

KELUAR DARI DEMOKRASI POPULER

**Dinamika Demokrasi Lokal dan Distribusi
Sumber Daya**

Amin Tohari

KELUAR DARI DEMOKRASI POPULER

**Dinamika Demokrasi Lokal dan Distribusi
Sumber Daya**

**Keluar dari Demokrasi Populer
Dinamika Demokrasi Lokal dan Distribusi Sumber Daya**

Hak cipta © Penerbit PolGov, 2013
All rights reserved

Cetakan I, September 2013
xxiv + 228 hlm. 14,6 x 21,4 cm
ISBN: 978-602-14532-0-9

Penulis: Amin Tohari
Editor: Umi Nurun Ni'mah
Pemeriksa Aksara: Dewi Kharisma Michellia
Desain Cover: Alit
Tata Letak Isi: Mapa

Diterbitkan oleh Penerbit PolGov
Penerbit PolGov khusus menerbitkan buku-buku politik, berada di bawah payung Jurusan Politik dan Pemerintahan (JPP) Fisipol UGM.

Research Centre of Politics and Government (PolGov) adalah lembaga riset dan publikasi di JPP Fisipol UGM. Saat ini *PolGov* fokus ke dalam empat tema kunci sesuai dengan kurikulum JPP, yaitu: 1) politik lokal dan otonomi daerah; 2) partai politik, pemilu, dan parlemen; 3) HAM dan demokrasi; 4) reformasi tata kelola pemerintahan dan pengembangan sistem integritas.

Alamat Penerbit:
Pusat Antar Universitas (PAU) UGM
Jl. Teknika Utara, Barek, Yogyakarta, 55281
<http://jpp.fisipol.ugm.ac.id>
Telp./Fax: (0274) 552212S
Surel: polgov.ugm@gmail.com

Perpustakaan Nasional : Katalog dalam Terbitan (KDT)
Keluar dari Demokrasi Populer
Tohari, Amin; Editor: Umi Nurun Ni'mah
Cet.1 – Yogyakarta, PolGov, September 2013;
halaman xxiv + 228 hlm. 14,6 x 21,4 cm
ISBN : 978-602-14532-0-9

I. Politik/Agraria
II. Amin Tohari

I. Judul

KATA PENGANTAR

Buku ini lahir dari kegelisahan penulis terhadap diskursus dan praktik demokrasi Indonesia yang sebagian besar dipenuhi pandangan liberal. Sejauh ini, belum banyak upaya mengaitkan antara berjalannya demokrasi dengan kewajibannya membawa masyarakat meraih kesejahteraan. Alih-alih, pandangan ini tidak banyak dilirik ketika seseorang membaca, menilai, atau mengevaluasi perjalanan demokrasi Indonesia. Padahal, di luar keyakinan dan pandangan para pejuang demokrasi itu, dalam masyarakat terus berlangsung keraguan yang semakin membesar terhadap praktik demokrasi. Mungkin memang kesejahteraan bukan syarat mutlak bagi berkembangnya demokrasi, karena pada kenyataannya ada negara yang sejahtera tetapi justru tidak demokratis dan sebaliknya; di negara yang disebut demokratis kesejahteraan masih jauh dari memadai. Namun, ini tidak serta merta melenyapkan hubungan antara praktik demokrasi dengan urusan menjamin hak masyarakat untuk menjadi sejahtera. Demokrasi ya, dan kesejahteraan itu mesti! Karena itu, buku ini—dalam konteks lokal Indonesia—berada dalam pandangan yang meletakkan penjaminan atas kesejahteraan sebagai prasyarat mendasar bagi praktik demokrasi sekaligus kehidupan yang demokratis.

Persentuhan penulis dengan gagasan penilaian demokrasi asimetris juga ikut mempengaruhi lahirnya buku ini. Lokalitas Indonesia tidak bisa diseragamkan; ini harus menjadi dasar setiap penilaian terhadap apa pun yang diterapkan dalam tingkat lokal,

baik praktik desentralisasi maupun demokrasi lokal. Perbedaan hasil dari praktik demokrasi lokal menunjukkan bahwa yang lokal itu—dengan segala sejarah dan konfigurasi kekuasaannya—lebih determinan terhadap perkembangan daerah ketimbang segala bentuk prosedur, mekanisme, perangkat lunak dan keras yang didesain dan dikirim dari pusat ke daerah. Maka, yang lebih determinan itu mesti menjadi titik perhatian ketika seseorang memikirkan praktik dan dinamika demokrasi lokal. Salah satu kontribusi penting buku ini terletak pada sumbangannya berupa pertimbangan lebih mendalam atas aspek kelokalan dalam memberi penilaian atau pembacaan terhadap praktik demokrasi lokal. Jika kita sepakat bahwa perjalanan demokrasi lokal yang masih sangat muda ini memerlukan perbaikan terus menerus, maka setiap gagasan untuk memajukannya tidak laik dikesampingkan.

Bagaimana mengaitkan demokrasi dengan soal kesejahteraan adalah dengan terus meresonansikannya dengan isu-isu penting bagi masyarakat luas (*demos*), alih-alih dengan melestarikan perbincangan mengenai pertarungan, kontestasi, kandidasi, dan sebagainya yang hanya menjadi wahana selebrasi para elite. Isu-isu pengukuran seperti Indeks Pembangunan Manusia (IPM), *Millenium Development Goal*, dan sejenisnya tetap penting dilakukan. Namun, yang menjadi masalah, isu-isu ini tidak diintegrasikan dengan penilaian terhadap dampak praktik demokrasi lokal itu sendiri. Ketimpangan struktur agraria hanya salah satu dari sekian banyak persoalan yang menubuh dalam masyarakat kita. Mengaitkan dinamika demokrasi dengan ketimpangan struktur agraria merupakan upaya untuk terus mendialogkan demokrasi dengan masalah-masalah *demos*, seperti kerawanan pangan, kerusakan ekologi, pengurangan kemiskinan, perburuhan, lapangan kerja, konflik dan perdamaian, dan lain sebagainya. Penulis menduga kuat bahwa pengabaian diskursus demokrasi—di kalangan para akademisi sekali pun—terhadap

persoalan-persoalan riil itulah yang membuat *demos* melihat bahwa praktek demokrasi itu tidak ada hubungannya dengan nasib mereka.

Karya ini, sebagaimana karya lain pada umumnya, tidaklah lahir dari pertapaan dalam kesendirian dan kegelapan, tetapi merupakan pertemuan dan kontribusi banyak pihak yang tidak dapat penulis sebut satu per satu di sini. Di atas semua penulis ingin mengucapkan terima kasih pertama-tama kepada Allah yang menolong penulis keluar dari tekanan kesulitan-kesulitan ketika mengerjakan karya ini. Itu adalah saat-saat yang sangat sulit dan mengharuskan penulis melepas semua bentuk beban pikiran. Betapa rapuhnya manusia dan betapa hebatnya kekuatan pikiran dalam memengaruhi pandangan kita tentang dunia bahkan diri sendiri adalah pelajaran penting darinya. Itu pula yang membuat penulis melihat setiap peristiwa dalam hidup sebagai keindahan dan waktu sebagai harta paling berharga dari apapun yang kita miliki.

Secara khusus karya ini didedikasikan untuk para pejuang kemanusiaan, para pembelajar tangguh lintas disiplin keilmuan, dan mereka yang tereksklusi dari sistem yang katanya berniat menginklusi. Tentu saja kontribusi paling besar bagi karya ini adalah keluarga penulis, Lintang, dan Muryana yang dengan cintanya terus meyakinkanku untuk tak lelah berjalan. Keluarga penulis di Balikpapan, Bu Karti dan Pak Murni, dengan harapan dan doa mereka yang tak pernah kering. Bunda Murtini, serta ayah Istadi yang setiap nafasnya dipenuhi doa tulus tak pernah putus, yang terus mengingatkan penulis “*ojo kegandrungen karo ngelmune Londo*” (jangan terlalu menggilai pengetahuan Barat)—pesan sederhana terkait kesadaran postkolonial yang luas dan sering terlupakan. Beliau juga mengingatkan penulis untuk selalu kritis pada setiap pengetahuan, dari mana pun datangnya.

Diskusi-diskusi dadakan dan persinggungan intelektual dengan teman-teman dari beragam latar belakang keilmuan,

concern, dan karakter ikut memperkaya pengetahuan dan wawasan. Terima kasih atas dinamika intelektual yang disuguhkan teman-teman di Sajogyo Institute (SAINS) Bogor: Eyang Sajogyo (alm.), Pak Wiradi, Bg Oji, Mbak Laksmi, Mas Sohib, Sal, Ui', Cupi, dan semuanya. Teman-teman dari Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN): Bung Nasir, Mas Luthfi, dosen dan teman yang terlibat dalam riset sistematis 2010, termasuk Mas Ridlo (tanpa Roma). Kawan-kawan di Resist Institute: Mas Wawan, Mbak Titis, Sugeng, Wahyu. Maguwo Geng: Iqbal, Dian, Swanvri, Udin Karaeng, Udin Bendum, Didi, Pak Mul, Wisnu. Sahabat-sahabat di JPP XXI yang saling *ngerjain* dan saling menyemangati. Tentu saja peran seluruh dosen dan karyawan di Program Pascasarjana Politik dan Pemerintahan UGM memiliki andil besar terhadap semua upaya penulisan ini: Mas Acong, Mas Nico, Mas Pur, Mas Rangga dan semuanya. Tim editor di bagian publikasi: Mas Utan, Mbak Umi, Michellia. Dan pustakawan PLOD: Mas Ali dan Mas Alwan. Terima kasih juga kepada pemerintah Norwegia, karena beasiswa yang diberikan sangat membantu penulis menyelesaikan kuliah pascasarjana dan penulisan tesis yang kemudian dibukukan ini.

Terakhir, kami menyadari bahwa karya ini jauh dari kata sempurna. Keterbatasan pengetahuan, ketumpuhan analisis, kedangkalan telaah, sempitnya waktu, dan segala bentuk persoalan yang sudah jamak melingkupi mahasiswa Indonesia yang kuliah di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari seluruh proses penulisan karya ini. Dengan senang hati bila gagasan dalam buku ini dikembangkan, ditelaah ulang, direnspons, dibantah, atau disanggah dalam perbincangan akademik dan intelektual yang mencerahkan.

PROLOG

KENDALA STRUKTURAL BERDEMOKRASI

Purwo Santoso¹

Belakangan ini, lensa strukturalis semakin jarang dipakai untuk menelaah demokrasi di Indonesia. Pandangan strukturalis, yang mengajak analisis untuk menghadirkan demokrasi sebagai proses politik dalam kait-mengkait kausalitas baik di tataran mikro maupun makro, memang tidak nyaman didengar oleh mereka yang berada dalam posisi mujur. Tidak sensitifnya diskursus demokrasi terhadap kait-mengkait itu juga berarti pembiaran kalangan yang mujur ini memetik keuntungan. Demokrasi—lantaran lebih dipopulerkan sebagai persoalan kebebasan individual, persamaan hak-hak, sekaligus melegitimasi aturan-aturan dan peran-peran berbagai institusi politik—secara diam-diam mengkondisikan posisi mujur berada di atasnya. Popularitas pandangan yang alpa dalam melihat kokohnya jebakan struktural tidak banyak mengusik para analisis.

Ironisnya, banyak analisis terjebak dalam anggapan dasar bahwa demokrasi adalah pemberlakuan nalar universal. Dalam ambisi untuk menjamin universalitas inilah analisis yang berlangsung menekankan pada kompetisi individu, dan pada saat yang sama menyembunyikan satu kenyataan bahwa masyarakat merupakan entitas yang plural. Penjaminan hak berlangsung dalam ketidak-sederajatan. Masyarakat terbelah oleh sistem

¹ Ketua Jurusan Politik dan Pemerintahan (JPP) Fisipol UGM.

sosial yang sifatnya saling membatasi karena dibentuk oleh elemen-elemen seperti ekologi, histori, kultur, genetika, bahasa, sumber-sumber produksi nilai, dan sebagainya yang beragam. Karakteristik relasi antar elemen inilah yang sejatinya menjadi basis bekerjanya praktik-praktik kekuasaan. Inter-dependensi antar elemen itulah yang harusnya difokuskan dalam melihat proses dan dinamika demokratisasi. Ketimpangan struktural dalam demokrasi hanya akan melahirkan orde pemerintahan yang sulit diduduki siapa pun tanpa bantuan sumber daya yang handal. Karena itu, “bangku” yang tersedia menjadi begitu mewah dan hanya layak bagi pemilik akses, dan menjadi mustahil bagi yang bukan pemilik.

Penguasaan terhadap sumber-sumber produksi—misalnya tanah bagi masyarakat agraris atau teknologi bagi masyarakat industri—menunjukkan bahwa praktik dominasi sumber daya produksi tersebut sebenarnya tidak cocok dengan demokrasi yang mengandaikan setiap individu bebas berkompetisi. Sebab, fakta riset yang dituangkan dalam buku ini mengonfirmasi bahwa dimensi struktural telah membentuk kelas-kelas sosial di masyarakat, yang selanjutnya memisahkan masing-masing kelas secara tegas berdasarkan faktor “kepemilikan”. Dengan demikian, masing-masing elemen memiliki derajat kemampuan yang berbeda untuk masuk ke dalam wilayah kompetisi pasar bebas bernama *demokrasi*. Itulah mengapa dalam teori-teori elite, ada dua kategorisasi kelas yang menandakan derajat status sosial seseorang, yaitu *elite* (*the ruling class/the ruling elite/super structure*) dan *massa* (*public/subordinat/base structure*).

Gagasan ini semakin relevan ketika upaya untuk mengkaji demokrasi secara ekspansif--dengan segala teorisasinya--tampak tidak sensitif terhadap agensi (elite) yang membangun demokrasi itu sendiri. Sementara massa cenderung tampak—sengaja atau tidak—terpinggirkan dalam percaturan politik,

sebagai satelit atau berada di luar jangkauan mata kekuasaan.² Pertanyaan pentingnya di sini adalah: bagaimana mereka (elite) memperoleh kekuasaan secara “demokratis”? Persoalan yang selama ini muncul ke permukaan menyangkut perihal proses dan dinamika demokratisasi di Indonesia adalah terkonsentrasi pandangan analisis pada bekerjanya saluran-saluran demokrasi. Artinya, demokrasi hadir bukan sebagai komitmen, tetapi sebagai cara untuk memastikan terpenuhinya unsur-unsur yang menjadi standar berdemokrasi. Tidak mengherankan jika banyak elite di tingkat nasional maupun lokal menjadikan demokrasi sebagai “alibi” untuk memperkuat eksistensi kelasnya melalui kepemilikan berbagai sumber daya, sekaligus memperluas pengaruh politiknya secara masif. Mengenai bagaimana nantinya kekuasaan yang demokratis itu dipraktikkan merupakan urusan belakangan atau hal yang tidak begitu penting.

Jadi, tidak mengherankan apabila kontestasi politik melalui pesta demokrasi lima tahunan itu berakhir seperti kisah ajaib dalam dunia dongeng: manis diceritakan di awal sebagai pengantar tidur, tetapi tidak benar-benar hadir dalam dunia nyata. Inilah simpul terjadinya diskoneksi dan limitasi demokrasi prosedural. Artinya, dalam praktik demokrasi prosedural, terjadi keterputusan antar agen—yang dalam logika demokrasi substantif—sangat penting: keterputusan kontestan dengan konstituen dan pemilih dengan yang dipilih. Bahkan, yang paling jamak terjadi ialah partisipasi artifisial; pemilih hanya perlu mendaftar dan datang ke TPS di hari H mencoblos kandidat tertentu berdasarkan tawaran sejumlah uang—seolah-olah itulah demokrasi. Diskoneksi dan limitasi ini terus menerus bertahan di tengah gempuran konsolidasi yang menghendaki agar kualitas berdemokrasi lebih dikedepankan

² Lihat, Robert Dahl, 1961, *Who Governs?* Yale University Press; Nelson W Polsby, 1963, *Community Power and Political Theory*. Yale University Press; James Burnham, 1943, *The Machiavellians: Defenders of Freedom*, London: Putnam & co.; James H Meisel, 1948, *The Myth of the Ruling Class: Gaetano Mosca and the Elite*, University of Michigan Press.

ketimbang kuantitasnya. Ini bisa diwujudkan, misalnya, dengan pelaksanaan pemilu yang lebih bermakna; bukan sekadar ajang memilih dan dipilih atau sekadar suksesi kekuasaan.

Pendalaman Demokrasi: Menembus Limitasi

Upaya mencermati proses pembentukan kelas-kelas sosial dan perubahannya yang berlangsung dalam wadah besar struktural menentukan pola pengorganisasian demokrasi untuk tujuan pendalaman (*deepening democracy*) demi menembus sekat-sekat limitasi demokrasi itu sendiri. Kelas sosial yang multi-aktor mesti dilokalisir ke dalam wilayah yang selama ini akrab dengan “relasi-relasi kekuasaan” formal. Selain itu, perlu dilihat juga bagaimana “relasi-relasi kekuasaan” informal di luar institusi Negara bekerja agar bisa dikontektualisasikan ke arah demokrasi yang lebih substansial. Perlu juga ditekankan bahwa kebebasan individu beserta preferensi politiknya tetap penting sebagai indikator demokrasi. Namun, dalam hal ini, Negara diandaikan mampu menjamin hak-hak sipil, di mana kesejahteraan tetap diprioritaskan dalam proses-proses politik yang transformatif.

Adanya aktor-aktor politik sebagai pelaku dan institusi-institusi politik penopang demokrasi harus diikuti tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan publik atas akses dan kehidupan yang layak. Liberalisasi politik semestinya bisa menjadi sarana untuk melangsungkan aktivasi paket kebijakan sosial yang mengakomodasi kepentingan “*wong cilik*”, alih-alih wahana pengukuhan (*status quo*) politik secara manipulatif dan propagandis. Kuncinya terletak pada kemampuan Negara untuk hirau akan persoalan distribusi sumber-sumber kesejahteraan secara merata dan adil bagi masyarakat.

Buku ini tidak berpretensi mengganggu ataupun mengusik keamanan kelompok sosial tertentu dalam masyarakat, tetapi lebih untuk menggugah “kesadaran” akan pentingnya hubungan-hubungan struktural ditempatkan dalam kacamata analisis

ilmuwan sosial. Dengan kesadaran ini, diharapkan kehendak bersama yang mengerucut menjadi cita-cita demokrasi, serta kesejahteraan—sebagai manifestasi dari pendalaman atasnya—tidak tenggelam dalam hiruk-pikuk prosedur. Jika demokrasi mengakui kedaulatan rakyat sebagai pilar utama berdirinya Negara yang menjamin hak-hak warga negara, maka distribusi sumber daya yang adil dan merata akan mengondisikan lingkungan yang kondusif bagi tumbuh-kembangnya demokrasi yang substantif.

***Mainstreaming* Strukturalisme**

Buku ini menunjukkan bahwa diskursus demokratisasi di Indonesia tidak menuju kemana pun. Demokrasi hanya memberikan satu kepastian: gagalnya Negara dalam menjamin hak-hak politik, ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) rakyatnya. Persoalan struktural berkaitan dengan penguasaan tanah tidak diselesaikan melalui seperangkat aturan yang melindungi kepentingan rakyat melalui kebijakan distribusi. Model demokrasi demikian termasuk dalam kategori *Schumpeterian*—model demokrasi yang mendapat kritik tajam dari Christian Bay.³ Kritik Bay terutama ditujukan pada sensitivitas analisis *Schumpeterian* yang tidak akomodatif terhadap kebutuhan dasar (*basic needs*) dan nilai-nilai humanis. Permasalahan dalam politik tidak hanya mengenai bentuk kekuasaan saja, tetapi juga kesejahteraan masyarakat. Idealnya, kekuasaan politik diprioritaskan pada kelompok-kelompok yang tertindas secara struktural dan yang paling minimal mendapatkan manfaat dari demokrasi. Bay meyakini bahwa demokrasi dapat ditegakkan apabila rekonstruksi sosial yang radikal memungkinkan tercapainya kepuasan dan martabat-yang-tinggi dari demokrasi. Oleh sebab itu, diskursus demokrasi perlu didorong ke arah demokrasi yang menyejahterakan. Secara teoretis, parameter utama dalam melihat

3 Christian Bay, 191968, *The Structure of Freedom*, New York.

demokrasi menyejahterakan adalah distribusi dan redistribusi sumber daya melalui prinsip-prinsip kompensasi dan utilitas individual.⁴ Kebijakan politik demikian diasumsikan mampu menghubungkan kepentingan dominan yang diuntungkan dengan kelompok subordinat yang dirugikan dengan preferensi individu sebagai patokan, bukan dilihat dari agregat pendapatan.⁵

Pelajaran penting yang bisa dijadikan inspirasi adalah ketika pasca-Perang Dunia kedua, intervensi Negara-negara di Eropa Barat atas kesejahteraan warga negaranya semakin menguat; di samping demi membangun kembali ekonominya yang hancur akibat perang, praktis pengeluaran Negara untuk bidang sosial semakin progresif. Banyak ahli teori kesejahteraan yang dilibatkan dalam merumuskan paket kebijakan sosial warga negaranya, seperti Titmuss (1950) yang menilai kolektivitas individual dibutuhkan dalam meningkatkan integrasi sosial dan stabilitas ekonomi. Begitu juga Marshall (1967) yang memandang Negara perlu melakukan akuisisi terhadap hak-hak sosial. Penjelasan yang paling kontekstual datang dari Crosland (1956) yang melihat signifikansi kebijakan yang menyejahterakan melalui prestasi ekonomi dalam memodifikasi formasi sosial yang kapitalistik. Redistribusi dijamin oleh pertumbuhan ekonomi yang mampu menghindari resistensi politik dari kelompok dominan. Basis kerja kebijakan ini adalah "*basic need*" di mana prinsip distribusi diutamakan. Kebijakan-kebijakan ini dalam banyak sisi memang dipandang antagonistik bagi logika kapitalisme, tetapi berhasil dilakukan karena kebutuhan akan kesejahteraan bersifat emansipatif. Salah satunya adalah realisasi hak-hak individu dan tuntutan gerakan sosial yang didorong oleh isu-isu kemiskinan, ketimpangan ekonomi, dan lain-lain. Gerakan sosial yang berlangsung antara 1960-an hingga 1970-an di Amerika dan

4 John dewey, 1954, *The Public and Its Problems*, Denver.

5 Bergson, 1938, *A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics*, Quarterly Journal of Economics, p. 52.

Eropa menekankan akuntabilitas demokrasi dan cara-cara kerja yang non-hierarkis.

Kebijakan di atas memang terkesan populis dan oposisional bagi kapitalisme, sehingga memunculkan berbagai krisis dan juga kritik. Namun, hingga saat ini usaha untuk memperbaiki kebijakan yang menjejalkan terus diupayakan Negara agar sistem politiknya jauh lebih demokratis. Negara sebagai representasi otoritas politik diletakkan sebagai penanggung jawab utama dalam menyediakan berbagai layanan publik yang menjejalkan.

Rute Baru Demokratisasi

Buku yang ada di tangan pembaca ini dengan sangat baik menggambarkan betapa pentingnya melihat demokrasi beserta sepak terjangnya dan kaitannya dengan praktik kekuasaan dalam hal kepemilikan sumber daya. Berangkat dari perspektif struktural, penulis buku ini, Amin Tohari, ingin mengatakan bahwa sejak bergulirnya Reformasi—yang ditandai semakin longgar dan meluasnya struktur kesempatan publik terhadap akses-akses kekuasaan melalui partisipasi politik—justru menguntungkan bagi pemilik sumber daya produksi. Mengapa? Tidak meratanya distribusi sumber daya di masyarakat yang terstruktur secara sosial dipandang sebagai akar dominasi sekaligus bentuk superioritas pemilik sumber daya atas subordinatnya. Di era ini, Reformasi justru menjadi sekadar perangkat dalam pergeseran lokus kekuasaan; cenderung feodal di zaman Kolonial, amburadul di zaman Orde Lama, sentralistik di zaman Orde Baru, dan sekarang berpindah ke jaringan elite lokal yang terfragmentasi kedalam rezim desentralistik. Demokratisasi di era Reformasi ini hanya menjadi prosedur baru bagi kekuatan elite lokal dalam mengembalikan apa-apa yang selama ini diakuisisi oleh Negara. Secara spesifik, buku ini melacak lebih jauh bagaimana struktur penguasaan tanah di Jawa—khususnya Blitar—yang merefleksikan kondisi

ketimpangan kelas dan implikasinya terhadap praktik relasi kekuasaan antar kelas sosial di tingkat lokal dalam memanfaatkan demokrasi yang kompetitif tersebut.

Dalam pemaknaan yang agak filosofis, realitas struktural adalah keniscayaan bagi individu yang hidup, bahkan kadang berlaku juga bagi yang sudah mati. Kita tidak pernah melacak sejauh ini mengapa seorang raja atau seorang pahlawan nasional harus dimakamkan dengan cara khusus di tempat yang khusus, kecuali menerimanya sebagai hal yang sudah “men-tradisi”, bukan sebagai sesuatu yang “semestinya”, “selayaknya” atau “sepantasnya”. Demikian halnya dalam berdemokrasi, apa-apa yang “men-tradisi” itulah yang diterima, sementara apa-apa yang “semestinya”, “selayaknya” atau “sepantasnya” ada dan dilakukan entah mengapa acapkali terabaikan. Padahal, dalam sesuatu yang “men-tradisi” itu, terpatrikenalnya forma kekuasaan. Subjektivitas dalam memandang struktur seperti inilah yang menjadi kunci untuk melihat performa demokrasi; apakah ia sesuai kebutuhan publik atau hanya sebatas konstruksi politik yang menonjolkan kemasan tanpa merefleksikan isi sama sekali. Bagaimanapun, selama ini demokrasi masih sekadar bagian dari sistem politik yang bekerja dalam wilayah yang timpang; perwujudannya masih terbatas pada aksi-aksi komunal yang di bagian akhir merujuk pada tindakan-tindakan individual. Artinya, struktur merupakan proses dialektis dari apa yang dilakukan individu-individu dengan apa yang sedang mereka bangun. Hal yang kemudian penting adalah konsekuensi dari hasil-hasilnya. Giddens⁶ meyakinkan dengan mengatakan bahwa struktur adalah sumber daya yang bisa dimanfaatkan, tetapi juga sekaligus membatasi masyarakat. Modalitas individual dalam membangun interaksi di lingkungan politik inilah yang menjadi penentu, dan tampaknya direproduksi sebagai basis empiris berlangsungnya praktik kekuasaan. Jelaslah

⁶ Giddens, 1976, *The New Rules of Sociological Method*, London.

bahwa praktik kekuasaan tidak bekerja di ruang hampa makna, dan akan selalu dilokalisir dalam arena kepemilikan sumber daya yang signifikan bagi masyarakat. Begitu juga Marx dan Engels⁷ yang memahami model produksi kapitalistik yang menjelaskan operasi praktik dominasi dan eksploitasi berdasarkan sejarah dan penilaian ilmiah terhadap tindakan-tindakan individu.

Di titik inilah Amin Tohari memperluas cakrawala kita tentang kajian demokrasi di Indonesia melalui dimensi struktural yang selama ini luput dari pengamatan. Melalui buku ini, ia menawarkan rute baru (*new track*) atau alternatif baru untuk melihat kembali wacana demokratisasi di Indonesia. Artinya, kajian dalam buku ini lebih sensitif pada persoalan-persoalan struktural terkait dengan persoalan ekonomi (kesejahteraan) melalui penguasaan tanah. Secara gamblang, buku ini menyampaikan bahwa “tanah”, sebagai sumber daya produksi bagi sektor pertanian atau perkebunan, sumber daya ekonomi rakyat yang bernilai ini saling diperebutkan dan dipersengketakan untuk tujuan kekuasaan. Tanah merupakan kekuatan strategis yang menentukan posisi politik seseorang. Dan ternyata konflik penguasaan tanah demikian memiliki kaitan erat dengan demokrasi.

Pembaca akan segera mengetahui adanya keterkaitan itu dalam bab pembuka buku ini—bab yang secara umum menjelaskan bahwa demokrasi tidak hanya mensyaratkan adanya prosedur-prosedur teknis maupun aktor-aktor pejuang demokrasi. Justru demokrasi yang sejati lebih dari itu; ia akan benar-benar terwujud apabila sumber daya strategis seperti tanah terdistribusi di kalangan masyarakat secara merata. Pada bab berikutnya, buku ini mengupas lebih dalam mengenai distribusi sumber daya yang dikerucutkan pada masalah-masalah agraria di Indonesia dari

⁷ Karl Marx dan Friedrich Engels, 1978, *The Marx-Engels Reader*, ed. Robert Tucker, New York: Norton hal 150-155.

sisi historis. Dengan penelusuran atas sejarah agraria sejak masa kolonial hingga pasca-Orde Baru, bab ini menunjukkan bahwa berganti-gantinya penguasa tidak memberikan perubahan yang berarti bagi sistem agraria di Indonesia.

Setelah pembahasan dalam skala makro dikupas pada dua bab pertama, diskusi atas tataran mikro disampaikan pada bab tiga dan empat. Pada bab tiga disajikan telaah mengenai struktur agraria Blitar—khususnya Modangan—sebagai contoh empiris dari wacana yang tersaji disepanjang bahasan bab-bab sebelumnya. Bab ketiga dalam buku ini menunjukkan bahwa meskipun masyarakat kelas bawah telah mengupayakan perlawanan, struktur penguasaan tanah nyaris tidak berubah sama sekali. Senada dengan itu, kemapanan struktur kelas maupun penguasaan politik ekonomi pun tetap tak terkalahkan. Sebagai kelanjutan dari telaah ini, pada bab empat diuraikan mekanisme-mekanisme yang ditempuh kelas dominan untuk melanggengkan atau mengembalikan dominasi mereka. Di sisi lain, akan di lihat pula bagaimana kelompok subordinat melakukan resistensi terhadap dominasi elite dalam masyarakat agraris.

Selanjutnya, penulis mengakhiri diskusinya dengan satu bab berisi refleksi atas demokrasi negerinya—Indonesia. Pada bab ini, secara khusus penulis mengajak pembaca merenungkan kembali hakikat demokrasi negeri ini, yang sejatinya hanyalah bungkus sempurna untuk praktik oligarki.

Akhirnya saya ucapkan: *Selamat Membaca!*

Yogyakarta, 20 September 2013

Purwo Santoso

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Prolog : <i>Purwo Santoso</i>	ix
Daftar Isi	xix
Daftar Singkatan	xxi
1. Tanpa Distribusi, Tak Ada Demokrasi	1
2. Kekuasaan Berganti, Penguasaan Tak Berhenti	31
3. Telaah Struktur Agraria Blitar; Penguasaan dan Perlawanan.....	79
4. Dinamika Demokrasi Lokal Blitar; Dominasi dan Resistensi	135
5. Merefleksikan Demokrasi Kita	165
Epilog: <i>Noer Fauzi Rachman</i>	183
Daftar Indeks	203
Tentang Penulis	211
Daftar Pustaka.....	213

DAFTAR SINGKATAN

ADD	Alokasi Dana Desa
AD	Angkatan Darat
AKD Jatim	Asosiasi Kepala Desa Jawa Timur
BIN	Bank Industri Negara
BNI 46	Bank Negara Indonesia 1946
BLT	Bantuan Langsung Tunai
BPD	Badan Perwakilan Desa
BPN	Badan Pertanahan Nasional
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
CC	Central Committee
CTN	Corp Tjadangan Nasional
DOB	Daerah Otonomi Baru
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
FKDP Blitar	Forum Komunikasi Perangkat Desa Blitar
G30S	Gerakan 30 September
Golput	Golongan Putih
HGU	Hak Guna Usaha
HKTI	Himpunan Kerukunan Tani Indonesia
HPH	Hak Pengusahaan Hutan
HPHTI	Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri
HPHTI-Trans	Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri-Transmigrasi
International IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
kades	kepala desa

Kantah	Kantor Pertanahan
Kanwil	Kantor Wilayah
kasun	kepala dusun
kaur	kepala urusan
KK	Kepala Keluarga
KMB	Konferensi Meja Bundar
Kodam	Komando Daerah Militer
KP2NL	Kantor Pelayanan Pituang dan Lelang Negara
KPA	Konsorsium Pembaruan Agraria
KPKNL	Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang
KPTSP	Kantor Pelayanan Terpadu Satu Atap
Larasita	Layanan Rakyat Sertifikasi Tanah
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MA	Mahkamah Agung
NDI	National Democratic Institute
Organda	Organisasi Angkutan Nasional Kendaraan Bermotor
OTL	Organisasi Tingkat Lokal
P4	Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila
Pansus	Panitia Khusus
Pawartaku	Paguyuban Warga Tani Kulonbambang
PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
Pemda	Pemerintah Daerah
Pemilu	Pemilihan Umum
Perda	Peraturan Daerah
Pertamina	Perusahaan Tambang Milik Negara

PETA	Pembela Tanah Air
PG	Pabrik Gula
Pileg	Pemulihan (Umum) Legislatif
Pilkada	Pemilihan (Umum) Kepala Daerah
Pilkades	Pemilihan (Umum) Kepala Desa
Pilpres	Pemilihan (Umum) Presiden
PKI	Partai Komunis Indonesia
PNI	Partai Nasional Indonesia
PNP	Perusahaan Negara Perkebunan
PNS	Pegawai Negeri Sipil
PPAB	Paguyuban Petani Aryo Blitar
Prona	Proyek Nasional
PSI	Partai Sosialis Indonesia
PT	Perseroan Terbatas
PT KGM	PT Kencana Gula Manis
PTL	Petugas Teknis Lapangan
PTP	Perusahaan Terbatas Perkebunan
Puskopad DAM	Pusat Koperasi Angkatan Darat Daerah Militer
Raskin	Beras untuk Orang Miskin
sekdes	sekretaris desa
SOBSI	Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia
SP	Sensus Penduduk
STAI	Sekolah Tinggi Agama Islam
TCD	ton/cane/day
TKI	Tenaga Kerja Indonesia
TNI	Tentara Negara Indonesia

Keluar dari Demokrasi Populer

TPAPD	Tunjangan Penghasilan Aparatur Perangkat Desa
TPS	Tempat Pemungutan Suara
UUPA	Undang-undang Pemerintahan Desa
UUPMA 1967	Undang-Undang Penanaman Modal Asing
UUPMDN 1968	Undang-undang Penanaman Modal Dalam Negari
VOC	Vereenigde Oost-Indische Compagnie

Tanpa Distribusi, Tak Ada Demokrasi

Indonesia diakui sebagai salah satu negara demokrasi terbesar ketiga di dunia setelah Amerika Serikat dan India, tidak hanya dari sisi jumlah penduduk, tetapi juga dari segi penyelenggaraan pemilihan umum. Indonesia bisa disebut sebagai penyelenggara pemilihan umum terbanyak di dunia. Diperkirakan, dalam satu periode terjadi sekitar 244 Pilkada. Maka, setidaknya hampir setiap 1,5 hari dilangsungkan satu Pilkada. Apabila Pilpres, Pileg, hingga Pilkadaes dihitung juga, jumlahnya mungkin bisa mencapai sekitar 500-an pemilu. Jika kita mengikuti jumlah Daerah Otonom Baru (DOB) yang terbentuk hingga tahun 2009, maka jumlah penyelenggaraan pemilu bisa lebih banyak lagi. Jumlah daerah otonom sampai dengan tahun 2009 sudah mencapai 524, yang terdiri atas 33 provinsi dan 398 kabupaten, 93 kota, lima kota administratif, dan satu kabupaten administratif.

Semua perayaan pemilu itu menelan biaya yang luar biasa besar. Biaya penyelenggaraan Pemilu di 244 daerah untuk tahun 2010 saja diperkirakan mencapai 9 triliun. Artinya, setiap daerah menghabiskan sekitar 3,688 miliar untuk satu kali putaran pemilu (Investor Daily Indonesia, 2013). Dengan jumlah daerah yang mencapai 524 buah setelah pemekaran, maka biaya

penyelenggaraannya diperkirakan mencapai sekitar 18 trilion. Pertanyaannya adalah, apa artinya semua itu bagi rakyat dalam hal peningkatan kesejahteraan? Apakah hiruk pikuk perayaan itu berbanding lurus dengan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat? Atau setidaknya dapat meningkatkan pelayanan dasar bagi rakyat utamanya di bidang kesehatan, pendidikan, dan lapangan pekerjaan?

Sebagian orang menjawab bahwa perayaan-perayaan itu memang tidak berpengaruh secara langsung terhadap kesejahteraan masyarakat dan pemenuhan hak-hak dasar warga khususnya hak ekonomi, sosial, dan budaya, maupun penyediaan layanan publik yang berkualitas, tetapi hal itu sama sekali bukan masalah dalam demokrasi. Argumentasi yang sering diajukan, pertama, bahwa hal pertama merupakan sesuatu yang terpisah dari hal-hal kedua; Pemilukada dan sejenisnya adalah murni hajatan demokrasi, sementara soal kesejahteraan dan sejenisnya merupakan hajatan lain yang diurus di kemudian hari. Kedua, bahwa pembangunan ekonomi, penyediaan layanan dasar, pemenuhan kebutuhan dasar warga negara membutuhkan apa yang disebut dengan stabilitas politik. Saat ini, bukan masanya lagi mencapai stabilitas politik melalui represi seperti di masa Orde Baru, melainkan justru dengan jalan mengelola konflik kekuasaan melalui mekanisme demokrasi. Dengan kata lain, demokrasi adalah jalan paling baik untuk mengelola konflik demi terwujudnya stabilitas politik sebagai alas pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Akan tetapi, realitas menunjukkan sesuatu yang berbeda dengan argumentasi di atas. Dari 244 pelaksanaan Pilkada pada 2010, sebanyak 230 berperkar di Mahkamah Konstitusi, dan pada tahun 2011 mencapai 61 perkara. Sedangkan konflik yang diwarnai kekerasan terus meningkat setiap tahun dalam Pemilukada. Konflik politik yang pada 2009 berjumlah 74 insiden atau 12% dari total keseluruhan, pada Juni 2010

meningkat menjadi 117 insiden atau 16% dari total keseluruhan. Jika dibandingkan antara bulan Januari hingga Juni 2009 dengan bulan yang sama pada 2010, maka dihasilkan angka 51:117 insiden. Jika pada setengah tahun terakhir pada 2009 secara otomatis semua isu politik didominasi oleh pemilu presiden dan wakil presiden, maka pada 2010 semua energi politik cenderung dicurahkan secara tersebar untuk perhelatan pemilihan kepala daerah (ITP: 2009).

Para ahli banyak menyebutkan bahwa demokrasi yang sedang kita praktikkan ini adalah demokrasi *Schumpeterian*. Ciri utama demokrasi *Schumpeterian* ini adalah minimalis, prosedural, elitis dan bahkan borjuistis. Menurut sistem ini, demokrasi adalah soal bagaimana kelembagaan politik menjadi tempat bagi individu tertentu untuk menghasilkan keputusan politik, yang dilegitimasi oleh proses perebutan suara rakyat dalam pemilihan umum yang bebas. Dengan cara ini, para elite dimungkinkan dan disahkan untuk memperoleh dan menggunakan kekuasaan (Mas'ood, 2003:15, 151). Selain *Schumpeterian*, demokrasi kita juga sangat Dahlian. Menurut Dahl (1971 dalam Mas'ood, 2003:16) sebuah negara menjadi demokratis ketika pemilihan umum telah diselenggarakan, hak pilih universal diberikan, didukung oleh kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyuarakan aspirasi di muka umum. Pendek kata, bagi Dahl, demokrasi adalah tatanan politik yang sangat liberal dan partisipatif yang memungkinkan semua orang masuk dalam kompetisi dan kontestasi. Karena itu, wajar apabila demokrasi kita sekarang tidak begitu peka terhadap masalah pemenuhan kebutuhan dasar warga negara sebagai syarat bagi kesejahteraan universal. Namun, apakah demokrasi semacam ini yang kita inginkan?

Buku ini mencoba mendiskusikan demokrasi yang berbeda dengan cara mengajak pembaca untuk keluar dari wacana demokrasi yang populer itu. Para penganjur demokrasi populer percaya bahwa demokrasi adalah semacam "sistem universal" yang

bisa tumbuh di mana saja dan dalam kondisi apa saja, asalkan tersedia orang-orang yang memiliki niat untuk mewujudkannya serta institusi-institusi yang mendukung pelaksanaannya hadir. Dalam pandangan mereka, demokrasi akan berjalan manakala semua orang diberikan hak untuk mengurus diri sendiri, menentukan keputusan-keputusannya, dan mengejar kepentingan-kepentingannya sendiri. Untuk keluar dari wacana demokrasi populer tersebut, studi ini berpijak pada argumentasi yang berbeda dari wacana demokrasi yang populer itu. Bagi studi ini, setiap masyarakat memiliki struktur sosial, cara produksi, dan relasi kekuasaan yang beragam. Kondisi-kondisi struktural yang terbentuk dalam sejarah sosial, politik, dan ekonominya tersebut merupakan basis atau fondasi yang menentukan keberhasilan atau kegagalan pelebagaan demokrasi. Pelebagaan sistem demokrasi yang mengabaikan kondisi-kondisi struktural masyarakat hanya akan terjebak pada praktik demokrasi prosedural yang hanya mengutamakan masalah teknis tanpa implikasi substantif terutama pada sisi penyejahteraan sosial.

Nalar demokrasi populer akan selalu mengatakan bahwa demokrasi adalah arena kontestasi dan arena partisipasi bagi semua orang. Semua orang dalam arena tersebut dibayangkan memiliki kebebasan dan hak yang setara dan karena itu (diharapkan) mereka saling mengontrol satu sama lain. Kepedulian demokrasi populer ini hanya berhenti pada hak dan kebebasan yang sama untuk semua orang dan mengabaikan apakah semua orang memiliki modal yang sama atau tidak ketika mereka masuk ke dalam arena kontestasi itu. Maka, ketika semua orang masuk ke dalam arena kontestasi dengan modal yang berlainan, dapat dipastikan bahwa mereka yang menguasai lebih banyak modal akan keluar sebagai pemenang. Jadi, demokrasi populer yang berbasiskan hak individual dan kebebasan itu sejatinya adalah demokrasinya para pemenang.

Demokrasi populer pada dasarnya adalah perayaan kontestasi, dan arena kontestasi yang dibayangkan setara itu

sebenarnya adalah kontestasi kekuasaan yang melibatkan jejaring kekuasaan dan modal. Sementara itu, kekuasaan sangat terkait dengan besar kecilnya penguasaan dan kepemilikan atas sumber-sumber pemenuhan kebutuhan hidup. Pada masyarakat yang basis produksinya agraris, sumber agraria—yakni tanah—tentu merupakan sumber utama pemenuhan kebutuhan hidup, dan karena itu pula menjadi sumber kekuasaan. Sedangkan di masyarakat industri, sumber pengakumulasi kekuasaan bukan lagi tanah melainkan bisa jadi berupa kepemilikan atas alat-alat produksi industri. Pada modus produksi agraris, penguasaan atas sumber agraria sangat mungkin menentukan besar kecilnya kekuasaan serta menentukan kemenangan dan kekalahan dalam kontestasi kekuasaan. Dapat dikatakan bahwa di bawah kondisi agraria yang timpang, demokrasi justru tidak banyak berarti kecuali hanya menjadi arena perebutan kekuasaan oleh kelompok yang lebih banyak menguasai sumber-sumber agraria.

