



UNIVERSITAS INDONESIA

**SERIKAT PETANI INDONESIA DALAM PERJUANGAN
PEMBARUAN AGRARIA DI INDONESIA PERIODE 1998-2011**

TESIS

**HERI PURWANTO
0906590862**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCA SARJANA ILMU POLITIK
JAKARTA
JULI 2007**



UNIVERSITAS INDONESIA

**SERIKAT PETANI INDONESIA DALAM PERJUANGAN
PEMBARUAN AGRARIA DI INDONESIA PERIODE 1998-2011**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan memperoleh
gelar Magister Ilmu Politik (M.IP)**

**HERI PURWANTO
0906590862**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCA SARJANA ILMU POLITIK**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINILITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Heri Purwanto

NPM : 0906590862

Tanda Tangan : 

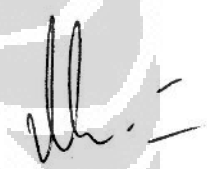
Tanggal : 26 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN


Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Heri Purwanto
NPM : 0906590862
Program Studi : Ilmu Politik
Judul Tesis : Serikat Petani Indonesia Dalam Perjuangan Pembaruan
Agraria di Indonesia Periode 1998-2011


Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Politik (MIP) pada Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Penguji : Dr. Valina Singka Subekti, M.Si. ()

Penguji Ahli : Irwansyah, S.IP, M.A. ()

Sekretaris Sidang : Syaiful Bahri, S.Sos, M.Si ()

Pembimbing : Dra. Nuri Soeseno, MA ()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 26 Juni 2012

KATA PENGANTAR

“Untuk para petani yang merengang nyawa dan dipenjarakan karena memperjuangkan haknya atas tanah, dan secara khusus untuk perjuangan seluruh anggota Serikat Petani Indonesia”

Penelitian berjudul “Serikat Petani Indonesia Dalam Perjuangan Pembaruan Agraria di Indonesia Periode 1998-2011” ini diilhami dari proses refleksi pengetahuan dan pengalaman penulis selama bersentuhan dengan organisasi petani, maupun selama menjalani kuliah di Program Pasca Sarjana Ilmu Politik Universitas Indonesia. Penelitian ini merupakan apresiasi bagi seluruh petani yang tengah memperjuangkan kedaulatan kaum tani serta pembaruan agraria ‘sejati’.

Semasa menjalani perkuliahan dan penulisan tesis, banyak pengetahuan dan pengalaman baru yang penulis peroleh. Dalam kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih pada Ibu Nuri Soeseno, MA yang telah memperkenalkan teori baru untuk penelitian tesis, Ibu Dr. Valina Singka Subekti, Msi, Mas Irwansyah, S.IP, M.A, Mas Syaiful Bahri, S.Sos M.Si, yang meluangkan waktu untuk membaca dan menguji tesis ini. Ibu Dr. Isbodroini Suyanto M.A, serta seluruh penyelenggara pendidikan di Pasca Sarjana Ilmu Politik FISIP UI.

Ucapan terima kasih juga penulis ucapkan pada keluarga besar Sintesa dan SPI yang membantu penulis untuk berusaha membangun konstruksi berpikir kritis. Terima kasih kepada Bang Wagimin, Bang Haris, Bang Piyan, Bang Hendra, Bang Henry, Bang Wawan serta Bang Indra, yang banyak membantu penulis dengan gagasan dan membuka cakrawala berpikir seputar dunia gerakan rakyat. Bang Iwan, Bang Imam dan Bang Rafli yang banyak memberi bantuan dan saran dalam penulisan tesis ini.

Teman-teman penulis yang senantiasa mengingatkan dan membantu penulis Doni, Nofi, Didi, Andre, Reh, Fahmi, Oki, Amri, Adek Daniel, Brem, Syaiful dan rekan-rekan lain, terima kasih atas diskusi dan segala bantuan terhadap penulis selama ini. Rekan-rekan di Pasca Sarjana Politik FISIP UI, Mas Arifin, Koko, Sally, Dhanty, Ana dan Nissa terima kasih atas segala dukungan dan bantuannya.

Penghargaan yang besar untuk kedua orang tua penulis, Satimin dan Sartini, atas pengorbanan dan kesabaran yang tak tergantikan. Kepada adik-adik penulis, Aning, Fitri, Tutut, dan Winarno, terima kasih atas dorongan moril, nasehat dan teguran untuk segera menyelesaikan penulisan ini. Terakhir dan terutama kepada istriku tercinta, Agustia Permanda, yang penuh kesabaran dan dukungan tak terhingga telah menghantarkan penulis menyelesaikan studi.

Jakarta, 8 Juli 2012
Heri Purwanto

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPERLUAN AKADEMISI**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Heri Purwanto
NPM : 0906590862
Program Studi : Ilmu Politik
Departemen : Ilmu Politik
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Serikat Petani Indonesia Dalam Perjuangan Pembaruan Agraria di Indonesia Periode 1998-2011

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (data base), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya,

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 6 Juli 2012

Yang Menyatakan,


(Heri Purwanto)

ABSTRAK

Nama : HERI PURWANTO
Program studi : Ilmu Politik
Judul : Serikat Petani Indonesia Dalam Perjuangan Pembaruan Agraria di Indonesia Periode 1998-2011, xv + 143 halaman, 10 lampiran, 53 buku, 4 jurnal, 7 makalah, 9 sumber online, 18 dokumen, 5 surat kabar, 4 perturan perundang-undangan, dan 5 narasumber.

Penelitian ini membahas tentang perjuangan Pembaruan Agraria yang dilakukan oleh Serikat Petani Indonesia pada 1998-2011. Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan strategi gerakan petani dalam memperjuangkan pembaruan agraria di Indonesia. Penelitian ini berupaya memaparkan kaitan perjuangan pembaruan agraria yang dilakukan oleh gerakan petani dan diangkatnya kembali agenda pembaruan agraria dalam panggung politik nasional. Lebih dalam lagi, penelitian ini akan memaparkan strategi Serikat Petani Indonesia (SPI) dalam memperjuangkan pembaruan agraria.

Pertanyaan pokok yang diangkat dalam penelitian ini adalah, *Bagaimana perjuangan Serikat Petani Indonesia untuk mendesakkan isu pembaruan agraria sebagaimana yang diamanatkan oleh UU PA, dalam agenda politik nasional ?* Sub pertanyaan yang akan dijawab yakni, *pertama*, bagaimana Serikat Petani Indonesia (SPI) muncul dan berkembang menjadi organisasi tani? *Kedua*, bagaimana perjuangan agraria Serikat Petani Indonesia (SPI) di tingkat lokal ? *Ketiga*, Bagaimana strategi Serikat Petani Indonesia (SPI) memperjuangkan pembaruan agraria dalam arena politik nasional ?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dan menggunakan metode deskriptif analitis untuk menganalisis data-data yang diperoleh. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka, pengumpulan dokumen serta wawancara mendalam dengan lima informan, aktifis Sintesa, Ketua Umum SPI, pakar agraria, anggota SPI, serta aktifis CNDS.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perjuangan agraria SPI ditingkat lokal dilakukan dengan mengutamakan kekuatan massa untuk menduduki lahan dan melakukan aksi massa. Pada tahun 2011, SPI telah berhasil menguasai dan merebut kembali lahan-lahan bagi petani seluas 47.270 hektar, dan telah menjadi lahan produktif yang menghidupi dan meningkatkan perekonomian keluarga petani. Sementara 247.477 hektar lainnya dalam tahap reklamings/okupasi. Untuk menggalang dukungan ditingkat lokal, SPI membangun aliansi dengan organisasi tani, buruh, nelayan, mahasiswa serta LSM. Kaukus politik di Sumatera Utara yang dibangun dengan partai politik tidak efektif untuk mendesakkan tuntutan jangka panjang SPI. Perjuangan agraria di tingkat lokal sesekali diikuti oleh tindakan politik

anggota SPI merebut kekuasaan tingkat Desa. Sebagaimana di Sukabumi, anggota SPI di desa Sirna Jaya berhasil merebut jabatan Kepala Desa.

Di tingkat nasional perjuangan SPI ditujukan untuk mendesak negara untuk menjalankan UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA). Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani, yang diadakan oleh SPI bersama dengan organisasi gerakan agraria lainnya dianggap menjadi tonggak kebangkitan isu pembaruan agraria. Dengan melibatkan kerjasama dengan Komnas Ham, pembaruan agraria kembali diangkat menjadi isu nasional, sebagai bagian dari Hak Ekosob.

Diangkatnya kembali agenda politik agraria didorong oleh dua faktor, *pertama*, menguatnya desakan dari organisasi tani dan penggiat gerakan agraria. *Kedua*, intervensi Bank Dunia dalam mendorong liberalisasi hukum pertanahan melalui BPN dan Bappenas. Strategi Serikat Petani Indonesia untuk menentang relasi kekuasaan yang menindas, dilakukan untuk menghadapi berbagai bentuk kekuasaan di berbagai ruang dan tingkatan.

Kata kunci :

Pembaruan agraria, Land reform, Serikat Petani Indonesia

ABSTRACT

Name : Heri Purwanto
Program study : Political Science
Title : Indonesia Peasant Union Struggle for Agrarian Reform in Indonesia period 1998-2011, xv + 143 pages, 10 appendices, 53 books, 4 journals, 7 papers, 9 online sources, 18 documents, 5 newspapers, 4 regulation, and 5 resource person.

This research discusses the Indonesia Peasant Union struggle for Agrarian Reform in Indonesia period 1998-2011. The purpose of this study was to describe the strategy of peasant movement struggle for agrarian reform in Indonesia. This study describe the relationship between agrarian reform struggle carried out by peasant movement, and the rising of agrarian reform agenda in the national arena. Further, this study will describe the strategy of Indonesian Peasant Union (SPI) to fight for agrarian reform.

The research question in this study are, How does the struggle of Indonesian Peasant Union press the agrarian reform issue as mandated by Basic Agrarian Law, to national political agenda? Sub-questions to be answered is, first, how the Indonesian Peasant Union (SPI) appeared and developed into a peasants organization? Secondly, how the agrarian struggle of Indonesian Peasant Union (SPI) at the local level? Third, How does the strategy of Indonesian Peasant Union (SPI) to fight for agrarian reform in the national political arena?

This study used a qualitative approach, and used descriptive analytic method to analyze the data obtained. Data collected from literature study, documents and indepth interviews with five informants, Sintesa activist, Chairman of the SPI, agrarian expert, a member of SPI, and CNDS activists.

These results indicate that the agrarian struggle of SPI at the local level, done by emphasizing the mass strength to occupy the land and mass action. In 2011, SPI has managed to control and reclaim the land of 47.270 hectares to peasants, and has been a productive area that supports family peasants and boost the economy. While the other 247.477 hectares in the stage of reclaiming/occupation process. To build support at the local level, SPI build alliances with peasant organizations, workers, fishermen, students and NGOs. Political caucuses in North Sumatra, which built with political party was no effective to push for long-term demands of SPI. Agrarian struggle at the local level sometimes followed by political action of SPI member to seize power at village level. As in Sukabumi, a member of SPI in the village of Sirna Jaya won the mayor position in the village level election.

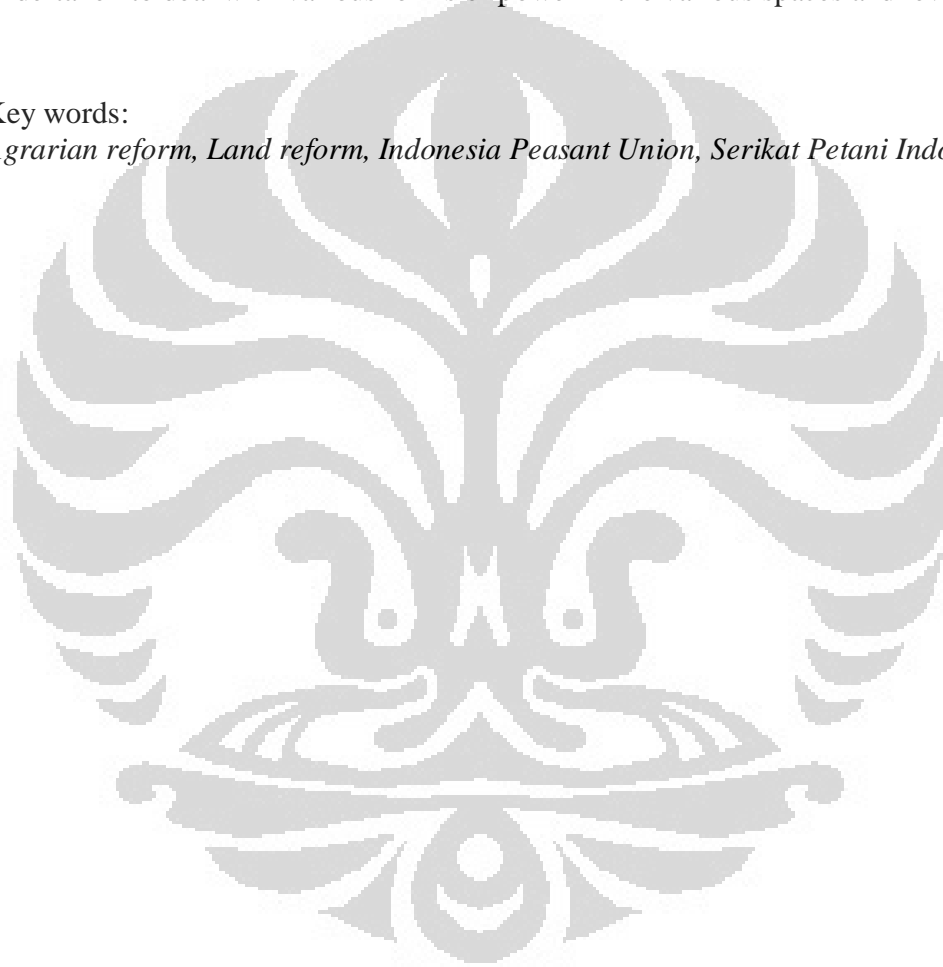
At the national level aimed at the struggle SPI urge the state to implementing the Basic Agrarian Law No. 5/1960. National Conference on Agrarian Reform to

Protection and Full fill of Peasant Rights, organized by SPI along with other agrarian movement organizations perceived to be a milestone in the rise of agrarian reform issues. By involving cooperation with Komnas Ham, agrarian reform again became a national issue, as part of Ecosoc rights.

The rising of agrarian political agenda is driven by two factors, first, strong pressure from peasant organizations and the agrarian movement activists. Second, the World Bank intervention in promoting the liberalization land act. through the BPN and Bappenas. Indonesia Peasant Union strategy against the oppressive power relations, undertaken to deal with various forms of power in the various spaces and levels.

Key words:

Agrarian reform, Land reform, Indonesia Peasant Union, Serikat Petani Indonesia



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
I. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan	7
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Kerangka Teoritis	10
1.4.1 Gerakan Petani	10
1.4.2 Masalah Agraria	15
1.4.3 Relasi Kekuasaan	18
1.5 Metodologi Penelitian	26
1.5.1 Pendekatan Penelitian	26
1.5.2 Posisi dan Peran Peneliti	27
1.5.3 Metode Penelitian	27
1.5.4 Metode Pengumpulan Data	28
1.6 Sistematika Penulisan	29
II. LATAR BELAKANG SEJARAH SERIKAT PETANI INDONESIA	
2.1 Periode I : Peran Yayasan Sintesa (1986-1994)	31
2.1.1 Berdirinya Yayasan Sintesa	33
2.1.2 Dari Proyek PLTM ke Advokasi Kasus Tanah	34
2.1.3 Menumbuhkan Perjuangan Agraria	37
2.1.4 Pertemuan Lembang I	38
2.2 Periode II : Lahirnya Serikat-Serikat Petani di Sumatera (1994-1998)	41
2.2.1 Berdirinya Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU).....	41
2.2.2 Pertemuan Lembang II	43
2.3 Periode III : Serikat Petani Indonesia pada Masa Federatif (1998-2007)	46
2.3.1 Kelahiran Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI).....	46
2.3.2 Kongres Pertama FSPI	47

2.3.3	Mengukuhkan Pembaruan Agraria Sebagai Dasar Perjuangan FSPI	48
2.3.4	Kongres Kedua FSPI	49
2.4	Periode IV : Serikat Petani Indonesia Masa Unitaris.....	50
2.5	Melibatkan Diri Dalam Gerakan Petani Internasional	53
2.6	Sikap SPI Terhadap Perjuangan Pembaruan Agraria	56
III.	KONFLIK TANAH DAN AKSI PENDUDUKAN LAHAN : PERJUANGAN SPI DI TINGKAT LOKAL	
3.1	Kebijakan Orde Baru di Sektor Agraria.....	60
3.2	Ketimpangan dan Konflik Agraria	65
3.3	Konflik Tanah yang Dihadapi Anggota SPI	69
3.4	Perjuangan Agraria Anggota SPI di Tingkat Lokal	75
3.4.1	Membangun Kesadaran Kritis Melalui Pendidikan	76
3.4.2	Aksi Pendudukan Lahan	79
3.4.3	Aksi Massa dan Membangun Aliansi	82
3.4.4	Gerakan Politik SPI di Tingkat Lokal	84
IV.	MENDESAKKAN AGENDA POLITIK PEMBARUAN AGRARIA DI TINGKAT NASIONAL	
4.1	Mendidik dan Memobilisasi Massa	90
4.2	Mendesakkan Isu Pembaruan Agraria	97
4.2.1	Rapat Umum Petani	99
4.2.2	Pembaruan Agraria dan Deklarasi Hak Asasi Petani (HAP)	102
4.3	Mempertahankan UU PA.....	106
4.3.1	Lahirnya TAP No. IX/MPR/2001	106
4.3.2	Menentang Revisi UU PA	109
4.4	Membangun Aliansi Gerakan	114
4.5	Perjuangan Ditingkat Global	116
4.5.1	Peran Gerakan Tani Dalam ICCARD	122
4.5.2	Hak Asasi Petani, Dari Cibubur ke PBB	124
V.	PENUTUP	
6.1	Kesimpulan	127
6.2	Relevansi Kerangka Analisis Gavena	131
6.3	Penutup	132
	DAFTAR PUSTAKA	134

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Model relasi kekuasaan tiga dimensi	20
Tabel 2.1	Sebaran Anggota Serikat Petani Indonesia Tahun 2011 ..	53
Tabel 3.1	Daftar perkebunan sawit milik asing di indonesia	65
Tabel 3.2	Komparasi data konflik agraria	66
Tabel 3.3	Kekerasan dalam konflik agraria yang terjadi selama 2007-2011	67
Tabel 3.4	Jumlah petani gurem, kepemilikan lahan <0,5 Ha (KK)	68
Tabel 3.5	Jumlah penduduk miskin di Indonesia tahun 2009-2010	69
Tabel 3.6	Data Kasus Tanah Anggota SPI Tahun 2011	70
Tabel 3.7	Lawan Konflik Yang Dihadapi Anggota SPI	71
Tabel 3.8	Konflik Tanah Anggota SPI di Sumatera Utara Tahun 2011	73
Tabel 3.9	Luas lahan yang di- <i>reclaiming</i> anggota SPI per wilayah tahun 2007-2011	81
Tabel 3.10	Strategi SPI di Tingkat Lokal dalam ‘Kubus Kekuasaan’	88
Tabel 4.1	Upaya untuk revisi dan melemahkan UU PA No. 5 tahun 1960	112
Tabel 4.2	Daftar peraturan yang bertentangan dengan UUPA No. 5 tahun 1960	113
Tabel 4.3	Undang-Undang yang digugat oleh SPI ke Mahkamah Konstitusi	116
Tabel 4.4	Strategi SPI di Tingkat Nasional dalam ‘Kubus Kekuasaan’	126

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Kubus Kekuasaan, tempat, ruang dan bentuk kekuasaan.....	22
Gambar 3.1.	Alur dan sistem pendidikan SPI	93



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Naskah Deklarasi Pendirian (Federasi) Serikat Petani Indonesia
- Lampiran 2. Naskah Deklarasi Hak-Hak Asasi Petani Indonesia (Deklarasi Cibubur)
- Lampiran 3. Laporan Studi final Komite Penasehat Dewan HAM PBB tentang pemajuan hak asasi petani dan masyarakat yang bekerja di daerah pedesaan
- Lampiran 4. Dokumen Informasi Perkembangan Proyek Dengan Dana Pinjaman Bank Dunia tentang Land Management Policy Program (LMPDP) yang dilaksanakan oleh BPN, BAPPENAS dan DEPDAGRI
- Lampiran 5. Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan
- Lampiran 6. Transkrip Wawancara dengan M. Harris Putra Sinaga
- Lampiran 7 Transkrip Wawancara dengan Dr. (HC) Gunawan Wiradi
- Lampiran 8 Transkrip Wawancara dengan Henry Saragih
- Lampiran 9 Transkrip Wawancara dengan Idham Samudra Bey
- Lampiran 10 Transkrip Wawancara dengan Wagimin

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada tahun 2012 wacana politik agraria kembali muncul di tengah-tengah panggung perpolitikan nasional. Diawali dengan lahirnya TAP No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, saat pelaksanaan Sidang Tahunan MPR pada tahun 2001. Pengukuhan kembali agenda politik pembaruan agraria ini menjadi titik balik setelah puluhan tahun menghilang dari panggung politik nasional. Terlepas dari sikap pro dan kontra di kalangan penggiat pembaruan agraria,¹ setidaknya lahirnya TAP MPR tersebut telah mencerminkan *political will* dari elit politik nasional. Kebijakan yang dikeluarkan untuk menindaklanjuti amanat TAP-MPR No.IX/2001 adalah Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanian. Keputusan Presiden tersebut berisi mandat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk menyusun draft RUU Sumber Daya Agraria untuk menggantikan UUPA 1960, yang kemudian banyak ditentang oleh kelompok pendukung pembaruan agraria.

Banyak perdebatan yang muncul dalam merespon amanat yang tertuang dalam TAP-MPR tersebut.² Gunawan Wiradi, salah seorang akademisi yang mendalami kajian agraria menyatakan bahwa setidaknya terdapat tiga kelompok yang berbeda pandangan. *Pertama* adalah kelompok gagasan dari mereka yang

¹ Beberapa kalangan menyebut pembaruan agraria dengan istilah 'reforma agraria'. Arti kata 'reforma' berbeda dengan kata 'reformasi'. Gunawan Wiradi menjelaskan bahwa kata reforma berasal dari bahasa Spanyol yang berarti gerakan dengan cepat atau gebrakan, lihat dalam makalah Gunawan Wiradi, *Tantangan Gerakan Pembaruan Agraria 'Posta' TAP-MPR No.IX/2001*, Makalah dalam Munas III Konsorsium Pembaruan Agraria, Garut, 23 April 2002.

² Bagi sebagian golongan yang pro, menganggap keputusan tersebut sebagai keberhasilan gerakan civil society mendorong negara menggagendakan pembaruan agraria yang sebelumnya muskil dilakukan. Sebagian lagi tidak begitu saja mengafirmasi dan memberikan dukungan sepenuhnya, tetapi dengan catatan. Penjelasan mengenai hal ini dapat dilihat di buku Yusuf Nafiri dkk, "*Pembaruan Agraria : Kepastian Yang Harus Dijaga*", Bogor, KRKP 2006, hal.3.

memperjuangkan pembaruan agraria yang sejati.³ *Kedua* adalah kelompok gagasan dari mereka yang mencerminkan keberpihakannya kepemihakannya kepada modal; dan *ketiga* adalah kelompok gagasan yang dengan tidak sadar, atau kurang pemahaman akibat sosialisasi selama Orde Baru, terjebak ke dalam penggunaan jargon-jargon yang berasal dari pihak lain yang sebenarnya mereka musuhi sendiri.⁴

Menurut Wiradi, dalam ketentuan TAP-MPR tersebut terdapat kelemahan yang bermakna multitafsir. Kelemahan tersebut memungkinkan terjadinya penyimpangan amanat pembaruan agraria yang tertuang dalam UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UU PA).⁵ Keluarnya Kepres No. 34 Tahun 2003 sebagai lanjutan TAP-MPR No.IX/2001 merupakan bukti adanya upaya melemahkan UU PA melalui jalan revisi undang-undang. Namun Wiradi tetap menegaskan bahwa dukungan terhadap keluarnya TAP-MPR tersebut penting, sebagai bentuk optimisme bagi kelompok-kelompok yang memperjuangkan pembaruan agraria.

Pada tahun 2006 pemerintah melalui Menteri Pertanian, Menteri Kehutanan dan Kepala Badan Pertanahan Nasional mengumumkan program pembaruan agraria untuk mengentaskan kemiskinan dan pengangguran.⁶ Pemerintah akan mendistribusikan tanah seluas 8,15 juta hektar kepada rakyat miskin, yang berasal dari lahan hutan produksi konversi. Pernyataan tersebut kembali ditegaskan secara resmi oleh pidato kenegaraan presiden yang disampaikan pada 31 Januari 2007.

³ Pembaruan agraria yang sejati, sebagaimana dimaksud oleh Wiradi mengacu kepada pembaruan agraria yang sesuai dengan Undang-undang tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Terminologi 'pembaruan agraria sejati' yang sering digunakan oleh kalangan aktivis gerakan merupakan upaya untuk pembedaan secara tegas dengan konsep-konsep reforma agraria yang dipromosikan oleh Bank Dunia, yang dianggap sarat dengan kepentingan pasar.

⁴ Jargon-jargon yang dimaksud oleh Wiradi merupakan kampanye *Land Reform* yang dipromosikan oleh lembaga-lembaga internasional seperti Bank Dunia dll. Ulasan mengenai gagasan *land reform* yang dipromosikan Bank Dunia dapat dilihat dalam Indra Lubis (edt), *Membongkar Kepalsuan Land Reform Bank Dunia*. Jakarta : Federasi Serikat Petani Indonesia, 2003.

⁵ Untuk penjelasan mengenai ketentuan-ketentuan yang dianggap krusial dalam TAP-MPR, lihat dalam makalah Gunawan Wiradi, *Tantangan Gerakan Pembaruan Agraria 'Posta' TAP-MPR No.IX/2001*, Makalah dalam Munas III Konsorsium Pembaruan Agraria, Garut, 23 April 2002.

⁶ Pengumuman tersebut dilakukan usai sidang kabinet terbatas di Istana Negara pada 28 September 2006. Lihat dalam "Pemerintah Siapkan Pembagian Lahan Petani", Koran Tempo, 13 November 2006; "Redistribusi Lahan bukan Hanya untuk Petani", KOMPAS, 6 Januari 2007; dan "Lahan 24 juta hektar Tidak Teridentifikasi", KOMPAS, 16 Januari 2007.

Secara tegas disebutkan empat program pengentasan kemiskinan, salah satunya adalah program pembaruan agraria. Presiden menyebutkan program pembaruan agraria dilandaskan pada prinsip “Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat”.⁷

Pidato kenegaraan tersebut mengejutkan berbagai kalangan, serta menggelorakan kembali semangat pembaruan agraria yang telah puluhan tahun disingkirkan dari perhatian negara. Pada tahun 1960-an, pembaruan agraria merupakan tema utama yang mewarnai perdebatan-perdebatan di panggung politik nasional. Pada masa inilah UU PA Nomor 5 Tahun 1960 ditetapkan.⁸ Wacana pembaruan agraria menghilang dari panggung politik nasional bersamaan dengan pergantian kekuasaan dari rezim Orde Lama kepada Orde Baru. Paradigma pembangunan ekonomi politik Orde Baru yang bersandarkan pada paham *developmentalism*, telah mengubur UU PA dalam waktu yang panjang.

Peralihan kekuasaan turut mempengaruhi perubahan strategi pembangunan politik nasional, dari populisme menuju otoritarianisme. Watak populisme rezim Orde Lama ditandai dengan mobilisasi kekuatan rakyat dalam setiap kebijakan nasional, salah satunya adalah kebijakan agraria. Konflik dan kekerasan politik sepanjang akhir periode kekuasaan Soekarno, meninggalkan trauma yang mendalam bagi penguasa Orde Baru di bawah rezim Soeharto. Sehingga pilihan yang tepat bagi Soeharto adalah menerapkan kebijakan stabilitas politik yang ketat. Kebijakan stabilitas politik tersebut sesuai dengan peletakkan ideologi pembangunan (*developmentalism*) yang melandasi kebijakan ekonomi politik Orde Baru.⁹

Menurut Gunawan Wiradi kebijakan agraria semenjak awal Orde Baru dilaksanakan dengan pendekatan jalan pintas (*by pass approach*), yakni melaksanakan kebijakan revolusi hijau tanpa didahului dengan pembaruan agraria.

⁷ Sekretariat Negara, *Pidato Presiden Republik Indonesia Pada Awal Tahun 2007*, Jakarta, 31 Januari 2007.

⁸ Mengenai pergulatan wacana pembaruan agraria dalam dinamika politik nasional dapat dilihat dalam buku Sartono Kartodirdjo, *Ratu Adil*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992, hal 11-131.; Mengenai peran Partai Komunis Indonesia mengusung *land reform* sebagai tema kampanye dan kebijakan utama partai, dapat dilihat dalam buku Peter Edman, “*Komunisme Ala Aidit : Kisah Partai Komunis Indonesia di Bawah Kepemimpinan D.N. Aidit 1950-1965*”, Jakarta ; Center for Information Analysis, 2005, hal 146-166.

⁹ Penjelasan mengenai teori dan konsep paradigma *developmentalism* dapat dilihat dalam buku Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta : PT Gramedia, 1995.

Akibat pendekatan itu konflik agraria bukan mereda, sebaliknya semakin bertambah dan menyebar di berbagai sektor di seluruh daerah.¹⁰ Orientasi pembangunan sektor pertanian dengan memperluas perusahaan perkebunan menjadi pemicu meningkatnya perampasan tanah petani. Undang-undang Pokok Agraria dimanipulasi sebagai alat untuk melegitimasi pengambil alihan tanah-tanah milik rakyat atas nama pembangunan. Di balik program pembangunan yang dijalankan, terdapat kepentingan para pemilik modal yang bertumpu pada akumulasi sumber-sumber agraria. Sumber-sumber agraria yang dimaksud tidak hanya meliputi tanah, tetapi juga meliputi kekayaan tambang, air dan sumber-sumber daya alam lainnya. Petani di pedesaan dipisahkan dari kepemilikan lahannya, untuk kemudian dijadikan buruh didalam produksi kapitalisme yang berkembang.¹¹

Menurut Fauzi, upaya rezim Orde Baru menyingkirkan kebijakan agraria dari kekuasaan dilakukan dengan lima cara. *Pertama* menjadikan masalah *land reform* hanya sebagai masalah teknis belaka. Status kedudukan Departemen Agraria diturunkan menjadi setingkat dirjen. *Kedua*, Undang-Undang Pokok Agraria tidak dijadikan sebagai payung bagi perumusan undang-undang sektoral, seperti pertambangan, kehutanan, dan perairan. Bahkan undang-undang sektoral yang dikeluarkan justru bertentangan dengan amanat UU PA. *Ketiga*, penerapan *floating mass* (kebijakan massa mengambang). Kebijakan ini merupakan upaya depolitisasi masyarakat desa dengan melarang partai politik memiliki struktur cabang dan ranting. *Keempat*, penyeragaman pemerintahan desa melalui Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, serta penerapan Dwi Fungsi ABRI. Upaya tersebut dilakukan untuk mengawasi dan mengontrol kehidupan masyarakat pedesaan.¹²

¹⁰ Gunawan Wiradi, *Tinjauan Ulang Istiqarah/ Wacana Agraria*. Makalah disampaikan dalam “Dialog merumuskan arah dan strategi reforma agraria”, Ikatan Sosiologi Indonesia, Bogor, 16-17 Maret 1999, hal. 11.

¹¹ Bonnie Setiawan, *Strategi Pasar (Neoliberal) di Bidang Pertanian: Implikasinya Bagi Penguasaan Tanah/ Sumber-sumber Alam dan Gerakan Rakyat*, Makalah disampaikan dalam “Konferensi Internasional tentang penguasaan tanah dan kekayaan alam di Indonesia yang sedang berubah”, Yayasan Kemala, Jakarta, 11 Oktober 2004.

¹² Nur Fauzi, *Petani dan Penguasa : Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*, Jogjakarta: Insist, KPA, Pustaka Pelajar, 1999, Hal. 124

Dengan demikian dapat dikatakan peralihan kekuasaan dari Orde Lama ke Orde Baru diikuti oleh peralihan strategi pembangunan nasional yang bertolak belakang. Ketika Orde Lama, strategi pembangunan ekonomi nasional diletakkan pada prioritas pelaksanaan pembaruan agraria. Sebaliknya, rezim Orde Baru justru meletakkan strategi pembangunan dengan memberikan ruang bebas bagi berkembangnya kapitalisme agraria. Peralihan strategi pembangunan tersebut seketika menjadi langkah mundur bagi perjuangan pembaruan agraria yang dirintis oleh para pendiri bangsa.

Persoalan yang muncul akibat ketimpangan agraria bertambah kompleks dan meluas. Ketimpangan struktur agraria warisan kolonial terus berlanjut bahkan bertambah dalam. Sensus pertanian terakhir pada tahun 2003 menunjukkan rumah tangga petani gurem berjumlah 13,7 juta rumah tangga petani. Pertumbuhan jumlah petani gurem tercatat sebesar 2,4% per tahun. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa jumlah rata-rata kepemilikan lahan oleh petani semakin berkurang, sebagai indikator meningkatnya jumlah kemiskinan petani. Perhitungan sensus pertanian tersebut belum memasukkan buruh tani yang tidak memiliki lahan sama sekali, tetapi hidup dari sektor pertanian.

Kontras dengan penguasaan lahan petani, penguasaan lahan oleh perusahaan perkebunan justru meningkat pesat. Penguasaan lahan oleh perusahaan perkebunan swasta meningkat dari 3,3 juta Ha pada tahun 2006, menjadi 3,8 juta hektar pada tahun 2010. Menurut catatan yang dikeluarkan BPN, lahan HGU seluas 3,3 juta hektar hanya dikuasai oleh 1.887 pengusaha¹³. Secara agregat, penguasaan lahan oleh pengusaha perkebunan tersebut rata-rata 1700 hektar per pengusaha.

Sejarah perkebunan di Indonesia senantiasa dikaitkan dengan berkembangnya konflik tanah di sekitar perkebunan. Perusahaan perkebunan yang berkembang pesat sejak Orde Baru banyak mencaplok tanah-tanah milik petani.¹⁴ Perampasan lahan

¹³ Serikat Petani Indonesia, *Hentikan Kebijakan Liberalisasi dan Korporatisasi Pertanian : Catatan Pembangunan Pertanian, Pedesaan dan Pembaruan Agraria 2010*. Jakarta, 22 Desember 2010, halaman 8.

¹⁴ Karl J. Pelzer, *Sengketa Agraria : Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan. 1991.

tersebut memicu konflik pertanahan yang berlangsung sejak tahun 80-an. Terbukanya peluang politik setelah berakhirnya rezim Orde Baru, mendorong keberanian petani di berbagai daerah untuk menuntut hak-hak atas tanahnya yang dirampas. Menurut catatan BPN hingga saat ini terdapat 7.491 konflik pertanahan yang belum terselesaikan. Jumlah tersebut tidak termasuk kasus tanah yang bersifat laten dan kemungkinan akan muncul ke permukaan menjadi konflik. Serikat Petani Indonesia menyebutkan bahwa, pada tahun 2011 terdapat 18 petani yang tewas sebagai korban bentrokan dari 120 konflik agraria.¹⁵

Ketimpangan penguasaan lahan di pedesaan, mendorong petani ke dalam perangkap kemiskinan yang lebih dalam. Data BPS menunjukkan angka kemiskinan lebih besar di pedesaan daripada di perkotaan. Pada 2010 terdapat 31,2 juta penduduk miskin, 19,93 juta diantaranya berada di desa dan sebesar 11,1 juta berada di perkotaan. Persentase penduduk miskin yang tinggal di pedesaan meningkat dari 63,35% pada tahun 2009, menjadi 64,23% pada tahun 2010. Perhitungan dari BPS akan berbeda jika pendekatannya menggunakan hasil sensus pertanian, dan mengelompokkan petani gurem sebagai penduduk yang berada di ambang garis kemiskinan. Dari 13,7 juta rumah tangga petani gurem, jika diasumsikan dalam satu rumah tangga petani rata-rata memiliki empat anggota keluarga saja, maka jumlah penduduk yang berada di ambang garis kemiskinan di desa berjumlah 68,5 juta jiwa. Belum termasuk buruh tani tidak bertanah yang tinggal di pedesaan. Menurut data BPS jumlah buruh tani yang diidentikkan dengan pekerja bebas di sektor pertanian pada 2010 berjumlah 5,82 juta jiwa.¹⁶ Berangkat dari realitas ekonomi-politik nasional, khususnya masyarakat pedesaan, pembaruan agraria menjadi agenda penting yang harus terus diusung oleh berbagai kalangan.

Diangkatnya kembali pembaruan agraria kedalam agenda politik nasional menjadi fenomena yang menarik untuk dikaji. Kondisi tersebut tentunya dilatarbelakangi oleh berbagai faktor. Sebab agenda pembaruan agraria selama puluhan tahun sebelumnya telah dipinggirkan dari agenda politik nasional.

¹⁵ Kasus Mesuji: Puncak Gunung Es Pelanggaran Hak Asasi Petani di Indonesia, <http://www.spi.or.id/?p=4555>, diakses pada tanggal 13 Maret 2012

¹⁶ Badan Pusat Statistik, *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi*, Jakarta, Maret 2011, hal. 41.

Sebagaimana kemunculannya di era kolonial, agenda pembaruan agraria dilahirkan dari ketimpangan struktur agraria di masyarakat pedesaan. Ketimpangan tersebut memicu keresahan sosial yang menjelma dalam bentuk-bentuk kekacauan, protes sosial, hingga gerakan petani yang terorganisir. Gerakan petani yang terorganisir memiliki kekuatan mendesak agenda pembaruan agraria dalam jangka panjang. Dalam konteks dinamika ekonomi-politik di Indonesia, keberadaan gerakan tani menjadi salah satu faktor penting terhadap kebangkitan gerakan pembaruan agraria.¹⁷

1.2. Permasalahan

Pada tanggal 12 Januari 2012, puluhan ribu massa yang terdiri dari petani, buruh, miskin kota dan mahasiswa melangsungkan demonstrasi ke Istana dan DPR-RI. Mereka mendesak pemerintah agar segera melaksanakan pembaruan agraria dan menyelesaikan kasus-kasus konflik pertanahan di seluruh daerah. Aksi massa tersebut diikuti oleh 77 organisasi petani, buruh, nelayan, LSM dan mahasiswa. Pada waktu yang sama, jejaring aliansi dari 77 organisasi tersebut juga melakukan aksi-aksi demonstrasi di berbagai propinsi dan kabupaten. Aksi-aksi di daerah yang dilangsungkan secara bersamaan dengan aksi di tingkat nasional, mengusung tuntutan yang sama tentang desakan pembaruan agraria.¹⁸

Desakan massa terhadap Komisi II DPR-RI untuk membentuk Panitia Khusus (Pansus) Agraria direspon dengan pengumpulan tanda tangan anggota DPR. Insiden pengusiran terhadap anggota DPR yang akan menemui massa aksi dan perusakan pagar Gedung DPR, memaksa Komisi II untuk merespon tuntutan massa secara konkrit. Menjelang sore hari, terkumpul 30-an tanda tangan anggota DPR untuk diajukan sebagai syarat pembentukan Pansus Agraria. Beberapa hari kemudian, justru

¹⁷ Benjamin White dan Gunawan Wiradi (eds.), *Pembaruan Agraria Dalam Tinjauan Komparatif*, Bogor : Brighten Press, 2009, hal. 42-51 ; Lihat juga Noer Fauzi, *Gelombang Baru Pembaruan Agraria di Awal Abad 21*, Makalah Seminar, "Agenda Pembaruan Agraria dan Tirani Modal", FISIP-UI, 5-7 Agustus 2008.;

¹⁸ Aliansi dari 77 organisasi tersebut menamakan diri Sekretariat Bersama Pemulihan Hak Rakyat Indonesia. Dapat dikatakan hampir seluruh organisasi tani, buruh, nelayan dan LSM yang berada di tingkat nasional terlibat dalam aliansi tersebut. Lihat *Pulihkan Hak-hak Rakyat*, <http://bit.ly/wFZiLN> diakses pada tanggal 15 Maret 2012; *Ribuan Orang Desak SBY Selesaikan Konflik Agraria*, <http://bit.ly/ySASc9> diakses tanggal 15 Maret 2012.

DPD-RI mendeklarasikan bahwa mereka telah membentuk Pansus Agraria DPD-RI.¹⁹ Sebelum munculnya usulan pembentukan Pansus Agraria, Komisi II DPR-RI telah membentuk Panitia Kerja Konflik Agraria. Perbedaan sikap antara anggota legislatif berujung pada terbentuknya tiga lembaga *ad-hoc* di legislatif tersebut, yang saling mengklaim memiliki kredibilitas sebagai penerus aspirasi tuntutan pembaruan agraria.

Dinamika politik agraria yang berlangsung pada era reformasi, sangat berbeda jika dibandingkan pada era Orde Baru. Konflik-konflik agraria yang meledak semasa Orde Baru tidak mendapat ruang perhatian dari eksekutif maupun legislatif. Alih-alih menyelesaikan konflik agraria, setiap gerakan protes yang muncul justru direspon dengan tindakan represif oleh penguasa Orde Baru.²⁰ Aksi-aksi protes yang menentang perampasan tanah yang berlangsung di akar rumput, tidak berpengaruh dalam mengangkat isu perampasan tanah menjadi agenda politik dalam pengambilan kebijakan rezim Orde Baru.

Organisasi-organisasi gerakan sosial yang menyuarakan pembaruan agraria saat ini merupakan keberlanjutan dari gerakan-gerakan menentang perampasan tanah yang muncul di zaman Orde Baru. Keterlibatan aktivis dan mahasiswa sangat berperan dalam menyulut perlawanan di daerah-daerah konflik agraria menjelang akhir tahun 80-an. Dalam perkembangan selanjutnya, gerakan perlawanan tersebut banyak melahirkan organisasi-organisasi berbentuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun organisasi massa petani. Kedua kelompok ini terus melanjutkan tuntutan-tuntutannya untuk mendesak pembaruan agraria.

Penelitian ini mengambil studi kasus Serikat Petani Indonesia. Setidaknya terdapat empat alasan yang menyebabkan saya menentukan pilihan terhadap Serikat Petani Indonesia (SPI). *Pertama*, SPI merupakan organisasi massa petani tingkat nasional yang berbentuk unitaris, dengan sebaran luas dan jumlah anggota yang besar. *Kedua*, menempatkan pembaruan agraria sebagai isu utama yang

¹⁹ *Antisipasi Meluasnya Konflik Lahan, DPD Bentuk Pansus Agraria*, <http://bit.ly/wA5lkR>, diakses pada tanggal 15 Maret 2012.

²⁰ Gambaran mengenai bentuk-bentuk konflik tanah yang muncul pada masa Orde Baru, serta tindakan represif yang menyertainya, dapat dilihat dalam buku *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.

diperjuangkan. *Ketiga*, konflik agraria menjadi ciri utama persoalan yang dihadapi anggotanya. *Keempat*, terlibat secara aktif dalam gerakan petani internasional *La via Campesina* dan perjuangan pembaruan agraria di tingkat internasional.

Serikat Petani Indonesia merupakan organisasi massa petani yang dideklarasikan dalam bentuk federatif, pada tahun 1998 di Sumatera Utara, dengan nama Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI). Pada Kongres ketiga di Wonosobo tahun 2007, FSPI memutuskan perubahan format organisasi menjadi unitaris serta perubahan nama menjadi Serikat Petani Indonesia (SPI). Serikat Petani Indonesia beranggotakan petani kecil dan tidak ber-tanah, serta buruh kebun. Dalam perjuangannya SPI mengusung isu pembaruan agraria yang dilandaskan pada UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal sebagai UU PA.

Anggota SPI menyebar di 14 propinsi dengan jumlah anggota kurang lebih dua ratus ribu orang. Konflik pertanahan merupakan karakter utama permasalahan yang dihadapi oleh mayoritas anggota SPI. Hingga tahun 2012, terdapat 74 kasus konflik tanah yang diperjuangkan anggota SPI. Luas tanah yang diperjuangkan mencapai 294.747 Ha, oleh 187.048 keluarga. Oleh karenanya isu utama yang diperjuangkan oleh SPI adalah pembaruan agraria, khususnya *land reform*. Sebagian anggota SPI lainnya terdiri dari basis-basis yang mengembangkan praktik pertanian berkelanjutan, praktik koperasi, pengolahan hasil produksi dan pemasaran, serta budi daya ternak.

Berangkat dari latar belakang penelitian ini, pertanyaan pokok penelitian (*research question*) yang akan dijawab adalah: *Bagaimana perjuangan Serikat Petani Indonesia untuk mendesakkan isu pembaruan agraria sebagaimana yang diamanatkan oleh UU PA, dalam agenda politik nasional ?* Untuk menjawab pertanyaan pokok penelitian tersebut, beberapa pertanyaan berikut ini relevan untuk dijawab. *Pertama*, bagaimana Serikat Petani Indonesia (SPI) muncul dan berkembang menjadi organisasi tani? *Kedua*, bagaimana perjuangan agraria Serikat Petani Indonesia (SPI) di tingkat lokal ? *Ketiga*, Bagaimana strategi Serikat Petani Indonesia

(SPI) memperjuangkan pembaruan agraria dalam arena politik nasional ? Pertanyaan-pertanyaan tersebut menjadi kerangka acuan dalam merancang dan menyusun penelitian ini.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan strategi gerakan petani dalam memperjuangkan pembaruan agraria di Indonesia. Penelitian ini berupaya memaparkan kaitan perjuangan pembaruan agraria yang dilakukan oleh gerakan petani dan diangkatnya kembali agenda pembaruan agraria dalam panggung politik nasional. Lebih dalam lagi, penelitian ini akan memaparkan strategi Serikat Petani Indonesia (SPI) dalam memperjuangkan pembaruan agraria.

1.4. Kerangka Teoritis

1.4.1. Gerakan petani

Perhatian kalangan ilmuwan sosial terhadap kaum petani (*peasant*), khususnya yang mencuat setelah Perang Dunia Kedua didorong oleh peran petani dalam gerakan sosial– pemberontakan dan revolusi.²¹ Eric Wolf dalam studinya menjelaskan bahwa kaum petani yang sering di-*stereotype*-kan bodoh dan pasrah pada nasib kemiskinan dan penderitaannya, pada dasarnya merupakan kelompok masyarakat yang secara politis tidak mudah ditaklukkan dan menyerah begitu saja pada kondisi yang tidak menguntungkan kehidupannya.²² Kaum tani yang sering disikapi secara sinis sebagai kelompok masyarakat yang tidak memiliki sejarah itu pada dasarnya mengambil peran penting dalam perkembangan sejarah dan perubahan sosial sebuah masyarakat.

Beberapa studi mengenai gerakan petani dapat ditelusuri beberapa kajian klasik terhadap gerakan sosial petani, diantaranya adalah Barrington Moore (1966), Eric R. Wolf (1969), Joel Migdal (1974), Jaime Paige (1975), James Scott (1976) serta

²¹ Lihat Sartono Kartodirjo, *Pemberontakan Petani Banten 1888*, Jakarta: Pustaka Jaya, 1984 ; Henry A. Landsberger dan Yu. G. Alexandrov, *Pergolakan Petani dan Perubahan Sosial*, Jakarta : YIIS, 1984.

²² Eric R. Wolf, *Perang Petani*, Terjemahan, Yogyakarta: Insist, 2004, hal 1.

Samuel L. Popkin (1979).²³ Diantara teoritis tersebut, studi klasik yang paling menonjol dalam beberapa dekade adalah studi yang dilakukan oleh Scott dan Popkin.²⁴ Keduanya meletakkan dasar-dasar pendekatan terhadap kajian gerakan sosial petani yang berbeda kutub. Pendekatan pertama adalah pendekatan moral ekonomi petani yang dipelopori oleh James Scott, yang juga dikenal sebagai pendekatan perspektif Scottian. Pendekatan kedua adalah pendekatan rasionalitas petani yang dipelopori oleh Samuel L. Popkin, yang menjadi anti tesis dari pendekatan moral ekonomi-nya James Scott.²⁵

Pendekatan Moral Ekonomi Petani yang dipelopori oleh James C. Scott memandang bahwa, gaya gerakan perlawanan petani Asia sebagai suatu gerakan petani yang lemah dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Perlawanan petani didorong oleh meluasnya peran negara dalam proses transformasi pedesaan, dan mengakibatkan gejolak sosial masyarakat pedesaan. Menurut Scott, tujuan sebagian besar perlawanan petani bukan lah secara langsung mengubah sistem dominasi yang mapan, melainkan lebih dimaksudkan sebagai upayan untuk tetap hidup dalam sistem itu. Dengan demikian, pendekatan moral ekonomi petani berasumsi bahwa gerakan perlawanan petani semata-mata didasari oleh moralitas tradisional yang berorientasi ke masa lalu dan masa kini saja, sehingga ketika terjadi perubahan yang tidak sesuai atau dirasakan akan mengancam kelangsungan kehidupan yang telah mereka miliki, para petani kemudian mengadakan perlawanan terbuka.²⁶

Pendekatan moral ekonomi mendapat kritikan yang tajam dari Popkin. Menurutnya pendekatan moral ekonomi terlalu menekankan norma-norma dan prosedur masyarakat petani yang dilingkupi kesadaran untuk mempertahankan hidup. Faktor yang berperan terhadap perubahan-perubahan di desa bukanlah komunitas

²³ Noer Fauzi, *Memahami Gerakan-gerakan Rakyat Dunia Ketiga*. Yogyakarta, Insist Press : 2005, hal. 6.

²⁴ Syaiful Bahri, *Petani dalam Perspektif Moral Ekonomi dan Politik Ekonomi*, dalam Endang suhendar, *et.al.* (Peny.), *Menuju Keadilan Agraria : 70 Tahun Gunawan Wiradi*, Bandung: Akatiga, 2002, hal. 162.

²⁵ Mustain, 2007. *Petani Versus Negara: Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*. Yogyakarta : Ar-Ruzz Media, halaman. 33-34

²⁶ James C. Scott, *Moral Ekonomi Petani : Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*, Jakarta : LP3ES, 1989, hal. 24-35.

warga desa, melainkan pribadi-pribadi warga petani itu sendiri. Petani tradisional didominasi oleh motivasi untuk mendapatkan keuntungan pribadi, bukannya kelompok. Popkin memandang bahwa gerakan perlawanan petani lebih karena faktor determinan individu, bukannya kelompok. Bagi Popkin, campur tangan organisasi politik di luar petani merupakan pendorong timbulnya kesadaran petani untuk terlibat dalam gerakan sosial.²⁷

Dari hasil penelitian Popkin di Vietnam, ia menemukan bahwa gerakan petani pada dasarnya bersifat kompromi. Menurutnya, gerakan petani memiliki sifat, *pertama*, gerakan yang dilakukan para petani adalah gerakan anti feodal, bukan gerakan untuk mengembalikan tradisi lama (restorasi), tetapi untuk membangun tradisi yang baru; bukan untuk menghancurkan ekonomi pasar, tapi untuk mengontrol kapitalisme. *Kedua*, dalam gerakan petani, tidak ada kaitan yang signifikan antara ancaman terhadap subsistensi dan tindakan kolektif, dan *ketiga*, kalkulasi keterlibatan dalam gerakan lebih penting daripada isu ancaman kelas. Dengan kata lain, ada perbedaan yang jelas antara rasionalitas individu dan rasionalitas kelompok.²⁸

Dalam konteks sejarah yang dinamis, perubahan situasi ekonomi-politik menjadi sumber analisis yang penting untuk memahami gerakan petani kontemporer. Pandangan klasik model Scott maupun Popkin tersebut telah memposisikan gerakan petani sebagai gerakan masyarakat pinggiran yang bersifat lokal, temporer, terselubung dengan mengusung isu-isu pragmatis semata. Gerakan petani yang berkembang saat ini telah bergerak melewati batasan ruang dan lapisan-lapisan kelas sosial. Isu-isu yang diusung oleh gerakan petani memiliki jangkauan yang lebih luas melampaui isu-isu lokalitasnya. Bentuk-bentuk baru eksploitasi yang berlangsung di pedesaan turut merubah identifikasi aktor-aktor yang menjadi musuh gerakan petani.

Di dalam esai yang mencatat perkembangan gerakan petani di Afrika Utara dan Asia pasca Perang Dunia Kedua, Alexandrov telah memprediksikan perkembangan gerakan petani modern akan berkembang tidak hanya terbatas pada tuntutan-tuntutan memperoleh tanah, tetapi semakin meluas melebihi tuntutan-

²⁷ Samuel L. Popkin, *The Raelional Peasant : The Political Economy of Rural Society in Vietnam*, Berkeley : Univ. Of California Press, 1975, sebagaimana dikutip oleh Mustain. *Op.Cit*, hal 33-35.

²⁸ *Ibid*, hal, 44.

tuntutan pragmatis dengan mendesakkan agenda-agenda perubahan secara menyeluruh. Menurutnya, hal tersebut dikarenakan terus berkembangnya kontradiksi baru dalam sektor pertanian yang makin komersial dan kapitalistik yang menghunjam tepat di jantung kehidupan para petani. Ia menyimpulkan bahwa di masa depan, gerakan petani akan secara progresif menghancurkan batas-batas masyarakat tradisional dan mewakili kekuatan gerakan sosial yang baru, yang merupakan ciri dari masyarakat modern²⁹.

Untuk memahami sebab-sebab kemunculan gerakan petani secara lebih kontekstual, penulis akan menggunakan anjuran Alain Touraine. Ia merupakan salah seorang toritisi yang merintis studi gerakan sosial baru.³⁰ Alain Touraine dalam bukunya *The Self Reproduction of Society* menyatakan :

“Suatu gerakan sosial oleh karenanya harus dianalisis dalam suatu lapangan pagelaran kekuasaan yang menyejarah (*historic field of force*), tempat dari berbagai kekuatan sosial yang memantulkan watak kuasa kelasnya masing-masing. Gerakan-gerakan sosial dalam arti ini mengandung suatu gerakan kepentingan-kepentingan kelas yang horizontal dan yang tampil dalam kontradiksi yang menyebabkan suatu konflik meledak”.³¹

Suatu gerakan sosial harus dipahami dalam konteks sejarah yang dinamis. Pertarungan kekuasaan yang terjadi di pedesaan telah berlangsung dalam rentang waktu yang panjang. Ekspansi modal dan praktik kapitalisme ke dalam kehidupan masyarakat pedesaan telah merubah tatanan sosial-ekonomi di desa. Sehingga corak konflik yang muncul mengambil bentuk yang baru. Tuan tanah sebagai musuh petani kecil, digantikan oleh perusahaan-perusahaan pemilik modal yang berasal dari luar desa. Petani dilepaskan hubungannya dari kepemilikan tanah, dan bergeser menjadi buruh perusahaan agro industri.

Bentuk baru eksploitasi terhadap petani di pedesaan berakibat pada perubahan karakteristik konflik serta bentuk-bentuk resistensi yang terjadi di pedesaan. Sehingga

²⁹ Lihat dalam YU.G. Alexandrov, *Op.Cit.*

³⁰ Robert Mirchel, *Teori Pergerakan Sosial : Kilasan Sejarah dan Catatan Bibliografis*, Yogyakarta : Resist, 2004, hal.202.

³¹ Noer Fauzi, *Op. Cit.*, hal. 137.

bentuk-bentuk umum tindakan kolektif yang menjadi dasar lahirnya gerakan petani turut berubah. Dapat dipastikan terdapat perbedaan nyata dengan karakter gerakan petani klasik sebagaimana yang diungkapkan oleh Scott maupun Popkin. Perbedaan tersebut meliputi perubahan bentuk organisasinya, bentuk mobilisasi, gagasan perjuangan yang diusung, hingga bentuk aksi-aksi yang dilancarkan.

Berangkat dari perubahan bentuk-bentuk gejala sosial yang tengah berlangsung di pedesaan saat ini, penulis mengikuti pandangan Webster dalam memahami bentuk-bentuk baru gerakan sosial petani. Webster menilai bahwa :

“Gerakan-gerakan sosial pedesaan yang sarannya terdahulu mempertahankan suatu gaya hidup tertentu, tipe produksi tertentu, yang tadinya dimiliki komunitas, dari gelombang serbuan dan tuntutan negara telah diganti dengan gerakan-gerakan sosial yang melintasi batas-batas wilayah fisik, politik dan kebudayaan. Ketika negara, mekanisme kelembagaan-kelembagaan dan organisasi-organisasinya sungguh-sungguh ditantang dan digempur, negara dilihat sebagai sesuatu yang terpecah-pecah kekuasaannya, dengan keragaman kepentingan dari para pelakunya yang berbeda-beda. Saat ini elit pemerintah yang berkuasa dapat ditantang dalam pemilu, para politisi dipengaruhi keputusannya, para pejabat dituntut, perubahan konstitusi diperjuangkan dan hak-hak warga dikedepankan. Ragam taktik, baik di dalam dan di luar kerangka politik dan hukum formal, dipakai pada berbagai tingkat pemerintahan dan masyarakat, kerjasama lintas wilayah bahkan lintas negara dibangun. Sasaran dari gerakan-gerakan sosial adalah mengubah kebijakan-kebijakannya, implementasi dan hasilnya, daripada menuntut penarikan diri negara dan pemerintah dari wilayahnya rakyat. Godaan ilusi pedesaan perihal cara hidup masa lalu yang bebas gangguan para penguasa luar, tidak lagi menjadi pusat dari berbagai gagasan perjuangan yang diromantisir”.³²

Cara pandang yang sama dalam kerangka memahami karakter-karakter gerakan petani dalam konteks kekinian diungkapkan oleh James Petras, seorang aktivis sekaligus akademisi di Binghamton University. Ia memberikan analisis menarik dalam memahami karakter gerakan petani di masa kapitalisme neoliberal, yang menuliskan bahwa :

³² *Ibid*, hal. 196-197.

“Gerakan-gerakan petani kontemporer tidak dapat dibandingkan dengan gerakan-gerakan yang terdahulu, yang tidak juga cocok dengan pandangan umum mengenai para petani yang tidak kemana-mana, buta huruf dan tradisional yang berjuang demi ‘tanah untuk penggarap’. Gerakan-gerakan petani baru mempunyai suatu agenda nasional, mereka tidak hanya peduli dengan masalah pedesaan. Lebih khusus lagi, mereka menyadari bahwa kebijakan-kebijakan distribusi tanah hanya dapat berhasil bila disertai kredit, asistensi teknis dan perlindungan pasar. Mereka paham bahwa kerjasama-kerjasama politik dengan kelas-kelas dan organisasi perkotaan perlu untuk mentransformasikan rezim yang berkuasa. Gerakan ini tidak sesederhana ‘organisasi-organisasi ekonomi’. Mereka adalah gerakan-gerakan sosio politik, yang berjuang melawan kebijakan-kebijakan privatisasi, deregulasi dan promosi ekspor yang merupakan agenda pasar bebas. Gerakan-gerakan pedesaan terus membentuk kerjasama-kerjasama politik dengan serikat-serikat buruh dan menyokong organisasi para kaum miskin di kawasan kumuh kota”.³³

1.4.2. Masalah Agraria

Gagasan mengubah struktur penguasaan sumber-sumber agraria yang dikenal dengan pembaruan agraria, muncul kembali pada awal abad ke-21. Sebelumnya, gagasan pembaruan agraria hanya menjadi perbincangan di kalangan penggiat gerakan sosial atau dalam proses terjadinya revolusi sosial di suatu negara.³⁴ Pembaruan agraria kini menjadi bahasan dalam agenda pembicaraan di lembaga internasional maupun lembaga-lembaga kenegaraan. Terlepas dari perdebatan sengit mengenai definisi pembaruan agraria yang diusung penganut neoliberal dan aktivis gerakan sosial, telah muncul fenomena baru dalam sejarah panjang politik agraria.

Banyak khalayak umum menganggap pembaruan agraria adalah *land reform*, yakni hanya persoalan distribusi tanah. Bahkan di kalangan akademisi, elit politik maupun sebagian aktivis juga tidak memiliki pemahaman yang utuh terhadap wacana pembaruan agraria. Hal tersebut disebabkan oleh terputusnya pengetahuan mengenai

³³ *Ibid.* hal. 194.

³⁴ Di beberapa negara seperti Perancis dan Rusia, pembaruan agraria menemukan momentumnya dalam proses revolusi sosial yang terjadi, lihat dalam Theda Skocpol, *Negara dan Revolusi Sosial : Suatu Analisis Komparatif Tentang Perancis, Rusia dan Cina*, Jakarta : Erlangga, 1991.

pembaruan agraria sepanjang Orde Baru. Meski demikian inti dari pembaruan agraria adalah pelaksanaan *land reform*. Dalam penelitian ini, meski lebih banyak mengkhususkan perhatian sebatas konflik-konflik tanah, penulis tidak menggunakan istilah *land reeform*. Penggunaan istilah pembaruan agraria bermaksud merujuk pada penyebutan populer yang umum digunakan.

Tidak ada defenisi yang baku terhadap pembaruan agraria. Menurut Gunawan Wiradi, pakar dan akademisi agraria, kata pembaruan agraria berasal dari bahasa spanyol. Pembaruan agraria merupakan *land reform*, yang disertai dengan program-program penunjangnya seperti pendidikan, perkreditan, pemasaran, dan lain-lain. *Land reform* merupakan perombakan (penataan kembali) susunan pemilikan, penguasaan dan penggunaan sumber-sumber agraria khususnya tanah, agar lebih adil dan merata, demi kepentingan rakyat kecil pada umumnya.³⁵ Jika mengacu pada UU No.5 tahun 1960, maka agraria yang dimaksud tidak hanya sebatas tanah saja. Sumber daya agraria meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.³⁶

Tuma, dalam karya disertasinya yang berjudul *Twenty Six Centuries of Agrarian Reform: A Comparative Analysis*, menyebutkan enam unsur yang menentukan bagaimana tatanan struktur agraria di berbagai negara, yaitu: *pertama*, kepemilikan tanah. *Kedua*, konsentrasi tanah dan kekayaan ekonomi, *ketiga*, diferensiasi kelas, *keempat*, praktek pertanian skala besar versus skala kecil. *Kelima*, rasio tanah/buruh; dan *keenam*, pengangguran terselubung. Keenam unsur tersebut digunakan oleh Tuma sebagai konsep umum untuk menganalisis kasus-kasus dalam studi komparatif-historis yang dilakukannya.³⁷

Masalah agraria pada hakikatnya adalah masalah politik. Penguasaan terhadap sumber-sumber agraria, khususnya tanah, sangat menentukan di dalam struktur sosial,

³⁵ Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria dalam Perspektif Transisi Agraris*, makalah dalam seminar SPI, Lampung, 21 September 1998, hal, 15. Defenisi Wiradi tersebut mengikuti defenisi yang dikonsepsikan oleh Lipton, Russel King serta Donner.

³⁶ Lihat dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, tentang Pokok-pokok Agraria.

³⁷ Elias Tuma, *Twenty-six Centuries of Land Reform*. Berkeley: University of California Press, 1965, hal. 16-17, sebagaimana dikutip dalam Gunawan Wiradi, *Metodologi Sudi Agraria : Karya Terpilih Gunawan Wiradi*, Bogor : Sajoyo Institute, 2009, hal. 110.

ekonomi dan politik suatu masyarakat. Sepanjang sejarah dari zaman feodal, kolonial bahkan hingga hari ini, konflik agraria telah menjadi pemicu berkembangnya konflik politik yang lebih luas. Konflik yang terjadi di negara-negara modern, juga erat kaitannya dengan persoalan batas-batas penguasaan teritorial atas tanah, seperti konflik Israel-Palestina.³⁸ Sejarawan Bambang Purwanto, menyebutkan bahwa :

“Persoalan agraria pada intinya menyangkut kekuasaan atas seluruh elemen yang terkandung di dalam kehidupan agraris oleh masing-masing pihak yang terlibat di dalamnya. Pada tataran ini dapat dikatakan bahwa masalah agraria adalah produk dari relasi dan inter-relasi antara masyarakat, negara, dan lingkungan dengan menempatkan tanah dan kekuasaan sebagai inti persoalan. Masalah agraria tidak hanya sekedar masalah pertanian, petani, desa atau kebijakan pemerintah, melainkan totalitas dari manifestasi kekuasaan atas sarana kehidupan yang melekat pada sistem dan struktur agraria dan relasi-relasinya yang melibatkan secara langsung elemen-elemen kemanusiaan di dalamnya.”³⁹

Dalam pandangan Gunawan Wiradi, secara garis besar terdapat empat ketimpangan agraria yang terjadi di Indonesia. *Pertama*, ketimpangan dalam hal penguasaan sumber-sumber agraria. *Kedua*, ketimpangan dalam hal peruntukan sumber-sumber agraria, khususnya tanah. *Ketiga*, ketimpangan antara persepsi dan konsepsi mengenai agraria. *Keempat*, ketimpangan antara berbagai produk hukum, sebagai akibat dari pragmatisme dan kebijakan sektoral.⁴⁰

Keempat bentuk ketimpangan agraria tersebut mencerminkan kompleksitas persoalan agraria yang ditimbulkan. Ketimpangan tersebut telah berlangsung dalam kurun waktu yang panjang, dan cenderung semakin memburuk. Orientasi pembangunan Orde Baru dan sesudahnya justru mempertajam ketimpangan yang terjadi. Pembangunan ekonomi nasional yang bertumpu pada investasi modal swasta, mendorong penguasaan sumber-sumber agraria yang terkonsentrasi di tangan

³⁸ Lihat dalam Moch. Tauhid, *Masalah Agraria : Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Jakarta : Yayasan Bina Desa, 2001. ; Gunawan Wiradi, *Masalah Agraria : Masalah Penghidupan dan Kedaulatan Bangsa*, makalah Stadium General, pada 17 Mei 2004 di FP IPB.

³⁹ Lihat dalam Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agraria : Pembaruan Agraria dan Penelitian Agraria*, Yogyakarta : STPN Press, 2008, hal. xv-xvi.

⁴⁰ *Ibid*, hal 3.

segelintir pemodal. Keresahan sosial masyarakat pedesaan yang memuncak, meledak menjadi konflik agraria yang banyak menelan korban.

1.4.3. Relasi Kekuasaan

Menurut Gunawan Wiradi, inti masalah agraria sangat erat kaitannya dengan bentuk-bentuk relasi kekuasaan.⁴¹ Ketimpangan agraria mencerminkan adanya kekuasaan yang lebih dominan dari kelompok tertentu terhadap kelompok lain, yang menguasai dan mengontrol sumber-sumber agraria. Pertarungan kuasa atas sumber-sumber agraria telah berlangsung dalam rentang waktu yang panjang, dan melibatkan berbagai aktor dari tingkat desa hingga global. Globalisasi ekonomi-politik turut merubah aktor-aktor yang berkuasa dan terlibat dalam menentukan dan mempengaruhi kebijakan atas sumber-sumber agraria. Teori mengenai kekuasaan menjadi relevan untuk melihat bagaimana relasi kekuasaan dalam proses peminggiran hak-hak petani terhadap sumber-sumber agraria, serta melihat kemunculan berbagai mobilisasi dan tindakan langsung petani dalam menentang kekuasaan yang mendominasi tersebut.

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan kubus kekuasaan yang dibangun oleh John Gaventa. Pendekatan kubus kekuasaan merupakan seperangkat analisis yang dapat digunakan untuk menganalisis ruang, tempat dan bentuk kekuasaan serta saling keterkaitan diantara ketiganya. Pendekatan ini memungkinkan untuk melihat proses munculnya gerakan rakyat, serta strategi yang dilakukan untuk mengubah relasi berbagai bentuk kekuasaan dalam setiap ruang dan tempat. Secara khusus, pendekatan kubus kekuasaan akan digunakan untuk melihat bagaimana petani sebagai kelompok yang terdominasi, bergerak dari sebuah kondisi ketidakberdayaan menjadi sebuah kondisi melawan kelompok dominan.

Pendekatan kubus kekuasaan merupakan pengembangan teori tiga dimensi kekuasaan yang dibangun oleh Steven Lukes. Lukes mengembangkan teori tiga dimensi kekuasaan dengan memperluas dua pendekatan kekuasaan yang telah ada

⁴¹ Lihat Mochamad Tauchid, *Op.Cit.*

sebelumnya, teori pendekatan satu dimensi kekuasaan yang dikembangkan oleh Robert Dahl, serta pendekatan dua dimensi kekuasaan yang dikembangkan oleh Morton Baratz. Lukes membagi kekuasaan kedalam tiga dimensi, atas dasar perbedaan operasional bentuk-bentuk kekuasaan. Dimensi pertama merupakan bentuk kekuasaan yang terlihat pada arena pengambilan keputusan, yang melibatkan konflik terbuka. Dimensi kedua merupakan perluasan dari dimensi pertama, yang menjelaskan bentuk kekuasaan yang beroperasi secara tersembunyi dibalik arena pengambilan keputusan. Pada dimensi ini dijelaskan bagaimana memperluas kekuasaan dengan menyingkirkan isu-isu yang dihasilkan dari konflik, agar tidak berkembang menjadi agenda politik. Dimensi ketiga adalah hegemoni, yang merupakan perluasan dari kedua dimensi sebelumnya. Pada dimensi ini kekuasaan berusaha mempertahankan pengaruhnya dengan cara memanipulasi persepsi dan opini publik untuk melegitimasi atau tidak melawan kekuasaan yang dominan.⁴²

Gaventa memperdalam pendekatan tersebut agar dapat memeriksa bentuk-bentuk kekuasaan yang implisit menjadi lebih eksplisit, serta keterkaitan bentuk-bentuk kekuasaan yang berlangsung pada ruang dan *setting* politik berbeda. Pendekatan Gaventa berfokus pada irisan bentuk-bentuk kekuasaan dengan proses keterlibatan warga negara dalam pemerintahan, baik di tingkat lokal, nasional maupun global.⁴³ Pendekatan tersebut digunakan untuk mengidentifikasi alat atau media yang digunakan oleh kekuasaan untuk mempengaruhi, membentuk atau menentukan konsepsi dari kebutuhan, kemungkinan dan strategi untuk menghadapi konflik yang terjadi. Melalui pendekatan ini pula dapat diketahui bagaimana masyarakat yang terdominasi, bergerak dari sebuah kondisi ketidakberdayaan menjadi sebuah kondisi melawan kelompok dominan.

Dalam kerangka model relasi kekuasaan yang dibangun Gaventa, ia mengklaim bahwa sikap menentang, atau pemberontakan, dapat terjadi jika ada pergeseran dalam hubungan kekuasaan: hilangnya kekuasaan A atau kekuasaan yang didapatkan oleh B. Sebelum terjadi pergeseran relasi kekuasaan tersebut, telah terjadi

⁴² Lihat John Gaventa, *Finding the Spaces for Change : A Power Analysis*, dalam IDS Bulletin, Volume 37 No.6, November 2006. Institute of Development Studies, hal. 24-25.

⁴³ *Ibid*, hal. 13-15.

konflik yang terbuka, B mengambil tindakan untuk mengatasi ketidakberdayaannya. B harus mengatasi terlebih dahulu dampak langsung maupun tidak langsung dari bentuk kekuasaan dimensi ketiga. Bentuk kekuasaan *invisible* yang menghegemoni B untuk membenarkan dominasi atau menerima ketidakberdayaannya. Ia harus mampu mengidentifikasi dan merumuskan masalah, serta pilihan-pilihan tindakan langsung yang akan dilakukan. Kemudian mewujudkannya dalam bentuk memobilisasi aksi-aksi langsung menjawab masalah tersebut.⁴⁴

Tabel 1.1
Model Relasi Kekuasaan Tiga Dimensi

RELASI A-B	DIMENSI I	DIMENSI II	DIMENSI III
Kekuasaan A terhadap B	Dominasi dan kontrol A terhadap B, melalui kepemilikan dan superioritas kontrol A terhadap sumber daya	A menyusun rintangan agar B tidak berpartisipasi dalam pengambilan keputusan melalui <i>setting</i> dan pembiasaan arti partisipasi	A mempengaruhi dan membentuk kesadaran B tentang kesenjangan melalui mitos, kontrol terhadap informasi, ideologi dsb.
Ketidakberdayaan B terhadap A	Kekalahan B dikarenakan ketiadaan sumber daya	B tidak berpartisipasi karena ketiadaan sumberdaya dan rintangan untuk berpartisipasi	Penerimaan tentang mitos-mitos, kontrol dan ideologi, dsb, menimbulkan rasa ketidakberdayaan, ketidakmampuan B berpikir kritis karena A membentuk atau mempengaruhi persepsi B agar tidak berpartisipasi.
Perlawanan B terhadap A	Konflik terbuka antara B dan A, kompetisi sumber daya terhadap isu-isu yang didefenisikan dengan jelas	Mobilisasi isu dan melakukan aksi menentang hambatan	Formulasi isu dan Strategi oleh B

Sumber : John Gaventa, *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian*, telah diolah kembali

⁴⁴ John Gaventa, *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*, Oxford: Clarendon Press, 1980, hal. 20-25.

Melalui proses tersebut, B akan mengembangkan sumber daya sendiri –baik dalam bentuk nyata dan simbolis – untuk terlibat dalam konflik-konflik yang nyata. Dengan kata lain, B benar-benar terlibat dalam konflik pertama kalinya, dalam dimensi yang terbuka (*visible*), jika telah berhasil mengatasi hambatan dimensi kedua (*hidden*) dan ketiga (*invisible*). Partisipasi yang sesungguhnya berarti penyampaian klaim dan keluhan yang didefenisikan dengan baik dan jelas, yang diusung oleh B bersama-sama dengan orang lain yang menghadapi situasi yang sama, pada diskusi-diskusi di arena pengambilan keputusan.⁴⁵

A memiliki serangkaian sarana yang dapat digunakan untuk mengatasi dampak dari konflik terbuka atau terselubung yang dimulai oleh B : pertama-tama, A hanya dapat merendahkan B dan tetap menjauh (menjaga jarak), sehingga mencegah terjadinya konflik yang lebih jauh. Tapi A juga dapat mengganggu setiap langkah yang dilakukan B : dia bisa mengganggu dengan menggunakan seluruh sumber daya untuk pembangunan dan memperbesar kemampuannya, ia dapat menghasut untuk melawan terbukanya masalah, dan dia dapat mensabotase kegiatan. Harus diingat bahwa semua hambatan atas tantangan yang efektif, bahwa B dihadapkan pada pilihan-pilihan untuk melanggengkan *status quo* yang dimiliki oleh A.⁴⁶

Untuk meningkatkan kemampuan bertindak orang yang tidak berdaya (B), dengan pilihan cara mengurangi kekuasaan (A), merupakan sebuah proses yang lemah. Setiap kemenangan yang diperoleh dengan memperkuat diri sendiri dan membangun kesadaran dan aktivitas lebih lanjut diantara aktor yang tidak berdaya, akan mencapai perubahan yang lebih lanjut. Dari sudut pandang yang lebih berkuasa, cara tersebut akan memaksa A untuk melakukan banyak cara lain untuk berusaha sebisa mungkin membungkam B.⁴⁷

Gaventa menyatakan bahwa ketiga dimensi kekuasaan tersebut harus dipahami berkaitan dengan ruang dan tempat beroperasinya kekuasaan :

⁴⁵ *Ibid.*

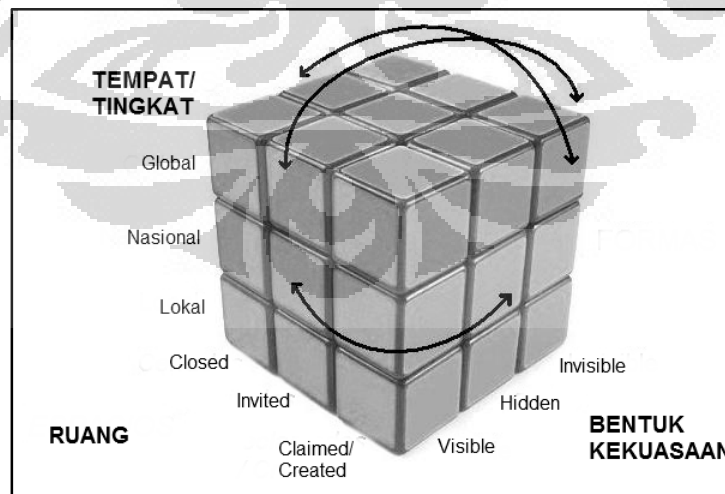
⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

“... I began to argue that Luke’s three forms of power must also be understood in relation to how spaces for engagement are created, and the levels of power (from local to global), in which they occur. Understanding each of these --the spaces, levels and forms of power-- as themselves separate but interrelated dimensions, each of which had at least three components within them, these dimensions could be visually linked together into a ‘power cube’”.⁴⁸

(“...saya berpendapat bahwa tiga bentuk kekuasaan Lukes harus juga dipahami kaitannya dengan bagaimana ruang untuk keterlibatan warga negara diciptakan, dan tingkat kekuasaan (dari lokal ke global), serta di mana berlangsungnya. Memahami keseluruhan -ruang, tingkat dan bentuk kekuasaan- sebagai dimensi yang terpisah dan berdiri sendiri namun saling terkait, masing-masing memiliki setidaknya tiga komponen di dalamnya, dimensi-dimensi tersebut dapat terlihat saling terkait satu sama lain dalam sebuah 'kubus kekuasaan'”)

Kubus kekuasaan yang dimaksud Gaventa ditampilkan dalam rangkaian berbagai kubus yang membentuk sebuah kubus. Susunan kubus tersebut menyerupai sebuah alat permainan rubik, dimana setiap kubus dapat diputar. Meski terdiri atas berbagai kubus, seluruh rangkaian yang membentuk ‘kubus kekuasaan’ tersebut merupakan dimensi-dimensi yang saling terkait satu sama lain.