Beberapa kajian tentang demokrasi lokal pasca-desentralisasi banyak mengungkapkan bahwa struktur kekuasaan lokal yang bersifat patrimonial masih terus berjalan efektif meskipun struktur politik di tingkat nasional telah berubah (Hadiz, 2004; Hadiz, 2007). Kembalinya kekuasaan lokal itu merupakan kelanjutan dari jaringan patronase yang dibangun oleh rezim Orde Baru. Struktur kekuasaan inilah yang memanfaatkan arena demokrasi dan “menunggangi” prosedur-prosedurnya untuk mendapatkan kembali kontrol mereka terhadap sumber daya pengakumulasi kekuasaan. Realitas ini menunjukkan bahwa demokrasi liberal, yang bertumpu pada hak dan kebebasan individu tanpa memedulikan struktur kekuasaan lokal yang dibangun dari penguasaan sumber penopang hidup, justru hanya berpihak kepada para pengggangam kekuasaan dan modal tetapi tidak berpihak kepada kelompok yang tidak memilikinya.

Istilah “Demokrasi di Atas Pasir” yang dipopulerkan Demos (Samadhi, W. S; Warouw, N. (*eds.*), 2008) ingin menunjukkan

bahwa praktik demokrasi populer yang prosedural tersebut memiliki fondasi yang rapuh. Dari pandangan struktural, kerapuhan tersebut adalah implikasi dari praktik pengabaian terhadap hak kesejahteraan sosial yang lebih luas sebagai dasar utama bagi tumbuhnya demokrasi yang bermakna.

Mengenai bagaimana jaringan dan bangunan kekuasaan lokal ini muncul, beberapa analisis lebih banyak mengaitkannya dengan pembentukan dan pemantapan mesin politik Orde Baru di masa lalu, yang jaringan patronase di tingkat lokalnya masih kuat dan bertahan terus (Hadiz, 2004; Hadiz, 2007). Sayangnya, analisis-analisis ini tidak lebih jauh lagi mempertanyakan, di atas struktur yang bagaimanakah bangunan kekuasaan tersebut lahir dan terbentuk, khususnya di Jawa. Salah satu sisi penting buku ini adalah melihat bagaimana struktur penguasaan sumber agraria menjadi basis konfigurasi kekuasaan lokal. Kondisi-kondisi struktural tersebut tidak mudah ditembus oleh praktik demokrasi prosedural, sehingga tidak banyak menguntungkan kelompok sosial yang lemah. Karena itu pula, ketidakpercayaan yang luas terhadap praktik demokrasi prosedural terus berlangsung.

Oleh karena itu, fokus studi ini yang *pertama* adalah melakukan penelusuran terhadap sejarah struktur penguasaan agraria di Jawa dan bagaimana realitas keagrarian itu kemudian menciptakan struktur kelas-kelas sosial dan melahirkan hubungan-hubungan kekuasaan (struktur politik). *Kedua*, menggambarkan bagaimana realitas keagrarian dan pembentukan struktur kelas sosial yang terjadi di tingkat lokal. *Ketiga*, menjelaskan bagaimana kelas-kelas sosial yang terbentuk dari realitas keagrarian tersebut melakukan artikulasi politik dan bagaimana mereka memanfaatkan peluang-peluang baru struktur politik lokal di dalam arena demokrasi lokal.

Studi ini penting terutama dalam mencari basis empiris tentang demokrasi kesejahteraan pada masyarakat agraris. Penumbuhkembangan demokrasi Indonesia membutuhkan

diskursus demokrasi kesejahteraan (*welfare democracy*) yang lebih memastikan dipenuhinya kesejahteraan sebagai basis perwujudan demokrasi yang bermakna. Upaya ini secara terus menerus harus dilakukan agar demokratisasi tidak terjebak pada diskursus dan praktik demokrasi yang hanya mengutamakan pelembagaan institusi-institusi demokrasi, pembuatan aturan main, dan penciptaan aktor-aktor handal pejuang demokrasi, tetapi pada saat bersamaan mengabaikan hambatan yang lebih besar. Studi ini juga penting dalam upaya melihat masa depan demokrasi tanpa mendasarkan pada aspek-aspek seperti institusi dan aktor-aktor semata tetapi lebih jauh melihat pada perubahan kelas-kelas sosial yang dibentuk oleh perubahan kondisi struktural yang luas.

Studi ini melihat demokrasi tidak dari perspektif demokrasi populer yang mengutamakan dipenuhinya hak kebebasan individual (*individual will*), tersedianya institusi-institusi pendukung, dan aktor-aktor pejuang demokrasi yang handal tetapi abai terhadap kondisi struktural. Apa yang hendak dituju studi ini adalah menunjukkan bahwa pemenuhan kebutuhan hidup (kesejahteraan) merupakan basis dasar bagi praktik demokrasi bermakna. Untuk itu, penelitian ini akan membaca demokrasi dari nalar struktural dengan meletakkan struktur penguasaan agraria sebagai basis pembentukan kelas sosial, yang sekaligus melestarikan dominansi kekuasaan lokal dan menciptakan gerakan demokrasi yang cenderung tidak percaya pada institusi resmi demokrasi prosedural.

Keluar dari Demokrasi Populer - Minimalis

Debat mengenai demokrasi setidaknya terbagi dalam tiga wacana besar. *Pertama*, demokrasi adalah urusan yang hampir sepenuhnya teknis, yakni, tidak ada hubungan antara demokrasi dengan soal ekonomi dan kesejahteraan. Bagi pandangan ini, demokrasi adalah satu hal dan soal perbaikan ekonomi adalah hal lain. Karena itu, demokrasi seperti ini sering disebut dengan

demokrasi liberal, yaitu demokrasi yang seluruh perangkatnya diturunkan dari ideologi liberal. Demokratisasi akan berjalan baik jika institusinya dan prosedurnya dibentuk, serta semua orang menjalankannya dengan tertib. Demokrasi ini tidak pernah mempersoalkan mengapa di dalam perubahan kekuasaan selalu saja ada orang-orang yang menduduki posisi lebih tinggi dan menikmati fasilitas lebih baik, sementara di sisi lain terdapat barisan orang yang tidak mengalami perubahan nasib, dan selalu susah memenuhi kebutuhan hidupnya. Pandangan demokrasi ini selalu mengedepankan terpenuhinya hak sipil dan politik yang merupakan basis utama berjalannya demokrasi. Sedangkan pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya tidak dianggap sebagai prasyarat yang jauh lebih penting daripada hak sipil dan politik itu. Para pemenang di dalam praktik demokrasi ini adalah mereka yang menguasai sumber daya lebih banyak. Selain itu, demokrasi ini merupakan demokrasinya para pemenang.

Kedua, demokrasi dan demokratisasi selalu dipandang akan berjalan baik dan berhasil manakala terdapat aktor-aktor demokrasi yang memperjuangkan nilai-nilai dan praktik demokrasi. Pandangan ini seperti yang dianut oleh Törnquist (2008) ketika membaca demokrasi Indonesia di mana ia menyandarkan masa depan demokrasi Indonesia kepada aktor-aktor demokrasi yang tercerahkan dan berkehendak kuat membentuk *block* politik demokratik. Barrington Moore (1966) sering dikelompokkan pula ke dalam pendukung demokrasi berbasis aktor ini dengan slogannya yang terkenal, *no bourgeoisie no democracy*. Artinya, bagi Moore, demokrasi akan terwujud manakala tersedia kelompok borjuis atau kelas menengah yang memadai dan memiliki kesadaran demokratis. Perspektif demokrasi berbasis aktor ini tidak percaya pada determinasi struktur yang bisa menjadi hambatan bagi para pejuang demokrasi. Aktor yang memiliki integritas yang tinggi terhadap demokrasi dianggap dapat melampaui semua hambatan yang ada di luar dirinya. Jadi, demokrasi ditentukan oleh seberapa

banyak orang yang menghayati demokrasi dan mengamalkannya dengan baik dan tertib. Soal kesejahteraan dan struktur kekuasaan tidak menjadi masalah ketika semua orang sudah “mengimani” demokrasi dengan sebaik-baiknya.

Pemaknaan demokrasi di atas—baik dari kelompok pertama maupun kedua—lebih banyak menekankan diselenggarakannya prosedur demokrasi. Karena itu pula, pandangan ini lebih dekat dengan praktik demokrasi yang sering disebut dengan demokrasi prosedural atau demokrasi formal (Potter dalam Held, 1993). Yang termasuk dalam demokrasi formal di antaranya adalah kompetisi—melalui proses pemilihan yang didasarkan pada hak pilih universal orang dewasa dan melibatkan beragam partai politik—untuk memperebutkan jabatan-jabatan politik, dalam putaran pergantian yang diselenggarakan secara reguler, tidak menggunakan kekerasan, akuntabilitas pemerintah terhadap yang diperintah melalui bentuk-bentuk representasi dan *rule of law*, dan adanya kebebasan sipil dan politik yang memadai untuk menjamin akuntabilitas dan kompetisi. Pemaknaan demokrasi prosedural ini lebih dekat pada perspektif demokrasi liberal yang lebih mementingkan hak, prosedur, dan institusi pendukungnya sebagaimana disebutkan di atas. Demokrasi prosedural inilah yang kini sedang banyak dikritik karena ia mengabaikan kondisi struktural dan melanggengkan dominansi kekuasaan elite lokal.

Untuk dapat tumbuh, berkembang, dan bermakna, demokrasi tetap membutuhkan prasyarat-prasyarat, dan pada titik ini sebenarnya penggiat demokrasi banyak bersepakat. Namun, mengenai prasyarat-prasyarat ini, baik kelompok institusionalis maupun kelompok strukturalis memberikan tekanan yang berbeda. Kelompok institusionalis menekankan bahwa agar demokrasi dapat tumbuh, ia memerlukan instalasi sistem dan institusi yang kuat dan efektif. Mereka menyakini bahwa dengan membangun kelembagaan yang baik, demokrasi akan tumbuh dengan sendirinya. Kelembagaan yang mereka maksudkan adalah

hal-hal yang berkenaan dengan kebebasan sipil dan politik, penegakan hukum (*rule of law*), pemilihan umum yang bebas dan jujur, serta diterapkannya prinsip-prinsip *good governance*. Sebagian besar gagasan demokrasi kelompok ini mendominasi kerja badan-badan internasional pendorong proses demokratisasi di negara berkembang seperti *National Democratic Institute* (NDI) dan *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA). Kelompok ini mengabaikan pentingnya struktur penguasaan sumber penghidupan atau alat-alat produksi (Demos, 2009: 6).

Baru-baru ini, pembela demokrasi dalam makna kedua yang tersebut di atas kembali meneguhkan pandangannya tentang pentingnya individu yang tercerahkan dalam memajukan demokrasi. Pandangan ini mengembangkan filsafat politik dari filsuf politik abad XVI Niccollo Machiavelli yang berpusat pada *virtue*, niat kokoh dan kemampuan persuasi yang meyakinkan; semua ini diyakini menjadi jalan bagi dicapainya kualitas demokrasi yang tinggi di Indonesia dan Amerika. Jalan ini ditawarkannya untuk mengatasi masalah yang sejak lama menjadi titik kritik kelompok pemikir kritis. Masalah utama dan sepertinya merupakan masalah bawaan demokrasi adalah distribusi sumber daya politik yang tidak pernah merata, baik di negara-negara maju seperti Amerika maupun di negara berkembang seperti Indonesia (Liddle, 2012:7 &40).

Sebagaimana gurunya, Robert Dahl, Liddle juga berpandangan bahwa problem terbesar demokrasi yang bermutu tinggi adalah distribusi sumber daya politik yang tidak merata. Pandangan Liddle ini justru adalah titik utama problem demokrasi yang ditunjukkan oleh kelompok pemikir kritis, yakni kelompok yang dituduh Liddle sebagai “tidak banyak membantu jalan keluar bagi demokrasi” (Liddle, 2012:40). Cita-cita untuk mewujudkan pemerataan sumber daya politik tersebut adalah sesuatu yang sulit dicapai pada masyarakat dengan sistem ekonomi kapitalisme

pasar baik di Amerika yang maju itu maupun di Indonesia yang masih berkembang. Perseteruan yang terus menerus antara kapitalisme pasar dan demokrasi, sebagaimana dikutip Liddle (2012), diakui juga oleh Dahl (1998) sebagai masalah yang rumit. Di satu sisi, Dahl menyimpulkan bahwa di sepanjang sejarah modern, demokrasi hanya bertahan di negara-negara dengan ekonomi kapitalis pasar, dan belum pernah bertahan di negara dengan sistem ekonomi non-pasar. Namun, di sisi lain, ia dan juga muridnya sangat menyadari hubungan yang empiris antara ekonomi kapitalisme pasar dengan mutu demokrasi yang buruk. Kesimpulan seperti di atas ini mengandung kontradiksi argumentasi yang sayangnya tidak diakui.

Untuk mengatasi masalah ini, Dahl, yang juga didukung oleh sang murid Liddle, mengajukan jalan keluar yang aneh: “Apakah dan bagaimana perkawinan antara demokrasi dan kapitalisme pasar bisa dijadikan lebih bersahabat (*favorable*) bagi pendalaman dan peningkatan mutu demokrasi ?” (Dahl, 1998 dalam Liddle, 2012:11-12). Dahl mungkin hanya mengajukan pertanyaan dan tidak menawarkan sebuah jawaban, tetapi uraiannya terlihat jelas menunjukkan bahwa keliaran kapitalisme pasar harus dikendalikan oleh negara sebagaimana terjadi di Amerika. Namun, ia tidak menegaskan apakah jalan pengendalian negara ini berhasil mendistribusikan sumber daya politik yang merata sebagai dasar paling fundamental bagi perwujudan demokrasi yang bermakna.

Sumber daya politik yang dimaksudkan Dahl adalah semua hal yang bisa digunakan untuk memengaruhi, langsung atau tidak langsung, perilaku orang lain. Rincian dari apa yang dimaksudkannya dengan sumber daya politik adalah “kekerasan fisik, senjata, uang, kekayaan, barang dan jasa, sumber daya produktif, pendapatan, status, honor, kehormatan, afeksi, karisma, prestise, informasi, pengetahuan, pendidikan, komunikasi, media komunikasi, organisasi, posisi dalam pemerintahan atau organisasi,

posisi menurut hukum (*legal standing*), kekuasaan atas doktrin atau kepercayaan, suara dalam pemilihan umum, dan masih banyak lagi.” Namun dari sekian banyak sumber daya politik yang didaftarnya tersebut, dalam konteks demokrasi yang disokong oleh kapitalisme pasar, sumber daya politik terpentingnya adalah kekayaan, status, prestise, informasi, organisasi, pendidikan, dan pengetahuan (lihat Liddle, 2012:10-11).

Untuk keluar dari pesimisme yang dituduhkannya melekat pada kelompok pemikir kritis, Liddle mencoba mengajukan jalan keluar dari kebuntuan tersebut demi mendorong didistribusikannya sumber daya politik dalam sistem demokrasi. Namun sayangnya, ia tidak menemukan jalan lain kecuali kembali percaya pada kekuatan individu atau agen untuk mendistribusikan sumber daya itu lebih merata. Individu, kata Liddle, adalah “aktor mandiri” yang “memiliki, menciptakan, dan memanfaatkan sumber daya politik” (Mohamad, 2012: 125). Baginya, ketidakmerataan sumber daya politik yang menjadi penyebab buruknya mutu demokrasi Indonesia hanya dapat diatasi dengan membentuk kelompok elite alternatif. Rekyasa elite ini dipercayanya dapat menjadikan demokrasi lebih bermutu. Namun, ia lupa bahwa bagaimanapun ketika sumber daya politik tidak pernah merata, sulit dimungkinkan terjadinya keseimbangan antarelite. Lagipula, solusi yang disebutnya dengan “tindakan politik” tersebut mengasumsikan persoalan demokrasi yang tunggal di seluruh wilayah Indonesia. Padahal, pasca-Reformasi formasi politik elite lokal Indonesia menunjukkan contoh struktur kekuasaan demokratik yang relatif tertutup dan bersifat eksklusioner (Priyo & Hamid, 2012:89-90 dalam Fuazi & Panggabean (*eds.*), 2012).

Sedangkan yang *ketiga* adalah pandangan yang mencoba melihat demokrasi bukan semata soal pelembagaan institusi, penerapan aturan main, dan kepatuhan terhadap aturan main semata. Ia juga bukan hanya ditentukan oleh niat baik dan kehandalan

perjuangan para aktor demokrasi, apalagi ditentukan oleh keberadaan dan ketiadaan kelompok borjuis. Namun demokrasi adalah soal bagaimana sistem ini mampu memberdayakan kelompok proletar dan orang-orang yang termarginalkan. Jika demokrasi sepakat dimaknai sebagai kompetisi, maka tidaklah adil jika mereka yang menguasai lebih banyak sumber penghidupan justru berkompetisi dengan kelompok masyarakat yang tidak memilikinya. Demokrasi akan menjadi bermakna dan menemukan kesejatiannya apabila mampu mewujudkan kesejahteraan bagi semua orang (warga negara). Jika tidak, demokrasi hanya merupakan panggung bagi kelas atas, yang menguasai sumber daya lebih banyak untuk terus mempertahankan penguasaannya melalui cara-cara yang dianggap sah dalam aturan main yang dibuat seolah-olah demokratis. Demokrasi dalam nalar struktural ini cenderung tidak populer dan tidak begitu disukai karena dianggap pesimistik dan mengancam dominansi kelas pemenang yang sejak lama menikmati keuntungan dari praktik demokrasi populer.

Pandangan ketiga sangat berdekatan dengan pemaknaan demokrasi substantif. Demokrasi substantif adalah penerapan prosedur yang tertib ditambah partisipasi murni dalam pemerintahan oleh mayoritas warga negara. Pada masyarakat yang tersegregasi oleh kelas, mayoritas warga negara itu adalah orang-orang yang kurang sejahtera, kurang pendapatan, kurang berpendidikan, dan khususnya kurang memiliki kuasa. Karena itu, dalam konteks sosial yang demikian itu, demokrasi adalah tentang mengurangi ketidakseimbangan kekuasaan melalui pemberdayaan kelas subordinat. Apakah sebuah masyarakat akan menuju pada masyarakat demokratis tidak ditentukan hanya oleh penjaminan hak sipil politik, kompetisi partai politik, dan pemilihan pemerintah, tetapi secara fundamental dibentuk oleh dinamika kekuatan-kekuatan kelas, dan demokratisasi sejatinya adalah arena perjuangan antara kelompok dominan dan kelas subordinat (Potter dalam Held, 1993: 356).

Terkait dengan prasyarat bagi pertumbuhan demokrasi, dalam nalar strukturalis dinyatakan bahwa untuk dapat berkembang, demokrasi membutuhkan terpenuhinya prasyarat struktural yang. Prasyarat struktural itu terutama adalah modal ekonomi, sosial, dan budaya (kesejahteraan) bagi semua orang yang memungkinkan mereka dapat masuk secara setara ke dalam arena kontestasi politik yang lebih luas. Pemenuhan atas hak ekonomi, sosial, dan budaya dalam proses demokrasi merupakan alas yang sangat penting dan mendasar, karena penjaminan atas hak sipil dan politik saja ternyata tidak serta merta membawa peningkatan kesejahteraan, karena kesejahteraan sangat ditentukan oleh seberapa terpenuhinya hak ekonomi, sosial, dan budaya. Bagi kaum strukturalis, demokrasi baru bisa tumbuh manakala kesetaraan ekonomi dan sosial terbangun, serta buruh dan orang-orang miskin memiliki daya tawar yang kuat.

Pemahaman demokrasi ini lebih berada dalam tradisi strukturalis daripada institusionalis. Distribusi sumber daya, termasuk sumber-sumber agraria tetap menjadi basis penting bagi distribusi kekuasaan dan dengan itu demokrasi tidak hanya menjadi arena pertarungan elite tetapi dapat menjadi arena di mana rakyat dapat sepenuhnya terlibat aktif. Jika aliran demokrasi prosedural lebih menekankan penjaminan atas hak sipil dan politik, demokrasi dari aliran struktural mengatakan bahwa penjaminan hak sipil dan politik saja tidak cukup bagi pembangunan demokrasi, tetapi yang lebih penting dari itu adalah penjaminan atas hak ekonomi, sosial, dan budaya (*hak ekosob*) yang tanpanya demokrasi hanya akan terjebak menjadi oligarki kelas borjuis.

Demokrasi dan pemenuhan hak dasar adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tidak dapat berjalan tanpa dipenuhinya hak sosial dan politik semua warga negara yang menyangkut hak untuk hidup, bebas dari perlakuan tidak adil, bebas dari perbudakan dan penyiiksaan, hak untuk mendapat

kebebasan berpikir, berkumpul, bergerak, berpindah tempat, dan berpartisipasi dalam pemerintahan. Jika hak-hak sipil dan politik ini tidak dipenuhi, mustahil sebuah demokrasi yang mengharuskan warga negara terlibat aktif dan setara di dalam urusan-urusan publik dapat berjalan.

Istilah “hak-hak sipil politik (*civil and political rights*)” ini digunakan dalam konteks penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia. Sedangkan dalam konteks pemenuhannya, hak sipil politik ini kadang disebut juga dengan “hak negatif”. Artinya, negara sebagai penanggung jawab pemenuhannya tidak melakukan tindakan aktif untuk memenuhinya, karena hanya dengan memberikan aturan dan norma-norma hukum yang mengatur hak-hak tersebut, negara sudah dianggap memenuhi hak sipil dan politik warga negara. Namun, untuk mencapai demokrasi yang sesungguhnya tidak cukup hanya menjamin terpenuhinya hak sipil dan politik saja. Lebih dari itu, sebuah negara yang demokratis juga harus menjamin terpenuhinya hak ekonomi, sosial, dan budaya warga negara yang meliputi hak mendapatkan pendidikan yang tinggi, memperoleh layanan kesehatan berkualitas, pekerjaan yang layak, perumahan yang memadai, air, pangan, sandang, identitas, dan sebagainya. Para pemikir kritis mengatakan bahwa demokrasi yang berjalan tanpa disertai pemenuhan hak dasar tersebut hanya akan menjadi demokrasi yang prosedural dan menciptakan ketidakmerataan sumber daya politik, ekonomi, dan sosial. Dengan demikian, meskipun demokrasi tampak dirayakan dan bisa dihitung dengan angka-angka, tetapi secara substansial tidak berpengaruh apa-apa dalam kehidupan warga negara.

Dalam studi ini, demokrasi dipahami sebagai proses pertarungan kelas-kelas sosial dalam perebutan sumber daya hidup. Para pemikir demokrasi sumber daya ini bersepakat untuk menggeser pemahaman teori tentang demokrasi dari dominasi pandangan teoretis yang berdasar pada agensi dan bersifat

struktural fungsional kepada teori demokrasi yang berpusat pada analisis historis atas struktur kelas, negara, dan kekuatan-kekuatan transnasional. Yang pertama melihat bahwa variabel-variabel demokrasi seperti kepemimpinan politik, budaya politik, pembelahan etnis, partai politik dan seterusnya yang dianggap dapat menjelaskan apakah demokrasi terwujud atau tidak. Karya orang-orang seperti Lipset, Diamond, Linz (1989) dan sebagainya bisa disebut sebagai contoh kelompok yang mendukung pandangan ini. Penjelasan tersebut mengandung kelemahan karena mengabaikan dimensi penting sumber daya hidup yang membentuk struktur sosial melalui penciptaan aturan-aturan yang kemudian dilegalkan dan disebut dengan prosedur demokrasi, aturan suksesi kepemimpinan, partai politik, dan sebagainya.

Penjelasan yang kedua yang digunakan penelitian ini adalah penjelasan seperti yang digunakan oleh Barrington Moore (1966), Rueschemeyer, serta Stephen and Stephen (1992). Penjelasan ini menyediakan basis kuat bagi analisis tentang tren dan prospek demokrasi. Secara umum, penjelasan struktural ini memusatkan analisisnya pada sejarah struktur kelas sosial, negara, dan kekuatan-kekuatan transnasional. Namun, kekuatan transnasional tidak digunakan dalam penelitian ini karena konteksnya tidak berada pada tingkat nasional atau regional tetapi pada tingkat lokal.

Demokratisasi menjadi arena yang terus menerus didorong dan/atau ditahan oleh dinamika perubahan relasi-relasi kelas dan perbedaan kepentingan masing-masing kelas. Kelas bawah yang ter subordinasi biasanya terus mendorong demokrasi sementara kelas dominan selalu menahannya. Moore (1966) misalnya, menyebutkan bahwa dalam sejarah, kelas penguasa tanah luas/tuan tanah (*landlord*) cenderung menjadi kekuatan anti-demokrasi yang paling utama. Alasannya adalah karena mereka sangat tergantung pada pasokan tenaga buruh murah yang besar jumlahnya, dan karena demokrasi cenderung mengubah posisi—para pekerja di pedesaan misalnya—membuat tenaga

kerja tidak lagi murah. Para pemilik dan penguasa tanah luas ini menilai bahwa demokrasi tidak sejalan dengan kepentingan mereka dalam menciptakan keuntungan dari tanah yang mereka kuasai. Demokratisasi akan terhambat manakala para pemilik modal, tuan tanah, dan sebagainya sangat berkuasa, khususnya apabila aliansi mereka sangat dekat dengan aparat negara. Prospek demokrasi akan menjadi lebih baik ketika para pemilik modal atau tuan tanah ini posisinya lemah.

Bagaimana dengan para petani dan buruh pedesaan? Sebagai kelas subordinat, mereka memiliki kepentingan dalam arena demokrasi tetapi jarang bergerak di atas diri mereka sendiri untuk mendukung demokrasi. Meskipun demikian, mereka tidak selamanya menjadi kelompok penonton yang pasif ketika melihat perlawanan petani yang sudah bergerak dan kelompok buruh perkebunan terorganisir dan menjadi kuat. Namun secara keseluruhan, para petani ini kurang terorganisir dengan baik dan secara komparatif lemah untuk menjadi kekuatan demokratisasi.

Di arena demokrasi, peran kelas borjuis menjadi tidak jelas. Mereka memang tidak sangat anti-demokrasi sebagaimana pemilik modal, tetapi mereka juga tidak terlihat berkesungguhan dalam mendorong perwujudan demokrasi substantif. Peran dan posisi mereka kebanyakan tergantung pada kelas lainnya: posisi dan kekuatan negara, serta kekuatan-kekuatan transnasional. Ketika kelas pekerja lemah, kelas menengah akan mendorong demokratisasi untuk memperbaiki posisi mereka. Ketika kelas pekerja menguat, kelas menengah ini bisa jadi akan sangat antusias atau bisa jadi juga menjadi tidak bersemangat (Potter, 1993: 357-358).

Moore (1966) menunjukkan bahwa perubahan struktur politik dan formasi kekuasaan yang pada akhirnya melahirkan masyarakat demokratis baik di Eropa, Amerika, dan Asia banyak ditentukan pula oleh perubahan-perubahan struktur agraria

dan hubungan agraris.¹ Lebih jauh, Moore (1966) melihat hubungan yang sangat dekat antara pemilik tanah kelas atas dengan kerajaan dan respons mereka terhadap permintaan produksi untuk pasar. Dalam konteks hubungan ini, setidaknya ada tiga variabel penting yang mendorong perubahan sosial secara luas di beberapa negara. *Pertama*, hubungan antara kelas atas pemilik tanah dengan penghuni kota terutama kelas atasnya yang kemudian disebut kelompok borjuis. *Kedua*, koalisi dan *counter* koalisi di antara dua kelompok ini menyediakan kerangka kerja dan lingkungan bagi aksi-aksi politik, membuka beragam kesempatan-kesempatan baru, gangguan-gangguan, ataupun ketidakmungkinan-ketidakmungkinan di mana pemimpin-pemimpin politik melakukan aksinya. *Ketiga*, hubungan antara kelompok atas pemilik tanah dengan penduduk kota ini mendorong terbentuknya masyarakat bebas di masa modern (Moore, 1966:423).

Moore ingin menunjukkan lebih jauh bahwa kondisi-kondisi agraria penting untuk dilihat sebagai bagian dari struktur politik yang terbentuk kemudian. Proses-proses demokrasi dan pembentukan aktor-aktor serta konfigurasinya sangat berhubungan dengan struktur penguasaan agraria sebelumnya. Dan sebaliknya, struktur dan perubahan-perubahan agraria juga berhubungan dengan kualitas kedalaman demokrasi dan perubahan-perubahan konfigurasi struktur politik.

Distribusi Sumber Daya: Problem Utama Demokrasi

Bagaimana membayangkan demokrasi yang tidak minimalis, prosedural, dan elitis itu dimungkinkan? Untuk itu, yang harus

¹ Dalam konsep analisis Marxis, perubahan struktur agraria itu terkait dengan bentuk-bentuk dari modus produksi (*modes of production*); sedangkan hubungan agraris berkaitan dengan bentuk-bentuk perubahan dari hubungan-hubungan kelas sosial (*class relations*).

dilakukan pertama kali adalah meletakkan pemahaman demokrasi bukan hanya sebagai arena kontestasi antarindividu, melainkan juga sebagai arena pertarungan kekuasaan untuk mendapatkan legitimasi dan kontrol atas sumber daya. Kekuasaan aktor-aktor yang berkompetisi selalu terkait dengan besaran sumber daya ekonomi, sosial, budaya, yang masing-masing mereka miliki. Mereka yang tidak memiliki cukup sumber daya tidak dimungkinkan masuk ke dalam arena kontestasi dan mereka ini disebut para pemilih. Meskipun tidak selalu terjadi, sebagian besar pemenang kontestasi adalah mereka yang memiliki sumber daya lebih besar daripada yang lain.

Konsep demokrasi yang *jitu* dalam menghubungkan antara kompetisi di dalam arena perjuangan untuk memperebutkan legitimasi, dan keharusannya untuk mewujudkan kesejahteraan adalah gagasan tentang demokrasi sumber daya. Konsep ini digagas oleh Tatu Vanhanen. Dalam karyanya "*Prospect of Democracy; A Study of 172 Countries*", ia mengusulkan cara baru yang lebih segar dan sederhana dalam menilai demokrasi. Bagi Vanhanen, demokrasi adalah arena di mana kekuasaan berkontestasi, dan kekuasaan selalu terkait dengan penguasaan atas sumber daya. Kelompok yang menguasai lebih banyak sumber daya cenderung akan mendominasi daripada kelompok yang menguasai sedikit atau tidak menguasai sama sekali. Apabila sumber daya yang digunakan sebagai sumber kekuasaan itu terkonsentrasi di tangan satu kelompok, maka kelompok tersebut akan menjadi kelompok yang paling memegang kuasa. Sebaliknya, jika sumber daya yang dipakai sebagai sumber kekuasaan itu terdistribusikan di antara beberapa kelompok dalam masyarakat, dapat diharapkan pula kekuasaan akan menyebar di antara kelompok-kelompok tersebut. Karena itu, baik konsentrasi maupun distribusi kekuasaan sangat tergantung pada derajat distribusi sumber daya (Vanhanen, 1997: 22-23).

Ketika sumber daya hanya digenggam oleh sedikit kelompok, maka sistem yang berlangsung bukan demokrasi melainkan autokrasi meskipun pemilihan umum tetap dilangsungkan. Sebaliknya, ketika sumber daya terdistribusikan secara adil, maka kekuasaan akan tersebar dan demokrasi yang sesungguhnya benar-benar terwujud.

Untuk melihat seberapa jauh sumber daya terdistribusi dalam sebuah negara dan menilai prospek demokrasi negara tersebut, Vanhenan menggunakan enam variabel. Enam variabel yang digunakan itu adalah: 1) jumlah persentase populasi urban dari keseluruhan populasi, 2) persentase populasi non pertanian dari keseluruhan populasi, 3) jumlah mahasiswa di universitas, 4) persentase populasi melek huruf dari keseluruhan populasi orang dewasa, 5) persentase tanah pertanian keluarga dari keseluruhan tanah yang ada, dan 6) Tingkat pembagian sumber daya ekonomi non pertanian.

Keenam variabel di atas akan menentukan tingkat distribusi sumber daya terpenting sebuah negara dan menjadi dasar bagi terwujudnya demokrasi yang bermakna. Demokrasi dalam pemahaman ini sangat dekat dengan konseptualisasi Marx tentang *base and super structure*. Dalam sebuah tulisan pengantar untuk buku *A Contribution to the Critique of Political Economy* (1857) Marx menjelaskan:

“Dalam produksi sosial kehidupannya, manusia masuk ke dalam ikatan-ikatan kuat yang sangat penting dan terlepas dari keinginannya, hubungan-hubungan produksi yang berkaitan dengan tahapan perkembangan tertentu dari kekuatan produktif yang mereka miliki. Gabungan total dari semua hubungan produksi tersebut membentuk struktur ekonomi masyarakat, sebuah fondasi utama, yang kemudian memunculkan super structure legal dan politik yang berhubungan dengan bentuk-bentuk kesadaran sosial tertentu. Bukan kesadaran manusia yang pada akhirnya menentukan keberadaannya, tetapi sebaliknya kondisi sosialnyalah yang menentukan kesadarannya”.

Apa yang kemudian disebut dengan *base structure* adalah kondisi sosial manusia yang sesungguhnya, hubungan-hubungan produksi nyata yang berkaitan dengan tahap perkembangan tertentu dari kekuatan-kekuatan produktif, dan modus produksi tertentu pada tahap perkembangan sosial tertentu. Karena itu, *base structure* adalah sebuah proses dinamis dan bukan sepotong tahapan. *Base structure* berisi dua hal, yaitu kekuatan-kekuatan produksi (*forces of production*) dan hubungan-hubungan produksi (*relations of production*). Kekuatan-kekuatan produksi dapat berupa produksi agraris atau industri sesuai dengan tingkat perkembangan masyarakat.

Terkait dengan hubungan produksi antara manusia dengan alam, aktivitas ini melahirkan kondisi agroekologi yaitu bentuk produksi yang dilakukan manusia terhadap alam dan kondisi agroekologi ini berlainan dari satu tempat ke tempat lainnya. Bisa jadi di suatu tempat agroekologi dominannya adalah pertanian atau perkebunan, sementara di tempat lain adalah pertambangan. Kondisi agroekologi ini juga dibentuk oleh sejarah panjang politik ekonomi di wilayah tertentu yang menciptakan kondisi agroekologi yang satu lebih dominan dari pada kondisi agroekologi yang lain. Kekuatan produksi dalam bentuk kondisi agroekologi ini kemudian menciptakan hubungan-hubungan sosial produksi dan hubungan-hubungan produksi ini melahirkan kelas-kelas sosial masyarakat yang didasarkan pada tingkat pemilikannya atas alat-alat produksi. Maka, di dalam masyarakat dengan kondisi agroekologi dominan adalah pertanian atau perkebunan, alat produksi yang paling penting adalah sumber agraria tanah. Hal ini akan berbeda di masyarakat yang kekuatan produksinya bukan agraris tetapi industri.

Sedangkan *super structure* dipahami sebagai seluruh ‘ideologi’ kelas yaitu bentuk-bentuk kesadarannya, cara-caranya dalam melihat dirinya dan dunia di luarnya. Secara sederhana, *super structure* terdiri dari tiga hal yaitu:

- a. Politik dan aturan-aturan legal yang merupakan ekspresi nyata dari hubungan-hubungan produksi
- b. Bentuk-bentuk kesadaran yang mengekspresikan pandangan dunia kelas-kelas tertentu
- c. Proses dinamis di mana manusia menyadari adanya konflik ekonomi yang terus berlangsung dan berusaha menghadapinya.

Dari ketiga hal tersebut, ada tiga hal yang penting untuk dilihat dan menjadi bagian dari apa yang disebut *super structure* itu yaitu, institusi-institusi, bentuk-bentuk kesadaran, praktik-praktik politik dan budaya.

Struktur politik yang berisi hubungan-hubungan kekuasaan dalam arena demokrasi tidak lain adalah bagian dari *super structure* ini. Marx menegaskan bahwa bentuk-bentuk produksi ideologi dan isinya adalah *super structure* yang dibentuk oleh *base structure* atau infrastruktur seperti agama, budaya, politik dan negara, termasuk juga hukum.

Di sini, demokrasi tidak dipandang sebagai sesuatu yang hadir dan bekerja di ruang kosong sehingga bisa begitu saja diharapkan mampu mengubah kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan politik masyarakat melalui instalasi perangkat dan institusi-institusinya. Kondisi-kondisi kekuasaan dan hubungan-hubungan sosial ekonomi yang terbentuk dalam sejarah lokal masyarakat adalah struktur awal yang tidak mudah diubah. Itu sebabnya banyak analisis tentang desentralisasi dan politik lokal di Indonesia yang memperlihatkan bagaimana sistem dan prosedur demokrasi justru “diakali” oleh aktor-aktor lokal (Erman, 2007; Foucher, 2007 dalam Nordlot, 2007).

Persoalan utama bagi demokrasi lokal bukan semata masalah disediakannya hak pilih bagi semua orang, kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, dilindunginya hak sipil dan politik, kemunculan beragam bentuk asosiasi yang disebut

civil society, dan sebagainya. Namun lebih dari itu, demokrasi adalah arena yang menyediakan kesempatan-kesempatan baru, sumber daya-sumber daya baru, yang siap untuk direbut oleh siapa pun—utamanya kelompok yang memiliki dan memegang otoritas baik otoritas kultural maupun otoritas struktural, baik aktor-aktor di wilayah nonformal maupun aktor-aktor di wilayah formal. Seluruh prosedur, aturan, mekanisme, dan tata laksana perhelatan demokrasi yang diharuskan untuk dilalui menjadi ‘cara bermain’ yang dibuat untuk dapat memastikan kelompok-kelompok tertentu— terutama yang memiliki modal besar—menjadi pemain utamanya dan bahkan selalu memenangi kontestasi.

Dengan menggunakan skema ‘*base and superstructure*’ di atas, struktur agraria diletakkan sebagai *base structure* dan struktur politik lokal sebagai *super structure*. Agar lebih jelas melihat tingkat demokrasi lokal, dalam penelitian ini akan dilihat struktur kelas sosial yang terbentuk dari basis penguasaan sumber-sumber agraria. Struktur dan kelas-kelas sosial ini merupakan aktor-aktor yang terlibat dalam proses-proses politik demokrasi di aras lokal. Tingkat demokratisasi khususnya di ranah lokal akan dipengaruhi dan ditentukan oleh tingkat penguasaan sumber-sumber agraria. Semakin seimbang penguasaan sumber agraria, cenderung makin baiklah tingkat demokrasi daerah tersebut. Sebaliknya, apabila tingkat penguasaan sumber-sumber agraria timpang, maka yang terjadi di daerah tersebut bukan demokrasi melainkan oligarki. Banyak studi mengungkapkan bahwa otonomi dan desentralisasi Indonesia sejauh ini justru melahirkan elite-elite lokal baru yang menguasai sumber daya dan memegang peranan yang dominan dalam proses demokrasi lokal (Hadiz, 2007, 2010; Priyono & Subono, 2007; Mc Charty, 2007).

Struktur agraria dan struktur politik merupakan dua variabel yang berkaitan secara erat. Struktur agraria pada gilirannya membentuk struktur sosial tertentu, yang di dalamnya juga

terbentuk relasi-relasi kekuasaan dan hubungan-hubungan kekuasaan antara satu sama lain (Suharso, 2002). Demokrasi merupakan arena yang menyediakan ruang kontestasi kekuatan-kekuatan sosial-politik-ekonomi dalam menentukan pengurusan sumber-sumber agraria melalui kontrol atas mekanisme dan proses kebijakan negara di tingkat lokal. Perubahan struktur politik dapat memengaruhi perubahan struktur agraria; dan sebaliknya, pergeseran dan perubahan yang terjadi dalam struktur agraria dapat pula memengaruhi perubahan struktur politik (Ruhl, 1984; Sorj & Hutton, 1980; Midlarsky, 1992).

Struktur politik yang dimaksud merupakan bangunan hubungan kekuasaan yang terkait dengan kondisi-kondisi demokrasi. Dalam derajat tertentu dan kondisi-kondisi tertentu, meskipun ruang-ruang partisipasi, kontestasi, dan kebebasan sipil dan politik sudah tersedia dan berlangsung (Diamond, Linz, and Lipset, 1990:6-7 dalam Vanhanen, 1997:29), tetapi hubungan-hubungan kekuasaan termasuk bentuk-bentuk konsentrasi kekuasaan yang ada di dalamnya akan tetap lebih menentukan dalam proses-proses pengambilan keputusan dan formulasi kebijakan. Vanhanen (1997) memberikan makna demokrasi sebagai:

“Sistem politik di mana kelompok-kelompok yang berbeda-beda secara sah terlibat dalam kompetisi kekuasaan dan di mana institusi pemegang kekuasaan dipilih oleh rakyat dan bertanggung jawab terhadap rakyat” (Vanhanen, 1997:31).

Konsentrasi sumber-sumber kekuasaan di tangan sebagian orang cukup menjadi penghalang bagi demokrasi dan kondisi ini akan sulit berubah ketika kepemilikan tanah (sumber-sumber agraria) dan alat-alat produksi lainnya masih terus terkonsentrasi.

Kepemilikan dan kontrol atas tanah merupakan sumber kekuasaan yang penting khususnya dalam masyarakat agraris (Vanhanen, 1997:48). Peneliti sependapat dengan ungkapan

Vanhanen ini dengan meluaskan konsepnya bahwa kontrol dan kepemilikan atas sumber-sumber agraria merupakan basis kekuasaan yang penting dalam masyarakat agraris Indonesia. Konsentrasi kepemilikan dan kontrol atas sumber-sumber agraria menjadikan sebagian besar populasi masyarakat tergantung pada mereka yang mengontrol penggunaannya. Dengan demikian, akan sulit bagi masyarakat yang bergantung ini untuk mengambil bagian penting dan memainkan peran yang menentukan dalam proses-proses politik secara indenpenden, membangun organisasi ekonomi dan politik yang kuat, dan berpartisipasi secara bebas dalam politik lokal dan nasional (Vanhanen, 1997:48). Sebaliknya, masyarakat indenpenden yang tidak memiliki ketergantungan kelas akan lebih mudah berpartisipasi dalam proses-proses politik pengambilan kebijakan yang terkait dengan kepentingan mereka.

Demokrasi yang mengandaikan tersedianya ruang yang sama dan posisi yang setara di antara semua warga negara dalam kompetisi, partisipasi, dan pengambilan keputusan akan sulit terjadi apabila sebagian sumber daya yang terkait dengan hajat hidup manusia dimiliki atau dikuasai oleh sebagian kecil orang. Demokrasi yang berkembang dalam kondisi yang demikian itu hanya akan tampak sebagai demokrasi yang bersifat prosedural dan hanya menjadi kancah berlangsungnya pergantian elite bukan sebagai arena bagi tumbuhnya kekuatan rakyat.

Oleh karena itu, salah satu dimensi penting—untuk melihat apakah di sebuah daerah tertentu tengah berlangsung demokrasi ataukah oligarki—adalah dengan melihat bagaimana struktur penguasaan agrariannya karena sumber-sumber agraria terkait erat dengan hajat hidup manusia. Dalam masyarakat yang sumber daya pentingnya terkonsentrasi di tangan sedikit orang, kekuasaan politik akan terkonsentrasi pada sedikit orang tersebut. Sebaliknya, apabila sumber daya pentingnya terdistribusi secara luas, maka kekuasaan politiknya juga akan secara luas terdistribusikan (Vanhanen, 1997: 24). Kita dapat mengatakan bahwa demokrasi

pada dasarnya adalah pemerintahan banyak orang, dan autokrasi adalah pemerintahan sedikit orang. Konsentrasi penguasaan sumber daya dan alat-alat produksi utama dalam modus produksi tertentu akan membawa masyarakat ke dalam bentuk pemerintahan autokrasi. Sedangkan distribusi sumber daya dan alat produksi akan membawa masyarakat kepada bentuk demokrasi. Dari sini dapat disimpulkan bahwa demokratisasi lebih mungkin terwujud di bawah kondisi di mana sumber daya kekuasaan terdistribusi secara luas sehingga tidak ada kelompok atau kelas tertentu yang terus menerus menekan pesaingnya atau terus menerus melestarikan hegemoninya (Vanhanen, 1997:24).

Penulis meyakini bahwa dalam konteks desentralisasi dan pendalaman demokrasi sekarang ini, demokrasi tidak bisa dipandang sebagai kompetisi yang setara, kebebasan memilih, partisipasi dalam pemilihan, dan sebagainya (Samadhi, W. P.; Warouw, N. (*eds.*), 2009) sebagaimana dianjurkan oleh pandangan demokrasi populer. Terbukti bahwa hal ini justru melahirkan kembalinya oligarki kekuasaan lokal. Bagi demokrasi alternatif, praktik demokrasi harus dilihat dari sejauh mana sumber-sumber kehidupan rakyat terdistribusi secara demokratis sebagai basis bagi proses-proses demokrasi dan menjadi tujuan dari proses-proses demokrasi itu sendiri (Vanhanen, 1997). Jika kompetisi tidak dapat dihindarkan dalam proses demokrasi—dan karena itu semua orang harus masuk ke dalamnya—maka yang harus dipastikan lebih dahulu adalah semua orang harus memiliki modal yang sama ketika memasuki arena kontestasi. Jika tidak, maka demokrasi yang dibayangkan sebagai arena setara itu hanya basa-basi dan hanya menjadi arena kembalinya oligarki kekuasaan dengan baju baru.

Sistematika Bahasan Buku Ini

Sebagaimana telah penulis uraikan di atas bahwa demokrasi yang dibayangkan buku ini adalah demokrasi yang tidak populer

yakni demokrasi yang meletakkan persoalan kesejahteraan atau basis material sebagai fondasi utama dalam membangun demokrasi. Oleh karena itu, secara umum buku ini akan menempuh dua tahap analisis yang dibagi dalam tiga bab pembahasan.

Tahap analisis pertama akan menjelaskan tentang bagaimana basis material atau kondisi struktural yang terbentuk sejak dahulu hingga sekarang menjadi hambatan utama bagi demokrasi yang bermakna. Namun, realitas itu tidak pernah dipandang sebagai sesuatu yang penting dalam demokrasi populer-liberal. Tahap analisis *base structure* juga akan menunjukkan kenyataan bahwa bagaimana mungkin demokrasi yang dibayangkan menjadi arena bagi rakyat untuk mengontrol atau mengendalikan politik akan benar-benar berfungsi ketika sumber-sumber kehidupan penopang kebutuhan hidup—yakni sumber agraria—hanya dikuasai oleh kelompok tertentu.

Untuk menjelaskan bagaimana struktur dasar—yakni penguasaan agraria—pada dasarnya tidak berubah, buku ini menyediakan dua bab pembahasan yaitu bab kedua dan bab ketiga. Perbedaan antara dua bab ini adalah jika pada bab kedua dipaparkan analisis makro tentang bagaimana penguasaan sumber agraria terbentuk, memaparkan diri, dan bertahan hingga saat ini, pada bab ketiga disuguhkan analisis mikro di tingkat lokal yaitu di Blitar (Modangan). Analisis mikro tersebut memperlihatkan bahwa apa yang dibicarakan pada analisa makro bab kedua benar-benar menemukan bukti empiriknya di tingkat lokal. Kondisi penguasaan agraria yang dominatif di tingkat lokal itu merupakan struktur yang sangat menentukan dinamika proses demokrasinya, dan realitas tersebut tidak mungkin dapat diabaikan. Struktur kekuasaan dan dinamika perjuangan kelas yang terbentuk berawal dari struktur penguasaan agraria ini. Pemaparan basis struktur agraria yang timpang dan dominatif di tingkat lokal ini akan menjadi dasar untuk menjelaskan dinamika kelas sosial dan proses demokrasi lokal di Blitar.

Setelah memperlihatkan bagaimana penguasaan sumber agraria di tingkat *base structure* itu terjadi dan bertahan hingga saat ini, tahap kedua analisis akan menunjukkan dinamika dominasi dan resistensi yang terjadi antara kelompok yang menguasai dan tidak menguasai sumber agraria. Pada tahap analisa yang kedua akan ditunjukkan bagaimana demokrasi populer-liberal yang diinstalasikan di tingkat lokal sejauh ini tidak sejalan dengan kondisi-kondisi struktural lokal. Konteks liberalisasi politik pasca-Reformasi tidak dapat diabaikan ketika kita melihat bagaimana masing-masing kelompok sesuai dengan penguasaan mereka atas sumber agraria—yang telah dijelaskan pada analisa tahap pertama—memanfaatkan konteks tersebut, bagaimana kelompok-kelompok tersebut memanfaatkan peluang politik yang tersedia, kepentingan apa yang mereka kejar, dan melalui saluran apa aspirasi kepentingan mereka disuarakan. Melalui cara ini, buku ini menunjukkan tidak berjalannya demokrasi populer kecuali bagi kelompok yang menguasai sumber agraria lebih banyak, sekaligus memperlihatkan bagaimana masyarakat miskin yang tidak menguasai sumber agraria itu menampilkan diri dan mengartikulasikan kepentingannya.

Kelompok yang menguasai sumber agraria sejak dahulu justru menggunakan mekanisme dan prosedur demokrasi populer-liberal sebagai cara untuk terus melanggengkan dominansi mereka. Sementara di sisi lain, kelompok yang tidak menguasainya menempuh cara-cara lain dalam berdemokrasi. Lantaran mereka melihat demokrasi populer-liberal hanya mengakomodasi kepentingan elite, maka aktivitas gerakan demokrasi mereka cenderung tidak melalui representasi dan institusi-institusi utama demokrasi populer—kecuali jika mereka menganggap representasi dan institusi tersebut menguntungkan.

Dalam buku ini, seluruh tahap analisis kedua tersebut akan dibahas pada bab keempat. Bab keempat ini secara khusus membicarakan struktur kelas sosial yang terbentuk dari karakter

struktur agraria yang dibahas pada dua bab sebelumnya. Demokrasi yang dimaksudkan tidak berangkat dari soal hak sipil politik tetapi lebih pada soal hak ekososial atau soal kesejahteraan saja, tetapi demokrasi dalam konteks dinamika kelas sosial dari struktur agraria lokal dalam arena liberalisasi politik. Karena itu, bab ini akan membicarakan demokrasi dalam konteks kedua. Sementara dinamika yang dimaksudkan di sini adalah bentuk-bentuk manuver yang dilakukan oleh masing-masing kelas dan hubungan-hubungan yang terjalin di antara mereka.

2

Kekuasaan Berganti Penguasaan Tak Berhenti

Sebagaimana disebutkan pada bab I bahwa titik berangkat studi ini adalah meletakkan demokrasi sebagai sesuatu yang ditentukan oleh struktur bawah atau *base structure*, maka secara khusus bab kedua ini akan memaparkan sejarah bekerjanya *base structure* tersebut. *Base structure* yang dimaksudkan adalah struktur penguasaan sumber agraria dan kelas sosial yang terbentuk melalui proses penguasaan sumber agraria. Menelaah kelas sosial yang terbentuk oleh penguasaan sumber agraria sangat penting karena kelas-kelas sosial inilah yang sejatinya menjadi aktor dalam proses dan dinamika demokratisasi. Pada bab ini disajikan analisis makro terhadap struktur penguasaan sumber agraria, terutama penguasaan oleh perkebunan. Untuk itu, yang dibahas pada bab ini adalah konteks politik dan kebijakan agraria sejak masa kolonial, pasca kemerdekaan, Orde Baru hingga pasca-Orde Baru, serta proses pembentukan kelas sosial di masing-masing babakan sejarah itu.

Fokus utama pembahasan bab ini adalah menelusuri bagaimana struktur agraria perkebunan di Jawa terbentuk dan kemudian menjadi dominan. Pembahasan tentang sejarah perkebunan ini

penting untuk mengetahui corak dan karakter struktur agraria di mana perkebunan memegang kendali atas penguasaan dan penggunaan tanah. Bagian penting lainnya adalah bagaimana struktur kelas sosial dibentuk, berubah, melemah dan menguat dalam lintasan sejarah perubahan kebijakan agraria. Dalam melihat lintasan perubahan pembentukan struktur kelas itu, perkebunan (kebijakan agraria) diletakkan sebagai pendorong yang paling penting. Pada intinya, bab ini menunjukkan bahwa meskipun pemegang kekuasaan berubah dari masa ke masa tetapi penguasaan terhadap sumber agraria tidak pernah bergeser. Selain itu, pada bab ini juga diungkapkan bahwa penguasaan sumber agraria merupakan basis konsolidasi kekuasaan kelas atas yang kemudian menguasai negara dan terus melanggengkan dominasi mereka terhadap kelas bawah. Akibat ketidakberdayaan yang terus dialami kelas bawah, mereka secara luas tidak pernah menjadi kelas yang terkonsolidasi dengan matang meskipun dalam lingkup yang lebih kecil tetap melakukan upaya *counter* dominasi kekuasaan, dengan caranya masing-masing.

Pembentukan struktur agraria perkebunan Jawa dimulai sejak masa kolonial. Pemerintah kolonial menjadikan sistem agraria perkebunan Jawa sebagai tulang punggung perekonomian negara, dan menjadikannya sebagai sumber keuntungan besar bagi Belanda. Bahkan sistem ini menjadi satu-satunya sektor yang digenjot untuk menambal krisis keuangan Belanda pasca-Perang Jawa. Kebijakan agraria kolonial yang menempatkan negara sebagai pemilik semua tanah membuat negara dengan leluasa membangun pusat-pusat perkebunan di seluruh Jawa. Pergantian Gubernur Jenderal memang mengubah kebijakan perkebunan, tetapi tidak mampu menahan perluasan penguasaan tanah untuk perkebunan. Pembukaan modal asing di wilayah perkebunan semakin memperluas penguasaan tanah-tanah untuk perkebunan. Secara cepat, setelah itu, di seluruh Jawa perkebunan terbentuk dengan seluruh komponen pendukungnya: buruh,

migrasi buruh, dan petani tak bertanah. Penguasaan perkebunan yang luas ini mengakibatkan rakyat—khususnya yang tinggal di dekat lokasi-lokasi perkebunan—tidak cukup memiliki tanah garapan, dan sebagian mereka dijadikan buruh di perkebunan. Penguasaan tanah untuk perkebunan yang luas itu menciptakan struktur agraria yang timpang di pedesaan. Di pedesaan Jawa, warga desa hanya memiliki luasan tanah yang kecil-kecil dan tidak mencukupi untuk menopang kebutuhan hidup. Struktur agraria Jawa menggambarkan kemiskinan dan ketimpangan karena dominasi perkebunan.

Pasca-kemerdekaan, struktur agraria perkebunan Jawa tidak mengalami perubahan. Banyak sekali perkebunan yang masih dipertahankan karena sektor perkebunan masih menjadi sumber ekonomi yang penting bagi negara. Di masa Orde Baru, penguasaan perkebunan juga tidak mengalami perubahan kecuali terus dilakukan perluasan. Rezim ini, sama dengan rezim kolonial, memberikan peluang modal-modal besar untuk mendapatkan hak penguasaan perkebunan. Di masa Orde Baru ini, kelompok-kelompok swasta, militer, dan birokrat yang dekat dengan kekuasaan adalah kelompok yang menguasai perkebunan hingga ke daerah-daerah di mana perkebunan-perkebunan itu berada. Di Jawa, banyak perkebunan peninggalan masa kolonial yang masih memproduksi tetapi penguasaannya mengalami perubahan, dari penguasaan oleh negara menjadi penguasaan oleh swasta dan kelompok-kelompok yang melekat pada negara, militer, dan kaum birokrat perkebunan. Namun, secara umum struktur agraria Jawa tidak mengalami perubahan penguasaan oleh kelompok-kelompok borjuasi yang menguasai tanah-tanah luas untuk perkebunan. Di sisi lain, jutaan barisan warga desa sekitar perkebunan hidup miskin karena tidak memiliki sumber penghidupan berupa tanah garapan.

Fondasi Awal Penguasaan Sumber Agraria Perkebunan dan Pembentukan Kelas

Sejarah kolonisasi Jawa sebenarnya ialah sejarah perubahan kebijakan politik agraria. Pergantian gubernur jenderal membawa beragam implikasi dalam format kebijakan agraria dan perubahan kekuasaan lokal. Setiap gubernur jenderal mengeluarkan kebijakan yang berlainan tentang bagaimana mendayagunakan sumber agraria, dan sejauh mana mereka akan melibatkan kaum elite lokal. Namun, semua kebijakan itu tetap menghasilkan areal perkebunan yang terus meluas, kaum elite lokal yang tetap bertahan dan mereproduksi diri, dan barisan kaum miskin yang menjadi buruh di perkebunan atau buruh tani di pedesaan. Secara umum, di masa kolonial ini sejarah perkebunan Jawa ditandai oleh pergantian penguasa tanah jajahan dan perubahan kebijakan agraria, perluasan perkebunan partikelir, penguatan atau pelemahan keterlibatan struktur kekuasaan lokal dan penciptaan barisan kaum buruh perkebunan dan pedesaan.

Sejarah perkebunan di Jawa mulai menjadi sangat masif ketika sistem tanam paksa diterapkan (1830-1870). Sejarah perkebunan ini sangat terkait dengan politik agraria kolonial dalam mengontrol dan mengelola Indonesia sebagai tanah jajahannya. Penetrasi kapitalisme agraria di negeri jajahan ini diawali oleh proses kapitalisasi perkebunan, dan itu bersamaan dengan perkembangan ide kapitalisme di Belanda. Pada paruh kedua abad XIX, Hindia Belanda ditandai dengan kecenderungan sistem yang disebut *plantation estate company*. Sampai pertengahan abad XX, masih terdapat lima dari sebagian ciri *plantation estate company*.

Pertama, sistem ekonomi perkebunan besar ditopang oleh pemikiran bahwa ekspor komoditi hasil perkebunan harus diprioritaskan demi pertumbuhan ekonomi nasional. *Kedua*, perkebunan besar menguasai tanah yang luas. *Ketiga*, kebutuhan tenaga kerja sangat besar, sehingga diciptakanlah mekanisme

“ekstra pasar” [budak belian, kuli kontrak (kasus Sumatera Utara), transmigrasi, dan sejenisnya]. *Keempat*, perkebunan besar dikelola dengan cara yang sangat ketat, dan tercatat dalam sejarah sebagai “cenderung bengis”. Birokrasi semacam ini oleh sementara pakar disebut dengan istilah *plantokrasi*. Kunci suksesnya terletak pada mobilisasi tenaga kerja wajib dan upahan melalui penggunaan elite desa dalam struktur dan mekanisme birokrasi patrimonial Jawa, dan pemerasan kuli kontrak di Sumatera Timur. Sistem dengan organisasi kerja otokratis dan otoritarianis menjadi sarana eksploitasi tenaga kerja. Adapun modusnya adalah pengerahan, pendisiplinan, pengupahan, dan diskriminasi. *Kelima*, birokrasi perkebunan besar tidak terjangkau oleh kontrak sosial, karena pada umumnya perkebunan besar merupakan *enclave*¹ yang terisolasi dari masyarakat (kecuali barangkali perkebunan tembakau dan tebu di Jawa) (Apriyanto, 2005 dalam Colombijn, dkk., 2005).

Kolonisasi pemerintah Belanda atas Jawa mengalami babak baru setelah berakhirnya ‘Perang Jawa’ (*Java Oorlog*, 1825-1830). Perang yang berkepanjangan itu mengakibatkan kas negara kolonial menjadi bangkrut. Maka, diperlukan kebijakan baru terutama dalam bidang ekonomi untuk mengisi kekosongan kas negara. Kebijakan politik baru dalam bidang ekonomi tersebut terkenal dengan sebutan sistem *cultuurstelsel* (Sistem Tanam Paksa 1830-1870). Kebijakan baru ini memperkuat kontrol pemerintah kolonial atas Jawa, terutama atas tanah dan tenaga kerjanya. Setelah berakhirnya sistem Tanam Paksa, maka pada 1870, pemerintah kolonial mengadakan kebijakan baru yaitu mengeluarkan undang-undang agraria (*Agrarische Wet*). Isi dari undang-undang tersebut pada pokoknya memberi kesempatan kepada pihak swasta (*partikelir*) untuk menyewa tanah (selama 75 tahun) yang digunakan untuk perkebunan. Maka sejak saat itu,

¹ *Enclave* adalah istilah yang biasanya mengacu pada sebuah area yang ditinggali masyarakat yang seluruh anggotanya merupakan pendatang dari beragam wilayah. (*ed.*)

berdirilah perkebunan partikelir dalam jumlah besar di Jawa yang disusul dengan meningkatnya jumlah penduduk Eropa di Jawa.

Sejarah kolonialisasi Jawa di sektor agraria pada periode awal sekitar abad XVII-XVIII dikendalikan oleh perusahaan dagang dan kekuasaan feodal, yang terbentuk jauh sebelum *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC)—perusahaan dagang Belanda yang memiliki monopoli untuk aktivitas perdagangan di Nusantara—terlibat. VOC kemudian mampu menampilkan diri sebagai perusahaan dagang semi negara dengan cara merangkul kelompok aristokrat lokal. Lebih dari itu, VOC bahkan mampu menggantikan posisi mereka sebagai “tuan baru” yang berhak atas hasil tanah, pengerahan tenaga kerja, dan pengumpulan pajak. Daendels (1808-1811) mengubah formasi ini dan memisahkan antara kepentingan privat dan kepentingan ekonomi dengan kepentingan publik yang keduanya bercampur baur di masa VOC. Ia menempatkan para bupati di Jawa sebagai bagian dari sistem kepegawaian administrasi Belanda, bukan semata-mata sebagai penguasa lokal seperti sebelumnya (Luthfi, 2011:28). Kerajaan-kerajaan yang semula menjadi sekutu di masa VOC tidak lagi dibiarkan tetapi semua dimasukkan ke dalam birokrasi negara kolonial yang digaji dari pusat. Untuk membiayai semua itu, Daendels kemudian “menjual” tanah-tanah kepada pihak partikelir (Simbolon, 1995; Luthfi, 2011).

Setelah kebangkrutan VOC, ide-ide liberalisme ekonomi menjadi prinsip yang diterapkan oleh Raffles (1811-1816) dalam mengatur tanah jajahan melalui sistem pajak tanah (1812-1816). Sistem ini diterapkan sebagai koreksi atas sistem tanam paksa. Bagi Raffles, sistem tanam paksa memberatkan dan penuh penindasan terhadap penduduk pribumi. Demi melaksanakan gagasan liberalnya, Raffles menerapkan pajak tanah bahkan hingga tingkat perorangan, yang menurutnya akan memberikan kepastian hukum dan mengurangi praktik pungutan liar oleh penguasa tradisonal. Namun, sistem ini gagal karena Raffles lupa

bahwa sistem tersebut membutuhkan prasyarat yang cukup, di mana setiap orang harus memiliki jumlah penguasaan tanah yang jelas, batas-batas penguasaan tanah yang pasti, serta berjalannya ekonomi uang yang efektif.

Demi melancarkan kebijakannya itu, Raffles awalnya menganjurkan agar kekuasaan para penguasa pribumi atas rakyat—terutama para bupati—dibatasi. Rakyat diberi kebebasan untuk menanam jenis bibit yang dikehendaknya dan menentukan penggunaan hasil panennya, sebagai ganti sistem paksa VOC. Untuk itu, Raffles merumuskan tiga prinsip penggunaan sumber daya tanah, tenaga kerja dan birokrasi yang mendasarinya. *Pertama*, penghapusan segala bentuk penyerahan wajib dan rodi, pemberian kebebasan penuh kepada rakyat untuk menentukan jenis tanaman yang dikehendaki dan diperdagangkan tanpa unsur paksaan. *Kedua*, pengawasan atas tanah secara langsung dan terpusat. Penarikan pendapatan dan pungutan sewa tanah dilakukan oleh pemerintah tanpa perantara bupati. Para bupati dibebaskan dari ikatan tradisionalnya, dan dijadikan pegawai pemerintah kolonial yang harus mengerjakan fungsi-fungsi birokrasi pemerintahan. *Ketiga*, penetapan bahwa pemerintah kolonial adalah pemilik tanah dan para petani penggarap dianggap sebagai penyewa tanah. Karena itu, rakyat harus membayar sewa tanah atau pajak tanah kepada pemerintah. Perubahan sistem paksa ke sistem sewa tanah ini mengubah seluruh kehidupan ekonomi—yang semula diorganisasikan oleh penguasa lokal diganti dengan tata pertanian dan perdagangan bebas, dengan ikatan kontrak dan lalu lintas pertukaran bebas (Kartodirdjo dan Suryo, 1991). Namun pada praktiknya, Raffles menyadari bahwa sistem panarikan pajak tanah tidak mudah dijalankan. Hal ini disebabkan oleh ketidakjelasan pemilikan tanah di Jawa di masa itu, dan tidak dilibatkannya kaum elite lokal yang sejak lama menikmati pemungutan pajak langsung dari rakyat di wilayah kekuasaannya. Oleh sebab itu, Raffles kemudian kembali merangkul kaum elite lokal tersebut.

Dengan demikian, elite lokal dan struktur sosial lama kembali merestorasi diri setelah sebelumnya mengalami depolitisasi oleh kebijakan Daendels.

Kebangkrutan Belanda memaksa penguasa kolonial setelah Raffles seperti der Capellen dan du Bus mengeluarkan kebijakan dualistis. Di satu sisi, mereka menjalankan sistem penguatan hasil tanaman melalui penguasa pribumi sekalipun dengan pengawasan ketat. Sementara di sisi lain, mereka memberikan keleluasaan kepada para pengusaha Barat untuk membuka perkebunan dan perusahaan agrobisnisnya. Pada masa ini, pungutan pajak tidak dibebankan kepada perorangan tetapi kepada desa; cara ini kemudian mengharuskan pemerintah menggunakan tangan-tangan penguasa lokal. Karena itu, sebagai penguasa tradisional sekaligus pegawai pemerintah kolonial, bupati juga bertanggung jawab terhadap pungutan pajak tanah. Sistem sewa tanah di masa Raffles itu kemudian dihapuskan pada masa van den Bosch (1830). Di masa ini, unsur-unsur sistem tanam paksa dihidupkan kembali dengan cara yang lebih keras lagi. Untuk meningkatkan ekspor, pemerintah kolonial menyewakan kebun-kebun kopi kepada kepala desa, membuka kontrak penyerahan hasil tanaman atau pengolahan produksi antara perusahaan Eropa dengan kepala desa yang mengikat penduduk desa mereka (Kartodirdjo dan Suryo, 1991). Di sinilah kekuasaan kaum elite lokal kembali menguat dan memungkinkan mereka menguasai sumber agraria (tanah) yang luas. Di samping itu, sebagai pegawai kolonial mereka juga membangun relasi politik.

Perluasan perkebunan dimulai dari kebijakan du Bus (1826-1830) yang untuk meningkatkan produksi ekspor menerapkan dua tindakan. *Pertama*, pemilikan tanah bersama diganti dengan pemilikan tanah perseorangan, karena pemilikan tanah perseorangan dianggap akan mendorong petani bekerja lebih keras. *Kedua*, untuk menggenjot ekspor, mutlak diperlukan modal besar untuk produksi, pembukaan lahan-lahan baru, penanaman

jenis-jenis tanaman baru, dan membayar gaji buruh. Karena itu, bagi du Bus, diperlukan pembukaan modal luar negeri sebanyak mungkin dan pemberian kesempatan kepada orang-orang Eropa untuk membuka tanah-tanah baru bagi perusahaan pertanian besar. Perluasan ini semakin meningkat di masa van den Bosch yang menerapkan sistem pungutan pajak bukan dengan uang melainkan dengan barang dan kerja. Rakyat diwajibkan menanam tanaman pemerintah di lahan mereka dan memberikan tenaganya untuk kebun-kebun pemerintah (Kartodirdjo dan Suryo, 1991). Sistem ini mengukuhkan posisi para penguasa lokal yang menguasai tanah luas, dan mereka diuntungkan oleh kebijakan ini karena yang mampu menanam tanaman lebih banyak adalah para pemilik tanah luas dan pemilik modal besar. Tenaga kerja yang banyak juga dibutuhkan sehingga orang-orang desa yang tak bertanah dijadikan buruh di kebun para pemilik tanah tersebut.

Tentu saja untuk dapat berjalan dengan baik, sistem ini melibatkan berbagai unsur, antara lain birokrasi pemerintahan kolonial, kepala-kepala pribumi, organisasi desa, tanah pertanian rakyat, tenaga kerja rakyat, perusahaan dan modal swasta barat. Birokrasi yang terlibat dalam sistem ini termasuk pejabat-pejabat pribumi dan Eropa. Pejabat pribumi mencakup para bupati di tingkat kabupaten sampai kepala-kepala desa dengan ikatan-ikatan tradisionalnya seperti hubungan patron-klien di desa. Sedangkan pejabat-pejabat Eropa meliputi para residen, asisten residen, kontrolir, dan direktur tanaman, yang mengawasi jalannya sistem tersebut. Pada tahun 1838, pemerintah mengizinkan pengusaha swasta mengadakan perjanjian dengan kepala-kepala desa. Akibatnya, penduduk desa menjadi terikat untuk mengerjakan tanah mereka atau menyerahkan hasil tanamannya (Kartodirdjo dan Suryo, 1991). Di sinilah hubungan antara pemilik tanah luas dengan penguasa yang lebih tinggi semakin menguat.

Uraian di atas memunculkan pertanyaan: siapa dan dari mana tenaga kerja didapatkan? Sebelum menjawab pertanyaan

ini, penting untuk diketahui bagaimana struktur sosial Jawa pada masa sebelum dan setelah masa kolonial. Pada abad XIX, secara umum Jawa dibagi dalam dua daerah yaitu daerah yang diperintah para raja Jawa dan daerah yang berada di bawah otoritas kolonial. Struktur sosial pada kedua daerah itu tidak berbeda: terbagi menjadi dua. Kelas atas terdiri dari raja, kerabat, dan pejabatnya atau bupati, kerabat serta pejabatnya. Sedangkan kelas lainnya adalah kelas bawah yang terdiri dari para petani pemilik tanah dan orang-orang lainnya yang menjadi tanggungan mereka (Suryo, 2000:216 dalam Linblad, 2000). Pada daerah-daerah yang langsung diperintah oleh otoritas kolonial, terbentuk satu kelas atas lagi di atas para bupati. Mereka terdiri dari penguasa kolonial yang mengendalikan penduduk lokal melalui bupati-bupati pribumi (yang merupakan aparat dari kerajaan-kerajaan lokal) yang memerintah berdasarkan ikatan tradisional atau feodal. Di antara bentuk pengendalian penduduk melalui jaringan ini adalah pengerahan tenaga paksa. Jadi, kebijakan kerja paksa dilakukan untuk kepentingan kolonial tetapi dikoordinir langsung oleh penguasa lokal. Model penggunaan tenaga ini berbeda dari pihak swasta yang lebih banyak menggunakan tenaga kerja bayaran.

Penelusuran Suroyo (2000) tentang tenaga kerja Jawa pada masa sistem tanam paksa menyimpulkan bahwa kerja paksa yang dilakukan oleh para pekerja paksa ini dianggap sebagai semacam upeti atau pajak kepada para penguasa lokal. Sistem kerja paksa tersebut, seperti diungkap Suroyo (2000), selain menimbulkan akibat langsung yang menimpa para pekerja, juga mengakibatkan hal-hal lain. Salah satunya muncul dalam konteks penguatan struktur kekuasaan lokal: sistem kerja ini memperkenalkan kelas baru yang mempunyai hak khusus, yakni kepala desa dan para pejabatnya yang menikmati banyak keuntungan. Jika pada abad XIX terjadi petanisasi dengan distribusi tanah komunal di pedesaan dan kewajiban kerja paksa bagi yang menerima tanah, maka pada paruh kedua abad itu terjadi proletarianisasi. Proses

proletarianisasi ini kemudian memunculkan kelas petani yang memang tidak mempunyai tanah yang membentuk tenaga kerja bayaran cadangan. Jenis tenaga kerja inilah yang menyuplai kebutuhan tenaga kerja sektor swasta khususnya perkebunan yang jumlahnya terus meningkat pada masa-masa selanjutnya (Suroyo, 2000:224-225).

Adapun tentang siapa tenaga kerja ini dan dari mana mereka berasal di awal abad XX ini, catatan Knight (2000:99) menarik untuk dilihat. Meskipun pendiriannya tidak begitu jelas tentang proses proletarianisasi Jawa, tetapi Knight (2000) menggarisbawahi banyaknya indikasi yang menunjukkan bahwa para pekerja berpindah-pindah antara pekerjaan dalam industri gula dan pekerjaan sebagai petani di pertanian, tetapi sedikit sekali indikasi bahwa tanah pertanian yang mereka kerjakan adalah tanah mereka sendiri. Kemungkinan besar, mereka bekerja di tanah orang lain yang luas dan tidak bekerja kembali pada tanah mereka sendiri. Selain itu, juga ada indikasi bahwa sebagian besar dari mereka adalah orang-orang upahan di pabrik dan bahwa mereka sangat tergantung pada upah.

Komisi Anggaran Kuli pada 1920 membuat survei luas tentang pekerja di Jawa dan melaporkan bahwa hanya dua pertiga dari pekerja perkebunan yang disurvei mempunyai tanah sebagai tempat bergantung mereka untuk memenuhi kebutuhan hidup di samping upah. Namun, pemilikan tanah mereka rerata kecil; bahkan menurut standar hidup pada masa akhir Jawa kolonial tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarga dan reproduksi. Sedangkan hampir sepertiga (29%) dari pekerja lapangan dan pabrik sepenuhnya tidak mempunyai tanah, sedangkan sisanya yang memiliki tanah (71%) mencapai rerata hanya 0,3%, dan 0,13% di antaranya berupa sawah. Sedangkan menurut standar masa akhir kolonial, untuk rerata luas tanah yang dapat menopang hidup adalah 0,7 ha sawah (lihat Knight, 2000:118). Komisi ini juga menyebutkan bahwa pada saat dilakukan survei, penduduk

Jawa sekitar 14 juta jiwa, sekitar 1 juta penduduknya bekerja di perkebunan Eropa dan separuhnya bekerja di pabrik gula. Jika tenaga kerja paruh waktu disertakan pula, maka dicapai sekitar 800.000 pekerja perkebunan gula. Diperkirakan, sampai dengan tahun 1939, jumlah tenaga kerja perkebunan gula saja mencapai 1,5 juta orang (Luthfi, 2011:90-91).

Hingga tahun 1929, akibat kebijakan tanam modal perkebunan di Jawa, jumlah modal luar negeri tidak hanya dari Belanda. Negara-negara lain juga ikut menanamkan modalnya di sektor perkebunan untuk produksi gula dan lainnya, di antaranya Inggris, Perancis, Belgia, Amerika Serikat, Jepang, Jerman, Swiss dan Italia. Jumlah modal yang ditanam untuk membangun perkebunan di Jawa lebih besar dibandingkan dengan wilayah lain seperti Sumatera Utara dan Sumatera Selatan. Furnifal (1939:113) mencatat bahwa modal asing yang ditanam pada sektor perkebunan di Jawa mencapai 1.332,4 juta Gulden. Angka ini lebih besar dibandingkan modal asing untuk perkebunan di Sumatera Utara (642,2 juta Gulden) dan Sumatera Selatan (90,4 juta Gulden). Dari sembilan negara penanam modal yang dicatat Furnifal itu, hanya tiga negara yang memiliki investasi di sektor gula yaitu Belanda, Inggris, dan Jepang. Sedangkan negara-negara lain lebih banyak berinvestasi di sektor lain seperti karet dan kopi (Kartodirdjo dan Suryo, 1991:116).

Apa yang membuat sistem seperti itu dapat berjalan adalah kerja sama mutual antara empat aktor penting. *Pertama*, para pemegang kekuasaan pribumi Jawa yang mempunyai kekuasaan di wilayah-wilayah terbatas secara regional (lihat juga Onghokham, 1979 dalam Wiradi & Tjondronegoro, 1984). *Kedua*, perwakilan lokal negara kolonial Belanda terutama para residen. *Ketiga*, para pengusaha swasta (Eropa dan Cina) yang diperlukan. *Keempat*, negara kolonial sendiri di Batavia. Elson (2000:148) menyebut konfigurasi empat kekuatan ini dengan “pemeris surplus-surplus pertanian ke luar Jawa”.

Konfigurasi ini memberi keuntungan besar kepada masing-masing dari keempat kekuatan ini. Dengan memperhatikan otoritas-otoritas kekuasaan lokal, pemerintahan kolonial mendapatkan kemudahan melaksanakan kebijakan mereka. Selain itu, mereka juga dapat mengendalikan keresahan sosial. Sedangkan bagi penguasa lokal, sistem tanam paksa memberi mereka status, keamanan dan otoritas politik yang berasal dari dukungan negara kolonial, perlindungan terhadap anak keturunan mereka, dan pendapatan dari persentase hasil penanaman. Dari sistem ini, pegawai lokal Belanda mendapatkan banyak pendapatan melalui persentase penanaman dan kesempatan menggunakan otoritas yang lebih besar daripada sebelumnya. Bagi pengusaha swasta, tanam paksa telah memberi mereka sumber modal, jaminan persediaan tenaga kerja yang dapat diandalkan, kontrol harga dan pendapatan yang besar. Sementara bagi pemerintah kolonial, sistem ini menyediakan mekanisme untuk menghubungkan kekuasaan para pelaku—terutama dalam hal mobilisasi tenaga kerja (Elson, 2000:148).

Pemerintahan kolonial tidak akan memiliki kapasitas yang sempurna untuk mengorganisasi tenaga kerja yang berasal dari petani Jawa dalam skala besar-besaran tanpa kerja sama dengan para pemimpin pribumi. Para penguasa lokal inilah yang sesungguhnya memiliki legitimasi dan otoritas yang cukup di hadapan para petani bawahan mereka. Bahkan, tanpa bantuan pemerintah kolonial pun, sebenarnya mereka ini dapat menggerakkan para petani untuk bekerja secara teratur dan terus menerus. Namun, tanpa bantuan kolonial, mereka tidak dapat memperoleh pendapatan reguler yang memadai atau berlebih. Elson menggambarkan bagaimana sistem kapitalisme besar itu berjalan:

”Batavia memberikan perintah-perintah umum, dorongan dan urgensi menyeluruh dan memberikan dukungan hukum dan militer di mana perlu; para pegawai lokal Belanda mengisi detil-

detil dan jadwal administrasi; para penguasa pribumi Jawa menggerakkan para petani pengikut mereka untuk kerja wajib; para pengusaha swasta perkebunan menyediakan keahlian dan teknologi mereka serta modal yang besar” (Elson, 2000:149).

Menurut Suryo dan Kartodirjo, jenis tanaman paling utama yang wajib ditanam di kebun-kebun rakyat adalah kopi, tebu, dan indigo (bahan pewarna). Jenis lain yang ditanam dalam jumlah kecil yaitu tembakau, lada, teh, dan kayu manis. Sistem ini diterapkan di daerah yang langsung ada di bawah pemerintahan administratif kolonial kecuali Batavia, Bogor, daerah tanah partikelir, serta daerah swapraja seperti Surakarta dan Yogyakarta. Daerah penanaman dari sistem ini yang berada di bawah kontrol Guberneman ada sekitar 18 karesidenan yaitu karesidenan Banten, Priyangan, Kerawang, Cirebon, Tegal, Pekalongan, Semarang, Jepara, Rembang, Surabaya, Pasuruan, Besuki, Pacitan, Kedu, Bagelen, Banyumas, Madiun dan Kediri.

Akibat kebijakan perluasan areal perkebunan ini, daerah-daerah di pedalaman Jawa yang sebelumnya merupakan pusat pemerintahan kemudian mengalami perubahan. Perubahan tersebut terjadi terutama setelah ditingkatkannya kontrol atas tanah dan tenaga kerja melalui sistem *cultuurstelsel* (1830-1870). Perubahan yang lebih signifikan terjadi setelah Jawa dibuka untuk perkebunan partikelir yang sudah dimulai sejak tahun 1860. Produksi pertanian di Jawa terutama ditujukan kepada pasar dunia. Produksi perkebunan kolonial memperoleh bentuk baru sebagai sentra produksi, distribusi dan perdagangan. Pembentukan pusat-pusat produksi tersebut misalnya tampak dari Madiun, Kediri dan terutama Mojokerto serta Sidoarjo yang menjadi titik-titik pusat perkebunan gula. Pada tahun 1930, di Karesidenan Surabaya saja sudah ada 36 pabrik gula. Sedangkan Kediri dan Blitar merupakan sentra dari produksi dan distribusi tembakau. Dalam sistem sentra produksi tersebut, wilayah Mojokerto mempunyai tempat khusus karena letaknya di

delta Brantas yang rendah, sehingga bagus untuk tanaman padi dan tebu. Sedangkan wilayah-wilayah yang terletak di daerah pesisir sudut Jawa Timur seperti Pasuruan, Probolinggo, Besuki dan Situbondo merupakan sentra produksi gula. Sementara itu, wilayah pedalamannya seperti Lumajang, Jember dan Bondowoso adalah sentra produksi tembakau. Selanjutnya, Pasuruan terkenal karena menjadi stasiun percobaan gula, dan Probolinggo menjadi sentra distribusi dan pengapalan produk-produk untuk gula, tembakau, dan beras (Kartodirdjo dan Suryo, 1991). Pada perkembangan berikutnya, yang masih bertahan dari sistem tanam paksa ini adalah kepala desa yang tetap memegang peranan penting melalui ikatan tradisionalnya, dan kedudukan pemerintah diganti oleh pengusaha perkebunan. Kerjasama yang kuat antara pemilik modal perkebunan, pemerintah, dan elite-elite lokal desa membuat perusahaan perkebunan di Jawa tumbuh seperti jamur di musim hujan.

Pada akhir masa penjajahan, jumlah luas tanah perusahaan perkebunan—baik di bawah penguasaan pemerintah maupun swasta (yang berdasarkan *erfpacht*² maupun sewa jangka pendek)—terus meningkat; sebagian besar dikuasai perusahaan swasta. Tabel 2. 1. di bawah ini menunjukkan perkembangan jumlah perkebunan tebu swasta dan pemerintah sejak 1865 hingga 1914 yang secara keseluruhan terus meningkat.

² Hak *erfpacht* merupakan hak kebendaan yang memberikan kewenangan yang paling luas kepada pemegang haknya untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan tanah kepunyaan pihak lain.

Tabel 2. 1.
Perkembangan Perkebunan Tebu Swasta dan Pemerintah
di Jawa Sejak 1865-1914

Tahun	Areal Perkebunan Swasta yang Ditanami Tebu	Areal Perkebunan Pemerintah yang Ditanami Tebu
1865	4280	29019
1880	12313	25352
1885	28296	14428
1890	40123	3897
1914	147465	-

Sumber: Cowan (1961) dalam Kartodirdjo dan Suryo (1991:85)

Luas areal perkebunan berkembang dari 5 juta ha pada tahun 1968 menjadi 14,2 juta ha pada tahun 1998. Dari luasan tersebut, areal perkebunan rakyat mencapai sekitar 11 juta ha, perkebunan milik BUMN sekitar 1 juta ha dan 2,2 juta ha perkebunan besar swasta. Perkebunan besar ini terkonsentrasi pada budidaya kelapa sawit 1,89 juta ha; karet 0,52 juta ha; kakao 0,15 juta ha; tebu 0,14 juta ha; kopi 65 ribu ha dan kelapa 0,12 juta ha. Tampak bahwa setengah dari areal perkebunan besar merupakan perkebunan kelapa sawit. Berbeda dengan perkebunan besar, komoditas yang diusahakan perkebunan rakyat yang paling luas adalah kelapa dan karet (Kartodirdjo dan Suryo, 1991).

Hingga 1938, postur penguasaan agraria di Jawa sangat terlihat mulai dipenuhi oleh perkebunan (*onderneming*). Modal tidak datang di daerah yang sepi penduduk, tetapi di daerah yang padat penduduk, karena tenaga kerja murah dibutuhkan untuk menjalankan perkebunan dengan hasil yang lebih maksimal. Dengan luas sekitar 13.212.400 ha, Jawa dan Madura diisi oleh penguasaan tanah oleh perkebunan seluas 1.250.789 ha, dengan jumlah penduduk sekitar 50 juta jiwa. Jika luas perkebunan di

Jawa yang sekitar 1.250.786 ha dibandingkan dengan luas tanah pertanian rakyat yang hanya sekitar 8.062.600 ha, tampak bahwa pertanian rakyat masih lebih banyak daripada luas penguasaan tanah oleh perkebunan. Meskipun demikian, jika diasumsikan per keluarga memiliki 5 orang anggota keluarga, jumlah yang besar itu (8.062.600 ha) sangat kecil karena setiap keluarga hanya menguasai luasan tanah yang kecil. Di Jawa, keluarga hanya memiliki rerata luas tanah 0,30 ha sawah dan 0,50 ha tanah kering atau 0,8 ha. Jika ditelisik lebih jauh lagi, jumlah pemilik tanah kurang dari 1/3 ha sekitar 70% dari seluruh jumlah KK, 1/3 sampai 1 ha sekitar 25%, 1-2 ha sekitar 3%, 2-5 ha 1,5%, lebih dari 5 ha hanya 0,5% (Tauchid, 1952).

Dari seluruh wilayah Jawa, Jawa Barat adalah daerah dengan perkebunan paling luas yang mencapai hampir 60%, sedangkan yang ditanami hanya 43%. Ini sudah termasuk tanah partikelir yang luasnya 334.655 ha. Dari tanah ini, yang ditanami tanaman keras hanya seluas 43.920 ha, sedang lainnya ditanami padi serta menjadi perkampungan dan tanah cadangan.

Di mana perkebunan beroperasi, di situ tanah pertanian rakyat menjadi mengecil. Tanah Jawa menjadi sasaran masuknya modal besar; Jawa Barat untuk tanaman keras (sebagian Jawa Timur) dan Jawa Tengah menjadi pusat perkebunan tebu. Selain tanah yang subur, Jawa juga menyediakan penduduk yang banyak dan murah. Tabel berikut ini menunjukkan jumlah perkebunan di Jawa dan luas perkebunan tersebut di tahun 1938.