Gambar 1.1 Kubus Kekuasaan, Tempat Ruang dan Bentuk Kekuasaan

⁴⁸ John Gaventa, *Loc.Cit.* hal. 25.

Sumber : John Gaventa , *Finding the Spaces for Change : A Power Analysis*

Menurut Gaventa, gagasan ruang secara luas digunakan di dalam kajian mengenai kekuasaan, kebijakan, demokrasi, dan tindakan warga negara. Beberapa penulis mendefinisikan ruang sebagai ruang politik (*political spaces*), yakni saluran institusional, wacana politik dan praktik sosial-politik rakyat. Sebagian lainnya memaknai ruang sebagai ruang kebijakan (*policy space*), di mana warga negara dapat bertindak untuk mempengaruhi wacana, atau kebijakan yang mempengaruhi kehidupan dan kepentingan mereka. Sebagian lagi memaknai 'ruang' sebagai 'ruang demokrasi' di mana warga dapat terlibat untuk mengklaim kewarganegaraan dan mempengaruhi proses pengelolaan negara.

Gaventa membagi ruang dalam tiga kategori yang berbeda, namun memiliki keterkaitan antara ketiganya. Dengan menempatkan partisipasi dan tindakan warga negara sebagai titik awal, Gaventa membagi jenis 'ruang' kepada *closed spaces*, *invited spaces* serta *created spaces*. Ia mendefinisikan *closed spaces* sebagai ruang dimana keputusan diambil oleh elit yang berkuasa secara tertutup tanpa perlu konsultasi atau keterlibatan yang lebih luas dari masyarakat. *Invited spaces* merupakan ruang baru yang lebih terbuka terhadap partisipasi dan keterlibatan warga negara. Pengambilan keputusan dilakukan dengan mengundang warga negara dalam bentuk konsultasi, untuk memberikan pandangan dan masukan terhadap pengambilan keputusan yang akan dilakukan. *Created spaces* adalah ruang otonom yang diciptakan oleh warga negara sebagai tandingan terhadap ruang formal pengambilan kebijakan. Mengutip penelitian Soja, Gaventa mengatakan bahwa 'ruang' ini sebagai 'ruang ketiga' di mana aktor-aktor sosial menolak ruang hegemonik dan menciptakan ruang untuk diri mereka sendiri.⁴⁹

Dinamika ekonomi-politik internasional semakin bergerak ke arah tatanan global yang saling terintegrasi ke dalam satu wadah ekonomi tunggal yang disebut pasar bebas. Aktor-aktor berkuasa yang terlibat dalam menentukan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan warga di satu negara, dapat berasal dari aktor internasional.

⁴⁹ *Ibid*, hal. 26-27.

Lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan IMF memiliki pengaruh yang kuat dalam mempengaruhi kebijakan yang diambil oleh suatu negara. Perusahaan multinasional (MNCs) beroperasi melewati batas-batas negara dalam praktik ekonominya, yang turut mempengaruhi ekonomi warga negara secara langsung di negara tertentu.⁵⁰ Gaventa menyebutkan bahwa :

*“Globalisation, it is argued, is shifting traditional understandings of where power resides and how it is exercised, transforming traditional assumptions of how and where citizens mobilise to hold states and non-state actors to account”*⁵¹

(“Globalisasi menggeser pemahaman tradisional tentang dimana kekuasaan berada dan bagaimana itu dijalankan, mengubah asumsi tradisional tentang bagaimana dan di mana warga negara memobilisasi untuk menuntut negara dan aktor non-negara bertanggung jawab”)

Sebagaimana dimensi ‘ruang’ untuk berpartisipasi, menurut Gaventa dimensi vertikal dari tempat (*places*) partisipasi juga harus dilihat sebagai sebuah rangkaian yang dapat beradaptasi secara fleksibel, bukan sebagai seperangkat kategori yang kaku.

“As in the example of the spaces of participation, this vertical dimension of the places of participation should also be seen as a flexible, adaptable continuum, not as a fixed set of categories. As in the types of spaces, the relevance and importance of levels and places for engagement varies according to the purpose of differing civil society organisations and interventions, the openings that are being created in any given context, etc.”

(“Seperti pada contoh ‘ruang’ partisipasi, dimensi vertikal dari ‘tempat’ partisipasi juga harus dilihat sebagai sebuah rangkaian, fleksibel beradaptasi, bukan sebagai seperangkat kategori yang tetap. Seperti dalam jenis ruang, relevansi dan pentingnya tingkat dan tempat untuk keterlibatan bervariasi sesuai tujuan organisasi masyarakat sipil dan intervensi yang berbeda, keterbukaan yang dibuat dalam konteks apapun, dll.”)

⁵⁰ Ulasan mengenai transisi kekuasaan ekonomi perusahaan multinasional yang menjelma menjadi kekuasaan politik dalam mempengaruhi kebijakan negara, dapat dilihat dalam David C. Korten, (penerjemah A. Rahman Zainuddin) *Kehidupan Setelah Kapitalisme : The Post Corporate World*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2002.

⁵¹ John Gaventa, *Loc.Cit*, hal. 28.

Bagi organisasi gerakan sosial, perubahan kekuasaan tingkat lokal, nasional dan regional mengharuskan perumusan ulang terhadap di mana dan bagaimana aksi-aksi akan dilakukan. Sebagian organisasi fokus di tingkat global, melancarkan kampanye untuk membuka ruang-ruang tertutup dari kelompok-kelompok seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Kelompok lainnya lebih fokus pada perlawanan menentang kekuasaan ekonomi lokal. Gaventa menyebutkan bahwa :

*“For civil society, the changing local, national and regional levels of power pose challenges for where and how to engage. Some focus at the global level, waging campaigns to open the closed spaces of groups like the World Trade Organization (WTO). Other focus more on challenging economic power locally. Yet, the interrelationships of these levels of power with one another suggest that the challenge for action is not only how to build participatory action at differing levels, but how to promote the democratic and accountable vertical links across actors at each level”.*⁵²

(Bagi masyarakat sipil, perubahan kekuasaan tingkat lokal, nasional dan regional menjadi tantangan dimana dan bagaimana untuk terlibat. Beberapa fokus di tingkat global, melancarkan kampanye untuk membuka ruang-ruang tertutup dari kelompok-kelompok seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Lainnya lebih fokus pada menantang kekuatan ekonomi lokal. Namun, hubungan timbal balik kekuasaan satu sama lain pada tingkat ini menunjukkan bahwa tantangan untuk tindakan tidak hanya bagaimana membangun aksi partisipatif pada tingkat yang berbeda, tetapi bagaimana mempromosikan demokratis dan akuntabel secara vertikal di seluruh aktor pada setiap tingkat)

Gaventa menyarankan bahwa setiap strategi perubahan yang efektif dan berkesinambungan yang dilakukan pada masing-masing dimensi (bentuk, ruang dan tempat) harus dikaitkan dengan strategi bagaimana menyatukan keseluruhan strategi tersebut dalam satu kesatuan yang inheren. Perubahan transformatif, dan fundamental dapat terjadi, ketika gerakan sosial mampu bekerja secara efektif di setiap dimensi secara bersamaan. Yakni ketika gerakan sosial mampu untuk menghubungkan tuntutan untuk membuka ruang (*spaces*) yang sebelumnya tertutup (*closed*) melalui tindakan langsung dan mobilisasi dalam menciptakan ruang sendiri (*claimed spaces*),

⁵² *Ibid*, hal. 28.

yang menjangkau aksi di tingkat lokal, nasional dan global, untuk menantang bentuk-bentuk dari tiga dimensi kekuasaan (*visible*, *hidden* dan *invisible*) secara bersamaan.

1.5. Metodologi Penelitian

1.5.1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan kualitatif. John W. Cresswell menyebutkan enam karakteristik penelitian kualitatif. *Pertama*, penelitian kualitatif tertarik pada makna bagaimana individu menginterpretasikan hidupnya, pengalamannya, dan membentuk strukturnya menjadi realitas. *Kedua*, peneliti adalah instrumen utama dalam mengumpulkan dan menganalisis data. Data diperoleh langsung oleh peneliti, dan bukan melalui mesin, kuesioner, ataupun data yang bersifat inventoris. *Ketiga*, penelitian kualitatif melibatkan kerja lapangan. Peneliti mendatangi subyek untuk mengamati dan merekam berbagai perilaku dalam situasi alaminya. *Keempat*, penelitian kualitatif bersifat deskriptif, penelitian mementingkan proses, makna dan pemahaman melalui kata-kata maupun gambar. *Kelima*, proses penelitian induktif, yakni peneliti membangun kesimpulan melalui data-data yang diperoleh. *Keenam*, penelitian kualitatif mementingkan proses dari pada hasil.

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan studi kasus. Penelitian studi kasus bertujuan untuk menyingkap informasi yang terperinci mengenai peristiwa atau gejala politik tertentu. Untuk mengatasinya kelemahan studi kasus dalam hal generalisasi, pemilihan studi kasus yang tepat dapat meminimalisir kelemahan tersebut. Stephen Van Evera menyatakan bahwa salah satu upaya untuk memilih studi kasus dengan akurat adalah dengan cara melihat apakah data yang ada cukup banyak. Artinya semakin banyak data yang dapat diperoleh maka semakin banyak pertanyaan yang bisa dijawab.⁵³ Kasus yang akan dijadikan studi adalah Serikat Petani Indonesia (SPI).

⁵³ Lihat dalam, Stephen Van Evera, *Guide to Methods for Students of Political Science*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1997, hal. 79, dikutip oleh Mulyadi, *GERAKAN SOSIAL BARU DI INDONESIA : Studi Kasus Aliansi Masyarakat Adat Kalimantan Barat (AMA KALBAR) pada 1998-2000*, Tesis S2, Pasca Sarjana Ilmu Politik FISIP UI, 2002, hal. 27.

1.5.2. Posisi dan Peran Peneliti

Dalam melakukan proses penelitian ini, peneliti merupakan bagian dari Serikat Petani Indonesia. Keterlibatan peneliti dimulai pada tahun 2005 ketika pertama kali bergabung dengan Yayasan Sintesa untuk melakukan advokasi kasus-kasus tanah dan pengorganisasian anggota Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU). Pada tahun 2007 peneliti diberikan tanggung jawab untuk menangani program kampanye di SPSU. Serikat Petani Sumatera Utara merupakan salah satu deklarator dan anggota FSPI. Setelah perubahan FSPI dari federatif menjadi unitaris pada Desember 2007, secara struktural SPSU berubah menjadi Dewan Pengurus Wilayah Serikat Petani Indonesia Sumatera Utara (DPW SPI Sumut). Selanjutnya peneliti dipercaya sebagai Sekretaris DPW SPI Sumut hingga tahun 2009. Sejak tahun 2009 hingga penulisan tesis ini, peneliti terlibat dalam kepengurusan di Dewan Pengurus Pusat Serikat Petani Indonesia (DPP SPI).

Sebagai aktivis organisasi tani dan mahasiswa, peneliti berada dalam posisi ambigu. Sebagai aktivis organisasi tani, peneliti adalah 'orang dalam' (*insider*) yang menjadi bagian dari Serikat Petani Indonesia. Sebagai mahasiswa Pasca Sarjana Ilmu Politik, posisi peneliti dapat digolongkan sebagai 'orang luar' (*outsider*). Namun dalam proses ini, peneliti secara eksplisit menunjukkan subjektivitas peneliti. Dengan demikian peran peneliti lebih paralel dengan apa yang disebut oleh Gramsci sebagai 'intelektual organik',⁵⁴ yakni intelektual yang secara organik berakar dan menyatu dengan rakyat.

1.5.3. Metode Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian deskriptif analitis. Metode deskriptif analitis merupakan pengembangan dari metode deskriptif, yakni metode yang mendeskripsikan gagasan manusia tanpa suatu analisis yang bersifat kritis. Sedangkan metode deskriptif analitis dilakukan dengan cara mengumpulkan, mengklasifikasikan, menganalisis data secara kritis dan mendalam terhadap data-data

⁵⁴ Lihat dalam Antonio Gramsci, *Catatan-Catatan Politik*, Surabaya : Pustaka Prometheus, 2001.

yang diperoleh untuk mengungkap makna yang terkandung di balik setiap peristiwa. Metode penelitian deskriptif telah melandasi pendekatan-pendekatan ilmu politik tradisional yang umumnya memusatkan perhatiannya pada studi kasus atau peristiwa-peristiwa politik tertentu. Penelitian deskriptif mempunyai ciri utama, yaitu adanya proses pemilihan dan penerapan jenis-jenis konsep yang sesuai dengan hal-hal yang diamati.⁵⁵ Deskriptif kualitatif adalah penggambaran secara kualitatif data dan fakta atas gejala sosial yang khas dan penting ke dalam ungkapan bahasa atau wacana, melalui interpretasi yang tepat. Walau unsur subjektivitas peneliti tidak mungkin sepenuhnya dihilangkan, namun sebuah deskripsi adalah representasi objektif terhadap fenomena yang diteliti.⁵⁶

1.5.4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini akan diperoleh dengan cara sebagai berikut:

- a. Wawancara mendalam (*indepth interview*), yakni teknik pengumpulan data dengan cara komunikasi langsung dengan tokoh yang menjadi informan kunci (*key informan*) bagi kasus yang diteliti. Informan kunci yang diwawancarai adalah Ketua Umum Dewan Pengurus Pusat Serikat Petani Indonesia (DPP SPI) Henry Saragih, Aktifis Yayasan Sintesa M. Haris Putra Sinaga, serta anggota SPI wilayah Sumatera Utara Wagimin. Tokoh di luar SPI yang dijadikan sebagai informan adalah akademisi pakar Agraria, Gunawan Wiradi, yang juga menjabat sebagai Dewan Pakar KPA dan Idham Samudra Bey sebagai pimpinan sidang Kongres Nasional Pembaruan Agraria sekaligus ketua *Centre for National- Democracy Studies* (CNDS).
- b. Studi kepustakaan, yakni teknik pengumpulan data dengan cara menelusuri dan mengkaji bahan-bahan tertulis yang sesuai dengan kebutuhan

⁵⁵ Jack C. Plano, Robert E. Riggs dan Helen S. Robin, *Kamus Analisa Politik*. Jakarta: C.V. Rajawali, hal. 61.

⁵⁶ Winarno Surakhmad, , 1990. *Pengantar Penelitian Ilmiah: Dasar Metode dan Teknik*, Penerbit Tarsito: Bandung, hal. 141.

penelitian, seperti buku, jurnal, makalah dan artikel. Informasi utama yang ingin diperoleh terutama mengenai gerakan petani dan kebijakan pertanian yang relevan dengan tujuan dan masalah penelitian.

- c. Bukti dokumentasi, yang mencakup surat, memorandum, *press release*, notulensi pertemuan/rapat, laporan-laporan, serta dokumentasi administratif dan dokumen internal SPI lainnya.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan laporan penelitian ini disusun sebagai berikut :

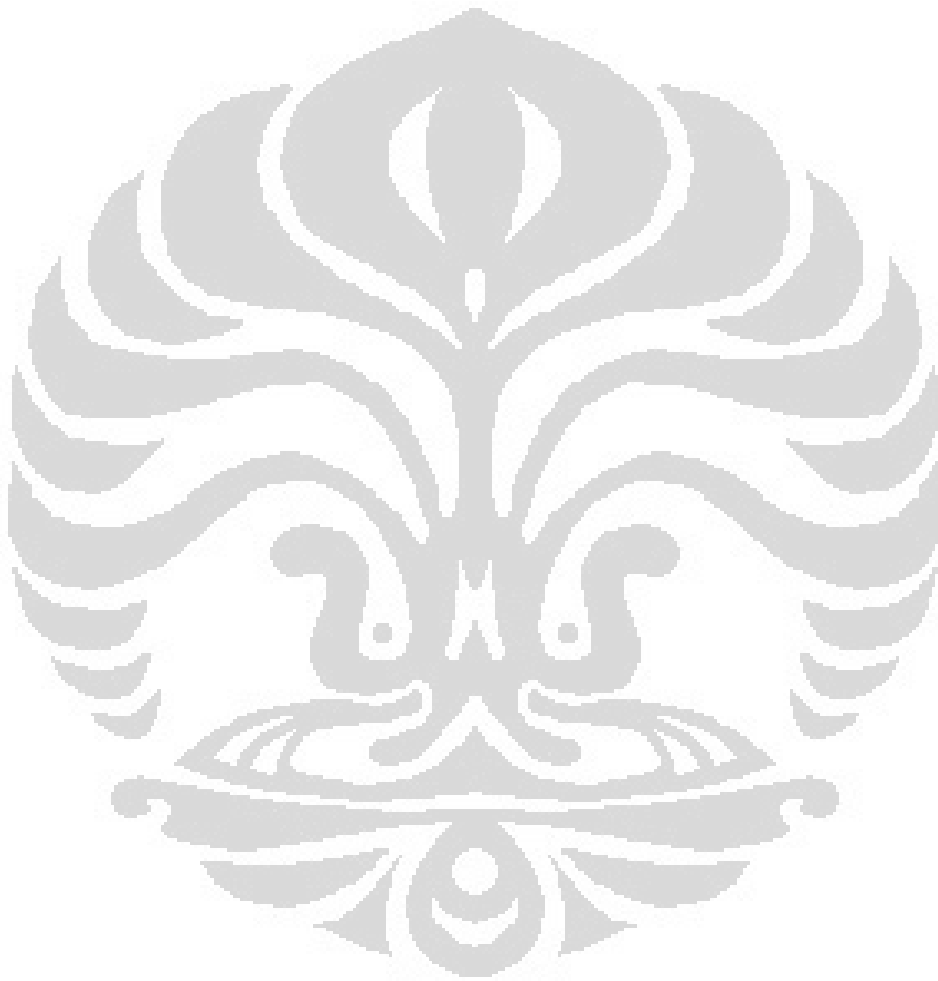
Bab Pertama berupa Pendahuluan yang membahas latar belakang masalah, permasalahan, kerangka teori, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Dalam bab ini lah konstruksi dari rancangan penelitian ini disajikan.

Bab Kedua merupakan penjabaran latar belakang historis berdirinya Serikat Petani Indonesia (SPI). Pembahasan latar belakang sejarah SPI ini akan terbagi dalam lima sub bagian; *pertama*, Peran Yayasan Sintesa; *kedua*, Lahirnya serikat-serikat petani di Sumatera; *ketiga*, Masa Federsi Serikat Petani Indonesia, *keempat*, Masa Serikat Petani Indonesia (periode unitaris), dan *kelima*, Melibatkan Diri dalam Gerakan Petani Internasional.

Bab Ketiga merupakan jawaban dan penjelasan dari pertanyaan sub masalah penelitian yang kedua, *bagaimana perjuangan agraria Serikat Petani Indonesia (SPI) di tingkat lokal?* Bagian ini akan menjelaskan karakteristik konflik tanah yang dihadapi anggota SPI, serta aktor-aktor yang terlibat didalamnya. Pada bab ini akan dijelaskan strategi perjuangan agraria yang dilakukan SPI di tingkat lokal.

Pada bagian Bab Keempat akan menyajikan jawaban dari pertanyaan sub masalah penelitian yang ketiga, *Bagaimana strategi Serikat Petani Indonesia (SPI) memperjuangkan pembaruan agraria dalam arena politik nasional?* Dalam bab ini akan dibahas strategi SPI dalam mendesakkan isu pembaruan agraria sebagai agenda politik di tingkat nasional. Selain itu akan disinggung keterlibatan SPI dalam perjuangan di tingkat global dengan melibatkan diri dalam *La via campesina*.

Bab Kelima merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari penjabaran seluruh bab sebelumnya, serta ulasan tentang relevansi teori 'kubus kekuasaan' dalam melakukan penelitian ini.



BAB II

LATAR BELAKANG SEJARAH SERIKAT PETANI INDONESIA

Bab ini membahas tentang latar belakang sejarah Serikat Petani Indonesia (SPI), serta pandangan SPI terhadap perjuangan pembaruan agraria yang harus dilakukan. Pembahasan mengenai sejarah berdirinya SPI akan menjelaskan latar belakang berdirinya SPI serta periode penting dalam perkembangannya, serta peran Yayasan Sintesa sebagai LSM yang membidani lahirnya SPI. Pembahasan latar belakang sejarah SPI ini akan terbagi dalam lima sub bagian; *pertama*, Peran Yayasan Sintesa; *kedua*, Lahirnya serikat-serikat petani di Sumatera; *ketiga*, Masa Federasi Serikat Petani Indonesia, *keempat*, Masa Serikat Petani Indonesia (periode unitaris), dan *kelima*, Melibatkan Diri dalam Gerakan Petani Internasional. Bagian akhir bab ini akan menjelaskan pandangan SPI untuk memperjuangkan pembaruan agraria.

2.1. Periode I : Peran Yayasan Sintesa (1986-1994)

Latar belakang historis Serikat Petani Indonesia (SPI) tidak lepas dari peran Yayasan Sintesa. Yayasan Sintesa merupakan Organisasi Non Pemerintah (Ornop) yang bergerak dalam advokasi konflik agraria, pembangunan pertanian dan pedesaan. Yayasan Sintesa menjelaskan di dalam salah satu misinya bahwa :

“Kehadiran Yayasan Sintesa didasarkan pada analisis yang menunjukkan bahwa telah terjadi marginalisasi terhadap petani. Pada satu sisi, termarginalnya petani dari kehidupan politik, ekonomi dan budaya oleh faktor eksternal, namun di sisi lain kondisi tersebut disebabkan oleh faktor internal yaitu masih lemahnya gerakan petani. Pada kenyataannya bahwa perubahan tidak dapat dilakukan oleh petani sendiri melalui perjuangan yang selama ini belangsung secara sporadis, jangka pendek dan bersifat lokal, petani belum dapat mengidentifikasi masalah struktural yang telah memarginalkan mereka, petani belum mendapat dukungan secara signifikan dari sektor lainnya, petani sulit mandiri karena terjebak oleh agenda politik dan ekonomi dari sektor non petani, petani belum memiliki platform politik dan ekonomi yang

... jelas dan secara budaya masih terjebak dalam budaya non-*emancipatory*".⁵⁷

Sehingga Yayasan Sintesa memposisikan diri sebagai wadah perjuangan untuk memperkuat gerakan petani dan aliansi gerakan rakyat lintas sektoral.

Cikal bakal Yayasan Sintesa berawal dari kelompok studi mahasiswa di Universitas Sumatera Utara (USU) yang menamakan diri sebagai *Sintesa Forum Study*. *Sintesa Forum Study* dibentuk pada tahun 1986 oleh beberapa aktivis mahasiswa yang berasal dari lintas fakultas, yakni Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Fakultas Pertanian serta Fakultas Teknik. Terbentuknya *Sintesa Forum Study* bertepatan dengan menjamurnya kelompok-kelompok studi mahasiswa di berbagai universitas. Berkembangnya kelompok-kelompok studi pada awal tahun 80-an merupakan reaksi atas kebijakan NKK/BKK yang berupaya mengontrol kehidupan kampus serta aktivitas kemahasiswaan.⁵⁸ Tekanan tersebut mendorong mahasiswa untuk mencari wadah alternatif untuk mengembangkan wacana kritis dan ilmiah dengan membentuk kelompok-kelompok studi mahasiswa.

Aktivitas *Sintesa Forum Study* pada awalnya sebatas kegiatan diskusi serta membangun komunikasi dengan berbagai kelompok-kelompok studi mahasiswa serta aktivis Organisasi Non Pemerintah. Beberapa anggota *Sintesa Forum Study* melibatkan diri dalam Forum Studi Ilmu Sosial Transformatif (FIST) yang memiliki jaringan nasional di berbagai kampus.⁵⁹ Hampir seluruh anggota *Sintesa Forum Study*

⁵⁷ Lihat dalam visi, misi dan program Yayasan Sintesa, www.sintesa.or.id

⁵⁸ Kebijakan NKK/BKK berawal dari demonstrasi besar-besaran yang dipelopori oleh Dewan Mahasiswa di berbagai kampus menjelang Pemilu tahun 1978. Aksi-aksi protes tersebut mengungkap isu seputar pemilu yang tidak demokratis, meningkatnya hutang luar negeri serta kesenjangan yang semakin lebar. Rezim Orde Baru bereaksi dengan menahan aktivis mahasiswa bahkan militer sempat menduduki kampus-kampus. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Daoed Joesoef kemudian mengeluarkan kebijakan Normalisasi Kehidupan Kampus (NKK) yang secara efektif berlaku pada tahun 1978. Upaya Normalisasi Kehidupan Kampus ditindaklanjuti dengan mendirikan Badan Koordinasi Kemahasiswaan (BKK) di kampus-kampus pada tahun 1979. Pemberlakuan BKK tersebut merupakan upaya untuk mengontrol segala aktivitas mahasiswa yang mengarah pada aksi-aksi menentang penguasa Orde Baru. Lihat dalam, Muhammad Umar Syadat Hasibuan, *Revolusi Politik Kaum Muda*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2008, hal. 66-67.

⁵⁹ Forum Studi Ilmu Sosial Transformatif (FIST) merupakan forum lintas jaringan kelompok studi mahasiswa pada tingkat nasional. Gagasan FIST berawal dari seminar ilmiah nasional di Malang pada akhir 80-an, sebagai alternatif untuk mengembangkan ide-ide dan gagasan transformatif di bawah tekanan kebijakan NKK/BKK. Meski tidak terlembaga, FIST banyak mengembangkan pemikiran ilmu sosial transformatif dan menerbitkannya dalam bentuk buletin ilmu sosial transformatif.

memiliki akses dan hubungan yang baik dengan beberapa Organisasi Non Pemerintah yang ada di Sumatera Utara. Aktivitas *Sintesa Forum Study* yang terbatas pada rangkaian diskusi intelektual tersebut dalam perjalanan selanjutnya menghantarkan anggotanya pada kejenuhan. Kemudian muncul gagasan untuk mengimbangi aktivitas diskusi dengan tindakan-tindakan nyata. Gagasan tersebut dipengaruhi oleh diskusi mendalam mereka terhadap karya-karya Paulo Freire tentang pendidikan kaum tertindas. Hubungan anggota *Sintesa Forum Study* dengan beberapa aktivis Ornop juga turut mempengaruhi perkenalan mereka dengan dunia pengembangan masyarakat (*community development*).

2.1.1. Berdirinya Yayasan Sintesa

Pada tahun 1987 anggota *Sintesa Forum Study* menyepakati untuk mentransformasi kelompok studi tersebut menjadi Organisasi Non Pemerintah dengan nama Yayasan Sintesa. Pendirian Yayasan Sintesa dilatarbelakangi oleh kejenuhan dan kegelisahan yang muncul dari rangkaian diskusi-diskusi dalam *Sintesa Forum Study*, untuk kemudian menyeimbangkannya dengan tindakan nyata. Setelah melakukan serangkaian diskusi panjang tentang pilihan program dan kegiatan yang akan dilakukan, anggota *Sintesa Forum Study* akhirnya memfokuskan diri pada aktivitas penerapan Teknologi Tepat Guna (TTG). Pilihan tersebut diambil atas dasar keahlian yang dimiliki anggota Yayasan Sintesa, khususnya yang berasal dari Fakultas Teknik, yang dapat dimanfaatkan dan diterapkan di masyarakat. Selain itu, pengaruh karya E.F. Schumacer "*small is beautiful*" yang sedang populer di kalangan aktivis pada era 80-an, turut menginspirasi pilihan program Teknologi Tepat Guna Yayasan Sintesa.⁶⁰ Untuk merealisasikan penerapan TTG untuk rakyat, para aktivis *Sintesa Forum Study* terbentur pada persoalan pendanaan. Untuk memperoleh

⁶⁰ Karya Schumacer yang telah diterjemahkan dapat dilihat dalam, Schumacher, EF. *Kecil Itu Indah: Ilmu Ekonomi Yang Mementingkan Rakyat Kecil* (Terjemahan). Jakarta: LP3ES, 1979.

dukungan dan bantuan dana dalam merealisasikan proyek TTG tersebut, maka dibentuklah Yayasan Sintesa.⁶¹

Proyek TTG yang dilakukan Yayasan Sintesa pada pertama kali adalah memperkenalkan program 'listrik masuk desa', yang kemudian menjadi identitas dan keahlian Yayasan Sintesa untuk beberapa lama. Desa Lobu Rappa yang terletak di Kecamatan Bandar Pulau, Kabupaten Asahan, dipilih menjadi lokasi untuk melaksanakan program 'listrik masuk desa'. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan atas beberapa pertimbangan yang matang. *Pertama*, kontur geografis yang memungkinkan untuk pengembangan TTG Pembangkit Listrik Tenaga Mikro Hidro (PLTM), yakni adanya air terjun alam dengan debit melimpah. *Kedua*, kesediaan masyarakat Desa Lobu Rappa untuk mengorganisir diri dan terlibat dalam pembangunan PLTM secara mandiri. *Ketiga*, pertimbangan politis sebagai bentuk perlawanan terhadap mega proyek PLTA Asahan yang berada tepat di bagian hulu Desa Lobu Rappa. Pembangunan PLTA Asahan sebagai pembangkit listrik terbesar saat itu, yang ditujukan untuk kepentingan industri peleburan aluminium PT. Inalum, sama sekali tidak memberikan manfaat penerangan listrik terhadap masyarakat desa di sekeliling PLTA Asahan.⁶²

2.1.2. Dari Proyek PLTM ke Advokasi Kasus Tanah

Di tengah pelaksanaan program pembangunan PLTM di Desa Lobu Rappa, muncul dialektika pemikiran di antara pendiri Yayasan Sintesa terhadap visi dan misi organisasi. Perdebatan tersebut muncul dilatarbelakangi oleh tiga faktor, *pertama*, terhambatnya program pembangunan PLTM karena keterbatasan dana serta represi pemerintah terhadap aktivis Yayasan Sintesa.⁶³ *Kedua*, perbedaan pendapat diantara para pendiri Yayasan Sintesa terhadap tujuan jangka panjang Yayasan Sintesa.

⁶¹ Mansour Fakih, Roem Topatimasang dan Toto Raharjo, *Mengubah Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Insist Press, 2000, hal. 176.

⁶² *Ibid*, hal. 177.

⁶³ Pada saat proses pertemuan-pertemuan dengan masyarakat, para aktivis Yayasan Sintesa dipanggil oleh Kaditospol Sumatera Utara beserta aparat keamanan, untuk diperiksa dan dimintai keterangan. Kegiatan mereka dianggap sebagai ancaman terhadap proyek PLTA Asahan dan perusahaan peleburan aluminium P.T. Inalum.

Perbedaan tersebut disebabkan tidak adanya *grand design* ketika mendirikan Yayasan Sintesa. *Ketiga*, kedatangan perwakilan petani dari berbagai desa di Kabupaten Asahan untuk mengadukan kasus perampasan tanah yang mereka alami.⁶⁴ Ketiga faktor tersebut mendorong sebagian aktivis Yayasan Sintesa berupaya untuk memperdalam dan memperluas visi misi Yayasan Sintesa. Sebagian lagi tetap mempertahankan gagasan awal pendirian Yayasan Sintesa, yang membatasi pada kegiatan pelayanan Teknologi Tepat Guna di tengah masyarakat.

Perdebatan tersebut berpengaruh terhadap aktivitas Yayasan Sintesa selanjutnya. Untuk beberapa waktu kepengurusan Yayasan Sintesa mengalami kevakuman. Di tengah perdebatan yang tidak menghasilkan titik temu, beberapa aktivis pendiri Yayasan Sintesa mulai tidak aktif dan memilih aktivitas di luar Yayasan Sintesa. Sebagian lagi aktivis Yayasan Sintesa tetap berupaya menuntaskan proyek PLTM dan berusaha sebisanya untuk mendampingi kasus tanah yang diadukan oleh petani. Pada awalnya hanya satu kasus konflik tanah yang diadukan ke Yayasan Sintesa untuk didampingi. Kasus tersebut merupakan konflik tanah antara petani dengan tuan tanah di Desa Lobu Rappa. Dari pendampingan tersebut aktivis Yayasan Sintesa semakin sering menerima pengaduan konflik tanah di berbagai daerah dalam skala besar. Merespon kondisi tersebut, aktivis Yayasan Sintesa yang masih tersisa berupaya untuk mengaktifkan kembali kepengurusan Yayasan Sintesa yang telah vakum, sebagaimana dinyatakan M. Haris Putra :

“Ketika membangun PLTM mulailah berdatangan warga dari desa tetangga, mengadukan kasus tanah mereka yang dirampas oleh tuan tanah. Bang Hendrik lah yang mengurus kasus tersebut dan dibawa ke Medan. Jadi pada saat itu advokasi terhadap kasus tanah ini bukan tindakan Sintesa, tapi inisiatif orang-orang di lapangan saja. Dan di bawa ke DPRD. Itupun hanya 3 – 5 orang”.

Wilayah kerja-kerja pengadvokasian kasus tanah yang dilakukan Yayasan Sintesa meluas hingga ke berbagai kabupaten di Sumatera Utara. Pada tahun 1991,

⁶⁴ Informasi tentang hadirnya aktivis Yayasan Sintesa di Lobu Rappa dalam waktu singkat menyebarluas ke berbagai desa. Para petani yang menjadi korban perampasan tanah mengadukan persoalan yang mereka hadapi dan meminta untuk didampingi.

Yayasan Sintesa memindahkan sekretariat ke Kota Kisaran, Kabupaten Asahan, untuk mempermudah kerja-kerja pengadvokasian. Jumlah kasus-kasus tanah yang didampingi Yayasan Sintesa bertambah dengan pesat. Banyaknya kasus tanah yang didampingi Yayasan Sintesa tidak lepas dari tingginya angka konflik tanah yang ada di Sumatera Utara. Sumatera Utara merupakan salah satu propinsi yang memelopori lahirnya industri perkebunan besar dalam skala besar. Dari total 7.168.680 Ha luas Propinsi Sumatera Utara, 1.634.723 Ha atau 22,7% diantaranya adalah lahan perkebunan dan separuhnya dikuasai oleh perusahaan-perusahaan perkebunan milik negara dan swasta.⁶⁵ Pesatnya pertumbuhan industri perkebunan di Sumatera Utara diikuti dengan meningkatnya perampasan tanah-tanah milik petani. Pencaplokan tanah petani oleh perusahaan perkebunan didukung oleh keterlibatan aparat TNI yang melakukan intimidasi dan pengusiran terhadap petani yang berupaya mempertahankan tanahnya.

Untuk memperkuat perjuangan kasus-kasus tanah tersebut, Yayasan Sintesa memperluas jaringan dan mendorong terbentuknya organisasi tani sebagai wadah perjuangan petani. Perluasan jaringan aliansi bertujuan untuk mengkonsolidasikan perjuangan kasus-kasus tanah dampingan Yayasan Sintesa dengan perjuangan kasus-kasus tanah lainnya di tingkat lokal maupun nasional. Di tingkat lokal, Yayasan Sintesa terlibat aktif dalam forum LSM Wahana Informasi Masyarakat (WIM)⁶⁶ sebagai wadah komunikasi dan informasi antar LSM di Sumatera Utara. Di tingkat nasional, Yayasan Sintesa membangun jaringan dengan aktivis dan LSM Nasional untuk mengadakan pertemuan nasional kasus-kasus tanah.

⁶⁵ Data Dinas Perkebunan Propinsi Sumatera Utara Tahun 2003.

⁶⁶ Wahana Informasi Masyarakat (WIM) terbentuk dari aspirasi yang berkembang di antara beberapa lembaga yang bergelut dengan kegiatan pengembangan dan pelayanan masyarakat. WIM sendiri berdiri pada 1986 sebagai forum komunikasi informasi antar LSM. Selanjutnya aktivitas WIM sebagai forum LSM mengarah kepada kerja-kerja bantuan advokasi kasus-kasus yang didampingi oleh LSM anggotanya.

2.1.3. Menumbuhkan Perjuangan Pembaruan Agraria

Merebaknya kasus-kasus perampasan tanah menjadi *trend* yang berkembang secara nasional semanjak awal Pemerintahan Orde Baru. Orientasi pembangunan sektor pertanian dengan memperluas perusahaan perkebunan menjadi pemicu meningkatnya perampasan tanah petani. Undang-Undang Pokok Agraria diposisikan sebagai alat untuk melegitimasi pengambilalihan tanah-tanah milik rakyat atas nama pembangunan. Di balik program pembangunan yang dijalankan, terdapat kepentingan para pemilik modal yang bertumpu pada akumulasi sumber-sumber agraria. Sumber-sumber agraria yang dimaksud tidak hanya meliputi tanah, tetapi juga meliputi kekayaan tambang, air dan sumber-sumber daya alam lainnya. Akibat pendekatan tersebut konflik agraria bukan mereda, justru semakin bertambah jumlahnya dan menyebar ke berbagai sektor.⁶⁷

Pengadvokasian kasus-kasus tanah yang muncul pada era 80-an memiliki corak kesamaan. Advokasi kasus tanah tidak lepas dari peran aktif kelas menengah perkotaan, aktivis mahasiswa dan aktivis LSM dengan membentuk komite-komite aksi. Advokasi dilakukan dalam bentuk aksi massa, loby, serta kampanye melalui media massa untuk mengoreksi kebijakan atas proyek pembangunan yang merugikan petani. Kolaborasi antara petani dan aktivis dari perkotaan menunjukkan kerjasama yang tidak permanen. Peran advokasi masih sebatas tindakan reaksioner terhadap kasus-kasus tanah yang muncul silih berganti. Ibarat pemadam kebakaran, komite-komite aksi kasus tanah muncul ketika terjadi konflik dan menghilang ketika isu tersebut mulai reda. Selain faktor keterbatasan totalitas aktivis mahasiswa, lemahnya strategi pengadvokasian juga menjadi persoalan utama.⁶⁸

Berbagai kelemahan model advokasi kasus-kasus tanah mendorong Yayasan Sintesa untuk mengadakan refleksi perjuangan kasus-kasus tanah di Sumatera Utara.

⁶⁷ Lihat Gunawan Wiradi, *Tinjauan Ulang Istiqarah/ Wacana Agraria*. Makalah dalam “Dialog merumuskan arah dan strategi reforma agraria”, yang diadakan oleh Ikatan Sosiologi Indonesia pada 16-17 Maret 1999, di Bogor, hal. 11.

⁶⁸ Henry Saragih, *Analisis Kasus-Kasus Sengketa Tanah Sepanjang Orde Baru*, dalam, *Perlawanan Kaum Tani : Analisis Terhadap Gerakan Petani Indonesia Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan Serikat Petani Sumatera Utara, 1998, hal. 51-55.

Melalui forum WIM, pada Juni 1993 diadakan 'Latihan Penelitian Analisis Sosial Tanah' bekerjasama dengan Yayasan Akatiga Bandung.⁶⁹ Salah seorang tokoh yang dianggap berjasa membangkitkan kembali kesadaran di kalangan aktivis gerakan untuk memperjuangkan UU PA adalah Gunawan Wiradi.⁷⁰ Menurutnya, perjuangan kasus-kasus tanah yang telah dilakukan oleh Yayasan Sintesa pada dasarnya adalah bentuk perjuangan agraria. Sehingga perjuangan kasus tanah tanpa mengusung isu pembaruan agraria dengan menjalankan UU PA tidak akan mengenai jantung persoalan penyebab munculnya konflik tanah. Sejak itu, Yayasan Sintesa mengukuhkan perjuangan pembaruan agraria sesuai UU PA No. 5 tahun 1960 sebagai perjuangan utamanya. Pelatihan tersebut menghasilkan rekomendasi untuk mengembangkan metode perjuangan kasus-kasus tanah yang lebih strategis serta membentuk 'Jaringan Gerakan Reforma Agraria' sebagai jaringan perjuangan agraria.⁷¹

2.1.4. Pertemuan Lembang I

Pada akhir tahun 1993, Yayasan Sintesa menyusun rencana strategis jangka panjang yang lebih sistematis, dan meletakkan perjuangan pembaruan agraria sesuai Undang-Undang Pokok Agraria No.5 tahun 1960 sebagai perjuangan utama. Untuk mewujudkan perjuangan tersebut, dibutuhkan organisasi massa petani yang kuat, dari tingkat lokal hingga nasional. Selain itu diperlukan jaringan yang luas untuk mendukung lahirnya organisasi massa petani yang kuat serta memperkuat perjuangan pembaruan agraria. Dengan demikian, ada dua tugas pokok yang dilakukan oleh Yayasan Sintesa. *Pertama*, mempersiapkan kelompok dampingan Yayasan Sintesa

⁶⁹ Yayasan Akatiga merupakan lembaga kajian yang didirikan pada tahun 1991, serta dimotori oleh akademisi kampus dari IPB dan ITB. Yayasan Akatiga banyak bekerja untuk kajian seputar isu-isu sosial pedesaan dan pembaruan agraria.

⁷⁰ Sebelumnya pengetahuan aktivis sebatas perjuangan untuk memenangkan perjuangan kasus tanah serta isu *land reform* saja. Perjuangan advokasi kasus tanah saat itu hanya berorientasi pada meraih kemenangan kasus tanah yang didampingi.

⁷¹ M. Osmar Tanjung dan Edy Suhartono, *Fungsi Advokasi WIM Sebagai Organisasi Jaringan LSM Sumut dalam Menangani Kasus-Kasus Tanah*. dalam, *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998, hal. 319-325.

untuk membentuk organisasi tani tingkat propinsi. *Kedua*, memperluas jaringan di tingkat nasional untuk mengkonsolidasikan perjuangan kasus-kasus tanah di tingkat nasional dan mendorong terbentuknya organisasi tani nasional.⁷²

Dengan memanfaatkan jaringan yang dimiliki, Yayasan Sintesa membangun komunikasi dengan beberapa aktivis di berbagai daerah yang juga melakukan advokasi kasus-kasus tanah. Komunikasi lintas aktivis ini kemudian dikenal dengan “Poros Kisaran⁷³ - Lampung – Bandung – Yogya – Surabaya”, sebagai sebutan asal kota dari lembaga yang tergabung di dalamnya. Poros ini beranggotakan Yayasan Sintesa (Kisaran), LBH Pos Bandar Lampung (Lampung), LP3 (Bandung), LEKHAT (Yogyakarta) dan Yayasan Arek (Surabaya). Melalui aliansi yang sudah terbangun, Yayasan Sintesa berinisiatif untuk mengadakan refleksi nasional terhadap perjuangan kasus-kasus tanah. Usulan tersebut disambut baik oleh aliansi Yayasan Sintesa, dan menyepakati diadakannya konsolidasi perjuangan kasus-kasus tanah di tingkat nasional.

Upaya Yayasan Sintesa untuk mengadakan konsolidasi perjuangan kasus-kasus tanah di tingkat nasional terlaksana dalam kegiatan loka karya antar wilayah advokasi kasus-kasus tanah yang dikenal dengan ‘Pertemuan Lembang I’. Loka karya yang dilaksanakan di Lembang, Bandung, pada tanggal 8-11 Nopember 1993, dihadiri oleh 125 orang yang mewakili petani korban perampasan tanah serta aktivis utusan dari 70 organisasi LSM dan kelompok mahasiswa. Agenda utama pertemuan Lembang I adalah merefleksikan pengalaman advokasi kasus-kasus tanah di tingkat nasional. Setidaknya terdapat 27 kasus tanah dari berbagai daerah yang dipresentasikan dalam pertemuan tersebut.⁷⁴

Pertemuan Lembang I tersebut merefleksikan beberapa kelemahan dalam advokasi kasus-kasus tanah yang dilakukan oleh mahasiswa maupun LSM. *Pertama*, strategi advokasi sangat kasuistik hanya mengusung isu kasus tanah. Persoalan yang

⁷² M. Haris Putra Sinaga, wawancara tanggal 3 April 2012.

⁷³ Pada saat itu sekretariat Yayasan Sintesa telah pindah dari Medan ke Kota Kisaran, tepatnya di Kabupaten Asahan.

⁷⁴ Kumpulan kasus-kasus tanah yang dipresentasikan pada pertemuan Lembang dapat dilihat dalam buku *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.

dihadapi oleh petani tidak sebatas pada persoalan tanah semata, namun meliputi kebebasan berorganisasi, harga produksi petani serta akses permodalan dan sumber daya produksi. *Kedua*, aksi-aksi advokasi tidak berlangsung secara terus menerus. Hal ini terjadi karena aktivis mahasiswa yang mengadvokasi petani masih bernaung dalam komite-komite aksi yang bersifat sementara. Sementara LSM yang mengadvokasi petani tidak memiliki program strategis jangka panjang untuk pendampingan petani. *Ketiga*, tidak terorganisirnya petani dan tidak adanya organisasi petani sendiri. Perjuangan petani digantungkan pada advokasi aktivis mahasiswa dan LSM, tanpa adanya organisasi massa petani yang diadvokasi. *Keempat*, kurang terdidiknya kalangan menengah dan petani untuk memperkuat perjuangan kasus-kasus tanah.⁷⁵

Dalam dokumen Kongres-I FSPI 'Sekilas Sejarah dan Perkembangan FSPI', loka karya di Lembang tersebut menghasilkan dua keputusan penting:

“.....Pertama, dideklarasikan pentingnya kaum tani Indonesia untuk mendirikan organisasi tani yang independen, sebagai wadah perjuangan kaum tani Indonesia, untuk mengangkat harkat dan martabat kaum tani Indonesia. Kedua, dihasilkannya keputusan-keputusan strategis mengenai keberadaan organisasi dan perjuangan petani Indonesia yang meliputi : 1) pentingnya pendidikan politik dan kaderisasi petani yang lebih baik; 2) pendirian serikat tani nasional harus dimulai dengan semakin bermunculannya serikat tani di tingkat pedesaan dan tingkat wilayah/propinsi. Karena dari sejak awal gagasan pendirian organisasi tani di Indonesia adalah bagaimana agar organisasi tani benar-benar mengakar di tengah masyarakat dan independen. Oleh karena itulah organisasi-organisasi tani ini dipersiapkan benar-benar dipimpin oleh para petani dan orang-orang yang telah teruji kesetiannya terhadap perjuangan petani. Sebagai upaya untuk meningkatkan kepemimpinan petani, maka berbagai kegiatan pendidikan untuk kaderisasi petani dilaksanakan.”⁷⁶

⁷⁵ Henry Saragih, *Analisis Kasus-Kasus Sengketa Tanah Sepanjang Orde Baru*, dalam, *Perlawanan Kaum Tani : Analisis Terhadap Gerakan Petani Indonesia Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan Serikat Petani Sumatera Utara, 1998, hal. 51-55.

⁷⁶ Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI), *Sekilas Sejarah dan Perkembangan FSPI, Dokumen Kongres I FSPI*. Medan, 1999, hal. 9-10

Berdasarkan kesepakatan pertemuan Lembang-I tersebut, dilakukan konsolidasi organisasi tani yang telah terbentuk dan pembentukan organisasi tani baru. Di Sumatera Utara dilakukan konsolidasi terhadap organisasi tani yang tergolong tua, yakni Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI) yang telah berdiri sejak tahun 1953. Di Jawa Barat konsolidasi dilakukan terhadap Serikat Petani Jawa Barat (SPJB) yang telah terbentuk pada tahun 1992. Kemudian pada tanggal 4 Juni 1994 didirikanlah Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU). Pada tahun yang sama, di Lampung berdiri Perhimpunan Insan Tani Lampung (PITL), dan di Jawa Tengah berdiri Himpunan Petani Mandiri Jawa Tengah (HPMJT).

2.2. Periode II : Lahirnya Serikat-Serikat Petani di Sumatera (1994-1998)

2.2.1. Berdirinya Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU)

Selain merintis jaringan dan konsolidasi kasus-kasus tanah di tingkat nasional, misi lain Yayasan Sintesa adalah mendorong kelompok-kelompok dampungannya untuk membentuk organisasi tani tingkat propinsi. Pertemuan seluruh basis dampungannya Yayasan Sintesa diintensifkan untuk menyamakan persepsi dan mempersiapkan pembentukan organisasi petani di tingkat Propinsi. Pertemuan tersebut dilakukan pada awal Juni 1994 di Pesantren KH Ahmad Basyir Parsariran, Batang Toru, Tapanuli Selatan. Pertemuan diikuti oleh 30 petani yang mewakili kelompok dampungannya Yayasan Sintesa dari enam Kabupaten⁷⁷, serta belasan aktivis mahasiswa dan pengurus Yayasan Sintesa. Pada akhir pertemuan, tepatnya tanggal 3 Juni 1994 dideklarasikan berdirinya Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU) yang diikrarkan oleh seluruh peserta pertemuan.

Setelah mengikrarkan bersama deklarasi pembentukan organisasi petani, peserta pertemuan tersebut langsung membentuk panitia pekerja yang akan mempersiapkan materi dan teknis pelaksanaan Kongres Pertama SPSU. Selanjutnya Panitia Pekerja mengadakan persidangan pada tanggal 28 Agustus sampai 1

⁷⁷ Kabupaten Tapanuli Selatan, Tapanuli Tengah, Tapanuli Utara, Asahan, Labuhan Batu dan Deli Serdang

September 1994 di Kisaran, Kabupaten Asahan. Panitia Pekerja menyepakati hasil pembahasan Draft Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga SPSU untuk diajukan pada Kongres Pertama yang direncanakan terlaksana pada Nopember 1994. Panitia Pekerja ini kemudian membentuk Panitia Penyelenggara Kongres, serta melakukan konsolidasi ke berbagai desa untuk persiapan kongres.

Situasi politik di bawah represi rezim Orde Baru memaksa panitia pekerja untuk bergerak secara sembunyi-sembunyi untuk menghindari represi aparat keamanan. Meski bekerja dengan sembunyi-sembunyi dan berhati-hati, aparat intelejen mencurigai aktivitas Yayasan Sintesa dan melakukan penggeledahan Sekretariat Yayasan Sintesa di Kisaran, Kabupaten Asahan. Penggeledahan Sekretariat Yayasan Sintesa dilakukan oleh aparat Kodim bersama Polres Asahan, dengan tuduhan melakukan aktivitas pengorganisasian petani korban perampasan tanah yang dianggap mengganggu stabilitas keamanan. Sejak penggeledahan tersebut, aktivitas panitia pekerja dan aktivis Yayasan Sintesa untuk mengadakan konsolidasi ke berbagai desa diawasi secara ketat oleh aparat keamanan. Meski diawasi secara ketat oleh aparat militer, Kongres Pertama SPSU akhirnya terlaksana pada 26 September 1997, di Desa Lobu Rappa, Kecamatan Bandar Pulo, Kabupaten Asahan.

Dengan terbentuknya SPSU, aktivis Yayasan Sintesa lebih banyak meleburkan diri dalam aktivitas memperkuat organisasi SPSU. Pimpinan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU) merupakan petani dampingan Yayasan Sintesa, sehingga untuk menopang organisasi masih dibutuhkan keterlibatan aktivis Yayasan Sintesa dalam memperkuat organisasi dan melakukan kaderisasi untuk menghasilkan pimpinan-pimpinan organisasi dari kalangan petani sendiri. Agenda utama SPSU setelah kongres pertama adalah berupaya memperluas sebaran basis massa di seluruh Sumatera Utara, serta membangun jaringan dengan elemen gerakan lain. Pimpinan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU) turut dilibatkan oleh Yayasan Sintesa dalam membangun jaringan di tingkat nasional untuk mempersiapkan organisasi tani di tingkat nasional.

2.2.2. Pertemuan Lembang II

Sesuai dengan kesepakatan Pertemuan Lembang I, pada tahun 1995 Yayasan Sintesa berinisiatif untuk mengadakan pertemuan lanjutan untuk mengevaluasi hasil-hasil kerja dari kesepakatan Pertemuan Lembang I. Pertemuan tersebut melibatkan organisasi-organisasi massa petani yang telah berhasil dibentuk melalui mandat Pertemuan Lembang I. Dibandingkan pertemuan sebelumnya, Pertemuan Lembang II memiliki agenda lebih maju dengan pembahasan modul-modul pengorganisasian, tahapan mempercepat kelahiran organisasi tani tingkat nasional, serta eksplorasi bentuk organisasi yang akan dipilih. Pertemuan Lembang II dilaksanakan dalam bentuk loka karya antar wilayah mengenai Pembangunan Organisasi Strategis (POTS). Berbeda dengan pertemuan Lembang I, antusias para aktivis tidak sebesar Pertemuan Lembang I yang ditandai dengan sedikitnya utusan aktivis maupun petani yang hadir dalam pertemuan tersebut. Para aktivis LSM yang diberi mandat untuk mengembangkan organisasi massa petani, tidak sepenuhnya bekerja aktif melaksanakan kesepakatan Pertemuan Lembang I, sebagaimana dinyatakan oleh M. Haris Putra⁷⁸ :

“..dalam pertemuan Lembang itu yang sudah berbentuk organisasi tani adalah SPSU, BPRPI, dan SPJB. Tidak ada lagi organisasi tani yang muncul. Pertemuan Lembang II ini dipenuhi oleh LSM juga, sama dengan Lembang I. Karena pertemuan yang kedua untuk membangun bentuk organisainya, apa yg dihasilkan oleh daerah mentah disitu. Karena mereka lebih konsentrasi ke KPA. Bahkan SPJB berniat mau memboikot pertemuan itu”.

Pertemuan tersebut menghasilkan beberapa poin kesepakatan umum. Kesepakatan tersebut meliputi: *pertama*, perlunya dilanjutkannya upaya-upaya pengorganisasian massa petani dan mempercepat pendirian organisasi tani di tingkat wilayah atau propinsi. *Kedua*, perlu dibangun dan difungsikannya wadah-wadah advokasi petani. *Ketiga*, penyusunan segera modul-modul pendidikan kader petani. Dan *keempat*, bentuk organisasi yang dipilih adalah federatif. Meski menghasilkan

⁷⁸ M. Haris Putra Sinaga, wawancara tanggal 3 April 2012.

keputusan, Pertemuan Lembang II menunjukkan gejala pudarnya komitmen para aktivis untuk mendorong lahirnya organisasi tani nasional. Yayasan Sintesa menganggap upaya konsolidasi gerakan petani di tingkat nasional yang dirintis melalui Pertemuan Lembang I tidak dapat lagi diharapkan untuk mempercepat pembentukan organisasi tani nasional.⁷⁹

Menurut salah satu aktivis Yayasan Sintesa, Muhammad Harris Putra Sinaga, kegagalan tersebut disebabkan oleh dua hal,⁸⁰ *pertama*, lemahnya komitmen aktivis LSM untuk mendorong lahirnya organisasi massa petani yang dipimpin oleh petani. Kebanyakan aktivis terfokus pada gerakan politik untuk menjatuhkan rezim Orde Baru, sehingga dengan disengaja atau tidak telah meninggalkan kerja-kerja membangun organisasi gerakan yang mengakar di tengah rakyat. Bahkan sebagian aktivis LSM dengan sadar memanfaatkan konflik yang muncul dari kasus-kasus perampasan tanah petani sebatas alat untuk melawan dan menjatuhkan penguasa Orde Baru. Hal tersebut dibuktikan dari aktivitas pengadvokasian aktivis LSM yang bersifat temporer, yakni hanya ketika kasus-kasus tanah tersebut muncul ke permukaan. Dan kemudian ditinggalkan ketika isu tersebut mulai mereda, tanpa ada hasil yang berarti.

Kedua, aktivis yang masih mengusung isu pembaruan agraria terjebak pada kerja-kerja advokasi semata, dan meninggalkan kerja-kerja untuk mendorong lahirnya organisasi massa petani. Setahun setelah Pertemuan Lembang I, beberapa aktivis menginisiatifi terbentuknya Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang dideklarasikan oleh 13 organisasi. Yayasan Sintesa dan SPSU turut terlibat dalam mendirikan KPA serta menjadi anggota di dalamnya karena beranggapan bahwa konsorsium ini nantinya akan berperan sebagai konsorsium yang mendukung kerja-kerja untuk pembentukan organisasi massa petani nasional. Setahun kemudian KPA memperluas keanggotaannya, yang mencakup berbagai LSM, organisasi petani bahkan individu-individu. Selanjutnya KPA memusatkan perhatian pada kerja-kerja kajian dan advokasi kebijakan, yang dianggap semakin meninggalkan agenda

⁷⁹ Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPPI), *Loc.Cit*, hal. 10.

⁸⁰ M. Haris Putra Sinaga, wawancara tanggal 3 April 2012.

mendorong terbentuknya organisasi petani dan memperkuat organisasi massa petani. Dikemudian hari Yayasan Sintesa dan SPSU mengundurkan diri dari KPA dan memusatkan perhatiannya pada upaya-upaya pembentukan organisasi petani.

Kegagalan Pertemuan Lembang II menjadi titik balik berakhirnya konsolidasi nasional yang dimotori oleh poros 'Kisaran – Lampung – Bandung – Yogya – Surabaya'. Selanjutnya para aktivis Yayasan Sintesa dan pimpinan SPSU memilih untuk merumuskan ulang strategi pembentukan organisasi petani tingkat nasional. Pembentukan organisasi tani nasional harus didahului dengan terbentuknya organisasi-organisasi tingkat propinsi, dan terlebih dahulu akan dimulai dari Sumatera Utara. Yayasan Sintesa dan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU) saling berbagi peran. Yayasan Sintesa memperluas jaringan dan komunikasi dengan aktivis LSM se-Sumatera, SPSU membantu dalam pendidikan-pendidikan persiapan organisasi dan menularkan pengalaman praktis mereka. Pada periode ini Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU) memfokuskan perhatiannya pada kerja-kerja memperkuat organisasi dan turut mendorong terbentuknya serikat petani di propinsi lain di Pulau Sumatera.

Melalui jaringan aksi Yayasan Sintesa yang berada di Pulau Sumatera, SPSU bersama Yayasan Sintesa melibatkan diri dalam membidani kelahiran serikat-serikat petani di propinsi lain. Jaringan aksi tersebut merupakan jaringan LSM dan aktivis mahasiswa yang terlibat dalam advokasi kasus-kasus konflik pertanahan. Model pengorganisasian dan pembentukan SPSU diduplikasi sebagai model pengembangan organisasi di propinsi lainnya. Beberapa serikat petani yang lahir di propinsi lain bahkan menyerupai format dan struktur SPSU. Dalam kurun waktu tiga tahun telah terbentuk struktur panitia persiapan organisasi petani tingkat propinsi di Aceh, Sumatera Barat, Riau, Bengkulu, Jambi, Sumatera Selatan serta Lampung.

2.3. Periode III : Serikat Petani Indonesia Pada Masa Federatif (1998-2007)

2.3.1. Kelahiran Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI)

Persiapan pembentukan organisasi tani di tingkat nasional yang telah lama tertunda, menemukan momentumnya bersamaan dengan reformasi tahun 1998. Perubahan situasi politik nasional segera dimanfaatkan untuk mempercepat pembentukan organisasi tani nasional. Atas inisiatif SPSU, pada tanggal 6 Juli 1998 diadakan Rapat Pimpinan Petani se-Sumatera di Bandar Pulau, Asahan, Sumatera Utara. Rapat tersebut dihadiri oleh pimpinan organisasi-organisasi tani tingkat propinsi, serta utusan organisasi tani se-Sumatera.⁸¹

Agenda utama rapat pimpinan petani tersebut adalah untuk memutuskan pembentukan organisasi tani nasional yang telah lama tertunda. Rapat Pimpinan Petani tersebut menyepakati segera dideklarasikannya organisasi tani nasional berbentuk federatif. Pada akhir rapat, tepatnya pada tanggal 8 Juli 1998, seluruh utusan rapat mendeklarasikan berdirinya Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI). Pada saat itu juga diputuskan bahwa FSPI dipimpin oleh kepengurusan sementara yang terdiri dari Badan Perwakilan Petani (BPP) serta Badan Pelaksana (BP). Badan Perwakilan Petani (BPP) terdiri atas perwakilan organisasi petani dari masing-masing wilayah, dan Badan Pelaksana (BP) ditunjuk untuk melaksanakan tugas-tugas keorganisasian hingga pelaksanaan Kongres FSPI. Tugas pokok yang diberikan kepada Badan Pelaksana (BP) meliputi konsolidasi dan pembentukan organisasi tani tingkat wilayah yang belum terbentuk, melaksanakan pendidikan dan melaksanakan kongres enam bulan setelah deklarasi FSPI. Tiga hari setelah deklarasi, seluruh anggota FSPI mengadakan konferensi pers di Sekretariat SPSU di Medan, Sumatera Utara.

⁸¹ Rapat Pimpinan Petani tersebut dihadiri oleh utusan organisasi petani Aceh, utusan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU), utusan Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI), utusan organisasi petani Sumatera Barat, utusan organisasi petani Riau, utusan organisasi petani Jambi, utusan organisasi petani Bengkulu, utusan organisasi petani Sumatera Selatan, serta utusan Perhimpunan Insan Tani Lampung (PITL).

Meski mendeklarasikan diri sebagai organisasi tani nasional, Sekretariat FSPI tetap berkedudukan di Medan. Keputusan tersebut diambil dengan pertimbangan untuk mempercepat konsolidasi dan penguatan organisasi, yang ketika dideklarasikan anggota FSPI masih sebatas organisasi-organisasi tani di Pulau Sumatera. Kegagalan Pertemuan Lembang menjadi salah satu pertimbangan bagi pendirian FSPI yang dimulai dari Sumatera. Meski demikian upaya untuk mengkonsolidasikan organisasi-organisasi tani di luar Sumatera terus menerus dilakukan.

2.3.2. Kongres Pertama FSPI

Konsolidasi organisasi tani yang dilakukan setelah dideklarasikannya FSPI berkembang dengan pesat. Ketika FSPI dideklarasikan hanya ada tiga organisasi tani yang telah terbentuk, yakni SPSU, BPRPI dan PITL. Selain ketiga organisasi tani tersebut, deklarator FSPI lainnya adalah utusan dari komite kerja persiapan pembentukan organisasi dari setiap propinsi di Sumatera. Selanjutnya, dalam waktu singkat FSPI berhasil mendorong terbentuknya organisasi-organisasi tani yang belum terbentuk di tiap wilayah. Sebelum pelaksanaan Kongres Pertama FSPI, telah terbentuk Perhimpunan Masyarakat Tani Aceh (Permata), Serikat Petani Sumatera Barat (SPSB), Persatuan Petani Jambi (Pertajam), Serikat Tani Bengkulu (STAB), Serikat Petani Sumatera Selatan (SPSS), serta Serikat Petani Lampung (SPL).⁸² Selain konsolidasi internal FSPI, konsolidasi terhadap organisasi-organisasi tani di Pulau Jawa juga mendapat respon positif. Melalui dukungan penuh Sekretariat Bina Desa (SBD), konsolidasi organisasi tani di Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur dapat berjalan dengan pesat.

Kongres Pertama FSPI dilakukan di Medan pada tanggal 22 – 25 Februari 1999. Pembukaan kongres ditandai dengan mobilisasi 2.500 petani anggota SPSU. Kongres tersebut diikuti oleh sebelas organisasi tani tingkat propinsi dari Sumatera dan Jawa. Selain dihadiri oleh 8 organisasi tani se-Sumatera yang terlibat mendeklarasikan FSPI, Kongres Pertama tersebut turut dihadiri oleh 3 organisasi tani

⁸² Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI), *Loc.Cit*, hal. 11.

tingkat propinsi se-Jawa. Ketiga organisasi tani yang bergabung dengan FSPI tersebut adalah Serikat Petani Jawa Barat (SPJB), Himpunan Petani Mandiri Jawa Tengah (HPMJT) serta Serikat Petani Jawa Timur (SP-Jatim). Dengan demikian anggota FSPI setelah Kongres Pertama berjumlah 11 organisasi tani dari 10 propinsi di Sumatera dan Jawa. Dalam kongres tersebut ditetapkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga organisasi, Naskah Asasi FSPI tentang perjuangan agraria, serta memutuskan untuk membuka sekretariat perwakilan FSPI di Jakarta selain sekretariat pusat yang berada di Medan.

2.3.3. Mengukuhkan Pembaruan Agraria Sebagai Dasar Perjuangan FSPI

Pengukuhan perjuangan pembaruan agraria sebagai dasar perjuangan FSPI telah melalui proses panjang sebelum terbentuknya FSPI. Proses tersebut tidak lepas dari berbagai persoalan ketidakadilan agraria yang dihadapi oleh petani yang menjadi basis massa anggota FSPI. Pergulatan panjang perjuangan agraria tersebut memperkuat kesadaran para aktivis Sintesa dan pimpinan organisasi tani untuk menginternalisasikan perjuangan pembaruan agraria dalam berbagai aktivitas kaderisasi dan pembentukan organisasi-organisasi tani cikal bakal FSPI. Dalam naskah deklarasi pendirian FSPI disebutkan bahwa, "*...berdirinya Federasi Serikat Petani Indonesia untuk merebut kembali kedaulatan petani dalam memperjuangkan tatanan kehidupan agraria yang adil dan tatanan politik yang demokratis*". Pada Kongres Pertama FSPI, perjuangan pembaruan agraria menjadi tema utama disamping tema kebebasan petani untuk berserikat. Kongres pertama FSPI mengambil tema "*Petani Berserikat: Jalan Petani Indonesia Meraih Keadilan Agraria dan Demokrasi Yang Sejati*".

Pengukuhan pembaruan agraria sebagai dasar perjuangan FSPI, disertai dengan peneguhan karakter FSPI sebagai organisasi massa aksi terdepan dalam perjuangan agraria. Sejak dideklarasikannya FSPI telah mengidentifikasi diri sebagai organisasi massa petani di barisan terdepan dalam perjuangan agraria. Pengukuhan tersebut ditunjukkan dengan mobilisasi aksi massa sebagai kekuatan utama FSPI

dalam mendorong perubahan atas ketimpangan struktur agraria. Selain mengusung isu pembaruan agraria, FSPI juga mengusung isu-isu perjuangan petani lainnya yakni, hak asasi petani, kekayaan dan keanekaragaman hayati, kedaulatan pangan, perdagangan yang adil, pertanian berkelanjutan, keadilan gender, penguatan organisasi petani serta pengembangan ekonomi petani.⁸³

Periode awal lahirnya FSPI merupakan periode penguatan internal organisasi dan mengkampanyekan diri sebagai organisasi massa yang merepresentasikan kepentingan petani. Penguatan internal organisasi ditekankan pada pendidikan anggota dan kaderisasi pimpinan organisasi petani yang berasal dari kalangan petani sendiri. Penguatan internal juga diarahkan pada penguatan aksi-aksi lapangan di tingkat anggota seperti aksi reklamasi dan okupasi lahan, serta aksi-aksi massa secara berkelanjutan. Sedangkan penguatan kampanye FSPI ditujukan untuk menguatkan identitas sebagai organisasi tani yang merepresentasikan kepentingan kelompok petani kecil, petani tidak bertanah serta buruh tani.

2.3.4. Kongres Kedua FSPI

Kongres Kedua FSPI pada tahun 2003 di Jawa Timur menandai fase transisi dari pembentukan karakter organisasi petani ke arah penguatan dan perluasan perjuangan organisasi. Selama periode pertama kepengurusan, FSPI telah berhasil memperjelas arah gerakannya, namun belum mampu mengkonsolidasikan gerakan petani secara lebih luas. Perbedaan sikap dan cara pandang menyebabkan keluarnya dua organisasi tani anggota FSPI pada periode pertama, yakni pengunduran diri Serikat Tani Bengkulu (STAB) serta pemberhentian Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI) dari anggota FSPI. Pada saat Kongres Kedua, lima organisasi tani ditetapkan sebagai anggota baru FSPI, Serikat Petani Pasundan (SPP), Serikat Tani NTB (Serta-NTB), Federasi Serikat Petani Jawa Timur (FSPJT), Serikat Petani Banten (SP-Banten) dan Serikat Petani Kabupaten Sikka (SPKS). Dengan

⁸³ FSPI, *Laporan Pertanggung Jawaban Badan Pelaksana Federasi (BPF) FSPI Periode 1999-2002*, Jakarta, Februari 2003, halaman 8-9.

demikian keanggotaan FSPI telah berjumlah 14 organisasi tani yang menyebar di Sumatera, Jawa serta Nusa Tenggara.

Arah perjuangan strategis FSPI dalam periode kedua kepengurusannya diarahkan pada penguatan organisasi perjuangan petani yang mandiri dalam memperjuangkan pembaruan agraria dan melakukan perlawanan terhadap neoliberalisme.⁸⁴ Berangkat dari isu strategis tersebut, FSPI menetapkan tujuan strategis pada periode keduanya sebagai berikut: *pertama*, terwujudnya organisasi perjuangan petani yang memiliki kekuatan, kemandirian dan berkeadilan gender dalam menjalankan serangkaian perjuangan kepentingan petani laki-laki dan perempuan. *Kedua*, membesarnya desakan terhadap dijalankannya pembaruan agraria dan semakin besarnya perlawanan terhadap neoliberalisme dan imperialisme dari massa dan organisasi tani.⁸⁵

Pada periode ini isu perjuangan yang diusung oleh FSPI lebih diperdalam dan diperluas lagi. Pada kongres keduanya, FSPI menetapkan perpindahan Sekretariat Nasional dari Medan ke Jakarta atas pertimbangan kerja-kerja politik organisasi. Lima dokumen pandangan dan sikap dasar FSPI turut ditetapkan, yang terdiri dari Pandangan dan Sikap Dasar FSPI Tentang Pembaruan Agraria, Pandangan dan Sikap Dasar FSPI Terhadap Perjuangan Keadilan Gender, Pandangan dan Sikap Dasar FSPI Tentang Hak Asasi Petani, Pandangan dan Sikap Dasar FSPI Tentang Kedaulatan Pangan, serta Pandangan dan Sikap Dasar FSPI Terhadap Neo-liberalisme. Dokumen tersebut memperjelas serta mensistematisasikan sikap dan arah perjuangan FSPI sendiri. Isu tentang perlawanan terhadap Neo-liberalisme menjadi isu baru dalam arah perjuangan FSPI pada kongres keduanya.⁸⁶

2.4. Periode IV : Serikat Petani Indonesia Masa Unitaris (1997-sekarang)

Pada Kongres Ketiga FSPI di Wonosobo tahun 2007, diputuskan perubahan format organisasi dari federatif menjadi unitaris. Keputusan tersebut membawa

⁸⁴ FSPI, *Garis-garis Besar Haluan Organisasi FSPI 2003-2007*, Jakarta, 2003, halaman 12.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Lihat dalam *Pandangan dan Sikap Dasar Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI)*, Jakarta : Petani Press, 2004.

konsekuensi perubahan yang mendasar terhadap nama organisasi, mekanisme serta struktur organisasi. Federasi Serikat Petani Indonesia berubah nama menjadi Serikat Petani Indonesia (SPI), dengan menghilangkan kata federatif. Anggota FSPI yang sebelumnya adalah organisasi-organisasi tani wilayah, diwajibkan melebur dalam satu wadah tunggal organisasi unitaris. Kongres ketiga tersebut dihadiri oleh organisasi tani anggota FSPI, dari 12 organisasi anggotanya⁸⁷ hanya 10 organisasi yang siap melebur menjadi satu kesatuan organisasi nasional.⁸⁸

Perubahan format organisasi tersebut merupakan refleksi panjang organisasi dalam memperjuangkan pembaruan agraria. Organisasi dalam bentuk federatif memiliki kelemahan dalam hal garis kepemimpinan dan lambatnya mekanisme pengambilan keputusan dalam organisasi. Kepemimpinan organisasi federatif di tingkat nasional tidak memiliki kewenangan penuh dalam mengatur organisasi-organisasi tani anggotanya. Sebagai organisasi gerakan, dibutuhkan format organisasi yang luwes, cepat dan tepat dalam mengambil keputusan dan tindakan serta memiliki garis komando yang terpinpin. Dalam dokumen Pandangan dan Sikap SPI tentang Kesatuan Kaum Tani dijelaskan bahwa, kelemahan mendasar yang dialami selama berbentuk federatif adalah :

“*Pertama*, kampanye dan aksi-aksi yang dilakukan di tingkat basis dengan tingkat nasional atau sebaliknya tidak menyatu, terpisah sehingga membuat sulit untuk membangun opini publik, dan menyatukan kekuatan dalam menekan atau memaksa kekuatan-kekuatan di luar petani untuk mengikuti apa yang dimaksud oleh petani. Hal ini disebabkan beberapa diantaranya oleh simbol-simbol yang dipakai sangat beragam, dan nama-nama organisasi yang sangat beragam. *Kedua*, relasi federasi dengan serikat yang ada cenderung menghilangkan

⁸⁷ Anggota FSPI ketika kongres ketiga Desember 2007 di Wonosobo adalah Perhimpunan Masyarakat Tani Aceh (Permata), Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU), Serikat Petani Sumatera Barat (SPSB), Persatuan Petani Jambi (Pertajam), Serikat Petani Sumatera Selatan (SPSS), Serikat Petani Lampung (SPL), Serikat Petani Pasundan (SPP), Serikat Petani Banten (SPB), Serikat Petani Jawa Tengah (SP-Jateng), Serikat Petani Jawa Timur (SP-Jatim), Serikat Tani Nusa Tenggara Barat (Serta-NTB), Serikat Petani Kabupaten Sikka – NTT (SPKS)

⁸⁸ Dua anggota FSPI mengundurkan diri ketika disepakati perubahan format organisasi dari federasi menjadi unitaris. Kedua anggota FSPI yang mengundurkan diri tersebut adalah Perhimpunan Masyarakat Tani Aceh (Permata) dan Serikat Petani Pasundan (SPP).

sama sekali otoritas dari pimpinan di level nasional untuk ikut serta secara mendalam urusan yang terjadi di level propinsi atau ke bawahnya, padahal banyak persoalan yang terjadi di level propinsi/wilayah ke bawah dapat diatasi kalau federasi punya wewenang, sebaliknya juga anggota serikat dan jajarannya ke bawah memandang relasinya dengan federasi hanyalah sebatas mitra saja.

Ketiga, perbedaan di tingkat propinsi sampai ke level basis sungguh sangat beragam, sehingga dengan model organisasi ini justru lebih banyak memfasilitasi perbedaan yang terjadi, bukan menjadi mempersatukan diantara perbedaan yang terjadi. Nature rakyat dan kaum tani Indonesia itu sudah sangat beragam, yang dibutuhkan adalah mempersatukannya, bukannya memfasilitasi perbedaan itu. Sebab tanpa dipelihara atau difasilitasi perbedaan dan pluralitas itu akan terus terpelihara. Sebab perbedaan itu sudah menjadi bagian masyarakat Indonesia. Oleh karena itulah *founding fathers* Indonesia membuat simbolisasi burung Garuda, dan Bhinneka Tunggal Ika. Hal ini menunjukkan untuk kemajuan Indonesia itu, perbedaan-perbedaan itu di persatukan, bukannya membuka peluang perbedaan-perbedaan tersebut. Sebab kenyataannya rakyat Indonesia telah berbeda-beda dalam sosial budaya, dan juga geografis, serta historisnya. *Keempat*, pihak luar memandang organisasi kita bukanlah satu kesatuan. Sehingga kekuatan luar dengan gampang mempengaruhi bahkan memecah belah dan memisahkan organisasi kita dari satu kesatuan.