Tabel 2. 2.
Jumlah Perkebunan dan Luas yang Ditanami di Jawa
Tahun 1938

Daerah	Jumlah	Luas	%	Rerata luas (ha)	Yang ditanami (ha)	%	Rerata yang ditanami tiap perkebunan	Rerata % perkebunan yang ditanami
Jawa Barat	596	643.766	59,7	1.080	257.724	43,1	432	40
Jawa Tengah	152	78.149	7,2	514	64.074	10,7	307	82
Vorstenlanden	73	61.509	5,7	843	46.711	7,8	640	74,3
Jawa Timur	366	295.778	27,4	808	229.356	26,4	627	77,5
Seluruh Jawa	1.186	1.079.202	100,0	909	597.856	100,0	504	55,4

Sumber: Tauchid, 1952

Struktur agraria Jawa timpang karena sebagian besar lahan dikuasai oleh perkebunan dan kondisi ini menciptakan kehidupan yang sangat miskin bagi rakyat Jawa terutama yang tinggal di sekitar areal perkebunan. Kondisi kemiskinan Jawa—menurut laporan Ranneft pada 1925—dipenuhi oleh golongan orang tak bertanah dan kuli yang mencapai sekitar 37,8%. Apabila digabungkan dengan tani miskin dan golongan semiproletar, jumlahnya mencapai sekitar 65% dari jumlah penduduk desa. Sedangkan sekitar 6,5% terdiri dari pamong desa, pegawai dan guru-guru agama, dan petani kaya. Laporan itu menunjukkan bahwa di Jawa, satu golongan penduduk yang berjumlah sedikit mendapatkan hasil lebih banyak, sedangkan golongan penduduk lain yang berjumlah banyak berpenghasilan sedikit.

Kondisi ketimpangan agraria yang disebut oleh Ranneft pada 1925 itu tidak berubah hingga tahun 1952. Dalam analisisnya, Tauchid menyebutkan bahwa pada 1952 itu, penghasilan terbesar diperoleh pedagang besar dan kaum industri, serta petani kaya. Jumlah pedagang besar dan kaum industri hanya sekitar 0,3% tetapi rerata penghasilannya sangat besar, Rp 1.130. Sedangkan petani kaya jumlahnya 2,5% dengan rerata penghasilan Rp 1.090. Selanjutnya, petani sedang yang jumlahnya 19,8% berpenghasilan rerata Rp 300. Petani miskin dengan jumlah 27,1% memperoleh penghasilan rerata Rp 147. Penghasilan terkecil diperoleh buruh perkebunan dan kuli; buruh perkebunan dengan jumlah 12,4% penghasilannya hanya Rp 101, dan kuli yang berjumlah 19,6% penghasilannya Rp 120 (Tauchid, 1952).

Di masa ketika Jepang datang menggantikan Belanda, aksi pembongkaran perkebunan-perkebunan dilakukan oleh rakyat. Perkebunan-perkebunan yang berhasil dibongkar itu disulap oleh pemerintahan Jepang menjadi tanah pertanian rakyat. Kebijakan ini mengesankan sebagai berita yang menggembirakan bagi rakyat yang sangat membutuhkan tanah waktu itu. Tanaman-tanaman perkebunan seketika berubah menjadi hamparan luas

tanaman singkong, kapas, jagung dan jarak. Namun, ternyata hasil penanaman itu tidak diperuntukkan bagi rakyat yang menanamnya, melainkan dipakai untuk bahan makanan tentara Jepang. Tanah-tanah perkebunan partikelir di masa Jepang dimasukkan menjadi tanah urusan pemerintah. Jepang juga membentuk Kantor Urusan Tanah Partikelir sendiri (*Syiriichi Konri Kosha*). Kebijakan ini bukan untuk kepentingan rakyat, melainkan hanya untuk memudahkan Jepang mengumpulkan hasil-hasil pertanian terutama di daerah-daerah yang dikenal sebagai lumbung pangan seperti Pamanukan dan Ciasem di Jawa Barat. Selain itu, Jepang juga menerapkan kebijakan *romusha* yang membuat rakyat tidak pernah merasakan perubahan yang berarti. Bahkan, untuk menyiapkan kembali kekuatan militernya, Jepang mengambil tanah pertanian rakyat yang dijadikan lapangan terbang, pusat latihan militer, markas, dan sebagainya. Bisa dikatakan, di masa ini, tidak ada kebijakan yang membawa perbaikan hidup—hampir seluruh kebijakan diarahkan untuk memperkuat Jepang.

Gambaran stuktur agraria di masa kolonial tersebut menjadi basis terbentuknya kelas-kelas sosial di Jawa. Kebijakan politik pintu terbuka yang diterapkan sejak masa kolonial untuk membawa modal asing di sektor perkebunan memberikan status otoritas baru bagi penguasa pribumi dan melahirkan proses proletarianisasi awal. Negara kolonial, pegawai-pegawai lokal kolonial, kaum aristokrat pribumi dan para pengusaha swasta membentuk koalisi yang mengukuhkan kapitalisme negara ini. Formasi kekuasaan ini melahirkan barisan kelompok proletar yang meluas sebagai pekerja perkebunan, buruh pertanian, atau pekerja paksa. Pada tingkat desa, sistem ini memperkuat otoritas kepala desa dan para pejabatnya, tuan tanah desa dan kelompok pegawai pemerintahan kolonial yang memperoleh perlindungan dan keuntungan dari sistem ini. Perkebunan membuka proses proletarianisasi awal berjalan dengan menciptakan buruh upahan

yang bekerja di perkebunan. Para buruh ini adalah kelompok petani tak bertanah atau petani bertanah kecil yang sebagian besar tidak berasal dari areal lokasi perkebunan. Sebagai sebuah *estate*, dalam dirinya sendiri, perkebunan membentuk struktur kelas sosial (Luthfi, 2011) dan yang paling bawah dihuni oleh buruh. Struktur kekuasaan feodal yang bersenyawa dengan otoritas kolonial dan ditopang oleh modal partikelir perkebunan merupakan gabungan yang sempurna untuk bekerjanya negara kapitalisme kolonial. Dalam konteks kekuasaan dan struktur sosial seperti itulah Indonesia merdeka lahir.

Transfer Penguasaan Sumber Agraria Perkebunan dari Penguasa Kolonial ke Penguasa Pribumi

Di masa awal kelahiran republik Indonesia, konfigurasi kekuasaan yang sejak lama terbentuk di masa kolonial bergeser. Peran negara kolonial berakhir, dan para pegawai administratif Belanda pergi dari Indonesia. Namun, di masa awal itu para pengusaha partikelir—termasuk di sektor perkebunan—masih menjalankan aktivitasnya sebelum nasionalisasi perusahaan dilakukan. Sedangkan para penguasa pribumi yang diuntungkan oleh sistem kolonial masuk dan menjadi bagian dari negara baru ini. Di sisi lain, kaum kelas bawah dari masyarakat Indonesia mendapatkan momentum baru untuk merebut apa yang mereka anggap menjadi haknya. Aksi-aksi mereka dikanalisis oleh beragam partai politik yang membawa misi memperjuangkan kelas bawah. Mereka inilah yang di masa awal Indonesia merdeka memelopori nasionalisasi perusahaan asing di Indonesia, meskipun akhirnya mereka ditinggalkan (Kanumoyoso, 2001). Di tingkat atas, para penguasa pribumi mengkonsolidasikan diri melalui penguasaan sektor-sektor perusahaan penting termasuk perkebunan. Demikian pula di tingkat bawah; konsolidasi didorong oleh partai politik, terutama Partai Komunis Indonesia (PKI).

Di sektor perkebunan, setidaknya terdapat tiga kekuatan penting yang terlibat. Pertama, kelompok yang masuk dan menjadi bagian negara sehingga merekalah yang mengurus perkebunan yang dikuasai negara setelah nasionalisasi, tetapi mereka bukan dari kalangan militer. Kelompok kedua adalah kelompok militer yang banyak mengambil alih penguasaan perkebunan. Sedangkan yang ketiga adalah kelompok buruh proletar yang dimobilisasi oleh PKI untuk menguasai sektor penting negara terutama perkebunan. Bagaimana kekuatan-kekuatan tersebut terkonfigurasi di masa awal republik dan mereproduksi diri di masa-masa berikutnya sangat terkait dengan masalah perencanaan awal pembangunan ekonomi Indonesia, Konferensi Meja Bundar (KMB), perebutan Irian Barat, sikap terhadap modal asing, dan nasionalisasi perusahaan asing.

Di masa-masa awal kemerdekaan (1945-1949), para pemimpin politik Indonesia telah mulai mencoba merumuskan konsep tentang pembangunan ekonomi nasional dan menetapkan rute sebagai jalan merombak warisan sistem ekonomi kolonial. Secara sederhana, rumusan konsep pembangunan ekonomi mereka terbagi dalam dua arus utama. Yang pertama, para ekonom pragmatis yang memandang bahwa investasi asing diperlukan untuk sementara, setidaknya untuk menunjang pertumbuhan ekonomi awal.

Sedangkan yang kedua lebih radikal dalam soal pembangunan ekonomi Indonesia. Kaum komunis dan nasionalis kiri yang banyak menjadi eksponennya berpendapat bahwa penyitaan kekayaan asing adalah jalan untuk membebaskan perekonomian Indonesia dari belenggu sistem ekonomi imperialis. Mereka berpendapat bahwa perusahaan yang dipegang dan dikontrol negara merupakan sarana tepat untuk membangun perekonomian nasional yang terpadu.

Namun, sejak ketiga kabinet awal dimasa Natsir, perekonomian Indonesia banyak berjalan sesuai dengan pandangan kelompok

moderat yaitu kelompok yang lebih mengedepankan pendekatan pragmatis dalam masalah perekonomian. Tokoh-tokoh penting kelompok ini antara lain adalah Soemitro Djohadikusumo dari Partai Sosialis Indonesia (PSI), Sjarifudin Prawiranegara, Jusuf Wibisono dari Partai Masjumi dan Wilopo dari Partai Nasional Indonesia (PNI) (Kanumoyoso, 2001). Kelompok moderat ini dapat menyetujui berbagai kegiatan perusahaan-perusahaan asing di Indonesia dengan pertimbangan-pertimbangan pragmatis dan moderat. Namun ketika masalah Irian Barat naik ke permukaan dan menjadi isu politik panas, aspirasi kelompok radikal mendapatkan momentumnya dan menjadi gerakan awal nasionalisasi aset perusahaan asing di Indonesia.

Ketegangan yang terus berlarut dalam perencanaan ekonomi memunculkan pandangan lain yang menempatkan negara sebagai pemegang kendali semua perusahaan. Bagi pandangan ini, perusahaan-perusahaan negara sajalah yang pada awalnya memiliki sumber daya ekonomi maupun legitimasi politik yang diperlukan untuk menempatkan perekonomian di bawah kontrol nasional. Pada tahun 1950-an, hampir seluruh pemimpin politik mendukung penguasaan negara atas sektor-sektor ekonomi yang strategis.

Pada 1947, Sukarno membentuk Panitia Pemikir Siasat Ekonomi. Salah satu rencana yang berhasil disusun oleh panitia tersebut adalah *Plan Mengatur Ekonomi Indonesia*. Rencana tersebut menggariskan upaya pengalihan kebijakan ekonomi politik Indonesia dari kepentingan Belanda ke arah kemakmuran rakyat Indonesia. Prioritas utama yang harus dikejar oleh rencana ekonomi tersebut bukan lagi pada ekonomi ekspor seperti pada zaman kolonial Hindia Belanda, melainkan memacu daya beli rakyat sebesar-besarnya. Artinya, rencana ini tidak menekankan pada ekonomi keluar tetapi mengembalikan ekonomi ke dalam. Strategi yang ditempuh untuk mencapai prioritas tersebut adalah dengan mengintensifkan usaha produksi dalam negeri,

meningkatkan kesejahteraan hidup rakyat, mempertinggi kecakapan dan kecerdasan rakyat dan meningkatkan hubungan luar negeri.

Dalam rancangan ekonomi yang kembali ke dalam itu, satu hal yang luput adalah bagaimana memacu daya beli masyarakat jika tidak terbentuk wiraswasta dalam negeri yang kuat. Oleh karena itu, untuk melengkapi gagasan ekonomi ke dalam itu kemudian muncul gagasan bahwa untuk membangun perekonomian Indonesia dibutuhkan peran kelas menengah pribumi. Kelas menengah pribumi ini dianggap dapat menjadi motor penggerak utama perekonomian negara. Adalah mustahil untuk mengedepankan rakyat Indonesia sendiri sebagai pelaku utama perekonomian ketika sebagian besar wiraswasta Indonesia bukan orang Indonesia. Kebijakan ini relevan pada saat itu terutama karena sejak masa kolonial hampir semua pengusaha berasal dari etnis Eropa dan Cina. Dalam rangka membangun kelas menengah pribumi tersebut, pemerintah melaksanakan apa yang disebut dengan Program Benteng. Program Benteng dimaksudkan untuk membuka kesempatan bagi para pedagang pribumi membangun basis modal di bawah proteksi dan dukungan pemerintah.

Untuk mendukung rencana itu, pada tahun 1950 Pemerintah RI melalui bank-bank mulai menyediakan kredit lunak kepada pengusaha-pengusaha pribumi, sementara kementerian perindustrian menggunakan wewenangnya untuk mengutamakan perusahaan-perusahaan pribumi (Chalmers, 1996:103). Ini semua dilakukan untuk menyediakan basis modal yang kuat bagi pengusaha pribumi. Di antara bank yang menyediakan bantuan kredit adalah Bank Industri Negara (BIN) yang memberikan kredit pada sektor pertanian, pertambangan, dan proyek-proyek industri, Bank Negara Indonesia 1946 (BNI 46) yang menyediakan kredit bagi para pengusaha yang bergerak di sektor ekspor dan impor, serta Yayasan Kredit yang dapat menyediakan

pinjaman uang tanpa suatu jaminan (Burger, 1975:171 dalam Kanumuyoso, 2001).

Pendekatan penyediaan modal ini melupakan ketersediaan dan kecakapan yang dimiliki oleh pengusaha pribumi. Sejak masa kolonial, kelompok sosial yang paling memiliki kecakapan dan pengalaman berwirausaha adalah orang-orang Belanda dan orang Cina, sementara hanya sedikit dari kalangan pribumi yang memilikinya. Inilah yang kemudian membawa Program Benteng menemui kegagalan. Sebagai contoh, lisensi-lisensi yang diberikan pemerintah kepada pengusaha pribumi pada akhirnya hanya dijual kembali kepada pihak lain yang lebih mampu menjalankan.

Sebenarnya yang memperoleh keuntungan dari Program Benteng ini adalah golongan pengusaha yang memang sudah ada sejak masa kolonial terutama kelompok pengusaha Cina. Mereka memang sangat piawai dan sangat menguasai perdagangan, di samping juga memiliki pengalaman yang panjang mengelola perusahaan-perusahaan besar. Berbagai masalah yang mendera pembangunan ekonomi dan politik di masa-masa awal pasca kemerdekaan tersebut menaikkan popularitas gagasan radikal yang menginginkan perombakan struktur perekonomian nasional secara menyeluruh yang dimulai dari nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing.

Pada bulan Desember 1958, serikat-serikat buruh PKI dan Partai Nasional Indonesia (PNI) mulai mengambil alih perusahaan-perusahaan dan kantor-kantor dagang Belanda. Gerakan tersebut menandai nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda yang didukung oleh pemerintah Indonesia. Pada tanggal 5 Desember, pemerintah melalui Departemen Kehakiman mengeluarkan perintah pengusiran terhadap 46.000 warga negara Belanda di Indonesia. Perlu ditegaskan bahwa nasionalisasi dalam hal ini berarti bahwa segala aset milik Belanda dijadikan milik negara Indonesia. Nasionalisasi menyebabkan terjadinya perubahan fundamental dalam struktur perekonomian Indonesia.

Selama terjadinya nasionalisasi, kepemilikan 90% produksi perkebunan beralih ke tangan pemerintah Indonesia. Demikian juga dengan 60% nilai perdagangan luar negeri dan sekitar 246 pabrik, perusahaan pertambangan, bank-bank, perkapalan, dan sektor jasa (Kanumoyoso, 2000).

Namun, Angkatan Darat (AD) menetapkan penguasaan atas perusahaan-perusahaan yang telah diambil alih tersebut. Tindakan ini dilakukan AD untuk menghindari jatuhnya perusahaan-perusahaan tersebut ke tangan komunis (Linblad dkk., 1999:211). PKI dan SOBSI, yang tidak menghendaki terjadinya konfrontasi fisik secara langsung dengan AD, segera menjanjikan dukungan mereka untuk menjaga agar perusahaan-perusahaan itu tetap berjalan (Ricklefs, 1991:394). Terlibatnya AD menjadi hal yang menentukan, karena mereka mulai berperan sebagai suatu kekuatan ekonomi yang penting. Pihak AD selanjutnya mendapatkan sumber-sumber finansial yang dikuasainya sendiri dan dapat disalurkan dan dipergunakan untuk keperluannya sendiri (Samego dkk., 1998:54).

Sementara itu pimpinan AD, dalam hal ini Jenderal Nasution, yang berhadapan dengan demikian banyak pensiunan tentara menyambut hangat tindakan pengambilalihan ini (Kahin dan Kahin, 1997:139). Peran baru bagi tentara di bidang ekonomi itu tidak saja memberikan suatu pertaruhan besar dalam pengertian ekonomi kepada tentara sebagai suatu institusi, tetapi juga banyak menempatkan perwira secara perseorangan ke dalam suatu keadaan di mana mereka dapat mengembangkan kebutuhan-kebutuhan materi mereka sendiri (Crouch, 1999:38).

Situasi tersebut menyebabkan pemerintah melibatkan campur tangan tentara untuk turut membantu mengelola perusahaan-perusahaan Belanda yang telah diambil alih. Keterlibatan tentara dalam proses pengambilalihan menjadi makin mudah karena dalam Kabinet Karya, Perdana Menteri Djuanda juga menjabat sebagai menteri pertahanan (Sundhaussen, 1986).

Sejak saat itulah, tentara melakukan salah satu peran gandanya, yaitu sebagai tentara maupun sebagai pengelola perusahaan. Dan mulai sejak itu pula, secara sistematis, tentara Indonesia mulai terlibat dalam pengelolaan bisnis dalam skala besar (Samego et al., 1998:54). Dari sinilah cikal bakal istilah dan praktik Dwifungsi ABRI berasal. Untuk menyambut pengambilalihan perusahaan-perusahaan asing tersebut, berbagai persiapan dilakukan oleh AD. Persiapan tersebut antara lain adalah dengan mengirim sejumlah perwira AD ke Amerika Serikat untuk belajar tentang mengelola bisnis (Samego dkk., 1998:55). Di antara sejumlah perwira yang dikirim tersebut terdapat nama Ibnu Sutowo. Sepulang dari Amerika, Ibnu menjadi direktur utama Pertamina dan menjadi salah satu tokoh bisnis militer di Indonesia. Keterlibatan militer dalam dunia bisnis menyediakan kesempatan tumbuhnya kelas perwira militer yang kaya. Kekayaan yang mereka peroleh merupakan hasil pribadi dari keterlibatan mereka dalam institusi perusahaan. Program Benteng memang gagal menumbuhkan pengusaha pribumi yang kuat, tetapi nasionalisasi berhasil memunculkan pengusaha militer dari kalangan orang pribumi.

Kesempatan-kesempatan yang terbuka dalam pengelolaan ekonomi bagi para perwira tersebut menciptakan fungsi, di mana pimpinan dapat dengan mudah memindahkan para perwira menengah yang kurang mampu dari dinas aktif ketentaraan untuk diberikan kepada yang lebih mampu. Tampaknya, bagi Angkatan Darat, tujuan terpenting dari kegiatan bisnis tersebut adalah sebagai sumber utama pendanaan kegiatan-kegiatan militer (Crouch, 1999:38). Para perwira yang ikut serta dalam pengelolaan ekonomi dipercaya lebih banyak menyalurkan dana kepada institusi tentara ketimbang kepada pemerintah langsung. Tindakan ini ditujukan untuk mengurangi ketergantungan tentara pada anggaran belanja dari pemerintah pusat.

Sejak saat itu, keberadaan perwira militer sebagai pemimpin perusahaan dan perkebunan menjadi hal biasa. Kesempatan

ini menghasilkan keuntungan ekonomi yang luar biasa bagi kepentingan pribadi perwira maupun militer sebagai lembaga. Perusahaan dan perkebunan yang diambil alih perwira militer ini menerapkan larangan mogok bagi karyawan. Organisasi karyawan yang ada dilarang melakukan tindakan yang dianggap akan merugikan perusahaan dan perkebunan. Direktur berbagai perusahaan dan perkebunan yang dinasionalisasi didominasi oleh perwira-perwira militer. Sementara itu, pelaksana ekonomi di lapangan dikuasai oleh warga etnis Cina, sehingga ada hubungan timbal balik antara militer dan etnis Cina. Alasan militer melakukan semua ini adalah untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kesejahteraan prajurit tetapi tidak ada transparansi sama sekali dalam soal ini. Oleh karena para perwira itu tidak mempunyai kecakapan dan keterampilan yang relevan mengelola sebuah perusahaan, maka banyak perusahaan dan perkebunan yang akhirnya bangkrut (McVey, 1972:161 dalam Haryono, 2007:128-129). Sebagian besar perusahaan asing yang ada di Indonesia pada saat itu berupa perusahaan perkebunan. Kondisi ini dapat dilihat dari jumlah modal asing yang didominasi oleh sektor perkebunan. Sebelum tahun 1930, modal luar negeri Indonesia sebagian besar bergerak di sektor perkebunan dan sektor pertambangan yang memang membawa keuntungan besar. Beberapa produsen asing mulai menanamkan modalnya pada penghujung tahun 1920-an. Investasi tersebut perlahan-lahan merambah ke sektor-sektor lain di luar perkebunan dan pertambangan. Sekitar 80% modal swasta luar negeri yang bukan berasal dari Belanda bergerak dalam sektor perkebunan. Inggris misalnya, pada tahun 1922, menanamkan modalnya sebesar 245 juta Gulden atau sekitar 77,55% di sektor perkebunan. Jumlah modal yang ditanam di sektor perkebunan ini jauh lebih besar apabila dibandingkan dengan modal yang ditanam di sektor industri pengolahan yang hanya sebesar 55 juta Gulden atau sekitar 22,5% (Siahaan, 1996:57). Urutan kedua dari nilai investasi di sektor perkebunan adalah Amerika, yaitu

28 juta Gulden atau sekitar 70%, sedangkan investasinya pada industri pengolahan hanya 7 juta Gulden atau sekitar 29%.

Pada masa setelah penyerahan kedaulatan, perkembangan ekonomi tidak banyak mengalami perubahan dari periode kolonial Hindia Belanda; perusahaan-perusahaan Belanda tetap mengendalikan sektor-sektor perekonomian yang utama. Para pengusaha pribumi hanya bergerak di bidang industri kerajinan tangan. Sementara, industri pengolahan untuk tujuan ekspor dikuasai oleh modal asing, terutama Belanda (Hill, 1990:14).

Penguasaan tanah oleh perkebunan tidak pernah berubah bahkan pada masa-masa selanjutnya. Meskipun orangnya berganti, tetapi sistemnya masih tetap sama. Mochammad Tauchid (1952), salah seorang anggota parlemen dan PSI, ketika menulis tentang masa ini, mengungkapkan bahwa rakyat mengira setelah kemerdekaan berhasil diraih, tanah-tanah perkebunan dan tanah-tanah yang dulu dirampas dari mereka dapat direbut kembali. Namun, dugaan rakyat kebanyakan itu ternyata keliru. Nasionalisasi perkebunan bukan berarti dikembalikannya hak pengelolaan tanah perkebunan kepada rakyat, tetapi malah kepada segelintir orang Indonesia, yakni mereka yang sebelumnya menjadi bagian dari birokrasi pemerintahan kolonial dan pegawai-pegawai perkebunan partikelir. Mereka kebanyakan bukan rakyat yang mengalami pengusiran paksa dari tanah mereka sendiri. Mereka yang mengambil alih penguasaan perkebunan adalah kelompok-kelompok elite atau borjuis yang diuntungkan oleh sistem dan kebijakan agraria di masa kolonial, baik dari elemen negara maupun kalangan yang dekat dengan pengusaha perkebunan.

Sementara itu, kondisi rakyat tetap tidak banyak berubah sejak masa kolonial. Di Blitar, misalnya, sebagian besar rakyat sekitar perkebunan tidak memiliki cukup tanah garapan. Rakyat yang tidak bisa menopang hidupnya dari tanah garapan yang memang rerata sangat kecil, terpaksa bekerja di perkebunan

terdekat. Pada 1950-an, misalnya, Desa Gandusari yang terletak di sekitar perkebunan Papuh, dengan jumlah penduduk sekitar 1.332 jiwa dan 346 keluarga, hanya memiliki 40,10 ha sawah dan 91,83 ha tegalan. Dengan jumlah anggota keluarga sedikitnya 4 orang, maka rerata tiap keluarga hanya memiliki sawah sekitar 0,11 ha dan tegalan 0,26 ha. Desa lainnya, Gadungan, dengan penduduk 995 orang yang terbagi dalam 268 keluarga, hanya memiliki tanah tegalan seluas 104,08 ha, atau rerata per keluarga dengan anggota keluarga 3 sampai 4 orang hanya memiliki sekitar 0,4 ha tanah. Di satu sisi, jumlah penduduk terus meningkat. Sementara di sisi lain, penguasaan tanah perkebunan masih berlangsung terus. Hal ini tentu saja semakin memperbesar tekanan kepada rakyat dan semakin mempersempit jumlah kepemilikan tanah yang memang sudah sangat kecil.

Tabel 2. 3.
Luas Pemilikan Tanah di 5 Desa Blitar pada 1950-an

Daerah	Jumlah Penduduk	Jumlah RT	Swh (ha)	Tgln (ha)	Pkrn (ha)	Rerata per keluarga/ pemilik tanah (ha)			jumlah
						Swh	Tgl	Pkr	
Gandusari	1332	346	40,10	91,83		0,11	0,26		0,37
Gadungan	995	268		104,08			0,4		0,4
Kademangan	5790 (pemilik tanah)		580	14.480	2700	0,1	2,5	0,5	3,1
Sutajayan	8050 (pemilik tanah)		1500	14340	4470	0,2	1,7	0,55	2,45
Binangun	5770 (pemilik tanah)		850	10650	1900	0,15	1,9	0,3	2,35

Sumber: Tauchid 1952. Swh (*sawah*), Tgln (*tegalan*), Pkrn (*pekarangan*)

Hal yang tidak dapat dilupakan adalah peran penting buruh dalam membangun konfigurasi kekuasaan di masa pasca kemerdekaan, terutama peran-peran mereka dalam melakukan nasionalisasi perusahaan asing yang kemudian dikooptasi militer. Sejak masa perjuangan pergerakan kebangsaan hingga masa pasca-kemerdekaan, gerakan buruh sangat diwarnai oleh perjuangan politik partai-partai. Partai-partai politik melihat adanya potensi sosial pada serikat-serikat buruh. Sebaliknya, serikat-serikat buruh mengharapkan peranan partai-partai politik untuk memperjuangkan perbaikan nasibnya. Pendekatan para politisi kepada kaum buruh dilakukan lewat proses pendidikan politik dan juga dengan menjadi pemimpin dalam serikat-serikat buruh. Jika serikat buruh mau bergerak pada lapangan politik, maka partai-partai akan mendapat dukungan lebih luas. Dengan aksi-aksi ekonominya serikat buruh diperlukan sebagai kelompok penekan dalam memperjuangkan suatu kepentingan politik, terutama dalam pengambilalihan perusahaan dan perkebunan.

Di antara serikat-serikat buruh tersebut, SOBSI merupakan serikat buruh yang terbesar. Hampir di semua perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia, SOBSI memiliki anggota yang bekerja sebagai buruh. Karena itu, PKI sebagai organisasi induk SOBSI dapat menggerakkannya untuk melakukan pemogokan-pemogokan dan menekan pemerintahan Indonesia yang non atau anti-komunis (Soebagijo, 1980:98). Dalam kedudukan demikian, sepanjang tahun 1950-an, dapat dikatakan bahwa garis perjuangan SOBSI sejalan dengan garis perjuangan PKI. Ketua *Central Committee* (CC) PKI D. N. Aidit pernah mengatakan bahwa apa yang dilakukan oleh buruh (dalam hal ini SOBSI) adalah

“. . . suatu bentuk perjuangan kelas. Perjuangan antara kaum penindas dan penghisap, yaitu kaum imperialis dan kaum tuan tanah feodal serta kaki tangannya, dengan kaum tertindas dan terhisap, yaitu rakyat Indonesia yang terdiri dari kelas buruh,

kaum tani, kaum borjuis kecil, kaum intelektual, kaum pengusaha nasional dan sebagainya yang dirugikan oleh imperialisme dan feodalisme. Tujuan perjuangan kelas ini. . . pertamanya bukanlah untuk menghapuskan hak milik perseorangan pengusaha nasional. . . melainkan hak milik perseorangan kaum imperialis dan kaum tuan tanah feodal serta kakitangan-kakitangannya” (Aidit, 1962:50-51 dalam Kanumoyoso, 2001:42).

Dari gambaran di atas, tampak jelas bahwa di masa pasca kemerdekaan, di satu sisi perusahaan perkebunan dikuasai oleh negara (ini menjadi awal dari lahirnya Badan Usaha Milik Negara) dan militer. Sementara di sisi lain partai politik terus menggalang kekuatan untuk melepaskan genggaman perusahaan asing yang merupakan bagian dari sisa-sisa kolonial. Pada masa ini, kelompok akar rumput sebenarnya memperoleh momentum konsolidasi dan masing-masing memiliki kanal politik dengan masuknya partai politik ke dalam kelompok-kelompok ini. Namun, mereka menghadapi kekuatan yang lebih besar, yaitu kelompok militer yang lebih dahulu menguasai sektor-sektor perusahaan penting terutama perkebunan. Dari konfigurasi inilah dapat terlihat konflik dan ketegangan antara tiga kekuatan penting di masa pasca kemerdekaan, yaitu negara yang diwakili Sukarno, kelompok militer, dan PKI. Puncak dari perseteruan politik antara kekuatan-kekuatan tersebut terjadi pada 1965; perseteruan yang didasarkan pada perebutan atas, salah satunya, sumber agraria (tanah).

Perluasan Penguasaan Sumber Agraria di Masa Orde Baru; Konsolidasi Modal dan Kekuasaan

Masa Orde Baru (1966-1998) adalah tonggak penting saat membicarakan struktur agraria Indonesia, khususnya Jawa. Orde Baru lahir dari dua kekacauan besar, yaitu kekacauan politik dan kekacauan ekonomi. Karena itu, dua rute jalan yang kemudian

ditempuh oleh Orde Baru untuk mengatasi dua kekacauan itu adalah pembangunan ekonomi dan stabilisasi politik nasional. Di bidang politik, Orde Baru melakukan rasionalisasi (minimalisasi) partai politik dan menjauhkan masyarakat bawah dari kesadaran politik yang dikenal dengan politik massa mengambang (*floating mass*). Sedangkan di bidang ekonomi, rezim ini menerapkan kebijakan dengan memasukkan kembali modal asing sebesar-besarnya dan mengutamakan peran pengusaha besar daripada rakyat kecil dengan paradigma *trickle down effect*³. Semua tindakan-tindakan di dua bidang itu disebut dengan pembangunanisme (*developmentalism*).

Terkait dengan pengelolaan sumber agraria, Kasim dan Suhendar (1997:97-108) membagi masa Orde Baru dalam beberapa babak. *Pertama*, eksploitasi sumber daya alam (1967-1974) yang dilakukan dengan mengeluarkan Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UUPMA 1967) dan Undang-undang Penanaman Modal Dalam Negari (UUPMDN 1968). Di masa ini, Orde Baru juga membekukan UUPA 1960 yang dinilai berbau komunis dan menggantinya dengan Undang-undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan *Landreform*⁴, serta mengganti program *landreform* dengan program transmigrasi.

Kedua, produktivitas tanpa penataan struktur (1974-1983). Program utama pada periode ini adalah pelaksanaan revolusi hijau. Di balik kebijakan ini tersimpan maksud untuk menciptakan

³ *Trickle down effect* adalah istilah yang mengacu pada keyakinan bahwa pendapatan yang lebih yang dihasilkan oleh orang-orang kaya akan berimbas positif terhadap kehidupan semua orang karena orang-orang kaya tersebut akan menginvestasikan uang mereka dalam bisnis. (*ed.*)

⁴ Pada rentang tahun antara 1960-1964, ditetapkan beberapa undang-undang tentang *landreform* (reformasi tanah) yang pada pelaksanaannya, menimbulkan berbagai masalah. Untuk itu, dikeluarkanlah Undang-Undang tentang Pengadilan Landreform tahun 1964, yang menetapkan bahwa untuk mengadili masalah-masalah tersebut, dibentuk pengadilan tersendiri, yaitu Pengadilan Landreform. Selanjutnya, pada tahun 1974, dikeluarkan Undang-Undang yang menghapus Undang-Undang 1964 ini, karena dianggap tidak efektif lagi. (*ed.*)

stabilitas politik melalui usaha menciptakan ketercukupan pangan terutama untuk masyarakat perkotaan, menyediakan lapangan kerja di pedesaan, dan merangkul kelompok pemilik tanah luas.

Ketiga, deregulasi dan komodifikasi tanah (1983-1990). Pemerintah menyiapkan aturan untuk memberikan tanah kepada pemilik modal dengan menyiapkan Permendagri No. 12 Tahun 1984 tentang Tata Cara Pemberian Tanah dan Hak Atas Tanah. Ini diperuntukkan bagi perusahaan-perusahaan penanam modal sesuai dengan UUPMA 1967 dan UUPMDN 1968.

Adapun langkah-langkah depolitisasi masyarakat dilakukan secara sistematis (Fauzi, 1997:120-124). *Pertama*, mengganti *landreform* dengan transmigrasi dan menjadikannya sebagai masalah teknis. Transmigrasi dinilai dapat memindahkan penumpukan tunakisma di pedesaan Jawa yang dianggap menjadi sumber gerakan politik. Jadi, program transmigrasi bisa dilihat dari dua sisi: sisi pengelolaan agraria dan sisi politik. Dari sisi pertama, transmigrasi dilakukan untuk membuat petani miskin atau petani tak bertanah mendapatkan lahan garapan di luar Jawa. Dari sisi kedua, program ini bisa dilihat sebagai upaya untuk menjauhkan orang dari aktivitas politik. *Kedua*, menghapuskan partisipasi organisasi petani dalam program-program pertanian dan memunculkan HKTI sebagai organisasi petani yang diakui. *Ketiga*, menerapkan kebijakan massa mengambang (*floating mass*) pada menjelang Pemilu tahun 1971 yang dilakukan dengan cara memotong hubungan massa pedesaan dengan partai politik. *Keempat*, mengeluarkan Undang-undang Pemerintahan Desa (UUPA) tahun 1979 yang membuat desa kehilangan proses politik dinamis yang demokratis. *Kelima*, melibatkan aparatus kekerasan (polisi dan militer) dalam pengawasan dinamika politik dan pembangunan desa.

Rezim ini melakukan perubahan kebijakan pertanahan secara menyeluruh dan menempatkan pertumbuhan ekonomi sebagai satu tujuan yang harus dikejar. Hal ini menyebabkan

adanya perubahan persepsi terhadap fungsi tanah sebagai salah satu sumber daya alam yang sangat unik sifatnya. Tanah dilihat sebagai sarana investasi dan alat akumulasi modal. Perubahan ini berlangsung sejalan dengan perubahan kebijakan pertanahan, yaitu dari kebijakan yang memihak rakyat sebagaimana kebijakan populisme di masa pasca kemerdekaan menjadi kebijakan yang memihak kepada kelompok-kelompok pemilik modal. Di masa Orde Baru, UUPA tetap dipertahankan meskipun tidak lagi menjadi induk dari seluruh peraturan yang berlaku di bidang agraria (Fauzi, 1999:158).

Selama 20 tahun sejak Orde Baru, telah terjadi pergeseran yang berarti di mana dominasi penguasaan tanah oleh modal swasta menduduki peringkat pertama dan menggeser dominasi penguasaan tanah oleh pemerintah. Menurut data yang tersusun pada Desember 1993, penguasaan tanah hutan oleh kurang lebih 570 perusahaan pemegang HPH (Hak Pengusahaan Hutan) sudah mencapai 64.291.436 ha. Di antara luas tanah itu, terdapat 33.198.963 ha (51,64%) dikuasai oleh hanya 20 kelompok konglomerat. Sementara itu, terdapat 3.841.777 ha tanah dikuasai oleh pemegang HPHTI (Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri), yang dikuasai oleh 38 perusahaan, serta 796.254 ha yang dipakai dalam program HPHTI-Trans⁵ oleh 10 konglomerat. Sementara penguasaan tanah oleh perkebunan besar telah mencapai 3.800.000 ha, yang dikuasai oleh 709 perusahaan swasta, 388 BUMN, 48 perusahaan asing, dan 21 koperasi. Peringkat berikutnya adalah perkebunan besar yang menguasai 3,80 juta ha yang dikuasai oleh 1206 perusahaan (709 perusahaan swasta, 388 perusahaan negara/BUMN, 48 perusahaan asing, 21 perusahaan patungan dan BUMD, dan 21 koperasi). Jika diambil

⁵ HPHTI-Trans ialah singkatan dari Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri Pola Transmigrasi. Ini adalah jenis HPHTI yang satu paket dengan program transmigrasi, yang dikeluarkan karena kondisi bahwa untuk membuat lokasi transmigrasi, pemerintah mesti menebang hutan lebih dahulu.

rerata, maka tiap perusahaan itu menguasai sekitar 3.096,985 ha (Sensus Perkebunan Besar 1990-1993).

Konsolidasi modal dan kekuasaan—khususnya di lapangan agraria—semakin mantap di masa ini. Struktur agraria perkebunan di Jawa (atau secara keseluruhan di Indonesia) sejak masa kolonial sebenarnya tidak mengalami perubahan. Di masa Orde Baru, ketimpangannya semakin meningkat dengan komposisi yang berubah (Fauzi, 2001). Lapisan pertama yang teratas adalah perusahaan hutan yang dikelola oleh kurang lebih 400 perusahaan swasta. Terutama setelah Orde Baru berkuasa, kebanyakan dari perusahaan ini dimiliki pihak asing yang menguasai 36 juta ha hutan. Selain itu, penguasaan hutan oleh BUMN mencapai 1,7 juta ha yang berlokasi di berbagai pulau. Lapisan kedua adalah penguasa dari perkebunan-perkebunan besar (milik pemerintah/negara) seluas 1,1 juta ha, dan perkebunan skala menengah yang dimiliki perusahaan-perusahaan swasta dengan luas 1,1 juta ha. Lapisan ketiga adalah para petani penggarap sebanyak 7,7 juta keluarga tani di atas tanah seluas 11,7 juta ha dengan rerata penggunaan tanah seluas 1,2 ha (di Jawa) dan 1,5 ha di pulau-pulau lain. Lapisan paling bawah adalah petani gurem yang berjumlah 6 juta rumah tangga. Kebanyakan, mereka tinggal di pulau Jawa. Jika dihitung rata-rata, masing-masing keluarga itu memiliki kurang dari 0,5 ha. Dari jumlah penduduk tersebut, sekitar 5,2 juta menguasai tanah kurang dari 0,25 ha yang kalau dijumlahkan menempati luas tanah sebesar 1,5 juta ha. Apabila petani tidak bertanah dimasukkan ke dalam lapisan ini, menurut sensus pertanian tahun 1980, maka terdapat sekitar 7,2 juta rumah tangga tani yang tergolong dalam lapisan ini (Fauzi, 2001). Di masa ini, dengan otoritarianisme birokratis Orde Baru, pengusaha perkebunan menjalin hubungan kekuasaan dengan aktor-aktor di tingkat birokrasi negara untuk dapat melestarikan penguasaannya atas sumber agraria.

Pada 1993, sensus pertanian di Indonesia menunjukkan struktur penguasaan tanah di wilayah pedesaan tidak mengalami perubahan, bahkan menunjukkan peningkatan jumlah tunakisma. Data di bawah ini memperlihatkan pola penguasaan tanah pertanian berdasar sensus pertanian tahun 1993.

Tabel 2. 4.
Pola Penguasaan Tanah dan Pertanian Berdasar Sensus Pertanian 1993

Golongan Luasan Tanah	Rumah Tangga Pertanian		Proporsi Tanah yang Dikuasai
	Jumlah	%	
Tunawkisma + Petani < 0,10 ha	5. 989. 534	28	10,1 %
0,10-0,49 ha	6. 315. 019	29	15,7%
0,50-0,90 ha	3. 986. 876	18	53,8%
1,00-5,00 ha	5. 062. 371	23	20,4%
>5,00 ha	383. 128	2	
Total	21. 737. 000	100	

Sumber Fauzi, 2001

Kelompok tunakisma dan petani berlahan kurang dari 0,01 hektar, jumlahnya mencapai 5.989.534 ha atau sekitar 28% dari keseluruhan rumah tangga tani. Namun, kelompok ini hanya menguasai proporsi tanah yang kecil, yaitu sekitar 10,1%. Yang jumlahnya sangat besar adalah kelompok yang memiliki tanah dengan luas antara 0,10-0,49 ha. Jika dijumlahkan, tanah yang dimiliki kelompok ini mencapai 6.315.019 ha, atau 29% dari seluruh rumah tangga tani, dengan proporsi penguasaan tanah 15,7%. Adapun kelompok petani yang memiliki tanah antara 0,50-0,90 ha proporsi penguasaannya paling besar yaitu mencapai 53,8%, tetapi jumlah rumah tangganya lebih sedikit yang hanya sekitar 18% atau 3.986.876 ha. Sedangkan kelompok lainnya adalah golongan yang menguasai tanah dengan luas antara 1,00-5,00 ha. Secara keseluruhan, proporsi tanah yang dikuasai

kelompok ini juga cukup besar, yakni 20,5% dengan persentase rumah tangga berjumlah 23%. Sementara itu, rumah tangga yang penguasaannya di atas 5 ha hanya 2% saja.

Diferensiasi tanah sudah terjadi semenjak masa kolonial, pasca kemerdekaan dan menjadi semakin tajam di masa Orde Baru. Di masa Orde Baru, para pemilik tanah luas serta kaum elite yang baru muncul mengambil kembali tanah-tanah mereka yang pernah menjadi objek *landreform*. Maka, berkembanglah kelas petani-petani kaya, di mana sumber dayanya tidak hanya dari tanah—meskipun dimulai dari tanah—tetapi juga dari alat-alat produksi pertanian lainnya. Namun, hal ini tidak mengarah pada munculnya tuan tanah-tuan tanah besar di pedesaan. Setiawan (1997:202) mengatakan bahwa di masa Orde Baru petani kaya ini sebenarnya lebih condong kepada mode kelas kapitalis desa.

Masa Pasca-Orde Baru; Liberalisasi Politik dan Kembalinya Para Penguasa

Perubahan struktural di masa pasca-Orde Baru merupakan pergeseran relasi kekuasaan dan perubahan hubungan antara negara dan masyarakat. Instalasi institusi dan prosedur demokrasi baru di Indonesia setidaknya ditandai oleh beberapa perubahan. *Pertama*, instalasi sistem dan institusi demokrasi yang sangat masif dalam komposisi sosial dan kondisi-kondisi politik ekonomi khusus dari tingkat pusat hingga ke tingkat paling kecil, yaitu desa atau bahkan kampung.

Kedua, terjadi penyebaran kekuasaan yang masif yang terjadi secara vertikal di tingkat negara dan horisontal ke wilayah masyarakat sipil. Pusat tidak lagi menjadi pusat kekuasaan; kekuasaan menyebar ke daerah baik melalui proses pemilihan langsung maupun pemekaran daerah. Partai politik, politisi, pasar dan kelompok pengusaha serta kelompok-kelompok organisasi kemasyarakatan kini menjadi aktor dominan yang bermain (Lay, 2009). Di masa ini, militer tidak lagi menjadi kekuatan yang

menentukan, tetapi peran para pengusaha masih sangat kuat, bahkan kelompok ini memanfaatkan peluang-peluang perubahan. Kelompok-kelompok masyarakat sipil memperoleh momentum untuk menggugat, menuntut, dan menampilkan diri secara luas. Partai politik juga menjadi pemain yang penting dalam perubahan ini. Begitu juga kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Sementara itu, lokasi-lokasi perkebunan di Jawa banyak yang mengalami sengketa dan konflik dengan warga sekitar yang merasa bahwa tanah mereka pernah dirampas perkebunan. Tidak sedikit dari upaya penuntutan redistribusi lahan itu yang membuahkan hasil, tetapi masih banyak juga yang belum terselesaikan [Laksmi L. A. (*ed.*), 2009 dan Laksmi L. A. (*ed.*), 2010]. Masa ini juga ditandai oleh kembalinya elite-elite lama yang memanfaatkan partai politik sebagai jalan meraih kekuasaan di daerah. Penyelenggaraan demokrasi yang mensyaratkan modal besar untuk dapat meraih kursi kekuasaan hanya mungkin diikuti oleh para elite yang memilikinya, sementara kalangan akar rumput hanya bisa melakukan perlawanan-perlawanan kecil di lokasi masing-masing.

Kondisi kalangan akar rumput mengalami perubahan dari masa pasca kemerdekaan ke Orde Baru. Pada masa pasca kemerdekaan, kalangan akar rumput ini terkonsolidasi dan terkanalisasi ke dalam partai politik, dan partai politik sendiri juga memiliki organisasi-organisasi yang mewadahi kelas ini. Sedangkan pada masa pasca-Orde Baru, kalangan kelas bawah tidak terhubung dengan partai politik yang ada. Sebagai lembaga *intermediary*, partai politik berjalan dengan logika politiknya sendiri, sementara gerakan masyarakat bawah juga berjuang dan bergerak dengan caranya sendiri. Di samping itu, dalam gerakan kelas bawah sendiri juga terjadi fragmentasi (Cahyono, E. 2010). Tujuan yang ingin dicapai oleh kelompok sosial ini juga tidak berjangka pajang. Kelompok ini juga tidak merambah pada isu yang lebih luas. Meskipun demikian, di masa ini telah

terjadi kesadaran yang meluas tentang liberalisasi politik yang membuka kemungkinan bagi setiap kelompok untuk tampil dan memperjuangkan kepentingan masing-masing. Baik kelas yang sejak lama mendominasi penguasaan agraria maupun kelas yang sejak lama tersingkir memiliki peluang untuk merebut sumber daya. Di satu sisi, situasi liberalisasi politik ini di banyak tempat memperlihatkan kembalinya para penguasa lokal ke dalam arena negara dengan menunggangi prosedur demokrasi liberal. Sementara di sisi lain, hal ini juga memperlihatkan munculnya banyak gerakan rakyat yang tersebar.

Munculnya gerakan rakyat ini sangat berkaitan dengan bentuk-bentuk penyingkiran manusia dari tanahnya. Bentuk-bentuk penyingkiran itu berbeda-beda sesuai dengan tingkat kekuatannya. Setidaknya, terdapat empat kekuatan penyingkir manusia dari tanahnya (Li, Hall, dan Hirsch, 2011). Keempat kekuatan tersebut adalah peraturan (*regulation*), pasar (*market*), legitimasi (*legitimation*), dan paksaan (*force*). Keempat kekuatan ini bekerja dengan caranya masing-masing di bawah kondisi-kondisi ekonomi dan politik tertentu.

Kekuatan pertama, yakni peraturan (*regulation*), berupa peraturan formal maupun peraturan informal. Peraturan formal adalah peraturan apa pun yang dibuat oleh lembaga formal yang merepresentasikan negara. Sedangkan peraturan informal adalah peraturan yang dibuat atau dikembangkan oleh otoritas di luar negara, misalnya hukum adat ataupun kebiasaan yang diterapkan masyarakat dalam mengatur pembagian dan penggunaan sumber daya alam. Peraturan apa pun yang dikeluarkan pihak yang berhak dan lebih punya kekuasaan tampak seperti dua sisi mata uang; di satu sisi ia dapat memasukkan kategori-kategori tertentu yang potensial, dan di sisi lain ia bisa mengeluarkan sesuatu yang bahkan sejak lama berada di sana.

Sedangkan kekuatan kedua adalah paksaan (*force*). Paksaan atau kekuatan terhadap petani akan membuat mereka tersingkir dari tanah yang selama ini menghidupinya. Kekerasan bisa dilakukan oleh berbagai pihak yang berebut dalam konflik tanah. Kekerasan tidak saja dilakukan oleh militer tetapi mungkin juga oleh pihak-pihak lain non-militer. Sejarah pembangunan pertanian dan penciptaan perkebunan di Indonesia lebih banyak diwarnai dengan beroperasinya kekuatan paksaan ini. Blitar pun tidak terkecuali.

Kekuatan ketiga—yakni pasar (*market*)— bekerja sebagai pengontrol kegiatan ekonomi yang dilakukan terhadap tanah dan manusia. Campur tangan pasar bukan hanya terbatas pada distribusi produk, melainkan juga pada kemampuannya untuk ikut menentukan bagaimana dan di mana produksi kebutuhan pasar akan dilakukan. Tekanan inilah yang menentukan siapa yang akan tersingkir dan yang tidak dari tanahnya. Pasar bekerja dengan mengontrol harga tanah, komoditas dan juga kredit usaha pertanian.

Kekuatan keempat adalah legitimasi (*legitimation*). Hal ini berkaitan dengan justifikasi atas nilai-nilai moral yang menjadi dasar tentang apa yang baik atau buruk, benar atau salah dalam hubungan petani dengan tanahnya. Legitimasi dalam praktiknya hadir dalam wujud penyingkiran atas nama pembangunanisme (*developmentalism*), peradaban (*civilization*), modernisasi (*modernity*), paham lingkungan (*environmentalism*) dan keaslian identitas.

Setidaknya terdapat enam proses umum yang berjalan di mana kekuatan-kekuatan penyingkiran itu beroperasi. Keenam proses penyingkiran tersebut adalah, *pertama*, regulisasi hak atas tanah. Proses ini terkait dengan program-program pemerintah tentang pendaftaran tanah, formalisasi kepemilikan dan penguasaan tanah, termasuk privatisasi ruang-ruang hidup. *Kedua*, ekspansi ruang dan intensifikasinya melalui konservasi dan pembabatan

hutan dengan menekan dan menyingkirkan aktivitas pertanian. *Ketiga*, *new boom crop* berupa ekspansi tanaman monokultur yang menyebabkan konversi lahan besar-besaran seperti sawit, karet, dan sebagainya. *Keempat*, konversi tanah setelah penggunaan untuk pertanian. *Kelima*, proses-proses yang timbul dari formasi agraria di desa yang melibatkan tali persaudaraan dan hubungan-hubungan ketetangaan desa (*intimate exclusions*). *Keenam*, mobilisasi kelompok-kelompok untuk mempertahankan akses mereka terhadap tanah.

Para pengamat dan aktivis agraria melihat bahwa perubahan yang terjadi pasca-Orde Baru terkait dengan persoalan agraria seolah menampakkan adanya kebijakan yang berpihak kepada kelompok masyarakat kecil. Namun, apabila ditelusuri lebih jauh, semua kebijakan yang diambil oleh pemerintah pasca-Orde Baru tersebut masih memberikan keleluasaan yang besar kepada pemilik modal besar untuk kembali menguasai sumber-sumber agraria. Salah satu bentuk dari kebijakan semacam ini adalah Ketetapan MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Sepintas, ketetapan ini tampak mengandung komitmen yang tinggi terhadap penataan struktur agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang lebih adil bagi rakyat kecil—sesuatu yang tidak dilakukan pada masa Orde Baru. Namun, pelaksanaannya ternyata tidak mewujudkan keadilan itu.

Salah satu dari rekomedasi ketetapan itu adalah pembentukan Undang-Undang baru yang diperlukan untuk mengatasi keruwetan perundang-undangan agraria di Indonesia. Rekomendasi ini terlaksana setelah hampir lima tahun kemudian. Pada 2005, Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden No. 36 yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Istilah “kepentingan umum” di dalam Perpres ini rancu; tidak jelas disebutkan siapakah pihak “umum” atau seperti apa yang disebut dengan “kepentingan umum” itu. Menurut Perpes ini, ketika tanah sudah ditetapkan untuk kepentingan umum,

maka siapa saja yang menguasai tanah tersebut, suka atau tidak suka, harus menyerahkan tanah itu kepada pemerintah. Di sinilah letak keberpihakan itu: atas nama kepentingan umum, masyarakat kelas atas (biasanya sangat dekat dengan birokrat pemerintah) akan mendapatkan keleluasaan besar untuk memanfaatkan tanah masyarakat, yang sejatinya hanya untuk kepentingan pribadi. Perpres ini memang kemudian direvisi oleh Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Namun, revisi ini tidak mengubah apa pun yang berkenaan dengan keberpihakan itu.

Nada populis yang dibawa oleh TAP MPR di atas juga diancam oleh skema komodifikasi tanah melalui sertifikasi untuk memudahkan bekerjanya pasar tanah tanpa jaminan keamanan tenurial yang kuat. Hukum pasar selalu memenangkan mereka yang punya modal lebih banyak dan kuasa lebih besar di atas mereka yang tidak memiliki keduanya. Badan Pertanahan Nasional (BPN), lembaga yang didesain sebagai pengurus pertanahan, meletakkan legalisasi aset sebagai program andalan yang menaungi semua skema kebijakan pertanahan yang nuansanya seolah prorakyat miskin seperti Prona dan Larasita. Legalisasi aset pada dasarnya adalah kebijakan pertanahan yang didorong oleh Bank Dunia, dengan tujuan memasukkan tanah sebagai komoditas yang dapat diperdagangkan di pasar tanah secara bebas, aman, dan terjamin. Jadi, pasar tanah adalah ujung dari legalisasi aset (Fauzi 2012).

Konstruksi pengaturan pertanahan yang sektoralistik sejak awal menjadi kerumitan tersendiri yang akhirnya membuat lembaga-lembaga pemerintahan berebut saling membatasi kewenangan. Semua skema kebijakan pertanahan yang seharusnya menjadi kewenangan BPN berbenturan dengan kewenangan beberapa kementerian dan departemen. Departemen Kehutanan tentu saja tidak dapat dengan mudah melepaskan tanah yang diklaim sebagai wilayah hutan meskipun tanah tersebut dianggap

sebagai tanah objek *landreform*. Semua ini menunjukkan tarik menarik kepentingan yang tidak pernah usai di tingkat kebijakan nasional tentang penataan pertanahan. Hal ini juga mencerminkan bahwa konfigurasi kebijakan tentang penataan sumber agraria masih lebih memungkinkan bagi penguasa di masa lalu untuk kembali berkuasa.

Di tingkat pedesaan, situasi ini mendorong gerakan-gerakan rakyat berbasis tanah mengambil tindakan dengan melakukan aksi-aksi kolektif yang menuntut jaminan terpenuhinya hak atas tanah bagi petani tidak bertanah. Namun, tuntutan ini tidak segera dipenuhi negara. Jalur-jalur perlawanan yang dikembangkan tidak selalu menempuh jalur litigasi tetapi lebih banyak melakukan aksi-aksi kolektif pendudukan langsung atas tanah-tanah negara atau tanah-tanah perkebunan yang dahulunya didapat melalui perampasan. Sejarah penguasaan tanah dan aksi pendudukan langsung tersebut mampu menggalang kekuatan dengan melibatkan banyak rakyat miskin pedesaan ke dalamnya. Perjuangan langsung ini ditempuh karena umumnya mereka beranggapan bahwa jika melalui jalur-jalur negara atau institusi-institusi yang berhubungan dengan negara, maka perjuangan mereka lebih banyak akan membentur tembok. Jalur-jalur negara dilakukan hanya sejauh jalur itu memberikan kemungkinan untuk memenangi perjuangan (Bachriadi, 2009).

Pembangunan dan perluasan perkebunan sejak masa kolonial telah melahirkan struktur agraria dan struktur kelas sosial di Jawa. Peruntukan tanah dalam jumlah luas untuk perkebunan itu melahirkan struktur sosial di mana elite-elite lokal mendapatkan posisi dan otoritas yang besar atas kelompok akar rumput terutama setelah dilakukan modernisasi birokrasi pemerintahan yang menggabungkan otoritas lokal feodal dengan otoritas pemerintahan kolonial. Ini karena sistem *cultuurstelsel* menggerakkan empat kekuasaan sekaligus, yaitu otoritas pemerintah kolonial, otoritas kekuasaan lokal, pengusaha

perkebunan, serta barisan buruh tani dan perkebunan yang besar. Meskipun menciptakan barisan buruh tani yang besar, sistem ini tidak melahirkan tuan tanah-tuan tanah besar di pedesaan, sebab sebagian besar tanah diperuntukkan bagi pembangunan perkebunan.

Nasionalisasi perkebunan tidak mengubah struktur ini sama sekali. Hal yang terjadi justru kooptasi oleh kekuatan militer yang terus berkuasa hingga masa Orde Baru. Partai politik yang bersenyawa dengan gerakan buruh perkebunan dan buruh tani gagal mengembalikan perkebunan-perkebunan itu ke tangan rakyat. Konsolidasi kelompok akar rumput di masa ini sudah terjadi, tetapi gagal meluas karena di samping berhadapan dengan kekuatan militer yang besar, mereka juga terbelah dalam politik aliran yang membuat gerakan ini terfragmentasi. Sedangkan di masa Orde Baru, dengan politik massa mengambang dan pengistimewaan kalangan pengusaha perkebunan yang sebagian adalah eksponen militer, kelas sosial bawah semakin kehilangan kekuatannya meskipun gerakan perlawanan rakyat tidak benar-benar hilang. Mereka terus mengembangkan bentuk-bentuk perlawanan yang khas dan menghindari bentuk-bentuk perlawanan frontal. Munculnya gerakan-gerakan rakyat berbasis agraria pasca-Orde Baru yang tersebar di berbagai tempat menunjukkan bahwa gerakan perlawanan rakyat tetap hidup.

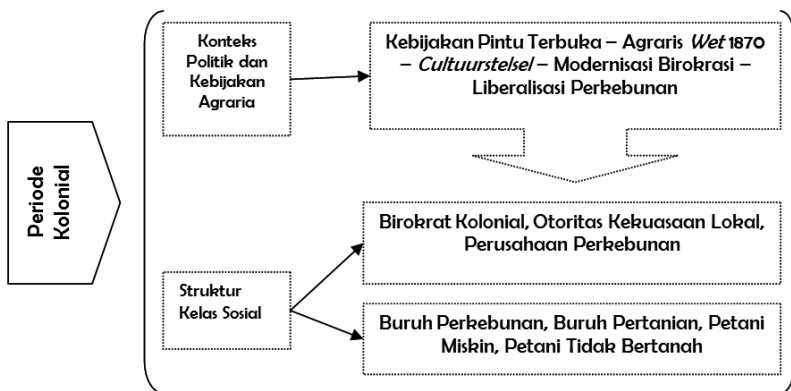
Desentralisasi kekuasaan, instalasi demokrasi dalam bentuk pemilihan langsung, partai politik yang terlalu banyak tetapi tidak efektif, dan politik berbiaya tinggi memungkinkan kekuatan kelas borjuis—baik borjuis besar yang terdiri dari para pemilik perusahaan termasuk perusahaan perkebunan yang diuntungkan oleh kebijakan Orde Baru, kelas borjuis kecil atau kelas menengah yang dapat bertahan lebih kuat di masa pasca-Orde Baru—cenderung dapat memanfaatkan bahkan membajak prosedur dan institusi demokrasi. Sementara partai politik tidak benar-benar terhubung dengan kelas bawah di tingkat akar rumput. Karena itu,

kelompok kelas bawah yang tidak punya akses terhadap sumber agraria membangun aliansi kekuatan di antara mereka sendiri dan tidak menggabungkan diri dengan institusi intermediasi demokrasi liberal (partai politik).

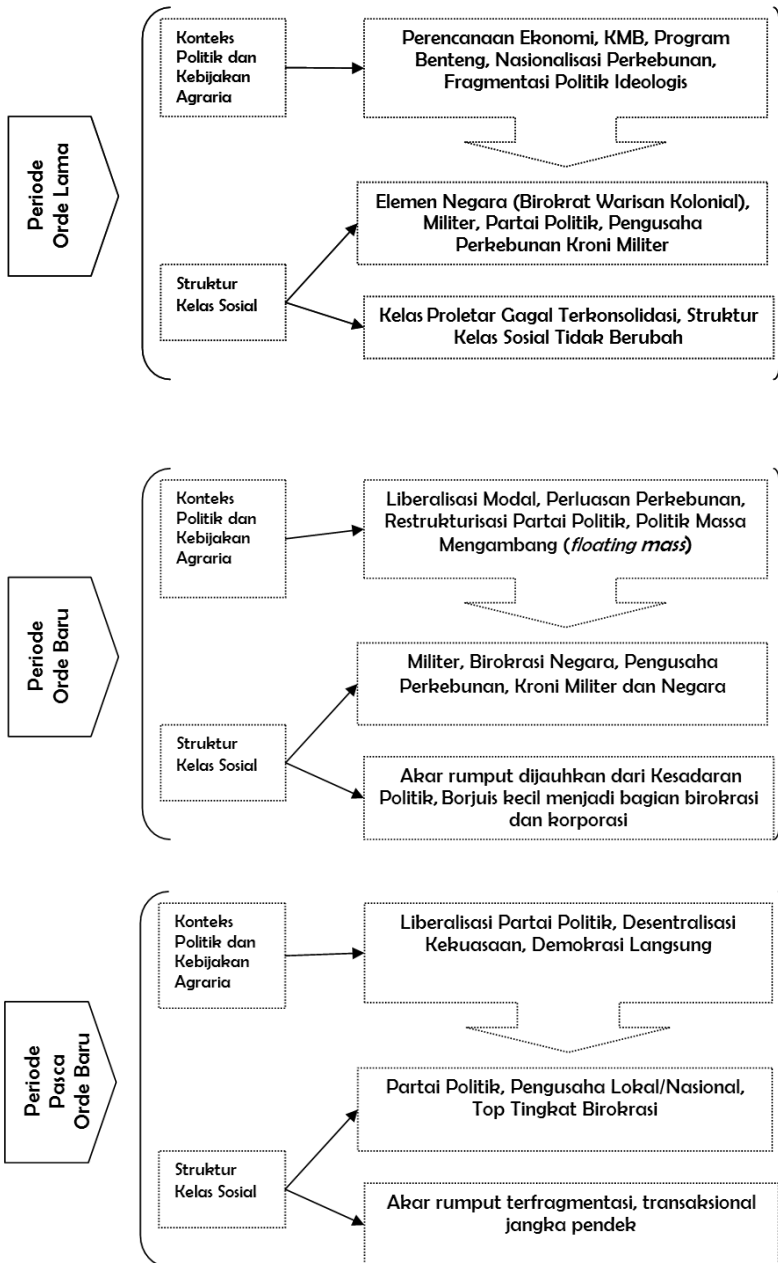
Seluruh pemaparan bab ini jelas menunjukkan bahwa penguasaan sumber agraria menjadi basis mendasar dari pembentukan kelas-kelas sosial. Perubahan-perubahan politik dan kebijakan di tingkat atas tidak banyak mengubah penguasaan kelas borjuasi yang dekat dengan negara dalam hal penguasaan mereka terhadap sumber-sumber agraria. Sementara itu, gerakan-gerakan rakyat bawah terus dilakukan untuk merebut hak-hak yang telah dirampas dari mereka melalui berbagai cara, tetapi gerakan perlawanan tersebut tidak pernah berhenti. Bekerjanya *base structure* sebagaimana telah dijabarkan dalam bab ini menunjukkan bahwa determinasi penguasaan agraria tidak terhindarkan dalam menjelaskan politik Indonesia. Pada bab berikutnya, akan dijelaskan bagaimana *base structure* bekerja di tingkat lokal dan membentuk kelas sosial dan dinamikanya sendiri. □

Gambar. 2. 1.

Periode, Konteks Politik dan Kebijakan, dan Pembentukan Kelas Sosial



Keluar dari Demokrasi Populer



3

Telaah Struktur Agraria Blitar; Penguasaan dan Perlawanan

Pada bab ini ditelaah struktur agraria Blitar sebagai suatu kenyataan dari keberlanjutan penguasaan dan contoh empiris dari pembahasan pada bab sebelumnya (bab II). Tujuan telaah ini adalah melihat sejauh mana kontinuitas pembentukan struktur agraria perkebunan di masa lalu—sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya—menciptakan struktur agraria di tingkat lokal, Blitar: apakah struktur agraria yang terbentuk di Blitar hingga sekarang ini berkaitan dan mencerminkan pola yang terbentuk di masa lalu. Pada tataran lebih detail, akan dibahas kasus yang terjadi di sebuah desa yang terletak di lereng Gunung Kelud untuk melihat kondisi tenurial yang terjadi di tingkat yang lebih mikro lagi—desa.

Struktur agraria Blitar memperlihatkan fenomena di mana kelompok swasta, militer, dan negara menjadi pihak yang paling menguasai sumber-sumber agraria, terutama dalam bentuk perkebunan luas. Hampir semua perkebunan yang dikuasai kelompok-kelompok tersebut adalah perusahaan perkebunan peninggalan kolonial. Bersamaan dengan itu, desa-desa di sekitar perkebunan banyak diisi oleh penduduk miskin tidak bertanah.

Pemilikan tanah di desa-desa itu, sebagaimana gambaran umum di pedesaan Jawa, rerata kecil dan tidak terdapat golongan tuan tanah. Pemilik tanah yang terhitung luas, dibandingkan dengan yang tidak memilikinya atau memiliki tapi sangat sempit, cenderung adalah orang yang terkait dengan negara. Sebagian besar penduduk di desa sekitar perkebunan adalah golongan miskin yang menjual tenaganya baik sebagai buruh di perkebunan maupun buruh tani di desa.

Struktur agraria Blitar yang didominasi oleh penguasaan perkebunan melahirkan kondisi kemiskinan, khususnya di lokasi-lokasi di mana perkebunan itu berada. Ini menunjukkan bahwa di Blitar, kemiskinan sangat berhubungan dengan penguasaan tanah perkebunan. Ini juga menjadi bukti, seperti yang nanti akan ditunjukkan, bahwa penguasaan agraria masa lalu masih berlanjut hingga saat ini. Tekanan populasi yang terus meningkat ikut memperparah kondisi kemiskinan tersebut, karena jumlah penduduk semakin banyak tetapi tanah tidak bertambah, malahan justru semakin sempit. Konflik-konflik agraria di desa-desa sekitar perkebunan antara warga dengan pihak perkebunan semakin sering muncul. Ini merupakan buah dari sejarah pengambilan tanah-tanah rakyat di masa lalu untuk dijadikan tanah perkebunan dengan cara yang cenderung tidak adil. Hampir di seluruh lokasi perkebunan, sejak satu dasawarsa terakhir, tengah berlangsung gerakan menuntut dikembalikannya hak tanah yang dirampas pihak perkebunan di masa lalu. Gerakan warga tersebut muncul dan meluas semenjak Reformasi 1998.

Posisi Blitar dalam Sejarah Indonesia

Wilayah di ujung selatan Jawa Timur ini (1588,79 km²) mempunyai posisi penting dalam sejarah Indonesia. Kota ini bukan hanya tempat proklamator kemerdekaan Indonesia, Sukarno, lahir dan dimakamkan, tetapi juga tempat terjadinya berbagai peristiwa sejarah penting. Peristiwa *pertama*, terjadinya

pemberontakan prajurit PETA terhadap Jepang pada Februari 1945 yang dipimpin Shodanco Suprijadi. Pemberontakan ini utamanya dipicu oleh kebijakan *romusha* dan perampasan pangan rakyat oleh Jepang. *Kedua*, peristiwa Gerakan 30 September (G30S) yang pada masa Orde Baru, PKI sering dituduh sebagai pelakunya. Menurut sejarah yang banyak berkembang pada masa Orde Baru—baik yang tertulis maupun yang lisan—kota ini dikenal luas sebagai basis PKI, terutama Blitar Selatan yang banyak disebut sebagai sarang persembunyian dan pelarian pendukung partai ini. Blitar Selatan memang merupakan kawasan berbukit-bukit yang tandus dan dekat dengan wilayah pantai selatan sehingga diduga bahwa setelah peristiwa itu, banyak anggota dan mereka yang dianggap pendukung PKI lari dan bersembunyi di sana.

Dalam beberapa buku sejarah, disebutkan bahwa salah satu operasi militer yang dianggap berhasil adalah Operasi Trisula yang dipusatkan di Blitar Selatan. Karena itu, operasi ini kemudian juga dikenal dengan Operasi Blitar Selatan. Kawasan ini diduga menjadi tempat persembunyian tokoh-tokoh PKI yang lari dari Jakarta setelah kudeta yang gagal. Dipimpin Kolonel Witarmin, operasi ini dimulai pada 8 hingga 30 Juli 1968. Keberhasilan operasi ini kemudian diabadikan dengan sebuah tugu yang tegak berdiri di Desa Bakung (28 km² dari kota Blitar), sebuah desa yang disinyalir menjadi basis pendukung PKI. Di sebelah monumen itu, dibangun sebuah rumah yang berisi deretan foto-foto yang menggambarkan berjalannya Operasi Trisula dan kegagalan TNI. Tiap tanggal 14 Agustus (bertepatan dengan Hari Pramuka), dilakukan kegiatan *napak tilas* Bakung-Blitar oleh anak-anak sekolah. Kegiatan itu dilakukan dengan berjalan kaki dari Kota Blitar menuju Bakung dalam waktu sekitar delapan hingga sembilan jam dan dilepas langsung oleh bupati yang sedang menjabat. Ini dilakukan untuk mengenang Operasi Trisula.

Sejak operasi itu, kawasan Blitar diperlakukan khusus oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Bentuk perlakuan

khusus tersebut salah satunya adalah diadakannya penataran P4 secara intensif; dua kali sebulan. Media terus menyampaikan dan memperingatkan masyarakat tentang bahaya laten komunis yang setiap saat dapat muncul dan bergerak dari Blitar Selatan (Syarikat, 2003). Tetapi, hingga jauh setelah peristiwa Operasi Trisula digelar, apa yang dikhawatirkan itu tidak pernah muncul. Bisa saja ini menunjukkan bahwa penataran P4 memang berhasil, tetapi mungkin juga ada kemungkinan lain.

Perlakuan khusus lainnya terhadap Blitar adalah dengan penguasaan perkebunan. Beberapa perkebunan di wilayah ini berada di bawah penguasaan militer dari Kodam V Brawijaya (satuan militer yang pada 1968 melakukan Operasi Trisula di Blitar Selatan). Hingga saat ini, di wilayah Blitar terdapat tiga perkebunan yang hak penguasaannya dipegang oleh TNI, yaitu di daerah Ponggok, Nyamil, dan Swalubuluroto. Tiga perkebunan itu masing-masing dikuasai oleh TNI Abdulrachman Saleh di Ponggok (Blitar Utara), Puskopad DAM V Brawijaya di Nyamil (Blitar Selatan), dan Puskopad DAM V Brawijaya di Swalubuluroto (Sitas Desa, 2011). Ketiga lokasi perkebunan ini sekarang sedang mengalami konflik dan gugatan warga sekitarnya. Perkebunan Nyamil yang terletak di Desa Ngeni, Wonotirto, Blitar, dengan luas sekitar 1.491,0415 ha, ditanami kelapa. Kini, perkebunan ini di bawah sengketa dengan warga. Pada saat ini, banyak warga yang dulu merasa haknya dirampas menuntut pengembalian, termasuk sekitar 900 ha lahan yang menjadi sengketa antara warga dan militer. Perkebunan ini ternyata tidak lagi dikelola oleh militer melainkan disewakan kepada pihak swasta dalam jangka lama, yaitu kepada PT Sopongiro dari Malang.

Demografi dan Struktur Agraria

Hasil Sensus Penduduk (SP) tahun 2010 mencatat bahwa distribusi penduduk di Kabupaten Blitar tidak merata di setiap kecamatan. Persentase penduduk terendah, sekitar 2,24%,

berada di Kecamatan Bakung dan di Kecamatan Wates sebesar 2,48%. Dua kecamatan ini terletak di kawasan Blitar Selatan yang topografi daerahnya pegunungan, tandus, dan minim kegiatan ekonomi (BPS Blitar, 2010). Sementara Kecamatan Pongok mempunyai persentase terbesar mencapai 8,67% atau 96.753 jiwa. Urutan terbesar kedua adalah Kecamatan Kanigoro, yaitu sebesar 6,54% atau 72.991 jiwa. Kemudian terbesar ketiga berada di Kecamatan Nglegok, yaitu sebesar 6,04% atau 67.454 jiwa. Ketiga kecamatan terbesar itu terletak di Blitar Utara yang bertopografi datar dan memiliki kegiatan perekonomian yang beragam (BPS Blitar, 2010).

Hasil SP 2010 menunjukkan, jumlah penduduk Kabupaten Blitar berjumlah 1.116.010 orang, yang terdiri atas 559.219 laki-laki dan 556.791 perempuan. Dari hasil SP 2010 tersebut, tampak bahwa persentase penduduk terbanyak berada di Kecamatan Pongok (Blitar Utara), yaitu sebesar 8,67%. Berikutnya adalah Kecamatan Kanigoro (sebesar 6,54%) dan Kecamatan Nglegok (6,04%). Sedangkan kecamatan dengan persentase penduduk terendah (di bawah 3%) adalah Kecamatan Wates (sebesar 2,48%) dan Bakung sebesar (2,24%). Dengan luas wilayah Kabupaten Blitar sekitar 1.588,79 km² yang didiami oleh 1.116.010 orang, maka rerata tingkat kepadatan penduduk kabupaten Blitar adalah sebanyak 702 orang/km². Kecamatan yang paling tinggi tingkat kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Sanankulon, 1.581 orang/km². Sedangkan yang paling rendah berada di Kecamatan Bakung, 225 orang/km² (BPS Blitar 2010).

Mengenai wilayah pusat Blitar, sektor industri yang kurang berkembang di sini. Sebaliknya, sektor jasa serta perdagangan kecil tumbuh subur. Hal ini dikarenakan secara geografis Blitar jauh dari kota perdagangan besar seperti Surabaya. Banyak penduduknya telah meninggalkan sektor agraria dan beralih menjadi pedagang-pedagang kecil. Mereka membuka lapak dan warung di sekitar ruang publik perkotaan yang seharusnya

menjadi ruang publik bebas. Suasana ini tampak di malam hari. Inilah yang berkembang di Blitar saat ini, terutama di jantung kotanya.

Secara umum, Kabupaten Blitar terbagi atas Blitar Selatan dan Blitar Utara. Berbeda dengan Blitar Selatan, wilayah Blitar Utara merupakan kawasan dataran tinggi di lereng Gunung Kelud. Meskipun kawasan ini kadang berbahaya karena rawan bencana letusan gunung api, tetapi sangat subur lantaran letusan vulkanik Gunung Kelud. Di kawasan ini, tanaman tumbuh dengan sangat baik dan memberikan hasil bumi yang melimpah. Selain itu, Blitar juga dilalui sekitar 32 aliran sungai yang menjadi penopang kesuburan areal pertanian. Tanaman-tanaman mendapatkan cukup air sehingga dapat tumbuh dan berkembang dengan subur. Blitar bagian utara—mulai dari Sungai Brantas ke utara sampai ke Gunung Kelud—cocok untuk ditanami padi, sayur-mayur, buah-buahan, tebu, tembakau, nanas, dan sebagainya. Di wilayah ini, usaha perikanan, pertanian, dan perkebunan lebih banyak dibandingkan Blitar Selatan. Pertanian di Blitar Selatan tidak banyak diusahakan karena daerah ini hanya cocok untuk ditanami ketela pohon, jagung, dan jati. Adapun usaha yang lebih banyak dilakukan di wilayah ini adalah peternakan dan pertambangan.

Dataran rendah Blitar terletak di tengah-tengah lintasan aliran Sungai Brantas. Dibandingkan wilayah lain yang dilalui aliran Brantas, wilayah inilah yang paling padat penduduknya. Kota Kabupaten Blitar yang merupakan pusat aktivitas ekonomi tampak lebih berkembang ke bagian utara daripada ke bagian selatan. Bisa dikatakan, kawasan ini banyak didukung secara ekonomi oleh wilayah-wilayah yang berada di sebelah utara. Tingkat kepadatan wilayah ini lebih tinggi. Pada umumnya, kecamatan-kecamatan yang terletak di wilayah Blitar Utara seperti Ponggok, Sanankulon, Kanigoro, Nglegok dan seterusnya memiliki jumlah penduduk dan tingkat kepadatan lebih tinggi dibanding kecamatan-kecamatan di kawasan Blitar Selatan

(Bakung, Wonotirto, Panggungrejo, Wates, dan Binangun). Hal ini karena kawasan Blitar Utara memiliki wilayah yang datar, ada banyak kegiatan perekonomian. Selain itu, beberapa wilayah kecamatan berbatasan langsung dengan kota Blitar, sehingga wajar jika wilayah ini merupakan konsentrasi penduduk. Sebaliknya, Blitar Selatan adalah wilayah dengan topografi perbukitan/pegunungan, minim kegiatan ekonomi dan seluruh wilayahnya adalah pedesaan (BPS Blitar, 2010).

Adapun alokasi penggunaan dan pemanfaatan lahan di Kabupaten Blitar adalah pertanian dan sawah 23,8% (37.202 ha), hutan 21,56% (32.265 ha), permukiman 16,96%, perkebunan swasta dan negara 37,68 %, dan lainnya 0,5%.

Berdasarkan data ini, terlihat bahwa bila dibandingkan dengan penguasaan lahan oleh kehutanan dan perkebunan, tingkat kepemilikan masyarakat terhadap lahan sangatlah kecil, hanya 0,32 ha/KK, yang tentunya sangat sulit untuk dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga (*KPA & Ford Foundation, 2010*). Dengan luas wilayah 1588,79 km², tanah di Kabupaten Blitar umumnya digunakan untuk lahan pertanian berupa sawah dan tegalan. Penggunaan tanah sebagai persawahan tersebar di seluruh wilayah kecamatan di Kabupaten Blitar. Yang paling luas terletak di Kecamatan Gandusari, yakni 2.582 ha dari luas total sawah sebesar 31.702 ha. Hutan yang terdapat di Kabupaten Blitar seluas 25.865 ha, yang terbagi dalam kategori hutan rakyat seluas 1.950 ha dan hutan negara seluas 23.915 ha. Sedangkan penggunaan tanah lainnya, yang dipergunakan untuk permukiman, tambak, kolam, dan lain-lain seluas 101.321 ha.

Secara umum, pola-pola penguasaan dan distribusi lahan di Indonesia merupakan kelanjutan dari permulaan abad XX terutama yang dibentuk oleh kolonial (White dan Wiradi, 2009:90). Di Kabupaten Blitar, ada 22 perusahaan perkebunan yang menguasai lahan—berdasarkan hitungan yang dilakukan oleh *Regional Investment* (2011)—seluas 14.126 ha. Jumlah

ini berarti, sekitar 55% lahan perkebunan yang menghasilkan komoditas unggulan di Blitar dikuasai oleh perusahaan perkebunan baik swasta, militer, maupun negara. Data ini menunjukkan ketimpangan penguasaan lahan antara perusahaan perkebunan, perkebunan rakyat dan masyarakat pedesaan. Dari data di atas terlihat bahwa luas perkebunan rakyat kurang dari separuh lahan. Mengenai angka pastinya, data yang ditemukan hanya dari Kantor Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Blitar tahun 2004, sebagaimana yang tampak pada tabel berikut:

Tabel 3.1.
Kepemilikan Tanah di Kabupaten Blitar, 2003/2004

No	Luas Tanah	Jumlah Rumah Tangga (persen)
1	Lebih dari 2,5 ha	5 %
2	0,55-2,50 ha	12 %
3	0,25-0,50 ha	10 %
4	Kurang dari 0,25 ha	21 %
5	Tidak memiliki tanah (<i>tunakisma</i>)	26 %

Sumber: Kantor Pajak Bumi dan Bangunan 2004 (dalam Arisudi, Gapor, Malik, 2008)

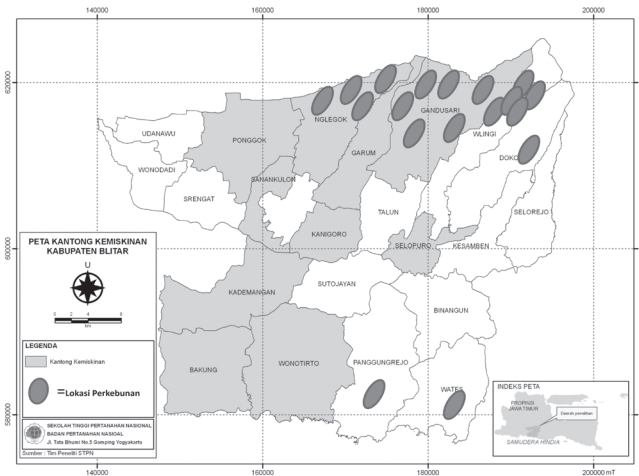
Tabel 3.1. di atas menunjukkan luas lahan dan persentase jumlah penduduk yang memilikinya. Penduduk Blitar yang memiliki lahan lebih dari 2,5 ha jumlahnya hanya 5%. Sedangkan penduduk yang memiliki lahan seluas 0,55-2,50 ha adalah 12%. Kemudian, kepemilikan lahan penduduk seluas 0,25-0,50 ha lahan hanya 10%. Penduduk yang memiliki lahan kurang dari 0,25 ha sejumlah 21% dan terakhir jumlah tunakisma adalah 26%. Dengan demikian struktur kepemilikan tanah di Blitar berbentuk piramida: bagian bawah dengan jumlah terbesar adalah penduduk tidak bertanah, sementara bagian paling atas diduduki oleh kelompok kecil penduduk yang memiliki tanah luas (untuk ukuran Jawa).

Kebanyakan petani memiliki lahan kecil; jumlah mereka mencapai 31%. Sedangkan petani yang memiliki lahan cukup luas hanya 5%. Ini menunjukkan bahwa petani di Blitar kebanyakan adalah petani gurem (memiliki lahan di bawah 0,25 ha).

Sekitar 18 dari 22 perusahaan perkebunan di Blitar berada di wilayah kecamatan tempat kantong kemiskinan berada. Rinciannya: 6 perusahaan di Kecamatan Nglegok (Blitar Utara), 6 perusahaan di Kecamatan Gandusari, 2 perusahaan di Kecamatan Garum, 2 perusahaan di Wonotirto (Badan Pertanahan Nasional Blitar 2011). Sisanya tidak berada di wilayah kantong kemiskinan.

Gambar 3.1.

Overlay Perkebunan dan Kantong Kemiskinan di Blitar Tahun 2010



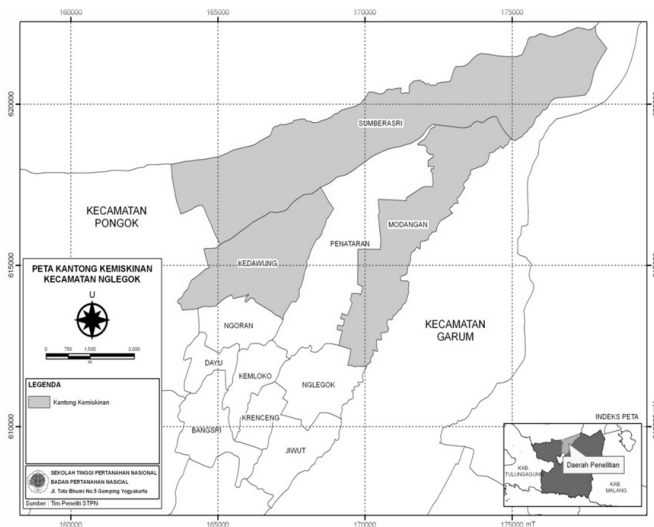
Sumber: Cahyono, dkk, *Sistematis*, 2012

Gambar 3.2. di atas menunjukkan kantong kemiskinan yang berada di wilayah di mana perusahaan perkebunan beroperasi. Warna kuning menunjukkan lokasi tempat perusahaan perkebunan beroperasi sekaligus tempat keberadaan kantong-kantong kemiskinan di Blitar. Sedangkan warna biru muda menunjukkan tempat perusahaan perkebunan beroperasi tetapi

bukan merupakan kantong kemiskinan di Blitar. Namun, data di atas hanya menunjukkan 18 perusahaan saja. Sedangkan menurut data Badan Pertanahan Nasional (BPN), ada 22 perusahaan perkebunan yang ada di kabupaten Blitar. Dari sini dapat dilihat bahwa sebagian besar perusahaan perkebunan berada di daerah-daerah kantong kemiskinan. Dengan kata lain, kantong-kantong kemiskinan di Blitar justru berada di sekitar areal perkebunan. Dengan demikian, terdapat relasi yang kuat antara perusahaan perkebunan dengan kemiskinan di daerah tempat perkebunan tersebut beroperasi.

Data di atas hanya menunjukkan kantong kemiskinan per kecamatan, sedangkan perusahaan perkebunan bekerja hingga ke tingkat yang lebih kecil, yaitu desa. Untuk melengkapinya, perlu dilihat data yang lebih mikro (tingkat desa) di mana kantong kemiskinan Kecamatan Nglegok berada.

Gambar 3.2.
Overlay Kemiskinan dan Perkebunan di Nglegok, Blitar



Sumber: Cahyono, dkk, Sistematis, 2010

Gambar 3.3. di atas menunjukkan ada 3 desa yang merupakan kantong kemiskinan di Kecamatan Nglegok. Salah satu dari ketiga desa tersebut ialah Desa Modangan. Di desa ini perusahaan perkebunan PT Veteran Sri Devi, PT Harta Mulya, dan eks-Korem berlokasi. Lokasi tiga perkebunan tersebut berkorelasi dengan data lainnya: Modangan, tempat operasi perusahaan perkebunan tersebut merupakan desa dengan jumlah Keluarga Pra-Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I tertinggi di Kecamatan Nglegok; Pra-Sejahtera berjumlah 522 dan Sejahtera I sebesar 590 keluarga (BPS Blitar, 2010). Keenam perusahaan yang beroperasi di Nglegok meliputi tiga desa yang angka Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I tertinggi, yakni peringkat lima besar di Kecamatan Nglegok.