Kelima, berbagai kesulitan dan kelemahan ketika menangani konflik pertanahan/agraria ketika berhadapan dengan pemerintah, kepolisian, bahkan aparat desa, karena kita di pandang sebagai pendamping petani dan tidak mewakili petani.”⁸⁹

Anggota Serikat Petani Indonesia (SPI) hingga tahun 2012 berjumlah lebih dari dua ratus ribu orang, yang tersebar di 14 propinsi. Anggota SPI didominasi oleh basis-basis yang memperjuangkan hak atas tanah. Selebihnya terdiri dari basis-basis yang mengembangkan praktik pertanian berkelanjutan, praktik koperasi, pengolahan hasil produksi dan pemasaran, serta mengembangkan ternak. Struktur organisasi SPI berjenjang mengikuti pembagian struktur wilayah administratif.

⁸⁹ Lihat dalam Serikat Petani Indonesia, *Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Kesatuan Kaum Tani*, Jakarta : Desember 2008, hal. 137.

Tabel 2.1
Sebaran Anggota Serikat Petani Indonesia Tahun 2011

No	Dewan Pengurus Wilayah	Dewan Pengurus Cabang
1	NAD	(1) Aceh Tamiang; (2) Bireun; (3) Aceh Tengah; (4) Aceh Jaya
2	Sumatera Utara	(1) Medan; (2) Langkat; (3) Deli Serdang; (4) Asahan; (5) Simalungun; (6) Samosir; (7) Karo; (8) Pakpak Bharat; (9) Labuhan Batu; (10) Padang Lawas; (11) Tapanuli Selatan; (12) Mandailing Natal; (13) Batu Bara
3	Sumatera Barat	(1) Pasaman Barat; (2) Agam; (3) Lima Puluh Kota; (4) Dhamasraya; (5) Pariaman
4	Riau	(1) Kampar; (2) Pelalawan; (3) Rokan Hilir; (4) Bengkalis
5	Jambi	(1) Tanjung Jabung Timur; (2) Batang Hari; (3) Sarolangun; (5) Merangin; (6) Tebo; (7) Muaro Jambi
6	Sumatera Selatan	(1) Ogan Komering Ilir; (2) Ogan Ilir; (3) Banyu Asin; (4) Musi Banyu Asin
7	Lampung	(1) Lampung Tengah; (2) Lampung Barat; (3) Lampung Selatan; (4) Tanggamus
8	Jawa Barat	(1) Bogor; (2) Cirebon; (3) Sukabumi; (4) Sumedang
9	Banten	(1) Pandeglang; (2) Serang; (3) Lebak
10	Jawa Tengah	(1) Kudus; (2) Pati; (3) Batang; (4) Wonosobo; (5) Boyolali; (6) Banyumas
11	Jogjakarta	(1) Gunung Kidul; (2) Bantul; (3) Kulon Progo
12	Jawa Timur	(1) Blitar; (2) Ponorogo; (3) Kediri; (4) Tuban; (5) Lumajang; (6) Bojonegoro; (7) Trenggalek
13	Nusa Tenggara Barat	(1) Sumbawa; (2) Lombok Utara; (3) Lombok Tengah
14	Nusa Tenggara Timur	(1) Manggarai Barat; (2) Manggarai Timur; (3) Manggarai

Sumber : Diolah dari data SPI

2..5. Melibatkan Diri Dalam Gerakan Petani Internasional

Sejak awal berdirinya, SPI telah melibatkan diri dalam perjuangan petani di tingkat internasional sebagai anggota La Via Campesina. La via campesina adalah organisasi petani internasional yang didirikan di Mons, Belgia pada tahun 1993. Saat ini La Via Campesina beranggotakan 156 organisasi yang tersebar di 70 negara. Organisasi-organisasi tersebut merupakan organisasi massa yang beranggotakan

petani, peternak, masyarakat adat, petani perempuan, buruh migran pedesaan serta buruh tani yang tidak memiliki tanah.⁹⁰

Keanggotaan SPI di La Via Campesina bukanlah sesuatu yang datang tiba-tiba. Hubungan dengan gerakan internasional telah dirintis oleh aktivis Yayasan Sintesa dengan ditunjuknya Henry Saragih sebagai *Country Representative on Agriculture Development of ACFOD (Asian Cultural Forum on Development)* pada tahun 1990 sampai dengan tahun 1996. Duduknya salah satu aktivis Yayasan Sintesa di ACFOD memperluas akses aktivis Yayasan Sintesa untuk membangun jaringan internasional, termasuk dengan La Via Campesina. Ketika sudah terbentuk SPSU, hubungan dengan La Via Campesina tidak melalui Yayasan Sintesa lagi, tetapi diarahkan untuk berhubungan dengan SPSU. Pada Konferensi Kedua La Via Campesina tahun 1996 di Mexico, SPSU diundang sebagai peserta peninjau. Pada akhir kongres, SPSU ditetapkan sebagai anggota baru La Via Campesina. Setelah SPSU bersama serikat-serikat tani lainnya membentuk SPI, keanggotaan SPSU di La Via Campesina diserahkan kepada SPI.

Kesamaan prinsip dan isu perjuangan utama pembaruan agraria menjadi alasan kuat SPI bergabung dengan La via campesina. Di La Via Campesina, SPI berperan aktif dan memiliki pengaruh kuat. Sehingga pada konferensi ketiga La Via Campesina di Bangalore tahun 2000, SPI dipilih sebagai Koordinator Regional di Wilayah Asia Tenggara dan Asia Timur. Pada konferensi keempat La Via Campesina tahun 2004, SPI dipercaya sebagai Koordinator Umum La Via Campesina selama dua periode berturut-turut hingga tahun 2013.

La Via Campesina menjadi satu kekuatan baru dalam gerakan internasional, yang berakar dan berasal dari berbagai pelosok pedesaan. Peran La Via Campesina cukup besar dalam menentang kebijakan ekonomi global yang mengusung prinsip-prinsip pasar bebas, sebagaimana disebutkan oleh Saturnino M. Borrás :

“La Vía Campesina unites more than a hundred national and subnational organisations from Latin America, North America,

⁹⁰ *What is La via campesina?*,

http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=44, diakses tanggal 8 Juni 2012.

Asia, the Caribbean, the Middle East, Africa, and Europe opposed to neo-liberalism and advocating a pro-poor, sustainable, rights-based rural development and greater democratisation. It is an ideologically autonomous and pluralist coalition. It is both an actor and an arena of action. Claiming global and popular representation, Vía Campesina has emerged as a major actor in the current popular transnational struggles against neo-liberalism, demanding accountability from inter-governmental agencies, resisting and opposing corporate control over natural resources and technology, and advocating food sovereignty, among other issues. It has figured prominently in politically contentious campaigns such as those against the WTO, global corporate giants such as McDonalds, and genetically modified organisms (GMOs) along with the transnational companies that promote them, such as Monsanto.”⁹¹

(“Saat ini, La Via Campesina menyatukan lebih dari seratus organisasi nasional dan sub-national dari Amerika Latin, Amerika Utara, Asia, Karibia, Timur Tengah, Afrika, dan Eropa yang menolak neo-liberalism dan mendorong pembangunan pedesaan berbasis hak lokal yang pro kaum miskin serta demokratisasi yang lebih luas. Organisasi ini secara ideologis merupakan koalisi yang otonom dan plural. Dia merupakan aktor sekaligus arena tempat bertindak. Walaupun didominasi oleh kelompok-kelompok dari Amerika dan Eropa, Via Campesina yang mengklaim bersifat global dan populer telah menjadi aktor utama dalam perjuangan transnasional terhadap neo-liberalisme, menuntut akuntabilitas dari instansi antar pemerintahan, menolak dan menentang penguasaan perusahaan atas sumber daya alam dan teknologi, dan mengadvokasikan kedaulatan atas pangan, serta berbagai isu lainnya. Semuanya tergambar jelas dalam berbagai kampanye politiknya seperti menentang WTO, perusahaan global raksasa seperti Mcdonalds, dan perusahaan yang memodifikasi organisme secara genetik (GMOS) beserta perusahaan-perusahaan transnational yang mendukungnya, seperti Monsanto.”)

Selama kepemimpinan Serikat Petani Indonesia (SPI) di La Via Campesina, isu perjuangan pembaruan agraria diangkat menjadi isu global. Persoalan utama yang dihadapi oleh sebagian besar anggota La Via Campesina adalah isu perampasan tanah

⁹¹ Saturnino M. Borras Jr, *LA VIA CAMPESINA : An Evolving Transnational Social Movement*. Amsterdam : Transnational Institute, 2004, hal. 3.

(*land grabbing*). Dalam kampanye global menentang perampasan tanah di berbagai negara berkembang, La Via Campesina memimpin kampanye *Global Campaign for Agrarian Reform* (GCAR)⁹² bersama dengan *Food First Information and Action Network* (FIAN).⁹³ Komite kerja GCAR La Via Campesina membangun jaringan dengan berbagai kelompok gerakan dan NGO Internasional untuk menentang praktik perampasan tanah dan mendesak pelaksanaan reforma agraria.

Isu tentang Hak Asasi Petani (HAP) yang diusung oleh SPI, turut diusung ke tingkat global. Pada tahun 2001, SPI bersama-sama dengan organisasi tani dan LSM mengadakan “Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani” di Cibubur. Salah satu hasil konferensi tersebut adalah Naskah Deklarasi Hak Asasi Petani.⁹⁴ Pada tahun 2008 SPI mengajukan Hak Asasi Petani ke Dewan HAM PBB melalui La Via Campesina, untuk diusulkan sebagai instrumen baru HAM. Pada bulan Maret 2012, Komite Penasihat untuk Dewan HAM PBB telah mengeluarkan studi final tentang pemajuan hak asasi petani dan masyarakat yang bekerja di daerah pedesaan (Dokumen A/HRC/AC/8/6) dan akan dibahas pada sesi ke-19 sidang Dewan HAM PBB.⁹⁵

2.6. Sikap SPI Terhadap Perjuangan Pembaruan Agraria

Serikat Petani Indonesia (SPI) dideklarasikan oleh organisasi-organisasi tani yang meletakkan perjuangan kasus tanah sebagai tuntutan utamanya. Organisasi-organisasi tani tersebut telah berjuang di tingkat lokal untuk memperoleh kembali

⁹² Lihat dalam Alana Mann, *Spaces for Talk: Information and Communication Technologies (ICTs) and Genuine Dialogue in an International Advocacy Movement*, dalam *Asian Social Science* Vol. 4, No. 10, Oktober 2008.

⁹³ FIAN merupakan LSM Internasional yang menangani HAM, fokus pada kerja-kerja advokasi hak atas pangan. Selengkapnya lihat di www.fian.org

⁹⁴ Konferensi tersebut menghasilkan naskah Deklarasi Hak Asasi Petani, serta sembilan naskah resolusi yang ditujukan ke pemerintahan. Lihat naskah *Deklarasi Hak Asasi Petani* dalam *Notulensi Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani*. Bandung : 2001.

⁹⁵ Lihat dalam, *U.N. Human Rights Council Exhorted to Defend Peasants' Rights*. http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=article&id=1223:un-human-rights-council-exhorted-to-defend-peasants-rights&catid=19:human-rights&Itemid=40, diakses pada tanggal 9 Juni 2012.

hak-haknya atas tanah yang dirampas. Untuk memperkuat perjuangan tersebut, muncul kesadaran atas pentingnya wadah organisasi perjuangan yang lebih besar di tingkat nasional. Secara bertahap organisasi tani lokal ditingkat desa membentuk organisasi tani ditingkat propinsi, hingga terbentuk Serikat Petani Indonesia (SPI) sebagai wadah perjuangan petani di tingkat nasional.

Perubahan dan penataan ekonomi nasional yang mandiri, berdaulat, adil dan makmur, harus didasarkan pada pelaksanaan pembaruan agraria. Pandangan SPI terhadap pentingnya pembaruan agraria dapat diketahui dari penjelasan berikut ⁹⁶ :

“Pembaruan agraria bertugas untuk menciptakan proses perombakan dan pembangunan kembali struktur sosial masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan, sehingga tercipta dasar pertanian yang sehat, terjaminnya kepastian pemilikan tanah bagi rakyat sebagai sumber daya kehidupan, terciptanya sistem kesejahteraan sosial dan jaminan sosial bagi rakyat pedesaan, serta penggunaan sumber daya alam sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dengan demikian pembaruan agraria yang dicita-citakan harus menganut falsafah kedaulatan rakyat. ...Secara politik, pembaruan agraria adalah suatu cara bagi negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak azasi rakyatnya berupa hak atas tanah dan sumber-sumber agraria lainnya. ... Melalui Pembaruan agraria, peluang kerja dan peningkatan kesejahteraan di pedesaan akan meningkat, potensi konflik akan menurun, partisipasi politik rakyat melalui organisasi tani yang kuat akan meningkat serta kesenjangan ekonomi akan menurun. Dalam jangka panjang, hal tersebut akan memperkokoh hubungan antara sektor pertanian dengan industri serta menyeimbangkan pertumbuhan desa-kota.”

Pandangan SPI tentang pentingnya pembaruan agraria telah diletakkan secara luas untuk menciptakan keadilan ekonomi bagi rakyat serta membangun kedaulatan ekonomi nasional. Untuk mencapai tujuan tersebut, faktor kepemilikan tanah sebagai sumber penghidupan rakyat merupakan syarat yang paling mendasar harus dipenuhi. Dengan demikian pembaruan agraria harus didahului dan didasarkan pada pelaksanaan *land reform*, yakni menata ulang ketimpangan kepemilikan tanah dan

⁹⁶ Lihat dalam Serikat Petani Indonesia, *Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan*, Jakarta : Desember 2008.

mendistribusikannya kepada rakyat. Untuk merubah ketimpangan struktur agraria secara radikal diperlukan peran yang kuat dari negara. Peran negara untuk melaksanakan pembaruan agraria atau *land reform* telah diamanatkan dalam UU No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Undang-undang tersebut menugaskan negara untuk melakukan perombakan dan penataan ulang terhadap ketimpangan penguasaan tanah yang mengakibatkan ketidakadilan bagi rakyat. *Land reform* atas inisiatif negara tersebut dikenal dengan istilah *land reform by grace*.⁹⁷

Tidak adanya *political will* untuk menjalankan UU No. 5 tahun 1960, mendorong SPI untuk mempercepat pembaruan agraria melalui upaya kekuatan rakyat sendiri yang disebut dengan *land reform by leverage*. Tanpa menunggu kemauan politik negara untuk menjalankan UU PA, upaya *land reform* didesakkan melalui aksi-aksi reklamasi dan okupasi lahan. Aksi menduduki lahan tersebut bagi SPI bukan tindakan melawan hukum, namun sebagai upaya untuk mendahului dan mendesak negara untuk menjalankan UU PA. Bagi SPI pilihan strategi *land reform by leverage* akan mendorong dan mempercepat pelaksanaan *land reform by grace* oleh negara.

Sebelum SPI terbentuk, metode perjuangan pembaruan agraria telah direfleksikan ketika pembentukan serikat-serikat petani ditingkat wilayah. Refleksi terhadap perjuangan kasus-kasus tanah yang dilakukan di Sumatera Utara ketika membentuk Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU), telah menegaskan bahwa perjuangan agraria harus dilakukan secara *offensif*, sebagaimana dinyatakan oleh M. Haris Putra :

“Bahkan sebelum panitia pembentukan SPSU bukan hanya menuntut *Land Reform* saja, tapi harus *offensif*. Jadi SPSU dibentuk untuk meningkatkan eskalasi perjuangan hak atas tanah bukan hanya *defensif* tapi harus mulai *offensif*. Karena sebetulnya untuk mendirikan SPSU untuk tujuan okupasi

⁹⁷ ‘*Land reform by grace*’ adalah pelaksanaan *land reform* yang didasarkan atas *political will* pemerintah. ‘*Land reform by leverage*’ adalah pelaksanaan *land reform* atas prakarsa dan kekuatan rakyat sendiri, tidak menunggu belas kasihan dari pemerintah.

(menduduki tanah-tanah terlantar), jadi yang tidak punya tanah diberi tanah.”⁹⁸

Strategi perjuangan pembaruan agraria yang dijalankan oleh SPI meliputi dua hal, yakni : *pertama*, perjuangan pembaruan agraria dengan mengandalkan kekuatan rakyat. *Kedua*, mendesak negara untuk menjalankan pembaruan agraria sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Pembaruan agraria tanpa keterlibatan peran negara tidak akan menghasilkan perubahan yang radikal terhadap ketimpangan agraria yang ada. Sebaliknya, pembaruan agraria yang dijalankan oleh negara tidak akan berhasil tanpa dukungan dari gerakan rakyat yang kuat. Strategi perjuangan pembaruan agraria dengan mengandalkan kekuatan rakyat melalui aksi pendudukan lahan juga bertujuan untuk mendesak negara agar mempercepat pelaksanaan UU PA.

⁹⁸ M. Haris Putra Sinaga, wawancara tanggal 3 April 2012

BAB III

KONFLIK TANAH DAN AKSI PENDUDUKAN LAHAN : PERJUANGAN SPI DI TINGKAT LOKAL

Tidak dijalankannya UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebabkan ketimpangan struktur penguasaan dan kepemilikan tanah. Kebijakan Orde Baru yang bertolak belakang dengan amanat UU PA justru memunculkan konflik-konflik tanah dan memperdalam ketimpangan struktur agraria. Bab ini akan menguraikan ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah, serta konflik-konflik tanah yang terjadi akibat tidak dijalankannya UU PA. Secara khusus akan membahas konflik tanah yang dihadapi oleh SPI serta strategi yang dilakukan untuk memperjuangkan pembaruan agraria ditingkat lokal.

3.1. Kebijakan Orde Baru di Sektor Agraria

Peristiwa politik yang dikenal dengan G.30S/PKI, telah merubah fondasi dan orientasi politik nasional. Pergantian rezim Orde Lama kepada rezim Orde Baru, menjadi titik balik agenda politik populis *land reform* yang dijalankan oleh Soekarno. Soeharto yang baru berkuasa segera menyingkirkan program *land reform* dan seluruh agenda pembaruan agraria. Undang-Undang Pokok Agraria di'peti-es'kan, kemudian dikeluarkan perundang-undangan baru yang bertentangan dengan UU PA, antara lain UU Pokok Kehutanan No.5 tahun 1967, UU Pertambangan No.11 tahun 1967, UU PMDN No.8 tahun 1968, dan UU PMA No.1 tahun 1967.⁹⁹ Terbitnya perundang-undangan yang bertentangan dengan semangat pembaruan agraria tersebut, menandai terbukanya jalan kapitalisme perekonomian nasional. Melalui kontrol yang ketat terhadap dinamika kehidupan politik, Orde Baru menyelewengkan substansi UU PA 1960 untuk melegitimasi pengambil alihan tanah rakyat bagi pembangunan dan investasi.

⁹⁹ Yusuf Nafiri dkk, "*Pembaruan Agraria: Kepastian Yang Harus Dijaga*", Bogor, KRKP 2006, hal.2.

Sebagaimana disebutkan oleh Mas'ood, intervensi kapital melalui kebijakan pemerintah dalam pengelolaan agraria, mewariskan persoalan tanah pada zaman kolonial. *Pertama*, terjadi depolitisasi dan desosialisasi makna tanah. Tanah hanya dimaknai berdasarkan utilitas ekonominya, sehingga berbagai dimensi sosial, kultural dan politik tanah terabaikan begitu saja. *Kedua*, tanah bukan lagi alat produksi untuk memenuhi kebutuhan penggarapnya melainkan dijadikan alat untuk mencapai nilai tambah dan akumulasi kapital. Dan pada gilirannya, *ketiga*, terjadi konsentrasi pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran.¹⁰⁰

Belajar dari pengalaman konflik politik Orde Lama, Soeharto menciptakan stabilas ekonomi-politik melalui kontrol yang ketat terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara. Sehingga pelaksanaan pembaruan agraria yang sarat dengan dinamika politik dipandang terlalu bahaya dan diidentikkan sebagai produk PKI. Akibatnya agenda pembaruan agraria tidak dilanjutkan, bahkan pemerintahan dalam Kabinet Orde Baru menjauhkan agenda tersebut dari program kerja kabinet.

Selama Orde Baru berkuasa, petani dan masyarakat pedesaan dijadikan objek eksploitasi yang berkepanjangan. Proyek-proyek pembangunan dan tumbuhnya industrialisasi perkebunan telah menggusur dan merampas tanah-tanah milik petani. Kebijakan Revolusi Hijau menjadikan petani sebagai ajang uji coba sekaligus konsumen bagi produk-produk perusahaan agribisnis. Kebijakan massa mengambang dijadikan alat kontrol serta memutus saluran partisipasi politik petani dan masyarakat pedesaan.

Menurut Haris Putra,¹⁰¹ untuk meredam kekuatan politik petani di pedesaan pada umunya, Pemerintahan Suharto mengeluarkan kebijakan politik *Floating Mass* (Massa Mengambang) pada tahun 1971 menjelang Pemilu. Kebijakan ini ditujukan untuk memotong hubungan antara massa pedesaan/petani dengan partai-partai politik. Partai Politik tidak boleh lagi mempunyai cabang-cabang di daerah kecamatan ke bawah. Pada tahun 1973 pemerintah melebur partai politik yang banyak jumlahnya itu menjadi tiga partai, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya

¹⁰⁰ Lihat dalam Mas'ood (edit), *Tanah dan Pembangunan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997.

¹⁰¹ M. Haris Putra Sinaga, wawancara tanggal 3 April 2012.

(Golkar), dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Kedua partai politik ini (PPP dan PDI) tidak boleh memiliki organisasi massa berdasarkan sektor (buruh dan petani misalnya). Tetapi Golkar menempatkan HKTI sebagai organisasi *underbouw*-nya. Sementara HKTI dinyatakan sebagai satu-satunya organisasi petani yang resmi sebagai wadah tunggal petani. HKTI kemudian menjadi organisasi yang dipergunakan sebagai alat kontrol petani sekaligus sebagai representasi penyaluran aspirasi politik dari petani.

Kelembagaan ekonomi dan organisasi produksi petani juga dikooptasi oleh pemerintah. Koperasi Unit Desa (KUD) didirikan di tiap desa untuk pelembagaan kepentingan permodalan dan penyaluran saprodi bagi petani. KUD ini sendiri pun harus bersaing secara tidak sehat dengan berbagai macam koperasi dan yayasan yang didirikan oleh militer. Sedangkan berbagai kelompok tani seperti KTNA, Kelompok Tani binaan Departemen Pertanian (P3A) di kawasan irigasi, serta Kelompok Capir, dimanfaatkan sebagai mesin produksi dan eksperimen teknologi Revolusi Hijau.¹⁰²

Kontrol terhadap pemerintahan desa dilakukan melalui penyeragaman sistem pemerintahan desa dengan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Lembaga Masyarakat Adat yang ada dikooptasi atau diintervensi dengan didirikannya berbagai organisasi adat tandingan. Kontrol terhadap masyarakat di tingkat desa dilakukan dengan keterlibatan militer, untuk mengawasi dinamika pembangunan desa. Alat kontrol melalui kelembagaan Babinsa (Bintara Pembina Desa) tersebut merupakan manifestasi kebijakan *security approach*. Bahkan dalam kegiatan terkecil tingkat desa seperti pelaksanaan Program KB, gotong royong desa *pun* militer terlibat aktif.

Prinsip-prinsip *developmentalisme* menjadi jargon bagi pembangunan ekonomi-politik Orde Baru. Berbagai regulasi diciptakan untuk menjamin keamanan modal investasi dan stabilitas politik. Pembangunan ekonomi mengandalkan investasi, mendorong pertumbuhan industri, pertambangan dan perkebunan secara

¹⁰² Mengenai dinamika petani pedesaan semasa Orde Baru, lihat dalam M. Harris Putra, *Peran Organisasi Tani dalam Gerakan Reforma Agraria*, dalam *Pembaruan Agraria: Jalan Rakyat Indonesia Menuju Masyarakat Adil, Makmur dan Merdeka*, Medan: FSPI, 1998.

massif. Perampasan lahan-lahan petani bagi proyek-proyek industri dan pembangunan tidak dapat dihindarkan.

Melalui pendekatan kebijakan keamanan Orde Baru, pembangunan industri perkebunan mendapat dukungan penuh dari aparat militer. Di samping itu, militer berkepentingan untuk mengembangkan bisnisnya di bawah petinggi-petinggi militer.¹⁰³ Sebagian oknum militer ditempatkan dalam komisaris perusahaan-perusahaan perkebunan sebagai balas jasa memuluskan pembebasan tanah untuk HGU perkebunan. Dalam kumpulan kasus-kasus sengketa tanah Orde Baru yang diterbitkan oleh Yayasan Sintesa, perampasan lahan petani oleh perusahaan perkebunan dilakukan melalui intervensi perangkat militer, khususnya Babinsa dan Koramil. Dengan penggunaan militer, petani yang menolak untuk meninggalkan tanahnya diintimidasi dan dituduh penghambat pembangunan atau melawan pemerintah.¹⁰⁴ Dengan cara demikian petani diliputi rasa ketakutan dan bahkan sebagian menyerahkan surat-surat bukti kepemilikan tanahnya.¹⁰⁵

Pengambilalihan tanah dan pengusuran petani sepanjang Orde Baru setidaknya disebabkan oleh empat jenis kebijakan pembangunan. *Pertama*, kebijakan untuk mengeksplotasi hasil hutan melalui UU No.5 tahun 1967. Dikeluarkannya Hak Pengusahaan Hutan (HPH) mengakibatkan konflik antara pemegang izin HPH dengan masyarakat adat sekitar hutan. Selain HPH, konflik kehutanan juga disebabkan pemberlakuan Hutan Tanaman Industri (HTI) melalui PP No. 7 tahun 1990.¹⁰⁶ *Kedua*, kebijakan pembangunan pada sektor pariwisata, industri dan *real*

¹⁰³ Bisnis militer ini kemudian dertubkan setelah reformasi. Hingga kini belum ada laporan yang jelas mengenai hasil penertiban aset-aset bisnis militer yang dikembangkan selama Orde Baru berkuasa.

¹⁰⁴ Pada awal tahun 80-an pembangunan perusahaan perkebunan dalam skala luas dilakukan di Sumatera. Ingatan masyarakat terhadap berbagai cerita tentang siksaan dan kerja paksa para tahanan yang dituduh PKI menyebar luas di tengah masyarakat. Bahkan pada saat pembangunan perkebunan tersebut dilakukan, pembukaan lahan-lahan hutan belukar dilakukan dengan tenaga tahanan politik dengan dalih hukuman kerja. Namun sebenarnya pihak militer memanfaatkan tenaga tahanan politik untuk mendapat bayaran dari perusahaan perkebunan yang menginginkan tenaga kerja murah.

¹⁰⁵ Lihat dalam, *Pembangunan Berbuah Sengketa: Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan: Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.

¹⁰⁶ Konflik tanah akibat HPH pada masa Orde Baru diantaranya konflik di Aceh Selatan antara 600 KK petani dari 6 desa menghadapi 3 pemegang HPH. Untuk kasus konflik tanah HTI terjadi di Gonting Silogomon, Sumatera Utara, antara petani dengan PT. Sintong Sari Union.

estate. Berbagai proyek pembangunan di sektor tersebut telah menggusur petani dari tanah pertanian, seperti pembangunan pabrik, lapangan golf, dan perumahan.¹⁰⁷

Ketiga, program pembangunan pemerintah, baik dalam bentuk proyek pembangunan sarana umum maupun fasilitas pemerintahan. Dari berbagai proyek pembangunan sarana umum, kasus pengusuran petani dalam bentuk massif terjadi dalam pembangunan waduk yang memakan banyak korban.¹⁰⁸ *Keempat*, pembangunan industri perkebunan. Kebijakan pembangunan perkebunan tersebut melanggengkan model eksploitasi perkebunan yang telah dimulai Kolonial Belanda sejak abad 19.¹⁰⁹ Sehingga dengan mudah kita dapati budaya yang mengakar di tengah masyarakat perkebunan, budaya feodal melekat dalam birokrasi perkebunan.

Dengan alasan pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Orde Baru merumuskan kebijakan-kebijakan di sektor lain seperti pertanian dan kehutanan tanpa menjadikan UU PA 1960 sebagai landasan hukumnya, sehingga menimbulkan saling tumpang tindih dan kerancuan dalam masalah pertanahan.¹¹⁰ Sebagai akibatnya di beberapa daerah seperti di Jawa dan Sumatera mulai muncul sengketa tanah. Konflik yang muncul bentuknya tidak sama dengan yang terjadi di Masa Orde Lama, karena yang dihadapi bukan dari internal petani sendiri, tetapi unsur eksternal seperti pengusaha, pemerintah, dan perusahaan. Selain itu konflik yang terjadi juga bervariasi.

Berbagai kebijakan pembangunan di atas, dilakukan dengan memanipulasi UU PA sebagai legitimasi formal pengambilalihan tanah-tanah petani. Hak menguasai negara yang tercantum dalam UU PA digunakan oleh rezim Orde Baru untuk menerbitkan peraturan turunannya bagi kepentingan modal. Meski telah memiliki kontrol penuh terhadap dinamika sosial dan politik kenegaraan, Orde Baru

¹⁰⁷ Pada konflik tanah di Cimacan, 33,4 Ha tanah pertanian yang subur dicaplok oleh PT. Bandung Asri Mulya untuk dijadikan lapangan golf.

¹⁰⁸ Kasus Kedung Ombo merupakan konflik besar yang menjadi sorotan pada Orde Baru. Pembangunan waduk ini menggusur setidaknya 5.268 keluarga petani. Pembangunan waduk tersebut menenggalamkan tanah pertanian seluas 6.125 Ha sekaligus memusnahkan desa yang ada.

¹⁰⁹ Konflik tanah akibat ekspansi perkebunan merupakan konflik terbanyak yang terjadi pada era Orde Baru.

¹¹⁰ lihat Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: perjalanan yang belum berakhir*, Yogyakarta: Insist Press, 2000, hal. 141.

masih membutuhkan legitimasi legal formal untuk menghadapi sekelompok kecil suara-suara penentang Orde Baru di legislatif.

3.2. Ketimpangan dan Konflik Agraria

Setelah berakhirnya Orde Baru pertumbuhan jumlah dan areal perusahaan perkebunan mengalami peningkatan yang pesat. Pertumbuhan luas lahan perkebunan kelapa sawit milik swasta meningkat dari 3,3 juta Ha pada tahun 2006, menjadi 3,8 juta hektar pada 2010. Menurut catatan BPN, lahan HGU (Hak Guna Usaha) seluas 3,3 juta hektar hanya dikuasai oleh 1.887 pengusaha.¹¹¹ Sembilan perusahaan yang mendominasi bisnis kelapa sawit adalah PT. Salim Plantation, PT. Golden Agri Resources, Texmaco Group, PT. Asian Agri, PT. Astra Agro Lestari Tbk, Hashim Group, Surya Dumai Group, PT. PP London Sumatera Indonesia Tbk, Duta Palma Group dan PT. Bakrie Sumatera Plantation. Kesembilan perusahaan tersebut menguasai 2.920.102 Ha lahan, dengan proporsi terbesarnya dikuasai oleh PT. Salim Plantation seluas 1.155.745 Ha.¹¹²

Pertumbuhan perkebunan sawit milik perusahaan asing turut meningkat dengan pesat. Hingga tahun 2011 luas areal yang dikuasai oleh perusahaan perkebunan milik asing mencapai 1.002.335 hektar. Tabel dibawah ini menunjukkan asal negara, nama perusahaan serta luas lahan dan wilayah operasi perkebunan.

Tabel 3.1
Daftar Perkebunan Sawit Milik Asing di Indonesia Tahun 2011

Negara	Perusahaan	Wilayah Operasi	Luas Lahan (Ha)
Malaysia	Kumpulan Guthrie Berhard	Aceh,Riau, Jambi, Sumsel, Kalsel, Kalteng, Sulteng	220.204
	Kulim (Malaysia) Berhad	Sumbar, Sumsel, Kalteng, Kalbar	97.263

¹¹¹ Lihat dalam Serikat Petani Indonesia, *Hentikan Kebijakan Liberalisasi dan Korporatisasi Pertanian: Catatan Pembangunan Pertanian, Pedesaan dan Pembaruan Agraria 2010*. Jakarta, 22 Desember 2010, hal. 8.

¹¹² Data diperoleh dari hasil kajian SPI tahun 2007. Lihat dalam Serikat Petani Indonesia, *Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan*, Jakarta : Desember 2008, hal. 165.

(sambungan)

	Golden Hope Plantation Berhad	Kalbar	96.000
	Kuala Lumpur Kepong Berhad	Riau, Belitung, Kalimantan	91.170
Inggris	REA Holdings	Kalimantan Timur	66.136
	MP Evans Group Plc	Aceh, Sumut, Bengkulu, Bangka, Kaltim	47.290
	Anglo Eastern Plantations	Sumut, Riau, Bengkulu	37.502
Belgia	SA Sipef NV	Aceh, Sumut, Bengkulu, Sumsel	65.993
Luxemburg	Socfinasia SA-Plantations	Sumatera Utara	44.992
Singapura	Wilmar Holdings	Sumut, Riau, Sumbar, Sumsel, Kalbar	198.285
Amerika Serikat	Hindoli-Cargill Inc.	Sumatera Selatan	10.000
Sri Lanka	Carson Cumberbatch & Co Ltd	Kalimantan Tengah	27.500
Jumlah			1.002.335

Sumber : Litbang Kompas, Perkebunan dan Industri Minyak Sawit di Indonesia, Bisinifocus¹¹³

Pembangunan di sektor pertanian yang bergantung pada investasi modal besar mendorong perluasan penguasaan tanah-tanah oleh perusahaan agribisnis. Kebijakan industri perkebunan Orde Baru yang mengakibatkan ketimpangan agraria dan konflik tanah, terus berlanjut hingga tahun 2012. Menurut catatan BPN, dari pendataan seluruh sengketa dan konflik tanah hingga 2001 terdapat 7.491 kasus. Sementara data penelitian KPA sejak tahun 1970 hingga 2001 menemukan 1.753 kasus tanah.

Tabel 3.2
Komparasi Data Konflik Agraria

Lembaga	Periode	Jumlah Kasus	Luas Lahan (Ha)	Korban (KK)	Sudah Selesai
BPN	Hingga 2010 ⁱ⁾	7.491	608.000	-	1.778
KPA	1970-2001 ⁱⁱ⁾	1.753	10.892.203	1.189.482	966

Sumber : KPA, BPN, diolah.

Keterangan :

- i) Kasus sengketa tanah yang terdaftar di BPN
- ii) Hasil investigasi KPA dan Data dari Media Massa yang terbit dari tahun 1970-2001.

¹¹³ Kompas, 27 Mei 2011

Hingga pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, tidak ada arah dan kebijakan yang jelas untuk menangani dan menyelesaikan konflik agraria. Sehingga tidak ada langkah-langkah untuk mendata dan meneliti keseluruhan kasus. Dalam catatan Serikat Petani Indonesia (SPI), setiap tahun selalu muncul ledakan konflik yang disertai bentrokan hingga menimbulkan korban jiwa. Interval bentrokan dari tiap konflik berbeda-beda, ada yang hanya sekali dan ada yang terus-menerus berulang kali terjadi bentrokan dan kekerasan. Tabel dibawah ini menunjukkan bentrokan yang muncul dalam berbagai konflik agraria sejak tahun 2007 hingga 2012. Jumlah kasus dalam tabel tersebut bukan menunjukkan akumulasi jumlah konflik per tahun, tetapi jumlah kasus yang terjadi bentrokan fisik atau pengusuran ketika petani berusaha menduduki lahan yang diperjuangkan.

Tabel 3.3
Kekerasan Dalam Konflik Agraria Yang Terjadi Selama 2007-2011

Tahun	Kasus	Luas Lahan (Ha)	Kriminalisasi dan Kekerasan	Keluarga yang Tergusur	Korban Tewas
2007	76	196.179	166 orang	24.257 KK	8 orang
2008	63	49.000	312 orang	31.267 KK	6 orang
2009	24	328.497,86	84 orang	5.835 KK	4 orang
2010	22	77.015	106 orang	21.367 KK	5 orang
2011	120	342.360,43	35 orang	273.888 KK	18 orang

Sumber : Data Serikat Petani Indonesia (SPI), 2012

Persoalan yang muncul akibat ketimpangan agraria bertambah kompleks dan meluas. Ketimpangan struktur agraria warisan kolonial terus berlanjut bahkan bertambah dalam. Sensus pertanian terakhir pada tahun 2003 menunjukkan rumah tangga petani gurem berjumlah 13,7 juta rumah tangga petani. Pertumbuhan jumlah petani gurem tercatat sebesar 2,4% per tahun. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa jumlah rata-rata kepemilikan lahan oleh petani semakin berkurang, sebagai indikator meningkatnya jumlah kemiskinan petani. Perhitungan sensus pertanian tersebut belum memasukkan buruh tani yang tidak memiliki lahan sama sekali, tetapi hidup dari sektor pertanian.

Tabel 3.4
Jumlah Petani Gurem Dengan Kepemilikan Lahan <0,5 Ha (KK)

Tahun	Jumlah Rumah Tangga Petani	Petani Gurem	Persentase
1993	20,8 juta	10,8 juta	51,9%
2003	25,4 juta	13,7 juta	53,9%
2008	28,5 juta	15,6 juta	55,1%

Sumber : BPS, Kementan, diolah.

Ketimpangan penguasaan lahan di pedesaan, mendorong petani ke dalam perangkap kemiskinan yang lebih dalam. Data BPS menunjukkan angka kemiskinan lebih besar di pedesaan daripada di perkotaan. Pada 2010 terdapat 31,2 juta penduduk miskin, 19,93 juta diantaranya berada di desa dan sebesar 11,1 juta berada di perkotaan. Persentase penduduk miskin yang tinggal di pedesaan meningkat dari 63,35% pada tahun 2009, menjadi 64,23% pada tahun 2010. Perhitungan dari BPS akan berbeda jika pendekatannya menggunakan hasil sensus pertanian, dan mengelompokkan petani gurem sebagai penduduk yang berada di ambang garis kemiskinan. Dari 13,7 juta rumah tangga petani gurem, jika diasumsikan dalam satu rumah tangga petani rata-rata memiliki empat anggota keluarga saja, maka jumlah penduduk yang berada di ambang garis kemiskinan di desa berjumlah 68,5 juta jiwa. Belum termasuk buruh tani tidak bertanah yang tinggal di pedesaan. Menurut data BPS jumlah buruh tani yang diidentikkan dengan pekerja bebas di sektor pertanian pada 2010 berjumlah 5,82 juta jiwa.¹¹⁴ Berangkat dari realitas ekonomi-politik nasional, khususnya masyarakat pedesaan, pembaruan agraria menjadi agenda penting yang harus terus diusung oleh berbagai kalangan.

¹¹⁴ Badan Pusat Statistik, *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi*, Jakarta, Maret 2011, hal. 41.

Tabel 3.5
Jumlah Penduduk Miskin Di Indonesia Tahun 2009-2010

Tahun	Sebaran		Nasional
	Desa	Kota	
2009	20,62 juta	11,91 juta	32,53 juta
2010	19,93 juta	11,10 juta	31,02 juta

Sumber : BPS, diolah

Kecenderungan munculnya konflik tanah akibat ekspansi perusahaan agribisnis masih akan terjadi di masa-masa mendatang. Hal tersebut ditandai dengan kebijakan ekonomi nasional membuka pintu seluas-luasnya bagi investasi industri perkebunan dalam skala luas. Kebijakan membangun industri pangan skala luas (*food estate*), perluasan areal produksi perkebunan sawit, program REDD (*Reducing Emissions through Deforestation and Forest Degradation*),¹¹⁵ atau yang dikenal dengan sebutan *carbon trade*, serta berbagai izin tambang yang tak terkendali, akan mendorong petani kedalam jeratan konflik agraria dan kemiskinan.¹¹⁶

3.3. Konflik Tanah Yang Dihadapi Anggota SPI

Cikal bakal SPI telah hadir dalam bentuk kelompok-kelompok tani di tingkat desa yang menghadapi konflik tanah. Tuntutan-tuntutan yang diusung pada waktu itu masih terbatas pada penyelesaian kasus-kasus tanah yang mereka hadapi. Namun tuntutan tersebut tidak menggaung dan direspon oleh pemerintah, yang terjadi justru sebaliknya, rezim Orde Baru berupaya sebisa mungkin untuk meredam tuntutan-tuntutan tersebut. Sebagian besar dari anggota SPI menghadapi kasus tanah, dan berjuang untuk mengklaim kembali tanah-tanahnya yang dirampas. Hingga tahun

¹¹⁵ Program ini dikenal dengan perdagangan karbon. Dimana negara-negara industri mengalihkan tanggung jawab pengurangan emisi karbon dengan membeli areal hutan untuk konservasi, riset sekaligus bisnis pariwisata bila memungkinkan. Skema ini menjual murah 26,6 juta hektar hutan alam Indonesia mulai dari tegakan pohon, hewan, tumbuhan, tanah, sumber mata air, dan ruang interaksi sosial, bahkan entitas masyarakat hukum adat di wilayah tersebut, hanya seharga Rp. 12,- per meter persegi. Dalam kasus anggota SPI di Jambi, masyarakat adat di sekitar hutan diusir dari wilayah hutan konservasi yang ditetapkan. Informasi diperoleh dari Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012.

¹¹⁶ Pilot proyek *Food Estate* dilakukan di Merauke, dengan program *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) yang diluncurkan pada 2010.

2012, jumlah kasus tanah anggota yang diperjuangkan SPI berjumlah 74 kasus. Luas lahan yang diperjuangkan secara keseluruhan mencapai 295.311 hektar, oleh 187.048 keluarga. Secara rinci data konflik agraria anggota SPI ditampilkan pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.6
Data Kasus Tanah Anggota SPI Tahun 2012

NO	Wilayah	Jumlah Kasus	Luas Tanah (Ha)	Jumlah Keluarga
1	Sumatera Utara	11 kasus	29.319	7.070 KK
2	Sumatera Barat	12 kasus	26.036	7.862 KK
3	Riau	6 Kasus	15.111	2.964 KK
4	Jambi	5 kasus	143.630	6.580 KK
5	Sumatera Selatan	3 kasus	7.058	1.090 KK
6	Lampung	1 kasus	13.220	3.570 KK
7	Banten	8 kasus	9.652	8.360 KK
8	Jawa Barat	1 Kasus	1.300	1.060 KK
9	Jawa Tengah	3 Kasus	25.310	15.391 KK
10	Yogyakarta	1 Kasus	4.434	123.601 KK
11	Jawa Timur	13 Kasus	3.065	4.700 KK
12	NTB	7 Kasus	14.902	4.300 KK
13	NTT	3 Kasus	1.710	500 KK
JUMLAH		74 Kasus	294.747	187.048 KK

Sumber : Serikat Petani Indonesia, diolah.

Sebagian besar konflik tanah yang dihadapi oleh anggota SPI merupakan konflik yang diwariskan oleh kebijakan pembangunan Orde Baru. Tanah-tanah yang diambil alih oleh perusahaan sejak 30-an tahun yang lalu, kembali digugat setelah berakhirnya kekuasaan Orde Baru. Dari jumlah konflik agraria yang dihadapi anggota SPI, sebagian besar berkonflik dengan perusahaan perkebunan (72%) milik swasta dan PTPN. Selebihnya berkonflik dengan Perhutani, BUMN Pertambangan, HTI, Pemerintah Daerah, TNI AU serta Proyek pembangunan PLTA. Tabel dibawah ini menunjukkan lawan konflik tanah yang dihadapi oleh anggota SPI.

Tabel 3.7
Lawan Konflik Yang Dihadapi Anggota SPI

No	Lawan Konflik	Jumlah	Persentase
1	Perkebunan Swasta	40	54 %
2	Perkebunan PTPN	13	18 %
3	Perhutani	9	12 %
4	Pemerintah Daerah	5	8 %
5	BUMN Pertambangan	2	3 %
6	HTI	2	3 %
7	TNI AU	1	1 %
8	Proyek PLTA	1	1 %
JUMLAH		74	100 %

Sumber : Serikat Petani Indonesia, diolah

Konflik tanah antara petani melawan perusahaan perkebunan hampir dapat ditemui di berbagai daerah yang mengembangkan perkebunan. Namun jumlah tertinggi konflik tanah perkebunan berada di Sumatera Utara. Tingginya konflik tanah perkebunan di Sumatera Utara erat kaitannya dengan sejarah lahirnya perkebunan yang dimulai di Sumatera Timur. Arus modal asing untuk mengembangkan perusahaan perkebunan di Sumatera Timur dimulai pada tahun 1863, saat Jacobus Nienhuys (investor pertama dalam sejarah perkebunan di Sumatera Utara) menanamkan modalnya dalam perkebunan tembakau. Sejak saat itu, perusahaan perkebunan milik pemodal Hindia Belanda tumbuh di Sumatera Utara hingga daerah ini menjadi primadona karena tanah-tanah yang subur untuk perkebunan¹¹⁷. Pada tahun 2010 jumlah perusahaan perkebunan besar yang beroperasi di Sumatera Utara berjumlah 349 perusahaan. Perusahaan tersebut terdiri atas 108 perusahaan perkebunan milik negara, dan 241 perusahaan perkebunan swasta.¹¹⁸

Menurut Henry Saragih, kebijakan pemerintah untuk meningkatkan pendapatan di sektor perkebunan telah mendorong ekspansi perusahaan perkebunan. Pemerintah Orde Baru memberikan kemudahan kepada perusahaan untuk membuka areal hutan, memperpanjang Hak Guna Usaha atau mengalihkannya kepada pihak

¹¹⁷ Lihat Pelzer, Karl J. SENGKETA AGRARIA ; *Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1991. Halaman 13.

¹¹⁸ Badan Pusat Statistik Sumatera Utara, *Direktori Perusahaan Perkebunan Sumatera Utara 2010*, Medan, Oktober 2011.

lain. Penerbitan HGU perusahaan sering menimbulkan masalah, karena HGU tersebut diterbitkan diatas tanah-tanah yang digarap dan dikelola oleh petani. Setelah perusahaan memperoleh HGU, dengan melibatkan oknum militer mengintimidasi dan mengusir petani dari tanahnya.¹¹⁹

Di Sumatera utara, sepuluh dari sebelas kasus tanah anggota SPI berkonflik dengan perusahaan perkebunan. Beberapa konflik tersebut bermula dari perampasan tanah petani oleh perkebunan pada masa Orde Baru. Pengambilalihan tanah anggota SPI oleh PTPN II¹²⁰ dan PTPN IV¹²¹ berlangsung pada tahun 70-an. Perampasan tanah tersebut dilakukan melalui peran Kepala Desa dan Koramil. Kepala Desa meminta secara paksa surat-surat tanah yang dimiliki petani. Aparat Koramil mengintimidasi petani untuk meninggalkan lahan sebelum perusahaan melakukan pembersihan lahan (*land clearing*). Modus operandi perampasan lahan melalui dukungan aparat militer dan perangkat desa menjadi cara yang efektif untuk mengusir petani dari lahan yang akan dikuasai oleh perusahaan perkebunan. Perampasan bukti-bukti surat kepemilikan tanah menjadi tantangan berat bagi anggota SPI untuk memperjuangkan kembali tanah yang mereka miliki. Dalam berbagai forum dialog, baik yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, DPRD maupun BPN, selalu menuntut adanya bukti-bukti kepemilikan tanah oleh petani.

¹¹⁹ Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

¹²⁰ Anggota SPI di Desa Sei Litu Kabupaten Langkat berkonflik dengan PTPN II. Pada tahun 1976 Kepala Desa meminta surat-surat tanah milik petani secara paksa disertai ancaman dituduh anggota organisasi terlarang bagi yang menolak. Ancaman oleh perangkat desa dan aparat militer membuat petani pasrah dan meninggalkan lahan. Pada tahun 2009 para petani dan ahli waris mereka bergabung dengan SPI dan melakukan aksi pendudukan lahan untuk merebut kembali tanah yang dirampas oleh PTPN II.

¹²¹ Anggota SPI di Desa Damak Maliho berkonflik dengan PTPN IV. Pada tahun 1960 para petani telah membuka dan menggarap lahan dengan menanam tanaman pangan. Pada tahun 1972 muncul PT. Sari Tugas yang mengklaim lahan tersebut dan mengusir para petani melalui dukungan Komandan Koramil setempat. Seluruh surat-surat tanah milik petani dirampas dan dimusnahkan. Tahun 1974 HGU tersebut beralih kepada PNP VI, dan kemudian beralih pada PTPN IV.

Tabel. 3.8.
Konflik Tanah Anggota SPI Di Sumatera Utara

No.	Nama Basis SPI	Luas Lahan Konflik	Lawan Konflik
1.	DPB SPI Damak Maliho, Deli Serdang	198 Ha	PTPN IV
2.	DPB SPI Sei Kopas, Asahan	220 Ha	PT. Bakrie Sumatera Plantation
3.	Tiga Basis SPI di tiga desa (Batu Anam, Aek Nagali, Titi Putih), Kecamatan Bandar Pulo, Asahan	2.400 Ha	PT. Asian Agri
4.	DPB SPI Simpang Kopas, Asahan	1.200 Ha	PT. Jaya Baru Pertama
5.	DPB SPI di Kecamatan Aek Kuasan- Kabupaten Asahan,	2.000 Ha	PT. Perhutani
6.	DPB SPI Mekar Jaya, Kabupaten Langkat,	1.311 Ha	PTPN II
7.	DPB SPI Aek Korsik, Aek Kuasan, Kabupaten Asahan	390 Ha	PT. Socfindo
8.	DPB SPI Batahan, Kabupaten Madina	900 Ha	PT.Palmaris Raya
9.	DPB SPI Salahaji, Kabupaten Langkat	350 Ha	PT Bukit Asam Indo
10.	DPB SPI Sei Litur, Kab. Langkat	350 Ha	PTPN II
11.	DPB SPI di Kecamatan Sitelu Tali Urang Jehe, Kab. Pakpak Bharat,	20.000 Ha	Pemkab Pakpak Barat
	Jumlah	29.319 Ha	

* Diolah dari data-data SPI (tahun 2011)

Meski memiliki bukti-bukti kuat dalam bentuk sertifikat, upaya untuk memperoleh kembali tanah yang menjadi haknya juga tidak mudah. Anggota SPI di Desa Batahan merupakan peserta program transmigrasi Pola PIR yang didatangkan pada tahun 1998. Mereka didatangkan dari wilayah Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Yogyakarta. Melalui Surat Menteri Kehutanan RI No.979/Menhut-VII/1997, luas areal yang diperuntukan bagi program tersebut adalah 900 hektar. Bahkan sebagian besar peserta transmigran telah diberikan sertifikat tanah.¹²² Perusahaan perkebunan PT. Palmaris Raya, yang sebelumnya bernama Supra Primoris Corporation telah menguasai lahan yang diperuntukkan bagi transmigran.

¹²² Serikat Petani Indonesia Sumatera Utara, *Laporan Kasus Tanah*, Medan, April 2010.

Pengusiran petani dilakukan dengan berbagai cara, mulai dari membeli sebagian sertifikat yang masih dimiliki petani, mengisolasi desa dengan membangun tembok dan merusak jembatan, serta penangkapan petani melalui berbagai tuduhan yang direkayasa. Meski memiliki cukup bukti untuk menuntut kembali hak atas tanahnya, pemerintah daerah maupun propinsi tidak bertindak untuk menyelesaikan kasus tersebut.

Berbeda dengan karakter konflik tanah di Sumatera Utara, anggota SPI di Jambi menghadapi konflik tanah dengan Kementerian Kehutanan. Di Kabupaten Merangin anggota SPI telah berhasil menguasai kembali lahan perkebunan eks-HGU PT. Sarestra II dan PT. INJAPSIN sejak tahun 1990. Sekitar 13.000 keluarga telah menanam areal seluas 20.000 hektar dengan tanaman kopi dan telah berhasil mensejahterakan kehidupan petani. Pada tahun 2004 dinas kehutanan Propinsi Jambi mengajukan rencana perluasan Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) di atas lahan eks HGU yang telah digarap petani tersebut. Sejak itu Dinas Kehutanan melakukan pengusiran dan pembakaran rumah serta tanaman kopi milik petani yang diklaim berada di kawasan TNKS.¹²³

Berbagai bentuk tindak kekerasan kerap dialami oleh anggota SPI yang mempertahankan lahannya. Konflik tanah SPI melawan PT. Bakrie Sumatera Plantation (PT. BSP)¹²⁴ di Sumatera Utara beberapa kali menimbulkan bentrokan. Pihak perusahaan P.T. BSP beberapa kali melakukan pengusuran lahan petani yang ditanami sayur-sayuran. Pengusuran tersebut dilakukan dengan buldozer pada 14 Desember 2005, 26 Januari 2006, 9 Februari 2006 dan 27 Maret 2006. Pengusuran pada 9 Februari 2006 dilakukan sejumlah Satpam P.T. BSP dibantu anggota Brimob dan TNI serta sejumlah oknum yang diduga preman bayaran P.T. BSP, melakukan

¹²³ Aksi SPI Merangin, *Tuntut Penyelesaian Konflik Kehutanan*, <http://www.spi.or.id/?p=4478>, diakses 18 Juni 2012

¹²⁴ Petani di desa Sei Kopas telah membuka dan menggarap lahan sejak tahun 1957. Pada tahun 1979 Kepala Desa dan Bupati Asahan memerintahkan para petani untuk menyerahkan lahannya untuk disertakan dalam Program PIR-bun. Dengan terpaksa tanah beserta surat-surat bukti kepemilikan diserahkan pada Bupati Asahan waktu itu. Namun pada 1982 lahan tersebut telah beralih kepada PT. Usaha Swadaya Pradana (PT. USP) untuk diurus HGU-nya. Pada tahun 1999 lahan tersebut beralih kepada PT. BSP. Ketika terjadi peralihan tersebut petani kembali menduduki lahan untuk merebut kembali tanah yang dirampas oleh PT. USP.

penganiayaan terhadap 19 orang ibu-ibu yang mencoba mempertahankan lahan¹²⁵. Perusahaan perkebunan PT. BSP tersebut merupakan perusahaan milik Ketua Umum Partai Golkar periode 2009-2014, Abu Rizal Bakrie. Menurut pengurus DPW SPI Sumut, tidak ada keberanian pemerintah daerah, BPN maupun aparat keamanan untuk menyentuh kasus tanah PT. BSP. Sebaliknya aparat keamanan justru memihak pada PT. BSP dan melakukan penangkapan terhadap anggota SPI dengan berbagai sangkaan.¹²⁶

Uraian beberapa kasus tanah anggota SPI tersebut menunjukkan konflik tanah yang berlarut-larut tanpa ada kebijakan yang tegas dari pemerintah untuk menyelesaikan konflik. Konflik tanah di berbagai daerah yang dihadapi anggota SPI maupun petani lainnya, rentan terhadap bentrokan, tindak kekerasan dan pelanggaran HAM. Tidak dijalankannya UU PA mengakibatkan konflik agraria yang berlarut-larut serta menyebabkan ketimpangan agraria yang semakin luas. Untuk merebut kembali tanah-tanah yang dirampas perusahaan-perusahaan perkebunan, diperlukan kekuatan massa petani untuk memperkuat posisi tawar dan mendesak agar dijalankannya UU PA.

3.4. Perjuangan Agraria Anggota SPI Di Tingkat Lokal

Gerakan sosial akan lebih berhasil jika memiliki basis massa yang kuat di tingkat akar rumput. Perjuangan politik pada ranah kebijakan tidak akan cukup menjamin perubahan yang mendasar terhadap ketimpangan struktur agraria saat ini. Dengan mengharapkan *political will* dari pemerintah untuk menjalankan pembaruan agraria (*land reform by grace*) tidak cukup untuk menjamin terlaksananya perubahan struktur penguasaan tanah yang timpang. Kekuatan gerakan petani dalam perjuangan agraria yang didasarkan oleh kekuatan rakyat itu sendiri (*land reform by leverage*)¹²⁷

¹²⁵ Lihat “Petani Pasir Mandoge Tuntut P.T. BSP Keluar dari Lahan Pertanian”, Harian Medan Bisnis, 4 April 2006. Halaman 15.

¹²⁶ Diskusi penulis dengan pengurus DPW SPI Sumut pada September 2011.

¹²⁷ ‘*Land reform by grace*’ adalah pelaksanaan *land reform* yang didasarkan atas *political will* pemerintah. ‘*Land reform by leverage*’ adalah pelaksanaan *land reform* atas prakarsa dan kekuatan rakyat sendiri, tidak menunggu belas kasihan dari pemerintah.

merupakan syarat penting agar perubahan tersebut dapat dijalankan. Untuk menjalankan *land reform by leverage*, kekuatan di tingkat basis massa menjadi tumpuan utama kekuatan SPI.

Berangkat dari kesadaran untuk menjalankan *land reform by leverage*, langkah-langkah perjuangan SPI menuju pembaruan agraria diarahkan pada penguatan basis massa sekaligus menerapkan praktek pembaruan agraria di tingkat lokal. Dalam pandangan SPI perjuangan pembaruan agraria dalam jangka panjang harus dilakukan dengan membangun organisasi yang kuat, melakukan aksi-aksi langsung pendudukan lahan, membangun sistem pertanian berkelanjutan dan model distribusi yang adil, serta membangun kemandirian ekonomi dan logistik organisasi.¹²⁸

3.4.1. Membangun Kesadaran Kritis Melalui Pendidikan

Penguatan organisasi di tingkat basis dilakukan melalui pendidikan dan penguatan struktur organisasi. Pendidikan-pendidikan yang dilakukan oleh SPI terbagi dalam empat jenis, pendidikan massa, pendidikan pengenalan organisasi, pendidikan kader dan pendidikan keterampilan teknis/keahlian.¹²⁹ Pentingnya pendidikan bagi SPI telah ditegaskan berulang-ulang dalam Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, maupun dalam GBHO SPI. Dalam struktur kepengurusan SPI dari tingkat DPP (Dewan Pengurus Pusat) hingga tingkat terendah di DPB (Dewan Pengurus Basis), terdapat departemen, biro atau divisi khusus yang menangani secara khusus pendidikan tersebut. Dalam GBHO SPI ditegaskan bahwa pendidikan SPI harus diarahkan untuk¹³⁰ :

- a. Melahirkan kader-kader petani yang handal, tangguh dan militan, serta mampu melahirkan pemimpin-pemimpin petani yang berwatak demokratis, berkemampuan politik sesuai asas SPI, dan mengakar pada massa

¹²⁸ Lihat Serikat Petani Indonesia, *Dokumen Kongres III Serikat Petani Indonesia*, Jakarta : Serikat Petani Indonesia, 2008, hal. 165.

¹²⁹ Lihat dalam penjelasan Pedoman Umum Pendidikan SPI, Jakarta, 2010.

¹³⁰ Lihat Serikat Petani Indonesia, *Loc.Cit.* 2008, hal. 110-111.

- b. Meningkatkan pengetahuan dan pemahaman kader dan massa tani terhadap struktur organisasi dan berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh SPI, sehingga terjadi pemerataan pemahaman dan persepsi bagi anggota.
- c. Meningkatkan pengetahuan dan pemahaman kader dan massa tani terhadap berbagai persoalan yang dihadapi mulai dari tingkat basis, nasional, hingga internasional. Meningkatkan keterampilan dalam memperkuat organisasi tani sebagai organisasi gerakan berbentuk unitaris
- d. Meningkatkan keterampilan dalam melakukan berbagai perjuangan atas hak-hak demokrasi dan hak-hak konstitusional kaum tani
- e. Meningkatkan keterampilan tentang teknik-teknik pertanian berkelanjutan yang mampu memacu berkembangnya ekonomi petani
- f. Memberi kesempatan dan mendorong tumbuh dan kuatnya peran petani-petani perempuan dalam organisasi, sehingga keputusan organisasi dapat diambil secara maksimal dan dalam perpektif yang emansipatorik

Arah pendidikan tersebut menunjukkan bahwa fungsi pendidikan merupakan ruh bagi perjuangan agraria yang dilakukan SPI. Organisasi yang kuat harus ditopang oleh kader-kader yang memiliki kesadaran kritis dan memiliki kemampuan untuk menjalankan aksi-aksi memperjuangkan pembaruan agraria, di berbagai ruang maupun tingkatan. Pendidikan untuk membangun kesadaran kritis bertujuan untuk menentang bentuk-bentuk kekuasaan hegemonik yang menyebabkan ketidakberdayaan dan petani.

Partisipasi petani untuk terlibat dalam tindakan politik secara langsung dalam mengklaim hak-haknya, tidak akan terjadi jika tidak didahului oleh munculnya kesadaran kritis. Membangun kesadaran kritis menjadi titik awal bagi petani yang terdominasi, untuk bergerak dari sebuah kondisi ketidakberdayaan menjadi sebuah kondisi melawan kelompok kekuasaan yang mendominasi.¹³¹ Pendidikan yang dilakukan oleh SPI dalam kerangka analisis 'kubus kekuasaan' Gaventa, merupakan

¹³¹ Gaventa menyebutnya sebagai "*Power serves to create power, powerlessness serves to re-enforce powerless-ness*". Lihat dalam John Gaventa, *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*, Oxford: Clarendon Press, 1980, hal. 256.

strategi untuk menentang bentuk kekuasaan yang tidak terlihat (*invisible power*) yang menyebabkan ketidakberdayaan petani.¹³²

Menurut Wagimin, Ketua Umum DPW SPI Sumatera Utara periode 2008-2013, membangun kesadaran kritis petani merupakan syarat awal untuk memperjuangkan hak-hak petani. Wagimin merupakan kader SPI yang berasal dari desa Bukit Kijang, Asahan dan telah terlibat dalam perjuangan kasus tanah sejak tahun 1992. Melalui proses pendidikan dan keterlibatan aktif dalam perjuangan organisasi, ia menyadari bahwa petani harus memiliki kemampuan untuk membela hak-haknya sendiri. Pentingnya keterlibatan langsung petani untuk menyuarakan hak-haknya dinyatakan oleh Wagimin sebagai berikut :

”Kita beranggapan, persoalan petani haruslah petani yang menyelesaikan. Tidak mungkin persoalan petani diharapkan diselesaikan oleh orang lain. Disitulah dibutuhkan keterikatan dengan petani yang lain. Disini aku kira yang paling pokok kenapa SPI didirikan. Dan kita beranggapan ya hanya petani yang akan tau persoalan-persoalan yang dihadapi petani. Karena itu memang ada sebuah ikatan yang kuat, ada sebuah kebersamaan yang diikat dalam sebuah organisasi.”¹³³

Pendidikan merupakan sarana bagi penguatan basis-basis massa petani serta proses keberlanjutan regenerasi kader yang akan mengisi kepemimpinan dalam organisasi. Pendidikan merupakan rangkaian proses membangun kesadaran melalui transfer pengetahuan serta keterlibatan kader dalam aktifitas dan perjuangan organisasi. Pendidikan tidak terbatas pendidikan kelas, namun meliputi aksi-kasi massa dan praktek keseharian di lapangan, sebagaimana diungkapkan oleh Wagimin¹³⁴ :

“Pendidikan sangat penting, apapun ceritanya pendidikan harus menjadi prioritas di organisasi. Karena tanpa pendidikan, ya radikalisasi, militansi dan berjalannya organisasi tidak akan bisa dijalankan dengan baik. Karena pengurus-pengurus di SPI itu kan harus dimulai dididik dari pendidikan-pendidikan yang

¹³² Lihat John Gaventa, *Finding the Spaces for Change : A Power Analysis*, dalam IDS Bulletin, Volume 37 No.6, November 2006. Institute of Development Studies, hal. 29-30.

¹³³ Wagimin, wawancara tanggal 10 Mei 2012

¹³⁴ *Ibid.*

dilakukan. Kaderisasi harus dibuat melalui pendidikan-pendidikan yang ada. Ada dua bentuk pendidikan yang dilakukan. Yang pertama adalah pendidikan kelas, bagaimana soal wawasan, soal keterampilan, soal teknis dan lain sebagainya. Kemudian adalah pendidikan non kelas, adalah pendidikan lapangan. Bagaimana mereka mempraktekkan pendidikan kelas di lapangan. Aksi-aksi massa juga menjadi bagian dari pendidikan.”

Secara ideal SPI telah meletakkan pendidikan sebagai syarat utama dalam memperkuat perjuangan dan organisasi. Meski telah ditekankan pentingnya pendidikan bagi keberlanjutan organisasi dan perjuangan agraria, dalam prakteknya masih terdapat berbagai kekurangan, sebagaimana diakui oleh Wagimin ;

”Pendidikan mengenai bagaimana menanamkan nilai-nilai perjuangan organisasi di anggota, inikan masih sangat sedikit, masih sangat lemah. Pendidikan bukan hanya menyediakan murid, tetapi juga harus ada guru atau fasilitator yang bagus. Kalau bicara soal ini, perlu ada fasilitator-fasilitator yang tangguh, kemudian yang paham tentang perjuangan-perjuangan organisasi, perjuangan petani. Kemudian juga harus ada kader-kader yang dipersiapkan untuk itu. Ini kedepan yang akan jadi prioritas organisasi.”

Sistem pendidikan Serikat Petani Indonesia mulai disistematiskan sejak perubahan FSPI menjadi SPI tahun 2007. Pada masa SPI masih berbentuk federatif, belum ada sistem pendidikan yang tertata secara sistematis. Sejak tahun 2007 hingga 2012, telah dibangun sistem pendidikan yang terstruktur dari tingkat basis hingga pusat. Penyusunan kurikulum dan pembentukan guru kader menjadi prioritas untuk membangun sistem pendidikan yang tersistematis.

3.4.2. Aksi Pendudukan Lahan

Serikat Petani Indonesia memiliki keyakinan bahwa cara-cara yang efektif untuk segera mewujudkan pembaruan agraria adalah dengan melakukan aksi-aksi langsung pendudukan lahan oleh petani. Tidak dijalankannya Undang-undang Pokok Agraria dan konflik agraria yang berlarut-larut, menjadi alasan mendasar bahwa

perjuangan yang tepat bagi petani adalah melaksanakan *land reform by leverage*. Kemenangan petani atas penguasaan lahan hanya dapat dilakukan melalui aksi-aksi langsung pendudukan lahan. Dalam Garis-Garis Besar Organisasi (GBHO) SPI yang ditetapkan pada Kongres III, dinyatakan bahwa perjuangan pembaruan agraria harus diarahkan pada :

“Memfokuskan pada redistribusi sumber agraria—terutama tanah, air dan benih—kepada petani tak bertanah, petani kecil, komunitas adat lokal dan kaum perempuan disertai dengan kepastian haknya. Perjuangan pembaruan agraria dalam hal ini organisasi secara aktif merebut kekayaan alam tersebut, menguasai, mengolah, memiliki, dan memanfaatkan hasilnya bagi kemaslahatan rakyat sebagai bentuk pelaksanaan fungsi sosial sumber-sumber agraria. Untuk itu pada periode ini diharapkan program nasional perjuangan agraria diharapkan telah berhasil menguasai minimal 200.000 ha tanah”¹³⁵

Perjuangan pembaruan agraria dengan memilih cara *land reform by leverage* bermakna bahwa perjuangan agraria yang dilakukan didasarkan atas kekuatan massa petani, bukan menunggu datangnya *political will* dan kebijakan pemerintah yang berkuasa. *Land reform by leverage* dilakukan dengan cara mempraktikkan langsung perjuangan agraria di lapangan. Petani-petani anggota SPI memobilisasi diri untuk menduduki lahan dan mengklaim kembali tanah yang selama ini dirampas pihak lawan. Melalui aksi-aksi langsung pendudukan tanah, yang dikenal dengan aksi ‘*reclaiming*’, memaksa pemerintah untuk merespon tuntutan petani atau bernegosiasi dengan pihak lawan untuk mengembalikan tanah yang menjadi hak-hak petani.

Aksi *reclaiming* anggota SPI menjadi strategi untuk membuka ruang-ruang politik, dan mengklaim kembali hak-hak petani sebagai warga negara. Meski kerap mengalami kriminalisasi dan penangkapan atas aksi-aksi *reclaiming* lahan yang dijalankan, SPI menyatakan bahwa tindakan tersebut legal dan memiliki payung hukum. Sebelum melakukan *reclaiming* dengan menduduki lahan, SPI mengumpulkan bukti-bukti bahwa lahan tersebut telah dirampas dari petani. Bukti yang dikumpulkan tidak sebatas bukti formal, karena dalam banyak kasus bukti-bukti

¹³⁵ Serikat Petani Indonesia, *Loc.Cit.* 2008, hal. 108.

formal surat kepemilikan tanah turut dirampas dan dimusnahkan. Bukti sejarah dan pengumpulan fakta-fakta di lapangan, dianggap cukup untuk menjadi dasar pendudukan lahan. Secara hukum, aksi *reclaiming* yang dilakukan SPI didasarkan pada Hak Konstitusi UUD 1945, UU Pokok Agraria, serta PP Nomor 224 tahun 1961.¹³⁶

Strategi perjuangan agraria di tingkat lokal melalui pendudukan lahan, akan mempengaruhi proses perjuangan selanjutnya pada ruang-ruang pengambil keputusan. Setelah menduduki lahan perjuangan selanjutnya adalah memaksa pemerintah untuk terlibat dalam menyelesaikan konflik tanah tersebut. Aksi pendudukan lahan anggota SPI hingga tahun 2011, telah berhasil mengembalikan 47.270 Ha kepada petani anggota SPI. Selebihnya masih terdapat 247.477 Ha luas lahan anggota yang masih diperjuangkan untuk direbut kembali.

Tabel 3.9
Luas Lahan Yang Di-reclaiming Anggota SPI Per-wilayah Tahun 2007-2011

NO	Wilayah	Luas Lahan yang diduduki/reclaiming (Ha)	
		Sudah Berhasil	Masih Diperjuangkan
1	Sumatera Utara	3.354	25.965
2	Sumatera Barat	1.485	24.551
3	Riau	-	15.111
4	Jambi	35.800	107.830
5	Sumatera Selatan	3.529	3.529
6	Lampung	-	13.220
7	Banten	1.552	8.100
8	Jawa Barat	600	700
9	Jawa Tengah	40	25.270
10	Yogyakarta	-	4.434
11	Jawa Timur	-	3.065
12	NTB	80	14.822
13	NTT	830	880
JUMLAH		47.270	247.477

Sumber : Serikat Petani Indonesia, diolah.

¹³⁶ Argumentasi legal formal atas aksi *reclaiming* dijelaskan oleh SPI dalam Serikat Petani Indonesia, *Prinsip Kerja Umum Perjuangan Pembaruan Agraria*, Jakarta : SPI, 2008.

Aksi pendudukan lahan untuk merebut kembali tanah yang menjadi hak petani anggota SPI, dilakukan dengan aturan-aturan yang ketat. Terdapat tiga tahapan dalam melakukan aksi perjuangan pembaruan agraria di tingkat basis. *Pertama*, persiapan pra-reklaiming yang terdiri atas pendidikan massa, penguatan organisasi, pembentukan dan penguatan jaringan, pelatihan ketrampilan serta pengumpulan data. *Kedua*, aksi reklaiming, yang meliputi aktivitas pendudukan lahan, menggalang opini dan dukungan publik, serta menyampaikan pemberitahuan kepada pemerintah lokal sebelum melakukan aksi pendudukan beserta argumentasi yuridis dan historis (*legal opinion*). *Ketiga*, pengelolaan pasca reklaiming, yang mencakup penataan produksi, membangun model alternatif distribusi, melanjutkan perjuangan untuk memperoleh kepastian hukum.¹³⁷

Dalam melakukan praktik perjuangan agraria di tingkat lokal tersebut, perjuangan SPI dilakukan dengan prinsip 'anti kekerasan'. Meskipun pada kenyataannya aksi-aksi reklaiming anggota SPI dihadapkan pada tindakan kekerasan dari pihak lawan, maupun penangkapan dan penahanan oleh kepolisian. Ancaman tersebut merupakan konsekuensi yang sudah diperhitungkan sejak awal, sehingga sudah disiapkan antisipasi untuk menghindari atau menghadapi ancaman-ancaman tersebut. Kemampuan kader dalam hal keterampilan merancang strategi dan bernegosiasi dengan pihak lawan, pihak aparat keamanan maupun pihak pemerintah sangat dibutuhkan dalam hal ini.¹³⁸

3.4.3. Aksi Massa dan Membangun Aliansi

Aksi pendudukan lahan diikuti dengan mobilisasi dan aksi massa untuk memperkuat posisi tawar dan mendesak pemerintah daerah mengambil tindakan dalam menyelesaikan konflik tanah. Aksi-aksi massa anggota SPI ditingkat kabupaten, lebih cenderung sebagai reaksi atas tekanan-tekanan yang dihadapi anggota SPI yang sedang menduduki lahan. Aksi pendudukan lahan senantiasa menghadapi resiko intimidasi, tindak kekerasan, serta penangkapan oleh kepolisian.

¹³⁷ *Prinsip Kerja Umum Perjuangan Pembaruan Agraria*, Jakarta : SPI, 2008.

¹³⁸ Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

Untuk menghadapi berbagai tekanan tersebut, bentuk aksi massa merupakan cara untuk memperkuat posisi tawar dan mendesak kepolisian agar tidak memihak kepada perusahaan perkebunan, maupun membebaskan rekannya yang ditangkap karena menduduki lahan.

Aksi-aksi massa di tingkat lokal juga dilakukan untuk mendesak pemerintahan ditingkat kabupaten untuk segera merespon dan menuntaskan tuntutan-tuntutan anggota SPI untuk menyelesaikan konflik tanah. Aksi-aksi di tingkat lokal ini dilakukan basis-basis anggota SPI dari berbagai desa yang berada di satu wilayah. Pada wilayah-wilayah anggota SPI yang memiliki eskalasi konflik tinggi, aksi massa yang dilakukan di tingkat lokal cenderung tinggi. Meski demikian, salah satu kelemahan dari aksi-aksi lokal yang ada bahwa aksi-aksi tersebut masih sebatas reaksioner dari tekanan yang dihadapi pihak lawan. Aksi-aksi lokal perjuangan kasus tanah akan diikuti oleh aksi massa yang lebih besar ditingkat propinsi. Ketika aksi-aksi lokal yang dilakukan tidak mendapatkan respon dari pemerintah kabupaten, aksi massa akan dilanjutkan ke tingkat propinsi dengan melibatkan anggota SPI dari seluruh Kabupaten.

Selain memobilisasi anggota, aksi massa juga melibatkan jaringan aliansi yang mendukung perjuangan SPI. Untuk memperjuangkan pembaruan agraria, SPI membutuhkan dukungan dan aliansi yang lebih luas. Perubahan sosial dalam jangka panjang harus diperjuangkan bersama-sama dengan gerakan rakyat lainnya. Aliansi gerakan tingkat lokal yang dibangun oleh SPI di Sumatera Utara, digambarkan oleh Wagimin sebagai berikut¹³⁹ :

“Harus disadari bahwa persoalan petani juga berkaitan dengan persoalan yang lain, buruh, miskin kota dan sebagainya. Karena kebanyakan buruh dan miskin kota juga asalnya dari petani desa yang ke kota. Di SPI Sumut, untuk menyamakan pandangan terhadap persoalan rakyat, ada aliansi untuk membicarakan persoalan disetiap sektor. Disitulah akan menemukan akar persoalan, kenapa persoalan rakyat terjadi dan tidak memandang persoalan petani, buruh dan sektor lainnya secara terpisah-pisah.

¹³⁹ Wagimin, wawancara tanggal 10 Mei 2012

Jadi ada sebuah sistem yang menjadi persoalan dan musuh bersama. Kalau dari sisi strategisnya, kita memandang mayoritas bangsa ini adalah orang miskin. Yang miskin ini kebanyakannya adalah petani, buruh, nelayan dan miskin kota. Nah, ketika kita bisa membangun kekuatan ini, bisa kita manfaatkan untuk kepentingan strategis organisasi menjadi sebuah kekuatan penekan terhadap pengambil kebijakan. Untuk yang praktis, bisa membantu mendesakkan isu-isu masing-masing sektor yang menjadi kebutuhan masing-masing sektor ini.”

Aliansi yang dibangun oleh SPI di Sumatera Utara melibatkan organisasi massa buruh, nelayan dan sektor informal perkotaan. Aliansi yang dibangun di tingkat Propinsi tersebut menamakan diri Aliansi Kedaulatan Rakyat. Dalam aliansi ini terlibat organisasi gerakan buruh (Serikat Buruh Sumatera Utara), miskin kota (Serikat Becak Merdeka), nelayan (Serikat Nelayan Indonesia), organisasi pemuda dan mahasiswa serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang pendukung organisasi gerakan rakyat (Sintesa, Lentera Medan). Aliansi tersebut merupakan aliansi tradisional SPI Sumut yang telah dibangun sejak masa SPSU (Serikat Petani Sumatera Utara).¹⁴⁰

Selain aliansi strategis, SPI juga melibatkan diri dalam aliansi-aliansi taktis yang digagas oleh organisasi gerakan lainnya maupun oleh SPSU sendiri. Selain untuk menjaga pola hubungan dan komunikasi dengan organ-organ gerakan lainnya, hal ini ditujukan untuk menarik dukungan terhadap organisasi pada moment-moment tertentu. Dalam beberapa moment, hubungan tersebut mengerucut pada bentuk aliansi taktis yang cenderung bersifat spontan dan jangka pendek.