Uraian ini memperlihatkan, setidaknya ada tiga hal yang saling terkait dalam menciptakan kondisi kemiskinan. *Pertama*, tekanan penduduk di desa yang semakin tinggi tidak dibarengi dengan perluasan ketersediaan sumber-sumber penghidupan khususnya sumber agraria. *Kedua*, sempitnya lahan yang tidak sebanding dengan luapan jumlah penduduk yang terus meningkat sehingga meningkatkan jumlah tunakisma. *Ketiga*, kebijakan-kebijakan agraria yang tidak adil, sebagaimana diuraikan di atas. Kebijakan-kebijakan ini menciptakan banyak ketimpangan pada struktur agraria. Pada pembahasan selanjutnya, akan tampak bahwa ketimpangan itu memunculkan konflik berkepanjangan.

Penguasaan, Konflik, dan Gerakan Agraria (1998-2010)

Sejak *cultuurstelsel* dihapuskan dan *Agrarische Wet*, diberlakukan pada tahun 1870, perkebunan besar di Indonesia berkembang pesat dengan berbagai jenis komoditas. Hak *erfpacht* dengan jangka waktu 75 tahun diberikan kepada pengusaha-pengusaha perkebunan besar yang umumnya terdiri dari bangsa Eropa. Mereka dapat menggunakan tanah maksimum 1.500 *bahu* (1.050 ha) dengan membayar *canon* (sewa) maksimum *f* 5 per

bahu/tahun (Mubyarto dkk., 1992). Melalui sistem perkebunan swasta besar-besaran ini, orang-orang Belanda dan Eropa berdatangan ke Indonesia—terutama Jawa. Kebanyakan, tanah perkebunan swasta di Jawa berbentuk persewaan tanah rakyat. Kebijakan politik ekonomi ini dilakukan pertama kali oleh du Bus yang menilai bahwa pedesaan Jawa memiliki jenis pertanian yang mandek. Penduduk pedesaan Jawa adalah penanam padi yang terlibat dalam upeti dan kerja sukarela yang dilakukan untuk pejabat-pejabat pribumi mereka sendiri, dan inilah yang membuat mereka menjadi petani yang pasif dan apatis. Kebijakan liberalisasi politik dan ekonomi harus dilakukan untuk merangsang dan mendorong kondisi itu untuk lebih maju (Husken, 1998). Di Blitar, jelas sekali terlihat bagaimana perkebunan di masa kolonial itu diperluas dan diberikan hak *erfpacht*. Semua perkebunan yang ada di Blitar sekarang ini merupakan peninggalan dari perkebunan yang dibentuk di masa kolonial

Tabel 3.2.
Nama Perkebunan Kolonial, Lokasi, Luas, dan Jenis Tanaman di Blitar

No	Subyek Hak	Desa	Kecamatan	Status Tanah (No Verp)	Luas (ha)	Tanaman
1	NV Cultuur Maatschappij Bantaran	Tulungrejo	Gandusari	38, 150, 164	609,6121	Kopi
2	Banyu Urip (Karel Pieter H)	Ngadipuro	Wonotirto	284	262,5705	Randu
3	NV Kawi Cultuur Maatschappij	Sidorejo	Doko	294, 295, 296, 297, 299	1050,0000	Cengkeh
4	NV Landbouw Mij Oost-Java	Penataran	Nglegok	108, 113, 123, 143	620,1760	Kopi, Cengkeh
5	NV Cultuur Maatschappij Ardirejo	Sumberasri	Nglegok	112,111, 271	898,7180	Teh, Kopi, Cengkeh
6	NV Cultuur Maatschappij Waringin	Ringinrejo	Wares	176, 177, 178	1123,5550	Karet, Kelapa
7	The Bank of Taiwan	Ngeni	Wonotirto	155, 156, 194, 195, 196, 209, 210	2117,4990	Kelapa, Randu
8	NV Maatschappij tot Exploitatie der Vereenigde "Majang Landen"	Ngaringan	Gandusari	79, 301	317,3070	Kopi
9	NV Cultuur Maatschappij Karanganyar	Modangan	Nglegok	36, 106	380,6000	Kopi, Cengkeh
10	NV Cultuur Maatschappij Salastri Plantations	Modangan	Nglegok	31, 63, 100, 293	263,9908	Kopi
11	NV Landbouw Maatschappij Oost-Java	Semen	Gandusari	285, 226	349,6332	Kopi

92	12	Kroewoek Astates Limited de Batavia	Gadungan & Sumberagung	Gandusari	26, 62, 84, 225	845,5455	Kopi, Karet, Cengkeh
	13	NV Cultuur Maatschappij Ardirejo	Sumberup	Doko	71, 232, 236, 311, 327	955,5000	Teh, Kopi, Cengkeh
	14	NV Landbouw Mij Ngusri	Gadungan	Gandusari	221	381,1700	Kopi
	15	NV Handels Vereniging Amsterdam	Soso	Gandusari	-	472,7885	Kopi
	16	NV Cultuur Maatschappij Penataran	Penataran	Nglegok	27, 44, 283, 292, opstaal 872	360,4588	Cokelat, Karet
	17	NV Cultuur Maatschappij Petungombo	Karangrejo	Garum	54, 94	433,9302	Karet
	18	NV Kawi Koffie Cultuur Maatschappij	Ngadirejo	Wlingi	165, 299, 230, 233	799,6168	-
	19	NV Cultuur Maatschappij Randu	Tulungrejo	Wates	146, 169, 170, 206	1043,0185	-
	20	NV Sengon Java Rubber Trading Company Ltd	Ngadirejo	Wligi	23, 87, 63	558,3637	Kopi
	21	NV Landbouw Maatschappij Sirah Kencong	Ngadirejo	Wligi	231, 234, 322	423,2279	Kina
	22	A van Hobogen & co	Karangrejo	Garum	83, 88, 93, 96, 324, 325, 326	609,3239	Kopi

Sumber: Kantor Pertanahan Blitar, 2010

Tabel 3.3. Nama Perkebunan Saat ini, Luas, Pemilik, Lokasi, dan Komoditas

NO	Nama Perkebunan	Lokasi	Luas (ha)	Pemilik/Direktur	Komoditas
1	NV PERKEBUNAN GAMBAR	Gambar Anyar, Sumbersari, Nglegok	825,4360	----	Kopi, Cengkeh, Kakao
2	PT Perkebunan Nusanantara XII	Tulungrejo, Gandusari	1.445,48	----	Kopi, Teh, Kakao
3	PT BLITAR PUTRA	Ngusri, Gadungan, Gandusari	385,6800	SOETIKNO	Kopi
4	PT KISMO HANDAYANI	Nyanyur, Soso, Gandusari	350,7060	DJOKO SUMARSONO	Kopi, Cengkeh
5	PT ROTOREJO KRUIWUK	Gadungan, Gandusari	557,22	----	Kopi, Karet, Sengoni, Cengkeh
6	PT SARI BUMI KAWI	Sumber Urip, Kulon Bambang, Doko	955,50	----	Teh, Kopi, Kina, Cengkeh
7	PT DEWI SRI (Sengon)	Sengon, Ngadirenggo, W/lingi	416,3638	----	Kopi, Karet, Cengkeh
8	PT TRIWINDU	Pijombo, Ngadirenggo, W/lingi	355,8400	R. AGOES SUBAGYO, SH	Kopi
9	PT VETERAN SRI DEWI	Karangongko, Modangan, Nglegok	223,9375	SURYA TEJA WIJAYA	Kopi, Tebu
10	PT GAPPRI	Sidorejo, Doko	539,7000	----	Cengkeh
11	PT SATYA MUKTI RAYA	Karangrejo, Garum	609,3239	----	Kopi
12	PT GONDANG TAPEN BARUMAS	Ringinrejo, Wates		----	Karet
13	PT HARTA MULYA	Karanganyar, Modangan, Nglegok	222,3800	Ir. ENDRO HERNOMO, MBA	Kopi
14	Perusahaan Per. Puskopad "A"	Perungombo, Karangrejo, Garum	293,3900	Ir. Suyono	Karet, Kopi, Cengkeh, Kelapa, Tebu
15	PT Candi Sewu Baru	Penataran, Nglegok	258,0600	Ir. AGUS SW.	Kopi, Cengkeh, Tebu

16	PT NV Rodjobrono	Kawisari, Wlingi	349,3950	MOHAMMAD KARWIK, MBA	Kopi
17	Puskopad "A" Dam V Brawijaya	Gunung Nyamil, Ngeni, Wonoitirto	1.491,0415	SUGIMAN	Kelapa
18	PT Perkebunan Cengkeh	BranggahBanaran, Sidorejo, Doko	502,8360	AM. SUPRIYANTO	Cengkeh
19	PT Jurang Banteng	Jurang Banteng, Ngaringan, Gandusari	317,3070	Drs. YANU MARTONO	Kopi
20	PT Kemakmuran Swalu Buluroto	Karangrejo, Garum	504.36	----	Kopi
21	PT Perkebunan Nusanantara XII	Bantaran, Ngadirejo, Wlingi	1.374,243	Ir. Hidayat Rahadiyan, Msi, Ir. VHS Limboong, Ir. Benny Waluyo MM	Teh, Kakao
22	PT Perkebunan Nusanantara XII	Sirah Kencong, Wlingi	269,25	----	Teh, Kayu, Kakao

Diolah dari berbagai sumber

Di banyak daerah di Indonesia muncul tuntutan atas tanah-tanah perkebunan yang di masa lalu diambil dengan cara-cara yang tidak adil dan diwarnai kekerasan. Tuntutan tersebut sekarang ini bahkan dibarengi dengan aksi pendudukan. Penguasaan dan konflik atas tanah perkebunan tersebut juga terjadi di Kabupaten Blitar. Selama kurun waktu tahun 1998–2006, tercatat ada 28 konflik tanah di Blitar. Tabel 3.4. berikut ini menggambarkan sebaran konflik, lokasi, jumlah warga atau petani yang terlibat, luas areal yang disengketakan, dan pihak penguasa areal hutan atau perkebunan yang ada di Blitar.

Tabel 3.4.
Lokasi Konflik, Jumlah Petani, Luas Areal Konflik, dan Nama Perkebunan

No	Lokasi	Jumlah Petani	Luas lahan	Keterangan
<i>Perkebunan</i>				
1	Gambar Anyar	560 KK	212 ha	NV Perkebunan Gambar
2	Penataran	800 KK	180 ha	PTPN XII
3	Karangnongko	587 KK	100 ha	PT Sri Dewi
4	Kulonbambang	500 KK	255 ha	PT Sari Bumi Kawi
5	Nyunyur	400 KK	100 ha	PT Kismo handayani
6	Sengon	400 Kk	183 ha	PT Dewi Sri
7	Pijiombo	300 KK	50 ha	PT Triwindu
8	Kruwuk	-	49 ha	PT Rotorejo
9	Ngusri	-	80 ha	PT Blitar Putra
10	Branggah Banaran	-	350 ha	PT Perkebunan Cengkeh GAPPRI
11	Gondang Tapen	--	-	Perhutani-Holcim-PT Dwima Agung
12	Swarubuluroto		412 ha	PT Satya Mukti
13	Karanganyar	-	100 ha	-
<i>Militer</i>				
14	Ponggok	120 KK	36 ha	TNI Abdu Rahman Saleh
15	Nyamil	1000 KK	750 ha	Puskopad DAM V Brawijaya
16	Swarubuluroto			Puskopad Dam V Brawijaya
<i>Pemda</i>				
17	Sidorejo	-	40 ha	Pemdes Sidorejo
18	Banyuurip	400 KK	200 ha	Perusahaan Perkebunan Daerah
<i>Perhutani</i>				

Keluar dari Demokrasi Populer

19	Ampelgading	168 KK	60 ha	Perum Perhutani
20	Ngadirenggo	273 KK	100 ha	Perum Perhutani
21	Semen	150 KK	46 ha	Perum Perhutani
22	Tulungrejo		46,20 ha	Perum perhutani
23	Krisik	110 KK	35,70 ha	Perum Perhutani
24	Plumbangan		60 ha	Perum perhutani
25	Banjarsari	218 KK	213 ha	Perum Perhutani
26	Tambakrejo	1804 KK	350 ha	Perum Perhutani
27	Pasur	194 KK	200 ha	Perum Perhutani
28	Selopuro		47,8 ha	Perum Perhutani

Sumber: Assessment Citas Desa. 2011

Dari data ini, terlihat bahwa jumlah konflik dan sengketa terbanyak berada di lokasi sekitar perkebunan yang mencapai 13 titik sengketa. Berikutnya adalah areal di sekitar hutan yang dikuasai Perhutani yaitu dengan 10 sengketa. Selain itu, sengketa dengan Perkebunan yang dikuasai militer ada tiga titik konflik dan yang dikuasai Pemda ada dua lokasi konflik. Dove (2002) melihat bahwa sebagian besar perkebunan di Indonesia yang merupakan peninggalan perkebunan di masa kolonial adalah organisasi semi negara (atau bisa juga disebut semi swasta) termasuk di dalamnya jenis PNP dan PTP. Sebagaimana perusahaan perkebunan yang pengelolaannya terbagi atas pemerintah (negara) dan semi negara, demikian pula pabrik gula. Munculnya perusahaan semi negara ini merupakan wujud upaya pemerintah daerah yang lebih luas untuk melaksanakan pengawasan langsung terhadap produksi komoditas yang berharga (Dove, 2002). Kepentingan pengelolaan perkebunan yang seperti ini lebih banyak segi politiknya dibandingkan sisi perekonomiannya. Jika dihitung secara ekonomis, sumbangan produksi perkebunan terhadap perekonomian jauh di bawah pertanian rakyat. Pada tahun 1992, misalnya, sementara perkebunan ini menyumbang hanya 4,9% dari PDB nasional di bidang pertanian, pertanian rakyat memberi sumbangan satu setengah kali lebih besar, yaitu 12,3% (Berlow, 1996 dalam Dove, 2002).

Sebuah penelitian di Blitar pada 2004 menyebutkan bahwa daerah ini telah mengalami kondisi ketidakmerataan distribusi pemilikan tanah. Kondisi ini memunculkan pergeseran kepemilikan lahan antarmasyarakat setempat, dan juga terjadi peralihan pemilikan kepada orang-orang di luar desa. Jelas kondisi ini menyulitkan masyarakat yang sebagian besar masih bergantung pada sumber-sumber agraria sehingga kesejahteraan mereka menurun. Menurut Arisudi, Gapor, dan Malik (2008), yang melakukan riset di Blitar, kondisi tersebut memicu munculnya beberapa hal. *Pertama*, tekanan ekonomi membuat sebagian orang menerabas nilai-nilai budaya lokal tentang tanah. Bagi orang Jawa pada masa lalu, tanah warisan orang tua adalah harta pusaka yang wajib dijaga agar tidak beralih tangan, tetapi hal ini semakin tidak berlaku lagi. *Kedua*, pertambahan jumlah keluarga tanpa perluasan lahan membuat sistem pewarisan kepada anak semakin memperkecil luas pemilikan tanah. Karena itu, rumah tangga di pedesaan semakin banyak yang tidak memiliki tanah. Jika mereka memiliki tanah, rerata hanya sekitar 0,25 ha. *Ketiga*, hadirnya kondisi-kondisi yang memaksa orang menjual tanah walaupun dengan harga murah. Secara umum, tanah merupakan objek yang banyak diminati dan memiliki harga jual relatif tinggi. Bagi sebagian orang, terutama dalam kondisi terjepit, menjual tanah sering menjadi pilihan utama karena dinilai cepat mendatangkan uang. *Keempat*, kerja di sawah dan menggeluti pertanian tidak memberikan hasil yang menjanjikan. *Kelima*, urbanisasi dan migrasi tenaga kerja.

Box 3.1.

**Perjuangan Petani Blitar Setelah Dicap PKI
(Solichan Arif/Sindo/fit)**

Masih terguat jelas di ingatan Suyanto (52) apa yang diceritakan orang tuanya mengenai peristiwa kelabu penculikan dan pembunuhan tujuh pucuk pimpinan tertinggi (Jendral) TNI Angkatan Darat (AD). Sebab peristiwa yang terjadi di Jakarta itu, menurut orangtuanya, ikut mengubah kehidupan masyarakat Desa Soso Kecamatan Gandusari Kabupaten Blitar. Pascatragedi politik nasional itu, warga Dusun Soso kedatangan banyak tamu. Tamu yang bagi warga masyarakat di sana tergolong aneh. Tamu yang tidak menunjukkan tindak tanduk keramahan. Bicaranya ditekan dan terasa seram. Yang paling mengejutkan, tamu-tamu ini datang dengan tujuan memerintah warga meninggalkan rumah dan tanah yang mereka diami. “Menurut orang tua dan kakek saya, orang-orang yang datang itu adalah tentara. Mereka meminta warga meninggalkan rumah. Termasuk tanah pekarangan yang selama ini menjadi mata pencaharian warga. Alasannya, semuanya milik pemerintah/negara sehingga harus dikembalikan. “Sekitar tahun 1966 hal ini terjadi,” tutur Suyanto lirih. Dalam waktu singkat ratusan kepala keluarga Dusun Soso harus segera angkat kaki dari tanah yang mereka diami. Dalam waktu singkat ratusan kepala keluarga (KK) Dusun Soso harus segera angkat kaki dari tanah yang mereka diami. Para anggota militer ini tidak peduli dengan kenangan dan kehidupan warga di dusun itu. Termasuk soal tanaman kopi dan cengkeh yang terhampar seluas 100 hektar, yang selama ini menjadi mata pencaharian warga. Suyanto menggambarkan suasana 42 tahun silam itu demikian kacau.

Para bapak memanggul perkakas rumah tangga yang dianggap berguna untuk kelangsungan hidup berikutnya. Sedangkan ibu-ibu serta anaknya yang berusia paling dewasa membantu menenteng perabot lainnya. Anak yang lebih kecil menggendong adik mereka yang menangis terus-menerus, rewel karena kepanasan. “Drama” pengusiran ini berlangsung siang hari secara bertahap. Warga pergi dengan bertelanjang kaki menyusuri jalan setapak berbatu. “Ada yang kabur ke luar kota, entah ke Surabaya atau mana saya tak tahu pasti. Tapi paling banyak pindah ke kerabat di Kecamatan Gandusari. Suasana waktu itu mencekam,” terang Suyanto.

Dari data sejarah yang dihimpun Sindo, daerah Blitar bagian selatan memang dianggap sebagai basis simpatisan PKI. Setelah gagal melakukan kudeta, seluruh kekuatan PKI yang berada di Jakarta dipusatkan di Blitar selatan. Ada ribuan hektar tanah perkebunan dan pertanian di Kabupaten Blitar yang hingga kini masih berstatus sengketa. Tak heran stigma itu hingga kini masih terasa. Samuri (55) warga Desa Soso lainnya menambahkan, setelah kosong dan tidak berpenghuni, pemerintah kemudian menyewakan tanah kepada pemilik modal. Ada 468 ha luas tanah berstatus perkebunan dan pertanian yang dikelola Perseroan Terbatas (PT). Pemilik modal ini telah mengantongi Hak Guna Usaha (HGU) dengan jangka waktu yang panjang. “Pengelola pertama kalinya adalah PT Kelud. Kemudian PT Nyunzur Baru dan terakhir hingga sekarang adalah PT Kismo Handayani Kediri, “ujarnya.

Warga yang semula “menyerah” pada instruksi pengusiran, pada tahun 80-an mulai merapatkan barisan. Dengan bukti surat *petok* D dan tercatat di buku Letter C Desa Soso, warga berpendapat jika tanah dan bangunan itu merupakan milik mereka. “Pada tahun 2000-an, perjuangan warga berhasil. Dari 100 ha lahan yang diminta, warga mendapatkan 26 ha. Masih 74 ha yang saat ini masih dalam proses perjuangan untuk 150 orang KK, “ paparnya. Karena takut dibohongi, warga Soso nekat melakukan aksi sepihak terhadap lahan perkebunan, sebagaimana aksi sepihak yang dilakukan barisan tentara pada tahun 1966 silam. Warga menanami lahan yang telah gundul itu dengan tumbuhan pisang. Sebab mata pencaharian sebagai penambang pasir di sungai terdekat sudah tak lagi menjanjikan. “Ini salah satu cara mendapatkan hak kami kembali. Kami takut pemerintah akan memperpanjang HGU yang habis tahun 2010 nanti,” imbuh Samuri. Untungnya aparat kepolisian, beberapa personel TNI dan perangkat desa berhasil menenangkan massa yang sudah tidak sabar mendapatkan haknya kembali. Kades Soso Kuswanto berjanji akan melaporkan persoalan ini Pemkab Blitar, termasuk meminta pemkab untuk tidak memberikan perpanjangan HGU. “Tanah ini memang tanah negara dan bisa menjadi hak warga. Karenanya saya selaku kades akan mengkomunikasikan hal ini ke pemkab. Saya mengharap warga bisa bersabar menunggu sampai tahun 2010 atau 25 tahun, “paparnya.

Sumber: <http://news.okezone.com/read/2008/07/13/1/127253/perjuangan-petani-blitar-setelah-dicap-pki>

Box 3.2.

Ketegangan Akibat Konflik Tanah

“Tidak jauh dari lahan perkebunan Karangnongko, berdiri rumah sederhana yang tidak begitu besar. Di sampingnya terdapat bekas bangunan yang dirobohkan. Masih banyak batu dan batako yang berserakan. Di sisi yang lain, setumpuk patok batas yang terbuat dari cor telah menanti kapan akan terpasang.

Suasana rumah sore itu sedikit diliputi ketegangan. Beberapa orang sedang berjaga di sekitar rumah, mungkin lebih dari 4 orang. Tampak orang-orang ini dalam keadaan siap waspada, seolah menjaga sesuatu dari sebuah ancaman. Kami tak tahu apa yang mereka jaga. Kami tak tahu pula apa yang sedang mengancam. Mungkin, kedatangan kami yang tiba-tiba tanpa diundang, tanpa janji sebelumnya inilah yang membuat mereka waspada dan bersiap. Mata mereka menyelidik ke arah kami satu per satu. Bahkan mereka terus mengitari dan patroli bolak-balik di sekitar rumah sambil sesekali menguping pembicaraan kami dengan tuan rumah. Sejurus kemudian saat kami sedang serius mewawancarai tuan rumah, telepon tuan rumah berdering dan terdengar suara menyelidik yang menanyakan siapa gerangan yang datang dan apa keperluannya. Di ujung pembicaraan mereka, terdengar jelas suara, “Jangan berikan data apapun: dokumen, dan lain-lain karena akan mencelakakan kita”.

Pemandangan itu terjadi di rumah HS, salah seorang pemimpin kelompok warga penuntut distribusi. Patroli “anak buah” di sekitar rumahnya terus dilakukan, seperti sekumpulan *body guard* yang siap mengamankan kalau ada hal-hal yang buruk terjadi. Itulah sekilas suasana malam ketika peneliti mendatangi rumah HS, tokoh sentral gerakan petani penuntut redistribusi tanah perkebunan Karangnongko. HS bekerja sebagai seorang guru SD. Ia bukan petani ataupun pememilik lahan garapan di tanah perkebunan Karangnongko. Meskipun suasana tegang terasa sekali, tetapi sosok ini cukup terbuka dan mau berbagi informasi, meskipun tampak berhati-hati.

Suasana sebaliknya terjadi pada para pemimpin di pihak penggugat. Rumah Y, S, dan G tampak lengang. Tak satu pun penjaga terlihat, baik dari kerabat, tetangga, atau pihak-pihak lain. Mereka melakukan aktivitas seperti biasa, bertani ke sawah hingga sore hari. Saat kami temui di rumahnya setelah magrib, S baru saja pulang dari sawah, dengan pakaian yang masih compang camping. Ia menerima kami dengan santai di rumahnya walau kecurigaan terlihat dari tatapan matanya. Ia jauh lebih cepat dan mudah untuk terbuka kepada pihak lain dibandingkan HS yang terus dikawal anak buahnya saat menemui orang-orang yang belum dikenal. Pemandangan kontras juga terjadi saat berkunjung ke rumah Y (83). Orang tua ini tampak bersahaja dan percaya diri serta begitu yakin dengan apa yang sedang dilakukannya (mohon mengikuti format ini misalnya: Anonim 2011, komunikasi personal, tanggal wawancara, tempat Wawancara & Observasi 2011).

Data di atas menunjukkan bahwa Blitar sangat didominasi oleh penguasaan perkebunan. Ini memperkuat kesimpulan tentang piramida kelas masyarakat Blitar yang diuraikan pada subjudul **Demografi dan Struktur Agraria** di atas: paling atas diisi oleh para pemilik hak kuasa perkebunan (tersebar di seluruh Blitar) dan paling bawah terisi oleh masyarakat yang hanya memiliki tanah yang kecil-kecil atau sama sekali tidak memiliki tanah (yang tinggal di sekitar perkebunan). Mereka yang tidak memiliki tanah telah sejak lama menjadi buruh di perkebunan. Pekerjaan dengan upah kecil ini tidak mampu mengubah kondisi hidup mereka. Di Blitar, secara umum kantong-kantong kemiskinan justru berada di lokasi-lokasi perkebunan. Ini menunjukkan bahwa struktur agraria perkebunan pada dasarnya tidak menciptakan pertumbuhan ekonomi, tetapi justru bersifat eksploitatif, terhadap masyarakat yang ada di sekitarnya. Warga desa hanya memiliki luas tanah yang kecil-kecil yang tidak mencukupi kebutuhan hidup mereka. Tekanan populasi yang meningkat dan semakin tidak memadainya

pekerjaan desa untuk menampung para pencari kerja, membuat mereka mencari pekerjaan hingga ke luar negeri sebagai TKI. Kelompok militer, pengusaha perkebunan dan birokrat yang terkait dengan penguasaan perkebunan berada pada kelas sosial bagian atas, sementara di bagian bawahnya adalah barisan orang miskin tak bertanah di sekitar lokasi-lokasi perkebunan di Blitar. Konflik perebutan tanah perkebunan yang mencuat dan meluas sejak akhir dasawarsa tahun 1990-an bermula dari perjuangan warga untuk merebut kembali tanah-tanah mereka yang pernah dirampas.

Struktur Agraria di Wilayah Lereng Gunung Kelud

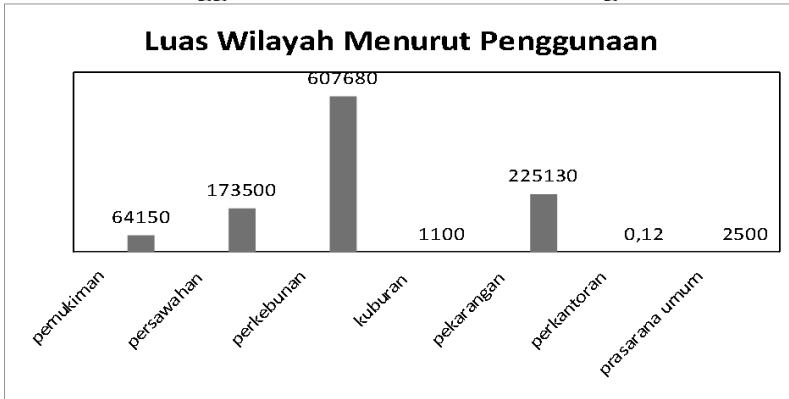
Sistem tenurial Blitar yang secara umum banyak dikuasai oleh perkebunan, sebagaimana dideskripsikan di atas, tercermin hingga ke tingkat pedesaan yang dekat dengan lokasi perkebunan. Ini tampak pada fenomena yang terjadi di desa-desa yang terletak di lereng Gunung Kelud. Salah satunya adalah Desa Modangan. Desa ini merefleksikan secara nyata bagaimana struktur penguasaan agraria di Blitar terejawantah hingga ke tingkat yang paling mikro, yaitu desa. Sebagian besar lahan di desa ini dikuasai oleh perkebunan. Banyak warganya menjadi buruh di perkebunan atau di pertanian, tidak memiliki tanah, dan hanya memiliki tanah yang rerata kecil.

Desa Modangan berada di Kecamatan Nglegok, yang terletak di Kabupaten Blitar bagian utara. Desa ini dibagi menjadi 4 dusun, yaitu Modangan, Karanganyar Barat, Karanganyar Timur, dan Bulu. Dulu, dusun Karanganyar Barat dan Karanganyar Timur merupakan satu wilayah sebelum terjadi pemecahan wilayah lantaran dusun tersebut terlalu luas. Luas desa ini adalah sekitar 1.074.180 ha, yang dimanfaatkan sebagai permukiman (64.150 ha), persawahan (173 ha), perkebunan (607.680 ha), kuburan (1.100 ha), pekarangan (225.130 ha), perkantoran (0,120 ha) dan prasarana umum lainnya (2.500 ha). Data ini menunjukkan

bahwa penggunaan terbesar tanah di desa ini adalah untuk lahan perkebunan, kemudian disusul pekarangan. Penggunaan terbesar ketiga berikutnya adalah permukiman.

Grafik 3.1.

Penggunaan Tanah di Desa Modangan



Sumber: Kecamatan Ngelegok dalam Angka 2010

Desa kecil itu dikelilingi tiga perusahaan perkebunan besar, yakni PT Harta Mulya yang komoditas tanaman utamanya kopi, PT Veteran Sri Devi yang menanam kopi dan tebu, dan *Corp Tjadangan Nasional* (CTN) yang dikuasai oleh militer. PT Harta Mulya adalah perusahaan perkebunan yang dimiliki mantan Wakil Walikota Blitar (menjabat pada 2005-2010) yang merupakan adik kandung Bupati Blitar periode 2005-2015. Luas areal perkebunan ini sekitar 380,600 ha. Luas areal ini merupakan luas areal ketika status tanah perkebunan tersebut masih merupakan Hak *Erfpacht Verponding*¹ No. 36 dan No. 106 Tahun 1965. PT Harta Mulya mengelola tanah ini setelah mendapatkan hak pakai sementara melalui Surat Keputusan Inspeksi Agraria Jawa Timur Nomor: J/ Agr/704/HGU/II tanggal 9 November 1965. Sekarang, luas areal perkebunan tersebut bertambah menjadi sekitar 222,3800 ha.

¹ Hak *Erfpacht Verponding* adalah hak untuk mengelola tanah bekas perkebunan pemerintah kolonial.

Tidak diketahui dengan jelas bagaimana mulanya perusahaan ini mendapatkan hak *erfpacht* atas perkebunan ini.

Perusahaan perkebunan yang kedua adalah PT Veteran Sri Devi yang dimiliki seorang pengusaha keturunan Tionghoa. Sebagian kecil arealnya berlokasi di wilayah Desa Modangan dan sebagian besar di Desa Karangnongko, sehingga perkebunan ini disebut dengan perkebunan Karangnongko. Luasnya 223,9375 ha. Pada awalnya, Hak *Erfpacht Verponding* diberikan kepada *NV Cultuur Maatschappij Salastri Plantations* yang bertempat di Amsterdam. Hak *erfpacht* ini dikeluarkan dengan Nomor 31, 63, 100, dan 293 dengan ketentuan jenis tanaman berupa kopi. Hak ini mestinya baru berakhir pada 1960. Namun, ketika terjadi Agresi Militer Belanda I tahun 1942, perkebunan ini ditinggalkan pengelolanya dan diambil alih oleh Jepang selama 3,5 tahun. Setelah kemerdekaan, tanah itu diusahakan lagi oleh para buruh perkebunan. Tetapi, pada tahun 1950 pengelolaannya diambil alih oleh CTN. Berdasarkan SK Mendagri tahun 1979 mengenai pemberian Hak Guna Usaha (HGU) kepada PT Veteran Sri Devi selama 24 tahun yang berakhir pada tahun 2004, dari 263,9906 ha tanah ini dibagi menjadi dua: 100 ha di bawah pengelolaan CTN dan 165 ha sisanya dikelola PT Veteran Sri Devi.

Adapun lahan perkebunan yang ketiga adalah lahan perkebunan Karangnongko yang diambil alih oleh CTN. Lahan ini sebenarnya bagian dari lahan perkebunan Karangnongko berdasarkan Hak *Erfpacht Verponding* Nomor 31, 63, 100, dan 293. Karena buruh dan pemilik perkebunan dianggap terlibat G30S, lahan tersebut kemudian disita pemerintah. Selanjutnya, lahan ini dibagi-bagikan kepada anggota CTN, meskipun kemudian kebijakan ini digugat warga. Tanah ini kemudian berada di bawah penguasaan Korem 081 Madiun.

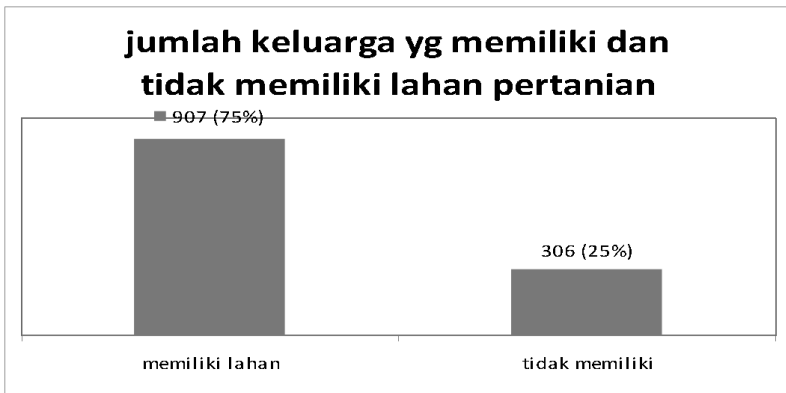
Sementara itu, penduduk Modangan berjumlah sekitar 7.153 jiwa: laki-laki berjumlah 3.614 dan perempuan berjumlah 3.539, dengan kepadatan penduduk 718 jiwa/km². Jumlah kepala

keluarga 2.152. Dari jumlah tersebut, kepala keluarga yang miskin sekitar 522. Di desa tersebut, terdapat setidaknya 522 Keluarga Pra Sejahtera, 590 Keluarga Sejahtera kategori I, 494 Keluarga Sejahtera kategori II, 516 Keluarga Sejahtera kategori III, dan 30 Keluarga Sejahtera kategori III Plus. Desa Modangan adalah desa dengan tingkat Keluarga Pra Sejahtera paling tinggi di Kecamatan Nglegok. Jumlahnya mencapai 522 keluarga dari 2.665 keluarga yang merupakan jumlah keseluruhan Keluarga Pra Sejahtera di kecamatan ini (BPS Blitar, 2010; RPJMDES Desa Modangan, 2009).

Data-data di atas ini menunjukkan kesesuaian dengan *overlay* kondisi kemiskinan yang dikaitkan dengan lokasi-lokasi perkebunan. Sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya, kantong-kantong kemiskinan di Blitar rerata terletak di sekitar lokasi perkebunan. Desa Modangan merupakan salah satu desa yang dikelilingi perkebunan-perkebunan besar sehingga memiliki jumlah penduduk miskin yang juga besar, setidaknya apabila dibandingkan dengan desa-desa lainnya se-Kecamatan Nglegok. Penguasaan sumber agraria oleh perkebunan yang demikian besar itu berpengaruh kuat terhadap penghasilan penduduk yang sebagian besar bersumber dari sektor pertanian. Dari segi mata pencaharian, penduduk desa tersebut terdiri dari 1.396 orang petani, 435 orang buruh tani, 256 orang buruh/swasta, 89 orang peternak, 119 orang pedagang/pengusaha, 16 orang PNS, tiga orang anggota TNI/POLRI, 69 orang pengrajin/industri RT, dan lain-lainnya sebanyak 4.802 orang.

Persentase warga yang bekerja di sektor pertanian (*farm*) ini mencapai 85%. Dari jumlah ini, 45% bekerja sebagai petani dan 40% sebagai buruh tani (BPS Blitar, 2010). Hal ini senada dengan data potensi desa mengenai keluarga petani yang memiliki lahan dan tidak memiliki lahan; 907 keluarga (75%) memiliki lahan dan 306 keluarga (25%) tidak memilikinya.

Grafik 3.2. Struktur Pemilikan Tanah di Modangan

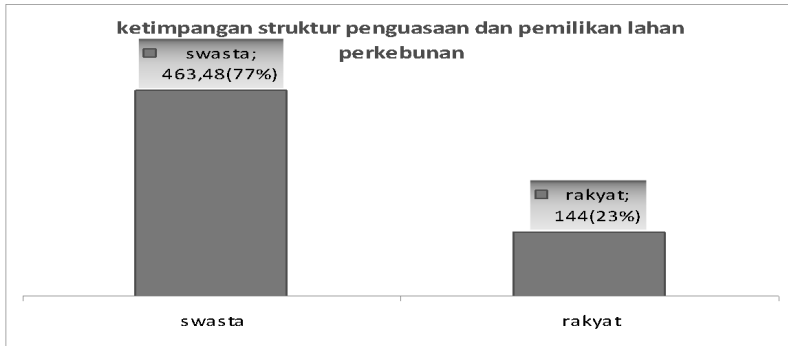


Sumber: Podes Modangan 2008 (*diolah*).

Perbedaan angka keluarga buruh tani (40%) dengan angka keluarga petani tak bertanah (*landless*) (25%) bisa saja disebabkan oleh pencatatan jumlah petani yang berlahan sempit sebagai keluarga buruh tani. Jadi, walaupun mereka memiliki lahan (termasuk dalam golongan 907 KK di atas), tetapi lahannya amat sempit tidak mencukupi kebutuhan sehingga mereka menjadi buruh tani di lahan milik orang lain.

Kesenjangan yang tampak pada data di atas juga ada pada perbandingan antara luas tanah yang dikuasai perkebunan dan luas tanah yang digarap warga. Perusahaan perkebunan PT Harta Mulya dan PT Veteran Sri Devi menguasai 463,48 ha (77%), sedangkan tanah yang diolah dan dikuasai warga hanya 144 ha (23%) dari keseluruhan lahan perkebunan 607,68 ha. Grafik ketimpangan bisa dilihat pada gambar berikut:

Grafik 3.3.
Ketimpangan Penguasaan Lahan di Modangan



Dalam struktur agraria yang demikian itu, kondisi-kondisi sosial seperti ketimpangan, kemiskinan, kelahiran gerakan agraria, konsentrasi penguasaan sumber penghidupan dan proses deagrarianisasi (atau pengusiran dari lahan pertanian), serta migrasi dan politik patronase merupakan fenomena yang hampir selalu muncul. Dalam konteks kontestasi demokrasi politik, patronase tersebut muncul terutama antara pemilik lahan luas dan buruh pertaniannya (Joshi & Mason, 2011). Realitas ini diperkuat dengan, misalnya, temuan-temuan yang dikemukakan Utrecht (1976) tentang mobilisasi politik kaum petani berlahan sempit dan buruh tani oleh para majikan mereka yang menguasai lahan pertanian luas sebelum terjadinya peristiwa politik 1965. Menurut Utrecht, kondisi ketimpangan agraria tersebut menjadi dasar pembentukan fragmentasi politik kelompok petani. Karena itu pula, para petani di Indonesia khususnya di pedesaan Jawa tidak pernah memiliki pandangan politik yang terkonsolidasi.

Mereka yang Hidup di Dasar Piramida

Dalam Sosiologi Bahasa diungkapkan bahwa bahasa yang digunakan sehari-hari oleh komunitas tertentu merupakan

refleksi langsung dari kondisi sosiologis komunitas tersebut. Karena itu, pada masyarakat yang tidak mengalami proses-proses pembentukan proletariat, tidak akan banyak ditemukan istilah-istilah lokal untuk menyebut orang miskin. Hal sebaliknya terjadi pada masyarakat yang mengalami proses itu. Desa Modangan, misalnya. Di sana, peneliti menemukan banyak istilah lokal yang menggambarkan kehidupan penduduk yang memang rerata miskin.

Di antara istilah itu adalah *magersari*. Istilah lokal ini digunakan untuk menyebut kondisi orang yang tidak punya rumah dan hanya membangun rumah di pekarangan orang lain atau tinggal di rumah orang yang telah memberinya tumpangan. *Magersari* ini terdiri dari dua kriteria, yaitu *numpang karang* dan *numpang usup*. Istilah *numpang karang* mengacu pada kondisi orang yang menempati tanah yang bukan miliknya dan membangun rumah di situ untuk tempat tinggal. Biasanya, masyarakat desa membuatkan rumah untuknya karena orang-orang *numpang karang* itu tidak punya pekerjaan tetap, tidak punya tanah untuk digarap, dan tidak punya keahlian. Bahkan, sebagian dari mereka menderita cacat fisik dan mental. Jadi, rumah itu menjadi miliknya (dari pemberian orang), sedangkan tanah tersebut bukan.

Sedangkan orang *numpang usup* adalah orang yang betul-betul tidak memiliki tanah maupun rumah. Mereka tinggal menumpang di rumah orang (atau perkebunan) yang bersedia memberikan tumpangan. Sebagai timbal balik, mereka harus merawat rumah orang yang ditumpangnya itu. Biasanya, mereka disuruh memperbaiki bila ada kerusakan di rumah itu, dengan biaya dari pemilik rumah. Mereka biasanya tidak punya pekerjaan tetap, tidak memiliki keahlian, dan tidak punya tanah garapan sama sekali. Orang *numpang usup* ini kadang-kadang bisa juga punya sedikit lahan garapan tetapi lantaran lokasinya jauh dari desa, tidak mungkin dibangun rumah di sana.

Buruh perkebunan yang menempati rumah di areal perkebunan termasuk dalam kategori *magersari* karena ia sebenarnya tidak memiliki tanah maupun rumah. Misalnya, salah satu informan untuk penelitian ini. Ia dan keluarganya tinggal di sebuah rumah milik perkebunan PT Harta Mulya. Mereka bekerja di perkebunan sebagai buruh dan berkewajiban merawat rumah tersebut. Apabila terjadi kerusakan pada rumah itu, ia wajib memperbaikinya. Namun, ia tidak mendapat bantuan apa pun dari pihak perkebunan. Ini berbeda dari fenomena *magersari* pada umumnya, di mana penghuni mendapat bantuan untuk perbaikan rumah yang ditempatinya. Tidak jelas benar mengapa aturan *magersari*—yang meskipun tidak tertulis tetapi berlaku secara umum—itu tidak berlaku untuk wilayah perkebunan.

Tidak semua orang diperbolehkan menempati rumah yang ada di areal perkebunan ini. Mereka yang tinggal di sana terutama adalah orang yang berjasa pada perkebunan. Informan yang disebutkan di atas pernah menjadi orang yang menyelamatkan perusahaan dengan menjaganya selama 16 tahun. Meskipun tergolong tidak mampu secara ekonomi, ia memiliki relasi sosial yang mendekatkannya pada kelompok masyarakat lainnya di desa. Dengan modal sosial ini, ketika banyak warga bergerak melakukan perusakan tanaman perkebunan, ia menghubungi tokoh-tokoh desa yang berpengaruh dan melakukan negosiasi dengan kelompok warga tersebut. Mereka yang bergerak melakukan perusakan tanaman perkebunan adalah teman-temannya sendiri yang setiap hari berinteraksi denganya. Maka, ia memohon kepada mereka untuk tidak masuk ke areal perkebunan PT Harta Mulya dan melakukan perusakan karena tempat itu adalah—dalam istilahnya—“periuk nasi” keluarganya. Dia katakan, jika mereka melanjutkan aksinya, bagaimana nasib keluarganya? Cara ini ternyata berhasil dan ketika perkebunan lainnya dijajah warga, PT Harta Mulya tetap aman. Keberhasilan ini membuatnya mendapat kepercayaan lebih dari perkebunan

dan diperbolehkan menempati rumah milik perkebunan tersebut hingga sekarang (Sgt 2011: Wawancara, 16-17, Blitar).

Umumnya, penduduk Modangan mendefinisikan orang miskin sebagai orang yang tidak punya sawah atau lahan garapan, tidak punya rumah (*magersari*), dan tidak punya keahlian. Mereka melakukan pekerjaan kasar dan tidak tetap (serabutan). Menurut angka-angka resmi, di desa itu, dari keseluruhan keluarga yang berjumlah 2.110, sekitar 306 keluarga tidak memiliki lahan. Artinya, 306 keluarga tersebut termasuk dalam kategori sebagai orang miskin. Mereka bekerja sebagai buruh di perkebunan atau buruh tani di desa-desa sekitar perkebunan. Namun, pengertian tentang orang miskin ini bisa juga lain. Orang bisa juga disebut miskin bila, misalnya, ia hanya punya rumah—biasanya hasil warisan—tetapi tidak punya sawah maupun pekerjaan atau tidak punya rumah (*magersari*) tetapi punya sawah kecil dari warisan. Seseorang bisa juga disebut orang miskin kalau ia punya sawah kecil dan rumah tetapi tidak bisa tergarap karena ia mengidap kelainan jiwa, cacat fisik, atau kondisi lain yang membuatnya sulit bekerja. Orang-orang seperti inilah yang menempati tempat paling bawah dalam klasifikasi sosial di desa itu.

Kemiskinan di sekitar perkebunan ditunjukkan juga oleh dua kenyataan, yaitu penerimaan Beras untuk Orang Miskin (Raskin) dan Bantuan Langsung Tunai (BLT), serta upah sebagai buruh perkebunan yang rendah. Hampir semua penduduk desa di sekitar perkebunan—termasuk Desa Modangan—adalah penerima Raskin dan sebagian merupakan penerima BLT. Hampir di seluruh perkebunan berisi orang-orang dengan gaji amat rendah, kecuali jajaran direksi. Buruh-buruh perkebunan mendapat upah Rp 10.000 per hari dengan jam kerja dari pukul 07.00 pagi hingga pukul 13.00 siang atau sekitar 6 jam sehari.

Sebagian bekas buruh perkebunan masih *numpang usup* karena tidak punya lahan sama sekali. Namun, ada di antara mereka yang punya sedikit tanah dan meminta seseorang yang

dipercayainya untuk mengolahnya. Ini dilakukan dengan perjanjian bahwa si pengolah tanah itu akan menjaganya selama hidup pemiliknya, dan setelah pemilik tanah itu meninggal, si pengolah dapat mengambil tanah itu sebagai bayarannya. Kasus seperti ini biasanya menimpa orang tua yang tidak lagi memiliki sanak keluarga dekat, dan tidak sanggup lagi mencari nafkah karena kondisi tubuhnya sudah tidak memungkinkan.

Sebagaimana umum terjadi di lokasi lain, di Desa Modangan, angka yang menunjukkan jumlah orang miskin bisa cepat berubah. Di desa ini, apabila ada anggota keluarga yang berhasil menjadi TKI, dengan cepat nasib keluarganya akan berubah. Beberapa keluarga di desa itu awalnya miskin, masuk dalam kategori penerima Raskin dan BLT, serta tidak punya tanah atau rumah. Namun, karena salah seorang anggota keluarganya menjadi TKI dan berhasil, tiba-tiba keluarga tersebut bisa lebih kaya dari tetangganya yang kaya, punya rumah sendiri, dan bisa hidup lebih layak. Hal inilah yang banyak membangkitkan imajinasi orang-orang di desa itu untuk bekerja di luar negeri sebagai TKI.

Sebaliknya, tidak jarang pula seseorang tiba-tiba jatuh miskin karena kehilangan tanah, entah karena dijual atau karena terlilit hutang. Bagaimana pun, di wilayah lereng Kelud sekitar perkebunan, ada kondisi-kondisi di luar kontrol penduduk yang sangat berpengaruh terhadap kehidupan mereka. Tekanan kebutuhan hidup yang terus meningkat tanpa dukungan sumber daya yang cukup, membuat banyak orang di desa-desa itu semakin jauh terjebak dalam kemiskinan.

Yang Tersisa untuk Dikerjakan

Di Desa Modangan, apabila seseorang mendapat kesempatan menjadi buruh tani (buruh garap), buruh cangkul, buruh *ngarit* (mencarikan makanan untuk ternak orang lain), atau *anggaduh* (memelihara ternak orang), ia pasti akan mengerjakannya. Sebab, pekerjaan lain semakin sulit didapat, apalagi jika orang tersebut

tidak punya tanah yang cukup luas maupun kemampuan lain di luar pertanian. Namun, pekerjaan sebagai buruh tani tidak tersedia setiap saat. Pekerjaan tersebut hanya ada pada masa tanam, masa pemupukan, atau masa panen. Pekerjaan sebagai buruh cangkul juga hanya ada apabila tidak tersedia traktor dan alat-alat pertanian lain yang digunakan. Apabila alat-alat ini banyak tersedia dan banyak digunakan, maka pekerjaan menjadi buruh cangkul sekalipun sangat sulit didapatkan. Kondisi ini memburuk setelah masuknya teknologi pertanian ke desa mereka.

Teknologi pertanian yang banyak digunakan semenjak Revolusi Hijau² telah mengeluarkan banyak orang dari pertanian (Wiradi, 2009). Teknologi ini terutama digunakan pada tahap pengolahan tanah dan tahap panen. Tenaga kerja yang awalnya hanya bekerja pada tahap ini menjadi tersingkir. Teknologi pertanian yang dimasukkan oleh pemerintah ke pedesaan merupakan pisau bermata dua. Bagi orang-orang kaya berlahan luas dan petani-petani bermodal ekonomi besar, teknologi itu sangat berguna karena memang mempermudah dan meringankan pekerjaan mereka. Namun, bagi masyarakat miskin, teknologi ini nyaris tidak memberi keuntungan apa pun. Malah sebaliknya, teknologi tersebut mencabut banyak orang di antara mereka dari pekerjaan sebagai buruh di pertanian. Parahnya, bersamaan dengan masuknya teknologi pertanian itu ke pedesaan, tidak disiapkan pula program untuk menghadapi akibat-akibat yang tak terencana dari kebijakan itu; pemerintah tidak pernah menyediakan alternatif pekerjaan lain bagi mereka. Karena itu, masyarakat miskin makin sulit mendapat pekerjaan. Bagi mereka, mendapatkan kesempatan menjadi buruh pun sudah merupakan hal baik, meskipun dengan upah kecil.

² Revolusi hijau merupakan istilah yang mengacu pada program yang dilaksanakan oleh berbagai negara pasca-Perang Dunia II untuk melakukan perubahan cara bercocok tanam, dari cara tradisional berubah ke cara modern untuk meningkatkan produktivitas pertanian. Istilah Revolusi Hijau disebut juga dengan Revolusi Agraria.

Upah seorang buruh cangkul selama setengah hari atau 6 jam kerja di desa tersebut sebesar Rp 15.000. Sedangkan upah *ngarit* per harinya sebesar Rp 10.000. Tidak semua buruh cangkul juga bekerja sebagai buruh *ngarit*. Ini karena, kesempatan untuk menjadi buruh *ngarit* hanya ada bila antara pemilik ternak dengan buruh tersebut terjalin hubungan sosial yang baik dan terbangun sejak lama. Di antara para buruh ini ada yang mengerjakan keduanya. Misalnya, pagi mencangkul, sore me-*ngarit*. Namun, tidak sedikit pula buruh yang hanya mengerjakan salah satunya. Pilihan untuk melakukan kerja seperti ini disebabkan karena para buruh itu tidak memiliki lahan garapan atau memiliki lahan tetapi tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan. Kesempatan kerja menjadi buruh cangkul dan *ngarit* ini menjadi indikasi paling jelas bahwa sektor pertanian dan peternakan masih menjadi sektor kerja paling banyak tersedia dibandingkan sektor lain.

Di samping menjadi buruh garap, cangkul, dan *ngarit*, petani berlahan sempit dan buruh tani di desa tersebut juga memanfaatkan sisa-sisa panen di perkebunan atau sisa panen padi orang lain. Mengambil sisa-sisa padi orang lain disebut *ngasak* padi. Biasanya, mereka mengambilnya dari batang padi yang sudah berada di penggilingan. Mereka melakukannya dengan mengebas-gebas batang padi yang sudah menjadi jerami itu sampai sisa padi yang masih ada berjatuhan. Dari kegiatan ini, terkadang seseorang mendapatkan dua sampai tiga liter padi, tetapi hasil ini tergantung pada luas sawah yang dipanen dan jumlah orang yang ikut me-*ngasak*. Luas sawah yang kecil tentu saja tidak memungkinkan memperoleh hasil banyak. Sementara kalau luas sawahnya besar tetapi yang ikut *ngasak* juga banyak, maka hasilnya juga tidak banyak.

Selain di penggilingan, ada juga orang-orang me-*ngasak* padi di sawah orang lain. Namun, rerata mereka memiliki hubungan sosial yang relatif dekat dengan pemilik sawah. Selain hubungan kekerabatan, hubungan sosial lain yang memungkinkan seseorang

dapat terlibat dalam kegiatan *ngasak* adalah hubungan sosial ketetanggaan yang membuat orang-orang ini dapat berinteraksi lebih intens dalam keseharian. Sampai sejauh ini, kegiatan *ngasak* padi masih memanfaatkan hubungan-hubungan sosial tertentu dan tidak menjadi hubungan transaksional. Aktivitas *ngasak* padi ini menunjukkan kronisnya kesempatan kerja di pedesaan Jawa.

Di luar pertanian, hubungan-hubungan sosial kadang juga menjadi peluang mendapatkan tambahan penghasilan. Acara hajatan keluarga yang diadakan oleh tetangga dapat menjadi kesempatan bagi sebagian orang yang hidupnya di dasar piramida sosial ekonomi untuk mendapatkan tambahan. Jumirah, misalnya. Perempuan ini hidup sebatang kara setelah ditinggal suami tanpa anak. Dia bekerja sebagai buruh tani, buruh petik, atau *ngasak* padi. Untuk mendapatkan lauk, biasanya ia mencari sayur-sayuran liar di sungai atau di sawah seperti kangkung, bayam, lembayung, dan sebagainya. Apabila ada pesta di sekitar rumahnya, dia datang membantu memasak atau membersihkan rumah dan pekerjaan domestik lainnya. Kegiatan ini disebut *rewang*. Dari bekerja seperti itu, dia bisa mendapat beras, makanan dan lauk, kadang juga uang. Namun, pendapatannya tersebut sangat tergantung pada kemampuan ekonomi keluarga yang menyelenggarakan hajatan tersebut.

Peternakan di Desa Modangan menimbulkan aktivitas ekonomi lain yang terkait. Selain *ngarit*, kegiatan ekonomi lainnya adalah *anggaduh*, yakni memelihara ternak (biasanya sapi) milik orang lain hingga masa beberapa tahun sesuai kesepakatan, kemudian ternak tersebut dijual. Saat ternak diserahkan pemilik kepada pemelihara, ternak tersebut diberi taksiran harga yang akan menjadi standar penjualan kelak, misalnya satu ekor dibrandol harga 7 juta. Ketika tiba masa penjualan dan ternyata ternak tersebut bisa terjual lebih dari taksiran awal itu, maka selisih harganya menjadi hak pemelihara. Namun, apabila harga jualnya di bawah harga taksiran awal, pemelihara hanya mendapatkan

bagian sesuai dengan kerelaan pemilik ternak. Demikian pula apabila harga jualnya sama persis dengan harga taksiran awal.

Selain kerja upah di sawah atau pekarangan, warga Desa Modangan juga bekerja sebagai buruh di perkebunan. Sebagai kuli perkebunan, per hari mereka diupah Rp 10.000, dengan rentang kerja mulai jam 07.00 pagi sampai jam 01.00 siang. Rincian pekerjaan mereka antara lain membersihkan dahan-dahan kopi yang tidak rapi, membersihkan rumput-rumput di sekitar pohon-pohon kopi, hingga memetik buah kopi apabila tiba saat panen. Buruh perempuan biasanya bekerja membersihkan ranting pohon kopi yang tidak rapi atau disebut dalam bahasa lokal sebagai *wiwil*. Sedangkan buruh laki-laki lebih sering melakukan *jombret* atau membersihkan rumput. Namun, pembagian tugas ini bisa dilakukan secara bergantian, baik oleh perempuan dan laki-laki. Artinya, *jombret* kadang juga dikerjakan oleh perempuan dan *wiwil* dikerjakan oleh laki-laki.

Reramban sebagai *Weapon of the Weak*

Mereka yang tidak lagi memburuh di perkebunan menempuh cara-cara sendiri untuk memenuhi kebutuhan hidup. Salah satu informan bisa menjadi contoh bagaimana mereka bertahan hidup meskipun sudah tidak lagi menjadi karyawan di perusahaan perkebunan. Untuk menyiasati hidup yang makin sulit setelah tidak lagi memiliki upah tetap, ia memilih menggarap tanah terlantar perkebunan PT Veteran Sri Devi untuk ditanami ketela dan jagung (*polowijo*).

Dalam kesempatan wawancara dengan penulis, ia berkata, “*Beginilah penghasilan orang miskin di wilayah lereng Gunung Kelud, khususnya yang tinggal di sekitar perkebunan.*” Oleh karena sulit menguraikan bagaimana mereka bertahan hidup dengan keterbatasan-keterbatasan itu, salah satu informan mengatakan,

“Penghasilan saya ini tidak bisa dianalisa, Mas. Kalau lagi kemarau tidak ada yang dihasilkan. Jadi, (saya) hanya

cari rumput untuk ternak orang (ngarit). Semua orang di perkebunan ini, sekitar 30-an orang, untuk bertahan hidup harus mencuri di perkebunan, baik mencuri tanaman pokok perkebunan seperti kopi ataupun tanaman penebuh seperti lamtoro”.

Orang-orang yang tinggal di sekitar perkebunan PT Harta Mulya umumnya adalah pegawai perkebunan tersebut, baik pegawai tetap maupun pegawai musiman. Kebanyakan tenaga kerja perkebunan adalah laki-laki. Sementara itu, pekerja perempuan tinggal di rumah dan dipekerjakan oleh perkebunan kalau dibutuhkan, misalnya, pada saat panen. Mayoritas pekerja ini mendapat jatah rumah untuk ditempati tetapi bukan untuk dimiliki. Kondisi rumah yang mereka tinggali itu sangat memprihatinkan sebab bangunannya sangat rapuh. Apabila orang yang menempatnya ingin membangun atau memperbaiki rumah tersebut, ia diharuskan *matur* (minta izin) ke pihak perkebunan. Semua biaya perbaikan menjadi tanggungan penghuni rumah tersebut.

Secara ekonomi, orang-orang yang tinggal di tempat tersebut adalah warga yang sangat miskin. Penghasilan sebagai buruh perkebunan jauh dari cukup untuk menghidupi keluarga. Berbagai usaha dilakukan ibu-ibu untuk membantu ekonomi keluarga. Namun, karena tidak memiliki lahan bertani, maka yang bisa dilakukan para ibu-ibu adalah *reramban*. *Reramban* adalah mencari dedaunan atau apa saja yang bisa dimakan dan dijual, misalnya pakis, talok, dan sebagainya di perkebunan. Hasil *reramban* kemudian dijual kepada pengepul untuk dibawa ke pasar. *Reramban* ini dilakukan di lahan perkebunan. Ini sebenarnya dilarang oleh pihak perkebunan. Menurut mereka, orang-orang yang melakukan *reramban* biasanya mengambil secara sembarangan, hingga kayu untuk pelindung tanaman juga diambil. Akan tetapi, ibu-ibu ini tidak mempedulikan larangan itu. Untuk menghindari teguran atau hukuman, mereka

melakukannya di waktu Subuh, saat belum ada patroli Satpam perkebunan. Salah seorang perempuan menceritakan bagaimana mereka melakukan *reramban*, sebagaimana berikut:

“Setelah azan subuh, kami reramban di perkebunan. Hampir semua ibu rumah tangga keluar rumah setelah subuh. Mereka menyebar di perkebunan yang luas dan memetik apa saja yang bisa dimakan dan dijual. Hal itu kami lakukan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Ya, sebenarnya kalau perusahaan tahu, kami akan dimarahi, karena itu (reramban) akan merusak tanaman perkebunan. Tapi mau bagaimana lagi. Kami melakukan ini (sebenarnya) sama dengan mencuri, (tapi) mencuri untuk bertahan hidup”.

Hubungan Elite Desa dan Struktur Agraria

Siapa sebenarnya yang bisa disebut kelas elite atau mereka yang berpengaruh di lingkungan Desa Modangan? Pertanyaan ini tidak mudah dijawab sebab cukup sulit melacak datanya yang hanya bisa didasarkan pada penguasaan agraria dan sumber-sumber ekonomi lainnya. Namun, Desa Modangan ini, seperti banyak desa lainnya di Jawa, memperlihatkan bahwa orang yang bisa atau biasanya sering terlibat dalam forum-forum penentuan kebijakan, berkontestasi dalam politik pemilihan, dan mengampu jabatan-jabatan struktural formal di tingkat desa adalah mereka yang secara ekonomi rerata cukup mapan (Suharso, 2002). Secara formal, yang memegang kekuasaan di Desa Modangan tentu saja kepala desa, perangkat-perangkat desa, kepala dusun, dan ketua RT/RW. Ada juga Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai institusi baru yang dibentuk bersamaan dengan perubahan politik di tingkat makro. Selain itu, juga ada kekuasaan informal berupa penguasaan sumber-sumber ekonomi yang dipegang oleh orang-orang yang sukses berbisnis, ulama dan pemilik perusahaan perkebunan.

Jabatan politik dan struktural yang paling tinggi di desa adalah kepala desa dan sekretaris desa. Di bawahnya, ada

perangkat desa lain yang secara umum dibagi menjadi tiga: *jogoboyo* atau keamanan, *jogotirto* atau pengurus pengairan dan persawahan, dan *bayan* atau penarik pajak. Dalam istilah pemerintahan desa modern sekarang ini, ketiga jabatan struktural desa itu dibagi menjadi lima yaitu kepala urusan (kaur) ekonomi dan pembangunan, kepala urusan pemerintahan, kepala urusan umum, kepala urusan kesejahteraan rakyat, dan kepala urusan keuangan. Di Desa Modangan, terdapat juga pemerintahan yang lebih kecil yakni dusun yang pemimpinnya juga dipilih langsung oleh masyarakat.

Apabila dilihat dari hal kepemilikan tanah di desa, kepala desa yang sekarang sedang menjabat memang tidak memiliki tanah, tetapi gajinya sebagai PNS di Dinas Pengairan cukup untuk membiayai kehidupan dan menjaga relasi politiknya ke bawah dengan masyarakat. Namun, meskipun tidak memiliki tanah, ia mendapatkan tanah bengkok desa sekitar 2-3 ha. Ini tentu menambah penghasilan dan memperkuat penguasaan sumber ekonomi di desa yang bisa ditransformasikannya menjadi kekuatan politik. Sementara perangkat desa lain, selain mendapatkan tunjangan sebesar Rp 300.000 per bulan, juga mendapatkan *bengkok* sekitar 2,5 ha. Pejabat *bayan*, misalnya, mendapatkan *bengkok* sekitar 1 ha dan pada saat redistribusi tahun 2001, ia juga menjadi panitia dan mendapatkan tanah redistribusi kategori B. Inilah yang menjadi modal baginya dalam pergaulan sosial yang menyebabkan posisi sosialnya cukup dihormati di lingkungan sekitarnya. Dia juga aktif menggerakkan koperasi di Dusun Karanganyar Timur.

Sementara itu, kepala dusun (kadus) diberi *bengkok* 1 ha dan mendapat *bengkok kintilan* seluas 1.400 m². *Bengkok* asli (*bengkok* pokok) digunakan untuk kebutuhan sehari-hari keluarganya dan untuk membiayai kegiatan-kegiatan kepala dusun seperti bepergian, rapat-rapat dan sebagainya. Sedangkan *bengkok kintilan* diberikan kepada kepala dusun khusus untuk

membiayai tamu-tamu dusun yang menginap di rumahnya. Saat penelitian ini dilakukan, kadus yang sedang menjabat juga memiliki sawah sendiri di samping mendapatkan *bengkok*. Sawah miliknya itu ia beli dari hasil menabung selama menjadi TKI di Malaysia selama tiga tahun. Di Malaysia, ia menjadi sopir truk dengan gaji Rm 450 atau sekitar Rp 1.200.000. Inilah yang ia tabung dan ia pakai untuk membeli tanah saat pulang ke desa. Ia membeli sawah seluas 4.000 m² dengan harga Rp 20.000.000. Dari sawah ini, ia bisa mendapatkan hasil panen padi sekitar 400 kilo setiap kali panen. Buruh tani yang biasanya mengerjakan sawahnya berjumlah tiga sampai empat orang. Satu orang dibayar Rp 15.000 per hari dengan bekerja dari jam 07.00 sampai jam 12.00 siang (lima jam kerja). Selain sawah, ia juga punya usaha rental mobil. Ia memiliki mobil Colt 300 yang biasa disewa untuk bepergian ke Surabaya atau ke daerah lain. Dari usaha ini, rerata pemasukannya sekitar Rp 500.000 per bulan.

Ia terpilih menjadi kadus sekitar tahun 2009 melalui pemilihan langsung melawan dua kandidat lain. Ia mendapat 460 suara. Untuk membiayai kemenangan ini, ia mengeluarkan sekitar Rp 20 juta sampai Rp 25 juta. Namun, ia menampik bahwa itu semua adalah uang politik. Baginya, uang itu adalah “untuk operasional teman-teman saja”. Kemenangan ini diceritakannya secara dramatis dan berbau mistis. Menurut ceritanya, suatu malam salah seorang tetangganya melihat cahaya terbang di atas rumah. Namun, karena beruntung, bukan ia dan keluarganya yang terkena cahaya itu. Cahaya itu mengenai ternaknya. Seekor sapi miliknya mati malam itu. Kandidat lainnya adalah salah seorang anggota Badan Perwakilan Desa (BPD), seorang sarjana lulusan Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI). Sementara calon lainnya adalah seorang petani-pengusaha. Keduanya adalah petani yang memiliki usaha sampingan selain pertanian. Terlihat jelas bahwa peserta kontestasi pemilihan Kadus adalah orang yang memiliki lahan pertanian cukup luas atau perkebunan untuk menopang

kehidupannya dan memiliki penghasilan lain untuk membiayai kebutuhan lainnya.

Terkait dengan pemilihan Kepala Desa Modangan yang terakhir sebelum dilaksanakannya penelitian ini, ada tiga orang calon yang bersaing. Calon pertama adalah kepala desa yang saat ini menjabat. Calon kedua, istri mantan kepala desa (kades) sebelumnya, dan yang ketiga adalah calon lain. Ketiganya memiliki penghasilan yang cukup mapan. Kades terdahulu dan istri mantan kades bekerja sebagai PNS. Istri mantan kades ini mempunyai tanah sawah yang konon cukup luas. Calon ketiga juga memiliki sawah yang cukup luas (*farm*) dan usaha sampingan sebagai wiraswasta (*off-farm*). Setidaknya, ketiga orang ini adalah orang-orang yang secara ekonomi cukup mapan dan kekayaan mereka terkait dengan kepemilikan sumber-sumber agraria berupa tanah yang ditopang oleh sumber ekonomi lainnya di luar pertanian.

Akan tetapi, di atas semua itu, terdapat keluarga yang memiliki kekayaan berupa tanah yang cukup luas di Modangan maupun di luar Modangan. Kepemilikan tanah yang luas ini kemudian ditransformasikan menjadi kekuatan ekonomi dan sosial untuk proses kontestasi politik di tingkat Kota Blitar. Keluarga ini memiliki rumah yang cukup mewah di desa, meskipun sekarang jarang sekali ditinggali karena aktivitas mereka lebih banyak di kota sebagai politisi salah satu partai besar di Blitar. Meskipun tidak mudah memastikan, tetapi banyak orang yang menyebutkan bahwa keluarga ini memiliki sawah yang cukup luas.

Keluarga ini adalah keluarga perkebunan karena orang tua mereka dahulunya juga seorang pengusaha perkebunan yang menguasai lahan luas. Sebagai pengusaha perkebunan turun temurun, keluarga ini berhasil menjalin hubungan dengan para pengusaha kebun lain. Dua orang bersaudara—kakak dan adik—sempat menduduki posisi penting dalam komunitas pengusaha perkebunan di Jawa Timur. Orang-orang setempat mengenal keluarga penguasa perkebunan ini dengan sebutan “Jenderal

Ndenny”. Ungkapan ini menunjukkan besarnya lahan kebun yang ia miliki dan pengaruh yang melekat padanya. Sebutan ini tidak berarti bahwa yang bersangkutan benar-benar berpangkat jenderal dalam kesatuan militer Indonesia; ini hanya sebutan yang mengacu kepada seseorang yang dianggap sangat berkuasa dan kaya. Meskipun demikian, tidak semua pengusaha perkebunan di Blitar dipanggil dengan sebutan ini.

Mengenai pengaruh sosial dan politik keluarga ini, sang adik pernah menjabat wakil walikota (2005-2010) dan mencalonkan diri pada Pilwali 2010, tetapi gagal. Sedangkan sang kakak menjadi bupati untuk masa jabatan 2005-2010 dan 2010-2015. Elite desa ini memang terkenal sebagai orang yang cukup berpengaruh, baik di tingkat kabupaten atau kota Blitar. Sebagai politisi, ia cukup mapan secara ekonomi. Ia juga ditopang oleh perusahaan perkebunan seluas 226 ha dengan produk utama berupa kopi. Ia juga memiliki usaha di kota berupa beberapa minimarket. Kepemilikan perkebunan luas di tanah sempit desa merupakan sebuah keistimewaan tersendiri baginya. Dia dengan mudah mengerahkan potensi ekonomi ini menjadi kekuatan politik di desa maupun di tingkat kabupaten; misalnya, dengan membagi-bagi uang ke masyarakat desa yang ia lakukan pada Pilkada 2010.

Ia adalah perkecualian dari elite-elite lain di desa tersebut. Kalau elite lain memiliki tanah maksimal seluas 1-5 ha—menurut data desa, hanya ada 16 keluarga yang memiliki luas lahan seperti itu—maka elite tersebut memiliki perusahaan dengan luas 226 ha. Padahal, luas perkebunan di seluruh desa hanya 607 ha. Dia perkecualian bukan hanya karena pengaruhnya yang cukup besar di desa dan kepemilikannya atas sumber agraria yang amat luas, tetapi juga karena kemampuannya mentransformasikan sumber agraria yang dimilikinya menjadi sumber daya politik sehingga ia berhasil memenangi kompetisi Pilwali pada tahun 2005 lalu.

Dalam derajat tertentu, gambaran ini hampir serupa dengan kasus India dan Filipina. Kelompok-kelompok pemilik tanah

luas atau mereka yang menguasai sumber agraria lebih banyak di kawasan pedesaan lebih mampu mentransformasikan sumber daya itu ke dalam wilayah politik (Quimpo, 2005; Querubin, 2010; Kreuzer, 2005; Sakuma, 2004/2005; Dimond, 2006; Sidel, 1997; Jeffrey, 2002; Das, 2007 dan 2001; Mason, 2011). Memang, sejarah pembentukan struktur agraria di Indonesia khususnya Jawa berbeda dengan dua negara itu; di Indonesia, tidak terdapat keluarga-keluarga yang sejak awal menguasai sumber agraria sangat luas dan penduduk sekitarnya bekerja kepadanya. Namun, lantaran sejarah pembentukan perkebunan, beberapa keluarga mampu menguasai sumber agraria lebih banyak melalui perkebunan peninggalan kolonial, setidaknya memiliki pengaruh politik yang hampir serupa—sebagaimana kasus ini.

Sebagaimana di India dan Filipina, proses demokratisasi dan dinamika politik lokal Blitar bukan hanya sangat kental dipengaruhi, tetapi bahkan dikontrol, oleh jaringan-jaringan klientelistik yang sebagian besar berasal dari kelas pemilik tanah luas di pedesaan. Bangunan politik dua negara ini bahkan ditentukan oleh metamorfosa kelas pemilik tanah luas ke wilayah-wilayah lain yang disediakan oleh perubahan-perubahan sosial, politik dan ekonomi di tingkat makro. Untuk kasus Indonesia, memang tidak ada kelas pemilik tanah yang sangat luas seperti India dan Filipina. Namun, masih bisa dilihat bagaimana penguasaan sumber agraria sangat berpengaruh dan menentukan arsitektur politik terutama pada peran kunci yang dimainkan oleh kelompok elite lokal, sebagaimana cerita dari Blitar ini.

Penjelasan Young mengenai kelas menengah dan kelas pemilik tanah di pedesaan Jawa menemukan titik pijaknya pada kasus ini. Young (1993) mengatakan bahwa muncul dan bertahannya kelas menengah dan kelas atas di pedesaan Jawa tidak dapat dilekatkan hanya pada sejarah kemunculan kelompok ini dari bawah, tetapi juga kepada mereka yang terhubung dengan negara. Negara menjadi variabel sangat penting dalam

memunculkan kelompok ini. Perubahan kebijakan penguasaan perkebunan dari masa kolonial ke masa kemerdekaan dan masa Orde Baru memberikan pengaruh besar terhadap pembentukan kelas penguasa sumber agraria. Meskipun demikian, sebenarnya penguasaan sumber agraria perkebunan di tingkat lokal ini dalam konteks Jawa juga sangat terkait dengan watak kelas-kelas sosial yang terbentuk sejak lama di pedesaan.

Dominasi struktur agraria perkebunan di Blitar melahirkan bentuk penguasaan tanah yang timpang khususnya di tingkat desa. Terjemahan ketimpangan struktur agraria tersebut terlihat sangat jelas sebagaimana ditunjukkan oleh Desa Modangan tersebut. Desa kecil ini dihimpit oleh tiga perkebunan besar yang penguasaannya sangat luas. Sebagian besar penduduk desa hanya memiliki tanah yang sempit, lainnya bahkan tidak memiliki tanah sama sekali. Mereka ini hanya menjadi buruh tani, buruh di perkebunan atau buruh internasional sebagai TKI.

Sementara itu, kelompok warga desa yang pernah mengalami perampasan tanah melakukan penuntutan redistribusi tanah perkebunan. Namun, gerakan mereka ini tidak berkaitan dengan kelompok borjuasi desa dan tidak memperoleh dukungan dari elite desa, khususnya yang berada dalam Badan Perwakilan Desa dan institusi pemerintahan yang dipilih melalui prosedur demokrasi desa. Seolah-olah, gerakan warga desa miskin tak bertaruh untuk menuntut kembali tanah garapan adalah suatu hal yang tak berkaitan sama sekali dengan proses demokrasi desa.

Kenyataan lain juga menunjukkan bahwa demokrasi, sampai di tingkat desa, tidak mampu menjadi wadah yang memungkinkan bagi semua orang untuk memperjuangkan kepentingannya. Borjuasi desa adalah orang-orang yang memiliki penguasaan sumber agraria relatif besar dibanding yang lain. Mereka inilah yang akhirnya dapat memanfaatkan peluang politik yang disediakan oleh proses demokrasi untuk meraih jabatan-jabatan publik. Sementara warga lain yang miskin dan tidak bertaruh

tetap saja seperti sebelumnya. Borjuasi desa ini tidak menjalin hubungan dengan warga mereka yang dalam proses pemilihan ikut memberikan suaranya, tetapi dengan borjuasi lokal di tingkat kabupaten yang dinilai memungkinkan untuk membuka peluang-peluang pendapatan baru.

Menggugat Tanah Perkebunan

Hubungan masyarakat desa dengan tanah sangat erat: tanah adalah sumber penghidupan sebagian besar warga desa. Baik dipahami secara teologis maupun secara sosiologis, tanah adalah hal yang sangat penting bagi masyarakat desa. Tanah perkebunan, hutan dan rawa menjadikan desa memiliki ketersediaan layanan alam yang cukup untuk keberlangsungan hidup mereka. Karena itu, bila terjadi kelangkaan tanah akibat konsentrasi tanah pada segelintir orang, pembelian besar-besaran oleh korporasi, penutupan akses oleh pemerintah dan sebagainya, maka terjadi krisis tanah dan penghidupan masyarakat. Krisis tanah yang terjadi bukan hanya krisis tanah sebagai tempat mencari hidup tetapi juga krisis tanah sebagai modal sosial, sebagai tapak ekologi yang di atasnya terbentuk relasi-relasi sosial, identitas dan kekerabatan maupun krisis karena semakin lebarnya kesenjangan.

Warga Modangan harus melawan dua hal sekaligus, yaitu kondisi hidup yang sulit lantaran tak ada tanah garapan dan stigma-stigma politik subversif yang seringkali masih digunakan untuk mengendalikannya. Ketiadaan tanah garapan tersebut bukan merupakan akibat dari kesalahan yang bersumber dari diri mereka sendiri, melainkan merupakan lanjutan dari sejarah lama perampasan tanah. Sedangkan stigma politik subversif yang dimaksud adalah stigma tentang “hantu-hantu perkebunan” yang digunakan sebagai bagian dari penyingkiran warga dari tanah garapan dan ruang hidupnya.

Stigma tentang “Hantu-hantu Perkebunan”

Pada tahun 2001, Kantor Pertanahan Blitar (disingkat dengan Kantah Blitar) memetakan secara keseluruhan sengketa perkebunan di Blitar dan 13 lahan perkebunan yang tersebut di atas masuk menjadi bagian analisisnya. Tim tersebut menyisir riwayat perkebunan sejak masa kolonial hingga periode Reformasi. Catatan tim yang dibentuk BPN Kabupaten Blitar tersebut menyebutkan bahwa proses perpindahan atau pengalihan kepemilikan perkebunan terjadi setelah tahun 1965. Akibat proses ini, mayoritas lahan beralih ke tangan militer. Proses ini dibarengi dengan membangun komunikasi imajiner yang menyebutkan bahwa “kebun-kebun dalam pengawasan militer karena terindikasi ada ‘hantu-hantu komunis’ yang masih berkeliaran di sekitar perkebunan” (Kantah Blitar, 2001). Hantu komunis inilah yang menjadi bayang-bayang menakutkan bagi warga sehingga mereka mengendurkan perlawanan terhadap penguasaan tanah leluhurnya oleh “negara” dan membuat mereka terusir dari wilayah yang puluhan tahun diduduki oleh orang tua mereka. Mayoritas warga yang tidak menolak hanya memberikan dan melepas begitu saja lahannya. Ada juga yang menjual murah karena ancaman akan “dikomuniskan” atau dicap sebagai komunis jika tetap mempertahankan lahannya (Tempo, 05 September 1981). Pilihan sulit ini menyebabkan warga dengan terpaksa melepaskan haknya kepada militer dengan berbagai iming-iming yang tidak pernah diberikan.

Panitia *landreform* tahun 1960 mengamanatkan bahwa tanah tersebut harus dibagikan kepada rakyat, tetapi hingga saat ini amanat itu tidak terlaksanakan. Perkebunan Karangnongko adalah contoh nyata dari hal ini. Pada masa “zaman normal” Orde Baru pun, pemerintah tidak peduli pada program redistribusi lahan yang diamanatkan dalam UUPA tahun 1960 itu. Dalam versi lain, setelah peristiwa G30S (atau disebut juga dengan “peristiwa ‘65”), Pemerintah Kabupaten Blitar memutuskan

bahwa tanah di Karangnongko diserahkan kepada PT Sri Dewi dan tanah di Karanganyar kepada PT Harta Mulya. Takut dicap sebagai PKI, penduduk menyerah walaupun ganti rugi yang diberikan tidak memadai. Mereka dipindahkan ke areal seluas 7 ha di kawasan Desa Mandongan. Masing-masing kepala keluarga mendapat tanah seluas 500 m² selain ganti rugi uang untuk tanaman yang ada dan rumah yang ditinggalkan. Mereka melepas tanah tersebut karena benar-benar di bawah tekanan akibat peristiwa '65. Tuduhan sebagai “hantu perkebunan” akan jauh lebih menyengsarakan bagi kehidupan mereka dan anak keturunan mereka. Ganti rugi rumah dan tanaman yang ketika itu masing-masing nilainya sebesar Rp 50.000. Namun, nilai itu menjadi tak bernilai sama sekali akibat terjadinya penurunan nilai uang (*sanering*) dari Rp 1.000 menjadi Rp 1, sehingga ganti rugi itu hanya cukup untuk membeli 1 kilogram paku (Tempo, 25 April 1981; 5 September 1981).

Menggugat Sejarah Perampasan Tanah

Salah seorang informan yang ditemui mengungkapkan, “*Tanah itu kehidupan kami. Seluruh rakyat Indonesia itu kalau tidak punya tanah mau makan apa?!*” Ungkapan ini dikemukakan dengan nada yang ditekan dan tegas. Ini cermin dari kehidupan keluarganya sendiri yang menderita karena krisis lahan yang dialaminya selama bertahun-tahun akibat penguasaan tanah oleh perkebunan.

“Sejak lama, perusahaan-perusahaan itu sudah dilawan oleh warga di Blitar ini. Bukan hanya Karangnongko, hampir seluruh perkebunan di Blitar sekarang ini sedang digugat oleh warga. PT Harta Mulya juga sedang digugat oleh warga Karanganyar. Meskipun warga kalah di tingkat kedua namun sedang melakukan kasasi karena ada bukti fisik bekas rumah-rumah warga di tengah-tengah perkebunan”.

Mereka saat ini sedang menggalang kekuatan warga untuk menggugat tanah HGU perkebunan PT Veteran Sri Devi. Kelompok elite desa Modangan yang tidak terintegrasi dengan pemerintahan ini menjadi kekuatan yang mampu menggerakkan warga lainnya menuntut tanah perkebunan. Kelompok lain yang disebut penuntut redistribusi juga adalah kelompok yang terdiri dari elite desa sebagai motor penggerakannya. Sejak gugatan dimulai pada tahun 2000-an, intimidasi berupa ancaman, pemukulan, ancaman suara tembakan oleh tentara dan polisi ataupun intimidasi preman kerap mereka alami. Intimidasi menjadi makin keras ketika pihak penggugat memenangkan gugatan atas tanah mereka yang sejak lama diklaim milik perkebunan.

Di tengah kondisi agraria yang terkonsentrasi, ketegangan antara perusahaan perkebunan dan warga desa terus terjadi. Ketegangan tersebut merupakan perwujudan dari gelombang aksi penuntutan redistribusi lahan. Warga menggugat PT Harta Mulya pada tahun 1981 dan berhasil meredistribusi lahan seluas 144,650 ha. Tuntutan redistribusi lainnya yang berhasil adalah tuntutan redistribusi terhadap tanah eks-Korem seluas 112 ha di Karanganyar Barat pada 2001. Tanah tersebut telah didistribusi kepada 587 kepala keluarga dengan 678 bidang tanah persil. Saat ini, sedang berjalan tuntutan atas PT Harta Mulya atas kepemilikan lahan perkebunan yang diklaim warga sebagai tanah milik orang tua mereka.

Di lokasi lain dari desa itu, perusahaan juga digugat dan sekarang dimenangkan warga. Namun, putusan ini belum dapat dieksekusi karena adanya intervensi perusahaan perkebunan baik terhadap BPN maupun pengadilan. Hal ini—sejauh analisis para penggugat—membuat lembaga pemerintah yang berwenang dalam soal tanah tersebut tidak dapat segera bertindak cepat.

Aksi-aksi semacam ini muncul karena perusahaan perkebunan telah menyebabkan krisis penguasaan lahan. Krisis lahan tersebut telah menciptakan kemiskinan serta menyebabkan terciptanya

petani gurem dan petani tak bertanah yang mencapai 40% dari persentase jumlah keluarga petani di desa itu (BPS Blitar, 2011). Konsentrasi lahan oleh perkebunan telah menyebabkan tingginya angka pengangguran karena kehilangan lahan pekerjaan di wilayah pertanian. Ketegangan sosial makin membesar akibat proses akumulasi yang terjadi di tingkat elite desa yang tidak dibarengi dengan pembukaan lapangan pekerjaan baru bagi warga desa sehingga muncul kelas sosial terpinggirkan. Secara alamiah, kondisi tersebut melahirkan gerakan sosial penuntutan redistribusi lahan perkebunan.

Redistribusi Tanah

Ada dua program redistribusi tanah perkebunan yang telah dilakukan di desa tersebut. Yang pertama terjadi pada tahun 1981-an atas tanah seluas kira-kira 150 ha kepada 300-an orang. Tanah ini adalah tanah perkebunan kopi Arabica yang terletak di Karanganyar Timur. Redistribusi yang kedua kalinya terjadi pada tahun 2001 di Karanganyar Barat kepada sekitar 700 keluarga. Tanah yang didistribusi seluas 112 ha yang sebelumnya dikuasai Korem. Redistribusi ini dilakukan berdasarkan permohonan warga kepada BPN yang disertai dengan bukti-bukti penguat seperti adanya bekas bangunan-bangunan rumah di lokasi perkebunan, dokumen-dokumen, dan kesaksian dari orang-orang yang menyaksikan peristiwa pengusiran warga dari tanah tersebut di masa lalu.

Redistribusi pertama dilakukan sebagai hasil dari gugatan masyarakat bersama pengacara atas lahan perkebunan kopi Arabica di perkebunan Karanganyar. Gugatan tersebut mendorong BPN melakukan pengukuran dan redistribusi bagi petani penggarap yang melakukan gugatan. Redistribusi ini dilakukan dalam dua tahap. Tahap pertama pada tahun 1981 dan tahap kedua pada tahun 1983. Menurut pengakuan salah seorang informan, redistribusi lahan perkebunan Karanganyar ini telah memberikan

lahan kepada penggugat seluas rerata 4.000 m². Sekarang ini, setelah lebih dari 30 tahun pasca redistribusi, tanah perkebunan tersebut sebagian masih berisi tanaman perkebunan lama seperti kopi Arabica, tetapi ada juga yang sudah ditanami cokelat, sengon, dan lamtoro.

Salah satu sumber yang juga menjadi Panitia 17—sebutan untuk panitia redistribusi tanah eks-Korem yang berjumlah 17 orang—, menuturkan,

“Pada awal reformasi, masyarakat mulai berani mengutarakan tuntutan mereka atas pengembalian tanah yang dulu dirampas perusahaan. Tanah eks-Korem ini adalah bagian dari tanah perusahaan perkebunan Karangnongko yang diberikan kepada Korem. Pemberian ini membuat masyarakat diusir dari tanah mereka yang kemudian menjadi tanah perkebunan tersebut. Baik penggarap maupun yang tinggal di atas tanah tersebut, semuanya diusir. Tuntutan tersebut berhasil karena salah satunya didasarkan pada bukti-bukti berupa dokumen dan bukti adanya bekas rumah-rumah di atas lahan perkebunan yang memang pernah dimiliki oleh orang-orang tua warga. Termasuk juga bukti berupa kesaksian beberapa orang yang menyaksikan dan mengetahui pengusiran warga dari tanah mereka”.