3.4.4. Gerakan Politik SPI Di Tingkat Lokal

Ditingkat lokal aksi-aksi mendesakkan perubahan disertai dengan tindakan politik merebut kekuasaan tingkat desa yang dilakukan oleh sebagian basis-basis SPI. Tindakan politik merebut kekuasaan lembaga pemerintahan desa bertujuan untuk memperkuat perjuangan kasus-kasus tanah yang dihadapi. Di basis-basis massa yang

¹⁴⁰ Penulis terlibat dalam Aliansi Rakyat Miskin pada tahun 2006 hingga 2009 di Sumatera Utara. Pada tahun 2011 Aliansi Rakyat Miskin merubah nama menjadi Aliansi Kedaulatan Rakyat.

sedang memperjuangkan kasus tanah, menguasai pemerintahan desa ditujukan untuk memperkuat dukungan dan melegitimasi atas aksi-aksi perjuangan di atas lahan. Sedangkan pada basis-basis massa yang sudah memenangkan perjuangan atas tanah ataupun di basis-basis massa yang tidak mengusung perjuangan kasus tanah, merebut lembaga pemerintahan desa bertujuan untuk mendesak isu-isu perjuangan yang lebih luas serta membangun praktek-praktek alternatif membangun desa yang mandiri dan sejahtera.

Strategi SPI di tingkat lokal untuk mengajukan kader terbaiknya dalam kontestasi kekuasaan tingkat desa sebagaimana di praktekkan anggota SPI di Desa Sirna Jaya, Warung Kiara, Sukabumi. Perjuangan kasus tanah telah berhasil mengusir PT. Sugih Mukti, yang telah menggusur lahan seluas 600 hektar pada tahun 1997. Lahan tersebut ditanami dengan tanaman pangan dan telah meningkatkan perekonomian sekitar 1.060 petani yang berada di empat desa, Sirna Jaya, Bojong Kerta, Warung Kiara dan Hegar Manah. Meski telah menguasai lahan secara *de facto*, status lahan tersebut masih dianggap dalam status konflik oleh BPN. Perjuangan untuk mendesak pengakuan legal formal kepemilikan lahan kepada pemerintah, mendapat hambatan dari oknum kepala desa Sirna Jaya yang tidak mendukung perjuangan anggota SPI.

Menjelang pelaksanaan Pilkades tahun 2011, anggota SPI di Desa Sirna Jaya mengajukan ketua Ranting SPI Warung Kiara, 'Pak Uloh' sebagai kandidat Kepala Desa. Dalam Kontestasi tersebut anggota SPI di Sirna Jaya menghadapi kepala desa *incumbent* yang dianggap tidak mendukung perjuangan petani. Jumlah suara anggota SPI di Sirna Jaya hanya 30% dari jumlah pemilih. Namun kader yang diajukan oleh SPI tersebut mendapat dukungan dari warga lainnya yang mendukung perjuangan SPI tersebut. Pada penghitungan suara, kader SPI berhasil memenangkan Pilkades dengan dukungan 65% suara diantara tiga kontestan.¹⁴¹

Perebutan poisisi kepala desa tidak semata-mata untuk kepentingan perjuangan kasus tanah yang dilakukan anggota SPI. Lebih luas lagi, tindakan politik

¹⁴¹ Diskusi peneliti dengan anggota SPI Desa Sirna Jaya, ketika melakukan kunjungan pada tahun 2011.

tersebut memiliki tujuan untuk melakukan praktek-praktek alternatif membangun desa yang mandiri, perbaikan fasilitas desa, membuka akses berbagai program dari pemerintah daerah maupun pusat, dan sebagainya. Hal tersebut diakui oleh Wagimin sebagai berikut¹⁴² :

”Kalau kita lihat persoalan-persoalan petani, itukan banyak hal. Seperti persoalan akses modal, pasar dan akses sumber daya dan lain sebagainya. Dengan kita merebut posisi politik pemerintahan desa, harapannya akses-akses yang tadinya tertutup, bisa dibuka melalui posisi penguasaan lembaga pemerintahan desa. Kalau posisi ini tidak direbut, akan sulit kita mengakses itu. Persoalan kasus tanah yang paling penting adalah pengakuan dari desa. Pengakuan dari desa merupakan suatu bukti yang paling penting untuk persoalan kasus tanah. Yang diharapkan dengan merebut posisi kepala desa, petani-petani yang punya persoalan kasus tanah akan dapat legitimasi dari desa bahwa tanah yang diperjuangkan adalah tanah milik masyarakat.”

Ditingkat kabupaten dan propinsi, tindakan politik dilakukan dengan membangun kaukus politik dengan partai politik dan fraksi-fraksi di legislatif. Sebagaimana yang dilakukan oleh SPI di Sumatera Utara, kaukus politik dibangun untuk menarik dukungan dan membuka saluran politik untuk mendesak isu-isu yang sedang diperjuangkan oleh SPI di tingkat kabupaten dan propinsi. Kaukus politik tidak memiliki ikatan yang kuat dan permanen, karena dibentuk hanya untuk menindaklanjuti persoalan-persoalan praktis dan temporer. Belum jelasnya arah kaukus politik yang dibangun SPI dengan partai-partai politik ini diakui oleh oleh Wagimin¹⁴³ :

“Kaukus ini sebenarnya diharapkan akan mampu membantu kerja-kerja organisasi dalam hal soal khususnya penyelesaian persoalan-persoalan yang ada di SPI Sumatera Utara. Nah, sampai hari ini efektifitas kaukus politik yang dibangun ini belum begitu jelas, apakah soal mempengaruhi kebijakan dan lainnya. Masih hanya sebatas, kalau ada persoalan yang dihadapi anggota SPI dan akan dibawa ke tingkat yang lebih tinggi misalnya DPRD, paling-paling hanya mudah ketemu

¹⁴² Wagimin, wawancara tanggal 10 Mei 2012

¹⁴³ *Ibid.*

dengan beberapa pejabat yang ingin kita jumpai. Tetapi sampai bagaimana kaukus ini punya pemahaman dan mampu menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi petani, sampai saat ini belum kelihatan secara nyata.”

Persoalan lain yang dihadapi dalam membangun kaukus politik tersebut adalah minimnya kader yang memiliki kemampuan komunikasi politik dengan partai-partai politik. Sehingga komunikasi melalui kaukus politik tersebut diarahkan untuk memperoleh dukungan reaksioner atas kasus-kasus yang perjuangan tanah anggota SPI di Kabupaten maupun Propinsi. Kelemahan kakukus politik yang dibangun di tingkat lokal ini diakui oleh Wagimin¹⁴⁴ :

“Karena di SPI Sumut sendiri harus diakui sumber daya yang dimiliki terbatas. Sehingga kerja-kerja politik yang harus dilakukan tertinggal. Jadi SPI Sumut tidak punya sumber daya yang cukup untuk menggarap semua itu. Kalau anggota kaukus ini, kemauan mereka (partai politik) relatif untuk terus menyuarakan perjuangan petani. Karena anggota kaukus ini orang yang berlatar belakang dan berasal dari partai politik. Jadi ketika tidak ada mekanisme yang dibuat, seperti pertemuan rutin dan sebagainya, persoalan-persoalan yang dibicarakan akan terlupakan. Orientasi para anggota kaukus politik itu tetap sebagai orang yang mewakili partainya.”

Strategi perjuangan pembaruan agraria yang dilakukan SPI di tingkat lokal memiliki kesamaan umum dalam hal prinsip-prinsip yang mendasar. Secara umum seluruh anggota SPI mendasarkan perjuangannya atas kekuatan massa untuk melakukan aksi pendudukan lahan dan aksi-aksi massa. Pendidikan merupakan syarat utama yang harus dilakukan sebelum melakukan aksi-aksi tersebut. Perjuangan yang dilakukan dalam mendesak tuntutan di tingkat Kabupaten maupun Propinsi melibatkan aliansi dengan organisasi lain yang memiliki kesamaan isu. Aliansi yang dibangun di berbagai daerah memiliki corak yang berbeda. Tindakan politik merebut kekuasaan tingkat desa dilakukan oleh anggota SPI di beberapa Desa atas inisiatif lokal untuk memperkuat perjuangan organisasi.

¹⁴⁴ *Ibid.*

Perjuangan kasus-kasus tanah anggota SPI di tingkat lokal merupakan upaya untuk membangun ruang-ruang otonom untuk menentang sistem yang tidak adil. Hal tersebut dilakukan melalui aksi-aksi langsung dengan mengandalkan kekuatan massa yang terdidik dan terorganisir, serta membangun praktik-praktik perjuangan di tingkat lokal. Menduduki lahan, mendistribusikan secara adil, menerapkan model pertanian berkelanjutan (pertanian organik), membangun model distribusi yang adil, membangun praktik ekonomi koperasi, praktik pendidikan kritis dan partisipatif, serta praktik keadilan gender, merupakan contoh dari upaya SPI mengembangkan model-model alternatif bagi perjuangan jangka panjang.

Sebagaimana disebutkan oleh Gaventa, bahwa ruang otonom yang diciptakan oleh SPI tersebut merupakan tandingan terhadap ruang formal pengambilan kebijakan yang dianggap belum berjalan sesuai fungsinya. Mengutip penelitian Soja, Gaventa mengatakan bahwa 'ruang' ini sebagai 'ruang ketiga' di mana aktor-aktor sosial menolak ruang hegemonik dan menciptakan ruang sendiri.¹⁴⁵ Cornwall menyebut ruang ini sebagai ruang 'organik', yang muncul dari keprihatinan umum petani dan dapat dapat terwujud melalui mobilisasi massa, atau ruang yang terbentuk dari orang-orang yang berpikiran sama bergabung dalam tujuan bersama.¹⁴⁶ Strategi SPI dalam perjuangan agraria di tingkat lokal dapat dilihat dalam tabel 3.10 berikut ini.

Tabel 3.10
Strategi SPI Di Tingkat Lokal dalam 'Kubus Kekuasaan'

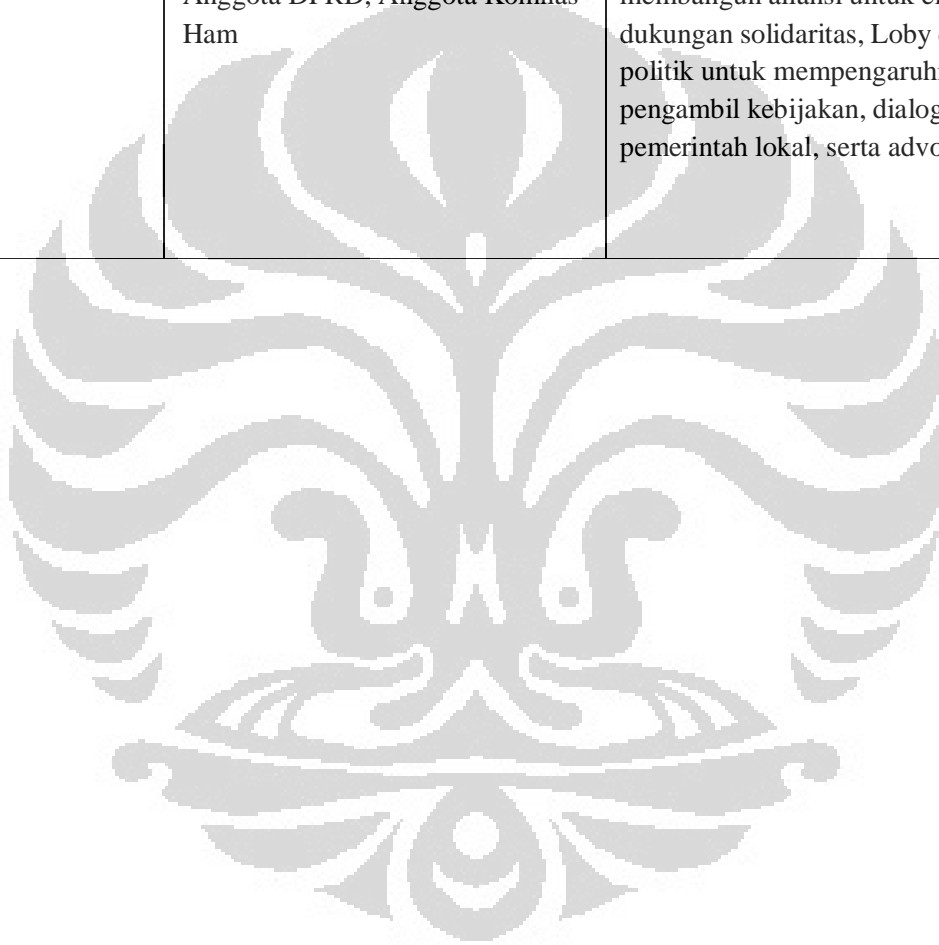
Bentuk Kekuasaan	Aktor/ Entitas	Strategi Di Tingkat Lokal
Invisible Power	<ol style="list-style-type: none"> 1. Birokrasi pemerintahan dan aparatur negara yang memiliki kewenangan hukum. 2. Lembaga pendidikan, lembaga adat, lembaga keagamaan yang memiliki legitimasi sosial. 3. Lembaga media yang mengusung ideologi pasar, membentuk persepsi masyarakat melalui pemberitaan yang berpihak pada kepentingan pasar. 	Pendidikan, Rekrutmen Anggota, Penguatan Organisasi, Reclaiming/ Pendudukan Lahan, membangun model-model alternatif, Aksi Massa, Kampanye publik, Loby dan kaukus politik, Advokasi Hukum

¹⁴⁵ John Gaventa, *Loc.Cit*, hal. 26-27.

¹⁴⁶ *Ibid.*

(sambungan)

Hidden Power	Pengusaha perkebunan/ pertambangan, preman lokal, pengusaha lokal, investor asing	Kampanye media untuk mengangkat isu, Aksi massa untuk mendesakkan isu, Bangun aliansi untuk mengangkat isu bersama, Seminar dan diskusi untuk mempertajam isu.
Visible Power	Presiden, Menteri, BPN, Kepala Daerah, Anggota DPR/MPR/DPD, Anggota DPRD, Anggota Komnas Ham	Reklaiming Lahan, Aksi Massa untuk menekan pengambil kebijakan, membangun aliansi untuk memperoleh dukungan solidaritas, Loby dan akukus politik untuk mempengaruhi aktor pengambil kebijakan, dialog dengan pemerintah lokal, serta advokasi Hukum



BAB IV

MENDESAKKAN AGENDA POLITIK PEMBARUAN AGRARIA DI TINGKAT NASIONAL

Pada bab sebelumnya telah diuraikan perjuangan agraria, khususnya perjuangan kasus-kasus tanah yang dilakukan oleh anggota-anggota SPI di tingkat lokal. Perjuangan agraria dengan mengandalkan kekuatan massa atau *land reform by leverage*, harus diiringi dengan perjuangan politik untuk mendesak negara agar menjalankan pembaruan agraria atau *land reform by grace*. Perubahan mendasar terhadap ketimpangan struktur agraria membutuhkan peran negara atau pemerintah sebagai pemegang mandat untuk mengatur dan mengelola sumber-sumber agraria, termasuk tanah, untuk mewujudkan keadilan sosial dan ekonomi bagi rakyat.

Bab keempat ini akan menguraikan perjuangan agraria SPI di tingkat nasional dalam mendesakkan isu pembaruan agraria sebagai agenda kebijakan negara. Perjuangan agraria yang dijalankan SPI ditingkat nasional akan dijelaskan sejak berdirinya SPI pada tahun 1998 hingga tahun 2011. Pembahasan akan difokuskan pada strategi SPI mengusung isu pembaruan agraria agar menjadi agenda politik nasional. Dalam mendesakkan agar dijalankannya UU PA sebagai landasan hukum bagi pelaksanaan pembaruan agraria, SPI menghadapi tekanan dari kelompok yang berupaya merevisi UU PA. Intervensi kekuasaan global seperti Bank Dunia dan IMF untuk meliberalisasi kebijakan pertanahan, dihadapi dengan melibatkan diri dalam gerakan tani internasional, *La via campesina*.

4.1. Mendidik dan Memobilisasi Massa

Strategi perjuangan pembaruan agraria di tingkat nasional, dititikberatkan pada perjuangan politik dan perjuangan strategis. Perjuangan politik agraria dilakukan untuk mendesakkan pembaruan agraria sebagai agenda politik utama secara nasional. Perjuangan strategis diarahkan untuk membangun tahapan-tahapan perjuangan agraria yang berkelanjutan dalam jangka panjang. Perumusan strategi

perjuangan politik dan perjuangan strategis tersebut, berangkat dari analisis mendalam terhadap sistem ekonomi-politik nasional yang mengakibatkan ketimpangan agraria. Dalam pandangannya, SPI meyakini bahwa akar kemiskinan di Indonesia disebabkan oleh ketidakadilan dalam hal penguasaan dan pengelolaan tanah, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Dalam dokumen Pandangan Dasar SPI tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan, terdapat empat faktor penyebab terjadinya ketidakadilan dalam hal penguasaan dan pengelolaan sumber-sumber agraria. *Pertama*, adanya struktur yang timpang dalam penguasaan sumber-sumber agraria sebagai warisan zaman feodal dan kolonial. *Kedua*, adanya komoditisasi tanah yang mengebiri nilai filosofis tanah dan hanya menjadikan tanah sebagai alat investasi belaka. *Ketiga*, adanya kesalahan paradigma pembangunan, dan *keempat*, adanya penindasan berupa intervensi pemodal melalui organisasi internasional.¹⁴⁷ Keempat faktor tersebut menunjukkan pandangan SPI terhadap bentuk-bentuk relasi kekuasaan yang dihadapi dalam perjuangan agraria.

Menurut Gaventa, untuk merubah relasi kekuasaan yang menyebabkan ketimpangan dan ketidakadilan, sebelumnya harus mampu menganalisis lebih dalam bagaimana bentuk-bentuk kekuasaan yang dihadapi pada ruang dan *setting* politik yang berbeda.¹⁴⁸ Gaventa menyarankan bahwa setiap strategi perubahan yang efektif dan berkesinambungan yang dilakukan pada masing-masing dimensi (bentuk, ruang dan tempat) harus dikaitkan dengan strategi bagaimana menyatukan keseluruhan strategi tersebut dalam satu kesatuan yang inheren. Perubahan transformatif, dan fundamental dapat terjadi, ketika gerakan sosial mampu bekerja secara efektif di setiap dimensi secara bersamaan. Yakni ketika gerakan sosial mampu untuk menghubungkan tuntutan untuk membuka ruang kebijakan yang sebelumnya tertutup,

¹⁴⁷ Lihat *Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan*, dalam *Dokumen Kongres III Serikat Petani Indonesia*, Jakarta: Serikat Petani Indonesia, 2008, hal. 165.

¹⁴⁸ Lihat John Gaventa, *Finding the Spaces for Change: A Power Analysis*, dalam *IDS Bulletin*, Volume 37 No.6, November 2006. Institute of Development Studies, hal. 23-25.

melalui mobilisasi massa dan menciptakan ruang otonom, untuk menantang bentuk-bentuk dari tiga dimensi kekuasaan di berbagai tingkat secara bersamaan.¹⁴⁹

Meskipun terjadi pelanggaran hak-hak atas petani, kesenjangan ekonomi yang besar dan ketimpangan agraria dapat ditemukan di mana-mana, belum tentu muncul konflik atau gerakan untuk merubahnya. Kekuasaan yang tidak terlihat (*invisible power*) tengah bekerja untuk membungkam suara-suara petani, atau menundukkan kesadaran petani yang ditindas, dengan membentuk persepsi, interpretasi agar tunduk dan menerima situasi yang demikian. Gerakan untuk memperjuangkan pembaruan agraria tidak akan terjadi jika petani belum dibebaskan dari dominasi '*invisible power*' tersebut. Secara empirik, bentuk nyata dari '*invisible power*' dapat berupa :

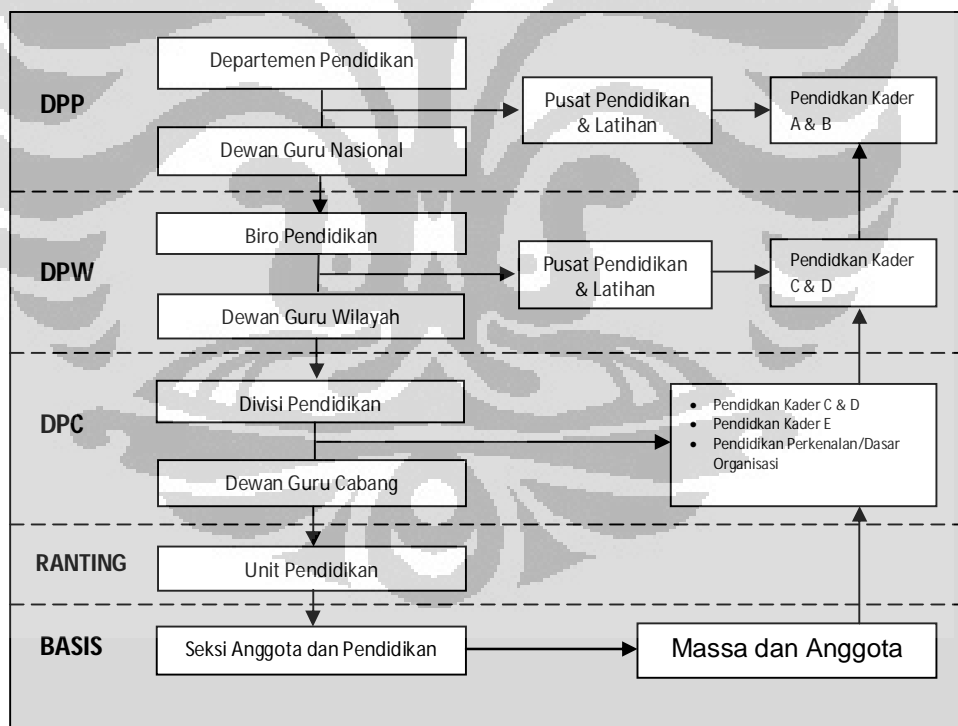
4. Birokrasi pemerintahan dan aparaturnegara yang memiliki kewenangan untuk menentukan mana yang legal dan ilegal. Kewenangan tersebut membentuk persepsi petani bahwa aksi pendudukan lahan merupakan tindakan melawan hukum.
5. Lembaga pendidikan dan lembaga sosial kemasyarakatan yang membentuk persepsi petani yang tertindas untuk menerima kenyataan dan bertindak sebagai warga negara yang tertib dan taat hukum.
6. Lembaga media yang mengusung ideologi pasar, membentuk persepsi masyarakat melalui pemberitaan yang berpihak pada kepentingan pasar. Melalui pemberitaan, aksi-aksi demonstrasi dan pendudukan lahan merupakan kerusuhan sosial yang tidak bermanfaat dan merugikan petani, dan sering dijadikan alat untuk kepentingan politik tertentu.

Untuk menentang bentuk kekuasaan tersebut, strategi yang dilakukan Serikat Petani Indonesia (SPI) adalah melakukan pendidikan kepada kader dan massa, melakukan kampanye publik, serta membangun konsep tandingan dan praktik alternatif. Strategi tersebut dilaksanakan di tingkat nasional hingga lokal, dan dipraktikkan dalam aktivitas sehari-hari pada tingkat basis atau individu. Sasaran utama adalah individu-individu, baik kalangan petani sendiri maupun kalangan non-petani. Tujuannya, membangun kesadaran kritis di kalangan petani, dan memperkuat

¹⁴⁹ John Gaventa, *Loc.Cit.* hal. 30.

petani untuk bersuara dan merebut kembali hak-haknya sebagai warga negara. Pada kalangan non-petani, strategi tersebut dilakukan untuk membangun kesadaran publik terhadap ketimpangan agraria dan dampaknya secara luas, serta menggalang dukungan terhadap perjuangan petani.

Pentingnya pendidikan bagi SPI telah ditegaskan berulang-ulang dalam Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, maupun dalam GBHO SPI. Dalam struktur kepengurusan SPI dari tingkat DPP (Dewan Pengurus Pusat) hingga tingkat terendah di DPB (Dewan Pengurus Basis), terdapat departemen, biro, divisi, unit dan seksi yang secara khusus menangani pendidikan. Pada tingkat nasional dan wilayah, aktivitas pendidikan SPI diintegrasikan dengan Pusdiklat sebagai pusat pendidikan dan latihan. Pembentukan Dewan Guru di tingkat nasional dan wilayah bertujuan untuk membangun sistem pendidikan yang berkelanjutan.



Gambar 4.1. Alur dan Sistem Pendidikan SPI

Sumber : Serikat Petani Indonesia,

Dalam pedoman pendidikan SPI, jenis pendidikan terbagi atas empat macam, yakni: pendidikan massa, pendidikan dasar atau pengenalan organisasi, pendidikan kader serta pendidikan keahlian. Pendidikan kader, pendidikan pengenalan organisasi dan pendidikan keahlian merupakan pendidikan yang dikhususkan bagi anggota SPI. Sedangkan pendidikan massa merupakan bentuk pendidikan kepada massa, baik massa anggota maupun massa di luar anggota SPI. Pendidikan massa yang dimaksud adalah semua aktivitas yang mengandung nilai informasi dan mendidik massa, baik anggota SPI maupun masyarakat luas. Media pendidikan ini bisa dilakukan secara rutin dan temporer, dalam bentuk demonstrasi atau aksi massa, rapat, diskusi, seminar dan praktik-praktik perjuangan dan kegiatan massa petani lainnya.¹⁵⁰ Dengan demikian pendidikan massa bagi SPI merupakan pendidikan bagi anggota dan massa di luar anggota SPI. Model pendidikan massa dilakukan secara massif dan jangkauan yang luas, untuk membangun kesadaran kritis menentang *invisible power*.

Menurut Gaventa, *invisible power* merupakan bentuk kekuasaan yang paling berbahaya dari ketiga dimensi kekuasaan. Sebab *invisible power* melakukan penindasan dengan cara membentuk pengetahuan dan cara berfikir petani, dalam menentukan nilai-nilai, dan tindakan. Strategi lainnya untuk menentang *invisible power* adalah dengan membangun konsep-konsep tandingan sebagai alternatif. Sebagaimana dijelaskan oleh Gaventa, upaya menentang *invisible power* harus diarahkan wilayah budaya sosial, budaya politik serta kesadaran individu, untuk membangun bentuk-bentuk alternatif di masa depan.¹⁵¹

Strategi kedua yang dilakukan SPI untuk menentang *invisible power* melalui cara membangun konsep-konsep tandingan serta membangun model alternatif. Konsep tandingan dibangun sebagai *counter* atas wacana dan pengetahuan yang dibentuk oleh *invisible power*. Secara tegas, konsep tandingan SPI diarahkan untuk menentang konsep-konsep neoliberalisme. Konsep tandingan yang dibangun oleh SPI diantaranya adalah konsep pertanian berkelanjutan dan konsep kedaulatan pangan.

¹⁵⁰ Lihat dalam Pedoman Umum Pendidikan SPI, Jakarta, 2010.

¹⁵¹ John Gaventa, *Loc.Cit*, hal. 29.

Pertanian berkelanjutan merupakan model budi daya pertanian yang mengintegrasikan secara komprehensif aspek lingkungan hingga sosial ekonomi masyarakat pertanian. Pertanian berkelanjutan bertujuan untuk memutus ketergantungan petani terhadap input eksternal seperti benih, pupuk, serta pestisida. Pertanian berkelanjutan merupakan tahapan penting dalam menata ulang struktur agraria dan membangun sistem ekonomi pertanian yang sinergis antara produksi dan distribusi dalam kerangka pembaruan agraria.

Kedaulatan pangan merupakan hak setiap bangsa dan setiap rakyat untuk memproduksi pangan secara mandiri dan hak untuk menetapkan sistem pertanian, peternakan, dan perikanan tanpa adanya subordinasi dari kekuatan pasar internasional. Konsep kedaulatan pangan merupakan konsep tandingan terhadap konsep kewananan pangan (*food security*) yang digunakan oleh PBB, maupun tandingan atas konsep ketahanan pangan yang digunakan oleh pemerintah, dunia akademis dan lembaga-lembaga lain. Konsep keamanan pangan maupun ketahanan pangan telah gagal untuk mengatasi krisis pangan dan mengurangi angka kelaparan.¹⁵² Untuk menegakkan kedaulatan pangan, terdapat tujuh prasyarat utama, yakni, Pembaruan Agraria; Adanya hak rakyat untuk akses pangan; Penggunaan sumber daya alam secara berkelanjutan; Pangan untuk pangan dan tidak sekadar komoditas yang diperdagangkan; Pembatasan penguasaan pangan oleh korporasi; Melarang penggunaan pangan sebagai senjata (politik); Pemberian akses ke petani kecil untuk perumusan kebijakan pertanian.¹⁵³

Strategi untuk membangun kesadaran dan menciptakan ruang-ruang otonom, harus diikuti oleh langkah selanjutnya dengan memobilisasi petani untuk melakukan tindakan langsung, melakukan klaim terhadap hak-hak petani dan menyuarakan tuntutan mereka untuk mempengaruhi arena kebijakan. Terbukanya ruang demokrasi menjadi peluang, *moment* dan saluran, bagi petani untuk bertindak mempengaruhi wacana dan keputusan yang mempengaruhi kehidupan dan kepentingan petani. Pada

¹⁵² Untuk penjelasan lebih jauh mengenai kegagalan konsep 'keamanan pangan', lihat dalam *Pandangan dan Sikap Dasar Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI)*, Jakarta: FSPI, 2004, hal. 18-23.

¹⁵³ *Ibid.*

saat ini lah para petani yang telah memobilisasi diri mendeklarasikan (Federasi) Serikat Petani Indonesia. Meski ruang-ruang partisipasi lebih terbuka dibanding sebelumnya, namun peran SPI sebagai representasi petani masih dipinggirkan dalam pembuatan kebijakan. Sebagaimana dijelaskan dalam pandangan SPI :

“Rakyat bebas bersuara, tetapi “suara”nya itu tidak menjadi agenda politik Negara. Rakyat bebas mendirikan organisasi, tetapi pemerintah tampaknya membina hubungan khusus hanya terhadap organisasi tradisional yang ada. Gejala perampasan dan pembusukan terhadap wadah/organisasi yang selama ini menjadi kendaraan politik ekonomi gerakan rakyat (seperti LSM, Serikat Tani, Buruh) oleh kekuatan-kekuatan anti rakyat juga semakin intensif terjadi”¹⁵⁴.

Pada ranah kebijakan, perjuangan SPI untuk mendesak pembaruan agraria dihadapkan pada: *pertama*, tidak adanya *political will* dari penguasa untuk menjalankan UU PA. *Kedua*, adanya kelompok-kelompok yang menginginkan mencabut atau merevisi UU PA. *Ketiga*, rendahnya pemahaman aktor-aktor politik dan publik terhadap pentingnya Pembaruan Agraria. Tanpa kesadaran dari aktor-aktor politik dan dukungan luas dari publik, isu pembaruan agraria belum menjadi agenda politik utama. Langkah awal untuk mendesak negara agar melaksanakan pembaruan agraria adalah dengan mendorong isu pembaruan agraria menjadi agenda politik kenegaraan. Strategi yang ditempuh SPI untuk mendesak pembaruan agraria adalah :

- a. Melakukan kampanye untuk membangun kesadaran dan menggalang dukungan publik secara luas.
- b. Membangun aliansi strategis untuk memperbesar tekanan dan menggerakkan perubahan dari berbagai ruang politik.
- c. Mobilisasi dan aksi massa untuk memberikan tekanan kepada aktor-aktor pembuat kebijakan.

¹⁵⁴ Lihat *Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Persatuan Nasional Gerakan Rakyat*, dalam *Dokumen Kongres III Serikat Petani Indonesia*, Jakarta: Serikat Petani Indonesia, 2008, hal. 149.

- d. *Lobby* kepada aktor-aktor politik dan pembuat kebijakan (eksekutif dan legislatif) untuk mempengaruhi pengambilan keputusan atau mengusulkan agenda kebijakan.
- e. Memanfaatkan '*invited space*' (ruang-ruang partisipasi dalam perumusan kebijakan) untuk memberikan masukan dan pendapat terhadap perumusan kebijakan.

4..2. Mendesakkan Isu Pembaruan Agraria

Euforia demokrasi telah membuka keran bagi munculnya berbagai isu-isu politik yang diusung oleh berbagai kelompok kepentingan. Terbukanya ruang-ruang politik menjadi lahan subur bagi tumbuh berkembangnya LSM maupun organisasi-organisasi rakyat. Masing-masing LSM maupun organisasi rakyat tersebut mengusung isu yang berbeda-beda sesuai dengan cara pandangnya. Berbagai isu yang diangkat tersebut saling berdesakan dan muncul silih berganti menyesuaikan dengan momentum politik yang ada. Isu-isu politik setelah reformasi didominasi oleh isu seputar demokrasi, pemilu, partai politik, kebebasan pers, otonomi daerah (wacana negara federal), serta isu lain yang erat kaitannya dengan tuntutan akan kebebasan politik.

Setelah mendeklarasikan berdirinya organisasi tani nasional, SPI melakukan rangkaian kampanye di tingkat nasional dan berbagai daerah. Peringatan Hari Tani 24 September 1998 menjadi momen bagi SPI untuk melakukan langkah awal kampanye pembaruan agraria secara nasional. Kegiatan kampanye yang dilakukan meliputi :

- a. Mengadakan Seminar Nasional "Pembaruan Agraria: Jalan Rakyat Indonesia Menuju Kehidupan Yang Adil, Makmur dan Merdeka" yang diadakan di Bandar Lampung pada tanggal 21 September 1998.¹⁵⁵
- b. Aksi Demonstrasi anggota SPI ke kantor Pemerintah Daerah Tk. I (Pemerintah Provinsi) di daerah secara serentak, pada tanggal 21 September 1998 di Sumatera Utara dan Bengkulu, serta pada tanggal 22 September

¹⁵⁵ FSPI, *Pembaruan Agraria: Jalan Rakyat Indonesia Menuju Masyarakat Adil, Makmur dan Merdeka*, Medan: FSPI, 1998.

1998 di Lampung. Aksi serentak di berbagai daerah tersebut mengusung tuntutan yang sama, mendesak pemerintah daerah dan pemerintah pusat untuk segera menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia, dan melaksanakan Pembaruan Agraria.¹⁵⁶

- c. Aksi Demonstrasi SPI bersama aliansi dengan nama 'Komite Aksi Rakyat Tani Indonesia' (KARTI), ke DPR/MPR-RI bertepatan dengan peringatan Hari Tani 24 September 1998. Aksi tersebut diikuti oleh sekitar 1000 petani perwakilan anggota SPI dari Sumatera, Jawa Barat (Ciamis, Garut, Tasikmalaya, Pekalongan), Jateng dan Jatim.¹⁵⁷
- d. Mengadakan Seminar Nasional "Reposisi Politik Petani: Menuju Tegaknya Kedaulatan Rakyat" di Banda Aceh pada tanggal 26 Nopember 1998.

Rangkaian kampanye tersebut bertujuan untuk: *pertama*, memberitahukan kepada publik dan pemerintah, bahwa telah berdiri organisasi tani nasional yang memperjuangkan pembaruan agraria, sebagai representasi kepentingan petani. *Kedua*, mengangkat isu pembaruan agraria ke atas panggung politik nasional. *Ketiga*, konsolidasi massa untuk memperkuat posisi tawar dan mendesak penyelesaian konflik agraria.

Kongres Pertama SPI yang dilaksanakan di Medan pada Februari 1999, menjadi puncak rangkaian kampanye pembaruan agraria yang dilaksanakan sejak September 1998 tersebut. Kongres I dihadiri oleh 2.500 petani anggota SPI, serta utusan dari 11 organisasi tani dari Sumatera dan Jawa.¹⁵⁸ Pembukaan kongres dihadiri oleh pejabat pemerintah, kodam, partai politik serta undangan lain. Kongres Pertama SPI menghasilkan Pandangan dan Sikap Dasar SPI terhadap Pembaruan

¹⁵⁶ *Ibid.* hal. 126-133.

¹⁵⁷ Aliansi 'Komite Aksi Rakyat Tani Indonesia' beranggotakan 28 organisasi tani, LSM dan organisasi mahasiswa, diantaranya LSM Bina Desa, LP3ES dan Keluarga Besar Mahasiswa UI. Lihat dalam Tesis Hendra Harahap, *Realitas Petani dan Organisasi Petani di Media Massa : Hegemoni Negara dalam Wacana Media*, Jakarta : Universitas Indonesia, 2000, hal. 66-74.

¹⁵⁸ Sebelum Kongres Pertama anggota FSPI masih terdiri dari 8 organisasi tani se-sumatera, yakni Perhimpunan Masyarakat Tani Aceh (Permata), Serikat Petani Sumatera Barat (SPSB), Persatuan Petani Jambi (Pertajam), Serikat Tani Bengkulu (STAB), Serikat Petani Sumatera Selatan (SPSS), serta Serikat Petani Lampung (SPL). Pada saat kongres pertama tahun 1999, terdapat 3 organisasi tani anggota baru FSPI, yakni Serikat Petani Jawa Barat (SPJB), Himpunan Petani Mandiri Jawa Tengah (HPMJT) serta Serikat Petani Jawa Timur (SP-Jatim).

Agraria, yang menegaskan bahwa Pembaruan Agraria merupakan koreksi total atas ketimpangan kepemilikan, pengelolaan dan penggunaan sumber-sumber agraria.

Kongres Pertama SPI telah dipersiapkan sebagai ajang untuk kampanye pembaruan agraria kepada media cetak dan elektronik, yang khusus diundang untuk meliput selama kongres. Pemberitaan mengenai isu pembaruan agraria mulai menjadi sorotan utama di beberapa media massa lokal dan nasional. Namun sebagian besar masih enggan mengangkat pemberitaan tentang isu pembaruan agraria yang diangkat dalam Kongres Pertama SPI. Hal tersebut disebabkan oleh karakter media massa yang masih dihinggapi sisa-sisa hegemoni wacana Orde Baru, serta arus pemberitaan nasional yang didominasi wacana tentang pemilu pada dua bulan berikutnya.¹⁵⁹

4.2.1. Rapat Umum Petani

Dokumen 'Pandangan dan Sikap Dasar (Federasi) Serikat Petani Indonesia terhadap Pembaruan Agraria' yang dihasilkan pada Kongres Pertama SPI di Medan, merupakan panduan bagi SPI dalam perjuangan pembaruan agraria. Salah satu mandat dokumen tersebut adalah melakukan program kampanye dan sosialisasi pembaruan agraria.¹⁶⁰ Salah satu upaya untuk menjalankan mandat tersebut adalah gagasan untuk melaksanakan Rapat Umum Petani di tingkat nasional untuk menarik perhatian publik dan pemerintah pusat.

Pada saat diselenggarakan Rapat Umum Petani, Sekretariat Nasional SPI (FSPI) masih berkedudukan di Medan. Sejak dideklarasikan tahun 1998, SPI memutuskan untuk menetapkan kedudukan sekretariatnya di Medan untuk mempermudah konsolidasi anggotanya yang sebagian besar berada di Sumatera. Pada Kongres Pertama tahun 1999, diputuskan bahwa sekretariat pusat SPI berkedudukan di Medan, dan membuka kantor perwakilan di Jakarta. Selain untuk mempermudah

¹⁵⁹ Mengenai strategi kampanye media SPI dapat dilihat dalam penelitian Tesis Hendra Harahap, *Realitas Petani dan Organisasi Petani di Media Massa: Hegemoni Negara dalam Wacana Media*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Ilmu Komunikasi FISIP-UI, 2000.

¹⁶⁰ FSPI, Bina Desa, Konport, FPMG, *Laporan Rapat Umum Petani Indonesia Dalam Upaya Pelaksanaan Pembaruan Agraria*, Jakarta, 1999, hal. 1.

koordinasi dengan anggota SPI yang berada di Jawa, keberadaan kantor perwakilan di Jakarta diperlukan untuk kerja-kerja politik Nasional.

Rapat Umum Petani Indonesia dilaksanakan pada tanggal 23 Juni 1999 di Gelora Basket Senayan, Jakarta. Rapat Umum tersebut diselenggarakan bersama aliansi SPI (Sekretariat Bina Desa, Konsorsium Organisasi Tani dan Forum Pemuda Pelajar Mahasiswa Garut) dan dihadiri oleh ± 4000 petani anggota SPI. Ada empat menteri yang diundang oleh SPI untuk hadir dalam dialog tersebut. Namun hanya tiga menteri yang dapat hadir, yakni Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (Hasan Basri Durin), Menteri Negara Kehutanan dan Perkebunan (Muslimin Nasution), Serta Menteri Pertanian (Yang diwakili Sekjen Deptan Syarifudin Karama), diundang dalam Rapat Umum tersebut untuk mendengarkan aspirasi petani.¹⁶¹

Rapat Umum Petani tersebut menarik perhatian publik, karena dihadiri oleh massa petani dalam jumlah yang besar serta pejabat menteri negara. Mencermati dokumen laporan Rapat Umum tersebut, dapat diketahui jalannya forum dialog yang sangat terbuka dan demokratis, antara petani dengan pejabat negara untuk pertama kalinya setelah Orde Baru.¹⁶² Petani dari berbagai desa menyampaikan langsung permasalahan yang dihadapinya secara bebas dan terbuka. Dialog yang terjadi antara petani dengan tiga pejabat kementerian tersebut, mulai dari kasus-kasus sengketa pertanahan, perundang-undangan, soal pupuk, hingga soal kesulitan membayar hutang dan pengolahan keripik pisang.

Oleh Gaventa, kondisi di atas merupakan bagian dari proses untuk meningkatkan partisipasi warga negara dalam pemerintahan di tingkat lokal, nasional dan global. Upaya untuk menggerakkan suara warga dari *access, to presence, to influence* merupakan rangkaian proses yang dimulai membangun kesadaran kritis, menyuarakan aspirasinya, serta mempengaruhi kebijakan.¹⁶³ Di tengah kesadaran baru untuk menyuarakan aspirasinya (*to presence*) yang sebelumnya dibungkam tersebut, para petani terkesan ingin meluapkan seluruh beban persoalan yang

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ John Gaventa, *Loc.Cit*, hal. 24.

dihadapinya. Sehingga forum dialog dalam Rapat Umum tersebut menjadi ajang untuk mencurahkan keluh kesah dan luapan aspirasi petani anggota SPI.

Rapat Umum Petani yang ditujukan untuk sosialisasi dan kampanye isu pembaruan agraria, menjadi forum dialog beragam persoalan yang disuarakan oleh petani. Meski demikian, hasil-hasil yang dirumuskan dari Rapat Umum Petani tersebut tetap menitikberatkan pada isu-isu konflik agraria. Hasil-hasil tersebut dirumuskan dalam Rumusan Rapat Umum Petani Indonesia, yang kemudian disampaikan kepada tiga pejabat kementerian yang hadir. Isi tuntutan SPI yang dinyatakan dalam rumusan tersebut adalah :

- a. Cabut HPH (Hak Penguasaan Hutan); HGU (Hak Guna Usaha); dan HGB (Hak Guna Bangunan) yang telah dikeluarkan pemerintah untuk kepentingan pemilik modal di atas tanah-tanah yang dikuasai negara dan tanah-tanah ulayat, yang seyogyanya diperuntukkan bagi kesejahteraan rakyat.
- b. Setiap kebijakan yang diambil pemerintah harus melibatkan petani maupun organisasinya.
- c. Segera menyelesaikan sengketa tanah dan menertibkan status kepemilikan tanah.
- d. Menuntut segera dicairkan segala bentuk kredit bagi usaha masyarakat kecil dan kaum tani.
- e. Hentikan pemaksaan teknologi pertanian yang terbukti telah merusak keseimbangan alam dan keanekaragaman hayati; meminimalkan pengetahuan lokal, membelenggu kreativitas budaya pertanian, dan menghilangkan kearifan hidup petani atas tanah sebagai hakikat kehidupannya.
- f. Pemerintah harus menegakkan hukum dan mengakui hukum adat dan hak masyarakat adat atas tanah ulayat; dan mengembalikan tanah-tanah ulayat yang telah dirampas dari masyarakat adat.

Rapat Umum Petani tersebut merupakan langkah awal SPI untuk menunjukkan eksistensinya di tingkat nasional. Rangkaian kampanye yang telah dilakukan sebelumnya dalam bentuk aksi-aksi massa di daerah dan nasional, lebih

bertujuan untuk mengkampanyekan isu pembaruan agraria kepada publik. Rapat Umum Petani dalam bentuk dialog dengan pejabat pemerintah, bertujuan untuk menunjukkan eksistensi SPI dan membuka ruang dan saluran politik.¹⁶⁴ Tiga bulan setelah rapat umum petani tersebut, pada September 1999 SPI kembali melakukan mobilisasi massa untuk memperingati hari tani. Mobilisasi massa tersebut dilakukan dalam bentuk pawai dan mimbar umum petani.

Aksi massa dan rapat umum petani menjadi corak khas bagi pola-pola perjuangan SPI selanjutnya. Tanggal 24 September yang diperingati sebagai hari lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria, merupakan hari penting bagi perjuangan Serikat Petani Indonesia (SPI). Merupakan kewajiban bagi seluruh anggota Serikat Petani Indonesia (SPI) untuk memperingati hari tersebut dengan berbagai kegiatan, khususnya dengan cara mobilisasi dan aksi massa.¹⁶⁵

4.2.2. Pembaruan Agraria dan Deklarasi Hak Asasi Petani (HAP)

Pada tahun 2001, Serikat Petani Indonesia (SPI) bersama dengan kalangan LSM penggerak isu-isu agraria menggalang ‘Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Azasi Petani’.¹⁶⁶ Gagasan tersebut kemudian diajukan ke Komnas HAM untuk diminta kesediaannya memfasilitasi pelaksanaan konferensi tersebut. Serikat Petani Indonesia (SPI) bertindak sebagai ketua panitia pelaksana, dan Komnas HAM berperan sebagai ketua panitia pengarah. Keputusan untuk melibatkan Komnas HAM sebagai penyelenggara didasari atas pertimbangan berikut: *pertama*, agar rekomendasi yang dihasilkan lebih *legitimate*

¹⁶⁴ Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

¹⁶⁵ Peringatan Hari Tani atau hari lahirnya UU PA No.5/1960 merupakan hari penting seluruh organisasi tani. Serikat Petani Indonesia (SPI) memperingati hari tani dengan berbagai kegiatan, terutama aksi massa secara serentak, di tingkat nasional dan propinsi. Lihat *Gelegar Aksi SPI, Tuntut Pelaksanaan Reforma Agraria Sejati di Berbagai Daerah*, <http://www.spi.or.id/?p=4645>, diakses tanggal 16 Juni 2012.

¹⁶⁶ Konferensi Nasional Pembaruan Agraria tersebut diselenggarakan oleh Serikat Petani Indonesia (SPI) bersama dengan Komnas HAM, KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria), Bina Desa, ELSPAT (Lembaga Studi Pedesaan dan Pertanian Terpadu), Jaringan Advokasi Petani Indonesia, IPPHT (Ikatan Petani untuk Pemberantasan Hama Terpadu), CAPS (Center for Agricultural Policy Studies), CNDS (Center for National Democratic Studies), TRK (Tim Relawan Kemanusiaan), Yayasan Akatiga serta INFID (International NGO’s Forum for Indonesian Development).

dan diteruskan oleh Komnas HAM kepada lembaga-lembaga penyelenggara negara. *Kedua*, kedekatan aktivis gerakan dengan beberapa komisioner di Komnas HAM yang juga mantan aktivis.¹⁶⁷

Menurut Henry Saragih, konferensi tersebut merupakan ajang konsolidasi nasional gerakan agraria terbesar, yang telah dipersiapkan enam bulan sebelumnya. Seluruh materi dan agenda konferensi telah dipersiapkan agar menghasilkan hal yang bermanfaat untuk mengatasi persoalan-persoalan yang dihadapi petani. Dapat dikatakan hampir seluruh perwakilan organisasi tani dan LSM, dari Aceh sampai Papua turut berpartisipasi dalam kegiatan tersebut. Konferensi tersebut berlangsung pada tanggal 17 hingga 20 April 2001, di Wisma Pemuda Cibubur yang diikuti oleh 150 peserta konferensi.¹⁶⁸

Idham Samudra Bey, presidium sidang konferensi tersebut menjelaskan dasar pemikiran pelaksanaan Konferensi Nasional Pembaruan Agraria sebagai berikut¹⁶⁹ :

“kalau kita juga menegakkan hak ekonomi sosial dan budaya, ini kan menyangkut hak orang untuk makan, hak untuk hidup yang layak dan segala macam yang diatur disitu, termasuk juga hak untuk memperbaiki kondisi agraria juga termasuk. Ini adalah pintu masuk kita bahwa reforma agraria adalah itu. Kemudian setelah HS. Dillon masuk di situ (menjadi anggota Komnas HAM), ini bergulir terus wacananya. Sehingga kemudian kita, demikian juga kelompok lain mengusulkan untuk diadakan Konferensi Nasional Pembaruan Agraria Untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani”.

Konferensi yang berlangsung selama empat hari tersebut menghasilkan keputusan-keputusan penting bagi perjuangan petani selanjutnya. Keputusan yang paling penting adalah keberhasilan merumuskan deklarasi Hak Asasi Petani. Selain

¹⁶⁷ Tokoh di Komnas HAM yang terlibat penuh atas terselenggaranya konferensi ini adalah H.S. Dillon.

¹⁶⁸ FSPI, KPA, *Notulensi Konfrensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani*. Bandung, 2001.

¹⁶⁹ Idham Samudra Bey, wawancara tanggal 10 Juni 2012

deklarasi Hak Asasi Petani, turut dihasilkan 9 resolusi yang ditujukan kepada Presiden Republik Indonesia, Badan Pertanahan Nasional, Menteri Pertanian, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Perdagangan, Badan Pekerja MPR, Fraksi-Fraksi di DPR, Ketua Komnas HAM serta Kapolri.¹⁷⁰

Deklarasi Hak Asasi Petani memuat delapan bagian dan enam puluh tujuh butir. Bagian-bagian tersebut meliputi: *pertama*, hak-hak petani atas hidup; *kedua*, hak atas penguasaan dan pemakaian sumber daya alam dan kemampuan pribadinya. *Ketiga*, hak petani atas produksi; *keempat*, hak petani atas konsumsi; *kelima*, hak petani akan pemasaran produk, pengadaan asupan, dan jaminan mutu akan produknya. *Keenam*, hak petani untuk berorganisasi; *ketujuh*, hak petani akan melanjutkan keturunannya serta makhluk hidup lainnya yang menjamin kelangsungan hidupnya, dan *kedelapan*, hak petani atas pengungkapan.¹⁷¹

Deklarasi Hak Asasi Petani menjadi tonggak baru dalam perjuangan petani. Sebelumnya isu-isu perjuangan petani disuarakan dalam tuntutan-tuntutan praktis persoalan yang dihadapi petani. Kelahiran deklarasi Hak Asasi Petani menandai pergeseran isu-isu perjuangan petani menjadi perjuangan berbasis hak warga negara khususnya sebagai petani. Deklarasi Hak Asasi Petani tersebut tidak lepas dari isu utama SPI, yakni pembaruan agraria.¹⁷² Hal tersebut dinyatakan oleh Idham Samudra Bey, bahwa :

“... ketika konferensi ini dilaksanakan kita sudah mendapatkan legitimasi dari lembaga negara yang namanya Komnas HAM, bahwa pembaruan agraria merupakan bagian dari penegakan Hak Asasi Manusia. Ini berarti kemajuan luar biasa. Ini kan hasilnya, hasil konferensi pasti ada. Ini resmi lembaga negara, ini panitia bersama dengan Komnas HAM. Dan ini dibuka kalo gak salah waktu itu sekjend Komnas HAM Asmara Nababan dan ketua SC-nya anggota Komnas HAM H.S. Dillon, ini resmi.

¹⁷⁰ FSPI, *Op.Cit.* hal. 21-43.

¹⁷¹ Deklarasi Hak-Hak Asasi Petani Indonesia, lihat dalam lampiran FSPI, KPA, *Loc.Cit.*

¹⁷² Diskusi mengenai Hak Asasi Petani telah dilakukan SPSU (salah satu deklarator SPI) bersama dengan petani anggotanya sejak tahun 1996, namun masih terbatas pada perumusan butir-butir yang pokok saja. Wawancara dengan M. Harris Putra (Mantan Sekjen SPSU) menjelaskan bahwa di SPSU telah ada rumusan mengenai 7 Hak Asasi Petani pada tahun 1996. Tujuh butir Hak Asasi Petani tersebut banyak dijadikan pamflet oleh anggota-anggota SPSU.

Jadi wacana tadi yang internasional soal hak ekosob, kita ingin memasukkan wacana ini menjadi bagian dari pemenuhan HAM. Yang penting bukan cuma itu, ini memang relevan kaitannya dengan realitas bangsa kita yang membutuhkan pembaruan agraria untuk keadilan sosial. Ini satu tahapan perjuangan yang luar biasa”.

Hal terpenting dalam perumusan Deklarasi Hak Asasi Petani (HAP) adalah dalam proses perumusannya. Perumusan Deklarasi HAP dilakukan melalui mekanisme *bottom up*, oleh petani sendiri. Salah satu komisioner Komnas HAM yang juga Ketua Panitia Pengarah pada konferensi tersebut, dalam sambutannya mengatakan :

“.. Jadi patut memanjatkan rasa syukur kepada Sang Pencipta bahwa petani telah berbicara sendiri, saya sudah dengar sebelumnya waktu para LSM dan para penggagas datang kepada kami, bahwa para petani sudah bosan dengan konferensi-konferensi dimana mereka hanya disuruh mendengar.... Sekali ini saya bergembira dan mensyukuri bahwa para petani telah berbicara dan para petani telah mulai meningkatkan perjuangannya untuk mendapatkan kembali hak-haknya”.¹⁷³

Konferensi Nasional Pembaruan Agraria dianggap sebagai kemajuan bagi kebangkitan isu pembaruan agraria dalam politik nasional. Meski UU PA sebagai landasan hukum bagi pelaksanaan pembaruan agraria belum dilaksanakan, setidaknya wacana politik pembaruan agraria telah tercatat dalam lembaga negara Komnas HAM sebagai bagian dari perjuangan Hak Asasi Manusia. Keberhasilan tersebut dinyatakan oleh Idham Samudra Bey sebagai berikut¹⁷⁴ :

“...kita tidak tahu kelanjutan setelah ini apa. Tetapi ini sudah terdokumentasi di dalam sejarah Komnas HAM, setelah itu bagaiman itu soal lain. Kita juga tidak bisa mengharapkan Komnas HAM dengan keterbatasan posisinya, kita tidak bisa mendikte, tapi meskinnya pemerintah mendengarkan. Ini merupakan suatu peningkatan perjuangan yang luar biasa. Yang tadinya pembaruan agraria identik dengan kiri, komunis, dan

¹⁷³ Sambutan H.S. Dillon dalam penutupan Konferensi Nasional Pembaruan Agraria, Lihat FSPI, KPA, *Loc.Cit.*

¹⁷⁴ Idham Samudra Bey, wawancara tanggal 10 Juni 2012

segala macam, kemudian dia naik menjadi isu yang strategis dan bagian dari Hak Asasi Manusia. Harapannya pemerintah mau mendengarkan, mengingat wewenang Komnas HAM yang juga terbatas. itu bisa dilihat bagaimana platform partai-partai politik pada 1998 ada berapa partai yang mencantumkan reforma agraria sebagai platform”.

4.3. Mempertahankan UU PA

4.3.1. Lahirnya TAP No.IX/MPR/2001

Salah satu resolusi Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani, ditujukan pada MPR yang berisi desakan untuk merumuskan ketetapan MPR RI tentang pembaruan agraria. Selanjutnya berbagai desakan dilakukan untuk mendorong dikeluarkannya TAP MPR tersebut. Di tengah upaya mendesak dikeluarkannya TAP MPR, koalisi organisasi dan LSM yang terlibat dalam melahirkan resolusi tersebut terbelah menjadi dua kubu berbeda sikap.

Perpecahan tersebut didasari oleh perbedaan sikap dan pandangan mengenai substansi draft TAP MPR yang diusulkan. Serikat Petani Indonesia (SPI) adalah kubu yang mendesak dikukuhkannya kembali UU PA No. 5 tahun 1960 sebagai dasar pelaksanaan Pembaruan Agraria melalui TAP MPR.¹⁷⁵ Serikat Petani Indonesia (SPI) juga menegaskan sikapnya menolak segala upaya-upaya yang bertujuan untuk merevisi UU PA. Sementara kubu yang berseberangan dengan SPI dimotori oleh KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) beserta sebagian besar koalisi adalah kubu yang mendorong Revisi UU PA No. 5 Tahun 1960.¹⁷⁶

Menurut Gunawan Wiradi, yang menjabat Dewan Pakar KPA, perbedaan sikap terhadap keluarnya TAP No. IX/MPR/2001 disebabkan tidak adanya

¹⁷⁵ Lihat dalam FSPI, *Op.Cit*, hal. 46-59.

¹⁷⁶ Lihat dalam KPA, *Usulan Ketetapan MPR-RI tentang Pembaruan Agraria*, Bandung: KPA, 2000, halaman 1 dan 27.

pemahaman yang cukup terhadap UU PA. Perdebatan yang terjadi tidak substantif, sebagaimana dinyatakan oleh Gunawan Wiradi¹⁷⁷ :

“Yang menjadi perdebatan soal Tap MPR dan kubu yang ingin merevisi UU PA pada waktu itu antara lain; UU Pokok Agraria, pengertian agraria itu apa? Dan itu membuktikan banyak orang tidak mengerti. Hal ini terbukti dari perdebatan antara kelompok PSDA dan kelompok agraria yang tidak substantif. Hingga akhirnya keluar Tap MPR dari hasil kompromi. Isinya itu ada dua, yaitu prinsip-prinsip reforma agraria dan prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam. Kebijakan ini keluar juga didorong oleh aksi 10.000 massa petani. Ada kelompok yang menolak dan menerima Tap MPR. Saya termasuk yang menolak, waktu itu sampai terjadi polemik antara para aktifis. SPI dan KPA mempunyai pandangan yang berbeda. Hal itu terjadi karena ada kompromi antara kelompok PSDA dan kelompok agraria. Dan polemik ini berlangsung sampai beberapa bulan, tapi secara pribadi ya ada sampai dua tahun. Di tengah kelompok yang berkonflik, kelompok Bank Dunia terus bekerja hingga lahir Kepres No.34 dan revisi UU PA. Perdebatan mengenai revisi UU PA ini terjadi tidak didasari dengan bekal pengetahuan yang cukup. Seperti partai-partai yang cuma ikut-ikutan. Suasana perdebatan ini jauh berbeda dengan yang terjadi ketika orde lama. Semua elit-elit partai mempunyai pandangan yang sama soal pembaruan agraria. Soal perdebatan yang terjadi setelah terbit Tap MPR dan revisi UU PA, sampai saat ini juga masih terjadi perdebatan”.

Menyadari arah perumusan TAP MPR berpotensi menjadi pintu masuk untuk merevisi UU PA, Serikat Petani Indonesia (SPI) mengambil sikap tegas terhadap upaya penyusunan TAP MPR tersebut. Bersamaan dengan peringatan Hari Tani tanggal 24 September 2001, SPI melakukan demonstrasi ke DPR/MPR-RI untuk menyampaikan pernyataan sikap dan menyampaikan usulan atas pembahasan TAP MPR tersebut.¹⁷⁸ Usulan SPI terhadap rancangan TAP MPR-RI tentang Pembaruan Agraria menyatakan bahwa¹⁷⁹ :

¹⁷⁷ Gunawan Wiradi, wawancara tanggal 12 Juni 2012

¹⁷⁸ Laporan Pertanggung Jawaban Badan Pelaksana Federasi (BPF) FSPI Periode 1999-2002, hal, 16.

¹⁷⁹ Lihat dalam FSPI, *Op.Cit*, hal. 58-59.

- a. Ketetapan yang dikeluarkan harus bermakna bahwa pembaruan agraria berdimensikan keadilan bagi petani dan rakyat lainnya, serta meletakkan penyelesaian konflik agraria menjadi bagian dari pembaruan agraria.
- b. Ketetapan yang dikeluarkan harus bermakna memberi penegasan tentang keberadaan UU PA No.5 tahun 1960 sebagai payung dari hukum agraria, yang harus dijalankan secara konsekuen dan murni.
- c. Ketetapan yang dikeluarkan harus menegaskan bahwa pembaruan agraria merupakan dasar dari pembangunan nasional.
- d. Ketetapan MPR harus menegaskan keterlibatan peran organisasi petani dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi pelaksanaan pembaruan agraria.

Pada tanggal 9 Nopember 2001 Sidang Istimewa MPR mengesahkan Ketetapan No.IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Isi ketetapan tersebut bertentangan dengan pandangan dan sikap SPI, serta usulan yang disampaikan SPI. Pada tahun 2003 Serikat Petani Indonesia (SPI) melayangkan surat kepada MPR-RI untuk mencabut TAP tersebut.¹⁸⁰ Dalam pernyataan tersebut SPI menyatakan bahwa pengertian tentang Pembaruan Agraria yang termaktub didalam TAP MPR No.IX tahun 2001 telah mengacaukan makna dari pembaruan agraria yang terkandung dalam UU PA No. 5 tahun 1960 sebagai penjabaran semangat dan jiwa yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945. Lebih lanjut, SPI memandang bahwa TAP tersebut akan membuka peluang terjadinya, eksploitasi terhadap sumber-sumber agraria, yang menjadi agenda neo-imperialisme dan neo-liberalisme melalui liberalisasi pengelolaan sumber-sumber agraria yang berpotensi terjadinya pelanggaran HAM.¹⁸¹

Sejak dikeluarkannya TAP MPR No. IX/2001 tersebut, telah digunakan sebagai konsideran atas perumusan undang-undang yang bertentangan dengan UUPA

¹⁸⁰ Surat SPI No. 103/K/SJ/07/2003 yang ditujukan kepada Ketua MPR-RI tertanggal 30 Agustus 2003.

¹⁸¹ Liberalisasi dalam pengelolaan sumber-sumber agraria telah terbukti dengan tidak terkendalinya izin pengelolaan tambang di berbagai daerah, bahkan memacu pertumbuhan baru konflik-konflik agraria yang kian massif. Konflik berdarah di Sape, Bima merupakan salah satunya.

No. 5/1960 dan Pasal 33 UUD 1945. Undang-Undang dan peraturan yang menggunakan TAP MPR No. IX tahun 2001 sebagai konsiderannya adalah UU tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam, UU Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil,¹⁸² serta Kepres No. 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan penting terhadap upaya Serikat Petani Indonesia (SPI) untuk mendesak kembali pembaruan agraria sebagai agenda politik nasional. *Pertama*, momentum ‘Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani’ telah berhasil menggerakkan kekuatan gerakan agraria untuk mendesak pembaruan agraria sebagai salah satu agenda politik di MPR. *Kedua*, Serikat Petani Indonesia (SPI) tidak berhasil mempengaruhi arah kebijakan dalam TAP MPR No.IX/MPR/2001. Hal tersebut disebabkan lemahnya kemampuan pengurus SPI dalam melakukan *lobby* politik, dibandingkan dengan kelompok LSM.¹⁸³ *Ketiga*, Serikat Petani Indonesia (SPI) tetap mempertahankan UU PA No.5 tahun 1960 sebagai dasar perjuangan pembaruan agraria.

4.3.2. Menentang Revisi UU PA

Lahirnya TAP No. IX/MPR/2001 menjadi ancaman baru yang memperberat perjuangan pembaruan agraria. Keluarnya TAP tersebut diikuti dengan terbitnya Keppres No. 34 tahun 2003 yang menugaskan BPN untuk menyusun RUU tentang Sumber Daya Agraria sebagai pengganti UU PA No. 5 tahun 1960. Bagi Serikat Petani Indonesia (SPI), situasi tersebut menjadi ancaman bagi UU PA yang menjadi benteng pertahanan terakhir bagi perjuangan pembaruan agraria.¹⁸⁴

¹⁸² Pada tahun 2011, SPI bersama dengan koalisi melakukan Judicial Review atas UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Gugatan tersebut berhasil dimenangkan dengan dihapusnya 9 pasal yang dianggap bertentangan dengan konstitusi.

¹⁸³ Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

¹⁸⁴ Menurut Henry Saragih, masa-masa ketika dihadapkan pada dua kekuatan yang sama-sama ingin merevisi UU PA merupakan masa yang berat bagi perjuangan SPI ditingkat Nasional. Pilihan sikap untuk mempertahankan UU PA 5/1960 ternyata menjadi pilihan jalan yang sunyi. Aliansi gerakan agraria yang selama ini selalu berdiri di pihak yang sama, justru berramai-ramai mendorong revisi UU PA. Namun demikian, secara perlahan SPI membangun dialog untuk memberikan pemahaman dan

Ancaman untuk merevisi UU PA datang dari dua kelompok yang berbeda. Kelompok pertama yang digawangi oleh KPA mendorong revisi UU PA atas dasar Hak Menguasai Negara (HMN) yang selama Orde Baru dijadikan alat untuk melegalkan perampasan tanah rakyat. Kelompok kedua adalah usulan BPN untuk merevisi UU PA berdasarkan perintah Keppres No. 34 tahun 2003. Meski memiliki agenda yang sama untuk merevisi UU PA, namun keduanya memiliki arah yang berbeda. Dalam pernyataan sikapnya KPA menyatakan penolakan terhadap pembahasan RUU Sumber Daya Agraria yang disusun oleh BPN.¹⁸⁵

Substansi yang terkandung dalam Rancangan Undang-undang Sumber Daya Agraria yang disusun oleh BPN sangat bertentangan dengan semangat UU PA dan Pasal 33 UUD 1945. Dalam Pandangan dan Sikap SPI terhadap RUU Sumber Daya Agraria, dinyatakan bahwa¹⁸⁶ :

- a. RUU Sumber Daya Agraria mengancam hak ulayat masyarakat adat, serta menyatakan bahwa hak ulayat tersebut dapat diperdagangkan kepada pihak ketiga.
- b. Dalam RUU tersebut terdapat upaya-upaya untuk menyederhanakan hak kepemilikan atas tanah, yang justru mengukuhkan kepemilikan lahan-lahan secara luas dalam jangka waktu lama.
- c. Justru mengukuhkan akar masalah penyebab konflik pertanahan melalui izin untuk perusahaan asing, pembebasan tanah atas nama pembangunan, serta membuka pintu kepada asing untuk menguasai tanah lewat hak milik.
- d. RUU Sumber Daya Agraria sangat berkaitan erat dengan program *Land Administration Project II (LMPDP)*¹⁸⁷ yang dibiayai oleh Bank Dunia

mengkonsolidasikan kembali gerakan agraria untuk mempertahankan UU PA. Informasi diperoleh dari Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012.

¹⁸⁵ KPA merasa khawatir terhadap arah revisi UU PA yang disusun oleh BPN. Dalam pernyataannya KPA menyebutkan bahwa daripada memaksakan RUU Sumber Daya Agraria dipaksakan menjadi Undang-undang, lebih baik mempertahankan UU PA No. 5 tahun 1960 apa adanya. Lihat dalam *Reforma Agraria : Prasyarat Utama Bagi Revitalisasi Pertanian dan Pedesaan*, Bandung: KPA, hal. 46.

¹⁸⁶ FSPI, *Op.Cit.*, hal. 104-109.

¹⁸⁷ *Land Administration Project (LAP) II* merupakan kelanjutan dari program LAP-I, program BPN yang dibiayai melalui pinjaman (utang) dari Bank Dunia, berisi sejumlah aktivitas yang salah satunya

melalui pemberian dana pinjaman. Program ini mendorong liberalisasi pasar tanah sebagai komoditas ekonomi.

Pembahasan RUU Sumber Daya Agraria untuk menggantikan UU PA berakhir pada tahun 2005, setelah terjadi pergantian Kepala BPN yang kemudian meminta Komisi II DPR-RI untuk tidak melanjutkan pembahasannya. Dibatalkannya pembahasan RUU Sumber Daya Agraria bukan berarti berhentinya upaya-upaya untuk merevisi UU PA. Kepala BPN yang sebelumnya meminta pembatalan pembahasan RUU Sumber Daya Alam, menjanjikan akan mengajukan RUU Pertanahan yang baru. Wacana untuk revisi UU PA masih terus bergulir hingga sekarang. Sejak dihentikannya pembahasan RUU Sumber Daya Agraria, wacana untuk merevisi UUPA masih terus bergulir dari beberapa pihak.

Berakhirnya pembahasan RUU Sumber Daya Agraria menandai konsolidasi gerakan agraria. Konsolidasi untuk meredam perbedaan sikap atas TAP MPR dan revisi UU PA berangkat dari semakin beratnya tantangan yang dihadapi untuk mewujudkan pembaruan agraria. Dengan dihentikannya pembahasan revisi tersebut, konsentrasi beralih kembali kepada konflik agraria yang terjadi di lapangan. Bentrokan dan penangkapan petani dalam konflik agraria menjadi persoalan yang harus dihadapi segera. Konsolidasi gerakan agraria, khususnya antara SPI dengan KPA yang ingin menyempurnakan UU PA melalui revisi, diungkapkan oleh Henry Saragih :

“Melalui kasus tanah, distu kita bersatu. Yang membuat kita dapat bersatu lagi melalui masih banyaknya konflik agraria sampai sekarang termasuk seperti kasus Mesuji, Bima. Itulah yang membuat kita masih bisa dekat”.

memberikan sertifikat atas bidang-bidang tanah di berbagai kabupaten di Indonesia. Akhir dari program ini adalah direkomendasikan untuk mengganti UUPA.

Tabel 4.1
Upaya Untuk Revisi dan Melemahkan UU No. 5 Tahun 1960

Pengusung	Dokumen	Tahun	Substansi	Kepentingan
BPN	RUU Pertanahan Nasional	2000-2001	Sertifikasi Tanah, Revisi UUPA	Bank Dunia + Usaid Program : LAP-I
BPN	RUU Sumber Daya Agraria	2003-2004	Menggantikan UU PA	
BAPENAS	<i>National Land Policy Framework</i>	2002-2003	<i>land-related policy reform to build a conducive environment for land free market operation</i>	Usaid dan JAICA Program : LMPDP
Menko Perekonomian	MP3EI (Masterplan Percepatan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia)	2010-sekarang	Revisi UU PA, karena tidak mendukung iklim investasi	Penyelarasan regulasi yang menghambat investasi
BPN	3 Paket RUU : Reforma Agraria, Pertanahan, Hak Atas Tanah	2007-sekarang	<ul style="list-style-type: none"> • Merumuskan UU baru pertanahan tanpa mengusik UU PA • UU Pengadaan Tanah untuk Pembangunan telah disahkan Desember 2011 • Bertentangan dengan mandat UU PA 	Mempercepat Proses Pembebasan Lahan untuk investasi
DPD RI	Masih RDPU tentang Revisi UU PA	2012-sekarang	Membahas RUU Pertanahan (sebagai revisi UU PA atau UU terpisah)	UU PA tidak relevan lagi

Sumber : Serikat Petani Indonesia, diolah

Tabel 4.1. menunjukkan berbagai upaya revisi UU PA yang diajukan oleh lembaga eksekutif maupun legislatif. Dihentikannya pembahasan RUU Sumber Daya Agraria pada tahun 2005 tidak menghentikan upaya-upaya untuk merevisi UU PA. Selain menghadapi ancaman revisi terhadap UU PA, ancaman juga datang dari lahirnya undang-undang yang bertentangan dengan UU PA. Berbagai undang-undang yang bertentangan terus diproduksi untuk membuka pintu masuk bagi penguasaan

tanah. Hal tersebut semakin diperburuk dengan disahkannya UU No.25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mengizinkan pemberian HGU untuk pemodal nasional dan asing selama 95 tahun. Hal tersebut menjadi tantangan berat bagi perjuangan agraria, bahkan akan semakin memperparah konflik agraria yang terjadi.

Tabel 4.2
Daftar Peraturan Yang Bertentangan Dengan UU No. 5 Tahun 1960

No	Nama Peraturan	Keterangan
1.	UU No.1/1967 tentang Penanaman Modal Asing	Undang-undang tentang Penanaman Modal Asing yang pertama kali mengatur sistem dan mekanisme penanaman modal oleh pihak investor dari luar negeri
4	UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan	Undang-undang Kehutanan, membatasi dan selalu menjadi alasan kriminalisasi petani yang mereklam lahan yang dikelola oleh Kehutanan
5	Kepres No.34/2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan	pemberian mandat kepada BPN untuk melakukan penyempurnaan terhadap UUPA
6	UU No. 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air	Privatisasi sumber daya air terkait langsung dengan program Bank Dunia yang mempromosikan jual-beli air dengan program yang bernama <i>Water Structural Adjustment Loan</i> (WATSAL)
7	UU No.18/2004 Tentang Perkebunan	Peraturan yang mengatur masalah perkebunan, HGU dan hak-hak yang memudahkan pihak investor
8	UU No.4 /2006 tentang Perlindungan dan Pemanfaatan Sumber-sumber Genetik	Dalam Undang-undang Perlindungan dan Pemanfaatan Sumber-sumber Genetik, kekayaan alam berupa sumber genetik dilihat sebagai sebuah komoditas yang bersifat strategis dan bisa diperdagangkan.
9	UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal	Undang-undang Penanaman Modal yang menyebutkan HGU lahan selama 95 tahun dan penanaman modal diperbolehkan di seluruh sektor dan wilayah di Indonesia tanpa kecuali
10	UU No. 27 tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) menjadi ancaman perampasan lahan masyarakat adat dan pesisir. Hak tersebut dapat diberikan kepada asing hingga 60 tahun.
11	UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	Mengatur mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan proyek-proyek investasi. BPN berwenang penuh atas pembebasan, dan dapat memaksa dalam mengambil alih lahan jika proses negosiasi melebihi waktu yang ditentukan.

Sumber : Serikat Petani Indonesia

Upaya untuk merevisi Undang-Undang Pokok Agraria masih terus menjadi perdebatan. Satu sisi ancaman itu datang dari kekuatan modal yang berencana untuk meliberalisasi kepemilikan tanah di Indonesia. Di sisi lainnya banyak kelompok yang dengan sadar atau tidak, mendorong revisi UU PA untuk menjawab permasalahan konflik agraria yang semakin meningkat. Menurut Gunawan Wiradi, terdapat tiga kelompok yang saling bertarung gagasan dalam pro-kontra terhadap revisi UU PA. *Pertama* adalah kelompok gagasan dari mereka yang memperjuangkan pembaruan agraria yang sejati (mempertahankan UU PA); *kedua* adalah kelompok gagasan dari mereka yang mencerminkan kepemihakannya kepada modal; dan *ketiga* adalah kelompok gagasan yang secara tidak sadar atau kurang pemahaman terjebak ke dalam penggunaan jargon-jargon yang berasal dari pihak lain yang sebenarnya mereka musuhi sendiri.¹⁸⁸

Gambaran situasi di atas menghadapi perjuangan politik agraria SPI kepada dua hal, *pertama*, mendesak dijalkannya UU PA No. 5 tahun 1960; *kedua*, menentang upaya-upaya yang bertujuan mencabut atau merevisi UU PA No. 5 tahun 1960. Makin besarnya tantangan yang dihadapi tersebut, mengharuskan SPI untuk memperluas jejaring aliansi. Sebagaimana disebutkan Gaventa, organisasi masyarakat sipil harus memiliki 'daya tahan' untuk bergerak masuk dan keluar dari ruang-ruang tersebut (*invited spaces, claimed spaces*) dari waktu ke waktu, atau membangun aliansi horizontal yang efektif yang memiliki jaringan strategis di berbagai ruang untuk mendesak perubahan.¹⁸⁹

4.4. Membangun Aliansi Gerakan Rakyat

Serikat Petani Indonesia (SPI) memperluas dan memperkuat jaringan aliansi untuk menghadapi tekanan terhadap gerakan pembaruan agraria. Pada tahun 2006 SPI menggagas aliansi gerakan rakyat lintas sektoral, yang dikenal dengan GERAK

¹⁸⁸ Untuk penjelasan lebih jauh, lihat Gunawan Wiradi, *Tantangan Gerakan Pembaruan Agraria 'Posta' TAP-MPR No.IX/2001*, Makalah dalam Munas III Konsorsium Pembaruan Agraria, Garut, 23 April 2002.

¹⁸⁹ John Gaventa, *Loc.Cit.*hal. 27.

LAWAN (Gerakan Rakyat Melawan Neo-kolonialisme).¹⁹⁰ GERAK LAWAN dibentuk atas kesamaan pandangan untuk melawan musuh yang sama, Neo-kolonialisme. Neo-kolonialisme merupakan bentuk penjajahan baru yang dipraktikkan oleh lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia, ADB, WTO dan IMF. Salah satu misi GERAK LAWAN adalah menentang peran Bank Dunia dalam liberalisasi sumber-sumber agraria di Indonesia.¹⁹¹

Aliansi GERAK LAWAN menjadi simbol kekuatan baru bagi gerakan rakyat dalam menentang kekuatan global yang mengancam kedaulatan negara. Pada tahun 2006, GERAK LAWAN menggelar konferensi internasional di Jakarta, sebagai forum tandingan terhadap pertemuan tahunan Bank Dunia dan IMF yang diadakan di Singapura. Konferensi tersebut dihadiri oleh utusan dari berbagai organisasi gerakan rakyat dari berbagai negara. Forum tandingan tersebut diadakan di Jakarta, karena kegagalan memperoleh izin dan ancaman yang dikeluarkan Pemerintah Singapura.¹⁹²

Keanggotaan aliansi GERAK LAWAN terdiri dari organisasi massa gerakan, organisasi mahasiswa serta LSM. Lembaga yang tergabung dalam aliansi GERAK LAWAN yakni, Serikat Petani Indonesia (SPI), Federasi Serikat Buruh Jabotabek (FSBJ), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Sarekat Hijau Indonesia (SHI), Koalisi Anti Utang (KAU), Solidaritas Perempuan (SP), dan *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice* (IHCS), Front Perjuangan Pemuda Indonesia (FPPI), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Aliansi Buruh Menggugat (ABM), Aliansi Petani Indonesia (API), Asosiasi Pendampingan Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK), Suara Hak Asasi Manusia Indonesia (SHMI), FMN (Front Mahasiswa Nasional), SMI (Serikat Mahasiswa Indonesia), Sayogyo Institute (SAINS), Lingkar Studi-Aksi untuk Demokrasi Indonesia (LS-ADI), Komite Mahasiswa Anti Imperialisme (KM-AI), serta Kesatuan Aksi Mahasiswa LAKSI 31 (KAM LAKSI 31).

¹⁹⁰ Gerak Lawan beranggotakan organisasi tani, organisasi buruh, nelayan, organisasi mahasiswa dan pemuda, serta LSM yang memiliki pandangan sama terhadap bahaya Neo-kolonialisme.

¹⁹¹ Lihat dalam, Tabloid Pembaruan Tani, Edisi 31, September 2006, hal. 8-9.

¹⁹² Konferensi internasional GERAK LAWAN tersebut terlaksana melalui dukungan dan jaringan internasional SPI di La Via Campesina.

Aksi-aksi perlawanan GERAK LAWAN semakin intensif terhadap kekuatan Neo-kolonial yang mengancam kehidupan rakyat dan kedaulatan nasional. Aksi massa dilakukan secara massif untuk menekan kementerian perdagangan, kementerian pertanian, Bappenas agar tidak tunduk pada lembaga-lembaga keuangan dan perdagangan internasional. Selain aksi massa, GERAK LAWAN terlibat dalam *Judicial Review* berbagai Undang-Undang yang bertentangan dengan konstitusi UUD 1945. Beberapa undang-undang yang mengancam kehidupan petani dan kedaulatan perekonomian nasional diajukan ke Mahkamah Konstitusi oleh Serikat Petani Indonesia (SPI) bersama Gerak Lawan.

Tabel 4.3
Undang-Undang Yang Digugat Oleh SPI ke Mahkamah Konstitusi

No	Undang-Undang	Tahun Gugatan	Tuntutan	Hasil
1	UU No. 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air	2004	Dibatalkan seluruhnya	Tidak dikabulkan
2	UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal	2007	Dibatalkan seluruhnya	Hanya membatalkan pasal. 22, mengenai Hak Guna Usaha (HGU) hingga 95 tahun, Hak Guna Bangunan (HGB) hingga 80 tahun dan Hak Pakai (HP) hingga 70 tahun.
3	UU No. 27 tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	2010	Dibatalkan seluruhnya	Dikabulkan sebagian, Membatalkan pasal mengenai Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3)
4	Piagam Asean	2011	Dibatalkan	Belum diputuskan
5	UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	2012	Dibatalkan	Belum diputuskan

Sumber : Serikat Petani Indonesia, diolah

4.5. Perjuangan Ditingkat Global

Dalam pandangan Serikat Petani Indonesia (SPI), perjuangan untuk mengentaskan petani dari kemiskinan tidak cukup hanya dilakukan di tingkat lokal dan nasional. Persoalan yang dihadapi petani tidak lepas dari pengaruh kekuatan

Universitas Indonesia

internasional dalam bentuk baru dari kolonialisme-imperialisme. Dengan mengusung isu-isu kemanusiaan untuk memerangi kelaparan, menurunkan angka kemiskinan, lembaga internasional tersebut mendorong negara berkembang untuk merubah kebijakan nasionalnya agar lebih terbuka terhadap investasi. Mereka memasuki lembaga-lembaga pemerintah di berbagai negara, lembaga-lembaga penelitian, lembaga internasional di dalam PBB, termasuk markasnya di lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia, IMF dan WTO. Argumentasi yang mereka usung bahwa investasi ke negara miskin dan berkembang dapat mempercepat pembangunan yang akhirnya menurunkan kemiskinan dan mengurangi kelaparan.¹⁹³

Sebagaimana diungkapkan oleh Gaventa, bahwa Globalisasi telah menggeser pemahaman tradisional mengenai pola-pola relasi kekuasaan. Globalisasi ekonomi-politik turut merubah aktor-aktor yang berkuasa dan terlibat dalam menentukan dan mempengaruhi kebijakan atas ekonomi-politik suatu negara.¹⁹⁴ Pandangan terhadap situasi tersebut menjadi landasan perjuangan SPI melintasi batas-batas nasional, sebagaimana dikatakan oleh Henry Saragih¹⁹⁵ :

“tema-tema perjuangan utama SPI hampir seluruhnya dikaitkan untuk menentang lembaga-lembaga seperti Bank Dunia, IMF, WTO. Bank Dunia menjadi rezim pembangunan dengan pinjaman, proyek dan rekomendasi pertumbuhannya. Dalam kurun waktu 1995-2001, Bank Dunia mempercepat kecenderungan kaum tani kehilangan tanahnya dengan menyelenggarakan *Land Administration Project (LAP)*, sebuah program yang berujung pada pasar tanah. IMF melalui *Letter of Intent (LoI)* pada tahun 1997 dan 1998, mendorong liberalisasi seluas-luasnya di sektor pertanian kita. Bulog diprivatisasi, dan bea impor ditekan sebebaskan-bebasnya (nol persen). Ratifikasi UU No.7/1994 yang mengikat legal Indonesia sebagai anggota WTO membuat sektor pertanian kita dibantai produk luar. Pasar dikuasai impor dan dumping overproduksi, jaminan dan insentif untuk petani pun hilang.”

¹⁹³ Lihat *Serikat Petani Indonesia, Op.Cit*, hal. 174.

¹⁹⁴ John Gaventa, *Loc.Cit*, hal. 27-28.

¹⁹⁵ Henry saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

Bank Dunia memiliki peran dalam upayanya merevisi UU PA No.5 tahun 1960 melalui BPN dan Bappenas, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Dalam Dokumen Informasi Proyek Bank Dunia No.AB414, sangat jelas disebutkan bahwa BPN (Badan Pertanahan Nasional) dan Bappenas menjalankan program *Land Administration Project-II* atau *Land Management Development Project (LMPDP)*. Dalam dokumen tersebut, proyek LMPDP dijalankan untuk meliberalisasi kebijakan pertanahan Indonesia. Proyek berbiaya total US\$ 84 juta tersebut, \$US 53 juta diantaranya merupakan dana pinjaman (utang) yang diberikan oleh Bank Dunia dan IBRD. Dalam laporan proyek tersebut dinyatakan secara gamblang¹⁹⁶ :

“Government has been to set up a Land Affairs Coordinating Team in 2001 which is chaired by the Coordinating Ministry of Economic Affairs (EKON) with members from MoHA, National Development Planning Agency (BAPPENAS), and BPN. The Coordinating Team has a very broad agenda including giving guidance and supervising land policy reform as well as acting as a steering committee for the formulation of the Land Management and Policy Development Project (the proposed project). Furthermore, the government has requested BAPPENAS to prepare a National Land Policy, and BPN to prepare a revised Basic Agrarian Law by August 2004. BAPPENAS has initiated the process of public consultations on the draft National Land Policy. The formulation of the National Land Policy is expected to be complete around April 2004, and will be an input to the preparation of the revised Basic Agrarian Law.”

("Pemerintah telah membentuk sebuah Tim Koordinasi Pertanahan pada tahun 2001 yang diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (EKON) dengan keanggotaan yang terdiri dari Depdagri, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), dan BPN. Tim Koordinasi memiliki agenda yang sangat luas termasuk memberikan arahan dan mengawasi reformasi kebijakan pertanahan serta bertindak sebagai komite pengarah untuk perumusan *Land Management and Policy Development Project* (proyek yang diusulkan). Selanjutnya, pemerintah telah meminta Bappenas untuk menyiapkan sebuah Kebijakan Nasional

¹⁹⁶ Lihat dalam *Updated Project Information Document (PID), INDONESIA - Land Management Policy Development Program; Report No: AB414, World Bank.*

Pertanahan, dan BPN untuk menyiapkan revisi UU Pokok Agraria pada bulan Agustus 2004. BAPPENAS telah memulai proses konsultasi publik draft Kebijakan Nasional Pertanahan. Perumusan Kebijakan Nasional Pertanahan diharapkan selesai sekitar April 2004, dan akan menjadi masukan untuk penyusunan revisi UU Pokok Agraria.")

Keterlibatan Bank Dunia dalam ekonomi Indonesia telah berlangsung sejak Orde Baru. Hal tersebut diakui oleh Gunawan Wiradi, bahwa :

"... tahun 70an ketika ada konferensi Roma, Bank Dunia masih bersemangat reform. Hingga setelah 80an kemudian berubah menjadi semangat *land managemen*. Bank Dunia itu ada di mana-mana. Saya waktu itu yang berani bicara kalo bangsa kita ini belum betul-betul merdeka. Pada waktu itu ada IGGI, jadi kita dikeroyok 19 kelompok, ada 16 negara ditambah 3 kelompok lembaga donor: Bank Dunia, IMF, IDB. Negara yang terbesar tentu Amerika, Perancis, Inggris. Nasib gerakan reforma agraria pada saat itu takut, nyaris tidak ada.

Sejak awal berdirinya, SPI telah melibatkan diri dalam perjuangan petani di tingkat internasional sebagai anggota La Via Campesina.¹⁹⁷ Persoalan utama yang dihadapi oleh sebagian besar anggota La Via Campesina adalah isu perampasan tanah (*land grabbing*). Dalam kampanye global menentang perampasan tanah yang berlangsung di berbagai negara berkembang, La Via Campesina menjadi motor bagi *Global Campaign for Agrarian Reform* (GCAR),¹⁹⁸ bersama dengan *Food First Information and Action Network* (FIAN).¹⁹⁹ Komite kerja GCAR La Via Campesina membangun jaringan dengan berbagai kelompok gerakan dan NGO Internasional untuk menentang praktik perampasan tanah dan mendesak pelaksanaan reforma agraria.

¹⁹⁷ La Via Campesina adalah organisasi petani internasional yang didirikan di Mons, Belgia pada tahun 1993. Saat ini La Via Campesina beranggotakan 156 organisasi yang tersebar di 70 negara. Organisasi-organisasi tersebut merupakan organisasi massa yang beranggotakan petani, peternak, masyarakat adat, petani perempuan, buruh migran pedesaan serta buruh tani yang tidak memiliki tanah. Mengenai sejarah awal mula keterlibatan SPI di La Via Campesina, sudah diuraikan ringkas pada bab dua.

¹⁹⁸ Lihat dalam Alana Mann, *Spaces for Talk: Information and Communication Technologies (ICTs) and Genuine Dialogue in an International Advocacy Movement*, dalam *Asian Social Science* Vol. 4, No. 10, Oktober 2008.

¹⁹⁹ FIAN merupakan LSM Internasional yang menangani HAM, fokus pada kerja-kerja advokasi hak atas pangan. Selengkapnya lihat di www.fian.org

Pada Konferensi Ketiga La Via Campesina tahun 2000,²⁰⁰ dikeluarkan empat dokumen perjuangan yang terdiri dari, *farmers rights, gender, biodiversity and genetic resources*, dan *land reform*.²⁰¹ Dalam pandangan dasar tentang *land reform*, dinyatakan bahwa selama sepuluh tahun terakhir perampasan tanah-tanah petani semakin meningkat di berbagai negara berkembang. Perampasan tanah (*land grabbing*) tersebut terjadi akibat peran Bank Dunia, IMF, WTO serta perusahaan transnasional yang berupaya menciptakan pasar tanah. Kesimpulan tersebut diambil dari laporan seluruh anggota La Via Campesina yang mayoritas berasal dari negara berkembang.²⁰²

Untuk menentang perampasan tanah-tanah tersebut, dideklarasikan aksi global yang dikenal dengan *Global Campaign for Agrarian Reform* (GCAR). Kampanye tersebut bertujuan menentang perampasan tanah dan mengkampanyekan pembaruan agraria (*agrarian reform*) agar dilaksanakan oleh negara-negara berkembang. Dalam dokumen²⁰³ tersebut dinyatakan seruan aksi untuk²⁰⁴ :

- a. Untuk mengartikulasikan perjuangan lokal sebagai bagian dari *Global Campaign for Agrarian Reform* (Kampanye Global untuk Pembaruan Agraria), melakukan aksi-aksi penting pada tanggal 10 Desember sebagai Hari HAM; serta tanggal 17 April sebagai hari perjuangan petani untuk tanah dan melawan penindasan.
- b. Memerangi kebijakan-kebijakan Bank Dunia
- c. Memperjuangkan penarikan mundur pasukan militer bayaran, para-militer serta polisi, untuk pemulihan pedesaan dari tindakan kekerasan.

²⁰⁰ Sebelum kongres tersebut SPI telah terpilih sebagai *International Coordination Committee of La Via Campesina* - untuk wilayah Asia Timur dan Tenggara. Dengan posisi tersebut, SPI diberikan tugas untuk mengkonsolidasikan gerakan agraria di regional.

²⁰¹ Konferensi Ketiga La via Campesina diadakan di Bangalore, India, yang dihadiri oleh ratusan delegasi perwakilan organisasi tani dari 40 negara.

²⁰² Lihat deklarasi Konferensi III La Via Campesina, **The struggle for agrarian reform and social changes in the rural areas, Oktober 2000.**

²⁰³ Dalam perumusan dokumen ini, SPI berperan dalam memberikan gagasan tentang model-model *agrarian reform* yang tertuang dalam UU PA. Beberapa usulan SPI yang diambil dari semangat revolusioner pembaruan agraria di UU PA, dicantumkan sebagai rumusan dalam deklarasi tersebut.

²⁰⁴ *Ibid.*

- d. Memperjuangkan segera pembebasan para tahanan politik yang berjuang untuk hak atas tanah.
- e. Mengadakan Konferensi Internasional untuk Reforma Agraria dan Kedaulatan Pangan bersama FIAN.

Strategi yang dilakukan untuk melakukan aksi-aksi kampanye dan menentang kebijakan Bank Dunia atas liberalisasi tanah salah satunya adalah mendesak tuntutan La Via Campesina dalam forum-forum FAO, IMF, WB, WTO, ILO serta forum internasional di PBB.²⁰⁵ Melawan privatisasi dan liberalisasi pertanian, melakukan pendidikan-pendidikan, mendokumentasikan dan membentuk tim pencari fakta atas kasus kekerasan terhadap petani, serta melakukan aksi solidaritas antar anggota La Via Campesina.²⁰⁶

Sebagai *International Coordination Committee of La Via Campesina* - untuk wilayah Asia Timur dan Tenggara, SPI berperan aktif dalam mengkonsolidasikan gerakan petani di tingkat regional untuk melakukan tekanan terhadap kegiatan-kegiatan internasional seperti, pertemuan tingkat menteri WTO di Qatar, untuk mendesak WTO keluar dari sektor pertanian.²⁰⁷ Aktif dalam aksi-aksi protes pada *World Social Forum*, Konferensi Tingkat Tinggi Pangan Dunia yang dilaksanakan FAO, konsolidasi dengan gerakan buruh se-Asia, Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (*Rio+10*), dan berbagai kegiatan internasional lainnya.²⁰⁸ Rangkaian aksi di tingkat global tersebut ditekankan pada upaya untuk menentang bentuk-bentuk kekuasaan global yang mengancam pertanian dan sumber-sumber agraria di pedesaan.

Konferensi Keempat La Via Campesina di Sao Paulo, Brazil pada tahun 2004 menjadi tonggak penting bagi sejarah SPI. Pada kongres tersebut SPI dipercaya untuk memimpin Sekretariat Internasional La Via Campesina. Posisi tersebut menempatkan SPI pada posisi terdepan barisan petani dalam menghadapi kekuatan neoliberal

²⁰⁵ Deklarasi La Via Campesina, TLAXCALA, 1996.

²⁰⁶ Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

²⁰⁷ Dalam pertemuan tingkat menteri WTO di Qatar, isu pertanian menjadi pembahasan penting menuju *Agreement on Agriculture (AoA)*. SPI bersama anggota La via campesina lainnya mendesak dikeluarkannya pembahasan liberalisasi pertanian tersebut dari sidang WTO. Slogan kampanye yang diambil, 'keluarkan WTO dari pertanian', sebagai bahasa simbolik bahwa kehadiran WTO merupakan penjajah yang datang mengancam kehidupan petani.

²⁰⁸ FSPI, Loc.Cit, halaman 22-26.

internasional. Peran SPI dalam memimpin La Via Campesina semakin besar, Ketua Umum SPI Henry Saragih merangkap jabatan sebagai Koordinator Internasional untuk La Via Campesina. Pada Kongres Kelima di Afrika, SPI kembali ditunjuk kembali memimpin sekretariat internasional untuk kedua kalinya.²⁰⁹

4.5.1. Peran Gerakan Tani Dalam ICCARD

Perjuangan pembaruan agraria di tingkat global bergerak lebih maju. Pada tahun 2006 La Via Campesina dengan kerja keras anggotanya di Brazil,²¹⁰ berhasil mendorong pemerintah Brazil untuk melaksanakan forum internasional tentang pembaruan agraria. Pemerintah Brazil di bawah presiden Lula,²¹¹ menggandeng FAO untuk menjadi pelaksana dalam *event* tersebut. Gagasan tersebut terwujud dalam ‘*Intenational Conference on Agrarian Reform and Rural Development*’ (ICARRD), yang dihadiri oleh 93 negara. La Via Campesina bersama dengan jaringan internasional lainnya terlibat aktif dalam mempersiapkan hingga dalam proses berjalannya konferensi. Keterlibatan La via Campesina merupakan hasil kerja-kerja politik anggotanya di Brazil, organisasi tani MST (*Movimento dos Trabalhadores Sem Terra*), sebagaimana dijelaskan oleh Henry Saragih :

“di FAO sendiri ada seksi-seksinya dan menyangkut soal duit, duit itu hanya ditanggung oleh pemerintah Brazil. Banyak bantuan dana untuk kegiatan FAO berasal dari Brazil. Itulah mekanisme negara yang harus dipahami. Jadi kalo aktif negara kita, kita bisa undang FAO. Ini harus dipahami bahwa pemerintah Brazil adalah pemerintah yang ‘mengerti agenda

²⁰⁹ Menurut Henry Saragih, tanggung jawab yang diterimanya untuk memimpin La Via Campesina selama dua periode, menjadi peluang sekaligus ancaman. Peluangnya posisi tersebut dapat mengusung agenda perjuangan SPI di tingkat global. Ancamannya, konsentrasi pengurus SPI terbagi untuk kegiatan internasional.

²¹⁰ MST (Gerakan Rakyat Tak Bertanah) merupakan anggota La Via Campesina di Brazil yang dikenal progressif dalam menggerakkan *land reform* melalui pendudukan tanah.

²¹¹ MST Brazil sangat menentukan kemenangan Lula daSilva (dari Partai Buruh) pada pemilu presiden, melalui dukungan suara anggota MST.

rakyat' dan dia mau mendapat simpatik dari gerakan rakyat di Brazil”.

Konferensi ICCARD tersebut merupakan agenda besar kedua, setelah tahun 1979 sebelumnya diadakan *World Conference on Agrarian Reform and Rural Development* (WCARRD) di Roma Tahun 1979. Pertemuan WCARRD menghasilkan piagam petani (*peasant charter*) yang menegaskan pentingnya dilakukan pembaruan agraria untuk keadilan. Pertemuan ICCARD dihadiri oleh delegasi pemerintah dari tiap negara yang dipimpin oleh menteri atau pejabat negara. Menurut Gunawan Wiradi, yang ikut dalam delegasi Pemerintah Indonesia, sangat disayangkan deklarasi yang dihasilkan tidak memiliki kekuatan mengikat untuk dijalankan oleh negara peserta. Namun setidaknya Deklarasi Porto Alegre 2006²¹² yang dihasilkan dari ICCARD merupakan tonggak sejarah baru yang menandai bangkitnya kembali semangat reforma agraria yang pro-rakyat.²¹³

Keberhasilan La Via Campesina dalam mendorong diadakannya ICCARD tersebut, menjadi awal dari *Global Campaign for Agrarian Reform* yang dijalankan oleh La Via Campesina bersama dengan aliansinya. Terlepas dari tindak lanjut Deklarasi Porto Alegre 2006 yang tidak dijalankan oleh banyak negara pesertanya, upaya tersebut merupakan keberhasilan gerakan tani mengangkat kembali isu pembaruan agraria dalam agenda internasional.

Dalam forum ICCARD tersebut, dua kader SPI mendapatkan sesi untuk berpidato di hadapan seluruh delegasi dari berbagai negara. Yang pertama pidato Henry Saragih mewakili La Via Campesina, dan kedua Wagimin²¹⁴ berpidato mewakili testimoni korban konflik agraria. Henry Saragih dalam pidatonya menyampaikan dengan keras tentang ancaman perampasan tanah dan kemiskinan yang dihadapi oleh seluruh petani pedesaan di berbagai negara. Sementara Wagimin

²¹² Isi deklarasi ICCARD dalam bahasa Indonesia dapat dilihat dalam, Yusuf Nafiri dkk, “*Pembaruan Agraria: Kepastian Yang Harus Dijaga*”, Bogor, KRKP 2006, hal.84.

²¹³ Informasi mengenai hasil-hasil ICCARD dan perkembangan pelaksanaannya dapat dilihat dalam website ICCARD, <http://www.icarrd.org/sito.html>.

²¹⁴ Wagimin, salah satu kader SPI dari Sumatera Utara, dan saat ini menjabat sebagai Ketua Dewan Pengurus Wilayah Serikat Petani Indonesia Sumatera Utara.

mempresentasikan testimoni pelanggaran HAM yang dialami petani dalam konflik agraria. SPI memilih untuk mengangkat kasus anggota SPI di Tanak Awu,²¹⁵ Lombok, yang mengalami tindak kekerasan oleh aparat keamanan. Testimoni dari kedua orang Indonesia tersebut sedikit membuat sebagian delegasi pemerintah Indonesia merasa tersinggung dan dipermalukan.²¹⁶

4.5.2. Hak Asasi Petani, Dari Cibubur ke PBB

Deklarasi Hak Asasi Petani yang dirumuskan oleh kalangan gerakan petani di Indonesia,²¹⁷ kini tengah diproses di Dewan HAM PBB untuk diajukan menjadi instrumen baru HAM. Pada tahun 2008 SPI mengajukan Hak Asasi Petani ke Dewan HAM PBB melalui La Via Campesina, untuk diusulkan sebagai instrumen baru HAM. Pada Bulan Maret 2012, Komite Penasihat untuk Dewan HAM PBB telah mengeluarkan studi final tentang pemajuan Hak Asasi Petani dan masyarakat yang bekerja di daerah pedesaan (Dokumen A/HRC/AC/8/6) dan akan dibahas pada sesi ke-19 sidang Dewan HAM PBB.²¹⁸

Deklarasi Hak Asasi Petani yang dihasilkan dalam ‘Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani’, dibawa oleh SPI kedalam komite HAM La Via Campesina. Pada tanggal 1-5 April 2002 La Via Campesina mengadakan ‘Konferensi Regional Asia Tenggara dan Asia Timur untuk Hak Asasi Petani’. Konferensi yang dihadiri oleh organisasi petani dari berbagai negara tersebut menyempurnakan Deklarasi Hak Asasi Petani dan

²¹⁵ anggota SPI di Tanak Awu mengalami tindakan kekerasan oleh aparat kepolisian, karena berjuang mempertahankan lahan pertaniannya yang akan diambil alih secara paksa untuk pembangunan bandara. Bentrokan yang terjadi pada September 2005 tersebut menjadi pemberitaan nasional di media cetak dan elektronik. Lihat http://www.nu.or.id/a_public-m,dinamic-s,detail-ids,1-id,3543-lang,id-c,warta-t,FSPI+Minta+Polri+Bertanggung+Jawab-.php , diakses pada 17 Juni 2012.

²¹⁶ Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

²¹⁷ Dalam ‘Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani’ yang diadakan di Cibubur pada April 2001, telah menghasilkan deklarasi Hak asasi Petani.

²¹⁸ Lihat dalam, *U.N. Human Rights Council Exhorted to Defend Peasants’ Rights*. http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=article&id=1223:un-human-rights-council-exhorted-to-defend-peasants-rights&catid=19:human-rights&Itemid=40, diakses pada tanggal 9 Juni 2012.

dideklarasikan kembali sebagai Deklarasi Pemenuhan dan Perlindungan Hak Asasi Petani.²¹⁹

Keberhasilan mendesakkan Hak Asasi Petani (HAP) dalam Dewan HAM PBB tidak lepas dari bantuan jaringan aktivis internasional yang fokus melakukan advokasi HAM. Keseriusan untuk memperjuangkan HAP menjadi instrumen baru HAM dilatarbelakangi oleh tidak adanya perlindungan terhadap petani yang kini terancam keberadaannya sebagai produsen pangan bagi manusia. Petani yang kehilangan tanah pertaniannya meningkat pesat dalam satu dekade terakhir. Sementara kemiskinan dan kelaparan semakin meningkat di berbagai pedesaan seluruh dunia.

Peringatan mengenai ancaman bahaya terhadap bencana kelaparan ini sudah pernah disampaikan oleh Henry Saragih, mewakili La Via Campesina, di depan forum *World Food Summit FAO* pada 2002 dan 2008. Pada tahun 2002 Saragih mengingatkan bahwa kebijakan FAO telah gagal untuk mengatasi kelaparan di dunia. Model pertanian berbasis agro-industri telah menyebabkan pertanian berada di bawah kontrol perusahaan transnasional yang mendapatkan keuntungan berlipat ganda pada saat krisis pangan. Hal ini telah menyalahi hak atas pangan rakyat juga telah menyalahi hak rakyat atas kehidupan. Kekecewaan Saragih terhadap kegagalan FAO dan pemimpin negara-negara yang hadir, ditunjukkan dengan aksi memakan kertas pidato yang dibacanya sebagai bentuk protes.

Pada *World Food Summit FAO* tahun 2008, dalam penutupan pleno Saragih kembali mengingatkan apa yang pernah disampaikannya enam tahun sebelumnya.

“Tahun 2002 dalam *World Food Summit FAO*, saya telah berdiri di tempat yang sama dihadapan anda sekalian, pada waktu itu, saya robek kertas yang saya pegang dan saya memakannya. Saya memakannya karena pada waktu itu kami tidak mempercayai Kebijakan FAO yang mengklaim akan mengurangi kelaparan. Saya memakan kertas tersebut karena kami tahu bahwa rakyat di dunia hanya akan mendapatkan

²¹⁹ Isi deklarasi dapat dibaca dalam, *Deklarasi Hak Asasi Petani Menuju Konvenan Internasional*, Jakarta: FSPI, 2007.

kertas saja tanpa mendapatkan kebijakan nyata yang mampu memberi makan mereka.”²²⁰

Bencana kelaparan yang menjadi agenda pembahasan *World Food Summit FAO* tidak menghasilkan langkah nyata dalam mengurangi angka kelaparan. Sebaliknya angka kelaparan semakin meningkat, dan terjadi krisis pangan yang parah di beberapa negara pada tahun 2008. Kebijakan FAO untuk mengurangi kelaparan justru menggantungkan diri pada investasi modal swasta untuk meningkatkan produksi pangan. Langkah tersebut justru meningkatkan bencana kelaparan di pedesaan, akibat pengambilalihan lahan-lahan petani oleh perusahaan agribisnis.

Tabel 4.4
Strategi SPI Di Tingkat Nasional Dalam ‘Kubus Kekuasaan’

Bentuk Kekuasaan	Aktor/ Entitas	Strategi Di Tingkat Nasional
Invisible Power	<ol style="list-style-type: none"> 1. Birokrasi pemerintahan dan aparaturnegara yang memiliki kewenangan hukum. 2. Lembaga pendidikan dan lembaga sosial kemasyarakatan yang memiliki legitimasi sosial. 3. Lembaga media yang mengusung ideologi pasar, membentuk persepsi masyarakat melalui pemberitaan yang berpihak pada kepentingan pasar. 	Membangun Sistem pendidikan nasional, merumuskan konsep-konsep alternatif tandingan, melakukan pendidikan pimpinan organisasi, melakukan kampanye publik, Seminar dan diskusi publik, aksi massa untuk mendidik publik.
Hidden Power	Pengusaha perkebunan, pertambangan, Bank Dunia, IMF, WTO, Investor asing	Kampanye media untuk mengangkat isu, Aksi massa untuk mendesakkan isu, Bangun aliansi untuk mengangkat isu bersama, Seminar dan diskusi untuk mempertajam isu.
Visible Power	Presiden, Menteri, BPN, Anggota DPR/MPR/DPD, Anggota Komnas Ham	Melakukan aksi massa dan rapat umum, kampanye publik, media alternatif, loby dan negosiasi, mengajukan draft RUU usulan/tandingan, Judicial Review, membangun konsep-konsep tandingan, membangun aliansi

²²⁰ Dikutip dari ‘*Pidato Henry Saragih dalam Penutupan Pleno Konferensi Tingkat Tinggi FAO*’, <http://www.spi.or.id/?p=202>, diakses tanggal 17 Juni 2012.

BAB V PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Serikat Petani Indonesia muncul sebagai organisasi gerakan petani dilatarbelakangi oleh tiga hal, *pertama*, ketimpangan penguasaan sumber-sumber agraria dan perampasan lahan petani, yang mengakibatkan meningkatnya konflik agraria pada akhir 80-an. *Kedua*, adanya aktifis yang melakukan advokasi kasus-kasus tanah, memberikan pendidikan pada petani dan membangun jaringan gerakan tani ditingkat wilayah dan nasional. *Ketiga*, adanya momentum kesempatan politik yang terbuka.

Terbentuknya Serikat Petani Indonesia diawali oleh kesamaan isu yang dihadapi oleh petani korban perampasan tanah. Pada awalnya mereka bergerak didasari oleh tuntutan praktis semata, memperoleh kembali tanah-tanah yang dahulu mereka miliki. Keterlibatan aktivis dalam advokasi kasus-kasus tanah yang merebak di berbagai daerah pada waktu itu, menimbulkan kesadaran baru di kalangan petani. Isu yang mereka suarakan tidak lagi sebatas tuntutan-tuntutan praktis, namun menuntut dilaksanakannya pembaruan agraria. Berangkat dari kesadaran baru tersebut, para petani dan aktifis berkolaborasi membangun organisasi-organisasi tani lokal serta membangun jaringan ditingkat wilayah maupun nasional. Agenda jangka pendek yang akan diraih adalah terbentuknya organisasi tani ditingkat wilayah dan nasional, untuk memperkuat gerakan petani dan memperbesar tekanan kepada pemerintah untuk mendesak agenda pembaruan agraria.

Proses panjang berdirinya Serikat Petani Indonesia dimulai dari terbentuknya organisasi-organisasi tani lokal/desa, meningkat menjadi organisasi tani di tingkat wilayah/propinsi, dan pada tahun 1998 dideklarasikan Serikat Petani Indonesia (saat dideklarasikan hingga kongres ketiga SPI masih berbentuk federatif). Jejaring gerakan yang dibangun oleh para aktifis Sintesa membawa pengenalan SPI kepada

organisasi tani internasional bernama *La Via Campesina*. Pada tahun 1996 hubungan dengan *La via campesina* sebenarnya telah dimulai oleh SPSU (Serikat Petani Sumatera Utara) yang turut mendirikan SPI. Setelah terbentuknya SPI, keanggotaan SPSU di *La via campesina* diserahkan pada SPI.

Dalam mengusung agenda perjuangan pembaruan agraria, SPI menekankan pada kekuatan massa untuk menduduki lahan dan melakukan aksi-aksi massa (*land reform by leverage*). Perjuangan dengan cara tersebut akan mempercepat dan mendesak pelaksanaan pembaruan agraria oleh negara atau *land reform by grace*. Dengan memperkuat organisasi dan memanfaatkan celah-celah politik yang ada, Perjuangan SPI dilakukan dari tingkat lokal, nasional hingga global secara bersamaan.

Perjuangan SPI di tingkat lokal mendesak pembaruan agraria dilakukan dengan strategi : *pertama*, melakukan pendidikan-pendidikan di tingkat basis untuk membangun kesadaran kritis dan memunculkan kader-kader petani yang memiliki kecakapan kepemimpinan dan keahlian praktis dalam melakukan gerakan sosial. *Kedua*, aksi pendudukan lahan /reklamings/okupasi. *Ketiga*, merebut kekuasaan tingkat desa untuk memperkuat perjuangan di tingkat lokal. *Keempat*, membangun praktek-praktek alternatif yang berkelanjutan sebagai bentuk perlawanan terhadap hegemoni kekuasaan yang dominan. *Kelima*, melakukan aksi massa sebagai reaksi atas tekanan yang dihadapi serta mendesak tuntutan untuk mempengaruhi kebijakan. *Keenam*, membangun aliansi dengan berbagai gerakan rakyat. *Ketujuh*, membangun kaukus politik dengan partai politik.

Ditingkat lokal, SPI telah berhasil menguasai dan merebut kembali lahan-lahan bagi petani seluas 47.270 hektar, dan telah menjadi lahan produktif yang menghidupi dan meningkatkan perekonomian keluarga petani. Sementara 247.477 hektar lainnya dalam tahap reklamings/okupasi. Aksi pendudukan lahan disertai dengan mobilisasi massa, telah mendesak pemerintah daerah untuk menyikapi penyelesaian konflik-konflik tanah. Meski demikian, keberhasilan merebut kembali tanah-tanah milik petani anggota SPI merupakan hasil dari aksi pendudukan lahan. Secara *de facto* tanah telah dikuasai dan berhasil menghidupi keluarga petani.

Namun secara *de jure* status tanah tersebut belum memiliki kekuatan hukum legal formal dari BPN.

Strategi perjuangan agraria SPI di tingkat nasional diarahkan untuk mengangkat isu pembaruan agraria sebagai agenda politik serta mendesak dijalkannya Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA). Strategi yang dilakukan oleh SPI meliputi : *pertama*, memperkuat pendidikan organisasi yang tersistematis. *Kedua*, membangun konsep-konsep tandingan. *Ketiga*, mobilisasi massa dalam bentuk aksi massa dan rapat umum untuk mendesak pembaruan agraria. *Ketiga*, membangun aliansi dengan berbagai organisasi gerakan buruh, nelayan, LSM dan organisasi mahasiswa. *Keempat*, membangun aliansi dengan Komnas Ham untuk mendukung perjuangan kasus-kasus tanah dan mendesak agenda pembaruan agraria sebagai bagian dari Hak Ekosob. *Kelima*, terlibat dalam gerakan tani internasional untuk menantang kekuatan internasional seperti Bank Dunia, IMF, WTO dan TNC's.

Perjuangan SPI di tingkat nasional belum berhasil mendorong dilaksanakannya pembaruan agraria. Keberhasilan SPI dalam gerakan agraria yang diusung bersama organisasi tani lainnya dan LSM di tingkat nasional, masih sebatas mengangkat kembali isu pembaruan agraria sebagai agenda yang diperdebatkan secara terbuka dalam politik nasional. Stigma terhadap pembaruan agraria yang diidentikkan dengan gerakan komunis sejak Orde Baru, dapat di hilangkan dan dijadikan isu strategis sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia.

Perjuangan untuk mendesak pelaksanaan UU PA menghadapi tekanan dari berbagai kelompok. Kelompok yang anti UU PA merupakan kelompok pendukung pasar bebas, yang mengagendakan untuk liberalisasi hukum pertanahan untuk menopang kepentingan kapital. Kelompok ini terdiri dari Bank Dunia, WTO, IMF, serta TNC's. Kelompok kedua adalah mereka yang menuding UU PA tidak relevan lagi, karena sudah berusia setengah abad dan tidak bisa digunakan untuk menyelesaikan konflik agraria.

Bank Dunia memiliki peran dalam upayanya merevisi UU PA No.5 tahun 1960 melalui BPN dan Bappenas, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Dalam

Dokumen Informasi Proyek Bank Dunia No.AB414, sangat jelas disebutkan bahwa BPN (Badan Pertanahan Nasional) dan Bappenas menjalankan program *Land Administration Project-II* atau *Land Management Development Project (LMPDP)*. Dalam dokumen tersebut, proyek LMPDP dijalankan untuk meliberalisasi secara total kebijakan pertanahan Indonesia. Proyek berbiaya total US\$ 84 juta tersebut, \$US 53 juta diantaranya merupakan dana pinjaman (utang) yang diberikan oleh Bank Dunia dan IBRD. Dalam laporan proyek tersebut dinyatakan secara gamblang bahwa seluruh kegiatan proyek tersebut diarahkan untuk sinkronisasi regulasi pertanahan dengan prinsip-prinsip pasar bebas.

Munculnya kembali agenda politik agraria dalam agenda kebijakan negara sesungguhnya berasal dari dua arah. *Pertama*, intervensi Bank Dunia melalui program *Land Administration Project (LAP)* dan *Land Management Development Project (LMPDP)* yang dijalankan oleh BPN, Bappenas dan Kemendagri. *Kedua*, menguatnya gerakan yang menuntut dijalanannya pembaruan agraria, khususnya *land reform*. Yang perlu dicermati dari gambaran diatas adalah, kemana maksud dan arahnya agenda politik agraria yang muncul di ruang kebijakan saat ini ? untuk kepentingan siapa agenda politik tersebut ? Siapa yang mengendalikan agenda politik agraria tersebut, apakah Bank Dunia atau gerakan petani/agraria ?

Tantangan yang dihadapi oleh SPI dalam memperjuangkan pembaruan agraria semakin berat. Intervensi langsung Bank Dunia melalui pemberian pinjaman/utang dengan leluasa mendikte program yang dijalankan oleh BPN dan Bappenas sebagai lembaga pengambil keputusan. Untuk menjawab tantangan tersebut, saya menyarankan empat hal penting yang harus dilakukan atau dilanjutkan oleh SPI, yakni : *pertama*, SPI harus dapat memastikan agenda pembaruan agraria agar tidak dimanipulasi dan dijalankan sesuai dengan UU PA No. 5 tahun 1960. *Kedua*, SPI harus merumuskan strategi yang lebih nyata untuk mencegah upaya Bank Dunia meliberalisasi sistem pertanahan nasional yang dilaksanakan dari dalam lembaga-lembaga pengambil kebijakan melalui dana pinjaman. *Ketiga*, SPI harus mampu mengkombinasikan berbagai strategi untuk memperjuangkan pembaruan agraria di berbagai ruang dan tingkatan. *Keempat*, SPI harus mampu menyatukan pandangan

dan sikap untuk mempertahankan UU PA, agar tidak terjadi perpecahan diantara sesama pendukung gerakan pembaruan agraria.

5.2. Relevansi Kerangka Analisis Gaventa

Menurut Gaventa, globalisasi telah menggeser pemahaman tradisional terhadap bentuk dan pola relasi kekuasaan. Globalisasi ekonomi-politik turut merubah aktor-aktor yang berkuasa dan terlibat dalam menentukan dan mempengaruhi kebijakan atas sumber-sumber agraria. Argumentasi tersebut dapat membantu memahami, mengapa SPI yang beranggotakan petani-petani di pelosok pedesaan turut mengusung isu menentang lembaga-lembaga keuangan dan perdagangan internasional. Globalisasi ekonomi-politik telah menghadapkan petani *face to face* dengan kekuatan modal TNC's, serta kebijakan lembaga keuangan/perdagangan internasional yang dampaknya dirasakan secara langsung oleh petani.

Gerakan untuk merubah relasi kekuasaan yang menyebabkan ketimpangan dan ketidakadilan, harus didahului dengan menganalisis lebih dalam bagaimana bentuk-bentuk kekuasaan yang dihadapi pada ruang dan *setting* politik yang berbeda. Argumentasi Gaventa tersebut membantu untuk memahami bagaimana cara SPI mengidentifikasi kekuasaan yang menyebabkan penindasan petani, serta bagaimana strategi SPI dalam menentang relasi kekuasaan tersebut. Menurut Gaventa, perubahan transformatif dan fundamental dapat terjadi ketika gerakan sosial atau aktor sosial mampu bekerja secara efektif di setiap dimensi secara bersamaan, yaitu ketika mereka mampu untuk menghubungkan tuntutan-tuntutan melalui aksi atau tindakan di tingkat lokal, nasional dan global, untuk menentang kekuasaan di setiap tingkat. Argumentasi gaventa tersebut ditunjukkan oleh strategi SPI dalam memperjuangkan pembaruan agraria melintasi batas-batas lokal, nasional hingga global. Perjuangan Serikat Petani Indonesia dilakukan melintasi batas-batas ruang horizontal, di setiap tingkatan/ level.

Kerangka analisis 'kubus kekuasaan' Gaventa ini menjadi sangat relevan untuk menganalisis bentuk-bentuk relasi kekuasaan dalam dinamika ekonomi-

politik global saat ini. Batas-batas negara semakin kabur, arus modal dan manusia untuk melintas batas semakin bebas. Peran lembaga negara semakin berkurang, dan digantikan oleh peran lembaga-lembaga privat/swasta. Relasi antara warga negara dengan pemerintah telah bergeser. Karena banyak keputusan-keputusan yang menentukan nasib warga negara bukan hanya datang dari negara, tetapi dari lembaga-lembaga internasional/global yang memiliki pengaruh besar dalam menentukan arah dinamika ekonomi di suatu negara.

Kerangka analisis 'kubus kekuasaan' yang dikonstruksi oleh Gaventa sangat relevan untuk menganalisis relasi kekuasaan dalam konteks agenda politik agraria. Pendekatan Gaventa tersebut dapat digunakan untuk melihat proses munculnya gerakan rakyat, serta strategi yang dilakukan untuk mengubah relasi berbagai bentuk kekuasaan dalam setiap ruang dan tempat. Dalam kajian ilmu sosial di Indonesia, kerangka analisis 'kubus kekuasaan' Gaventa ini belum banyak yang menggunakannya. Peluang untuk mengembangkan kerangka analisis 'kubus kekuasaan' ini masih sangat terbuka untuk berbagai isu kajian.

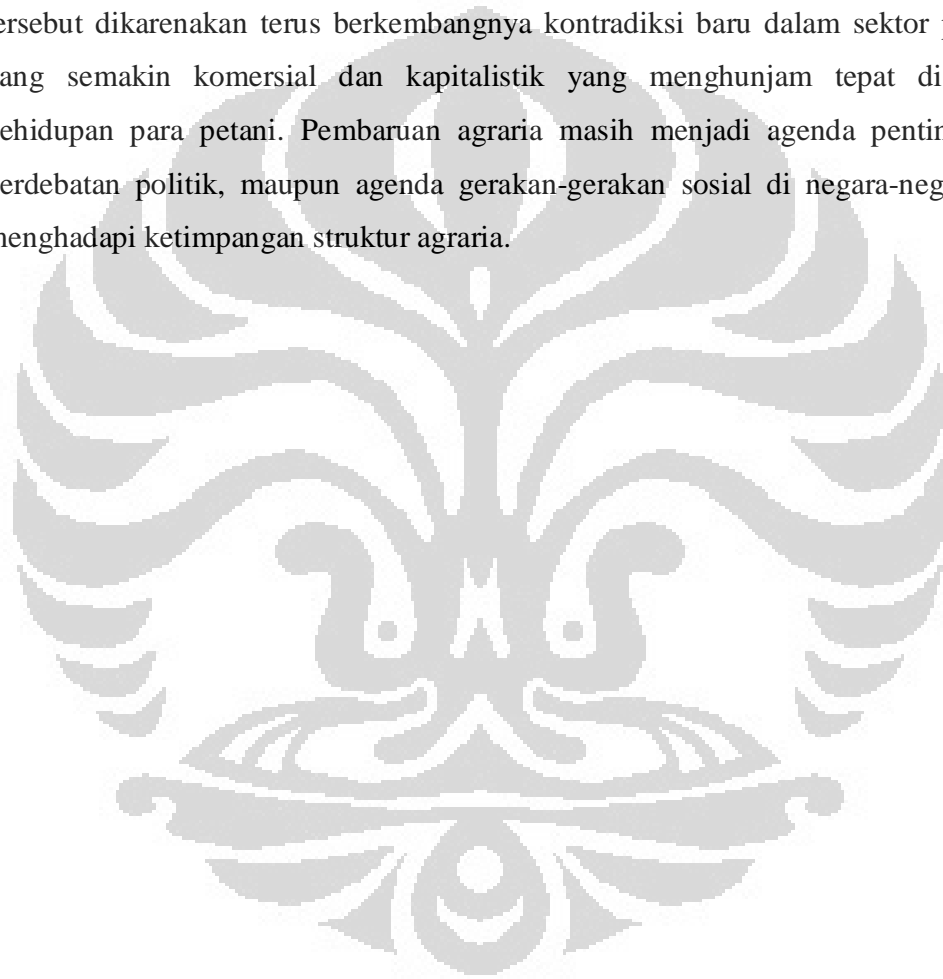
5.3. Penutup

Pada awal abad 21 agenda pembaruan agraria kembali bangkit dalam agenda regional maupun global. Namun harus dipahami terlebih dahulu bagaimana agenda tersebut diusung dan oleh siapa. Menurut Gaventa, agenda yang muncul dalam berbagai ruang tidak terlepas dari relasi kekuasaan yang membentuknya. Selain diusung oleh kalangan gerakan sosial, isu pembaruan agraria, khususnya *land reform* juga diusung oleh lembaga-lembaga seperti Bank Dunia, IMF, FAO, dan lainnya. Lembaga-lembaga tersebut turut menggaungkan agenda *land reform*, namun kalangan gerakan agraria menentang mereka secara habis-habisan. Dibalik agenda *land reform* yang didesain oleh Bank Dunia, terdapat agenda untuk meliberalisasi pasar tanah di berbagai negara bagi kepentingan pasar.

Untuk menentang kekuasaan hegemonik tersebut, SPI mengidentifikasi agenda perjuangannya sebagai 'Pembaruan Agraria Sejati'. Penyebutan demikian sebagai simbol untuk menentang konsep-konsep *land reform* yang diusung oleh Bank

Dunia. Tanpa memahami pergeseran relasi kekuasaan dalam dinamika ekonomi-politik 'global', perjuangan pembaruan agraria dapat terjebak dalam perangkap kekuasaan modal (*neoliberal*) yang seharusnya dilawan.

Gerakan petani modern berkembang tidak hanya terbatas pada tuntutan-tuntutan memperoleh tanah, tetapi semakin meluas melebihi tuntutan-tuntutan pragmatis dengan mendesakkan agenda-agenda perubahan secara menyeluruh. Hal tersebut dikarenakan terus berkembangnya kontradiksi baru dalam sektor pertanian yang semakin komersial dan kapitalistik yang menghunjam tepat di jantung kehidupan para petani. Pembaruan agraria masih menjadi agenda penting dalam perdebatan politik, maupun agenda gerakan-gerakan sosial di negara-negara yang menghadapi ketimpangan struktur agraria.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adiningsih, Sri (peny), dkk, *Pemikiran dan Permasalahan Ekonomi di Indonesia dalam Setengah Abad Terakhir: Buku I (1945-1959) Membangun Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta : Kanisius dan ISEI, 2005.
- Bahri, Syaiful, *Petani dalam Perspektif Moral Ekonomi dan Politik Ekonomi*, dalam Endang suhendar, *et.al.* (Peny.), *Menuju Keadilan Agraria : 70 Tahun Gunawan Wiradi*, Bandung: Akatiga, 2002.
- Budiman, Arief, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta : PT Gramedia, 1995.
- Borras, Saturnino M., *Agrarian Reform and Rural Development*, dalam A. Haroon Akram Lodhi, Saturnino M. Borras Jr, Cristobal Kay (edit.), *Land, Poverty and Livelihoods in an era of Globalization*. New York : Royleledge, 2007.
- , *LA VIA CAMPESINA : An Evolving Transnational Social Movement*. Amsterdam : Transnational Institute, 2004.
- Bryceson, D., Kay, C., Mooij, J. (ed.), *Disappearing Peasantries : Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*. Intermediate Technology Publications : 2000, London.
- Edman, Peter, “*Komunisme Ala Aidit : Kisah Partai Komunis Indonesia di Bawah Kepemimpinan D.N. Aidit 1950-1965*”, Jakarta ; Center for Information Analysis, 2005.
- Fakih, Mansour, *Masyarakat Sipil untuk transformasi sosial; Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996.
- , Roem Topatimasang dan Toto Raharjo, *Mengubah Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Insist Press, 2000.
- Fauzi, Noer, *Memahami Gerakan-gerakan Rakyat Dunia Ketiga*, Yogyakarta: Insist Press, 2005.

- , *Petani dan Penguasa : Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*.
Jogjakarta: Insist, KPA bekerja sama dengan Pustaka Pelajar, 1999.
- Firmansyah dkk, *Gerakan dan Pertumbuhan Organisasi Petani di Indonesia : Studi Kasus Gerakan Petani di Era 1980-an*, Jakarta : Yappika, 1999.
- Federasi Serikat Petani Indonesia, *Deklarasi Hak Asasi Petani Menuju Konvenan Internasional*, Jakarta: FSPI, 2007.
- , *Pandangan dan Sikap Dasar Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI)*,
Jakarta : Petani Press, 2004.
- , *Pembaruan Agraria: Jalan Rakyat Indonesia Menuju Masyarakat Adil, Makmur dan Merdeka*, Medan: FSPI, 1998.
- Gaventa, John, *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*, Oxford: Clarendon Press, 1980
- Geertz, Clifford, *Mojokuto : Dinamika Sebuah Kota di Jawa*, Jakarta : Grafiti Pers, 1986.
- Gramsci, Antonio, *Catatan-Catatan Politik*, Surabaya : Pustaka Prometheus, 2001.
- Hasibuan, Muhammad Umar Syadat, *Revolusi Politik Kaum Muda*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2008.
- Jones, Pip, *Pengantar Teori-Teori Sosial : Dari teori fungsionalisme hingga post-modernisme*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Kartodirjo, Sartono, *Pemberontakan Petani Banten 1888*, Terjemahan, Jakarta: Pustaka Jaya, 1984.
- , *Ratu Adil*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992.
- Kleden, Ignas, *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*, Jakarta: LP3ES, 1987.
- Korten, David C., (penerjemah A. Rahman Zainuddin) *Kehidupan Setelah Kapitalisme : The Post Corporate World*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2002.

- Landsberger, Henry A. dan Yu. G. Alexandrov, *Pergolakan Petani dan Perubahan Sosial*, Terjemahan, Cetakan Keempat, Rajawali Pers, 1984.
- Lubis, Indra (edt), *Membongkar Kepalsuan Land Reform Bank Dunia*. Jakarta : Federasi Serikat Petani Indonesia, 2003.
- Mirsel, Robert, *Teori Pergerakan Sosial : Kilasan Sejarah dan Catatan Bibliografis*, Yogyakarta : Resist, 2004
- Mustain, *Petani Versus Negara: Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*. Yogyakarta : Ar-Ruzz Media, 2007.
- Nafiri, Yusuf, dkk, “*Pembaruan Agraria : Kepastian Yang Harus Dijaga*”, Bogor, KRKP 2006,
- Nagazumi, Akira, *Pemberontakan Indonesia pada Masa Pendudukan Jepang*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988.
- Nordholt, Nico G. Schulte dan Leontine Visser, *Ilmu Sosial di Asia Tenggara: dari Partikularisme ke Universalisme*, Terjemahan, Jakarta LP3ES, 1997.
- Pelzer, Karl J., *Sengketa Agraria : Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1981.
- Popkin, Samuel L., *Petani rasional*. Jakarta : Yayasan Padamu Negri, 1986.
- Putra, M. Harris, *Peran Organisasi Tani dalam Gerakan Reforma Agraria*, dalam *Pembaruan Agraria: Jalan Rakyat Indonesia Menuju Masyarakat Adil, Makmur dan Merdeka*, Medan: FSPI, 1998.
- Saragih, Henry, *Analisis Kasus-Kasus Sengketa Tanah Sepanjang Orde Baru*, dalam, *Perlawanan Kaum Tani : Analisis Terhadap Gerakan Petani Indonesia Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan Serikat Petani Sumatera Utara, 1998.
- Scott, James C., *Moral ekonomi petani: pergolakan dan subsistensi di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, 1994.
- , *Senjatanya Orang-orang Kalah*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2000.

- Setiawan, Bonnie Setiawan, *Perubahan Strategi Agraria: Kapitalisme Agraria dan Pembaruan Agraria di Indonesia*, dalam *Tanah dan Pembangunan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997.
- Serikat Petani Indonesia, *Hentikan Kebijakan Liberalisasi dan Korporatisasi Pertanian : Catatan Pembangunan Pertanian, Pedesaan dan Pembaruan Agraria 2010*.
- Serikat Petani Sumatera Utara, *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan kasus-kasus sengketa pertanahan sepanjang orde baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.
- Shohibuddin, Moh. (Penyunting) *Metodologi Studi Agraria : Karya Terpilih Gunawan Wiradi*, Bogor : Sajoyo Institute, 2009.
- Skocpol, Theda, *Negara dan Revolusi Sosial : Suatu Analisis Komparatif tentang Perancis, Rusia dan China*, Jakarta: Erlangga, 1991.
- Suhendar, Endang, dkk. (Peny.), *Menuju Keadilan Agraria : 70 Tahun Gunawan Wiradi*, Bandung, Akatiga, 2002.
- Susilo, Wahyu, *Pengalaman Pengorganisasian Petani Pasca Pengusuran di Kedung Ombo*, dalam Serikat Petani Sumatera Utara, *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan kasus-kasus sengketa pertanahan sepanjang orde baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.
- Tanjung, M. Osmar dan Edy Suhartono, *Fungsi Advokasi WIM Sebagai Organisasi Jaringan LSM Sumut dalam Menangani Kasus-Kasus Tanah*. dalam, *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Medan : Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.
- Tauhid, Moch. *Masalah Agraria : Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Jakarta : Yayasan Bina Desa, 2001
- Tilly, Charles, *From Mobilization to Revolution*, New York : Random House Inc., 1978.

White, Benjamin dan Gunawan Wiradi (eds.), *Pembaruan Agraria Dalam Tinjauan Komparatif*, Bogor : Brighten Press, 2009.

Wiradi, Gunawan, *Seluk Beluk Masalah Agraria : Pembaruan Agraria dan Penelitian Agraria*, Yogyakarta : STPN Press, 2008

-----, *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria : Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Yogyakarta : Laper Pustaka Utama, 2001.

-----, *Reforma Agraria: perjalanan yang belum berakhir*, Yogyakarta: Insist Press, 2000.

Wolf, Eric R., *Perang Petani*, Terjemahan, Yogyakarta: Insist, 2004.

-----, *Petani : Suatu Tinjauan Antropologis*, Jakarta : C.V. Rajawali, 1985.

JURNAL

Borras, Saturnino M., “Agrarian Change and Peasant Studies : changes, continuities and challenges – an introduction”, dalam *The Journal of Peasant Studies* Vol. 36 No. 1, Routledge, 2009, hal 15.

Gaventa, John, *Finding the Spaces for Change : A Power Analysis*, dalam *IDS Bulletin*, Volume 37 No.6, November 2006. Institute of Development Studies.

Mann, Alana, *Spaces for Talk: Information and Communication Technologies (ICTs) and Genuine Dialogue in an International Advocacy Movement*, dalam *Asian Social Science* Vol. 4, No. 10, Oktober 2008.

Siahaan, Hotman M., *Anarkai, Sebagai Upaya Memperthankan Subsistensi di Pedesaan*, dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 2, Nomor 3 Maret 1999, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada.

TESIS

Harahap, Hendra, *Realitas Petani dan Organisasi Petani di Media Massa : Hegemoni Negara Dalam Wacana Media*, Tesis untuk memperoleh gelar Magister Sains dalam Ilmu Komunikasi, Universitas Indonesia, 2000.

Mulyadi, *Gerakan Sosial Baru di Indonesia : Studi Kasus Aliansi Masyarakat Adat Kalimantan Barat (AMA KALBAR) Pada 1998-2000*, Tesis untuk memperoleh gelar Magister Sains dalam Ilmu Politik, Universitas Indonesia, 2002.

MAKALAH

Setiawan, Bonnie, *Strategi Pasar (Neoliberal) di Bidang Pertanian: Implikasinya Bagi Penguasaan Tanah/ Sumber-sumber Alam dan Gerakan Rakyat*, Makalah yang disampaikan pada konferensi oleh Yayasan Kemala, di Jakarta, tanggal 11 Oktober 2004.

Wiradi, Gunawan, *Latar Belakang Lahirnya UUPA-1960 dan Eksistensinya Selama 46 Tahun : Antara Gagasan dan Tindakan*, sebagai bahan masukan bagi Sekretariat Jenderal Wantannas, Mei 2006.

-----, *Masalah Agraria : Masalah Penghidupan dan Kedaulatan Bangsa*, makalah Stadium General, pada 17 Mei 2004 di FP IPB.

-----, *Pembaruan Agraria dalam Perspektif Transisi Agraris*, makalah dalam seminar FSPI, tanggal 21 September 1998 di Bandar Lampung

-----, *Tantangan Gerakan Pembaruan Agraria 'Posta' TAP-MPR No.IX/2001*, Makalah dalam Munas III Konsorsium Pembaruan Agraria pada 23 April di Garut, Jawa Barat.

-----, *Tinjauan Ulang Istiqarah/ Wacana Agraria*. Makalah dalam “Dialog merumuskan arah dan strategi reforma agraria”, yang diadakan oleh Ikatan Sosiologi Indonesia pada 16-17 Maret 1999, di Bogor

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*.

SUMBER ONLINE

Antisipasi Meluasnya Konflik Lahan, DPD Bentuk Pansus Agraria,
<http://bit.ly/wA5lkR> diakses pada hari Kamis, 15 Maret 2012.

Gelegar Aksi SPI, Tuntut Pelaksanaan Reforma Agraria Sejati di Berbagai Daerah,
<http://www.spi.or.id/?p=4645>, diakses tanggal 16 Juni 2012.

Kasus Mesuji: Puncak Gunung Es Pelanggaran Hak Asasi Petani di Indonesia,
<http://www.spi.or.id/?p=4555>, diakses pada tanggal 13 Maret 2012

Pulihkan Hak-hak Rakyat, <http://bit.ly/wFZiLN> diakses pada hari Kamis, 15 Maret 2012

'Pidato Henry Saragih dalam Penutupan Pleno Konferensi Tingkat Tinggi FAO',
<http://www.spi.or.id/?p=202>, diakses tanggal 17 Juni 2012.

Ribuan Orang Desak SBY Selesaikan Konflik Agraria, <http://bit.ly/ySASc9> diakses hari Kamis, 15 Maret 2012.

Sekilas Raskin, http://www.bulog.co.id/sekilasaraskin_v2.php, diakses tanggal 18 Juni 2012.

U.N. Human Rights Council Exhorted to Defend Peasants' Rights.
http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=article&id=1223:un-human-rights-council-exhorted-to-defend-peasants-rights&catid=19:human-rights&Itemid=40, diakses pada tanggal 9 Juni 2012.

What is La via campesina?,
http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=44, diakses tanggal 8 Juni 2012.

SURAT KABAR

Bisnis Indonesia, 30 April 2009, *Aturan Food Estate Rampung*.

Kompas, 23 Juli 1999. *Agendakan Pembaruan Agraria dalam SU MPR*.

Kompas, 23 Mei 2011, *Ekonomi Didominasi Asing*.

Kompas, 27 Mei 2011, *Asing Terus Incar Lahan Sawit*

Sinar Harapan, 16 Desember 2001

DOKUMEN

Anggaran Dasar SPI dan Anggaran Rumah Tangga Serikat Petani Indonesia

Deklarasi Hak Asasi Petani dalam Notulensi Konfrensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani 2001.

Garis-garis Besar Haluan Organisasi FSPI 2003-2007

Garis-Garis Besar Haluan Organisasi 2007-2012

KPA, Usulan Ketetapan MPR-RI tentang Pembaruan Agraria, Bandung: KPA, 2000.

KPA, Kertas Posisi KPA No. 004/1998.

Laporan Pertanggung Jawaban Badan Pelaksana Federasi (BPF) FSPI Periode 1999-2002.

Laporan Rapat Umum Petani Indonesia Dalam Upaya Pelaksanaan Pembaruan Agraria, Jakarta: FSPI, Bina Desa, KONPORT, FPPMG, 1999.

Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan, dalam Dokumen Kongres III Serikat Petani Indonesia, Jakarta: Serikat Petani Indonesia, 2008.

Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Persatuan Nasional Gerakan Rakyat, dalam Dokumen Kongres III Serikat Petani Indonesia, Jakarta: Serikat Petani Indonesia, 2008.

Serikat Petani Indonesia, *Pandangan Sikap Dasar SPI tentang Membangun Tata Dunia Baru Melawan Neokolonialisme -Imperialisme*, dalam *Dokumen Kongres III Serikat Petani Indonesia*, Jakarta: Serikat Petani Indonesia, 2008.

Serikat Petani Indonesia, *Hentikan Kebijakan Liberalisasi dan Korporatisasi Pertanian: Catatan Pembangunan Pertanian, Pedesaan dan Pembaruan Agraria 2010*.

Serikat Petani Indonesia, *Kebijakan Neoliberal Gagal Membangun Pertanian dan Mensejahterakan Petani*, 18 Juni 2009.

Serikat Petani Indonesia, *Notulensi Konfrensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani*. Bandung : 2001.

Serikat Petani Indonesia, *Pandangan dan Sikap FSPI (SPI) Terhadap RUU Sumber Daya Agraria*, dalam *Perjuangan Mewujudkan Pembaruan Agraria Sejati: Kumpulan Pandangan dan Sikap Tahun 1998-2005 Federasi Serikat Petani Indonesia*, Jakarta: FSPI, 2005.

Serikat Petani Indonesia, *Usulan FSPI (SPI) Terhadap Ketetapan MPR-RI Tentang Pembaruan Agraria di Indonesia Sebagai Upaya Pengukuhan Kembali UU PA No. 5 Tahun 1960*. Dalam *Perjuangan Mewujudkan Pembaruan Agraria Sejati: Kumpulan Serikat Petani Indonesia, Pandangan dan Sikap Tahun 1998-2005 Federasi Serikat Petani Indonesia*, Jakarta: FSPI, 2005.

World Bank, *Updated Project Information Document (PID), INDONESIA - Land Management Policy Development Program; Report No: AB414*, World Bank.

Yudhoyono, Soesilo Bambang, “*Pidato Presiden Republik Indonesia Pada Awal Tahun 2007*”, yang disampaikan di Istana Negara, pada tanggal 31 Januari 2007.

WAWANCARA

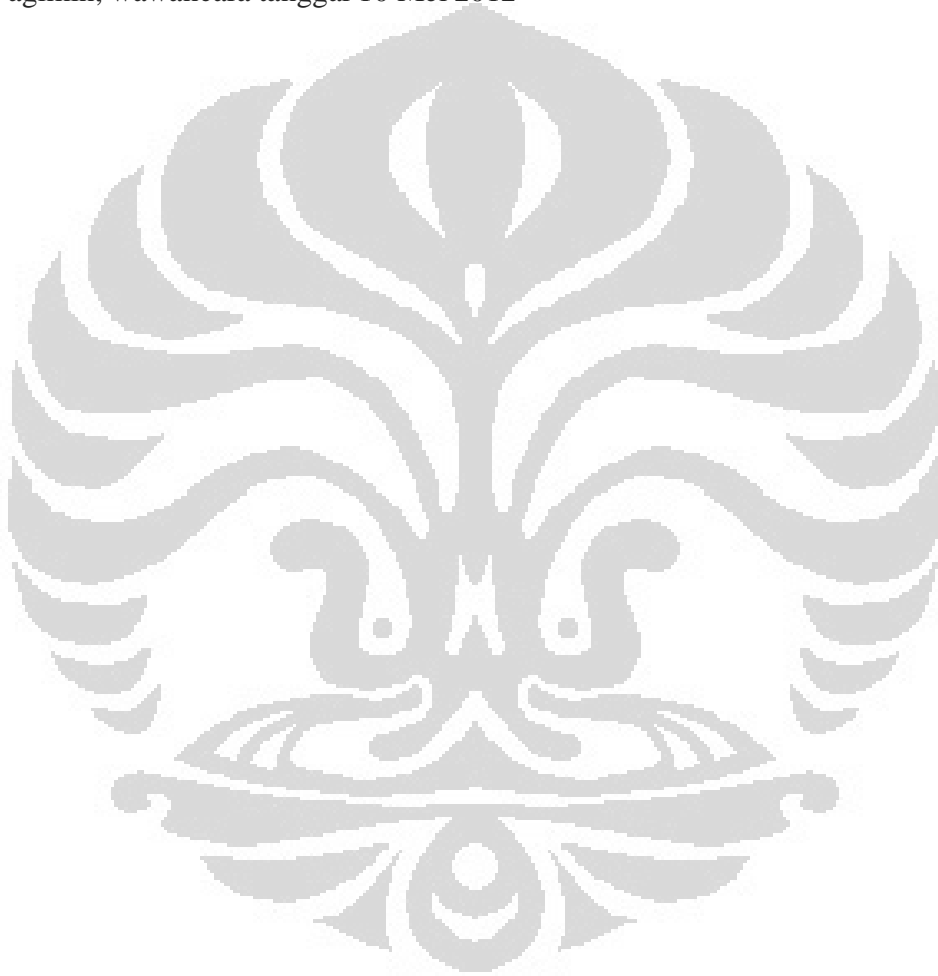
Henry Saragih, wawancara tanggal 8 Mei 2012

Idham Samudra Bey, wawancara tanggal 10 Juni 2012

M. Haris Putra, wawancara tanggal 3 April 2012

Gunawan Wiradi, wawancara tanggal 12 Juni 2012

Wagimin, wawancara tanggal 10 Mei 2012



DEKLARASI PENDIRIAN FEDERASI SERIKAT PETANI INDONESIA

Pada dasarnya Indonesia adalah Negara yang mempunyai ciri dan karakteristik agraris, maka oleh karena itu sudah selayaknya pembangunan agraria dijadikan sebagai tulang punggung pembangunan Bangsa dan Negara.

Namun pada kenyataannya, kebijakan pembangunan negara lebih diarahkan pada pembangunan yang tidak sesuai dengan ciri dan karakteristik bangsa Indonesia tersebut. Arah pembangunan yang tidak sesuai dengan ciri dan karakteristik bangsa dan negara Indonesia itu, telah mengakibatkan kemunduran dan kehancuran peradaban petani secara khusus, dan kehancuran peradaban bangsa dan negara secara keseluruhan.

Dari masa ke masa, Petani Indonesia telah lama menuntut agar pembangunan bangsa dan negara harus didasarkan pada pembangunan sektor agraria, sesuai dengan karakteristik bangsa dan kondisi wilayah yang agraris tersebut.

Kami petani Indonesia, dengan segala upaya yang terorganisir dan terencana, telah lama berusaha untuk mewujudkan cita-cita pembangunan bangsa dan negara yang berwatak agraris itu. Upaya tersebut diwujudkan melalui perjuangan kebebasan berserikat dan berkumpul bagi petani. Untuk mencegah kehancuran peradaban tersebut, kami petani Indonesia tidak pernah berhenti untuk memperjuangkan agar pembangunan bangsa dan negara kembali berwatak dan berkarakteristik agraris. Namun upaya tersebut tetap tidak mendapat dukungan dari sistem politik yang berkuasa selama ini.

Dalam upaya mencapai kehidupan damai dan sejahtera bagi kehidupan petani dan rakyat Indonesia melalui pembangunan yang berwatak agraris dan kerakyatan itu, maka:

Kami menolak tatanan politik otoriter yang selama ini telah membelenggu petani untuk menyuarakan pendapatnya, dan membelenggu kehendak petani untuk berkumpul dan berorganisasi dalam memperjuangkan hak-haknya. Kehidupan politik otoriter selama ini, telah mencampakkan hak-hak politik petani.

Kami menolak sistem ekonomi kapitalistik yang telah merampas tanah tanah petani, menghancurkan lingkungan hidup, menjerat petani pada sistem perdagangan yang tidak adil, serta mengabaikan hak-hak masyarakat adat. Kesemuanya itu mengakibatkan hancurnya tatanan ekonomi petani yang menjadi basis kehidupan sebagian besar rakyat Indonesia.

Kami menolak sistem budaya yang tidak emansipatorik dan egaliter. Karena selain kehancuran tatanan politik dan ekonomi petani, sistem budaya petani juga hancur. Petani akhirnya mengalami keterasingan, keterbelakangan, serta

terjerat pada ketidak-adilan kehidupan sosial, termasuk ketidak-adilan hubungan petani perempuan dan laki-laki. Nilai-nilai budaya yang menjadi sumber kekuatan moral, solidaritas, dan etos kerja petani, hancur akibat dikembangkannya nilai-nilai budaya yang konsumtif, individualistik, dan tidak emansipatorik.

Untuk mengatasi permasalahan petani tersebut, Atas Rahmat Tuhan Yang Maha Adil, kami kekuatan petani Indonesia menyatakan dengan ini berdirinya Federasi Serikat Petani Indonesia untuk merebut kembali kedaulatan petani dalam memperjuangkan tatanan kehidupan Agraria yang adil dan tatanan politik yang demokratis.

Dolok Maraja, Asahan

Sumatera Utara, Indonesia

Pukul 23.55 WIB.

Rabu, 8 Juli 1998

Kami yang bertanda tangan di bawah ini :

1. Utusan Organisasi Petani Aceh
2. Utusan Serikat Petani Sumatera Utara (SPSU)
3. Utusan Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI)
4. Utusan Organisasi Petani Sumatera Barat
5. Utusan Organisasi Petani Riau
6. Utusan Organisasi Petani Jambi
7. Utusan Organisasi Petani Bengkulu
8. Utusan Organisasi Petani Sumatera Selatan
9. Utusan Persatuan Insan Tani Lampung (PITL)

SUSUNAN KEPENGURUSAN FEDERASI SERIKAT PETANI INDONESIA

Badan Perwakilan Petani

Ketua : M. Yunus Nasution dari SPSU (Serikat Petani Sumatera Utara)

Anggota :

1. Afnawi Noeh, dari BPRPI (Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia) Sumatera Utara
2. Abdul Gimin, dari P I I L (persatuan Insan Tani Lampung), Lampung
3. Salbiah, dari utusan organisasi petani Aceh
4. Kusnun Sukardi, utusan organisasi petani Jambi
5. Suharyo Sastroswignyo, utusan organisasi petani Riau
6. Henry Dunan, utusan organisasi petani Sumatera Barat
7. Sudi rman, utusan organisasi petani Bengkulu
8. Hariadi, utusan organisasi petani Sumatera Selatan

Badan Pelaksana:

1. Ketua Umum: Henry Saragih, utusan SPSU (Serikat Petani Sumatera Utara)
2. Sekretaris Jendral : Riduan A Munthe, utusan organisasi petani Aceh

UTUSAN ORGANISASI PETANI PENANDATANGAN DEKLARASI FEDERASI SERIKAT PETANI INDONESIA (FSPI)

NO	NAMA	ALAMAT
1	Agus Syahputra	Jl. P. Besar No. 38 Lambung Blang, Bendahara Aceh Timur, Aceh
	Ridwan A. Munthei	Jl. As-Sumatrani No. 3 Darussalam Banda Aceh, Aceh
2	Salbiah	Desa Teluk Halban, Bendahara, Aceh Timur, Aceh
3	Andi P. Ritonga	Padang Sidedpuan, Tapanuli Selatan Sumut
4	Afnawi Noeh	Medan, Sumatera Utara
5	Arief	Jl. Brigjen Katamso, Sei Mati, Medan Sumatera Utara
6	Adi Purnomo	Jl. STM, SukaEka Surya No. 45 Medan Sumatera Utara
7	Anhar Zulkipli	Medan, Sumatera Utara
8	A. Damani k	Dolok Maraja, Bandar Pulau Asahan, Sumatera Utara
9	Edi Prayitno	Jl. Persaudaraan No. 35 Rantau Perapat Labuhan Batu, Sumut
10	Harun Noeh	Medan, Sumatera Utara
11	Henry Saragih	Jl. Karya Jasa No. 58 Medan, Sumatera Utara
12	Lisda Yani	Jl. KH. Mas Mansyur, No. 34C Ki saaran, Sumatera Utara
13	M. Hari s Putra	Jl. Karya Jasa No. 58 Medan, Sumatera Utara
14	M. Yunus	Jl. Karya Jasa No. 58 Medan, Sumatera Utara
15	Nelly Armayanti	Jl. KH. Mas Mansyur, No. 34C Ki saaran, Sumatera

		Utara
16	Suardi Mahmud	Jl. Alumnium IV T. Mulia Medan Sumut
17	Sukardi	Jl. KH. Mas Mansyur, No. 34C Ki saaran, Sumatera Utara
18	Waris	Gang Melayu, Bukit Kijang, Bandar Pulau Sumatera Utara
19	Yusnaini Dewi	Jl. Karya Jasa No. 58 Medan Sumut
20	Armen Muhammad	Jl. Raya Kapas Panji KM. 3 No. 12, Bukit tinggi Sumatera Barat
21	Hendri Gunan	Desa Anduring, 2x11 enam lingsung, Pariaman, Sumbar
22	Ifwardi	Jl. Raya Kapas Panji KM. 3 No. 12, Bukit tinggi Sumatera Barat
23	Aryo	Laboi Jaya, SKPA, SP. I Bangkiang Riau
24	Kusnun Sukardi	Jl. Ks. Pudak, Rt.07 No. 1 Batang hari, Jambi
25	Tony Offe	Jl. Empu Gandring No, 50 Jambi
26	Muspani	Jl. S. Parman No. 39 Bengkulu
27	Sudirman	Tengah Padang, Talang IV. Bengkulu
28	Sapta Lasta Putra	Jl. Belitung No. 57/XV Suka Merindu, Bengkulu
29	Wahdan	Jl. Meriam Kecepek, desa Tabalagan Talang IV Bengkulu
30	Abu Jufri Hasan	Perumahan PU Pengairan, Jl. AR Sugihan 842 Suka Maju Palembang
31	Angkut	Desa Bangsai, Pampangan Ogan Komering Ilir, Sumsel
32	JJ. Polong	Jl. Seduduk Putih, No. 10 A Palembang, Sumsel
33	Dedi Mawardi	Bandar Lampung
34	Abdul Gi min	Bandar Lampung

DEKLARASI HAK-HAK ASASI PETANI INDONESIA

Konferensi Nasional Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Asasi Petani, yang berlangsung semenjak tanggal 17-20 April 2001 di Cibubur, Jakarta, ibukota Republik Indonesia,

Mengakui bahwa sesuai dengan Deklarasi Universal tentang Hak-hak Asasi Manusia, petani berhak menikmati kebebasan sipil-politik dan kebebasan dari ketakutan dan kekurangan yang hanya bisa dicapai jika terciptanya keadaan dimana setiap orang bisa menikmati hak-hak sipil-politik, ekonomi, sosial maupun budaya;

Mengakui pula bahwa sesuai dengan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, Negara wajib untuk menghormati dan menjamin semua hak-hak sipil dan politik petani tanpa pembedaan apapun: bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lainnya, asal-usul etnik atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya;

Mengakui pula bahwa sesuai dengan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Negara wajib mengakui hak-hak petani untuk mencapai taraf penghidupan yang layak bagi diri dan keluarganya, dan hak untuk bebas dari kelaparan, melalui tindakan pembaruan agraria;

Menimbang bahwa petani telah dikhianati oleh penyelenggara pemerintahan dengan menghentikan dan kemudian menyelewengkan pelaksanaan UUPA 1960, memproduksi hukum-hukum baru yang bertentangan dengan UUPA tersebut dan menjalankan program-program anti-pembaruan agraria;

Menimbang pula bahwa kondisi agraria yang berkembang dewasa ini telah mengancam keselamatan hidup petani, memperburuk layanan alam terhadap petani, merendahkan kemampuan produktivitas petani dan semakin menurunkan kesejahteraan hidup petani;

Menimbang pula bahwa kondisi agraria tersebut diperburuk oleh penyelenggara pemerintahan yang menyingkirkan petani dalam pembuatan-pembuatan keputusan, oleh aparat bersenjata Negara yang memaksa petani dengan kekerasan, dan oleh badan-badan usaha raksasa yang menghisap kekayaan petani;

Menimbang pula bahwa globalisasi kapitalisme telah bekerja melalui perjanjian-perjanjian dan keputusan-keputusan internasional yang menjerat petani;

Menyadari bahwa petani telah dan akan terus berusaha mengatasi ancaman keselamatan hidup, kerusakan layanan alam, pelemahan produktivitas, dan penurunan kemakmuran baik dengan daya upayanya sendiri maupun bersama-sama dengan para pendukungnya;

Meyakini bahwa perbaikan nasib petani hanya bisa diwujudkan dengan pembaruan agraria secara menyeluruh, yang dimulai dengan pemerataan penguasaan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang menyertainya, lalu dilanjutkan dengan memajukan susunan produksi dan perdagangan hasil produksi petani;

Meyakini pula bahwa pelaksanaan program pembaruan agraria yang menyeluruh itu adalah kewajiban penyelenggara pemerintahan;

Menyakini pula bahwa pembaruan agraria yang menyeluruh itu hanya bisa berhasil bila didorong oleh organisasi petani sejati yang kuat dan didukung oleh kalangan pro-petani;

Dengan ini menetapkan rumusan

HAK-HAK ASASI PETANI INDONESIA

BAGIAN I.

HAK-HAK PETANI ATAS HIDUP

Butir 1

Sebagaimana golongan masyarakat lainnya, petani serta keluarganya berhak atas kehidupan sebagaimana dijamin dalam piagam hak-hak asasi manusia PBB.

Butir 2

Petani berhak untuk membangun keluarganya secara sejahtera dan bermartabat

Butir 3

Petani dan keluarganya berhak akan makanan yang cukup, aman, sehat, dan bergizi secara berkelanjutan

Butir 4

Petani dan keluarganya berhak akan pendapatan yang layak untuk memenuhi kebutuhan keluarganya

Butir 5

Petani dan keluarganya berhak mendapatkan penghargaan dan imbalan yang layak atas pekerjaannya, untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya.

Butir 6

Petani dan keluarganya berhak akan pemenuhan kebutuhan sandang yang layak.

Butir 7

Petani dan keluarganya berhak atas tanah tinggal dan tempat tinggal yang memadai dari segi kesehatan, budaya, pekerjaan, kenyamanan dan lingkungan hidup.

Butir 8

Petani dan keluarganya berhak atas tersedianya pelayanan kesehatan, hiburan, olahraga yang terjangkau petani serta pelayanan sarana umum seperti transportasi, listrik, air bersih, informasi yang benar yang memadai.

Butir 9

Petani dan keluarganya berhak akan pendidikan dan pengajaran yang bermutu dan terjangkau.

Butir 10

Petani dan keluarganya berhak mendapatkan bahan, alat-alat produksi, dan teknologi tepat guna yang menguntungkan petani tanpa menghilangkan nilai-nilai sosial etnik.

Butir 11

Petani dan keluarganya berhak untuk, mempelajari, memeluk dan melaksanakan agama, keyakinan dan kepercayaan masing-masing.

Butir 12

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan pelayanan perawatan yang serius terutama pada anak-anak, kaum jompo dan perempuan.

Butir 13

Petani dan keluarganya berhak akan ruang dan fasilitas publik untuk mengutarakan dan mengekspresikan dirinya.

Butir 14

Hak-hak petani akan kebutuhan dasar hidup dijamin oleh hukum tanpa membedakan jenis kelamin, umur (kecuali masih menjadi tanggungan orang lain), latar agama, sosial dan budaya

Butir 15

Petani dan keluarganya dalam melaksanakan dan memperjuangkan hak-haknya berhak untuk mendapatkan dan memilih secara bebas bantuan dari pihak lain.

BAGIAN II.

HAK-HAK PENGUASAAN DAN PEMAKAIAN SUMBER DAYA ALAM DAN KEMAMPUAN PRIBADINYA

Butir 16

Petani dan keluarganya berhak atas kepemilikan akan lahan pertanian secara individu dan kolektif yang layak dan adil.

Butir 17

Petani dan keluarganya berhak menerima pelayanan irigasi seadil-adilnya untuk meningkatkan produksi.

Butir 18

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan kemudahan memperoleh semua kebutuhan asupan produksi pertaniannya.

Butir 19

Petani dan keluarganya berhak, secara individu maupun sebagai kelompok, akan kepenguasaan atas sumber-sumber alam yang tidak tergantikan dan merupakan anugerah alam seperti kesuburan tanah, zat-zat kandungan tanah, oksigen dan zat dari udara lainnya, cuaca dan air hujan, serta keanekaragaman hayati.

Butir 20

Petani dan keluarganya berhak akan perlindungan hukum atas lahan pertanian dan tempat tinggalnya serta sumber-sumber alam dan keanekaragaman hayati tersebut di atas dari perampokan dan klaim masyarakat lain atau institusi lain serta dari kontaminasi dan pengotoran lingkungan oleh aktivitas lain.

Butir 21

Petani dan keluarganya berhak akan perlindungan hukum untuk menentukan penggunaan kemampuan pribadinya, termasuk kepandaian dan tenaganya, untuk tujuan aktivitas yang membawa ke kehidupan layak bagi keluarganya, masyarakat lingkungannya, beserta bangsa manusia.

Butir 22

Petani dan keluarganya berhak akan perlindungan terhadap pemerasan, pencurian, manipulasi dan pemaksaan dari orang lain maupun lembaga yang lebih besar dari dirinya atas kemandirian dan penggunaan kemampuan pribadinya.

Butir 23

Hak-hak dari petani dan keluarganya atas kepemilikan atau akses kepada sumber-sumber alam dan kemampuan pribadi dalam hukum dan pelaksanaannya tidak membedakan perbedaan jenis kelamin, agama, golongan, suku dan budayanya.

Butir 24

Hak-hak dari petani dan keluarganya atas kepemilikan atau akses kepada sumber-sumber alam dan kemampuan pribadi dalam hukum dan pelaksanaannya tanpa membedakan jenis umur atau senioritas berdasarkan hukum dan praktek adat dan kebiasaan yang berlaku tanpa melanggar rasa keadilan dan kebenaran.

Butir 25

Petani dan keluarganya berhak untuk menggarap dan/atau memiliki tanah negara (non-produktif) yang sudah menjadi sumber pokok kehidupan ekonomi dan kehidupan masyarakat.

BAGIAN III. HAK-HAK PETANI ATAS PRODUKSI

Butir 26

Petani dan keluarganya berhak untuk memproduksi, dalam hal jenis tanaman/varietas, jumlah, mutu, dan caranya, tanaman maupun sarana asupan pilihannya sendiri ataupun pilihan masyarakatnya yang dicapai secara musyawarah demokratis.

Butir 27

Petani dan keluarganya berhak memprioritaskan penggunaan hasil produksinya untuk kepentingan keluarganya.

Butir 28

Petani dan keluarganya berhak untuk menyimpan hasil produksinya sejumlah yang dibutuhkan oleh keluarganya untuk mencukupi kebutuhan pokok hidup layak serta untuk bibit selama sekurang-kurangnya satu musim tanam dan selebihnya dua musim tanam atau selama diramaikan secara ilmiah terjadi keadaan tidak panen.

Butir 29

Petani dan keluarganya berhak untuk menanam dan memelihara tanamannya menurut cara dan teknologi yang dipilihnya secara bebas sejauh tidak bertentangan dengan prinsip kesehatan manusia dan usaha pelestarian lingkungan

Butir 30

Petani dan keluarganya berhak untuk memproses dan menyimpan hasil usahanya menurut teknologi yang dikuasainya maupun dapat diperolehnya sejauh tidak bertentangan dengan prinsip kesehatan manusia dan usaha pelestarian lingkungan.

Butir 31

Petani dan keluarganya berhak akan prioritas untuk melestarikan dan memproduksi barang dan jasa yang bersifat lokal atau secara turun-temurun berasal dari komunitas dan dikontrol secara ekonomi oleh komunitasnya.

Butir 32

Hak-hak petani dan keluarganya akan produksi tidak boleh dibatasi oleh perbedaan jenis kelamin, agama, golongan, suku dan budayanya.

Butir 33

Petani dan keluarganya di dalam melaksanakan dan menyelenggarakan hak-haknya atas produksi dijamin oleh hukum dan menjadi haknya untuk memilih secara bebas pendamping ahli, teknis, manajerial, dan advokasi baik secara nasional maupun internasional.

Butir 34

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan kemudahan modal produksi.

Butir 35

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan kompensasi sepadan atas kerugian dan kerusakan kesehatan dan lingkungannya.

**BAGIAN IV.
HAK-HAK PETANI ATAS KONSUMSI**

Butir 36

Petani dan keluarganya berhak untuk secara prioritas mengkonsumsi hasil produksinya secara cukup bagi kebutuhan pokok keluarganya tanpa menyingkirkan hak dari non-produsen untuk ikut menikmatinya asalkan dengan persetujuan sukarela dari produsennya.

Butir 37

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan informasi yang benar, lengkap tentang barang-barang dan jasa-jasa yang dikonsumsi sehingga ia dalam mengambil keputusan konsumsinya tidak dalam situasi paksaan langsung maupun tidak langsung atau terekayasa.

Butir 38

Petani dan keluarganya berhak untuk mengkonsumsi barang dan jasa apa saja yang dibutuhkan oleh keluarganya dan tidak bertentangan dengan kebutuhan, kesehatan, kelayakan, keamanan, keyakinan, dan harkatnya sebagai manusia.

Butir 39

Petani dan keluarganya berhak akan perlindungan dari pemerintah negaranya atau lembaga independen yang diterima masyarakat luas atas kemungkinan ancaman kesehatan maupun kelayakan hidup dari penawaran dan penjualan barang-barang dan jasa-jasa yang diragukan keamanannya dari segi pertimbangan kesehatan dan lingkungan hidup.

Butir 40

Petani dan keluarganya berhak dijamin secara hukum untuk menuntut ganti rugi yang sepadan atas konsumsi barang dan jasa yang merugikan serta membahayakan kehidupannya serta keluarganya tanpa suatu pengetahuan secukupnya akan kerugian dan bahaya tersebut sebelumnya.

Butir 41

Petani dan keluarganya berhak secara prioritas dan dilindungi oleh hukum untuk mengkonsumsi barang dan jasa yang dihasilkan atau berasal secara turun temurun dari masyarakat lokal.

Butir 42

Hak-hak petani dan keluarganya akan konsumsi tidak boleh dibatasi oleh perbedaan jenis kelamin, agama, golongan, suku dan budayanya, tetapi atas pertimbangan perbedaan kemampuan kebutuhan, serta adat dan kebiasaan, memberikan peluang bagi perbedaan atas dasar umur, jumlah, mutu, macam, selera, dan keawetan dan kesehatan asalkan tidak bertentangan dengan rasa keadilan sosial.

Butir 43

Petani dan keluarganya di dalam melaksanakan dan menyelenggarakan hak-haknya akan konsumsi dijamin oleh hukum haknya untuk memilih secara bebas pendamping ahli, teknis, manajerial dan advokasi baik secara nasional maupun internasional.

BAGIAN V.

HAK-HAK PETANI AKAN PEMASARAN PRODUK, PENGADAAN ASUPAN, DAN JAMINAN MUTU AKAN PRODUKNYA

Butir 44

Petani dan keluarganya berhak mendapatkan jaminan secara hukum nasional maupun internasional untuk memasarkan produknya serta jaminan mendapatkan suplai asupan yang dibutuhkan dalam proses produksinya.

Butir 45

Petani dan keluarganya berhak mendapatkan jaminan mutu, baik secara hukum nasional maupun internasional atas barang-barang dan jasa-jasa yang dipasarkannya.

Butir 46

Petani dan keluarganya atau sebuah komunitas berhak membatalkan hak cipta pihak lain atas barang dan jasa yang dimiliki, dimuliakan, ditemukan, dikembangkan atau diproduksi dan berhak untuk memilih secara bebas pendamping ahli, teknis, manajerial dan advokasi baik pada tingkat nasional maupun internasional.

Butir 47

Petani dan keluarganya atau sebagai sebuah komunitas di dalam memperjuangkan dan menyelenggarakan hak-haknya atas pemasaran dan jaminan mutu, berhak untuk memilih secara bebas pendamping ahli, teknis, manajerial dan advokasi baik pada tingkat nasional maupun internasional.

Butir 48

Petani dan keluarganya berhak untuk dibangunkannya sarana transportasi yang memadai guna pemasaran hasil produksinya.

Butir 49

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan jaminan harga yang layak atas produksinya.

BAGIAN VI.

HAK-HAK PETANI AKAN KEBERORGANISASIAN

Butir 50

Petani dan keluarganya berhak secara bebas tanpa halangan dari siapapun dan negara untuk membentuk dan menyelenggarakan organisasi dan kerjasama ekonomi bagi kepentingannya sendiri maupun kelompok dan kepentingan bersama.

Butir 51

Petani dan keluarganya berhak untuk secara bebas menentukan dan menuliskan anggaran dasar dan rumah tangga organisasi yang dibentuknya asalkan tidak bertentangan dengan keadilan masyarakat sebagaimana dijamin oleh hukum yang efektif berlaku.

Butir 52

Petani dan keluarganya berhak untuk secara bebas memilih dan dipilih sebagai pimpinan atau pengurus organisasi menurut kaidah – kaidah demokrasi yang berlaku umum.

Butir 53

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum secara adil dan benar dalam aktivitas menyuarakan pendapatnya lewat sarana media yang dipilihnya.

Butir 54

Petani dan keluarganya berhak mendapatkan pengadilan yang jujur dan adil apabila terlibat dalam persengketaan yang bersifat perdata maupun pidana.

Butir 55

Petani dan keluarganya berhak mendirikan organisasi dari tingkat lokal seperti dusun, desa dan sederajatnya, sampai tingkat regional, nasional maupun internasional

Butir 56

Petani dan keluarganya berhak untuk mendirikan organisasi apa saja termasuk yang menyangkut non-kepertanian sejauh itu tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.

Butir 57

Petani dan keluarganya dalam mendirikan dan menyelenggarakan organisasi serta memperjuangkan hak-haknya berhak untuk meminta bantuan ahli, teknis, manajerial, maupun advokasi dari person atau lembaga yang dipilihnya secara demokratis.

Butir 58

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum nasional maupun internasional dalam menyelenggarakan organisasi serta memperjuangkan hak-haknya pada forum nasional maupun internasional.

Butir 59

Hak-hak petani dan keluarganya akan praktek organisasi tidak membedakan jenis kelamin, agama, suku, golongan dan budaya, namun demikian disediakan ruang untuk mengadakan batasan-batasan umur, visi dan cita-cita pengikat sejauh tidak bertentangan dengan azas demokrasi dan rasa keadilan sosial yang ditentukan secara nasional maupun diterima oleh pergaulan internasional.

Butir 60

Petani dan keluarganya, secara berkelompok maupun lewat organisasi yang berpihak kepada petani, berhak untuk ikut serta dalam proses pembuatan dan penentuan kebijakan yang mengenai kepentingan petani bersama lembaga-lembaga negara atau kebijakan lainnya.

Butir 61

Petani dan keluarganya, secara perseorangan maupun bersama-sama, berhak untuk menolak kebijakan pemerintah yang merugikan kehidupannya.

BAGIAN VII.

HAK-HAK PETANI AKAN PELANJUTAN KETURUNANNYA SERTA MAKHLUK HIDUP LAINNYA YANG MENJAMIN KELANGSUNGAN HIDUPNYA

Butir 62

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum nasional maupun internasional dalam memilih secara bebas pembentukan keluarga dan melangsungkan kehidupan serta keturunannya termasuk mengatur kelahiran dan menentukan jumlah anak.

Butir 63

Petani dan keluarganya, sebagai keluarga maupun dalam rangka organisasi, berhak untuk mendapatkan perlindungan secara hukum nasional maupun internasional dalam hal memuliakan, menyelenggarakan tukar-menukar, menyebarluaskan, dan melestarikan plasma nutfah dan galur asli, yang juga disebut keanekaragaman hayati, dari kekayaan alam masyarakat lokal maupun masyarakat hukum adat.

Butir 64

Petani dan keluarganya berhak untuk mendapatkan informasi yang benar dan memadai, pada tingkat nasional maupun internasional, baik secara perseorangan maupun kelembagaan, dalam bentuk kerjasama sukarela atau secara pembayaran balas-jasa yang murah menurut ukuran masyarakatnya, mengenai berbagai macam data dan pengetahuan berkenaan dengan pemuliaan dan pelestarian keanekaragaman hayati.

Butir 65

Petani dan keluarganya didalam melaksanakan, menyelenggarakan dan memperjuangkan hak akan reproduksi atau pelanjutan keturunan serta makhluk hidup lainnya yang menjamin kelangsungan hidupnya, berhak untuk memilih pendamping ahli, teknis, manajerial, dan advokasi baik pada tingkat nasional maupun internasional.

BAGIAN VIII. HAK-HAK PETANI AKAN PENGUNGKAPAN

Butir 66

Petani dan keluarganya, secara perseorangan atau sebagai kelompok, berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum nasional maupun internasional berkenaan dengan pengungkapan dirinya dalam hal bahasa lokal atau adat, budaya setempat, agama, dan ungkapan-ungkapan kesusastraan maupun kesenian lokal atau adat.

Butir 67

Petani dan keluarganya, secara perseorangan atau sebagai kelompok, didalam melaksanakan haknya akan ekspresi atau pengungkapan bahasa, budaya, agama dan seni, berhak untuk memilih pendamping ahli, teknis, manejerial dan advokasi pada tingkat nasional maupun internasional.

Agar rumusan hak-hak asasi petani ini menjadi pegangan bagi petani, organisasi petani dan kalangan pro-petani dan menjadi takaran semua pihak yang berusaha mempengaruhi nasib petani, maka deklarasi ini harus menjadi dasar penyusunan Rencana Aksi Pembaruan Agraria untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Asasi Petani.

Jakarta, 20 April 2001

United Nations

A/HRC/AC/8/6



General Assembly

Distr.: General
18 January 2012

Original: English

Human Rights Council

Advisory Committee

Eighth session

20–24 February 2012

Item 2 (a) (i) of the provisional agenda

**Requests addressed to the Advisory Committee
stemming from Human Rights Council resolutions:**

**Requests currently under consideration by
the Committee: Right to food**

Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas

**Prepared by the drafting group on the right to food of the Advisory
Committee**

Summary

In the present study, undertaken pursuant to Human Rights Council resolution 16/27, the Advisory Committee focuses on the rights of the most vulnerable people working in rural areas, in particular on those of smallholder farmers, landless workers, fisher-folk, hunters and gatherers. It proposes the adoption of a declaration on the rights of peasants.

Contents

	<i>Paragraphs</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–7	3
II. Identification of vulnerable groups working in rural areas that are subject to discrimination	8–22	4
A. Overview of the situation of peasants and other people working in rural areas.....	8-9	4
B. Smallholder farmers.....	10–13	4
C. Landless people working as tenant farmers or agricultural labourers	14–16	5
D. People living from traditional fishing, hunting and herding activities	17–20	6
E. Peasant women	21–22	7
III. Causes of discrimination and vulnerability of peasants and other people working in rural areas	23–42	8
A. Expropriation of land, forced evictions and displacement	24–27	8
B. Gender discrimination.....	28–30	9
C. Absence of agrarian reform and rural development policies, including irrigation and seeds	31–37	10
D. Lack of a minimum wage and social protection	38–40	12
E. Repression and criminalization of movements protecting the rights of people working in rural areas	41–42	12
IV. Protection of the rights of peasants and other people working in rural areas under international human rights law	43–62	13
A. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.....	44–55	14
B. International Covenant on Civil and Political Rights.....	56–58	16
C. Rights of women living in rural areas	59–60	17
D. Rights of indigenous people	61–62	17
V. Ways and means to advance the rights of peasants and other people working in rural areas	63–72	18
A. Implementation of existing international norms	64–66	18
B. Addressing normative gaps under international human rights law	67–68	19
C. New legal instrument on the rights of peasants and other people working in rural areas.....	69–72	19
VI. Conclusion	73–74	20
Annex		
Declaration on the Rights of Peasants and other People Working in Rural Areas..		22

I. Introduction

1. Hunger, like poverty, is still predominantly a rural problem, and in the rural population, it is those who produce food who suffer disproportionately. In a world in which more than enough is produced to feed the entire world population, more than 700 million people living in rural areas continue to suffer from hunger. Describing this situation in its final study on discrimination in the context of the right to food (A/HRC/16/40), the Advisory Committee identified peasant farmers, small landholders, landless workers, fisher-folk, hunters and gatherers as among the most discriminated-against and vulnerable groups.
2. Responding to this evidence, the Human Rights Council, in its resolution 13/4, mandated the Advisory Committee to undertake a preliminary study on ways and means to further advance the rights of people working in rural areas, including women, in particular smallholders engaged in the production of food and/or other agricultural products, including from directly working the land, traditional fishing, hunting and herding activities, and to report thereon to the Council at its sixteenth session.
3. The preliminary study was prepared by the drafting group on the right to food, established by the Advisory Committee at its first session and comprising José Bengoa Cabello, Chinsung Chung, Latif Hüseyinov, Jean Ziegler and Mona Zulficar. It was adopted by the Advisory Committee at its sixth session and submitted to the Human Rights Council at its sixteenth session, in March 2011 (A/HRC/16/63).
4. In its resolution 16/27 of 21 March 2011, the Human Rights Council requested the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) to collect the views and comments of all Member States and other stakeholders on the preliminary study so that the Advisory Committee may take them into account in the preparation of the final study to be presented to the nineteenth session of the Council in March 2012. A note verbale was sent by OHCHR on 6 April 2011 to all Permanent Missions to the United Nations Office at Geneva and to other stakeholders. Ecuador, Germany, the Republic of Korea, Switzerland and CETIM sent their views and comments on the preliminary study.
5. Other States, including South Africa, Ghana, Indonesia and Cuba, as well as the European Union and the African Group, and other stakeholders, including the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, La Via Campesina, FIAN International, the Foundation Danielle Mitterrand France Libertés, the Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples (MRAP) and the Centre for Human Rights and Peace Advocacy, gave their views and comments during the sixteenth session of the Human Rights Council, when the work of the Advisory Committee was presented on 15 March 2011, or at the side event on "The need of increased protection of human rights of peasants" held on 9 March 2011.
6. During the seventh session of the Advisory Committee in August 2011, Jean Ziegler, on behalf of the working group on the right to food, presented an update on the preliminary study in which the views and comments of States and other stakeholders were presented, together with the last developments on the issue and proposals to be included in the final study (A/HRC/AC/7/CRP.1). This gave States and other stakeholders another opportunity to give their views and comments on the preliminary study.

7. These views and comments were all taken into account in the drafting of this final study.¹ The great majority of them supported the main conclusions and recommendations of the preliminary study of the Advisory Committee.

II. Identification of vulnerable groups working in rural areas that are subject to discrimination

A. Overview of the situation of peasants and other people working in rural areas

8. The United Nations Millennium Development Project Task Force on Hunger has shown that 80 per cent of the world's hungry live in rural areas.² Of the 1 billion people who suffer from extreme poverty in the world, 75 per cent live and work in rural areas.³ This situation was compounded by the global food crisis of 2008 and 2009. Today, 50 per cent of the world's hungry are smallholder farmers who depend mainly or partly on agriculture for their livelihoods. Some 20 per cent of those suffering from hunger are landless families who survive as tenant farmers or poorly paid agricultural labourers who often have to migrate from one insecure, informal job to another. And 10 per cent of the world's hungry live from traditional fishing, hunting and herding activities in rural communities. As much as 70 per cent of the world's hungry are women and a great majority of them work in agriculture.

9. In the present study, the Advisory Committee focuses on the rights of the most vulnerable people working in rural areas, in particular on those of smallholder farmers, landless workers, fisher-folk, hunters and gatherers. The Committee does not focus on the rights of other people working in rural areas, such as those working in the business industry or public administration. In other studies requested by the Human Rights Council in its resolution 16/27, the Advisory Committee will look at the rights of rural women and the urban poor.

B. Smallholder farmers

10. Around 50 per cent of the world's hungry live on small plots of land and produce crops for subsistence and/or sale on local markets. Most of them cannot produce enough to feed themselves, essentially because they do not have sufficient access to productive resources such as land, water and seeds. Two thirds of smallholder farmers live on remote and marginal lands in environmentally difficult conditions, such as in mountainous areas or areas threatened by drought and other natural disasters, while good, fertile land tends to be concentrated in the hands of wealthier landowners.

11. In Guatemala, for example, most of the fertile lands of central Guatemala are part of huge plantations, while the majority of smallholder farmers and indigenous people are left

¹ The members of the drafting group on the right to food thank Christophe Golay of the Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights for his important input during the drafting of the present study.

² Pedro Sanchez and others, *Halving Hunger: It Can Be Done*, UN Millennium Project 2005, Task Force on Hunger (London, 2005).

³ International Fund for Agricultural Development (IFAD), *Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty*, 2001. Available from www.ifad.org/poverty/.

to cultivate the steep slopes of the country's mountainous regions.⁴ Hunger and malnutrition levels in Guatemala have been found to be closely linked to the quantity of land held; children of families possessing less than two *manzanas*⁵ of land being 3.2 times more likely to be malnourished than families possessing more than five *manzanas*.⁶ Poor subsistence farmers lack access to sufficient, good-quality land and survive on *microfincas* (smallholdings) of less than one hectare of unproductive land, although they really need 25 hectares of fertile land to feed their families adequately. As a consequence of extreme inequality in access to land, indigenous people and poor peasant farmers or agricultural workers living in rural areas account for the large majority of the hungry and malnourished (A/HRC/13/33/Add.4, para. 11).

12. The situation is similar in the Plurinational State of Bolivia (A/HRC/7/5/Add.2, para. 14). In the west, the poor and hungry are mostly indigenous people, living in rural areas and struggling to survive from small-scale and subsistence farming on the cold, windy plateau of the *altiplano*. Most people have very small landholdings, barely large enough for subsistence. Most agricultural work is done by hand with little access to machinery even to plough the fields, and there has been little investment in irrigation and other infrastructure that would allow increased production. This has resulted in very high levels of malnutrition, especially micronutrient malnutrition, among *altiplano* families because their diet is inadequate.⁷

13. In Ethiopia, chronic food insecurity persists in the country, which is predominantly agrarian, and poverty is significantly higher in rural areas than in urban areas.⁸ Agriculture is still predominantly rain-dependent and only 3 per cent of irrigable land is irrigated, contributing to a high vulnerability to drought.⁹ Many Ethiopian farmers do not produce enough even for their own subsistence. Two thirds of households farm on less than 0.5 hectares, insufficient to support a family, and these holdings are becoming smaller and smaller owing to the fast rate of population growth.¹⁰ The poorest and most destitute are now mainly dependent on wage labour in other people's fields. With few opportunities for wage labour or opportunities for off-farm employment to earn income, many people simply do not get enough to eat.

C. Landless people working as tenant farmers or agricultural labourers

14. Approximately 20 per cent of the world's hungry are landless. Most work as tenant farmers or agricultural labourers. Tenant farmers usually have to pay high rents and have little security of possession from season to season. Agricultural labourers usually work for extremely low wages that are insufficient to feed their families, and often have to migrate from one insecure, informal job to another.¹¹

⁴ See E/CN.4/2006/44/Add.1 and A/HRC/13/33/Add.4.

⁵ One *manzana* = 6,987m².

⁶ United Nations, Common country assessment: Guatemala, 2004, p. 16.

⁷ United Nations Development Programme (UNDP), *Objetivos de desarrollo del milenio. La Paz, situación actual, evaluación y perspectivas*, 2007.

⁸ International Food Policy Research Institute, *Ending the Cycle of Famine in Ethiopia* (Washington, D.C., 2003).

⁹ E/CN.4/2005/47/Add.1, para. 11.

¹⁰ Rahmato D. and Kidanu A., "Consultations with the Poor: A study to inform the World Development Report (2000/01) on Poverty and Development", National Report, Ethiopia, 1999.

¹¹ IFAD, *Rural Poverty Report 2001*.

15. In Bangladesh, for example, more than two thirds of rural people are now landless¹² (owning less than 0.2 hectares) and landlessness is increasing rapidly owing to demography and inheritance laws that divide holdings into ever smaller plots, but also to land-grabbing by powerful people.¹³ Many of the landless work as agricultural labourers, often for pitiful wages, and the rest are sharecroppers who work the land of absentee landlords in exploitative relationships in which 50 per cent of the crop must be passed back to the landlord. Seasonal crises of hunger are still experienced in the northern, more arid regions of Bangladesh, particularly during the *monga*, the lean season between crops, when no agricultural work is available for landless labourers. Increasing landlessness is contributing to migration to urban areas in search of work, forcing many people to live in the terrible conditions of the slums of Dhaka.

16. In India, the hungry and malnourished are primarily children, women and men living in rural areas and dependent on agriculture, working as casual workers but also as sharecroppers and tenant or marginal farmers with less than one hectare of land.¹⁴ Agricultural wages are very low and increasingly precarious, the payment of minimum wages is always enforced, and many people lack work during the agricultural lean season. In some States, feudalistic patterns of land ownership persist, despite legal abolition and the official Land Ceilings Act that aimed to limit land concentration.¹⁵ Scheduled castes and tribes suffer most from hunger and malnutrition in India; they make up 25 per cent of the rural population but 42 per cent of the poor.¹⁶ This is largely due to discrimination, as many are expected to work as agricultural labourers without being paid, and many are held in debt bondage by their higher-caste employers.

D. People living from traditional fishing, hunting and herding activities

17. Around 10 per cent of the world's hungry subsist through fishing, hunting and herding activities. In many countries, the traditional way of life of these people and their means of livelihood are threatened by competition over productive resources, leading to increasing hunger and malnutrition.

18. There are two types of fish production: fish captured in the wild from the sea or inland waters (capture fisheries) and fish farmed in the sea or inland waters (aquaculture). Both types are driven to industrialization, privatization and export orientation, which end up depriving local people of their traditional rights of access to fishing resources.¹⁷ In agreements with Argentina and Senegal for example, the European Union managed to obtain fishing rights for endangered or locally used species, thereby threatening the food security of thousands of local fishing communities.¹⁸ Fish farming is mostly located in developing countries (84 per cent of global production is in low-income food deficit

¹² E/CN.4/2004/10/Add.1, para. 9.

¹³ Rahman A.T.R., *Human Security in Bangladesh: In Search of Justice and Dignity* (Bangladesh, UNDP, 2002).

¹⁴ Sujoy Chakravarty and Sajal A. Dand, *Food Insecurity in India: Causes and Dimensions*, April 2005. Available from www.iimahd.ernet.in/publications/data/2005-04-01sujoy.pdf.

¹⁵ E/CN.4/2006/44/Add.2, paras. 10-11.

¹⁶ Gerard J. Gill and others, "Food security and the Millennium Development Goal on hunger in Asia", Working paper 231 (Overseas Development Institute, London, 2003). Available from www.odi.org.uk/resources/download/1266.pdf.

¹⁷ A/59/385, paras. 33-60.

¹⁸ United Nations Environment Programme, *Fisheries and the Environment. Fisheries Subsidies and Marine Resources Management: Lessons learned from Studies in Argentina and Senegal* (Geneva, United Nations, 2002).

countries), particularly in China, India, Indonesia and the Philippines, and it is frequently promoted on the promise that it will relieve pressure on wild fish stocks, improve food security and provide livelihoods for the poor. Fish farming does not, however, automatically relieve exploitation of marine stocks, given that many farmed fish are, paradoxically, fed with marine fish.¹⁹ Indeed, in most cases, fish farming has a negative impact on access to food for traditional fishing communities.²⁰

19. In many parts of the world, people subsisting on hunting activities in forest and hill areas are also increasingly marginalized. Many have lost their access to traditional forest livelihoods and food resources following the creation of forest reserves or because of development projects such as dams, power plants, coalmines and mineral industries. Many remain without access to food or to Government services. In India, for example, where non-governmental organizations and academics estimate that dam projects alone have displaced up to 30 million people in the last decades,²¹ between 40 and 50 per cent of the displaced are tribal people, most of them living from hunting activities in forest and hill areas, even though they make up only 8 per cent of the population.

20. In many countries, conflicts are also increasing between pastoralists and crop farmers, since farmers tend their own small animals and are less eager to allow pastoralists to graze their herds in the fields after harvest. In Ethiopia, for example, pastoral livelihoods are becoming increasingly vulnerable; pastoralists are affected by the lack of water, land degradation and competition with agriculturalists, and poverty has been compounded by the collapse of the export market for livestock to Arab nations following an outbreak of Rift Valley fever. In the Niger, these issues are addressed in the *code rural*, which set out clear rules for access to resources and sets up clearly marked corridors and areas of pasture in order to minimize conflict.²² The means to implement the *code rural* are, however, sorely lacking and criticism of the bias towards agriculture in it has given rise to calls for a new *code pastoral* that focuses more attention on the different and very specific problems of nomadic and semi-nomadic pastoralists.²³

E. Peasant women

21. Women play a crucial role in the food security of households, producing between 60 and 80 per cent of food crops in developing countries and earning incomes to feed their families.²⁴ In sub-Saharan Africa, women are estimated to contribute up to 80 per cent of labour for food production; Asian women produce 50 per cent of food products. South Asian women play a decisive role in rice production, mostly in informal labour schemes. Although agricultural production in Latin America has recently declined, women continue to contribute to approximately 40 per cent of the internal market's agricultural supply.

¹⁹ Rosamond L. Naylor and others, "Effect of Aquaculture on World Fish Supplies", *Nature*, vol. 405, 29 June 2000, pp. 1017–1024.

²⁰ Susan C. Stonich and Isabel De La Torre, "Farming shrimp, harvesting hunger: the costs and benefits of the blue revolution", *Backgrounders*, vol. 8, no.1 (winter 2002).

²¹ Harsh Mander and others, "Dams, Displacement, Policy and Law in India", Displacement, Resettlement, Rehabilitation, Reparation and Development, contributing paper (Cape Town, World Commission on Dams, 1999).

²² E/CN.4/2002/58/Add.1, para. 60.

²³ Nicoletta Avella et Frédéric Reounodji, *La législation foncière pastorale au Niger et au Tchad. Une analyse comparative*, « Savanes africaines en développement : innover pour durer », 20–23 avril 2009, Garoua, Cameroun.

²⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Gender Food Security*, Synthesis report of regional documents (Rome, 2004).

Women, however, account for 70 per cent of the world's hungry and are disproportionately affected by malnutrition, poverty and food insecurity. Globally, women cultivate more than 50 per cent of all food grown, yet they rarely receive any recognition for their work. Indeed, many are not even paid.

22. Peasant women in particular often face discrimination in gaining secure access to and control over other productive resources, such as land, water and credit, because they are often not recognized as producers or juridical equals. In understanding the problems faced by peasants and the discrimination they suffer, it is especially important to note the special situation faced by women peasants. While the proportion of women heads of rural household continues to grow (more than 30 per cent in some developing countries), less than 2 per cent of all land is owned by women.²⁵ Customs and traditions in many parts of the world limit women's equal access to productive resources. In some countries, discrimination is still codified in national laws; in others, it is part of customary law (see part III.B. below).

III. Causes of discrimination and vulnerability of peasants and other people working in rural areas

23. The main causes of discrimination and vulnerability of peasants and other people working in rural areas are closely linked to human rights violations: (a) expropriation of land, forced evictions and displacement; (b) gender discrimination; (c) the absence of agrarian reform and rural development policies; (d) the lack of minimum wages and social protection; and (e) the criminalization of movements defending the rights of people working in rural areas.

A. Expropriation of land, forced evictions and displacement

24. From 1995 to 2005, Foodfirst Information and Action Network International worked on more than 100 cases of violations of the right to food, and concluded that the majority of them were related to expropriation of land, forced evictions and displacements.²⁶ Most urgent appeals made by the Special Rapporteur on the right to food are also based on allegations of expropriation of land, forced evictions and forced displacements.²⁷ The recent phenomenon of global "land-grab" has added another dimension to these concerns as Governments and companies seek to buy and lease large tracts of productive land in other countries, for food to be exported back to their countries or to grow biofuels to fill the petrol tanks of those in the global North (see A/HRC/13/33/Add.2).

25. In June 2001, the Oakland Institute released a collection of new reports examining the consequences of the "land grab" on rural communities in several African countries, including Ethiopia, Mali, Sierra Leone, Mozambique, the United Republic of Tanzania and South Sudan.²⁸ Among others, the Oakland Institute describes the land deals of the Addax

²⁵ Isabelle Rae, *Women and the Right to Food: International Law and State Practice* (FAO, Rome 2008).

²⁶ Jennie Jonsén, "Developing Indicators for the Right to Food. Lessons learned from the case work of FIAN International", paper presented at the expert symposium on the theme "Measuring developments in the realization of the right to food by means of indicators: the IBSA-procedure", 22–23 May 2006, Mannheim, Germany, 2006, pp.115–117.

²⁷ See for example A/HRC/4/30/Add.1.

²⁸ Oakland Institute, *Understanding Land Investment Deals in Africa*, 2011, reports available online at <http://media.oaklandinstitute.org/special-investigation-understanding-land-investment-deals-africa>.

& Oryx Group bioenergy investment in Sierra Leone, AgriSol Energy and Pharos Global Agriculture's land deal in Tanzania, Deciphering Emergent's investments in Africa, Emvest Asset Management in Mattuba, Mozambique, Malibya in Mali, Nile Trading and Development, Inc. in South Sudan, Quifel International Holdings in Sierra Leone, and Saudi Star in Ethiopia. These reports demonstrate the rapid acceleration of the phenomenon of "land grab" across Africa and conclude that "these largely unregulated land purchases are resulting in virtually none of the promised benefits for native populations, but instead are forcing millions of small farmers off ancestral lands and small, local food farms in order to make room for export commodities, including biofuels and cut flowers".²⁹

26. The phenomenon of the global "land grab" and its consequences were among the main issues discussed at the World Social Forum in Dakar in February 2011. During the World Social Forum, La Via Campesina and the West African Network of Peasants and Agricultural Producers (ROPPA), with the support of other organizations, including FIAN International, facilitated the adoption of the Dakar Appeal Against the Land Grab.³⁰ By signing the Dakar Appeal between February and June 2011, more than 500 civil society organizations have recalled that "recent massive land grabs targeting tens of millions of acres for the benefit of private interests or third States – whether for reasons of food, energy, mining, environment, tourism, speculation or geopolitics – violate human rights by depriving local, indigenous, peasant, pastoralist and fisher communities of their livelihoods, by restricting their access to natural resources or by removing their freedom to produce as they wish, and exacerbate the inequalities of women in access and control of land". They have also called on Governments to immediately cease all massive land grabs, current or future, and return the plundered land, and they have asked "states, regional organizations and international institutions (to) guarantee people's right to land and support family farming and agro-ecology".³¹

27. The Dakar Appeal Against the Land Grab was sent to the participants of the meeting of G-20 Agricultural Ministers, which took place in Paris on 23 June 2011. But the appeal of civil society organizations was not heard. In response to the positions taken by the G-20 Ministers of Agriculture at this meeting, the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, regretted that the G-20 Ministers of Agriculture took no decision to stop incentives and subsidies for biofuels production and found "troubling that biofuels are mentioned as a source of rural development, when in practice, up to now at least, the production of biofuels primarily benefits large agro-export companies and use the natural resources from the South to feed the thirst for renewable energies in the North".³²

B. Gender discrimination

28. Women living and working in rural areas often face discrimination in their access to and control over other productive resources, such as land, water and credit. In many countries, they suffer multiple discrimination: because they are women, poor, rural residents and indigenous, and rarely own land or other assets. De jure discrimination against women remains for example institutionalized in Guatemala, where article 139 of the Labour Code describes rural women as "helpers" of male agricultural workers rather than

²⁹ Oakland Institute, "Hedge Funds Create Volatility in Global Food Supply with Land Grabs Across Africa", Press release, 8 June 2011.

³⁰ The Dakar Appeal Against the Land Grab is available online, at www.fian.org/news/press-releases/dakar-appeal-against-the-land-grab/pdf.

³¹ Ibid.

³² Olivier De Schutter, Special Rapporteur on the right to food, "G20 Action Plan addresses the symptoms, not the causes of the problem", Brussels, 23 June 2011.

as workers entitled to receive their own salary. As a consequence, it is reported that many landowners do not even pay women for their work, since they are considered “helpers” of their husbands.³³

29. Family law (which restricts a married women's capacity to inherit equally) and succession law (which has been shown to restrict women's inheritance rights) have been regarded as the two sets of laws with practices that have discriminatory effects in excluding women from claiming land rights. In many countries, discrimination persists in customary laws, despite strong constitutional and legislative frameworks. In Ethiopia, for example, women are formally entitled by the Constitution to affirmative action and equal rights (art. 35 (3)). These include equal rights over property and land, including inheritance, and rights to equality in employment (art. 35 (7 and 8)). Federal legislation, including the 1997 Rural Land Administration Proclamation and the 2001 Family Code, and official policy outlines the de jure and de facto equality between men and women. These formal rights, however, are not enforced in practice and peasant women are the most vulnerable to hunger and poverty as a result of discrimination.³⁴ Women make up 50 per cent of the agricultural workforce in Ethiopia, yet traditionally have no right to inherit the land they work on, and little access to credit, agricultural inputs or extension training. In the words of Meaza Ashenafi, Executive Director of the Ethiopian Women Lawyers Association, “almost in all regions, women do not have any access to land whatsoever. They don't have the right to inherit, and the only option is to get married and have a husband. But when the husband dies, they are also kicked off their land.”³⁵

30. A similar situation persists in Bangladesh, where women are protected and guaranteed equality by the law, but existing social values, reinforced by religion, permit discrimination against women. Under Islamic law, women have a right to only half the land to which their male siblings are entitled; the Hindu tradition accords no land to women in inheritance custom. As a result of discrimination, malnutrition levels show a marked gender disparity, with women most profoundly affected in rural areas.³⁶

C. Absence of agrarian reform and rural development policies, including irrigation and seeds

31. To protect the rights of peasants and other people working in rural areas, more attention needs to be paid to agrarian reforms that benefit landless peasants and small-scale land holders and promote security of tenure and access to land.³⁷ Agrarian reforms are successful when land reform radically reduces inequalities in land distribution and is accompanied by sufficient access to other inputs, including water, credit, transport, extension services and other infrastructure.

32. While the “death” of agrarian reform was proclaimed in the 1970s, and few efforts were made to conduct land reform programmes in the 1980s and early 1990s, land reform returned to the international agenda in 1996. In the Rome Declaration on World Food Security and the World Food Summit Plan of Action, land reform was a key part of States’

³³ Foodfirst Information and Action Network, *The Human Right to Food in Guatemala*, 2004.

³⁴ UNICEF, *The Situation of Ethiopian Children and Women: A Rights-Based Analysis* (Addis Ababa, 2002).

³⁵ E/CN.4/2005/47/Add.1, para.22.

³⁶ International Monetary Fund, *Bangladesh: Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, No. 03/177 (Washington, D.C., 2003).

³⁷ A/65/281.

commitments.³⁸ In the Declaration of the International Conference on Agrarian Reform and Rural Development, organized by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the Government of Brazil in March 2006, 95 States recognized the importance of establishing appropriate land reform to secure access to land for marginalized and vulnerable groups, and of adopting adequate legal frameworks and policies to promote traditional and family agriculture.³⁹

33. Land reforms in Japan, the Republic of Korea, Taiwan Province of China, China and Cuba have had a significant impact on reducing poverty and hunger and increasing economic growth. In India, the states with the steepest declines in poverty from 1958 to 1992 were those that implemented land reform.⁴⁰ More recently, the move towards transformative and redistributive agrarian reform has been successfully chosen by the Government of Bolivia (Plurinational State of).

34. Well-formulated rural development policies are also essential to fulfil the rights of people working in rural areas. In the past three decades, however, support for agriculture has dramatically decreased. Many indebted developing countries have been forced to reduce their support for small farmers and liberalize their agriculture, under strong pressure from the International Monetary Fund and the World Bank. At the same time, between 1980 and 2004, the percentage of official development aid directed to agriculture dropped from 13 per cent to 3.4 per cent, or from \$2.63 billion to \$1.9 billion.⁴¹ This situation resulted in the unprecedented neglect of State policies in favour of small-scale agriculture, with detrimental effects on peasants in almost all developing countries, and led to the world food crisis of 2008.⁴²

35. The failure of States to harness water resources for both irrigation and drinking water (for people and livestock) is another key factor explaining the vulnerability of people working in rural areas. In Ethiopia and the Niger, for instance, 3 and 10 per cent of agricultural cultivation is irrigated, respectively. Although water resources are available in these countries, these have been little exploited, owing to the severe shortage of financial resources to invest in irrigation, which has high costs, particularly for works on a large scale. There have been some impressive although limited efforts at promoting small-scale irrigation and providing wells in some villages.

36. Together with land and water, peasants need seeds to secure their work and ensure food security. According to the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants, they are free to use their traditional seeds for replanting, selling or exchange. At the second World Seed Conference hosted by FAO in September 2009, participants stressed the importance of protecting access to seeds in agriculture. However, this freedom is now threatened by a few transnational corporations that control the seed market and their patents on improved or genetically modified seeds.⁴³ A third of the entire global seed market is in the hands of just 10 corporations, including Aventis, Monsanto,

³⁸ See FAO, Report of the World Food Summit, 13–17 November 1996 (WFS 96/REP), part one, appendix.

³⁹ FAO, *Report of the International Conference on Agrarian Reform and Rural Development, Pôrto Alegre, Brazil, 7–10 March 2006* (C 2006/REP), appendix G.

⁴⁰ IFAD, *Rural Poverty Report 2001*.

⁴¹ Jean Feyder, Ambassador of Luxembourg, “Panel on African Food Security: Lessons from the Recent Global Food Crisis”, forty-seventh executive session of the Trade and Development Board, Geneva, 30 June 2009.

⁴² Christophe Golay, “The Food Crisis and Food Security: Towards a New World Food Order?”, *Revue internationale de politique de développement*, vol. 1, 2010, pp. 215–232.

⁴³ A/64/170.

Pioneer and Syngenta. Monsanto alone controls 90 per cent of the global market in genetically modified seeds.

37. Every year, thousands of peasants commit suicide because they can no longer afford the seeds that they need to feed their families. In India alone, it is estimated that 200,000 peasants have committed suicide since 1997, largely because they had become dependant on seeds supplied by transnational corporations and had amassed debts that they could not repay.⁴⁴

D. Lack of a minimum wage and social protection

38. As discussed above, landless people who work in rural areas are significantly affected by the lack of social protection nets and of policies stipulating a minimum wage. Agricultural labourers work for extremely low wages, which are insufficient to feed their families. Moreover, these wages have no long-term security and labourers are forced to migrate from one insecure and informal job to another.⁴⁵

39. In Guatemala, for example, permanent workers on the *fincas*, often tied into a *colono* system (under which landowners provide subsistence plots in exchange for labour), work for extremely low wages (A/HRC/13/33/Add.4, paras. 27–30). Landowners often avoid paying legal entitlements by dismissing workers repeatedly to keep them on non-permanent contract status,⁴⁶ and often dismiss workers who negotiate for better conditions.⁴⁷ Church organizations, such as that led by Álvaro Ramazzini, Bishop of San Marcos, help families to survive by providing food donations and help workers to bring cases to local courts, although workers rarely win, and even when they do, legal orders are reportedly rarely enforced.

40. In the Plurinational State of Bolivia, despite impressive efforts by the new Government, many agricultural workers on large estates still work in feudal conditions of semi-slavery or debt-bondage. Forced labour, including situations of debt bondage, is still practised by the private sector, including the sugar cane industry, the Brazil nut industry and on private ranches (*haciendas*) in the region of the Chaco.⁴⁸ Of particular concern is the situation of forced labour that the Guaraní people have to endure on some private ranches in the provinces of Santa Cruz, Chuquisaca and Tarija, in the Chaco region. Since they are paid extremely low wages that do not cover their basic living costs, they are forced to rely on credit from their employers. In addition, women and children are expected to work, but are not paid at all.

⁴⁴ Vandana Shiva, “From seeds of suicide to seeds of hope: Why are Indian farmers committing suicide and how can we stop this tragedy?”, *The Huffington Post*, 28 April 2009. Available from www.huffingtonpost.com/vandana-shiva/from-seeds-of-suicide-to_b_192419.html.

⁴⁵ IFAD, *Rural Poverty Report 2001*.

⁴⁶ World Bank, *Guatemala: Poverty in Guatemala*, 2003, p. 52.

⁴⁷ Foodfirst Information and Action Network, *The Human Right to Food in Guatemala*, 2004. See also FIAN, *Guatemala: Harassment of illegally dismissed workers from the Nueva Florencia Farm in 1997*, 6 February 2009.

⁴⁸ Bhavna Sharma, *Contemporary Forms of Slavery in Bolivia* (London, Anti-Slavery International 2006).

E. Repression and criminalization of movements protecting the rights of people working in rural areas

41. People working in rural areas, and in particular peasants, have always organized themselves to fight discrimination and exploitation, beginning at the local level and growing to form national movements. In Canada, for example, provincial farmers' unions long worked in their respective provinces to protect family farming against the industrialization of agriculture, until they merged in 1969 to create the National Farmers' Union. In Brazil, the Landless Worker's Movement emerged in 1984 out of frustration at the extreme concentration of land in the hands of rich landowners (*latifundios*), the practice of *grillagem* (land-grabbing) and the ongoing modernization and liberalization of agriculture. Hundred of organizations did the same, until, in 1993, they created the international movement of peasants, La Via Campesina, to protect their rights and promote agricultural policies and land reforms in favour of small farmers.⁴⁹

42. Since 2001, when La Via Campesina began to monitor the human rights situation of peasants worldwide, it became obvious that, in many countries, when peasants organize themselves to claim their rights, they are often treated as criminals, arbitrarily arrested or detained, or become the victims of torture or summary executions by the State or private police forces.⁵⁰ In 2007, the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders concluded that peasant group leaders were often criminalized, and that the second most vulnerable group when it came to the danger of being killed for their activities in the defence of human rights were defenders working on land rights and natural resources (A/HRC/4/37, paras. 45–47). In the Philippines, for example, three peasant leaders were murdered between November 2008 and June 2009: Vicente Paglinawan, Vice President of the National Coordination of peasant groups for the island of Mindanao; Eliezer Billanes, secretary-general of a peasants' union; and Renato Penas, Vice President of the National Coalition of Peasant Organizations.⁵¹ On 17 April each year, La Via Campesina commemorates the 1996 massacre of 19 landless peasants at Eldorado do Carajas (Brazil).

IV. Protection of the rights of peasants and other people working in rural areas under international human rights law

43. The rights of peasants and other people working in rural areas are not subject to any specific protection under international law. Like all human beings, however, these people benefit from the protection of the international human rights instruments.⁵² In particular, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights offer significant protection to the rights of peasants and other people working in rural areas. Women living in rural areas and indigenous people also benefit from the protection granted by the Convention on the Elimination of All Forms

⁴⁹ Desmanais, A. "Via Campesina: Consolidation d'un mouvement paysan international", *Via Campesina. Une alternative paysanne à la mondialisation néo-libérale* (Geneva, Centre Europe – Tiers Monde, 2002), pp. 71–134.

⁵⁰ La Via Campesina, *Annual Report: Violations of Peasants' Human Rights*, 2006.

⁵¹ PAKISAMA statement on the assassination of Renato Penas. Available from <http://focusweb.org/philippines/content/view/301/4/>.

⁵² See Christophe Golay, *The Rights of Peasants*, CETIM, 2009 (available from http://cetim.ch/en/documents/report_5.pdf); and C. Golay, "Towards a Convention on the Rights of Peasants" in A. Paasch and S. Murphy, *The Global Food Challenge. Towards a Human Rights Approach to Trade and Investment Policies*, 2009, pp. 102–111.

of Discrimination against Women and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

A. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

44. Articles 11, 12 and 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights protecting (a) the right to food, (b) the right to adequate housing, (c) the right to health, (d) the rights to water and sanitation and (e) the right to education are the most relevant with regard to the protection they offer for the rights of peasants and other people working in rural areas.

1. Right to food

45. The right to food was proclaimed in article 25 of the Universal Declaration of Human Rights and enshrined in article 11 of the Covenant. It has been interpreted as the right of all people to “be able to feed themselves, by their own means, with dignity”. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in its general comment No. 12 (1999), stated that the right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone or in community with others, has physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement (para. 6).

46. According to the Voluntary Guidelines on the Right to Food, adopted unanimously by the States Members of FAO in November 2004, the right to food protects the right of people working in rural areas to have access to productive resources or the means of production, including land, water, seeds, microcredit, forests, fish and livestock (Guideline 8). According to the same guidelines, States should pursue inclusive, non-discriminatory and sound economic, agriculture, fisheries, forestry, land use and, as appropriate, land reform policies, all of which would permit farmers, fishers, foresters and other food producers, particularly women, to earn a fair return from their labour, capital and management, and encourage conservation and sustainable management of natural resources, including in marginal areas (Guideline 2.5).

2. Right to adequate housing

47. The right to adequate housing was proclaimed in article 25 of the Universal Declaration of Human Rights and enshrined in article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. According to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, it should not be interpreted in a narrow or restrictive sense that equates it with, for example, the shelter provided by merely having a roof over one's head; rather, it should be seen as the right to live somewhere in security, peace and dignity.⁵³ The right to adequate housing has been defined as the right of every woman, man, youth and child to gain and sustain a secure home and community in which to live in peace and dignity.⁵⁴

48. According to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, every person, including those working in rural areas, has a right to housing, which guarantees at all times the minimum conditions of legal security of tenure, including protection against forced eviction; availability of essential services, materials, facilities and infrastructure, including access to safe drinking water and sanitation; affordability, including for the poorest, through housing subsidies, protection against unreasonable rent levels or rent increases;

⁵³ Official Records of the Economic and Social Council, 1998, Supplement No. 2 (E/1998/22), annex IV, para. 7.

⁵⁴ E/CN.4/2001/51, para. 8.

habitability, including protection from cold, damp, heat, rain, wind or other threats to health; accessibility for disadvantaged groups, including the elderly, children, the physically disabled and victims of natural disasters; and a suitable location, far from sources of pollution while close to schools and health-care services.⁵⁵

49. The Committee also emphasized that States parties are under an obligation to put an end to forced evictions, defined as “the permanent or temporary removal against their will of individuals, families and/or communities from the homes and/or land which they occupy, without the provision of, and access to, appropriate forms of legal or other protection”.⁵⁶ These forced evictions are prima facie incompatible with the States’ obligations under the Covenant; notwithstanding the type of tenure, all persons should possess a degree of security of tenure that guarantees legal protection against forced eviction, harassment and other threats.⁷⁷

3. Right to health

50. The right to health was proclaimed in article 25 of the Universal Declaration of Human Rights and recognized in article 12 of the Covenant, where it is defined as the right to enjoy the highest attainable standard of health conducive to living a life in dignity. The right to health includes the provision of adequate health care, but also the underlying determinants of health, such as access to safe and potable water and adequate sanitation, an adequate supply of safe food, nutrition and housing, healthy occupational and environmental conditions, and access to health-related education and information, including on sexual and reproductive health.⁵⁷

51. According to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, States parties to the Covenant must ensure that medical services and the underlying determinants of health are available to all, including people working in rural areas. Furthermore, States have a minimum core obligation to ensure, as a minimum and at all times, the right of access to health facilities, goods and services on a non-discriminatory basis, especially for vulnerable or marginalized groups; access to the minimum essential food that is nutritionally adequate and safe to ensure freedom from hunger to everyone; and access to basic shelter, housing and sanitation, and an adequate supply of safe drinking water.⁵⁸

4. Rights to water and sanitation

52. The human rights to water and sanitation have witnessed a remarkable development in the past years.⁵⁹ The recognition by States that the rights have a self-standing legal meaning is explained by their centrality for enjoying a dignified life; they are also a precondition for the realization of most other human rights of the two Covenants.⁶⁰ The rights to water and sanitation contain freedoms and entitlements, including the right to be free from arbitrary disconnections or contamination of water supplies, and the right to a system of water supply and to sanitation facilities that are available, of good quality,

⁵⁵ *Official Records of the Economic and Social Council*, 1992, Supplement No. 3 (E/1992/23), para. 8.

⁵⁶ *Ibid.*, 1998, Supplement No. 2 (E/1998/22), annex IV, para. 3.

⁵⁷ E/C.12/2000/4, paras. 1 and 4.

⁵⁸ *Ibid.*, paras. 12, 36 and 43.

⁵⁹ C. Golay, C. Mahon, I. Cismas, “The impact of UN special procedures on the development and implementation of economic, social and cultural rights”, *The International Journal of Human Rights*, 15:2, pp. 301–302.

⁶⁰ Human Rights Council resolution 7/22 of 28 March 2008; General Assembly resolution 64/292 of 28 July 2010.

affordable and physically accessible, non-discriminatory and culturally and gender acceptable.⁶¹

53. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and the Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation have stressed that States have the obligation to progressively extend access to water and safe sanitation services with priority to vulnerable groups from rural and deprived urban areas with a particular focus on the needs of women and children.⁶²

5. Right to education

54. Stipulated in article 26 of the Universal Declaration on Human Rights, the right to education is equally guaranteed under article 13 of the Covenant. Primary education shall be compulsory and free for all, secondary and higher education (the latter on basis of capacity) shall be made accessible to all by the progressive introduction of free education. The right to receive education is underpinned by the best interests of the student as primary consideration and a number of substantive feature: educational institutions and programmes have to be available in sufficient number in urban, as well as rural areas; they have to be physically and economically accessible without discrimination; the form and substance of education have to be acceptable in terms of relevance, cultural appropriateness and of good quality; and adaptable and responsive to the needs of changing societies and communities.⁶³

55. As the Committee on Economic, Social and Cultural Rights emphasizes, in addition to being a human right, “education is the primary vehicle by which economically and socially marginalized adults and children can lift themselves out of poverty and obtain the means to participate fully in their communities”.⁶⁴ As an empowerment right thus, the right to education is of major relevance for marginalized and discriminated people working in the rural area.

B. International Covenant on Civil and Political Rights

56. Many rights enshrined in the International Covenant on Civil and Political Rights offer protection to peasants and other people working in rural areas. Of these, the most important are the right to life, the right to be free from arbitrary detention, the right to a fair trial and the freedoms of expression and association.

57. The Human Rights Committee underlined the fundamental importance of the right to life in its general comment No. 6, in which it stated that the protection against arbitrary deprivation of life, which is explicitly required by the third sentence of article 6 (1), is of paramount importance. The Committee considered that States parties should take measures not only to prevent and punish deprivation of life by criminal acts, but also to prevent arbitrary killing by their own security forces. The deprivation of life by the authorities of the State is a matter of the utmost gravity.

58. Under the Covenant, peasants and other people working in rural areas also have the right to be free from arbitrary detention and to a fair trial if they are arrested (arts. 9 and 14). Anyone deprived of his or her liberty has the right to be treated humanely (art. 10) and everyone has the right to free expression and association, the right to form and join trade

⁶¹ E/C.12/2002/11; A/HRC/12/24.

⁶² E/C.12/2002/11, paras. 16, 26, 29; A/HRC/12/24, paras. 32, 52.

⁶³ E/C.12/1999/10, para. 6 and 7.

⁶⁴ *Ibid*, para 1.

unions for the protection of his or her interests and the right to peaceful assembly (arts. 19, 21 and 22). Arbitrary arrests and detentions and extrajudicial executions of peasant leaders are therefore serious violations of the Covenant, as are infringements on their freedoms of expression and association and on the right to peaceful assembly by peasant movements.

C. Rights of women living in rural areas

59. One of the main aims of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women is to put an end to discrimination against women living in rural areas. Article 14 of the Convention specifically protects the rights of women living in rural areas against discrimination in access to productive resources, including land, and in their access to work, adequate housing and programmes for social security, health, training and education. It also stipulates that States parties should take appropriate measures to eliminate discrimination against women in rural areas and to ensure their rights to organize self-help groups and cooperatives in order to obtain equal access to economic opportunities through employment or self-employment, to have access to agricultural credit and loans, marketing facilities, appropriate technology and equal treatment in land and agrarian reform, as well as in land resettlement schemes, and to enjoy adequate living conditions, particularly in relation to housing, sanitation, electricity and water supply, transport and communications.

60. In several of its concluding comments, the Committee on the Elimination of Discrimination against Women has stated that women in rural areas should be given priority in development programmes and that the State parties should protect women's access to land against the activities of private business and against forced evictions. For example, in its concluding comments on India in 2007, it urged the State party to study the impact of mega-projects on tribal and rural women and to institute safeguards against their displacement and violation of their human rights. It also urged it to ensure that surplus land given to displaced rural and tribal women was cultivable, and recommended that efforts should be made to ensure that tribal and rural women have individual rights to inherit and own land and property.⁶⁵

D. Rights of indigenous people

61. The main international Convention protecting the rights of indigenous people is the Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) of the International Labour Organization (ILO), ratified by 20 States. The Convention protects a large number of rights for indigenous people working in rural areas. In particular, articles 13 to 17 recognize the rights of indigenous people to their land and territories and their right to participate in the use, management and conservation of those resources. It also enshrines the right of indigenous peoples to participation and consultation regarding all uses of resources on their lands, and the prohibition of their eviction from their lands and territories.

62. To complement ILO Convention No. 169, the General Assembly adopted the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in December 2008. The Declaration recognizes that indigenous people, both individually and collectively, have the right to the full enjoyment of all human rights and fundamental liberties recognized in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and in international human rights law. It then goes beyond the ILO Convention in recognizing that indigenous people also have the rights to self-determination, land and territory. It refers to

⁶⁵ CEDAW/C/IND/CO/3, para. 47.

the injustices endured as a result of colonialism and highlights the threat that globalization currently poses. It also recognizes the importance of traditional knowledge, biodiversity and the safeguarding of genetic resources. It limits the activities that third parties can carry out on the lands belonging to indigenous communities. The fact that the Declaration has already been incorporated into domestic law in some countries, such as the Plurinational State of Bolivia and Ecuador, represents a step forward.

V. Ways and means to advance the rights of peasants and other people working in rural areas

63. Despite the existing human rights framework, peasants and other people working in rural areas are victims of multiple human rights violations that lead to their extreme vulnerability to hunger and poverty. To overcome this situation and further advance their rights, there is a need (a) to better implement existing international norms, (b) to address the normative gaps under international human rights law, and (c) to elaborate a new legal instrument on the rights of people working in rural areas.

A. Implementation of existing international norms

64. States should improve the protection of the rights of peasants and other people working in rural areas by implementing existing international norms at the domestic level, preferably through their recognition in national Constitutions. They should also adopt new laws to advance the protection of these rights, with the full participation of the most vulnerable and discriminated groups working in rural areas. In adopting these laws, States should follow the recommendation of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, which stated in paragraph 8 of its general comment No. 20 that the elimination of discrimination in practice requires paying sufficient attention to groups of individuals that suffer historical or persistent prejudice instead of merely comparing the formal treatment of individuals in similar situations. States parties must therefore immediately take the necessary measures to prevent, diminish and eliminate the conditions and attitudes that cause or perpetuate substantive or de facto discrimination.

65. In the event of human rights violations, victims could make better use of existing national, regional and international monitoring mechanisms, possibly with the support of national and international non-governmental organizations and national human rights institutions. Regional and national monitoring mechanisms have already proven to be very useful for the implementation of the rights of people working in rural areas.⁶⁶ New international instruments, such as the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights adopted by the General Assembly in December 2008, will offer new possibilities for access to justice at the international level. And the Human Rights Council should consider creating a new special procedure to improve the promotion and protection of the rights of peasants and other people working in rural areas.

66. Better use should also be made of soft-law instruments that improve the visibility of existing human rights norms protecting the rights of peasants and other people living in rural areas. In 2007, the Special Rapporteur on the right to adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, developed a set of basic principles and guidelines on

⁶⁶ Christophe Golay, *The Right to Food and Access to Justice: Examples at the national, regional and international levels* (Rome, FAO, 2009).

development-based evictions and displacement to fill in operational gaps in relation to forced evictions (A/HRC/4/18, annex I). The objective of the principles and guidelines was to offer a step-by-step approach that States could follow to ensure that the necessary displacements and evictions due to development are conducted in compliance with existing human rights law. In 2009, the Special Rapporteur on the right to food developed a set of core principles and measures to address the human rights challenge to set criteria to be followed by States and companies in order to respect existing human rights law when buying or leasing land in other countries (A/HRC/13/33/Add.2, annex).

B. Addressing normative gaps under international human rights law

67. Existing international human rights instruments, even if they were better implemented, remain insufficient to protect fully the rights of peasants and other people working in rural areas. These groups have suffered historic and persistent discrimination in many countries around the globe, and the existing protection of their rights is insufficient to overcome this situation. It is therefore necessary to go beyond existing norms and address the normative gaps under international human rights law.

68. In his report submitted to the Human Rights Council in 2007, the Special Rapporteur on the right to adequate housing recommended that the Council should recognize the right to land in international human rights law (A/HRC/4/18, para. 33 (e)). The Special Rapporteur on the right to food, in his report presented to the General Assembly in October 2010, recommended that international human rights bodies should consolidate the right to land (A/65/281, para. 43 (d)). The current process of elaborating voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources at FAO is also intended to address the same gap. These recommendations and initiatives should be supported.

C. New legal instrument on the rights of people peasants and other people working in rural areas

69. The above measures represent important ways and means to further advance the rights of peasants and other people working in rural areas. But they will not be sufficient. The fact that the great majority of peasants and other people working in rural areas are engaged in the informal sector, and are therefore not covered by ILO Conventions, is of particular concern, as is the fact that their need to have a secured access to productive resources, including land, seeds, small-scale irrigation, fishing grounds or forests, is not recognized explicitly in any international human rights instruments. There is therefore a need for a new international instrument on the rights of peasants and other people working in rural areas.

70. At the side-event on “The need of increased protection of human rights of peasants” organized on 9 March 2011, the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, identified four main reasons for adopting a new international human rights instrument on the rights of peasants and other people working in rural areas: it is needed in international law; it will improve the fight against hunger; it is one of the best ways to ensure that subsistence agriculture will not be replaced by industrial agriculture; and it will increase access to the means of production in rural areas. The Special Rapporteur also underlined that the adoption of a declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas would increase visibility on the rights that are already recognized in international law, and help to recognize new rights, such as the rights to land, to seeds and to compensation for the losses due to food subsidies given to farmers in other countries.

71. In June 2008, after more than seven years of consultation with the organizations of its members, La Via Campesina adopted its Declaration of the Rights of Peasants – Men and Women (A/HRC/13/32, annex). It presented the Declaration as a response to the world food crisis at the Human Rights Council and the General Assembly in 2009.⁶⁷ The Declaration offers an interesting basis for the recognition of the rights of peasants and other people working in rural areas, elaborated by an organization that brings together 148 organizations in 69 countries and is estimated to represent more than 200 millions peasants, smallholder farmers, agricultural workers, indigenous people, peasant women and landless people worldwide. Fisher communities have expressed the same vision in seminars in different continents in 2010.⁶⁸ The different groups working in rural areas, and in particular peasant farmers, small landholders, landless workers, fisher-folk, hunters and gatherers, are coming together to defend greater recognition of their rights in international human rights law.

72. The Advisory Committee is convinced the best way to further advance the protection of the rights of peasants and other people working in rural areas is to adopt a new instrument – initially, a declaration – to better promote and protect these rights. In the annex to the present study, it therefore proposes a declaration on the rights of peasants and other People Working in Rural Areas. The Declaration adopted by the Advisory Committee could serve as a model for a new instrument to be developed by the Human Rights Council. Its structure follows that of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. In article 1, it gives a definition of a peasant and other people working in rural areas, which includes small-scale farmers, landless peasants and non-agricultural households in rural areas, whose members are engaged in fishing, making crafts for the local market or providing services, and other rural households of pastoralists, nomads, peasants practising shifting cultivation, hunters and gatherers, and people with similar livelihoods. It reaffirms their rights to life and to an adequate standard of living (art. 3); their right to freedoms of association, opinion and expression (art. 12) and their right to have access to justice (art. 13). In addition, it recognizes new rights that could reinforce their protection against discrimination. These include the right to land and territory (art. 4); the right to seeds and traditional agricultural knowledge and practice (art. 5); the right to means of agricultural production (art. 6); the right to information and agricultural technology (art. 7); the freedom to determine prices and markets for agricultural production (art. 8); the right to the protection of local agricultural values (art. 9); the right to biological diversity (art. 10); and the right to preserve the environment (art. 11).

VI. Conclusion

73. Smallholder farmers, landless people, tenant farmers, agricultural labourers and people living from traditional fishing, hunting and herding activities are among the most discriminated and vulnerable people in many parts of the world. Every year, thousands of peasant farmers are the victims of expropriation of land, forced evictions and displacements - a situation that is reaching an unprecedented level owing to the new phenomenon of the global “land grab”. At the same time, traditional fishing communities are increasingly threatened by the industrialization of fishing activities; people living from hunting activities, by the creation of development projects; and pastoralists, by conflicts with

⁶⁷ See statement of La Via Campesina before the General Assembly of 6 April 2009, at www.viacampesina.org.

⁶⁸ See for example the conclusions of the workshop on the theme “Securing sustainable small-scale fisheries: bringing together responsible fisheries and social development”, San José, 20–22 October 2010.

farmers over land and water resources. All together, these people constitute 80 per cent of the world's hungry. Women alone represent 70 per cent of the world's hungry; peasant women are particularly affected by hunger and poverty, largely as a result of discrimination in access to and control over productive resources, such as land, water and credit.

74. To overcome this situation, the Advisory Committee makes the following recommendations:

(a) More attention should be given to agrarian reforms that benefit small-scale land holders and promote security of tenure and access to land, in particular for women;

(b) Government policies should be sufficiently well formulated in order to address the needs of the most vulnerable people working in rural areas;

(c) Human rights instruments protecting the rights of peasants and other people working in rural areas, including the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People, should be better implemented;

(d) The Human Rights Council should create a new special procedure to improve the promotion and protection of the rights of peasants and other people working in rural areas;

(e) The right to land should be recognized in international human rights law;

(f) A new international human rights instrument on the rights of peasants and other people working in rural areas should be developed and adopted by the Human Rights Council. The declaration on the rights of peasants to be adopted by the Advisory Committee (in annex of the present study) can be used as a model. The new instrument developed by the Human Rights Council should recognize the rights enshrined in existing international instruments, to increase coherence and visibility. It should also recognize new rights of peasants and other people working in rural areas, such as the rights to land, seeds and the means of production. The elaboration of this instrument by the Human Rights Council, with the full participation of peasant farmers, small landholders, landless workers, fisher-folk, hunters and gatherers and all other stakeholders, represents one of the best ways to overcome centuries of discrimination against the most vulnerable groups working in rural areas.

Annex

Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas

The Advisory Committee of the Human Rights Council,

Affirming that peasants are equal to all other people and, in the exercise of their rights, should be free from any form of discrimination, including discrimination based on race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, wealth, birth or other status,

Acknowledging that the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights, as well as the Vienna Declaration and Program of Action, affirm the universality, indivisibility and interdependence of all human rights, civil, cultural, economic, political and social,

Emphasizing that in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, States have undertaken to take appropriate steps to ensure the realization of the right to an adequate standard of living, including adequate food, and the fundamental right to be free from hunger, notably through the development and reform of agrarian systems,

Emphasizing that according to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, indigenous peoples, including indigenous peasants, have the right to self-determination and that by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development, having the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs, as well as ways and means for financing their autonomous functions,

Recalling that many peasants all over the world have fought throughout history for the recognition of their rights and for just and free societies,

Considering that the current development of agriculture, speculation on food products and large-scale land acquisitions and leases in many parts of the world threaten the lives of millions of peasants,

Considering the increasing concentration of the food systems in the world in the hands of a small number of transnational corporations,

Acknowledging that small-scale peasant agriculture, fishing and livestock rearing can contribute to secure a sustainable food production for all,

Considering that peasants constitute a specific social group which is so vulnerable that the protection of their rights require special measures to make sure that States respect, protect and fulfil their human rights,

Believing that this Declaration is an essential step towards the recognition, promotion and protection of the rights of peasants,

Recognizing and reaffirming that peasants are entitled without discrimination to all human rights recognized in international law,

Solemnly adopts the following Declaration on the Rights of Peasants:

Article 1

Definition of peasants

1. A peasant is a man or woman of the land, who has a direct and special relationship with the land and nature through the production of food or other agricultural products. Peasants work the land themselves and rely above all on family labour and other small-scale forms of organizing labour. Peasants are traditionally embedded in their local communities and they take care of local landscapes and of agro-ecological systems.
2. The term peasant can apply to any person engaged in agriculture, cattle-raising, pastoralism, handicrafts-related to agriculture or a related occupation in a rural area. This includes indigenous people working on the land.
3. The term peasant also applies to landless. According to the UN Food and Agriculture Organization definition, the following categories of people are considered to be landless and are likely to face difficulties in ensuring their livelihood: 1. Agricultural labour households with little or no land; 2. Non-agricultural households in rural areas, with little or no land, whose members are engaged in various activities such as fishing, making crafts for the local market, or providing services; 3. Other rural households of pastoralists, nomads, peasants practising shifting cultivation, hunters and gatherers, and people with similar livelihoods.

Article 2

Rights of peasants

1. All peasants, women and men, have equal rights.
2. Peasants have the right to the full enjoyment, individually and collectively, of all human rights and fundamental freedoms as recognized in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and other international human rights instruments.
3. Peasants are free and equal to all other peoples and have the right to be free from any kind of discrimination in the exercise of their rights, in particular to be free from discriminations based on their economic, social and cultural status.
4. Peasants have the right to participate in the policy design, decision making, implementation, and monitoring of any project, program or policy affecting their land and territories.
5. Peasants have the right to food sovereignty, which comprises the right to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and the right to define their own food and agriculture systems.

Article 3

Right to life and to an adequate standard of living

1. Peasants have the right to physical integrity, to not be harassed, evicted, persecuted, arbitrarily arrested, and killed for defending their rights.
2. Peasants have the right to live in dignity.
3. Peasants have the right to an adequate standard of living, which includes the right to an adequate income to fulfil their basic needs and those of their families.

4. Peasants have the right to adequate, healthy, nutritious, and affordable food, and to maintain their traditional food cultures.
5. Peasants have the right to consume their own agricultural production and to use this to satisfy their families' basic needs, and the right to distribute their agriculture production to other people.
6. Peasants have the right to safe drinking water, sanitation, means of transportation, electricity, communication and leisure.
7. Peasants have the right to adequate housing and clothing.
8. Peasants have the right to education and training.
9. Peasants have the right to the highest attainable standard of physical and mental health. They have the right to have access to health services and medicine, even when they live in remote areas. They also have the right to use and develop traditional medicine.
10. Peasants have the right to live a healthy life, and not be affected by the contamination of agrochemicals, such as chemical pesticides and fertilisers.
11. Peasant women have the right to be protected from domestic violence, physical, sexual, verbal and psychological.
12. Peasant women have the right to control their own bodies and to reject the use of their bodies for commercial purposes.
13. Peasants have the right to decide about the number of children they want to have, and about the contraceptive methods they want to use.
14. Peasants have the right to the full realization of their sexual and reproductive rights.

Article 4

Right to land and territory

1. Peasants have the right to own land, individually or collectively, for their housing and farming.
2. Peasants and their families have the right to toil on their own land, and to produce agricultural products, to rear livestock, to hunt and gather, and to fish in their territories.
3. Peasants have the right to toil and own unused land on which they depend for their livelihood.
4. Peasants have the right to manage, conserve, and benefit from the forests and fishing grounds.
5. Peasants have the right to security of tenure and not to be forcibly evicted from their lands and territories. No relocation should take place without free, prior and informed consent of the peasants concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.
6. Peasants have the right to benefit from land reform. Latifundia must not be allowed. Land has to fulfil its social function. Land ceilings to land ownership should be introduced whenever necessary in order to ensure an equitable access to land.

Article 5

Right to seeds and traditional agricultural knowledge and practice

1. Peasants have the right to determine the varieties of the seeds they want to plant.
2. Peasants have the right to reject varieties of plants which they consider to be dangerous economically, ecologically, and culturally.
3. Peasants have the right to reject the industrial model of agriculture.
4. Peasants have the right to conserve and develop their local knowledge in agriculture, fishing, livestock rearing.
5. Peasants have the right to use the agriculture, fishing, livestock rearing facilities.
6. Peasants have the right to choose their own products and varieties, and the ways of farming, fishing, and livestock rearing, individually or collectively.
7. Peasants have the right to use their own technology or the technology they choose guided by the need to protect human health and environmental conservation.
8. Peasants have the right to grow and develop their own varieties and to exchange, to give or to sell their seeds.

Article 6

Right to means of agricultural production

1. Peasants have the right to obtain credit and the materials and tools needed for their agricultural activity.
2. Peasants have the right to obtain technical assistance, production tools and other appropriate technology to increase their productivity, in ways that respect their social, cultural and ethical values.
3. Peasants have the right to water for irrigation and agricultural production in sustainable production systems controlled by local communities. They have the right to use the water resources in their land and territories.
4. Peasants have the right to the means of transportation, drying, and storage facilities for selling their products on local markets.
5. Peasants have the right to be involved in the planning, formulation, and adoption of local and national budgets for agriculture.

Article 7

Right to information

1. Peasants have the right to obtain adequate information related to peasants' needs, including about capital, market, policies, prices and technology.
2. Peasants have the right to obtain adequate information about goods and services, and to decide what and how they want to produce and consume.
3. Peasants have the right to obtain adequate information at the national and international levels on the preservation of genetic resources.

Article 8

Freedom to determine price and market for agricultural production

1. Peasants have the right to prioritize their agricultural production for their families' needs. They have the right to store their production to ensure the satisfaction of their basic needs and those of their families.
2. Peasants have the right to sell their products on traditional local markets.
3. Peasants have the right to determine the price, individually or collectively.
4. Peasants have the right to get fair price for their production.
5. Peasants have the right to get a fair payment for their work, to fulfil their basic needs and those of their families.
6. Peasants have the right to a fair and impartial system of evaluation of the quality of their product, nationally and internationally.
7. Peasants have the right to develop community-based commercialization systems in order to guarantee food sovereignty.

Article 9

Right to the protection of agriculture values

1. Peasants have the right to the recognition and protection of their culture and local agriculture values.
2. Peasants have the right to develop and preserve local knowledge in agriculture.
3. Peasants have the right to reject interventions that can destroy local agricultural values.
4. Peasants have the right to express their spirituality, individually and collectively.

Article 10

Right to biological diversity

1. Peasants have the right to protect, preserve and develop biological diversity, individually and collectively.
2. Peasants have the right to reject patents threatening biological diversity, including on plants, food and medicine.
3. Peasants have the right to reject intellectual property rights on goods, services, resources and knowledge that are owned, maintained, discovered, developed or produced by the local peasant communities.
4. Peasants have the right to reject certification mechanisms established by transnational corporations. Local guarantee schemes run by peasants' organizations with government support should be promoted and protected.

Article 11

Right to preserve the environment

1. Peasants have the right to a clean and healthy environment.

2. Peasants have the right to preserve the environment according to their knowledge.
3. Peasants have the right to reject all forms of exploitation which cause environmental damage.
4. Peasants have the right to sue and claim compensation for environmental damage.
5. Peasants have the right to reparation for ecological debt and the historic and current dispossession of their land and territories.

Article 12

Freedoms of association, opinion and expression

1. Peasants have the right to freedom of association with others, and to express their opinion, in accordance with traditions and culture, including through claims, petitions, and mobilizations, at the local, regional, national and international levels.
2. Peasants have the right to form and join independent peasants' organizations, trade unions, cooperatives, or any other organizations or associations, for the protection of their interests.
3. Peasants, individually or collectively, have the right to expression in their local customs, languages, local culture, religions, cultural literature and local art.
4. Peasants have the right not to be criminalized for their claims and struggles.
5. Peasants have the right to resist oppression and to resort to peaceful direct action in order to protect their rights.

Article 13

Right to have access to justice

1. Peasants have the right to effective remedies in case of violations of their rights. They have the right to a fair justice system, to have effective and non-discriminatory access to courts and to have legal aid.
2. Peasants have the right not to be criminalized for their claims and struggles.
3. Peasants have the right to be informed and to legal assistance.

Lampiran 4 :Dokumen Informasi Perkembangan Proyek Dengan Dana Pinjaman Bank Dunia tentang Land Management Policy Program (LMPDP) yang dilaksanakan oleh BPN, BAPPENAS dan DEPDAGRI

Updated Project Information Document (PID)

Report No: AB414

Project Name	INDONESIA - Land Management Policy Development Program
Region	East Asia and Pacific Region
Sector	Central government administration (50%); Sub-national government administration (50%)
Theme	Personal and property rights (P); Land management (P); Administrative and civil service reform (S); Decentralization (S)
Project	P064728
Borrower(s)	GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA
Implementing Agency(ies)	NATIONAL LAND AGENCY (BPN), MINISTRY OF HOME AFFAIRS Address: Jl. Sisingamangaraja No. 2, Jakarta, Indonesia Contact Person: Dr. Luffhi Nasution, Chairman, BPN Tel: (62-21)-722-8723/4 Fax: (62-21)-728-7531 Email: BAPPENAS, EKUIN Address: Contact Person: Tel: Fax: Email: Ministry of Home Affairs Address: Contact Person: Tel: Fax: Email: Environment Category: B (Partial Assessment)
Date PID Prepared	October 22, 2003
Auth Appr/Negs Date	October 14, 2003
Bank Approval Date	April 1, 2004

1. Country and Sector Background

Indonesia is the world's largest archipelago with over 17,000 islands (6,000 inhabited) straddling the equator. Its area is over 1.9 million square kilometers (sq. km), of which about 1.8 million sq. km is land. All the larger islands have a central volcanic mountainous area flanked by coastal plains. The population is about 215 million, of which about 45 percent are employed in Agriculture, and about half live in the island of Java. More than 300 languages are spoken in Indonesia, but Bahasa Indonesia (regarded as the purest Malay), is the official language and is now understood in all but the most remote villages. Almost 90% of the population is Muslim, slightly less than 10% is Christian, and about 2% is Hindu and 1% Buddhist.

Although crude oil and natural gas are Indonesia's most valuable natural resources, Agriculture accounts for about 16% of the GDP and employs over 40% of the labor force. Indonesia is one of the world's major rubber producers; other plantation crops include sugarcane, coffee, tea, tobacco, palm oil, cinchona, cloves, cocoa, sisal, coconuts, and spices. Despite plantation cultivation, Indonesia has a wide landholding base; the majority of the people are largely self-sufficient in food. Rice is the major crop; cassava, corn, yams, soybeans, peanuts, and fruit are also grown. Fish are abundant, both in the ocean and in inland ponds.

In natural-resource potential, Indonesia has great timberlands. Vast rain forests containing teak, sandalwood, ironwood, camphor, and ebony cover the mountain slopes. Palm, rattan, and bamboo abound, and a great variety of forest products is produced. Indonesia is a major exporter of timber, accounting for

nearly half of the world's tropical hardwood trade. However, the rapid deforestation of Indonesia's hardwoods, mainly due to its expanding population and growing timber-related industries, has caused concern among international environmental groups.

The land sector in Indonesia is perceived as one of the most in-efficient sectors in the economy. This is attributed to old and fragmented legal framework for land tenure, institutional arrangements unable to provide adequate land administration and management service, and weak local government to undertake their new mandate in land management.

Old and fragmented legal framework for land tenure

Land is classified into forest and non forest land. Non-forest land is administered according to Basic Agrarian Law of 1960 (UUPA) and is divided into state land and certified land (*tanah hak*).

The Basic Agrarian Law (UUPA) replaced the pre-1960 system of land rights based on the Dutch Civil Code and clearly stipulated that all Indonesia land laws would be based on unwritten customary (*adat*) law. However, because there is no clear policy for the legal framework to support, most of the implementing laws, decrees, and regulations needed to define the land rights specified in the UUPA have not either been developed or enacted. The fact is that laws, regulations, and policies which have been passed since 1967 even did not refer to the UUPA. At present, land belonging to *Adat* (traditional) communities can become registered in *hak milik* only if it acquires the characteristics of the tenure being in individual ownership and use recognized by the community.

Similar fragmented legal framework govern land tenure in forest land, which is administered by Ministry of Forestry under the Basic Forestry Law of 1967 (UUPK). Under UUPK, rights to the land are tenures for resources: no land tenure can exist in this land although there are private dwellings, farms, and even cities within "forest" land. Recent estimates suggest that only about 80 percent of the "forest" land actually has forest cover. Moreover, some forest land overlaps with land that previously enjoyed traditional land rights (*Adat*). While the UUPK recognizes that these traditional land rights exist, it places those rights in a subsidiary position.

The result has been a complex array of incidental laws, ministerial and other decrees, and ad hoc regulations. This gives administrators a wide amount of discretion in interpreting the law and in allocation of land rights with little basis for fair resolution of tenure disputes. The rights of private landholders are still not adequately defined whereas regulations defining State land rights have proliferated. Private landowners are in a weak legal position in land assembly negotiations with the state institutions on behalf of commercial enterprises (*izin locasi*) and, until 1998, communal rights of traditional societies (*hak ulayat*) were ignored by formal policy. Contrary to the requirement of Law No. 20 of 1961 on Revocation of Rights on Land, formal land expropriation procedures are not used and unfair bargaining mechanisms are used to force out landholders. Appeals to the courts are rarely successful and confidence in the court's impartiality in enforcing the laws and their intent has been eroded. Legal and regulatory reform is needed but must be preceded by an inclusive consensus on the policies and objectives that they will support.

Institutional arrangements unable to provide adequate service

Because of the large number of communities spread over a many islands, the organizational task of land titling and management is similarly challenging. The Republic of Indonesia is divided into 27 provinces (*Wilayah*) which are subdivided into 341 Districts (*Kabupaten*), and 56 Municipalities (*Kotamadya*). In addition, the Capital City of Jakarta, and the Provinces of Yogyakarta and Aceh are special territories.

Until 1999, non-forest land matters were administered by the National Land Administration Agency (BPN), a central agency reporting directly to the President, through a network of Provincial Offices in every Province, Land Offices in 293 *Kabupaten/Kotmadya*, and some representative offices at the sub-district level. The quality of service from BPN left much to be desired. Since 1999, under the Law on Regional Autonomy (Law No.22/1999) and the executive order *Keppres* No. 34/2003, land title certification is now being carried out by BPN, whereas nine key activities such as issue of location permits are with the local government, without any perceptible change in the quality of service.

Perhaps the biggest inadequacy lies in *pace of land titling*. Only about 20 million of the nation's estimated 80 million land parcels (25 percent) have been registered in the 40 years since land registration began. If the current pace of registration continues, land registration would never catch up with the total number of parcels, since this total is estimated to be growing by more than 1 million parcels per year. The main reasons for such a low coverage are the weak institutional capacity of the BPN Land Offices, complex and overlapping patterns of land tenure, absence of documentation, long-term disputes and unclear procedures for adjudication, large number of parcels, and rapid increase in the number of parcels due to fragmentation. Even where titling has been substantially completed, the number of registrations of transactions subsequent to the titling are low and threaten the integrity of the land records as does poor records management. Titled land is estimated at three to five percent of total land area and is the only land which can be subject of a private property market system.

The underdeveloped *land registration system* has significant negative impacts on economic development. Purchasers and vendors of land face a high transaction risk because of unclear land title and as a result, neither efficient nor fair land markets can develop. Land cannot generally be used as collateral to mobilize financial resources and the development of financial markets, especially rural financial markets, is constrained. Corporations cannot own land and residential land is commonly held under relatively short-term lease (Jakarta, 25 year hak HGB) with resulting insecurity, financial hardship, and opportunities for rent seeking. Unclear land titles, unreliable and inaccessible land records, refusal to recognize informal but valid land tenures all lead to social conflict particularly during a time of rapid change such as Indonesia has seen in recent decades and distorts private investment.

Weak local government unable to undertake their new mandate

According to law 22 and Keppress 34/2003, local government has the authority over nine land service functions: These are: (a) issuance of location permit; (b) provision of land for public interest; (c) cultivated land dispute settlement; (d) resolution of compensation for land allocated for development; (e) land distribution and compensating for excess land; (f) determination and resolution of ulayat land problems; (g) resolution of neglected land problems; (h) land opening permit provision; and (i) land use planning within the local government jurisdiction. Most are unsure how to proceed ahead.

The central government transferred these functions without transferring personnel, buildings, and other assets to local government to fully undertake these functions effectively. Furthermore, the central government did not provide adequate training to local government officials on how to provide the services efficiently. Therefore, most of local government are not able to undertake these functions and, in several occasions, the lack of clear guidelines and capacity have contributed to mis-management of land services by local officials.

Government Strategy

The overall strategy of the Government is to decentralize public administration, including land

administration and management, to make it responsive and accountable to local communities. On land matters, the responsibilities between BPN and Districts have been defined by Keppres 34/2003. The responsibility for the nine functions indicated in the last paragraph is with the District Administration (*Kabupatens*) while BPN is entrusted with other activities, such as, provision of new titles, activities related to land transfer, developing land policies, and establishing and monitoring standards, and training.

The Government is also in agreement that major land policy changes are needed, as reflected by People's Assembly's call (Decree No. 9/2001) for developing a comprehensive land policy reform agenda through a consultative process and public hearings. Given the land affairs are cross-cutting, multi-sector issues, another strategy of the Government has been to set up a Land Affairs Coordinating Team in 2001 which is chaired by the Coordinating Ministry of Economic Affairs (EKON) with members from MoHA, National Development Planning Agency (BAPPENAS), and BPN. The Coordinating Team has a very broad agenda including giving guidance and supervising land policy reform as well as acting as a steering committee for the formulation of the Land Management and Policy Development Project (the proposed project). Furthermore, the government has requested BAPPENAS to prepare a National Land Policy, and BPN to prepare a revised Basic Agrarian Law by August 2004. BAPPENAS has initiated the process of public consultations on the draft National Land Policy. The formulation of the National Land Policy is expected to be complete around April 2004, and will be an input to the preparation of the revised Basic Agrarian Law.

The proposed project would assist the various government institutions to implement the above strategy, including developing clear guidelines for those functions delegated to local government, and build the capacity of local government to undertake these functions effectively. In addition, the project is expected to assist in transforming BPN into a more efficient, open, transparent and effective institution, including developing, implementing and monitoring clear service standards.

2. Objectives

The overall goal of the project is to contribute to the government programs in achieving poverty reduction, economic growth and promote full utilization of land resources in a sustainable manner. The proposed objectives of the project are: (i) improve land tenure security and enhance the efficiency, transparency, and improve service delivery of land titling and registration; and (ii) enhance local government capacity to undertake with great efficiency and transparency land management functions. These objectives will be achieved through: (a) development of land policies and related laws and regulations to bring coherence and consistency of laws and regulations related to administration and management of land affairs; (b) institutional development and support to the central and local institutions responsible for land administration and management with a focus on improving service delivery of land offices through establishment and monitoring of minimum service standards; (c) accelerating and expanding the systematic land titling program and developing Land Information System (LIS); and (d) review the experience of local government management of land affairs, provision of training and capacity building to all local governments in standard operating procedures, and support to selected local governments (around 5) to be a model of how local government can efficiently and effectively undertake their new functions on land affairs.

3. Rationale for Bank's Involvement

The value of the Bank's involvement would be reflected in three aspects. First, the World Bank has supported many land administration and management projects throughout the world, including in four countries within the East Asia and Pacific Region (Lao People's Democratic Republic, Philippines, Thailand, and Cambodia). Through these projects, the Bank has developed considerable expertise which enables the Bank to share experience from other countries and provide impartial technical, institutional, and policy advice to our client countries. Second, through LAP I, the Bank and Government have developed good working relationships, which makes it possible to maintain the dialogue needed to resolve the difficult issues that inevitably will arise during the implementation of the project. Third, the World Bank has developed an effective relationship with other donors in Indonesia, and some of them are actively involved in land issues or issues closely related to land, including governance, environment, poverty reduction, resettlement, and community mapping. The World Bank's involvement would also bring coherence to the donor's program.

4. Description

Component 1: Development of Land Policy

Subcomponent 1.1 Development of Government Capacity to Formulate Land Policy

Subcomponent 1.2 Development of a National Land Policy

Subcomponent 1.3 Formulation of Specific Land Policy/Regulatory Instruments

Component 2: Institutional Development, Capacity Building, and Training

Subcomponent 2.1 Development and Implementation of BPN Long-term Strategic Plan

Subcomponent 2.2 Re-Engineering of Land Offices

Subcomponent 2.3 Overall Project Management

Component 3: Implementation of An Accelerated Land Titling Program

Subcomponent 3.1 Community Awareness and Participation

Subcomponent 3.2 Systematic Land Titling

Subcomponent 3.3 Support for Sporadic Registration

Subcomponent 3.4 Development of the Private Surveying Sector

Component 4: Development of Land Information System

Subcomponent 4.1 Development of a National Land Information Strategy

Subcomponent 4.2 Establishment of LIS Infrastructure

Subcomponent 4.3 Develop LIS Pilot Study

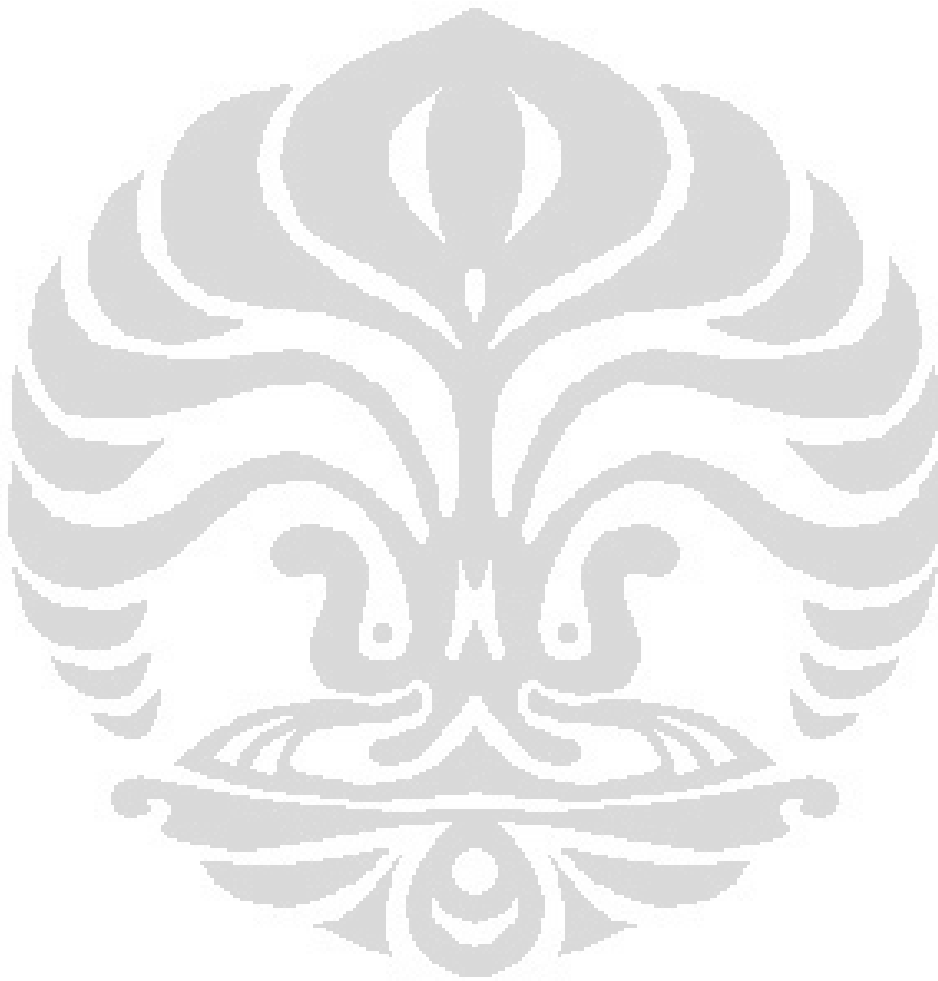
Component 5. Support to Local Government

Subcomponent 5.1 In-depth assessment of Local Government's Capacity to undertake Land Management

Subcomponent 5.2 Training and Capacity Building

Subcomponent 5.3 Investment support to selected (4 - 5) Local Governments

Subcomponent 5.4 Preparation of an Investment Plan to support all local governments

Subcomponent 5.5 MoHA Project Management Unit development

- Component 1: Land Policy Component
- Component 2: Institutional Development, Capacity Building, and Training
- Component 3: Implementation of an Accelerated Land Titling Program
- Component 4: Development of a Land Information System
- Component 5: Support to Local Government

5. Financing

Source (Total (US\$m))

BORROWER (\$23.00)

IBRD (\$30.00)

IDA (\$31.00)

Total Project Cost: \$84.00

6. Implementation

BPN will be the lead agency to implement the project, while BAPPENAS and the Ministry of Home Affairs (MoHA) will implement specific components. BAPPENAS will be the implementing agency for component I of the project, MoHA will be the implementing agency for Component V, and BPN will be the implementing agency for Components II, III and IV, and will be responsible for consolidating project accounts and progress reports.

BAPPENAS will establish a land policy secretariat under the Directorate Spatial Planning and Land Affairs, Deputy Local Autonomy and Regional Development to manage component I of the project and coordinate land policy development. The secretariat will be chaired by a full time BAPPENAS staff, who will report to the Director, and will include 4-5 professional staff.

BPN will coordinate the implementation of components II, III, and IV through LMPDP project office. BPN will establish project management units in BPN land offices in the local level to implement the project.

MoHA will coordinate the implementation of Component V of the project. A small project management office will be established under the Directorate General of Public Administration and staffed with a small number of staff. Local government supported by the project will establish a small project management unit.

The LMPDP steering committee will serve as a project steering committee and the land policy steering committee to provide overall policy guidance during implementation, and ensure coordination among the various agencies implementing various parts of the project. The LMPDP membership will be expanded to include the Ministries of Forestry, Agriculture, Mining, and Environment. The Technical Team will support the Steering Committee in overseeing land policy development and ensure good coordination among the implementing agencies.

7. Sustainability

A number of actions will be taken to ensure project sustainability. To ensure the benefit of the first land titling are sustained through the registration of subsequent transactions, the project will: (i) support public information campaigns to explain the importance of formal land registration; (ii) improve the service delivery of land offices to eliminate the red tapes and informal fees; and (iii) include a policy study on land taxes and fee structure to assess the current fee structure on land registration. To ensure the continuation of the land titling program after Bank funding is over, a study would be undertaken to investigate the viability of establishing a fund, to be financed by the collected fees on first titling land registration; these funds could be used after the Bank loan is closed to continue the land titling program.

8. Lessons learned from past operations in the country/sector Lessons Learned from the Bank-wide Experience

The World Bank has implemented many land reform and titling projects since the formulation of its "Land Reform Policy Paper" in 1975. Three major lessons can be drawn from the Bank's experience. **First**, land policy should be viewed as an integral element of a broader policy dialogue rather than as a string of narrowly oriented technical interventions. Experience shows that a lack of consensus on the broader subject of land policy has often compromised the effect on development of specific interventions, for example, land titling. In countries where land issues have in the past resulted in civil strife, revolution, and war, reaching a consensus required time and involved all the relevant sectors of civil society. **Second**, land titling should be area-based, that is, it should cover an entire area at once (systematic registration), and fit within a broader strategy of rural development. Otherwise, imperfections in other factor markets may undermine or even eliminate the advantages from possession of title. **Third**, there is a rediscovery of the value of traditional land rights arrangements. In some areas, compared to freehold titles, traditional tenure arrangements may be more cost-effective in increasing tenure security and even in providing a (limited) basis for land transactions. The proposed project takes into account the above lesson by emphasizing broader policy dialogue, systematic registration, and traditional (*adat/ulayat*) land issues.

Lessons Learned from the Thailand Land Titling Projects

Based on a Bank's internal review and an OED audit report, the following factors contributed to the success of the Thailand land titling program: (i) Strong high level government commitment to the land titling program; (ii) a graduated increase in cost recovery for land titling/registration services; (iii) specially formed and trained systematic adjudication teams which involved the communities concerned; and (iv) use of efficient new technologies. These success factors are fully reflected in the design of the proposed project.

Lessons Learned from LAPI

Lessons from LAPI include:

Formulate Land Policies now. While part C of the project produced excellent policy analysis reports, the outcome was not as successful. None of the policy recommendations were adopted. This was due to the fact that the Suharto government was not open to policy reform to bring transparency and accountability to the land sector. During the preparation of the project, it was evident that there is now a window of opportunity for major policy formulation. Because of this, the land policy component was designed to deliver key policy formulations, rather than mere policy studies.

Transform BPN to deliver longer-term results. While the systematic land titling component was successful in issuance of around two million land titles, the institutional development component was less than successful. There were no major changes in the functions and operations of land offices, resulting in no change in efficiency and accountability of these offices. Because of this, the thrust in the proposed project is to transform BPN into an efficient and transparent land agency. Clearly, this is not expected to be done overnight, but the project would develop a strategic plan and a human resources plan to be the basis for this change. This direction was endorsed by BPN leadership.

Establish Land Dispute Resolution Mechanisms. Another lesson learned from the LAP I is that grievance resolution mechanisms must be established to settle land disputes according to the rule of law. The large backlog of unsettled land disputes, the settlement of so many in favor of elites, and the obscurity of the process, bring into question the value of the rights being registered. The design of the proposed project also reflects these lessons by emphasizing the establishment of grievance resolution facilities and expanding the role of Ombudsman in reviewing grievances independently.

9. Environment Aspects (including any public consultation)

Issues : An environmental and social assessment have been undertaken as part of the project's preparatory activities. This shows that the project is not expected to have large scale, or irreversible adverse environmental impacts. The project is therefore classified as environmental assessment category B. Other than rehabilitation and construction of land office buildings, the project will not support land conversion civil works, land conversion, resource extraction, industrial production or any activity that could potentially damage the environment. Contracts for civil works under the project will be subject to screening for environmental impacts by the local environmental entities (*bapelda*), which are responsible for this activity. All contracts will include measures acceptable to the *bapelda* to minimize or mitigate environmental damage. The project will not support land acquisition or associated involuntary resettlement. Policy formulation and institutional development (about 25 percent the total project cost) are environmental assessment category C. They are not subject to special environmental review requirements.

Among other goals, the project seeks to improve natural resources management by supporting the development of policies, laws, and regulations to clarify rights of people to land, by enhancing transparency in land matters, and by strengthening security of tenure through the issuance of titles to households with legitimate legal claims to the land. Establishing clear property rights to land and natural resources creates incentives for owners to manage the resources for their long-term benefit. This encourages investment in soil conservation, watershed protection, reforestation, and sustainable use of wild animals and plants. By formalizing rights to residential plots, the project encourages investment in activities and infrastructure that improve environmental conditions where people live and work, such as solid waste management, water supply systems, and sanitation facilities. Indeed a social assessment of the earlier Indonesia Land Administration Project shows that periurban dwellers invested substantially in their homes and neighborhoods after receiving titles. In this way the project is expected to directly contribute to improved environmental management in Indonesia.

10. List of factual technical documents:

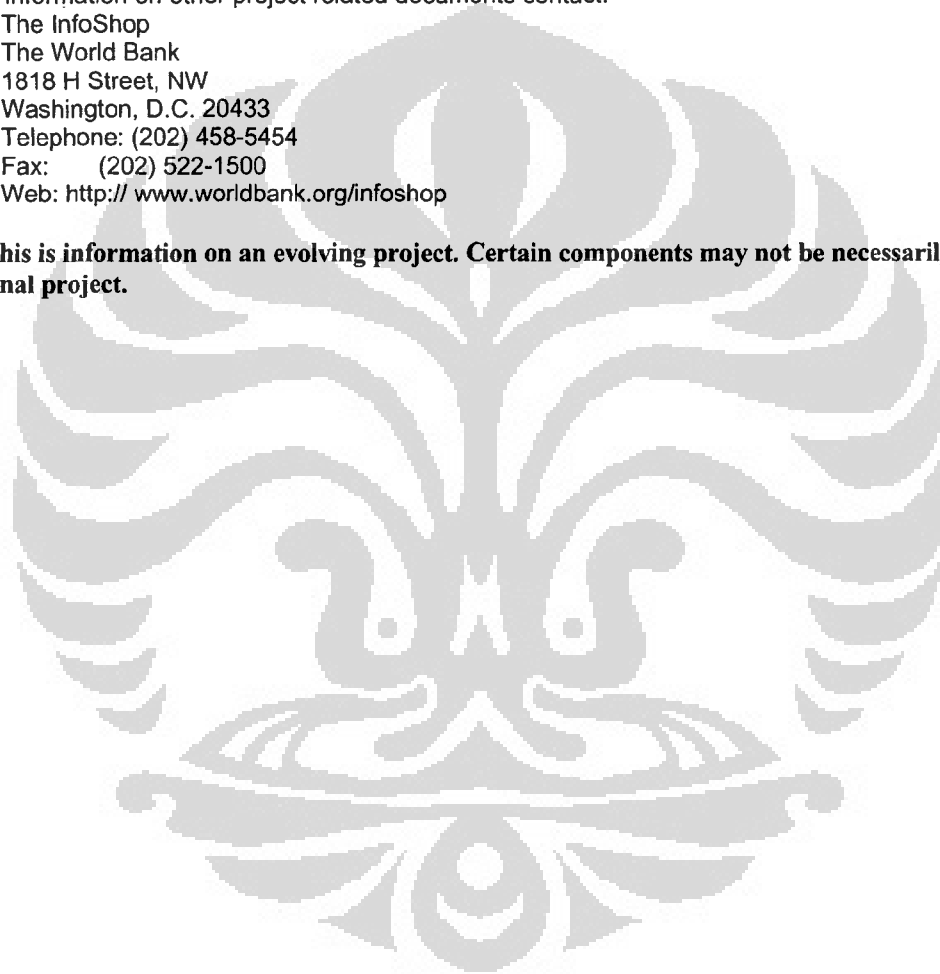
11. Contact Point:

Task Manager
Wael Zakout
The World Bank
1818 H Street, NW
Washington D.C. 20433
Telephone: (202) 473-3537
Fax: (202) 477-2733

12. For information on other project related documents contact:

The InfoShop
The World Bank
1818 H Street, NW
Washington, D.C. 20433
Telephone: (202) 458-5454
Fax: (202) 522-1500
Web: [http:// www.worldbank.org/infoshop](http://www.worldbank.org/infoshop)

Note: This is information on an evolving project. Certain components may not be necessarily included in the final project.



Pandangan Sikap Dasar Serikat Petani Indonesia Tentang Pembaruan Agraria dan Pembangunan Pedesaan

Kondisi Sosial Ekonomi Pedesaan dan Pertanian Indonesia

Runtutan penjajahan dari satu masa kemasa lainnya telah membawa Indonesia kedalam struktur ekonomi kolonialistik. Sistem ekonomi yang berwatak penjajahan ini hanya difungsikan untuk memenuhi kepentingan segelintir orang dengan merampas kedaulatan rakyat. Sementara itu, kesalahan masa lalu tidak pernah menjadi cermin bagi pemerintah Indonesia. Pembangunan secara umum masih sama seperti tahun-tahun sebelumnya, yakni berorientasi pada pertumbuhan tanpa memperdulikan proses distribusi kesejahteraan yang semakin timpang. Akibatnya terjadi pemusatan kapital yang hanya didominasi oleh kekuatan korporat dan konglomerasi. Hal ini menjadi ciri struktur ekonomi bangsa. Sementara itu, sebagian besar rakyat hanya menjadi kuli dinegerinya sendiri.

Paradigma pembangunan yang mengejar pertumbuhan telah membawa kondisi pertanian dan pedesaan Indonesia menjadi terpuruk. Padahal, pedesaan dan pertanian merupakan dua wilayah vital dalam pembangunan. Dimulai dari bergulirnya revolusi hijau yang justru telah menggadaikan kemandirian dan kedaulatan para petani. Saat ini arah pembangunan masih diarahkan semata-mata pada pertumbuhan ekonomi dan peningkatan ekspor. Ujung-ujungnya, kondisi sosial ekonomi menjadi keropos dan negara tidak mampu memenuhi hak sebagian besar rakyatnya untuk hidup layak dan bermartabat.

Lihat saja angka kemiskinan Indonesia telah meningkat menjadi 17,75 persen ditahun 2006, dibandingkan tahun 2004 sebesar 16,7 persen. Dari angka tersebut, 63,58 persen dari rakyat miskin adalah rakyat yang tinggal di pedesaan dimana 70 persennya adalah rakyat tani. Kondisi ini telah mengakibatkan semakin menipisnya insentif dari sektor pertanian yang akhirnya mendorong pada peningkatan angka pengangguran dan angka urbanisasi. Angka pengangguran telah meningkat dari 9,86 persen pada tahun 2004 menjadi 10,28 persen pada tahun 2006. Dari angka tersebut, pengangguran di pedesaan mencapai 5,4 persen—artinya dari keseluruhan pengangguran di Indonesia, lebih dari setengahnya berada di wilayah pedesaan. Kondisi ini sejalan dengan meningkatnya urbanisasi yang mencapai angka 41 persen pada tahun 2005, serta meningkatnya jumlah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri tiap tahunnya yang justru menambah masalah ketenaga kerjaan dan menimbulkan banyak permasalahan dalam kehidupan pedesaan.

Sederet permasalahan lainnya muncul dipedesaan sebagai bukti ketidakadilan kebijakan negara dalam sistem pembangunan yang dicanangkan. Permasalahan ekonomi yang menyangkut masalah pertanian, pelayanan kesehatan, dan pendidikan adalah realitas yang menunjukkan tidak terpenuhinya hak rakyat pedesaan atas hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (EKOSOB) seperti apa yang telah ditegaskan dalam kovenan internasional yang dikeluarkan oleh PBB sejak tahun 1966. Melalui privatisasi pertanian, pendidikan dan kesehatan, negara telah menggadaikan kehidupan rakyatnya pada para penguasa modal. Rakyat pedesaan semakin sulit mengakses pendidikan dan kesehatan yang semakin mahal. Sementara itu, sektor pertanian yang menjadi tumpuan hidup

rakyat, justru semakin hari semakin tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup akibat ketidakberpihakan kebijakan dari pemerintah.

Sektor pertanian merupakan jantung kehidupan pedesaan. Selain berfungsi sebagai penjamin kedaulatan pangan bangsa, sektor ini juga telah menjadi tulang punggung kekuatan ekonomi nasional. Sekitar 46 persen rakyat Indonesia terserap di sektor ini, dan dari sembilan sektor yang ada, sektor pertanian adalah sektor penyumbang upah terbesar dari kontribusinya terhadap PDB yaitu sebesar 47.8 persen. Sementara itu sektor lainnya seperti pertambangan, listrik, gas dan air, serta sektor keuangan dan jasa hanya menyumbangkan pengembalian berupa upah/pendapatan masing-masing sebesar 5.6 persen, 21.67 persen dan 7.55 persen dari GDP yang disumbangkan. Namun sayang, peran pertanian yang sangat vital ini tidak menjadi alasan bagi pemerintah untuk memprioritaskan penguatan dan pembangunan sektor pertanian dan pedesaan.

25 tahun pertama pembangunan pertanian dan pedesaan ditandai dengan pemenuhan kebutuhan dasar seperti pemberantasan buta aksara, penyediaan air bersih, penekanan angka kelahiran dan kematian, serta pemenuhan kebutuhan sandang dan papan. Dalam pemenuhan kebutuhan pangan, pemerintah mengimplementasikannya melalui revolusi hijau yang berideologi developmentalisme-modernisme. Ideologi inilah yang akhirnya membawa dampak buruk terhadap struktur ekonomi, sosial budaya, demografi, dan struktur penguasaan sumber agraria. Dalam struktur ekonomi revolusi hijau telah membawa ketimpangan dalam kecepatan pertumbuhan ekonomi yang akhirnya menimbulkan polarisasi asset. Hal ini berimbas pada struktur sosial yang menyebabkan adanya ketimpangan pendapatan dan penguasaan lahan antar kelompok yang semakin menajam dan semakin meningkatkan potensi konflik serta melumpuhkan etika kehidupan sosial di desa.

Dari aspek sosial budaya, revolusi hijau telah menjadikan petani dan masyarakat desa jatuh kedalam paradigma komersialisasi yang semakin akut. Petani dan masyarakat desa “dipaksa” untuk larut kedalam pola hidup yang mengutamakan konsumsi (Konsumerisme). Hal ini berlaku sejalan dengan meningkatnya penggunaan sistem nilai uang dan pertukaran (jual-beli) serta sewa. Ujung-ujungnya, pola distribusi masyarakat desa yang tadinya berlandaskan kepercayaan dan solidaritas semakin hari semakin menguap dan berganti dengan budaya kerja yang selalu berorientasikan keuntungan. Akibatnya, pola hubungan sosial-produksi ikut berubah dari bagi hasil ke sistem upah. Pola produksi juga telah menyisihkan petani perempuan dan menciptakan akumulasi lahan dari petani sempit ke petani kaya. Dampak lain dari meningkatnya tingkat kebutuhan ekonomi akibat komersialisasi dan konsumerisme akhirnya juga meningkatkan jumlah urbanisasi transformasi tenaga kerja dari pertanian ke sektor industri dan jasa kota.

Setelah fase 25 tahun pertama terjadilah transformasi pedesaan yang ditempuh melalui strategi pembangunan manusia seutuhnya bersama-sama dengan upaya industrialisasi berbasis pertanian dalam ideologi developmentalism-modernism. Fase ini bercirikan pada pembangunan yang padat-modal, otomatisasi-mekanisasi, ketergantungan pada modal asing, industri substitusi impor, dan produksi massal. Melalui sistem pembangunan ini, struktur-struktur perekonomian desa yang sebelumnya berjalan dalam mode produksi tradisional-kolektif dipaksa untuk menyesuaikan dengan mode kapitalis. Strategi industrialisasi dan komersialisasi pertanian dilakukan melalui perkebunan skala besar dan industri pengolahan pangan, PIR (Perkebunan Inti Rakyat), sistem “Bapak-Angkat”, serta sistem kontrak.

Tingginya kapitalisasi desa dan pertanian telah membuat masyarakat desa menjadi semakin kosmopolit (keinginan untuk mencapai suatu tujuan secara mudah dan praktis), komersialis, individualis, dan menghadapi persoalan ketergantungan. Sementara itu, Indonesia menjadi jaringan-negara-industri-kapitalis–yang pada dasarnya hanya menjadi “sapi-perahan” sistem perekonomian

dunia. Semua sumberdaya alam yang ada di desa “tersedot” habis, dan mengalir ke pusat-pusat perdagangan internasional dunia. Sementara itu, pembangunan infrastruktur pedesaan seperti irigasi, jalan raya, listrik, fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas pendidikan justru semakin mandeg. Ditambah lagi privatisasi pendidikan dan kesehatan telah mengamputasi hak masyarakat desa. Akibatnya desa mengalami proses pemiskinan dan juga mengalami kerusakan kekayaan alam dan lingkungan.

Hal penting lainnya yang sudah mengebiri hak masyarakat desa dan rakyat tani adalah dibebaskannya perdagangan produk pertanian dunia. Akibatnya, mekanisme dumping produk pertanian dari negara maju telah menghancurkan harga produk pertanian dari rakyat tani. Produk dumping dijual dengan harga yang sangat murah, sehingga harga produk pertanian hasil rakyat tani tidak mampu terjual dengan harga yang menutupi biaya produksi. Privatisasi Bulog juga membuat impor beras menjadi tidak terkendali dan menjadikan harga gabah ditingkat petani berada dalam level yang sangat rendah. Padahal, rata-rata pengeluaran untuk pupuk dan pestisida mencapai 30 persen dari total biaya yang dikeluarkan oleh petani. Parahnya, pemerintah malah memberlakukan kebijakan penurunan tarif impor produk-produk pertanian lainnya dan melakukan pemotongan subsidi pupuk dan benih bagi petani. Pupuk dan benih diliberalisasi yang akhirnya membuat harga pupuk dan benih berfluktuasi dengan kecenderungan harga terus meningkat.

Lebih lanjutnya, program Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (RPPK) yang telah dicanangkan pada tahun 2005 lalu ternyata hanya janji manis. Dalam implementasinya program ini sama sekali tidak menyentuh permasalahan mendasar dari pertanian, perikanan dan kehutanan serta pedesaan yang tak lain adalah tidak dimilikinya alat produksi oleh rakyat tani. Agenda pencaangan awal dari RPPK justru lebih banyak berputar di revitalisasi peningkatan kesempatan usaha dan pertumbuhan, revitalisasi ekspor produk pertanian, perikanan, dan kehutanan dan revitalisasi pengembangan produk baru—yang justru sekarang malah semakin mengancam kedaulatan pangan bangsa dengan dikembangkannya agrofuel. Ketidakkonsistenan pemerintah dalam pembangunan pertanian dan pedesaan juga terlihat dengan rendahnya jumlah anggaran yang dialokasikan untuk sektor ini. Pada tahun 2007, anggaran untuk sektor pertanian, perikanan dan kehutanan hanya seperdelapan dari jumlah anggaran yang dialokasikan untuk pembayaran utang yang mencapai 85,1 triliun rupiah.

Akibat dari penganaktirian sektor pertanian maka krisis panganpun mulai mengancam. Rakyat tani telah dikondisikan untuk tidak mampu memenuhi kebutuhan pangan nasional. Akhirnya impor pangan menjadi pilihan bagi kebijakan pemerintah. Pada tahun 2004, Indonesia telah mengimpor 0,75 persen kebutuhan beras nasional, 9.13 persen kebutuhan jagung nasional, 60.98 persen kebutuhan kedelai nasional, 19.7 persen kebutuhan gula nasional, 92 persen kebutuhan susu nasional dan 4.08 persen kebutuhan daging nasional. Sejalan dengan impor pangan tersebut semakin menyengsarakan dan memiskinkan rakyat. Pada tahun 2005, dari 265 Kabupaten yang ada, 100 diantaranya dinyatakan rawan pangan dan jutaan rakyat terancam kelaparan. Padahal, sebagian besar dari kabupaten tersebut adalah daerah penghasil pangan. Inilah letak kesalahan pemerintah yang hanya menyelesaikan masalah dengan masalah tanpa melihat permasalahan pokok yang harus diselesaikan. Adalah mutlak bagi rakyat tani untuk mendapatkan keadilan dalam mengakses sumber agraria sebagai alat produksi rakyat melalui pelaksanaan pembaruan agraria.

Ketidakadilan dalam Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Sumber-sumber Agraria

Selama berabad tahun lamanya ketidakadilan dalam hal penguasaan, pemilikan dan penggunaan kekayaan alam sebagai sumber-sumber agraria yang menjadi alat produksi utama bagi rakyat telah terjadi. Hal inilah yang menjadi akar kemiskinan dan konflik agraria yang selama ini meliputi wajah

muram kehidupan sosial ekonomi Indonesia. Empat hal yang menjadi penyebab Ketidakadilan dalam penguasaan sumber-sumber agraria saat ini. Pertama, adanya struktur yang timpang dalam penguasaan sumber-sumber agraria sebagai warisan zaman feodal dan kolonial, kedua, adanya komoditisasi tanah yang mengebiri nilai filosofis tanah dan hanya menjadikan tanah sebagai alat investasi belaka, ketiga, adanya kesalahan paradigma pembangunan, dan keempat, adanya penindasan berupa intervensi pemodal melalui organisasi internasional. Selanjutnya, sumber agraria secara luas meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung didalamnya. Oleh karenanya, ketidakadilan dalam penguasaan, pemilikan dan penggunaan sumber agraria terjadi baik didalam ataupun diantara sektor-sektor pembangunan ekstraktif yang meliputi sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan juga disektor perikanan dan kelautan.

Ketidakadilan dalam Sektor Pertanian

Sektor pertanian adalah sektor yang mewakili keberadaan rakyat. 46 persen rakyat Indonesia telah terlibat luas dalam berbagai bentuk pertanian meliputi pertanian pangan, pertanian non pangan, peternakan dan perikanan air tawar. Namun, para penguasa modal telah menjadi pihak yang meminggirkan hak-hak rakyat tani tersebut atas nama pembangunan. Ketidakadilan terjadi baik dalam semua aspek sumber agraria, mulai dari tanah, air, bibit tanaman ataupun bibit ternak atau ikan yang hendak dibudidayakan. Dalam penguasaan tanah, terjadi penurunan rata-rata penguasaan tanah per rumah tangga petani dari 0,89 Hektar (1983) menjadi 0,83 Hektar (1993) dan kembali menurun menjadi 0.78 Hektar (2003). Sementara itu, 57 persen petani hanya memiliki tanah kurang dari 0.5 hektar. Ketidakadilan ditunjukkan ketika pemerintah justru mengizinkan perusahaan perkebunan sawit untuk memperluas lahannya hingga 100.000 hektar dari yang asalnya 20.000 hektar saja. Padahal, berdasarkan penelitian FSPI (2007), 60 persen dari keseluruhan lahan kebun sawit ini hanya dikuasai oleh 9 perusahaan saja. Pemerintah juga seringkali memberikan kemudahan untuk mengkorvesi lahan-lahan pertanian menjadi lahan industri ataupun lahan yang digunakan untuk pengembangan usaha non pertanian lainnya.

Tak jarang pula petani menjadi korban dari kepentingan pengusaha-pengusaha yang telah menjadikan air sebagai komoditas seperti Thames (Inggris), Danone (Perancis) dan Lyonnais (Perancis). Selain dalam penguasaan tanah dan air, rakyat tani juga telah kehilangan kedaulatannya dengan dikuasainya benih oleh perusahaan agribisnis raksasa seperti Du Pont, Charoen Phokphand, Sygenta, Novartis, Monsanto, Sakata, Bayer, Delta and Pine Land dan anak-anak perusahaan mereka di tingkat nasional. Bahkan, 11 pemain utama dalam industri perbenihan yang menguasai 51 persen pasar dunia memiliki nilai pasar mencapai 85 kali lipat GDP Timor Leste. Sementara itu, perusahaan agribisnis tersebut juga menghasilkan pestisida yang lagi-lagi merenggut kemandirian petani. Rata-rata nilai pasar per tahun dari industri pestisida ini setara dengan 100 kali GDP Timor leste (sepersepuluh GDP Indonesia: 240 juta penduduk).

Para peternak kecil juga terjerat Ketidakadilan yang sama. Peternak kecil harus menerima perlakuan perusahaan penyedia DOC (Day Old Chicken) seperti perusahaan Charoend Phokphand. Sementara itu, ketidak konsistenan dalam pembelian DOC dan pakan akan menyebabkan peternak kesulitan menjual hasil panennya karena DOC, pakan, dan pasar unggas yang bisanya merupakan “satu paket”. Petani dipaksa untuk menerima harga DOC yang ditentukan oleh perusahaan. Begitupun dengan harga unggas hasil panen, petani hanya bisa menjadi penerima harga yang telah ditentukan oleh perusahaan. Dalam subsektor perikanan air tawar permasalahan serupa yang sering terjadi adalah tidak mampunya petani dalam mengakses benih ikan yang berkualitas tinggi serta teknologi pengelolaan air untuk budidaya. Sampai saat ini, teknologi budidaya sebagian besar dikuasai oleh perusahaan pembudidayaan ikan yang besar.

Ketidakadilan dalam Sektor Perkebunan

Contoh Ketidakadilan juga terjadi disektor perkebunan. Sejak beberapa tahun terakhir, perkebunan sawit tengah menjadi primadona di sektor perkebunan. Perkembangan peningkatan luas perkebunan kelapa sawit dalam beberapa tahun terakhir mencapai 218 persen untuk tiap tahunnya. Hasil kajian FSPI menunjukkan bahwa perkebunan tersebut hanya digunakan sebagai mesin penghasil uang bagi segelintir perusahaan saja. Dari total luas lahan sawit yang ditanami sebesar 5,5 juta hektar sebanyak 4 juta hektar (67 persen) dikuasai oleh perusahaan swasta sementara sisanya dikelola oleh perkebunan-perkebunan kecil berbasis keluarga tani. Dalam usaha perkebunan sawit ini terdapat sembilan perusahaan yang dapat dikatakan sebagai pemain utama yaitu PT Salim Plantation, Pt Golden Agri Resources, Texmaco Group, PT Asian Agri, PT Astra Agro Lestari Tbk, hashim Group, Surya Dumai Group, PT PP London Sumatera Indonesia Tbk, Duta Palma Group dan PT Bakrie Sumatera Plantation. Kesembilan perusahaan raksasa ini memegang kontrol terhadap 2.920.102 hektar lahan sawit dengan proporsi terbesarnya dikuasai oleh PT Salim Plantation dengan total lahan 1.155.745 hektar. Demikian juga kepemilikan lahan perkebunan oleh PTPN yang luasnya mencapai 403.290 ha.

Sejak lama agribisnis sawit telah menggusur perkebunan-perkebunan rakyat. Dari total perkebunan sawit yang ada sebanyak 83 ribu hektar merupakan lahan sengketa. Misalnya di Sumatera Selatan perkebunan kelapa sawit telah menggusur lahan perkebunan milik 4.101 rumah tangga di delapan kabupaten. Hal terbaru terkait dengan sektor perkebunan adalah dikeluarkannya UU No.25 Tahun 2007 tentang penanaman modal (UUPM) yang menetapkan Hak Guna Usaha (HGU) 95 tahun—waktu yang lebih lama dibandingkan dengan apa yang telah ditentukan oleh hukum agraria Belanda sekalipun—baik untuk investor nasional ataupun investor asing.

Ketidakadilan dalam Sektor Kehutanan

Jika disektor perkebunan dikenal istilah HGU, maka dalam sektor kehutanan dikenal istilah Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Tidak jauh berbeda dengan sektor perkebunan, ketidakadilan telah terjadi dalam penguasaan dan penggunaan lahan hutan. Sementara rakyat dilarang untuk mengelola dan mencari sumber peggidupan dihutan tanpa merusak kelestariannya, negara malah membagi-bagi lahan hutan kepada kroni-kroni penguasa. HPH telah menyebabkan laju kerusakan hutan semakin akut. Laju kerusakan hutan periode 1985-1997 tercatat 1,6 juta Hektar per tahun, sedangkan pada periode 1997-2000 menjadi 3,8 juta Hektar per tahun.

Sampai tahun 1994, pemerintah telah mencadangkan 3.841.777 Hektar areal untuk pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) yang dilaksanakan oleh 38 perusahaan. Kemudian pada tahun 2002 lagi-lagi tercatat 15 perusahaan perhutanan mendapat hak penebangan total seluas 989.079 Hektar untuk mengembangkan HTI. Hal tersebut menunjukkan adanya “perlakuan khusus” terhadap para pemegang HPH yang sejak orde baru dikenal sebagai kroni-kroni penguasa. Padahal, pada masa krisis sektor kehutanan ini telah menjadi sektor penyumbang utang negara sebesar 21.9 trilyun rupiah. Selain perusahaan swasta, perusahaan hutan negara (Perhutani) juga menguasai 3.1 juta hektar kawasan hutan Jawa (2004). Sistem pengelolaan HPH baik oleh perusahaan swasta maupun oleh perusahaan negara seringkali merusak alam dan keseimbangan ekosistem yang akhirnya membuat masyarakat sekitar hutan tidak mampu mengakses kebutuhan hidup yang tadinya diberikan oleh alam.

Ketidakadilan dalam Sektor Pertambangan

Serupa dengan sektor perkebunan dan kehutanan, disektor pertambangan dikenal istilah kontrak karya (KK) atau kuasa pertambangan (KP). KK dan KP diberikan pada perusahaan pertambangan baik dari dalam dan luar negeri. Data Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) terakhir menyebutkan dari 192.26 juta hektar wilayah Indonesia, sekitar 95.45 juta lahan telah dikontrak karyakan. Padahal pemerintah Indonesia hanya mendapatkan 1,1 – 3 persen dividen dari perusahaan tambang yang sebagian besar adalah perusahaan asing. Bahkan, dari total pendapatan sektor pertambangan rata-rata hanya sekitar 4,7 persen yang ditinggal di dalam negeri. Penguasaan lahan pertambangan besar asing yang bisa mencapai ribuan hektar justru semakin memperbesar ketimpangan kondisi sosial ekonomi. Bukan lahan saja yang diambil, namun aktifitas pertambangan juga telah mencemari tanah dan air yang menjadi sumber penghidupan penduduk sekitar. Akibatnya pertanian subsistenpun tidak mampu menutupi kebutuhan pangan masyarakat sekitar. Sebagai contoh di Nusa Tenggara Barat, 90 persen PDB hanya disupply oleh perusahaan Newmont, namun dalam kondisi realnya, 32 ribu kepala keluarga ditempat tersebut terbukti hidup dibawah kemiskinan karena mereka hanya menjadi buruh dan mereka tidak bisa mengoptimalkan pertanian akibat rusaknya lingkungan yang mereka tempati.

Ketidakadilan dalam Sektor Perikanan dan Kelautan

Ketidakadilan serupa terjadi pada masyarakat kecil yang hidup di pesisir pantai sebagai nelayan kecil. Sebagian besar nelayan tidak mampu mengakses teknologi yang diperlukan dalam menjalankan aktifitasnya. Salah satu contohnya di Kabupaten Sukabumi, tercatat sekitar 16.000 keluarga nelayan tradisional dimana 95 persennya adalah nelayan miskin. Sementara sisanya adalah para taweu atau juragan pemilik perahu yang hidupnya sejahtera. Nelayan juga seringkali terbelit utang kepada para juragan, selain cicilan yang membengkak, nelayan juga ditekan dengan harga jual yang dipotong oleh para juragan. Belum lagi datangnya perusahaan besar kerap “menyedot” dan tidak menyisakan kekayaan alam bagi para nelayan kecil. Di NTT sebagai contoh, enam perusahaan asing budidaya mutiara—salah satunya PT Kyoko Shinju Indonesia—dan satu perusahaan penangkapan ikan cakalang dan tuna setiap tahunnya mengeruk kekayaan laut NTT. Sementara itu, rakyat NTT malah menjadi masyarakat termiskin di Indonesia dan bahkan menderita wabah kelaparan baru-baru ini.

Konflik Agraria : Buah dari Ketidakadilan Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Sumber-sumber Agraria

Kebijakan pro pasar dan pemodal, telah menggadaikan tanah, air dan kekayaan alam Indonesia melalui kebijakan seperti Land Administration Project (LAP) dan Land Mangement and Policy Development Project (LMPDP) , UU No.7 Tahun 2004 tentang privatisasi air, UU sektoral—UU No.18 Tahun 2004 tentang perkebunan, UU No.41 Tahun 1999 tentang kehutanan dan UU No.11 Tahun 1967 tentang pertambangan— dan terakhir UU No.25 Tahun 2007 tentang penanaman modal. Berbagai kebijakan negara hanya berpihak pada kepentingan pemodal tanpa melindungi kepentingan rakyat. Oleh karenanya, tidaklah mengherankan apabila seringkali terjadi sengketa dan konflik dalam lapangan agraria terutama dalam masalah penguasaan tanah. Hal ini maklum karena tanah baik dipermukaan ataupun dibawah permukaannya telah menjadi sumber agraria yang interaksinya paling dekat dan paling banyak bersinggungan dengan aktivitas manusia.

Serikat Petani Indonesia (SPI) mencatat sekurang-kurangnya 260 petani anggotanya telah menjadi korban kekerasan dan penangkapan dari 37 kasus konflik agraria besar dalam rentang tahun 2001 hingga 2007. Sementara data Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan, terdapat 2.810 kasus skala besar (nasional). Lebih jauhnya, dari 2.810 kasus (data BPN), FSPI mencatat 40 orang hilang, 76 orang ditangkap, 7.034 orang luka-luka dan mengungsi, serta 11 orang tewas. Secara praktis

dapat dilihat bahwa konflik terbesar terjadi di wilayah perkebunan, kehutanan produksi, bendungan/pengairan, pertambangan, sarana militer, kehutanan konservasi/hutan lindung, pertambangan, perairan, dan transmigrasi.

Sementara itu, Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) yang berjanji akan membagikan 9.25 juta hektar tanah kepada petani (60%) dan kepada investor (40%) justru mengalami ketidakjelasan dengan ditundanya implementasi program hingga 3 kali penundaan. Alih-alih merampungkan program tersebut, pemerintah malah membuat suatu rancangan undang-undang tentang lahan pertanian pangan abadi yang disinyalir akan menggadaikan lahan pertanian pangan seperti penggadaian tanah perkebunan melalui HGU. Selain itu, ketidakkonsistenan pemerintah ditunjukkan dengan disahkannya UUPM yang memberi ruang gerak lebih luas bagi investor terutama investor asing. Hal ini dicurigai sebagai bentuk “pelayanan” yang akan diberikan terkait dengan rencana pembagian 40 persen lahan kepada investor. Prediksi ini diperkuat dengan mulai dijalankannya LMPDP yang sekarang ini sedang menggodok perundang-undangannya.

Perjuangan SPI Dalam Penegakkan Pembaruan Agraria Sejati dan Pembangunan Pedesaan

Pembaruan agraria merupakan prasyarat utama bagi rakyat pedesaan yang selalu dalam posisi termarjinalkan untuk melepaskan diri dari eksploitasi kekuatan ekonomi besar dan penindasan kekuasaan politik rejim yang dominan. Pembaruan agraria bertugas untuk menciptakan proses perombakan dan pembangunan kembali struktur sosial masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan, sehingga tercipta dasar pertanian yang sehat, terjaminnya kepastian pemilikan tanah bagi rakyat sebagai sumber daya kehidupan, terciptanya sistem kesejahteraan sosial dan jaminan sosial bagi rakyat pedesaan, serta penggunaan sumberdaya alam sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dengan demikian pembaruan agraria yang dicita-citakan harus menganut falsafah kedaulatan rakyat.

Secara politik, pembaruan agraria adalah suatu cara bagi negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak azasi rakyatnya berupa hak atas tanah dan sumber-sumber agraria lainnya. Hak atas sumber agraria –terutama tanah—adalah hak yang kodrati. Melalui “hak menguasai negara” seperti yang tercantum dalam UUD 1945 naskah asli pasal 33 ayat 3 dan pada UU No.5 Tahun 1960 negara bertugas untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini berprinsip pada kedaulatan rakyat. Melalui Pembaruan agraria, peluang kerja dan peningkatan kesejahteraan di pedesaan akan meningkat, potensi konflik akan menurun, partisipasi politik rakyat melalui organisasi tani yang kuat akan meningkat serta kesenjangan ekonomi akan menurun. Dalam jangka panjang, hal tersebut akan memperkokoh hubungan antara sektor pertanian dengan industri serta menyeimbangkan pertumbuhan desa-kota.

Dalam menciptakan keadilan penguasaan sumber agraria dan mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui Pembaruan agraria maka diperlukan beberapa persyaratan yang meliputi : (1) Komitmen atau political will pemerintah; (2) Pelibatan organisasi tani yang kuat sebagai subjek perubahan; (3) Tersedianya data yang akurat (4) Dukungan dari polisi dan militer (5) Elit penguasa yang harus terpisah dari elit bisnis (6) Aparat birokrasi yang bersih, jujur dan mengerti isu-isu pokok petani (Gunawan Wiradi, 2006). Terkait dengan point organisasi tani, SPI sebagai organisasi massa tani di Indonesia menyadari alat perjuangan harus dibangun berdasarkan penggabungan kekuatan rakyat secara nasional. Petani, baik petani kecil ataupun buruh tani menjadi faktor utama dalam perjuangan dengan dukungan dari pekerja, nelayan, kaum intelektual, dan kelompok pro Pembaruan agraria lainnya. Terdapat prinsip-prinsip dan peran SPI sebagai organisasi petani untuk melaksanakan Pembaruan Agraria, di antaranya :

1. SPI sebagai organisasi petani memposisikan diri sebagai perintis dan pembaru digaris depan untuk melaksanakan Pembaruan Agraria.
2. SPI menjadi penggerak dalam membangun persatuan dan kesatuan dengan institusi lainnya ataupun individu yang mendukung Pembaruan Agraria, seperti para pakar dari universitas, LSM, Jurnalis, dan organisasi baik nasional ataupun internasional lainnya.
3. SPI memposisikan diri sebagai bagian dalam pelaksanaan Pembaruan Agraria secara murni.
4. SPI memposisikan diri sebagai institusi yang mengawasi pelaksanaan Pembaruan Agraria.
5. SPI menjadikan Pembaruan Agraria sebagai dasar dari perubahan menyeluruh di Indonesia sekarang ini.
6. Bersama dengan komunitas nasional dan internasional lainnya SPI memposisikan diri sebagai kekuatan rakyat untuk melawan kekuatan neo kolonialisme.

Kebuntuan pelaksanaan Pembaruan agraria oleh pemerintah telah membuat rakyat tani menjalankan Pembaruan agraria dengan jalannya sendiri. SPI sebagai organisasi massa tani telah mencoba menegakan Pembaruan agraria dalam konteks pembangunan pedesaan atas prakarsa kekuatan rakyat. Adapun langkah-langkah yang tengah dibangun SPI untuk menuju pelaksanaan Pembaruan agraria adalah : (1) Membangun organisasi massa tani yang kuat, (2) Perjuangan menuju “tanah untuk petani”, (3) Membangun sistem pertanian berkelanjutan untuk kepentingan petani, (4) Membangun sistem keuangan dan permodalan yang mandiri, (5) Membangun mode distribusi yang berkeadilan. Organisasi tani yang kuat adalah salah satu cara agregasi kepentingan petani yang nantinya akan dituangkan dalam kebijakan pemerintah. SPI saat ini selain memposisikan sebagai pelopor gerakan rakyat di tingkat nasional juga sekaligus mengambil peran yang signifikan dalam gerakan tani internasional La Via Campesina. Sementara itu dalam perjuangan tanah untuk rakyat, hingga tahun 2006, praktek reklamasi dan okupasi telah mencapai angka lebih dari 150 ribu hektar yang saat ini telah dilakukan penataan dalam mode produksinya. Rakyat tani melalui SPI juga telah berhasil menggagalkan upaya perubahan terhadap UU No.5 Tahun 1960.

Selanjutnya, SPI telah mempraktekan model pertanian berkelanjutan melalui praktek pertanian organik di beberapa pusat pendidikan dan latihan. Lebih jauh, SPI juga membentuk pemahaman baru mengenai pentingnya kemandirian dalam sistem keuangan dan permodalan. Untuk itu, beberapa koperasi produksi telah di inisiasi guna mencapai kedaulatan ekonomi petani. Dalam sistem distribusi, SPI mengatur sistem yang berkeadilan sosial salah satunya melalui direct-selling/direct-buying dilakukan di beberapa pusat pendidikan dan pelatihan SPI dengan prinsip pengutamakan pasar domestik. Sistem ini langsung mengantarkan produk hasil pertanian ke tangan konsumen. Selain memotong pemburuan rente, sistem ini bisa lebih menguntungkan petani dan konsumen—serta mewujudkan kemampuan petani untuk menguasai dan mengontrol pasar domestiknya sendiri.

Untuk membangun pertanian dan pedesaan, maka kedaulatan mutlak harus berada ditangan rakyat. Rakyat sendirilah harus menguasai sumber agraria sebagai kekuatan utama pembangunan. Hal inilah yang bisa dicapai melalui pembaruan agraria. Oleh karenanya dengan bertujuan untuk merombak, memperbaiki, memulihkan dan menata model pembangunan ekonomi, demokrasi politik petani serta adat dan budaya masyarakat, SPI terus bertarung dengan musuh-musuh perjuangan dalam mewujudkan Pembaruan agraria dan pembangunan pedesaan untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial. Untuk itu, petani Indonesia yang tergabung kedalam SPI menyatakan resolusi sebagai berikut:

1. Kami petani Indonesia akan menegakkan Pembaruan agraria sejati yang memfokuskan pada redistribusi sumber agraria—terutama tanah, air dan benih—kepada buruh tani dan

- perkebunan, petani kecil, komunitas lokal dan kaum perempuan disertai dengan kepastian hak miliknya.
2. Kami petani Indonesia akan memprakarsai atau menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang dapat menyatukan persepsi dan meningkatkan kapabilitas diantara organisasi tani terhadap kondisi agraria di Indonesia dalam upaya implementasi Pembaruan Agraria serta pembangunan pedesaan yang akan dilaksanakan.
 3. Kami petani Indonesia akan melakukan berbagai upaya untuk mendudukkan petani serta masyarakat lokal sebagai pengelola kekayaan alam setempat dengan menjunjung tinggi kedaulatan dan kemandirian petani dengan : 1) Mendasarkan pada latar kebudayaan dan sejarah yang berbeda-beda, 2) Memegang teguh pengetahuan-pengetahuan lokal, 3) Memegang teguh nilai-nilai keadilan, 4) Mengacu pada prinsip-prinsip dan perspektif pengelolaan ekosistem yang berkelanjutan.
 4. Kami Petani Indonesia akan membangun perekonomian pedesaan melalui sistem koperasi yang berbasikan kekayaan lokal dan memaksimalkan peran aktif masyarakat pedesaan dengan menggunakan prinsip: 1) Solidaritas/gotong royong, 2) Mengutamakan pembangunan sektor pertanian, 3) Mengembangkan sektor non pertanian yang berbasikan pada sektor pertanian, 4) Membangun sistem ekonomi pedesaan yang mandiri dan berkelanjutan.
 5. Kami petani Indonesia akan mengembangkan sistem pangan lokal yang berbasis proses dan produksi oleh petani yang diatur oleh unit-unit keluarga kecil dengan teknologi yang murah dan dapat digunakan oleh rakyat kecil untuk menciptakan kedaulatan pangan.
 6. Kami petani Indonesia mengutuk segala bentuk privatisasi sumber agraria, paten, ataupun sistem dan teknologi yang mencegah petani untuk menyimpan, mengembangkan dan mereproduksi sumber agraria yang akhirnya merampas kedaulatan petani.
 7. Kami petani Indonesia akan memastikan harga yang layak dengan sistem perdagangan alternatif yang melindungi hak kedua belah pihak baik itu produsen ataupun konsumen. Selain itu, kami juga mengutuk mekanisme dumping produk dan liberalisasi perdagangan termasuk impor pangan.
 8. Kami petani Indonesia akan ikut menentukan pelaksanaan kebijakan serta mengawasi proses pembentukan dan implementasi dari produk hukum yang berkaitan dengan masalah keagrariaan.
 9. Kami petani Indonesia menuntut pemerintah menyediakan program-program pelayanan yang mendukung produksi untuk kepentingan domestik dan aktivitas pasca panen termasuk jaminan harga dengan memberikan subsidi yang layak untuk menjamin martabat hidup petani.
 10. Kami petani Indonesia menuntut pembangunan infrastruktur sebagai penunjang dalam mempercepat perbaikan kondisi sosial, ekonomi dan politik pedesaan seperti jalan-jalan utama, listrik, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, irigasi dan air bersih.
 11. Kami petani Indonesia mendesak pemerintah agar menjadikan perekonomian kerakyatan sebagai kebijakan dalam pelaksanaan pengembangan perekonomian Indonesia dengan melibatkan seluruh komponen rakyat.

Demikian resolusi ini kami nyatakan dengan tegas dan sebenar-benarnya, sehingga seluruh rakyat harus dapat memahami dan melaksanakannya sesegera mungkin. Kami kaum tani Indonesia akan terus berjuang hingga resolusi kami berhasil dilaksanakan.

Wonosobo, 5 Desember 2007
Serikat Petani Indonesia (SPI)

M. Harris Putra Sinaga adalah Anggota Majelis Nasional Petani SPI dan aktifis Sintesa, wawancara dilakukan tanggal 3 April 2012.

Bagaimana sejarah Sintesa dari kelompok Study hingga mendampingi kasus tanah ?

Pada saat itu kita berpikir kenapa kita yang harus membangun kesadaran. Kenapa tidak dituntut saja, kenapa harus kita yang membangun. Pada waktu itu refresif sekali. Kami membangun PLTM, pemerintah merasa terganggu sekali. Karena kita sering mengadakan pertemuan-pertemuan dengan masyarakat. Abang sampai dipanggil ke Medan oleh Kadis Sospol. Abang ditanyai maksud dari pertemuan tersebut. Dari pihak Inalum juga ikut menyelidiki itu. Pada saat mengerjakan proyek PLTM kelompok studi masih ikut. PLTM nya belum siap tapi pengurus Sintesa banyak yang berbeda pendapat. Ketika itulah Abang diajak Bang Henry membangun Sintesa kembali. Jadi yang menyelesaikan proyek PLTM adalah Andi Kurnia. Walaupun tidak ada lagi prinsip-prinsip prosesnya, yang terpenting pada saat itu proyek ini dapat diselesaikan. Jadi rencana untuk menggalang dana untuk bangun PLTM ini berhasil, akan tetapi pengurus banyak yang berbeda pendapat mulai dari masalah teori sampai masalah sederhana. Mengkerucut atau selesainya sampai terjadinya penggantian periode kepengurusan Sintesa. Pada saat itulah Abang dimasukkan ke struktur kepengurusan. Ketika itu Direktur Sintesa adalah Bang Henry. Jadi pada saat itu ada Abang, Bang Henry dan Bang Osmar. Makanya sampai sekarang Bang Osmar masih dekat dengan kita. Di saat Sintesa sedang sulit Bang Osmarlah yg membantu biaya operasional Sintesa.

Ketika membangun PLTM mulailah berdatangan warga dari desa tetangga, mengadakan kasus tanah mereka yang dirampas oleh tuan tanah. Bang Henry lah yang mengurus kasus tersebut dan dibawa ke Medan. Jadi pada saat itu advokasi terhadap kasus tanah ini bukan tindakan Sintesa, tapi inisiatif orang-orang di lapangan saja. Dan di bawa ke DPRD. Itupun hanya 3 – 5 orang. Pada saat itu hal ini sudah muncul (*community development*). Kalau disederhanakan walaupun tidak tepat antara *Comunity Organizing* (CO) dengan *Comunity Development* (CD), banyak yang mengkategorisasi itu salah. Abang waktu di FORDIS, kami membahas yang stuktural, kemudian *master plan*. Di dunia LSM itu disebut satu CO dan satu lagi CD. Padahal ini tidak bisa dipisahkan. Developmentalis itu yang biasa disebut CD, yang membuat proyek-proyek ekonomi. Developmentalis ini dianggap *Comunity Development*. Yang (ideologinya) stuktural memakai pendekatan *Comunity Organizing* plus advokasi. Yang (ideologinya) developmentalis ini sulit sekali mengelolanya, tapi nampak hasilnya. Itulah yang diusahakan untuk dikumpulkan. Bang Henry juga ikut mengadvokasi Indorayon, yang diadvokasi adalah kasus Sei Lapan.

Bagaimana proses membangun jaringan di tingkat nasional ?

Bisa dibilang (jaringan yang ada) masih melalui organisasi nasional yang besar, seperti Bina Desa, Walhi, SKEPHI, dll. Bina Desa kepengurusannya kumpulan LSM, setiap tahun ada Bamus. Diundang lah LSM-LSM ini untuk membuat program kerja. Tapi yang mengorganisir adalah Bina Desa, dan ada juga yang mengorganisir adalah SKEPHI. SKEPHI

bertengkar karena tidak bisa memperjuangkan berdirinya Partai Hijau. Jadi diskusi tentang Parpol ini sudah ada. Bukan hal baru lagi. Erna Witoelar itu adalah orang Golkar. Banyak kawan-kawan yang ikut jaringan FIST. Ada juga pertemuan yang diorganisir oleh LSM Jakarta. Dan Sintesa diajak pula, banyak orang yang jadi heran. Karena Sintesa benar-benar tumbuh di Sumut dan tidak punya jaringan nasional. Dan berhasil pula mendapat dukungan dana langsung dari Internasional. Hal itu jarang terjadi. Karena biasanya dana singgah dulu di Jakarta baru dibagi-bagi ke daerah.

Kemudian muncullah basis disana namanya LPTP, yang beranggotakan orang-orang teknik. Ketika membangun PLTM, kita membutuhkan orang teknis untuk dilapangan. Maka dicarilah informasi, bertemulah dengan LPTP. Disana ada Edi Sasono, Adi Mulyo, dkk. Kemudian ada pertemuan nasional mahasiswa FISIP, disana kita mempunyai banyak kenalan. Disinilah kita mengetahui bahwa terjadi hampir merata di seluruh Indonesia.

Bagaimana proses konsolidasi kasus tanah di tingkat lokal dan nasional ?

Tahun 90-an sudah ada, tapi tidak ada yang membahas membangun organisasi rakyat. Ya karena cuma mengadvokasi saja. Misalnya peristiwa Lombok itu berhadapan dengan World Bank. Dari pertemuan tersebut Sintesa terus semakin memperbanyak mengurus kasus-kasus tanah. Walaupun ada juga soal ekonomi di Sintesa, seperti untuk membangun perkreditan, kebun rakyat, tapi bisa dibilang konsentrasi terbesar itu di kasus tanah. Dan ini terjadi dimana-mana. Abang lupa kapan persisnya, kemudian terjadilah pertemuan bukan di Lembang. Lebih tepatnya Bang Henry yang mengetahui kronologisnya pertemuan pertama. Beberapa bulan sebelum pertemuan di Lembang, dibuatlah Refleksi Kasus Tanah tapi diadakan di Sumut. Jadi sebelum pertemuan di Lembang kita sudah duluan melakukannya.

Jadi (hasil) refleksinya, ketika ada kasus yang terjadi maka ributlah akan tetapi setelah itu, sering sekali senyap kembali. Itulah yang juga di alami oleh SPSU. Hanya heboh ketika ada kasus tanah, setelah kasus tanah tersebut beres maka senyaplah semua. Baik penyelesaiannya secara *de facto* maupun *de jure*. Itulah maksud dari pertemuan Lembang itu, merefleksikan advokasi kasus tanah.

Jadi refleksi kasus tanah sudah terjadi duluan di Sumut. Sudah ada, Bahkan kita sudah membuat di Sintesa sendiri *grand design* untuk 20 tahun, salah satunya untuk membangun organisasi tani. Untuk mempertajam ini, maka dikirimlah Bang Hendry ke Filipina, Thailand dan Vietnam untuk mempelajari bagaimana organisasi tani disana. Bang Hendry dipilih oleh Imam Yudotomo. Bang Yudotomo dengan jaringannya di ACFOD (*Asia Cultural Forum on Development*) mendudukan Bang Henry sebagai *Country Representative* untuk Indonesia. Itulah jaringan pertama kita di internasional.

Sebelum pertemuan Lembang kita sudah punya hasil-hasil tentang refleksi kasus tanah. Jadi refleksinya yg maju itu mahasiswa. Organisasi *ad hoc*, istilahnya komite-komite perjuangan kasus ini, kasus itu. Karena hanya berbentuk komite, setelah kasus selesai maka komite itu bubar. Walaupun perjuangannya menang atau kalah secara *de jure* atau *de facto* sekalipun, tetap habis juga. Perjuangan kasus itu tidak terbentuk organisasi tani lokal.

Setelah itu perjuangan kasus kita bentuk organisasi-organisasi tani. Istilahnya organisasi tani lokal atau OTL. Tidak semua orang Sintesa tahu tentang istilah ini. Kita pakai istilah itu karena tidak mau menggunakan istilah kelompok tani. Karena istilah kelompok tani sudah dikoptasi, jadi harus dipakai istilah lain yang tidak berbahaya. Setelah kita banyak menangani kasus tanah, dengan isu besar nya. Jadi setelah dibangun OTL, kita buatlah program namanya Pengembangan Organisasi Tani (POT). Yang pertama menanggung jawab adalah Cak Kardi. Tapi hanya 3 bulan. Jadi ada program POT dan ada lagi program ekonomi.

Bagaimana proses isu kasus tanah dikonsolidasikan menjadi perjuangan *Agrarian Reform*?

Perjuangan kasus tanah yang dilakukan adalah perjuangan *land reform*, tapi kita belum tahu istilahnya bahwa begitu, karena yang waktu itu kita urus kan defentif. Jadi tidak terpikir itu sebagai *Land Reform*. Kalau perjuangan *Land Reform* tidak hanya kasus tanah yang dirampas saja yang harus dikembalikan kepada petani, akan tetapi tanah harus dibagi-bagi kepada petani yang tidak punya tanah. Sejak awal kita sudah menuntut begitu.

Setelah OTL-OTL ini terbentuk, kita mulai bergaul di internasional. Dari pertukaran pengalaman di internasional, ternyata program kita itulah yang disebut sebagai "*Agrarian Reform*". Setelah kita pelajari, harus ada organisasi, berjuang mendapatkan tanah, membangun produksi pertanian, fasilitas kredit, dll. Kita banyak baca dan juga dapat info dari pengalaman internasional, barulah dapat istilah *Agrarian Reform* itu.

Jadi sewaktu kita menyusun program itu ada program advokasi petani, pengembangan Organisasi Petani, Kesejahteraan. Setelah dilihat-lihat barulah kita menyadari bahwa inilah yang dinamakan *Agrarian Reform*. Bang Henry sendiri yang membaca UUPA, itupun karena membuat makalah. Pada waktu itu Pemerintah Daerah mengundang untuk jadi pembicara seminar tentang perkebunan pola PIR. Untuk menyiapkan bahan, dipelajarilah peraturan tentang perkebunan pola PIR. Tetap yang dibahas adalah UUPA. Disitulah Bang Henry membahas UUPA. Disitulah kenal bahwa sebenarnya prinsip-prinsip UUPA itu bagus. Jadi perjuangan agraria kita bukan karena dibawa dari luar, tapi dari pergumulan ini.

Bagaimana isu Pembaruan Agraria di kalangan LSM pada waktu awal 90-an ?

Bisa dibilang terbagi atas dua kelompok juga. Developmentalis dan Struktural. Yang developmentalis lebih kompromi dengan pemerintah orde baru. Yang struktural lebih melihat kepemimpinan diktatornya Soeharto. Yang struktural terbagi atas dua kelompok juga yang satu membenci Soeharto, yang satu lagi tidak hanya membenci Soeharto tapi juga membenci sistem orde baru. Kita berpendapat bahwa sistem pembangunan ini sudah salah, dan dikawal pula dengan rezim diktator Soeharto.

Isu waktu itu banyak tentang demokrasi. Dan kita tetap minoritas. Waktu itu semua aktifis memang betul-betul anti Soeharto. Yang lebih dominan memang (isu) kediktatoran Soeharto yg minoritas barulah kita (mengusung isu pembaruan agraria). Kita mempersoalkan model pembangunan, dan kasus tanah yang muncul karena pilihan model pembangunan yang seperti itu. Ditambah lagi dikawal oleh kediktatoran Soeharto. Makanya ada dua sistem, sistem yang represif dan sistem ekonomi kapitalis. Maka nya di

Sintesa kesimpulannya Kapitalisme dijalankan oleh diktatornya Soeharto. Waktu itu begitulah analisis kita.

Saat maraknya pendampingan kasus tanah di berbagai daerah, apakah tidak mengangkat isu pembaruan agraria di nasional?

Kata-kata *reforma agraria* saja belum ada, apalagi memahami itu. Misalnya ada konsolidasi nasional, isu besarnya advokasi tanah yang utama. Bicara tentang sistem ekonomi. Jadi kedua inilah. Sistem kapitalisme yang dijalankan dengan diktator Soeharto, politik yang otoriter. Itulah yang terjadi dan dipahami. Waktu pertemuan Lembang (tahun 1993) itulah secara nasional kita meyakini bahwa itu akan dijalankan yang namanya 'reformasi agraria'. Istilahnya masih reformasi, belum reforma. Itu terjadi karena ketidaktahuan menterjemahkannya. Karena bahasa Inggrisnya *Agrarian Reform*. Reform itu menjadi reformasi. Tapi intinya, ketika kita dengan naifnya mengartikannya sebagai 'Reformasi Agraria', itu terjadi karena kekurangan informasi maka terjadi kesalahan menerjemahkan *Agrarian Reform* menjadi Reformasi Agraria.

Tahun 1993, Gunawan Wiradi yang menjelaskan duduk perkaranya. Dia salah satu narasumber. Tidak bisa menggunakan kata-kata Reformasi Agraria ini, tapi *Agrarian Reform*. Itu bukan karena kesalahan ideologis, tapi kesalahan dalam menterjemahkannya karena kekurangan informasi. Makanya terjadi kesalahan dalam mengartikan *Agrarian Reform* menjadi Reformasi Agraria.

Kita sudah punya di Medan, soal *Agrarian Reform* kita sudah membuatnya waktu SPSU. Setelah kita menangani kasus tanah yang diorganisir, maka kita kumpulkan untuk mendeklarasikan SPSU tahun 1994. Dibuat panitia persiapan kongres melalui program POT. Lebih kurang satu tahun panitia berjalan baru berhasil melakukan kongres pertama SPSU. Karena terbentuk dua kali panitia, karena panitia yang pertama ada dua orang yang meninggal. Dan terbentuklah SPSU. Sebelum SPSU terbentuk kita mengundang SPJB ke Medan. SPJB sudah terbentuk duluan. Maka kita undanglah ke Medan. Dan disitulah kita kenal idenya sama. Sama-sama mendukung UUPA, sama-sama ingin membangun Organisasi Tani.

Bagaimana proses pertemuan Lembang untuk mengkonsolidasikan organisasi tani di tingkat nasional ?

kita lupakanlah itu, dalam pertemuan Lembang itu yang sudah berbentuk organisasi tani adalah SPSU dan SPJB. Tidak ada lagi organisasi tani yang muncul. Pertemuan Lembang-2 ini dipenuhi oleh LSM juga, sama dengan Lembang-1. Apa yg dihasilkan oleh daerah mentah disitu, karena mereka lebih konsentrasi ke KPA. Bahkan SPJB berniat mau memboikot pertemuan itu karena tidak setuju dengan kehadiran KPA.

Setelah itu baru kita jalan sendiri. Mereka jalan dengan KPA. Kita tetap diundang. Kita masih ikut juga pertemuan di Jogja. Kita sudah ada delegasi sendiri. Disitu mereka sudah mulai menggugat UUPA, Hak menguasai negara (HMN) itu dipersoalkan. Kita jalan sendiri dengan dana Sintesa. Abang waktu itu ditempatkan di SPSU. Kita pecah program itu ke KONPORT karena waktu itu Soeharto sudah tambah represif. Abang di SPSU dan Sofyan di Kisaran. Dari situlah mulai diturunkan ke Aceh. Tidak lagi menunggu KPA. Jadi

kelompok dampingan LSM di Aceh dikonsolidasikan menjadi organisasi tani, yaitu PERMATA. Kemudian juga dibentuk juga di Sumbar. Dengan jaringan Bang Henry, mulai juga membangun kontak-kontak lain, di Lampung juga mulai dibuat. Jadi yang kita bilang bahwa FSPI bukan hasil pertemuan Lembang. Karena hasil-hasil pertemuan Lembang tidak jalan lagi. Jadi tidak ada hubungannya dengan Lembang, setelah pertemuan Lembang tidak ada lagi cerita setelah itu. Kemudian kita mulai lagi kontak ke Jawa.

Lembang-1 itulah puncak-puncaknya komite kasus-kasus tanah membuat pertemuan, termasuklah kawan-kawan LSM yang sibuk mengurus isu politik. Pada saat itu urusannya sudah melawan Soeharto sajalah. Karena sibuk melawan Orde Baru, (kasus tanah petani) yang dibawah tidak ada yang mengurus. Sementara kita sibuk masing-masing. Dan yang paling banyak mengorganisir kasus tanah memang kita juga. Setelah terbentuknya SPSU dibentuklah KONPORT. Tapi bagusya arah Sintesa itu ditentukan oleh SPSU, bukan LSM yang menentukan organisasi tani. Jadi apa yang dilakukan oleh Sintesa ditentukan oleh SPSU, jadi terbalik memang. Jadi apa yg mau dibuat mereka lapor dulu ke SPSU, termasuk KONPORT itu. Jadi waktu Abang di SPSU itulah mulai terbentuk juga SBSU (Serikat Buruh Sumatera Utara). Jadi SBSU itu terbentuk pada zaman SPSU. Dalam prosesnya, dibandingkan SBSU, SPSU inilah yang besar maka banyak peranan politiknya.

Bagaimana dinamika antara kelompok pengusung isu pembaruan agraria ketika terjadi perbedaan sikap ?

puncaknya gesekan FSPI dengan KPA adalah waktu mereka mau revisi UUPA. Disini kita nggak kenal siapa-siapa. Bisa dibbilang waktu itu sengit lah. LSM-LSM waktu itu hampir semua lah mau merevisi UUPA, termasuk rombongan AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara). Mereka pendukung KPA, AGRA, API, tidak mendukung FSPI lagi. Kita betul-betul sendiri. Disinilah kita bertemu Bang Idham dan kelompok nasionalis. Akhirnya kita berjuang sendiri. Disitulah Bang Henry. Berkawan dengan kelompok Nasionalis, jadi gitu-gitu Bang Idham besar jasanya untuk menghadapi itu. Dari dulu nggak ada suka sama KPA, tapi waktu itu komunikasi kita sama dia (Idham S Bey) nggak pernah ada. Komunikasi semakin intensif ketika ada orang yang mau menghantam UUPA, kalau nggak salah Bang Idham menulis di koran juga.

Bang Idham jalurnya dari dia sebagai prsedium GMNI, bukan partai politik. Nggak ada hubungannya dengan partai. Jadi yang bertugas menghempang revisi UUPA, rombongan FSPI, kemudian rombongan orang nasionalis. Khususnya lagi Bang Idham dan kawan-kawan. Akhirnya agenda untuk merevisi UUPA di DPR atau MPR tidak jadi. Nggak jadi masuk. Revisi UU PA dilakukan secara bersamaan dengan amandemen UUD 45.

TAP MPR itu kita bayangkan hasilnya berisi penegasan untuk menjalankan Reforma Agraria berlandaskan UUPA. Tapi orang itu (KPA dkk) malah mendorong TAP MPR agar menjadi jalan untuk merevisi UUPA, bedalah. Ributlah, kita rame-rame dikeroyok.

Pak Gunawan Winardi mendudukan tentang pengetahuan Reform Agraria dan memperkenalkan *Land reform By Lverage*, ya sudahlah kalau memang begini keadaan negara, langsung saja tanah-tanah diokupasi (diduduki). Padahal sebelum dibilangnya (disampaikan oleh Gunawan Wiradi), kita kan sudah duduki tanah-tanah yang kita

perjuangkan. Bahkan sebelum panitia pembentukan SPSU, bukan saja menyuarakan *Land Reform* saja, tapi harus *offensif*. Jadi SPSU dibentuk untuk meningkatkan eskalasi perjuangan hak atas tanah bukan hanya *defensif* tapi harus mulai *offensif*. Waktu pembentukan panitia itu juga sudah begitu. Karena sebetulnya untuk mendirikan SPSU untuk tujuan okupasi, jadi yang tidak punya tanah diberi tanah. Dan satu lagi direfleksikan perjuangan kita tidak memakai (anti) kekerasan, karena itulah yg paling penting. Disepakati juga waktu itu kalau pun ada struktur kepengurusan yang formal, tapi tetap ada juga yang tidak formal. Untuk kasus yang formal dijalankan oleh Sintesa. Kenapa? Karena cuma Sintesa yang memiliki badan hukum. Jadi digali lah ilmu-ilmu untuk bergerak secara *underground*. Jadi diperdalam ilmu-ilmu untuk mengorganisir dalam situasi yang *underground*. Karena pada masa Orde Baru itu sangat repressif. Jadi ketika pecah reformasi agak kalang kabut juga dengan perubahan politik. Karena waktu itu khusus bagaimana mengorganisir dalam situasi *underground* yang refresif. Panitia pertama itu gagal karena ada yang meninggal dan satu lagi karena kena grebek. Beberapa panitia itu takut lah, setelah digerebek ini hilang, melarikan diri.

Setelah itu bisa dibilang dalam gerakan, yang memperkenalkan Reform Agraria itu kita. Waktu itu belum menjadi isu politik gerakan di tingkat Nasional. sebelum SPSU kita juga sudah bicara reforma agraria. Sebelum pertemuan Lembang yang pertama kita sudah buat pertemuan di Sumut tentang Reforma Agraria. Dari zaman abang di Sintesa arsip itu tersusun dengan baik. Jadi waktu masa SPSU itu isu yang kita usung satu Reforma Agraria, yang satu lagi HAP. Kita belum sebut Hak Asasi Petani tapi masih Hak Kaum Tani. Apa saja Hak Kaum Tani, hak atas tanah, hak atas air, utamanya memperjuangkan hak untuk berorganisasi di masa Orde Baru.

Bagaimana proses perkenalan dengan La Via campesina ?

kita sudah ada komunikasi dengan La Via Campesina. SPSU sudah terbentuk duluan. Setelah SPSU terbentuk semakin banyak komunikasi dan Bang Henry semakin banyak jaringannya. Melalui ACFOD bertemulah Bang Henry dengan Bambo Kayota dari Thailand. Pada kongres pertama La Via Campesina kita tidak ada komunikasi. Pada kongres kedua barulah kita diundang. Kita diminta untuk mengirimkan utusan, termasuklah SPSU. Diajak jugalah SPJB, BPRPI, dan dari Flores. Dari KPA juga ada yang ikut. Dari 5 orang yang datang, bukan cuma SPSU yang dikukuhkan sebagai anggota, SBBJ, BPRPI juga dikukuhkan sebagai anggota juga. Tapi yang terus aktif Cuma SPSU. KPA ikut ke acara kongres La Via, tapi ditolak jadi anggota. KPA yang ditolak karena memang bukan organisasi tani. Sebelum SPSU terbentuk yang berkomunikasi dengan La Via Campesina adalah Sintesa. Setelah terbentuk SPSU barulah menjadi anggota La Via Campesina.

Gunawan Wiradi adalah Dewan Pakar KPA serta Tokoh Akademisi Agraria, wawancara tanggal 12 Juni 2012

Bagaimana latar belakang sejarah lahirnya UU PA ?

Jadi pergerakan Indonesia merdeka juga dipicu oleh masalah Agraria. Menyebabkan Belanda menjadi kaya. Pertengahan abad 19 sedang liberalisasi meningkat. Lahirlah UU No.18 tahun 1970 yang membuat modal swasta beroperasi di bidang pertanian dengan lahirnya perkebunan besar. Perkebunan besarnya ini dulunya tanah milik rakyat. Karena kolusi Sultan dengan pengusaha, maka diberikan konsesi. Berarti menggusur tanah rakyat, karena rakyat patuh terhadap Sultannya terutama di Sumatera Timur. Makanya setelah setahun merdeka Bung Hatta pidato mengatakan bahwa tanah perkebunan itu tanah milik rakyat jadi harus kembali pada rakyat, pada Februari 1946. Ini menjadi perhatian orang Belanda yang beraliran sosialis, Ir. Van Der Kroef yang pernah 16 tahun menjadi penyuluh pertanian di Jawa. Beliau mengatakan bahwa kesalahan ini bukan saja kesalahan Pemerintah tapi juga kesalahan wakil rakyat (Belanda). Karena kritikan ini maka lahirlah yang disebut politik etis. Kalau dilihat dari latar belakang sejarah ini, pikiran utama pendiri negara adalah masalah agraria. Ada UU No. 13 istilah saya *pilot project Land Reform* di Banyumas. UU No. 13 tentang Desa Perdikan. Jadi zaman feodal dulu kalau ada desa yang berjasa kepada raja dinamakan desa perdikan. Desa yang merdeka dari pajak. Ini karena merdeka lama-lama terjadi penguasaan tanah oleh elit di desa. Elit-elit desa di desa perdikan ini menguasai tanah seluas-luasnya. Makanya UU No. 13 ini memotong tanah yang dikuasai elit desa ini menjadi setengah dan mendistribusikan kepada yang tidak punya tanah. Dengan kompensasi dibayar *cash* 10 % dan 90 % lagi dicicil setahun. Jadi tahun 1947 lunas, jadi proyek ini berhasil.

Karena projek ini berhasil maka pada tahun 1948 dibuat *pilot* lagi sekitar 40 perkebunan tebu di Jogja dan Solo, ini juga berhasil. Atas dasar itu maka pada tahun tersebut dibentuk Panitia Agraria. Tapi tugasnya belum menyusun, tapi hanya mengumpulkan masukan. Dengan semboyan “panitia ini orang pintar tapi bukan dewa”. Ada empat semboyan kalau tidak salah. Intinya yang menentukan itu rakyat, aspirasi rakyat harus digali. Tapi ini belum sempat kerja sudah ada peristiwa Madiun, Agresi Militer, Bung Karno ditangkap, dll. Pada tahun 1949 berdiri RIS, karena masalah politik belum selesai. Pada bulan Agustus 1950 kita kembali ke negara kesatuan. Jadi mula-mula pada saat RIS, Indonesia memakai UUD RIS. Ini hanya bertahan enam bulan. Kemudian kembali ke negara kesatuan, tapi UUD yang dipakai UUDS 1950.

Pada tahun 1951 diaktifkan kembali Panitia Agraria dengan ketua yang masih sama, Pak Sarimin Reksodihardjo. Karena dasarnya masih UUDS 1950 dengan sistem kabinet parlementer, Kabinet jatuh bangun. Maka pada tahun 1952 ketuanya diganti lagi. Pada tahun 1956 ketuanya Pak Suwahjo, orang NU (Nahdlatul Ulama), sebelumnya orang TNI. Yang punya rincian hasil ini adalah LBH Jakarta. Pada tahun 1958 diganti jadi Pak Sunaryo, orang NU juga. Panitia keempat ini pada tahun 1958 sudah merumuskan UU Agraria. Pada saat itu Presiden Soekarno memerintahkan untuk melakukan pengujian ke

universitas. Kemudian DPR bekerjasama dengan UGM untuk menguji ini, makanya rumusan akhir kebanyakan dari hasil pemikiran pakar-pakar di UGM. Waktu menggodok inilah UGM melakukan studi terbatas ke Jawa, Bali dan Sulawesi Selatan. Atas dasar itulah dirumuskan UUPA. Pada zaman dulu memang tidak ada UU yang memakai naskah akademik, diluar negeri juga seperti itu. Dan tidak berarti tidak ada uraian akademiknya, di UGM uraian Prof. Notonegoro itu bisa dibidang naskah akademik. Berdasarkan logika hukum, penelitian dan perdebatan akhirnya melahirkan rancangan Sadjarwo tahun 1960 setelah digodok di UGM. Kemudian diserahkan kembali ke Presiden, dan pada tanggal 24 September 1960 ditetapkan. Itu masih UUPA belum reforma agraria. Itu masih UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok – Pokok Agraria, disingkat UUPA.

Banyak yang bilang (menyebut) dengan UUPA No. 5, ini sangat berbeda. Kalau UUPA No. 5 harusnya ada UUPA No. 2 atau 3. Yang disebut UUPA itu adalah UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok – Pokok Agraria. Sekarang banyak terjadi simpang siur karena penggunaan istilah atau singkatan yang kurang tepat. Kalau tidak salah ada 37 aspek yang seharusnya dijabarkan menjadi UU turunan dari UU PA. Salah satu yang dijabarkan adalah mengenai luas tanah maksimum. Maka lahirlah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) No. 56 tahun 1960 (kemudian menjadi UU) itulah yang dikenal dengan UU Land Reform. Artinya di Indonesia saat itu yang disebut UU Land Reform UU No. 56 tahun 1960 walaupun yang dalam UU ini yang direform hanya tanah pertanian. Sedangkan tanah lain – lain belum.

Bagaimana Pelaksanaan Land Reform pada masa Orde Baru setelah lahirnya UU PA ?

Pada KMB (Konferensi Meja Bundar) membuat rumus tanggung. Kalau berdasarkan ide rencananya pada tahun 1980 perkebunan besar itu habis, diserahkan pada rakyat. Tapi belum sempat Land Reform pemerintahan Soekarno dijatuhkan, rencananya jadi batal. Yang benar – benar Reforma Agraria (baru dilaksanakan) tahun 1965, karena sebelumnya hanya membentuk lembaga atau panitia. Maka dibentuklah Panitia *Land Reform* meniru dari Jepang, anggotanya dari berbagai kalangan. *Land reform* yang sudah dijalankan sepanjang saya ingat ada di Bali, Sulawesi Selatan, Jawa dan sebagian Sumatera. Data pastinya tidak terlalu akurat, sehingga kalau dihitung *Land Reform* di berbagai negara, menghitung keberhasilannya adalah dengan rumus, penerima nyata dibagi penerima potensial dikali seratus persen. Yang tertinggi Jepang, Taiwan, Thailand, Filipina sedangkan di Indonesia hanya 29 %. Karena masih belum tuntas.

Seandainya tidak lahir Orde Baru, pasti berdampak. Jadi pada saat Orde Baru, tanah yang diterima dari *Land Reform* diambil kembali oleh pemilik. Jika tidak mau maka akan dituduh sebagai PKI. Hampir semua seperti itu. Di desa penelitian saya di Cirebon hampir ratusan Ha seperti itu. Pada saat *Land Reform* maksimal hanya 5 Ha. Jadi kalau ada yang bilang kalau kegagalan sekarang karena kegagalan *Land reform* dulu, itu tidak benar. Karena dulu *Land Reform* masih dalam proses, belum berjalan. Saya sudah berkali – kali menyampaikannya secara lisan maupun tulisan. Banyak yang mengatakan sudah gagal, padahal belum dilaksanakan karena pemerintahannya jatuh.

Ketika *Land Reform* akan dijalankan, bagaimana dinamika di desa ? apakah ada pertarungan islam dengan kelompok yang mengokupasi tanah ?

Kebetulan birokrasi pemerintahan daerah mayoritas adalah TNI dan mereka memiliki tanah yang luas. Ini adalah hambatan, karena harus menjalankan pemerintahan (melaksanakan *land reform*) tapi dia juga (tanahnya) kena *land reform*. Belum lagi faktor agama. Disitulah dinamikanya. Setelah pengakuan kedaulatan, aparat (pejabat birokrasi) negara yang bekas (sebelumnya bekerja pada pemerintahan) Belanda, diterima (sebagai pejabat birokrasi oleh pemerintah Orde Lama). Makanya ada istilah Non kooperatif dan Kooperatif, orang yang anti Belanda dan orang yang kooperatif terhadap Belanda. Setelah Pemilu 1955, PKI berada pada No. 4 partai besar. Presiden Soekarno memunculkan konsep kabinet berkaki empat. PKI merubah strategi.

Sebelum UUPA lahir sudah ada aksi-aksi reklamasi (pendudukan lahan). Kemudian lahir UU No.1 tahun 1958, disamping pendahuluan di Banyumas terus pabrik gula di Solo Jogja. UU No.1 tahun 1958 ini menghapus tanah partikelir. Jadi sebelum 1958 di Subang, Indramayu semua itu kan tanah partikelir, makanya ketika lahir UU No. 1 tahun 1958 dihapuskanlah tanah partikelir. Makanya itu jadi dikuasai oleh Republik bukan dikuasai oleh orang Partikelir ini. Lalu lahirlah kecamatan, desa. Jadi karena itulah daerah Subang luas. Jadi mandor yang menguasai tanah yang luas, jadi satu kecamatan.

Bagaimana pelaksanaan Land reform pada masa Orde Baru ?

Pada waktu Orde Baru Land Reform tidak jadi perhatian. Lalu ada program PIR dan transmigrasi, yang dijadikan pengganti land reform oleh Orde Baru. Inikan strategi pmda untuk menghilangkan resiko tanah disita. Alasannya karena tanah itu punya (perkebunan) plasma dan resiko (menghidupi banyak) tenaga kerja. Land Reform bisa dijalankan tanpa Transmigrasi, tapi Land Reform di masa Orde Baru dijalankan dengan Transmigrasi. Jadi di Indonesia karena ada daerah padat dan daerah tidak padat maka digabungkan dengan transmigrasi.

Karena waktu itu sistem kapitalis dan sistem sosialis dari sisi ekonomi asumsinya sama, yaitu yang besar yang efisien. Aliran yang ketiga Neo Populis kebalikannya yang kecil yang efisien. Baik sosialis maupun kapitalis Land reformnya membentuk yang besar. Jadi kalau di kapitalis Land Reform distribusi agar adil dalam arti startnya sama setelah itu persaingan bebas. Kalau sosialis harus negara/kolektif. Dalam neo populis adalah keluarga. Dalam pertarungan seperti itu memang UUPA jadi kompromi. Jadi dibuat minimum 2 Ha, tapi di Jawa tidak bisa karena itulah transmigrasi dengan asumsi kita adalah satu. Baru setelah itu sifat kedaerahan muncul. Jadi begitu Soeharto dikukuhkan jadi Presiden maka masalah Land Reform di 'peti es' kan. Karena ada revolusi. Jadi istilah saya diambil kebijakn jalan pintas, revolusi hijau. Kemudian Soeharto bisa ditetapkan jadi Presiden dengan catatan dalam beberapa waktu harus diadakan Pemilu. Baru setelah Soekarno meninggal diadakan Pemilu. Sementara itu masalah agraria di peti es kan, diganti revolusi hijau. Jadi semua orang takut membicarakan Agraria.

Pada tahun 1979 diadakan *World Conference on Agrarian Reform and Rural Development* (WCCARD) di Roma, Pemerintah mengirim delegasi. Karena setiap negara wajib mengirimkan delegasi. Yang hadir 145 negara, ada 6 negara yang mengirim delegasi yang

amat besar. Termasuk pada saat itu Indonesia termasuk delegasi yang besar, mengirim 40 orang. Yang terdiri dari guru besar di UI, UGM, dll. Setelah dari situ, pakar – pakar ini bertemu ilmuwan lain di eropa dan mereka sepakat untuk melakukan penelitian/studi banding ke berbagai negara seperti Amerika Latin, Filipina, dsb. Pertemuan ini adalah inisiatif para ilmuwan. Konferensi roma ini menghasilkan Piagam Petani (*Peasant Charter*). Jadi para ilmuwan sepakat hasil konferensi Roma ini di lokakaryakan di Indonesia. Kebetulan saya jadi ketua panitia pelaksana lokakarya, tapi acara ini dilarang diliput media oleh pemerintah Orde Baru.

Bagaimana pengaruh Bank Dunia terhadap agenda pembaruan agraria di Indonesia?

Sejak orde lama sudah ada land reform. Dulu ada beberapa laporan di koran UU PA itu kapitalis. Seminar di Salabintana menghasilkan rekomendasi, salah satunya jika Indonesia memang mau melakukan reforma agraria maka harus dibentuk suatu badan khusus. Laporan itu kita sampaikan kepada menteri dalam negeri, kita tunggu-tunggu dari 1981 sampai akhirnya tahun 1988 Departemen Agraria Kementerian Dalam Negeri dicabut kemudian diganti dengan BPN. Pada mulanya kita mengira bahwa BPN ini adalah badan pemerintah, tapi ternyata tidak. BPN ditugasi presiden Soeharto mengatur tertib pertanahan. Jadi fungsi BPN adalah mengatur tertib pertanahan, tertib management, tertib hukum, administrasi, dan lain sebagainya. Dan itu bukan reform.

Program LAP (*land administration project*) dari Bank Dunia merupakan pertarungan antara sisa kekuatan Orde Lama dan yang anti. Habibi menyatakan dalam bukunya Detik-Detik yang Menentukan, “sejak lama pak Harto itu sudah pro Amerika”. Ini terlihat dari program *land management*, ini harus dibedakan dengan *land reform*. Sehingga ketika lahir Tap MPR yang digunakan untuk mengkompromikan kelompok lingkungan hidup dan kelompok agraria yang isinya ambigu, saya juga ikut menolak itu. Seperti kata “berkelanjutan”. Reforma agraria itu punya *time frame*. Jepang itu 4 tahun, India 5 tahun, Mesir 7 tahun, kita dulu rencananya 5 tahun dan itu bersifat *ad hoc*, cepat, reform. Jadi tidak berkelanjutan.

Bank Dunia terbukti hidup dari pakar-pakar beberapa negara, dalam masanya pakar-pakar ini selalu berganti. Pada masanya ada pakar yang pro reform. Sehingga tahun 70-an ketika ada konferensi Roma, Bank Dunia masih bersemangat reform. Hingga setela 80-an kemudian berubah menjadi semangat *land managemen*.

Pengaruh Bank Dunia dalam urusan pertanahan di BPN sangat besar. Bank Dunia itu ada di mana-mana. Saya waktu itu yang berani bicara kalo bangsa kita ini belum betul-betul merdeka. Pada waktu itu ada IGGI, jadi kita dikeroyok 19 kelompok, ada 16 negara ditambah 3 kelompok lembaga donor: Bank Dunia, IMF, ADB. Negara yang terbesar tentu Amerika, Perancis, Inggris. Nasib gerakan reforma agraria pada saat itu takut, nyaris tidak ada. LAP tidak sempat dijalankan. Itu kenapa pada tahun 80 lembaga saya dibubarkan. Waktu itu sumber kita dari UN DP, tapi Bank Dunia ikut campur tangan lagi. Waktu itu ada ekonom Bank Dunia dari India inspeksi ke lembaga saya. Dia tidak percaya dengan hasil riset lembaga saya.

Bagaimana dinamika perbedaan sikap antara kelompok gerakan agraria tentang TAP No. IX/MPR/2001 ?

Kebangkitan gerakan reforma agraria pasca konferensi nasional reforma agraria yang menghasilkan beberapa rekomendasi pada tahun 2001. Tapi pada perjalanannya malah ada beberapa perbedaan pandangan antara beberapa kelompok. Memang strategi luar itu memecah belah pandangan agar kita terpecah belah. Konflik agraria selalu dibungkus dengan konflik adat, etnis, HAM, tapi semuanya sama. Isu agraria yang dimunculkan selalu dengan embel-embel, isu ini karena apa? Adat, etnis, atau agama misalnya. Padahal itu soal agraria.

Di bidang lingkungan, akhirnya muncul kelompok lingkungan (PSDA). Pada akhirnya kelompok PSDA dan kelompok agraria akur dan melahirkan Tap MPR. Walaupun ada yang rancu soal isi Tap tersebut. Yang menjadi perdebatan soal Tap MPR dan kubu yang ingin merevisi UU PA pada waktu itu antara lain; UU Pokok Agraria, pengertian agraria itu apa? Dan itu membuktikan banyak orang tidak ngerti. Hal ini terbukti dari perdebatan antara kelompok PSDA dan kelompok agraria yang tidak substantif. Hingga akhirnya keluar Tap MPR dari hasil kompromi. Isinya itu ada dua, yaitu prinsip-prinsip reforma agraria dan prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam. Kebijakan ini keluar juga didorong oleh aksi 10.000 massa petani.

Ada kelompok yang menolak dan menerima Tap MPR. Saya termasuk yang menolak, waktu itu sampai terjadi polemik antara para aktifis. SPI dan KPA mempunyai pandangan yang berbeda. Hal itu terjadi karena ada kompromi antara kelompok PSDA dan kelompok agraria. Dan polemik ini berlangsung sampai beberapa bulan, tapi secara pribadi ya ada sampai dua tahun.

Di tengah kelompok yang berkonflik, kelompok Bank Dunia terus bekerja hingga lahir Kepres No.36 dan revisi UU PA. Perdebatan mengenai revisi UU PA ini terjadi tidak didasari dengan bekal pengetahuan yang cukup. Seperti partai-partai yang cuma ikut-ikutan. Suasana perdebatan ini jauh berbeda dengan yang terjadi ketika orde lama. Semua elit-elit partai mempunyai pandangan yang sama soal pembaruan agraria. Soal perdebatan yang terjadi setelah terbit Tap MPR dan revisi UU PA, sampai saat ini juga masih terjadi perdebatan. Jangankan kelompok muda, kelompok tua pun terjadi perdebatan. Hingga akhirnya Joyo (Kepala BPN RI 2005-2012) berhasil meyakinkan (Komisi II DPR RI) bahwa UU PA jangan direvisi.

Bagaimana bangkitnya Gerakan Reforma Agraria di tingkat Internasional ?

Bangkitnya gerakan reforma agraria di seluruh dunia sebenarnya sejak 17 April 1996 dilatarbelakangi oleh peristiwa penembakan petani di Brazil yang di *blow up* media internasional.

Sekarang ini di lingkungan akademik internasional yang muncul itu ada dua perdebatan model, permasalahannya sekarang tinggal land reform atau land market reform. Perjuangan gerakan agraria di tingkat internasional dapat mempengaruhi negara untuk melakukan reforma agraria, tapi bukan model yang *land market reform* ya. Tapi saat ini kita terjebak ke sana, *land market reform*. Karena itu land reform harus dimulai dari bawah. Jadi gerakan tani harus dibangun dari bawah. Ketika nanti gerakan tani kuat kemudian ada pemimpin

yang mau melakukan reform. Dan jika nanti ini ganti pemerintahan kita masih tetap kuat. Karena kalo ini tidak kuat, seperti di Mexico pemerintah ganti, gerakan ini diobrak-abrik lagi sampai sekarang. Walaupun di sana Zapatista kuat. Nyatanya dulu UUD Mexico Pasal 26 bunyinya sama dengan Pasal 6 UU PA, tanah memiliki fungsi sosial. Itu sekarang sudah dihapus.

Signifikansi perjuangan reforma agraria di tingkat dunia. Pertama, mendorong situasi yang kondusif dulu, kemudian dari tingkat dunia mulai diciptakan syarat-syaratnya agar berhasil reforma agraria. Dari situ dirumuskan syarat berhasilnya reforma agraria adalah; *satu*, kemauan politik yang nyata. *Kedua*, pemahaman dari elit sampai rakyat itu harus paham itu untuk apa. *Ketiga*, kelengkapan data. *Keempat*, birokrasi yang bersih. *Kelima*, elit penguasa harus terpisah dari elit bisnis. *Keenam*, militer harus mendukung, karena kalo tidak militer menjadi satpamnya pemodal. Kondisi ini harus dibangun. Dalam sisa masa SBY ini tidak ada reforma agraria yang genuin. Dan ini juga tergantung juga dengan kondisi politik dunia. Sementara sebagian orang masih beranggapan reforma agraria ini produk komunis.

Dulu di Amerika setelah perang saudara pernah ada reforma agraria sampai dua kali. Tapi reforma agrarinya ala kapitalis. Reforma agraria ala mereka yang dilakukan dengan persaingan. Apa lagi saat ini didorong oleh mind set pengaruh-pengaruh pasar dan akhirnya menjadi kiblat pemikiran kita.

Apa yang harus dilakukan organisasi tani untuk menghadapi tantangan bagi perjuangan pembaruan agraria ?

Yang harus dilakukan gerakan tani dalam hal ini SPI dalam menghadapi dinamika yang demikian besar seperti saat ini. SPI itu tergabung dalam La Via Campesina yang dapat dikatakan cenderung ke kiri. Jika konsisten dengan itu, pandangannya pasti radikal. Sementara SPI di Indonesia itu masih macam-macam sehingga menjadi kelemahan.

Kelemahan organisasi tani di Indonesia itu menurut saya, tidak hanya SPI tapi masing-masing organisasi memiliki konsituen masing-masing sehingga nanti main klaim. Hal ini terjadi karena tidak ada sistim keanggotaan aktif. Sistim keanggotaan aktif itu adalah saya benar-benar menjadi anggota, bukan klaim. Gerakan itu seharusnya punya keanggotaan aktif.

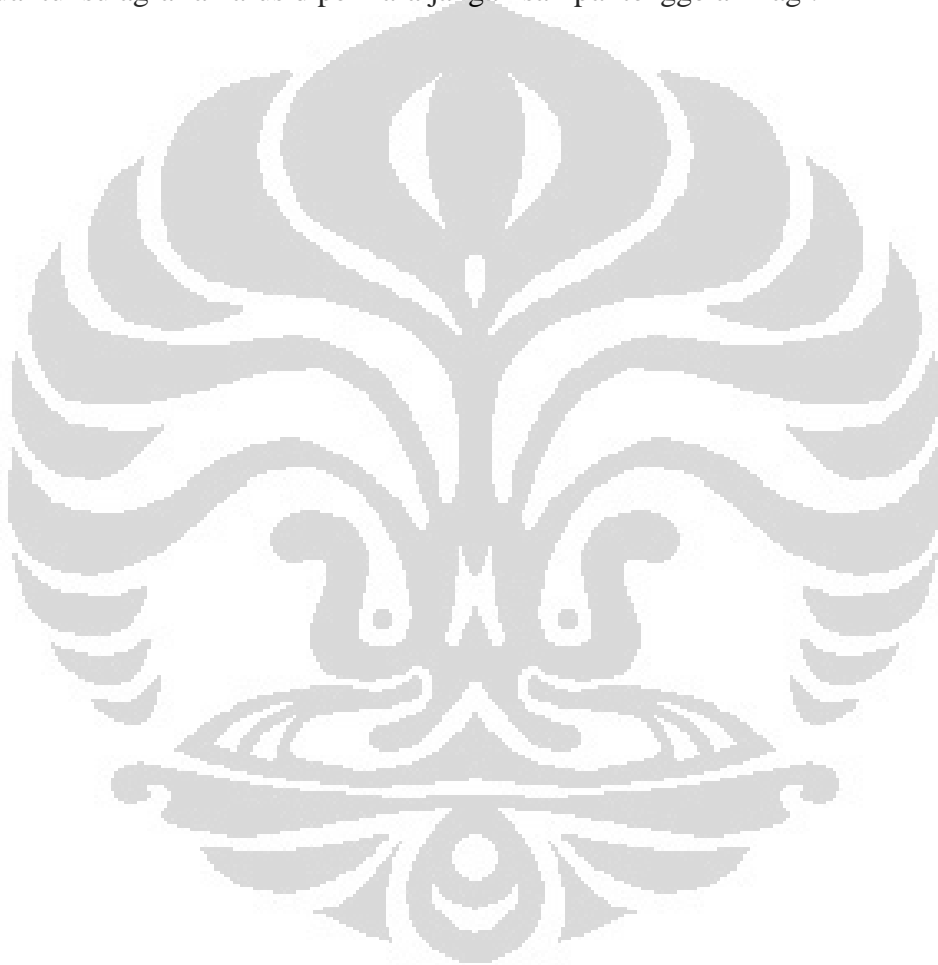
Kemudian kelemahan yang kedua adalah kurang disiplin. Ini disebabkan karena pengaruh teknologi yang mempengaruhi irama hidup kita, ritme hidup berubah. Shingga pandangan seseorang terhadap hidup berubah. Seperti konsep tanah, dulu tanah dianggap sakral. Tapi sekarang hanya menjadi komoditas. Jadi semangatnya harus kita mulai seperti jaman 1908. Ini gerakan jangka panjang. Kecuali kalo mendadak muncul pemimpin yang karismatik dan mampu menanggung resiko.

SPI bimbang apakah harus melakukan *land reform by laverege* atau merebut kekuatan politik. Seharusnya ini bisa berjalan seimbang. Jadi kita masih membutuhkan keduanya. *Land reform by laverege* ini bukan aksi sepihak, ini mendorong ini. Kekuatan pemerintah tetap diperlukan, kita mendorong dia. Tapi memang yang utama itu adalah

memperkuat diri dulu. Supaya ketika terjadi apa-apa kita faham dulu, sehingga tidak terjadi komplikasi.

Sikap yang harus diambil gerakan agraria adalah semangatnya harus dikembalikan pada semangat tahun 1908, semangat kebangkitan nasional. Jadi mulai dengan semangat pendidikan dan ini jangka panjang. Kita mesti mempelajari sejarah bagaimana berdirinya BPN, bagaimana kebijakannya. Ketika orde baru undang-undang yang pertama lahir bertentangan dengan semangat reforma agraria seperti, UU PMA, UU No.5 tentang Kehutanan, UU No.11 tentang Pertambangan. Itu merupakan titik balik.

Yang harus diinternalisasikan di tiap gerakan reforma agraria, pertama, UU PA pasal 1 sampai 15, karena itu landasan filosofisnya. Semangat itu yang harus dipertahankan. Di atas semua itu isu agraria harus dipelihara jangan sampai tenggelam lagi.



Henry Saragih adalah Ketua Umum SPI Periode 2008-2013, wawancara dilakukan tanggal 8 Mei 2012.

Bagaimana perjuangan pembaruan agraria SPI dengan La Via Campesina di Internasional ?

Sejak tahun 2000 itu banyak sekali pertemuan nasional dan internasional membahas soal reforma agraria. Banyak yang terlibat di situ, diantaranya pemerintah Brazil dan FAO, karena gerakan ini pada akhirnya harus melibatkan banyak orang dari kalangan manapun. Konferensi serupa pernah dilakukan di Bangkok pada 1978, Gunawan Wiradi hadir di sana. Setelah *global campaign agrarian reform* La Via Campesina pada 2000 maka bangkitlah semua gerakan di tingkat internasional.

Sejak Maret 2001 di Jenewa dan setelah itu aktif ke sana (*Human Right Council*, merupakan salah satu difisi *Human Right*). Kita diundang ke Jenewa oleh *Centre Europe – Tiers Monde* (CETIM) sebagai pembicara mewakili SPI dan La Via Campesina. Membawa agenda HAP (Hak Asasi Petani) itu inisiatif kita, dengan maksud agar La Via Campesina muncul ke permukaan.

Aku diberi mandat dari La Via Campesina untuk membawa HAP ini ke Jenewa. Penunjukkan sebagai koordinator bidang HAP di kongres La Via Campesina di India pada tahun 2000, ketika aku ditunjuk menjadi *International Coordinator Committee* (ICC) mewakili Asia Tenggara dan Asia Timur mewakili komite untuk *human right*. Sejak 2000 La Via Campesina membuat *global campaign agrarian reform* di Honduras, dan hadir juga di situ Ridwan Munthe dan pak Gunawan Wiradi.

Kalau Hak Asasi Petani kita sadar betul bahwa memang belum ada instrumen HAP di tingkat internasional. Soal *agrarian reform*, intinya mengangkat isu ini ke permukaan, termasuk kampanye melawan *World Bank*. Piagam pembaruan agraria dan pembangunan pedesaan itu sudah melegitimasi (Piagam Petani yang dihasilkan dalam WCCARD).

Bagaimana La via campesina mengkonsepsikan perjuangan agrarian reform ?

Pada kongres kedua La via campesina, dideklarasikan perjuangan global *agrarian reform*. Berbagai anggota La via campesina menyusun konsepsi tentang perjuangan agraria. Disanalah ditemukan konsep *Land and Territory*/Kawasan. Di La Via Campesina ini disatukan. Di negara seperti Filipina, mereka sudah mengembangkan konsep ini. Karena mereka belum menjalankan Reforma Agraria, sementara Aquino telah menjanjikan Reforma Agraria menjadi program agraria nasional. Jadi di dokumen La Via, *Land Reform* itu sumbangan dari masing-masing strategi anggota. Bahkan sumbangan yang paling besar itu dari negara yang belum menjalankan reforma agraria atau sedang memperjuangkan reform agraria. Bukan dari negara yang telah berhasil seperti Jepang, Korea. Mereka tidak terlalu banyak memberi sumbangan, mereka lebih banyak menuntut masalah perdagangan. Ini merupakan strategi perjuangan agraria. Bukan hanya dengan state secara serentak. Jadi

tidak bisa hanya menunggu dari negara. Jadi perjuangan *Land Reform by grace* dan *land reform by leverage* harus dilakukan secara bersamaan. Kuba juga tidak lagi memperjuangkan reforma agraria, tapi agriculture. Karena dia fighting from right revolution. Mereka mendapat blokade tahun 1970 dari AS. Ketika negara Soviet runtuh, dukungan untuk mereka berkurang. Sehingga industrialisasi pertanian disana terhenti. Yang menarik Kuba bisa selamat ketika negara Soviet runtuh. Mereka bisa membangun pertanian mereka sendiri. Makanya di La Via Campesina mereka tidak banyak bicara tentang reforma agraria, tapi lebih banyak berbicara mengenai pertanian berkelanjutan. Pada tahun 2000, setelah masuk grup dari gerakan buruh migran ke dalam La via campesina. Mereka ini orang yang terbuang dari pedesaan. Tapi mereka yang sukses mendukung perjuangan kita di AS. Ini juga berakibat pada suksesnya aksi di Hongkong. Kemampuan kita untuk mengadaptasi mereka.

Pada tahun 2000 kencang lagi perjuangan melawan *Land Market Policy*. Dan di Indonesia terasa juga perlawanan itu. Meksiko banyak memberi sumbangan karena Meksiko adalah negara *pilot project* Bank Dunia pada tahun 90-an. Makanya disana banyak pensertifikasian tanah adat, setelah bersertifikat tanah tersebut semua dijual kepada *corporate*. Tanah mereka sudah habis. Itulah yang dilawan oleh Zapatista. Padahal sebelumnya Meksiko sudah selesai melakukan reforma agrariannya. Sekarang dikuasai oleh perusahaan – perusahaan internasional.

Karena sudah bersertifikat jadi mereka mempunyai hak milik. Itulah namanya *Land Title Management Project*. Mungkin asing diperbolehkan juga memiliki tanah, itulah bahayanya *Land Title* itu. Di Thailand juga terjadi *Land Title* itu, makanya terjadi masalah serius terhadap tanah disana. Tanah yang dikuasai raja – raja, di *Land Title* (sertifikat) kan semua atas nama pribadi – pribadi. Makanya dulu pernah booming pertaniannya banyak mendapatkan kredit dari Bank. Menurut Hernando De Soto, petani itu tidak bisa maju karena petani tidak bisa mengintegrasikan dirinya dalam market. Karena aset produksi yang dimiliki tidak bisa menjadi agunan, maka disertifikatkan tanah tersebut dan mendapat dukungan dari World Bank. Setelah disertifikasi market internasional kompetitif, hancurlah petani ini. Zapatista tidak mau seperti ini.

Kita tidak pernah bawa hasil riset La via campesina soal bencana *Land administration project* di Meksiko untuk bahan kampanye di Indonesia. Karena di Indonesia kalau kita bawa dari luar dikatakan bahwa itu kepentingan asing. Kita pakai konstitusi saja, kita tidak ingin berlandaskan pada yang terjadi di dunia. Jadi di Indonesia ada kecenderungan seperti itu. Tapi SPI buat buku “Membongkar Kepalsuan *Land Reform* Bank Dunia” dan kita sebar. Dalam buku itu ada kita jelaskan. Jadi kita menolak *Land Title, Land Market Project*-nya World Bank di Indonesia yang dijalankan oleh *Asian Development Bank* (ADB). Mereka banyak memberi uang kemana-mana seperti BPN.

Bagaimana keterlibatan La via Campesina dan SPI dalam pelaksanaan ICCARD ?

Pada tahun awal 2006 Pemerintah Brazil mendorong FAO untuk mengadakan International Conference on Agraria Reform and Rural Development. Di akhir 2005 naik Lula da Silva sebagai presiden. Dia didukung oleh anggota La via campesina di Brazil, MST. Posisi kita sudah kuat. Kita bicara di muka ketika pembukaan. banyak draft kita yang masuk yang

diadopsi dalam ICCARD. ICCARD ini (hasilnya lebih) maju, tapi masalahnya tidak diimplementasikan. Karena tidak ada kekuatan mengikat dan ada penolakan diam-diam dari AS dan Eropa

Keaktifan kerja kita di dukung oleh pemerintah Brazil sehingga mereka mau menjadi tuan rumah konferensi *agrarian reform*, ini merupakan inisiatif negara mengundang FAO.

Pertama di FAO sendiri ada seksi-seksinya dan menyangkut soal duit, duit itu hanya ditanggung oleh pemerintah Brazil. Banyak donor untuk kegiatan FAO dari Brazil. Itulah mekanisme negara yang harus dipahami. Jadi kalo aktif negara kita, kita bisa undang FAO. Ini harus dipahami bahwa pemerintah Brazil adalah pemerintah yang “mengerti agenda rakyat” dan dia mau mendapat simpatik dari gerakan rakyat di Brazil.

Nasib konferensi *agrarian reform* itu tak dilaksanakan karena dampak tolakan dari Amerika dan Eropa. Artinya di PBB belum dibahas tuntas sampai menjadi konvensi internasional. Belum ada piagam, adanya hasil deklarasi.

Soal perjuangan *agrarian reform* yang disepakati melewati batas nasional ini bukan paksaan, tapi kerelaan tiap negara yang hadir untuk ikut melaksanakan. Indonesia turut hadir juga pada waktu itu. Jadi memang soal *agrarian reform* ini belum sampai ke tahap konferensi selanjutnya. Beda halnya dengan HAP, jadi selama ini masih menggunakan forum-forum FAO untuk mendorong itu. Seperti pertanyaan begini, bagaimana menjawab persoalan *land grabbing*, jadi solusinya adalah *agrarian reform*. Kemudian yang kedua bagaimana hal itu diimplementasikan oleh negara

Tanpa memperjuangkan instrumen internasional, caranya seperti kita bikin saja pendidikan, okupasi dalam konteks negara masing-masing. Karena memang model *agrarian reform* itu tidak ada yang sama di negara manapun. Persoalan *agrarian reform* juga menyangkut ekonomi politik, bukan hanya satu macam *policy* saja. *voluntary guide line* itu bagi orang FAO itu adalah turunan dari ICCARD dalam konsep operasionalnya. Jadi, ada hasil konferensi, sebagai acuan implementasi maka dibikin *voluntary guide line*.

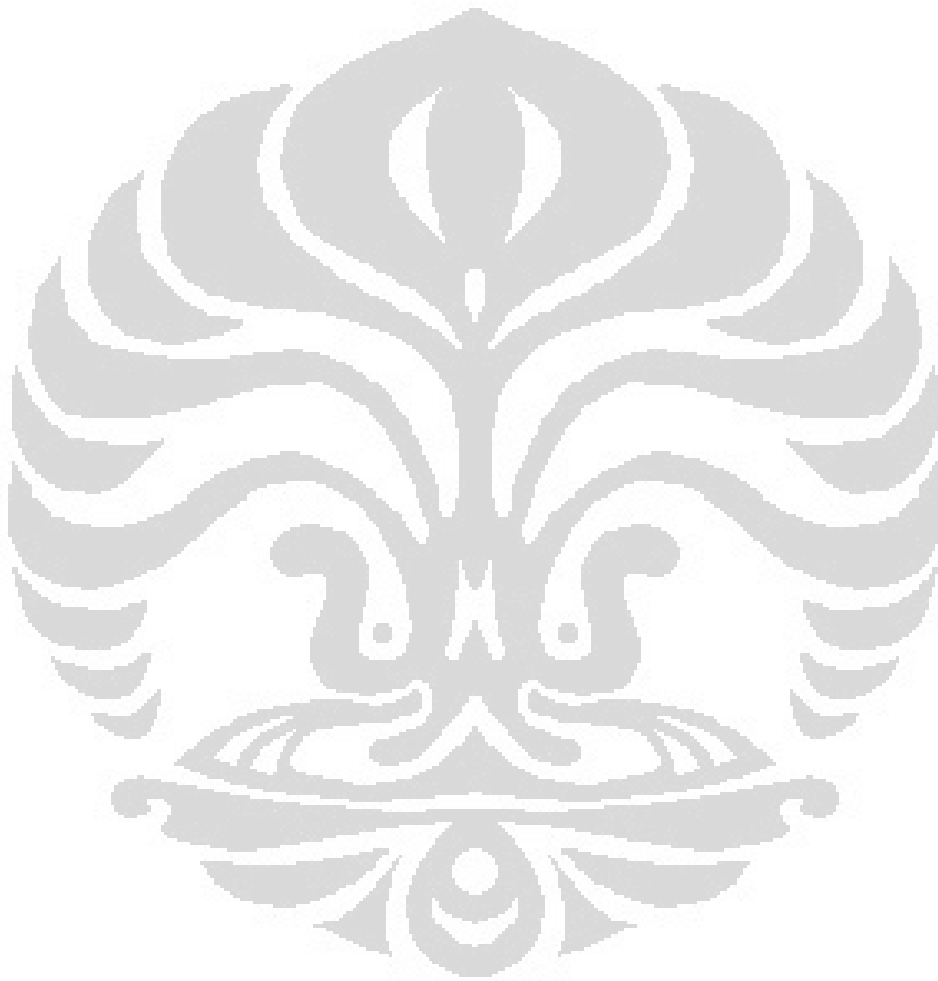
Kalau di Indonesia sudah ada UU PA, perlukah instrumen di internasionalnya, itu pertanyaannya, perlukah instrumen *agrarian reform* ini, terus ke manan akan diajukan. Kalo bungkusnya ini adalah HAP, hak asasi kan ada di PBB. Kalo FAO bukan hanya FAO saja yang berurusan dengan *agrarian reform*. Yang perlu diingat dulu itu persoalan *agrarian reform* itu soal pertanian bukan pertambangan. Karena pada abad 20 memang kapitalisme itu di bidang pertanian. Dan tema *agrarian reform* ini memang dalam konteks melawan kolonialisme.

Apa pengaruh ICCARD terhadap kebijakan agraria di Indonesia ?

Waktu itu yang datang mewakili delegasi Pemerintah Indonesia diantaranya adalah Pak Gunawan Winardi, Pak Condro dan dari KPA. Walau mereka agak tersinggung karena presentasi SPI agak keras. Kita menyinggung masalah Lombok. Yang presentasi Wagimin. Wagimin presentasi salah satu kasus, konflik tanah, reforma agraria, dll. Abang pidato mewakili La Via Campesina. Memerahlah muka mereka. Tapi bagus karena ada Pak Gunawan Winardi dan Pak Condro yang mengerti tentang Reforma Agraria. Jadi mereka yang menjelaskan pada rombongan delegasi pemerintah Indonesia.

Tahun 2007 pulang dari sana mereka (pemerintah) mengumumkan PPAN (Program Pembaruan Agraria Nasional). Kita melawan sertifikasi tanah yang dibuat BPN. Karena kita tahu bahwa ini seperti green economy. Tidak merubah watak dasar dari land grabbing (perampasan tanah). Kita intensif ke BPN. Soal sertifikasi tanah ini kita jadi kompromi. Makanya kita bilang sertifikasi tanah ini bukan program Reforma Agraria. Namanya Larasita (layanana sertifikasi tanah). Jadi sebenarnya dengan kemauan politik yang terbatas.

Pejabat yang mengurus reforma agraria ini benar-benar harus paham. Makanya menurut saya yang jadi kepala BPN ini bukan orang akademisi, tapi orang yang biasa di lapangan. Kalau orang akademisi, kebanyakan bahas konsep dan tidak ada tindakan di lapangan. Jadi rakyat tidak merasakan dampak reforma agraria, sedangkan orang yang menolak reforma agraria berusaha menjatuhkannya.



Idham Samudra Bey adalah aktifis CNDS, yang menjadi presidum sidang Konferensi Nasional Pembaruan Agraria Komnas HAM Tahun 2001 di Cibubur, wawancara dilakukan tanggal 10 Juni 2012.

Apa yang melatar belakangi dilaksanakannya Konferensi Nasional Pembaruan Agraria pada tahun 2001 ?

Memasuki perubahan global dan konstalasi internasional, sejak dekade 90 muncul tiga isu baru di dunia internasional yang berpengaruh pada politik nasional. *Pertama*, isu Hak Asasi Manusia, *kedua*, demokratisasi, dan *ketiga*, lingkungan hidup. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi perubahan politik internasional yang signifikan khususnya di barat, Eropa dan Amerika. Hal ini kemudian membawa angin perubahan di sejumlah dunia, aspek politiknya penting karena berpengaruh dengan konteks Indonesia. Setelah runtuhnya Blok Timur (komunisme), maka barat memandang bahwa komunisme itu tidak relevan lagi sebagai musuh. Oleh karena itu boneka-boneka Barat yang anti komunis tidak perlu lagi dipertahankan. Karena mereka sudah memasuki politik liberalisasi, baik liberalisasi politik maupun liberalisasi ekonomi. Runtuhnya komunisme dianggap tidak ada lagi saingan, maka tidak ada relevansinya negara-negara boneka di Asia Tenggara seperti Soeharto dan Marcos di Filipina.

Saat ini masuk era dunia tanpa sekat, dunia tanpa batas. Versi mereka itu *border less world*, jadi dunia sudah tanpa batas untuk menopang liberalisasi ekonomi yang sedemikian rupa di Indonesia. Tetapi pada saat yang sama ruangan ini kita pakai untuk menyuarakan kembali problem-problem reforma agraria. Karena eranya adalah keterbukaan. Jadi di satu sisi ini eranya untuk liberal dan juga mendapat tempat untuk kita menyuarakan reforma agraria. Pada saat bersamaan kelompok-kelompok liberal, kekuatan liberalisme ekonomi ini kekuatan ekonomi pasar ini menyuarakan masalah-masalah agraria berdasarkan kepentingan mereka juga. Kepentingan mereka tentu agar lebih leluasa mengeduk kekayaan alam kita. Ini nanti kemudian terpetakan ada kelompok yang pro UU PA dan ada kelompok yang anti UU PA, ada kelompok “yang ingin merevisi UU PA”.

Bagaimana reforma agraria bisa mendapat dukungan yang luas dari seluruh komponen masyarakat, seluruh komponen bangsa. Maka pada waktu itu kita melihat bahwa pembaruan agraria ini “bisa menunggangi/bisa dinaungi”, bahwa isu ini relevan dengan Hak Asasi Manusia (HAM). Isunya bisa bersama dengan itu. Karena bagi saya devinisi hak sipil berpolitik tidak bermanfaat banyak bagi masyarakat luas jika kita hanya menegakkan hak-hak sipil dan politik saja. Oleh karena itu jika mau seimbang dan mempunyai manfaat yang lebih besar maka kita harus menegakkan hak-hak ekonomi sosial dan budaya (hak ekosob). Ada dua perjanjian internasional yang mengatur soal hak. Pertama, hak sipil politik, kedua, hak ekonomi sosial dan budaya.

Menegakkan hak ekonomi sosial dan budaya, ini menyangkut hak orang untuk makan, hak untuk hidup yang layak dan segala macam yang diatur disitu, termasuk juga hak untuk memperbaiki kondisi agraria. Kemudian setelah HS Dillon masuk di Komnas HAM, ini bergulir terus wacananya. Sehingga kemudian kita, demikian juga kelompok lain mengusulkan untuk diadakan Konferensi Nasional Pembaruan Agraria Untuk Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Petani.

Bagaimana Proses Konferensi Nasional Pembaruan Agraria hingga menghasilkan Deklarasi Hak Asasi Petani ?

Dalam proses pembentukan kepanitiaan ada dinamika, misalnya: sebagian besar peserta rapat di Komnas HAM itu (terdiri dari serikat tani, NGO) menolak keikutsertaan KPA, kecuali Pak Gunawan Wiradi. Pak Gunawan Wiradi mungkin memiliki hubungan emosional. Alasan menolak, ada laporan di suatu majalah tertentu yang menulis tentang adanya pelatihan yang bersifat militeristik yang dilakukan KPA terhadap anggotanya disamping alasan lain yang aku tidak tahu.

Pada setiap pertemuan Pak Gunawan Wiradi selalu menanyakan “kenapa KPA tidak diundang?”. Atas dasar itu mungkin Pak Wiradi karena punya hubungan emosional dengan KPA, kedua, mungkin untuk lebih memperkuat kepanitiaan ini.

Saya kemudian mengambil inisiatif agar kita mengajak KPA. Saya juga ketemu dengan Nurfauzi dan mengajak untuk rapat. Nurfauzi bilang “aku gak diundang”. Aku bilang “kau datang aku yang jamin”.

Dari Komnas HAM sudah memutuskan bahwa ketua SC-nya adalah HS Dillon. Kemudian aku mengusulkan Henry Saragih, ketua FSPI pada waktu itu yang paling pas menjadi ketua OC. Walaupun banyak serikat tani yang lain, mungkin subyektif, tapi aku mengusulkan Henry Saragih.

Ketika konferensi ini dilaksanakan kita sudah mendapatkan legitimasi dari lembaga negara yang namanya Komnas HAM, bahwa pembaruan agraria merupakan bagian dari penegakan Hak Asasi Manusia. Ini berarti kemajuan luar biasa. Wacana yang internasional soal hak, kita ingin memasukkan wacana hak yang penting bukan cuma yang itu. Ini memang relevan kaitannya dengan realitas bangsa kita yang membutuhkan pembaruan agraria untuk keadilan sosial. Ini satu tahapan perjuangan yang luar biasa.

Kita tidak tahu kelanjutan setelah ini apa. Tetapi ini sudah terdokumentasi di dalam sejarah Komnas HAM. Setelah itu bagaiman itu soal lain. Kita juga tidak bisa mengharapkan Komnas HAM dengan keterbatasan posisinya, kita tidak bisa mendikte, tapi meskinnya pemerintah mendengarkan. Ini merupakan suatu peningkatan perjuangan yang luar biasa. Yang tadinya pembaruan agraria identik dengan kiri, komunis, dan segala macam, kemudian dia naik menjadi isu yang strategis dan bagian dari Hak Asasi Manusia.

Harapannya pemerintah mau mendengarkan, mengingat wewenang Komnas HAM yang juga terbatas.

Bagaimana Perbedaan pendapat yang terjadi antara gerakan agraria tentang TAP MPR IX/2001?

Selanjutnya soal pertemuan di Bandung. Menjelang pelaksanaan Sidang Tahunan (ST) MPR 2001, situasi kita sempat diramaikan dengan sejumlah kegiatan menyiapkan Rancangan Ketetapan (Rantap) MPR tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Untuk beberapa seminar yang penulis ketahui, kegiatan ini "disponsori" CSSP, PAH II MPR, KPA, Pokja PSDA, ITB, Unpad, dan lain-lain. Yang selalu menjadi pertanyaan bagi peserta dalam seminar-seminar ini adalah mengapa masalah pembaruan agraria dengan pengelolaan sumber daya alam terkesan kuat ingin dipisahkan? Ada kepentingan apa di balik pemisahan ini? Bukankah dalam perspektif UUPA 1960, yang dimaksud dengan pengertian agraria meliputi seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya?

Dalam Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya, 1966, Pasal 11 Ayat (2a) disebutkan: "Negara-negara peserta perjanjian ini mengakui hak hakiki tiap orang untuk bebas dari kelaparan, baik individual dan melalui kerja sama internasional, akan mengambil tindakan, termasuk program khusus, dan dengan mengembangkan atau memperbaiki sistem agraria sedemikian rupa sehingga mencapai pembangunan dan pemanfaatan sumber daya alam yang paling efisien". Cukup jelas bagi kita, masalah pengelolaan sumber daya alam merupakan bagian dari sistem agraria baik dilihat dari perspektif hukum agraria yang kita anut maupun dari perspektif HAM. Jadi kita dalam posisi menolak Rantap ini. Karena ini sudah menyimpang dari UU PA, bahkan Rantap ini bisa merevisi UU PA.

Kenapa KPA membuat forum itu, mungkin ada persamaan ide soal Tap itu. Atau mungkin kepentingan proyek. Setelah itu tak ada komunikasi lagi dengan mereka, karena sudah tidak relevan. Hasil pertemuan ini tidak ditindak lanjuti karena ini untuk kepentingan privatisasi, liberalisasi. Itu kenapa pembaruan agraria dan pengelolaan SDA dipisah. Kenapa kemudian agraria itu hanya soal tanah. Kalo ditelusuri lebih jauh soal Tap ini adalah kepentingan liberalisasi ekonomi untuk mempermudah mereka untuk mengambil kekayaan sumber daya alam kita. Ini merupakan skema besar, kita ada LoI dengan IMF. Mereka membuat draft kemudian sosialisasi.

Tap ini bertentangan dengan semangat UU PA. UU PA ini adalah UU Pokok. Kedua, ini juga bertentangan dengan perpektif HAM tadi. Pada saat yang sama kita berada di era liberlaisasi dan privatisasi. Jadi memang kepentingannya adalah itu, hingga kemudian mereka menyempitkan makna agraria. UU PA ini langsung dari Pasal 33 UUD 45, strukturnya lebih tinggi dari Tap MPR. Dalam logika konstitusi kita saat ini MPR bukan

lembaga tinggi negara. Makanya kita dulu menolak revisi UU PA yang dulu diusulkan oleh KPA. Makna revisi itu dari sesuatu yang baik, menjadi sesuatu yang lebih baik lagi, jika kita berbicara revisi dalam artian menyempurnakan. Tidak ada jaminan bahwa di DPR syarat akan kepentingan politik. Setelah Tap itu lahir ya kita menolaknya. Salah satu bunyi Tap itu menginstruksikan mereka untuk melakukan revisi.

Bagaimana strategi yang harus dilakukan untuk memperjuangkan UU PA ?

Bagaimana kemudian membendung kepentingan agenda Bank Dunia dan Neoliberal di DPR. *Pertama*, Perebutan wacana untuk mempengaruhi atmosfer politik tetap harus dilakukan. *Kedua*, kemudian penguatan-penguatan ideologis itu harus tetap dilakukan kepada basis dan semua jaringan sebagai serana pemantapan perjuangan. *Ketiga*, membangun gerakan politik.

Semuanya harus simultan. Dalam menghadapi globalisasi neoliberal tidak dapat diambil skala prioritas, karena kita berada dalam lingkaran setan. Jadi yang dilakukan harus simultan. Soal membangun kekuatan politik itu ada dua, pertama membangun lobby politik atau kedua membangun partai politik. Tapi satu lagi yang pokok yaitu membangun serikat tani yang kuat, lalu membangun serikat nelayan yang kuat, lalu serikat buruh yang kuat. Tidak perlu melakukan fusi dengan serikat tani lain. Tapi bagaimana kita bisa merangkul mereka secara ideologis.

Strategi jangka pendek untuk menghadapi pengaruh Bank Dunia. Kita harus memantau sejauh mana mereka memasukkan agenda-agenda mereka hingga di DPR. Kemudian kita juga harus menggalang kekuatan untuk menolak agenda tersebut. Apakah kita dapat mengandalkan kekuatan massa, atau juga disertai dengan lobby politik, keduanya harus jalan. Di tingkat lobby kita berusaha meyakinkan mereka. Kalo kita tidak punya kekuatan massa mereka tidak akan terketuk. Kalo kita mengikuti apa yang disebut Sukarno sebagai massa aksi, setiap orang tahu, ajeg dan taat, semua kader harus begitu, maka gerakan tani akan berhasil.

Bagaimana tantangan ke depan, dan apa yang harus dilakukan. Kedepan keinginan untuk revisi itu tetap merupakan ancaman, kemudian MP3EI yang bertumpu pada logika pertumbuhan (logikanya seluruh kekuatan keuangan, ekonomi, kelembagaan, dll akan terkonsentrasi pada satu titik) ke depan hal ini akan menciptakan pusat-pusat eksploitasi baru. Inilah yang kemudian menyebabkan kesenjangan dan kemiskinan semakin merata dan berkembang secara terus menerus, hingga akhirnya reforma agraria tidak dapat tempat di situ. Karena reforma agraria menuntut politik yang menjunjung tinggi keadilan sosial karena untuk membangun keadilan struktural. Karena ketidakadilan struktural yang berjalan sejak zaman feodal, kolonial, sampai hari ini belum selesai dirombak.

Wagimin adalah Ketua Umum DPW SPI Sumut Periode 2007-2012.

Apa yang melatar belakangi berdirinya SPI ?

Selain soal ketimpangan, akses petani terhadap tanah sangat lemah. Selain itu, petani-petani yang sebelumnya punya tanah, kemudian justru diambil alih oleh perusahaan-perusahaan besar, katakanlah perusahaan-perusahaan PTPN, terus swasta dan lainnya. Nah ketimpangan ini begitu kentara, dimana begitu luasnya banyaknya perkebunan, tetapi juga banyak petani-petani tidak punya tanah. Sementara banyak tanah-tanah petani, diusahai kemudian diserobot dan dikuasai oleh perusahaan-perusahaan perkebunan.

Kalau kita lihat sejarah kenapa SPI dilahirkan, tentunya dilatar belakangi tentang persoalan-persoalan yang dihadapi petani. Dimana sebenarnya ketika embrio SPI dimulai dengan adanya kasus-kasus tanah di beberapa daerah pada waktu itu. Perjuangan kasus-kasus tanah ini kurang mendapat jawaban dari pemerintah yang ada pada waktu itu dalam hal proses penyelesaian kasus-kasus tanah yang ada. Karenanya, kawan-kawan aktivis dari sintesa melakukan pendekatan dan pengorganisasian untuk menjawab persoalan-persoalan petani. Nah, persoalan yang muncul adalah ada keinginan dari masyarakat yang berkasus tanah adalah bagaimana persoalan ini dapat terwadahi. Nah kemudian ada keinginan soal membentuk serikat petani yang dalam jangka panjang mampu menjawab persoalan petani.

Kita beranggapan, persoalan petani haruslah petani yang menyelesaikan. Tidak mungkin persoalan petani diharapkan diselesaikan oleh orang lain. Disitulah dibutuhkan keterikatan dengan petani yang lain. Disini aku kira yang paling pokok kenapa SPI didirikan. Dan kita beranggapan ya hanya petani yang akan tau persoalan-persoalan yang dihadapi petani. Karena itu memang ada sebuah ikatan yang kuat, ada sebuah kebersamaan yang diikat dalam sebuah organisasi.

Bagaimana strategi SPI Sumut untuk mewujudkan pembaruan agraria di tingkat lokal ?

Pendidikan sangat penting, apapun ceritanya pendidikan harus menjadi prioritas di organisasi. Karena tanpa pendidikan, ya radikalisasi, militansi dan berjalannya organisasi tidak akan bisa dijalankan dengan baik. Karena pengurus-pengurus di SPI itu kan harus dimulai dididik dari pendidikan-pendidikan yang dilakukan. Kaderisasi harus dibuat melalui pendidikan-pendidikan yang ada. Ada dua bentuk pendidikan yang dilakukan. Yang pertama adalah pendidikan kelas, bagaimana soal wawasan, soal keterampilan, soal teknis dan lain sebagainya. Kemudian adalah pendidikan non kelas, adalah pendidikan lapangan. Bagaimana mereka mempraktekkan pendidikan kelas di lapangan. Aksi-aksi massa juga menjadi bagian dari pendidikan.

Pendidikan mengenai bagaimana menanamkan nilai-nilai perjuangan organisasi di anggota, inikan masih sangat sedikit, masih sangat lemah. Pendidikan bukan hanya menyediakan murid, tetapi juga harus ada guru atau fasilitator yang bagus. Kalau bicara soal ini, perlu ada fasilitator-fasilitator yang tangguh, kemudian yang paham tentang perjuangan-perjuangan organisasi, perjuangan petani. Kemudian juga harus ada kader-kader yang dipersiapkan untuk itu. Ini kedepan yang akan jadi prioritas organisasi.

Selama ini, yang dominan, radikalisme itu dikarenakan kondisi keadaan yang memaksa mereka. Misalnya, karena ada persoalan kasus tanah, itu yang mendasari radikalisme anggota. Sebenarnya itu pun bukan jaminan untuk radikalnya massa. Yang paling penting adalah ada sebuah pemahaman dan ada sebuah pendidikan. Soal radikalisme aksi yang kita lakukan, bukan hanya kelompok tani yang punya kasus tanah. Tetapi kelompok-kelompok yang tidak berkawajiban tanah terlibat dan ikut dalam aksi-aksi yang dilakukan. Bisa dipandang dari situ, ada sebuah kesadaran sebagiannya sudah muncul, akan kebutuhan yang mendesak. Kalau kita lihat, ditataran petani belum ada kesadaran umum secara kolektif. Yang ada adalah kesadaran kasuistik, kesadaran pragmatis sesuai kebutuhan-kebutuhan praktis yang diinginkan. Nah ini menjadi persoalan yang dihadapi SPI, walaupun ini tidak seluruhnya. Bagaimana menjelaskan tujuan dan cita-cita perjuangan SPI kepada massa, dan kemudian membangun sebuah kesadaran, itu yang penting untuk dilakukan. Sehingga kesadaran yang muncul, bukan hanya kesadaran pragmatis, tetapi menjadi sebuah kesadaran bersama.

Harus disadari bahwa persoalan petani juga berkaitan dengan persoalan yang lain, buruh, miskin kota dan sebagainya. Karena kebanyakan buruh dan miskin kota juga asalnya dari petani desa yang ke kota. Di SPI Sumut, untuk menyamakan pandangan terhadap persoalan rakyat, ada aliansi untuk membicarakan persoalan disetiap sektor. Disitulah akan menemukan akar persoalan, kenapa persoalan rakyat terjadi dan tidak memandang persoalan petani, buruh dan sektor lainnya secara terpisah-pisah. Jadi ada sebuah sistem yang menjadi persoalan dan musuh bersama. Kalau dari sisi strategisnya, kita memandang mayoritas bangsa ini adalah orang miskin. Yang miskin ini kebanyakannya adalah petani, buruh, nelayan dan miskin kota. Nah, ketika kita bisa membangun kekuatan ini, bisa kita manfaatkan untuk kepentingan strategis organisasi menjadi sebuah kekuatan penekan terhadap pengambil kebijakan. Untuk yang praktis, bisa membantu mendesak isu-isu masing-masing sektor yang menjadi kebutuhan masing-masing sektor ini.

Kalau kita lihat persoalan-persoalan petani, itu kan banyak hal. Seperti persoalan akses modal, pasar dan akses sumber daya dan lain sebagainya. Dengan kita merebut posisi politik pemerintahan desa, harapannya akses-akses yang tadinya tertutup, bisa dibuka melalui posisi penguasaan lembaga pemerintahan desa. Kalau posisi ini tidak direbut, akan sulit kita mengakses itu. Persoalan kasus tanah yang paling penting adalah pengakuan dari desa. Pengakuan dari desa merupakan suatu bukti yang paling penting untuk persoalan kasus tanah. Yang diharapkan dengan merebut posisi kepala desa, petani-petani yang punya

persoalan kasus tanah akan dapat legitimasi dari desa bahwa tanah yang diperjuangkan adalah tanah milik masyarakat.

Kita juga membangun Kaukus Politik dengan partai-partai politik dan fraksi di DPRD, yang mau mendukung perjuangan kita. Kaukus ini sebenarnya diharapkan akan mampu membantu kerja-kerja organisasi dalam hal soal khususnya penyelesaian persoalan-persoalan yang ada di SPI Sumatera Utara. Nah, sampai hari ini efektifitas kaukus politik yang dibangun ini belum begitu jelas, apakah soal mempengaruhi kebijakan dan lainnya. Masih hanya sebatas, kalau ada persoalan yang dihadapi anggota SPI dan akan dibawa ke tingkat yang lebih tinggi misalnya DPRD, paling-paling hanya mudah ketemu dengan beberapa pejabat yang ingin kita jumpai. Tetapi sampai bagaimana kaukus ini punya pemahaman dan mampu menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi petani, sampai saat ini belum kelihatan secara nyata.

Karena di SPI Sumut sendiri harus diakui sumber daya yang dimiliki terbatas. Sehingga kerja-kerja politik yang harus dilakukan tertinggal. Jadi SPI Sumut tidak punya sumber daya yang cukup untuk menggarap semua itu. Kalau anggota kaukus ini, kemauan mereka (partai politik) relatif untuk terus menyuarkan perjuangan petani. Karena anggota kaukus ini orang yang berlatar belakang dan berasal dari partai politik. Jadi ketika tidak ada mekanisme yang dibuat, seperti pertemuan rutin dan sebagainya, persoalan-persoalan yang dibicarakan akan terlupakan. Orientasi para anggota kaukus politik itu tetap sebagai orang yang mewakili partainya.

Indonesia ini negara yang sudah terlalu banyak diintervensi negara luar. Artinya neoliberalisme, kekuatan modal yang menjadi utama didalam negara indonesia. Negara saat ini tidak punya kekuatan untuk menentang kekuatan neoliberalisme. Oleh karenanya, organisasi itu juga mendorong negara untuk dikuatkan. Dulu SPI memandang negara menjadi musuh bersama. Karena dulu, segala yang menindas petani, negara yang berperan. Nah, sekarang negara tidak punya kekuasaan. Semuanya dikendalikan oleh modal. Jadi SPI sekarang ini memandang negara harus dikuatkan untuk bisa bagaimana menjamin kedaulatan bagi rakyatnya. Yang harus dilakukan adalah dengan cara mendorong pemerintah untuk melihat kembali undang-undang yang dihasilkan. Dalam kerangka bagaimana sumber-sumber agraria ini tidak dikuasai oleh pemodal. Misalnya kita mendesak untuk mencabut undang-undang yang merugikan petani. Sehingga ada kewenangan negara untuk bisa lebih banyak memberikan akses terhadap rakyat. Itu yang harus dilakukan.