Pada awalnya, perjuangan masyarakat untuk menuntut redistribusi tanah menghadapi perlawanan dari pihak perusahaan. Namun, berdasarkan bukti-bukti yang menguatkan posisi tuntutan warga, akhirnya dilakukan pengukuran dan redistribusi kepada masyarakat. Terdapat juga masalah internal masyarakat seperti perpecahan menjadi dua kubu dan sikap saling menyalahkan, tetapi hal ini kemudian bisa ditangani dan diselesaikan oleh masyarakat. Pada akhirnya, masyarakat berhasil memperjuangkan redistribusi tanah seluas 112 ha kepada sekitar 700-an keluarga. Redistribusi tanah ini dilakukan dengan klasifikasi penerima redistribusi berdasarkan kategori A, B, C, dan D. Berikut penjelasan rincian pembagian hak atas tanah redistribusi berdasar klasifikasi tersebut:

Orang yang mendapatkan kategori A adalah orang yang dapat membuktikan bahwa dahulu keluarganya (atau dirinya sendiri) pernah diusir dari tanah tempat tinggalnya dan tanah yang menjadi garapannya. Tanah yang diklaim itu juga harus dapat dibuktikan benar-benar berada di atas luasan tanah sengketa tersebut. Kategori A ini mendapatkan luas lahan 3000 m². Sedangkan kategori B adalah warga yang menurut beberapa saksi memiliki lahan di tempat tersebut, tetapi tidak bisa menunjukkan bukti karena pemiliknya sudah meninggal. Dalam hal pembagian tanah ini, untuk kategori B mendapatkan luas tanah garapan 2.500 m². Sedangkan orang yang mendapatkan tanah kategori C adalah orang yang dulu menggarap tanah di atas tanah tersebut tetapi tidak memiliki tanah. Dia menjadi buruh garap, baik bagi perseorangan maupun perkebunan. Kategori ini mendapatkan 1.500-2.000 m². Mereka yang berada dalam kategori terakhir, yaitu kategori D, adalah mereka yang dalam lingkungan sekitar Karanganyar yang pada saat redistribusi diketahui merupakan orang-orang yang tidak punya rumah dan tanah garapan (*num pang karang*). Untuk kategori ini, diberikan 500 m². Pemberian ini sifatnya hanya sumbangan karena sebenarnya dia sama sekali tidak memiliki hak atas tanah perkebunan. Jumlah penerima yang terbanyak berada pada kategori C dan D. Selain itu, seluas 5 ha juga disisihkan untuk kepentingan tanah kas desa dan 2 ha untuk fasilitas umum seperti jalan, masjid dan sekolah.

Pembagian berdasar klasifikasi A, B, C dan D tersebut bukan tanpa masalah. Meskipun tidak jelas bagaimana kategori-kategori untuk klasifikasi itu muncul, tetapi yang paling penting, semua itu merupakan hasil kesepakatan warga sekitar sebagai bagian dari proses musyawarah. Namun, menurut pengakuan beberapa sumber, ada indikasi bahwa musyawarah merumuskan klasifikasinya, tetapi tidak mengontrol proses redistribusinya.

Meskipun terlihat sangat ideal, pada pelaksanaannya, terjadi pembagian yang berat sebelah. Banyak warga menilai bahwa pada

praktiknya, panitia redistribusi tanah merupakan pihak yang paling diuntungkan, baik dari segi posisi tanah maupun luasan tanah yang didapatkan. Dengan leluasa tanpa kontrol, panitia merumuskan penjatahan kelas-kelas sehingga ia secara sadar memasukkan diri dalam kelas utama. Walaupun tidak masuk kelas utama, ia akan mendapat jatah tanah yang posisinya cukup strategis. Hingga saat ini, belum ada kejelasan mengenai siapa saja yang menjadi panitia redistribusi tersebut.

Setelah Tanah Diredistribusi

Redistribusi atau pembagian kembali lahan-lahan pertanian maupun perkebunan untuk digarap masyarakat selalu memiliki dampaknya masing-masing, tergantung pada konteks di mana dan dalam kondisi apa sebuah redistribusi dilakukan. Untuk konteks Modangan, dua kasus redistribusi—yang sudah berlangsung kurang lebih 30 tahun sejak redistribusi pertama atau 20 tahun sejak redistribusi kedua—setidaknya memiliki beberapa kesamaan kondisi. Kebutuhan redistribusi yang didesakkan warga dalam kedua kasus tersebut didasarkan pada kondisi penguasaan sumber-sumber agraria yang timpang. Dari total luas lahan perkebunan, perkebunan rakyat hanya seluas 144 ha dan luas perkebunan milik perusahaan swasta mencapai 463.680 ha. Luas perkebunan swasta sama dengan hampir empat kali luas perkebunan rakyat.

Kisah reformasi agraria (redistribusi) yang didorong dari bawah ini mendapatkan kritik di kalangan masyarakat sendiri. Ini karena muncul masalah-masalah. Salah satunya menyangkut tentang motif dari petani yang agak berubah setelah redistribusi, sebagaimana diungkapkan beberapa warga:

“Kalau logikanya, petani itu minta tanah karena tidak punya lahan garapan. Tapi kenyataannya, sebagian dari mereka, setelah mendapatkan tanah garapan malah memperjualbelikannya (Wd, 2011: wawancara)

Sebagian dari lahan redistribusi yang didapatkan petani-petani penggarap ini dijual kembali untuk usaha selain pertanian, atau untuk membeli lahan di tempat lain. Masalah lain menyangkut kepanitiaan yang setelah redistribusi dibubarkan oleh massa karena ada banyak ketidakpuasan pembagian. Meskipun demikian, redistribusi memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat. Misalnya, ketika ada hajatan. Anggota masyarakat yang memiliki lahan garapan sudah bisa memberi sumbangan uang atau hasil dari tanahnya ketika ada acara-acara sosial di desa.

Redistribusi juga memberikan manfaat berupa kesempatan lebih luas kepada keluarga-keluarga yang dahulu kekurangan. Mereka sekarang sudah bisa membiayai pendidikan anak-anaknya. Salah seorang warga menceritakan, “Jika dahulu belum banyak orang bisa kuliah di desa itu, sekarang sekurang-kurangnya ada tiga atau empat orang yang kuliah. Dulu, masyarakat hanya bisa tamat SD. Itu pun sudah sangat lumayan. Sekarang, minimal anak-anak bisa masuk SMP, bahkan sudah banyak yang melanjutkan ke perguruan tinggi” (IS 2011: wawancara, 15, Blitar).

Secara umum, setelah redistribusi itu, tingkat ekonomi warga penerima tanah semakin baik. Pendapatan masyarakat makin meningkat. Selain itu, iklim bermasyarakat dan bersosialisasi juga semakin baik. Pada umumnya, warga yang sudah mendapatkan redistribusi tanah tidak sungkan lagi untuk mengikuti pertemuan-pertemuan di lingkungan sekitar mereka karena sudah bisa memberi sumbangan materi. Salah seorang informan bercerita, *“Dulu tidak punya tanah sekarang punya tanah. Dulu tidak punya sawah sekarang punya sawah sendiri”*.

Setelah redistribusi itu juga, terbentuk Kelompok Tani Margo Maju yang memiliki sekitar 70-an anggota dan juga ada Kelompok Tani Loh Jinawi yang menghimpun petani peternak kambing Etawa. Kelompok Tani Margo Maju bahkan sudah memiliki koperasi sendiri yang sudah berbadan hukum. Kelompok Tani Loh Jinawi sekarang ini juga memiliki koperasi

simpan pinjam antar anggota mereka.

Bagaimanapun, kisah redistribusi tanah yang terurai di atas hanya menyangkut sebagian kecil dari seluruh lahan perkebunan yang ada di Blitar. Hingga kini, struktur agraria Blitar masih didominasi penguasaan tanah perkebunan, sebagaimana ditunjukkan pada subjudul *Hubungan Elite Desa dan Struktur Agraria* di atas.

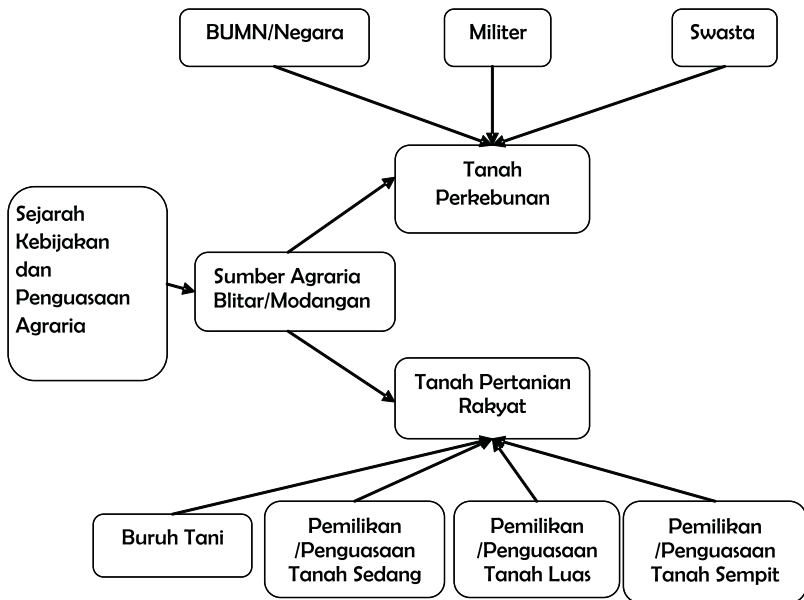
Analisis terhadap kondisi agraria di tingkat lokal tersebut menunjukkan bahwa kontinuitas penguasaan sumber agraria menjaral hingga ke desa. Orang-orang yang menjadi elite desa menguasai tanah lebih banyak daripada kelompok masyarakat desa lainnya, sehingga mereka mampu menjadi bagian dari birokrasi negara.

Stigma tentang menjadi komunis menjadi senjata yang menakutkan warga untuk merebut kembali tanah yang dahulu pernah dirampas dari mereka. Namun, perlawanan terhadap dominasi dan penguasaan sumber agraria itu tidak pernah pupus. Berbagai bentuk perlawanan dilakukan; dari yang kecil-kecil tetapi terus menerus, hingga pendudukan tanah-tanah perkebunan. Oleh sebab itu, kelahiran gerakan-gerakan demokrasi di tingkat lokal ini tidak bisa dilepaskan dari keterkaitannya dengan perjuangan agraria. Hal ini juga menunjukkan bahwa dinamika demokrasi lokal sebenarnya merupakan arena pertarungan kelas sosial antara mereka yang sejak lama menguasai sumber daya agraria dengan kelompok yang berusaha merebut hak-hak mereka, yaitu tanah.

Jadi, di satu sisi, sejatinya, praktik demokrasi lokal di Blitar hanyalah permainan yang digunakan oleh para penguasa lokal untuk mengembalikan dominasi mereka. Sementara di sisi lain, demokrasi lokal tersebut juga sama sekali tidak akan membuat gerakan agraria diperhitungkan karena hampir semua aktor penguasa sumber agraria berada dalam institusi-institusi demokrasi lokal.

Untuk bab ini, pembahasan dicukupkan di sini. Selanjutnya, akan banyak dipaparkan bagaimana dominasi dikembalikan oleh para penguasa sumber agraria itu dan bagaimana resistensi atas dominasi tersebut dilancarkan oleh kelompok marginal pedesaan tak bertanah tanpa mengandalkan institusi demokrasi lokal sebagai arena perjuangan mereka satu-satunya. □

Gambar 3.1. Struktur Agraria Blitar-Modangan



Dinamika Demokrasi Lokal Blitar: Dominasi dan Resistensi

Jika demokrasi hanya dilihat sebatas soal kontestasi, partisipasi, dan terjaminnya hak sipil dan politik warga negara, maka usaha untuk melibatkan gerakan-gerakan rakyat yang mendasarkan diri pada dipenuhinya hak ekonomi akan gagal. Demokrasi, pada dasarnya, adalah arena kontestasi yang disahkan untuk dimasuki oleh semua orang dengan semua modal yang dimilikinya. Namun, persoalannya adalah tidak semua orang memiliki kekuasaan dan modal yang sama untuk masuk ke dalamnya. Dalam konteks yang demikian itu, ketika ketimpangan tidak pernah dihiraukan dalam proses demokratisasi, maka demokrasi hanyalah panggung yang disediakan bagi para pemilik modal dalam arti luas yang akan selalu memenangi kontestasi. Sementara itu, kelompok yang tidak memilikinya akan tersingkir dan hanya menjadi penonton berlangsungnya pesta para pemenang. Setelah itu, tidak akan pernah terlihat pengaruh proses yang disebut demokrasi itu terhadap nasib dan kehidupan mereka.

Praktik demokrasi yang tidak hirau atas kondisi kehidupan warga dan hanya mengutamakan soal kontestasi dan partisipasi semata itulah yang coba dihindari oleh studi ini. Karena itu, studi ini meletakkan demokrasi sebagai arena pertarungan kekuasaan,

dan pertarungan kekuasaan sangat berkaitan dengan relasi kekuasaan yang terbentuk dan mengendap dalam sejarah lokal. Kekuasaan sangat erat kaitannya dengan distribusi sumber daya: semakin sumber daya terkonsentrasi kepada suatu kelompok, semakin besar peluang kelompok tersebut memegang kekuasaan. Sedangkan kelompok yang tidak memiliki sumber daya atau memilikinya dalam jumlah yang sangat sedikit hanya menjadi pengikut dan penonton. Bab kedua dan ketiga telah dengan sangat jelas menunjukkan bagaimana sumber daya agraria yang selama ini tidak terdistribusi secara merata mengakibatkan kekuasaan terkonsentrasi pada sebagian kecil kelompok dan menjadikan mereka sangat kuat.

Lahirnya struktur agraria yang demikian itu tidak hanya disebabkan oleh dinamika internal di masyarakat pedesaan saja, tetapi sebagian besar merupakan dampak langsung dari sistem agraria perkebunan yang disokong oleh kapitalisme negara. Lantas, pertanyaan pentingnya adalah bagaimana struktur dan karakter kelas sosial yang terbentuk dari susunan agraria yang timpang itu? Pertanyaan ini penting dijawab terlebih dahulu sebelum melihat dinamika kontestasi kelas-kelas sosial di dalam arena demokrasi lokal. Secara lebih tegas lagi, bab ini akan menguraikan dinamika pertarungan kelas sosial dalam arena demokrasi lokal. Untuk itu, pada bab ini akan dipotret bagaimana kelas dominan memanfaatkan peluang yang tersedia untuk mengembalikan dominasi mereka. Di sisi lain, akan dilihat pula bagaimana kelompok-kelompok yang sejak lama tersingkir dari penguasaan sumber agraria memanfaatkan peluang politik yang tersedia untuk melakukan resistensi terhadap dominasi kelas atas tersebut.

Formasi Kelas Agraris di Jawa

Sejak kapitalisme perkebunan dijalankan di masa kolonial, kelompok borjuasi sudah mulai terbentuk. Sistem kapitalisme perkebunan yang kemudian diintegrasikan ke dalam kekuasaan

negara kolonial telah melahirkan watak negara yang kapitalistik. Sistem ini, menurut Gordon (1982), ditopang oleh aktor-aktor, yaitu investasi modal asing, birokrasi militer, kapitalis Cina pribumi, kapitalis kecil lokal, dan para pemilik tanah.

Birokrasi militer lebih menyukai kapitalis Cina sebagai mitra dagang karena mereka dinilai lebih berpengalaman menjalankan perusahaan besar dan memiliki jaringan internasional yang lebih luas, tidak seperti kapitalis lokal. Inilah sebabnya ada banyak perusahaan perkebunan yang dikerjakan atau dikuasi oleh militer atau kroni militer dan kelompok pengusaha keturunan Tionghoa.

Sementara di tingkat pedesaan, kelas sosial secara sederhana terbagi dalam tiga kelas, yaitu buruh tani, petani menengah (*peasant*), dan petani kaya (*farmer*) (Billah, Widjajanto, Kristyanto 1976; dalam Wiradi, G.; Tjondronegoro, SMP 1984: 266-267). Untuk kasus petani Jawa, Utrecht (1976:271) membuat tiga kategori petani yang berada di strata paling rendah dari komunitas desa. *Pertama*, petani-petani yang masih memiliki tanah yang cukup untuk menjaga independensinya secara ekonomi. Utrecht menyebut kelompok ini dengan petani menengah. *Kedua*, petani yang tanahnya terlalu kecil untuk membuat mereka tetap dapat independen. *Ketiga*, petani tidak bertanah. Kategorisasi ini digunakannya untuk menjelaskan hubungan patronase yang terbentuk melalui sistem penyakapan (*share cropper*) dan menjadi dasar konflik politik sistemik pada 1965. Sistem penyakapan, relasi *patron-client*, agama, dan kepercayaan mistis telah membuat kaum proletar pedesaan Jawa tidak memiliki kesadaran kelas dan pandangan politik yang jelas.

Dari beberapa kategorisasi kelas pedesaan Jawa di atas, bab ini akan menggunakan kategori tiga kelas: kelas proletar (buruh tani tak bertanah dan petani miskin), kelas borjuis kecil (petani menengah dan petani kaya atau *small local capitalist*), dan borjuis besar perkotaan (penguasa perkebunan yang terintegrasi ke dalam birokrasi negara).

Diferensiasi sosial di sebagian besar pedesaan Jawa yang sebelumnya sudah muncul oleh tekanan populasi dan keterbatasan tanah garapan, kemudian menguat di masa revolusi hijau yang setidaknya melahirkan tiga struktur sosial. *Pertama*, teknologi pertanian yang masuk ke pedesaan di masa ini memberi kesempatan besar kepada petani berlahan luas untuk menerima teknologi sehingga mereka muncul sebagai kelompok komersil baru. Sementara di sisi lain, terdapat kelompok yang berlahan sempit dan subsisten. *Kedua*, revolusi hijau tidak hanya mengalirkan teknologi tetapi juga sejumlah dana dan proyek pembangunan ke pedesaan. Peluang surplus ini tidak dapat diakses oleh sembarang orang selain birokrat desa (*street level bureaucracy*) dan kelompok yang dekat dengan birokrat desa ini (*priyayi*) atau jalur lain yang terkait dengan sumber dana itu (Young, 1993). Ketergantungan kelompok ini kepada negara semakin besar. Bersamaan dengan itu, akar mereka ke bawah semakin melemah sebagai akibat dari integrasi desa ke dalam negara.

Ketiga, lahirnya kondisi di mana desa semakin terbuka terhadap struktur ekonomi luar dengan intensitas persinggungan terhadap ekonomi pasar dan uang (*moneterisasi*) yang semakin tinggi. Situasi ini hanya mungkin dimanfaatkan oleh kelompok sosial pedesaan dengan basis ekonomi tradisional yang kuat, yakni kepemilikan tanah (Tjiptoherijanto & Prijono, 1983). Para pemilik tanah luas adalah yang paling mampu menginvestasikan surplus pertanian mereka ke bidang-bidang usaha non-pertanian (membuka penggilingan beras, usaha angkutan umum pedesaan, kios-kios toko sarana produksi pertanian, toko-toko kelontong, dan sebagainya). Kelompok ini pula yang mampu terus mereakumulasi modal. Umumnya, sangat sulit membedakan secara tegas jenis-jenis penguasaan mereka. Ini karena penguasaan mereka atas tanah tersebut biasanya sangat berhubungan pula dengan pengisian mereka pada jabatan-jabatan formal negara seperti PNS. Selanjutnya, hal ini memungkinkannya mereka

menguasai tanah secara lebih luas lagi (Young, 1993). Sedangkan, petani berlahan sempit dan buruh tani tetap subsisten dan menjual tenaga kerja mereka jika masih ada yang membutuhkan.

Dengan instalasi sistem politik baru, kelompok kedua semakin berkembang dan ketergantungan terhadap negara juga semakin kuat. Namun, ada perbedaan antara keadaan dulu dan sekarang. Di masa lalu, pengambilan surplus ekonomi dari negara dilakukan dengan jalan lunak dan cenderung berada dalam jaringan patrimonial. Sedangkan sekarang, meskipun kecenderungan patrimonial ini tidak sepenuhnya hilang, tetapi mekanismenya ditambah melalui cara-cara mobilisasi massa dengan logika transaksional.

Situasi pasca-Orde Baru ditandai dengan liberalisasi politik yang memberikan ruang lebar bagi semua orang untuk tampil dan memperjuangkan kepentingan. Kelas proletar pedesaan, borjuis kecil, dan borjuis besar masing-masing mencari ruang yang memungkinkan mereka dapat *survive*. Kelas proletar pedesaan melakukan pergerakan yang lebih progresif dibandingkan di masa lalu. Meskipun pergerakan ini tidak terkonsolidasi, tetap saja ada kemungkinan terjadi hubungan saling menguatkan di antara mereka. Karena, justru hal tersebut menjadi satu kekuatan tersendiri dalam menghadapi dominasi kelas penguasa. Bisa jadi, memenangi perjuangan di arena masing-masing yang kecil-kecil itu adalah cara untuk tidak membuat kelas dominan mengerahkan seluruh kekuatannya sehingga menghancurkan kekuatan kelas proletar yang terbangun sedikit demi sedikit di lokasi yang berbeda-beda.

Masing-masing kekuatan proletar itu berdiri dengan basis otonominya, tanpa menjadi bagian dari kelompok serupa di lokasi lain. Ini karena sejak awal, kelas proletar pedesaan tidak memiliki kesadaran kelas yang memadai maupun pandangan politik yang jelas (Utrecht, 1976: 273). Meskipun mereka mengalami ketidakjelasan pandangan politik sebagaimana dikatakan Utrecht,

bukan berarti kelas proletar tidak berpolitik atau tidak menyusun kekuatan politik. Cara-cara perlawanan yang mereka tempuh, sejauh ini, justru memperlihatkan bagaimana mereka tidak mudah terjebak di dalam alur logika politik kelas dominan, yang mungkin dapat menyerap mereka ke dalamnya tetapi akhirnya menumpulkan perlawanan.

Keterlibatan kelas proletar di masa Orde Lama ke dalam beragam partai politik tidak didorong oleh kesadaran kelas dan pandangan politik yang jelas. Kebanyakan, mereka hanya mengikuti jalan politik kelompok pemilik tanah luas yang menjadi patron mereka. Kecenderungan ini terjadi di semua partai politik saat itu. Selain itu, tiadanya kesadaran kelas membuat kelas proletar ini selalu membutuhkan penggerak. Di masa Orde Lama, para penggerak tersebut adalah para guru dan pelajar (Utrecht, 1976:276-277) yang juga terlibat dalam partai politik; mereka tidak mengalami depolitisasi. Sedangkan di masa pasca Orde Baru, seringkali para penggerak tersebut adalah kalangan LSM dan aktivis mahasiswa yang tidak tergabung dalam partai politik dan cenderung anti-politik.

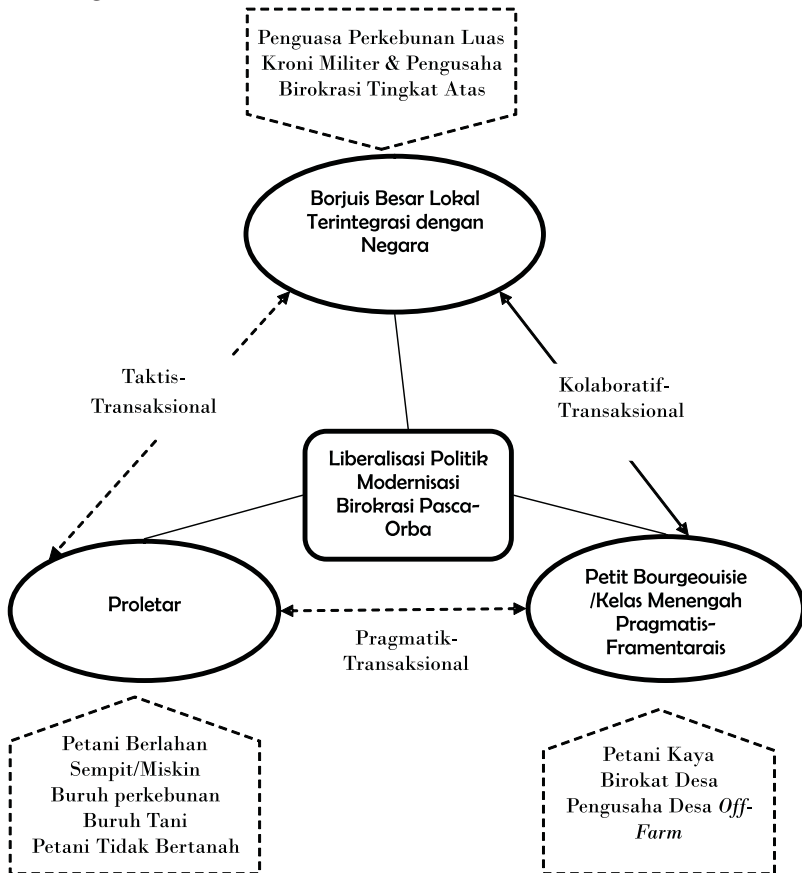
Kelas borjuis kecil atau kelas menengah tidak memiliki cukup kekuatan di hadapan kaum proletar pedesaan yang mulai bergerak. Integrasi mereka yang cukup lama ke dalam negara, meskipun di tingkat birokrasi paling bawah, telah membuat mereka tidak dapat dengan mudah menggabungkan diri dengan kelas proletar. Inilah sebabnya pada banyak gerakan kaum proletar, tidak terlihat adanya keterlibatan pamong desa, lurah, dan elite desa lain. Kelas borjuis kecil ini lebih merasa aman menggabungkan diri ke dalam negara dan berkolaborasi dengan kelas borjuis besar yang berhasil kembali mengintegrasikan diri ke dalam negara melalui liberalisasi politik dan modernisasi birokrasi.

Kelas borjuasi besar menjadi kelompok yang paling dapat memanfaatkan situasi liberalisasi politik. Kelompok ini kembali menjadi terintegrasi dengan negara melalui mekanisme-mekanisme

demokratis. Tingginya biaya politik yang dipersyaratkan oleh mekanisme baru demokrasi elektoral hanya dapat dipenuhi oleh kelas borjuasi besar. Kolaborasi dengan kelompok kelas borjuasi kecil tetap dianggap penting dan menguntungkan karena masing-masing memperoleh keuntungan dari kolaborasi itu. Sementara itu, komunikasi dengan kelas proletar dilakukan dengan terus membangun retorika populis. Semua itu dilakukan untuk memapankan kedudukan politik mereka dalam arena negara sambil terus menguasai sektor-sektor ekonomi penting lainnya.

Gambar di bawah ini menjelaskan formasi kelas yang dibentuk oleh struktur agraria, khususnya pada masyarakat dengan modus produksi agraris yang dominan. Kelas sosial dibagi menjadi tiga yaitu kelas proletar, kelas borjuis kecil, dan kelas borjuis besar. Kriteria untuk kategorisasi ini tergantung pada seberapa luas penguasaan mereka atas sumber agraria tanah. Konteks utama bagi terbangunnya relasi antara ketiga kelas tersebut adalah liberalisasi politik dan modernisasi birokrasi melalui kebijakan desentralisasi pasca-Orde Baru. Kelas borjuasi besar cenderung kembali mendominasi dan masuk menjadi bagian dari negara. Mereka yang termasuk ke dalam kelas ini antara lain adalah para pengusaha perkebunan, kroni militer, pengusaha besar lokal, dan jajaran birokrasi lokal tingkat atas. Kelas borjuasi besar ini lebih mudah berkolaborasi dengan kelas borjuis kecil, yaitu para pemilik tanah luas atau petani kaya di desa, pengusaha *off-farm* di desa, dan jajaran birokrasi desa. Kelompok borjuasi kecil ini cenderung pragmatis dan sangat tergantung dengan arah kesempatan yang membuat aman posisi mereka. Hubungan mereka dengan kelompok proletar pedesaa—yakni mereka yang tidak punya tanah, buruh tani, buruh perkebunan dan petani miskin—cenderung pragmatis. Watak relasi kelas yang demikian itu, dalam konteks liberalisasi politik ini, dimanfaatkan oleh kelas proletar untuk bergabung dengan pihak-pihak yang mereka nilai akan menguntungkan gerakan mereka. Karena itu, aliansi mereka

dengan dua kelas lainnya tampak hanya berjangka pendek; mereka berusaha untuk tidak masuk ke dalam institusi-institusi politik lokal yang mereka anggap didominasi oleh kelas atas dan menengah.



Arena Politik Baru dan Strategi Dominasi Baru

Seperti dijelaskan di depan, Blitar adalah daerah di mana piramida terbawah dari struktur agrarinya dihuni oleh orang-orang yang tidak bertanah. Di atasnya, ditempati sedikit jumlah orang yang memiliki tanah, dan lebih sedikit lagi orang yang memiliki tanah luas atau tuan tanah. Namun, konsep tuan tanah

dalam konteks Blitar berbeda dari konsep tuan tanah yang ada di luar negeri, misalnya di India atau Filipina. Di kedua negara itu, konsep tuan tanah biasanya mengacu pada perseorangan atau keluarga yang menguasai tanah luas. Sementara di Blitar, istilah ini dapat dilekatkan pada pemilik/penguasa perkebunan dari pihak swasta, militer dan pemerintah. Mereka adalah orang yang menguasai sebagian besar tanah tetapi tidak selalu tinggal di daerah tersebut; aktivitas mereka lebih banyak di luar daerah. Penguasaan terbesar selanjutnya dipegang oleh negara dan militer. Dua kelompok terakhir ini menjadi kelompok yang dominan dalam struktur sosial politik di Blitar. Dengan kata lain, orang-orang yang dekat dengan pemegang hak perkebunan di Blitar adalah kelompok-kelompok elite penguasa lokal Blitar yang sejauh ini peran-peran mereka cukup menentukan.

Perubahan struktural yang terlihat paling nyata dalam konteks ini adalah pergeseran relasi kekuasaan dan perubahan hubungan antara negara dan masyarakat. Instalasi institusi dan prosedur demokrasi baru di Indonesia setidaknya ditandai oleh beberapa perubahan. *Pertama*, instalasi sistem dan institusi demokrasi yang masif yang berada dalam komposisi sosial dan kondisi-kondisi politik ekonomi khusus dari tingkat pusat hingga tingkat paling bawah, yakni desa bahkan hingga tingkat kampung. Hal ini mengubah cara-cara masyarakat dalam melihat diri dan situasi di luar. Perubahan ini diiringi pula oleh pemadatan identitas-identitas kultural yang sejak lama berkelindan dengan persoalan-persoalan ekonomi dan pemanfaatan peluang-peluang ekonomi yang tersedia. Selain pemadatan kultural, proses ini juga dibarengi perubahan cepat dalam pelapisan-pelapisan sosial akibat kondisi ekonomi politik yang bergeser cepat dan meluas.

Kedua, perubahan tersebut juga ditandai dengan kondisi di mana pusat tidak lagi menjadi sentrum kekuasaan, tetapi kekuasaan menyebar ke daerah baik melalui proses pemilihan langsung maupun pemekaran daerah. Partai politik, politisi, pasar

dan kelompok pengusaha serta kelompok-kelompok organisasi kemasyarakatan kini menjadi aktor dominan yang bermain. Perkembangan ini bersamaan dengan naiknya kekuasaan yang tidak hanya pada kelompok-kelompok masyarakat sipil modern, tetapi juga pada komunitas-komunitas kultural yang strukturnya didasarkan pada konsensus bukan formal. Kelompok-kelompok ini menjadi bagian penting dalam setiap proses mobilisasi politik di tingkat lokal—baik dalam kasus pemilihan maupun pemekaran—dan dalam derajat tertentu sangat menentukan (Lay, 2009).

Dalam konteks Blitar, kelompok elite lokal berhubungan dengan negara, perusahaan perkebunan, identitas religius kultural dan kelompok-kelompok lain yang berhasil menguasai sumber-sumber ekonomi dan politik lokal. Kepentingan pemerintah daerah sangat jelas terhadap perkebunan: sektor ini memberikan sumbangan yang dibutuhkan dalam pendanaan pembangunan. Bagaimanapun, elite-elite di tingkat negara ini memerlukan dukungan yang jelas bagi keberlangsungan penguasaan mereka terhadap sektor-sektor yang dikontrol oleh negara. Sebaliknya, perusahaan perkebunan memiliki kepentingan terhadap sustainabilitas penguasaan sumber agraria yang dilakukan dengan jalan melunakkan perlawanan warga sekitar. Hal ini harus ditempuh dengan jalan menjalin hubungan-hubungan kompromis dengan elite lokal yang menguasai jalur negara.

Peran kelompok elite religius kultural menjadi sangat menentukan karena kelompok ini relatif dipandang bersih dari kepentingan-kepentingan ekonomi dan politik sehingga memiliki pengaruh yang cukup kuat dan meluas di kalangan warga. Peran-peran yang mereka mainkan cukup mampu membuat warga tidak banyak memberontak. Sementara kelompok-kelompok lain di luar itu, meskipun mungkin sama sekali tidak memiliki kepentingan politik, tetapi sangat kuat menginginkan jalan lebar bagi pengembangan bisnis yang tengah mereka bangun.

Hal ini membutuhkan legitimasi dan dukungan yang memadai, meskipun tidak selalu berhubungan dengan elite-elite di tingkat negara.

Situasi yang berubah ini tampaknya sangat menarik bagi para elite lokal. Mereka beramai-ramai memasuki ruang-ruang politik untuk mendapatkan kekuasaan dan kemanfaatan-kemanfaatan lain. Disebutkan bahwa tidak hanya Bupati Blitar (sebagai pengusaha perkebunan) saja yang masuk ke dalam arena politik. Namun, justru lebih luas lagi; tokoh-tokoh yang duduk di parlemen lokal juga ialah orang-orang yang sebelumnya telah berkecimpung di wilayah perkebunan sebelumnya. Salah seorang ketua DPRD Kota Blitar, misalnya, diketahui sebagai mantan mandor salah satu perkebunan besar di Blitar yang bertugas menjaga keamanan perkebunan. Meskipun sangat sulit memperoleh data lengkap mengenai jumlah orang perkebunan yang menjadi anggota parlemen lokal, tetapi kalangan aktivis dan warga setempat mengetahui bahwa mereka juga menjadi tokoh-tokoh penting di dalam partai politik. Pendek kata, kepengurusan partai politik di tingkat lokal dipenuhi oleh orang-orang yang memiliki sokongan sumber ekonomi lebih banyak. Ini dimungkinkan, salah satunya karena prosedur demokrasi lokal memang didesain untuk membuat mereka kembali menjadi pendominasi. Hal ini tampak dari dua hal: siapa yang bisa bertarung dalam perebutan jabatan publik dan mekanisme melanggengkan dominasi.

Merebut jabatan publik

Bahwa siapa yang bisa bertarung dalam perebutan jabatan publik juga menunjukkan bahwa prosedur demokrasi lokal memang didesain untuk membuat kalangan borjuasi kembali menjadi pendominasi itu tampak, misalnya, pada Pilkada 2010. Dari segi kekayaan, semua calon bupati dan wakil bupati Blitar pada Pilkada ini termasuk orang kaya. Dan, sang bupati terpilih

(yang diceritakan di atas) adalah calon dengan kekayaan paling besar yang mencapai Rp 5.035.095.169. Kekayaannya yang paling besar berupa surat berharga yang berasal dari warisan, sebesar Rp 2,9 miliar, kemudian barang tidak bergerak tanah dan bangunan senilai Rp 1,7 miliar. Sedangkan pasangannya memiliki kekayaan sebesar Rp 1.256.764.085 (barangkali penting dicatat, bahwa sebelum pensiun tahun 2006, kekayaannya “hanya” sebesar Rp 400 juta). Pasangan ini didukung oleh koalisi PDI Perjuangan, Partai Demokrat, Partai Golkar, PPP, Gerindra dan PKS.

Sedangkan calon bupati lain—yang saat itu masih menjadi Wakil Bupati Blitar—memiliki kekayaan sebesar Rp 1.991.946.397 dan pasangannya yang juga Anggota DPRD Kabupaten Blitar mempunyai kekayaan Rp 1.482.368.552 (Harian Bhirawa, 2010). Pada awal menjabat wakil bupati di tahun 2005, kekayaannya hanya Rp 582 juta. Setelah 5 tahun menjabat, kekayaannya melambung hingga Rp 1,9 miliar; yang paling besar dari peternakan dan pertanian sebesar Rp 776 juta, kemudian kendaraan atau transportasi sebesar Rp 319 juta. Sedangkan kekayaan pasangannya, pada 2003 hanya sebesar Rp 273 juta dan kini menjadi Rp 1,4 miliar. Pasangan ini diusung oleh koalisi kerakyatan PKB, PAN, dan Partai Patriot Pancasila.

Calon bupati yang kedua di atas memiliki dukungan yang besar dari kalangan Nahdliyin Blitar yang merupakan kelompok masyarakat berbasis keagamaan terbesar di wilayah itu. Sementara itu, pasangannya memiliki basis kuat di kalangan pengusaha transportasi. Pengusaha transportasi yang awalnya mendukung pasangan calon pertama berbalik mendukung pasangan calon kedua. Calon wakil bupati dari pasangan kedua adalah Ketua Dewan Pengurus Cabang Organisasi Angkutan Nasional Kendaraan Bermotor (Organda) Kabupaten Blitar. Ia memiliki jaringan bisnis transportasi yang cukup kuat di Blitar. Sedikitnya, 100 angkutan menyatakan dukungan terhadap pengurus organisasi mereka. Di antaranya, 45 unit armada dengan Trayek

Garum-Malang, 30 unit di Trayek Blitar-Gawang, 50 unit di Trayek Blitar-Lodoyo, dan 17 unit Jurusan Blitar-Tulungagung (Koran Tempo, 2010).

Pesta Pemilukada sebagai salah satu capaian dari demokrasi prosedural sebenarnya selalu menyimpan paradoks yang, disadari atau tidak, hampir selalu diabaikan oleh banyak kalangan. Paradoks tersebut terletak pada jumlah yang hampir selalu sama antara pemilih yang menggunakan hak pilih dengan pemilih yang mengabaikannya (Golput). Pada Pilkada Blitar tahun 2010 lalu, pasangan pemenang—yang didukung oleh PDIP, Partai Demokrat, Partai Golkar, PKS, PPP, dan Partai Gerindra—memperoleh sebanyak 318.856 suara atau 59,7% dari total suara. Sementara pasangan lain yang diusung PKNU, PAN, Partai Patriot, serta Partai Hanura hanya mendapatkan 215.227 suara atau 40,3%. Setelah Pilkada usai, diketahui bahwa angka Golput di Blitar cukup tinggi yaitu 44,3 persen atau setara dengan 441.362 pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya. Angka ini lebih tinggi daripada angka Golput pada pemilihan legislatif yang mencapai 40%, sementara pada pemilihan presiden mencapai 35%.

Para pengabai paradoks ini berpandangan bahwa angka Golput yang tinggi itu dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti banyaknya warga yang sekolah atau bekerja di kota, TKI yang masih bekerja di luar negeri, atau tingginya jumlah jemaah haji pada tahun tersebut [Yuli (*ed.*), 2010]. Argumen semacam ini menyiratkan bahwa institusi demokrasi lokal sebenarnya sudah baik dan bekerja secara maksimal, tetapi masyarakatlah yang pada akhirnya menentukan. Artinya, jika masyarakat sadar dan peduli untuk menggunakan hak pilihnya, maka semua akan berjalan sesuai harapan, yakni partisipasi yang tinggi di dalam pemilu. Tanpa kesadaran dan kepedulian ini, bisa dipastikan bahwa angka Golput akan tinggi sebagaimana kasus di atas. Sementara kenyataan menunjukkan situasi yang tidak menggembirakan yang muncul

dalam bentuk tingginya angka Golput. Terhadap kondisi ini, para pengabai paradoks tersebut berpendapat bahwa masyarakatlah yang tidak peduli. Jadi, masyarakatlah yang salah karena sistem dan semuanya sudah dipersiapkan dengan maksimal, dan KPU sudah bekerja sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

Di dalam situasi di mana sebagian masyarakat Blitar tidak kunjung memperoleh jaminan atas hak ekonominya, yaitu kesejahteraan melalui penguasaan atas tanah sebagai sumber penghidupan karena sejak masa kolonial telah dikuasai perusahaan, maka tingginya angka Golput itu bukan semata karena soal tidak sempat datang ke TPS, atau sedang pergi ke luar daerah, dan sebagainya. Pada konteks ini, cukup beralasan jika sebagian mereka itu tidak menggunakan hak pilihnya. Dalam logika masyarakat kecil yang sederhana, tidak ada manfaatnya menggunakan hak pilih apabila hal itu tidak mengubah sedikit pun kondisi kehidupan mereka. Meskipun kekuasaan, rezim, ataupun sistem berganti, tetapi itu semua tidak memiliki signifikansi pada peningkatan taraf kehidupan yang lebih baik. Karena itu, pada dasarnya Golput adalah bukti ketidakpedulian dan ketidakpercayaan orang biasa—rakyat kebanyakan—pada demokrasi elektoral-prosedural.

Kolaborasi dengan borjuis kecil

Terhadap borjuasi besar, borjuasi kecil—yakni elite desa yang dalam hal ini termasuk kepala desa, pamong lainnya dan pemuka masyarakat—saat ini bisa dikatakan memiliki posisi tawar yang lebih besar daripada masa lalu. Pada masa lalu, hubungan mereka hanya murni bersifat patron-klien. Sekarang, borjuasi kecil memiliki andil dalam menentukan kesuksesan borjuasi besar untuk kembali meraih dominasinya. Karena itu, borjuasi besar sering mengadakan kolaborasi dengan borjuasi kecil. Hal itu tampak, misalnya, pada kemenangan pasangan bupati-wakil bupati terpilih di atas. Kemenangan itu tidak hanya

disebabkan oleh dukungan politik dan pendanaan yang kuat di tingkat kabupaten, tetapi yang paling mendasar adalah dukungan elite desa. Kelompok *kamituwo* atau kasun (kepala dusun), meskipun tidak selalu memiliki kekuatan pengaruh yang besar, masih menjadi panutan bagi masyarakat desa. Biasanya, mereka adalah orang yang tidak banyak direpotkan dengan urusan-urusan rumit pemerintahan, tetapi setiap hari selalu bisa bertemu dan berinteraksi dengan warganya secara dekat. Politik insentif yang diterapkan oleh Bupati Blitar lima tahun sebelumnya ternyata sangat efektif menggagalkan dukungan dari sebagian besar para *kamituwo* ini. Ini terjadi lantaran terjadi perubahan pada pola hubungan antarelite desa itu sendiri. Tidak seperti di masa lalu di mana *kamituwo* benar-benar menjadi kaki tangan kepala desa, di masa sekarang *kamituwo* tidak selalu sejalan dengan kepala desa kecuali dalam urusan-urusan yang bersifat teknis-instruksional.

Posisi tawar borjuasi kecil itu terutama disebabkan oleh jabatan yang diperoleh dengan cara pemilihan langsung oleh warganya. Meskipun ia memiliki hubungan instruksional yang jelas dengan jajaran negara di atasnya, ia memiliki legitimasi yang penuh dari bawah karena dipilih secara langsung. Proses-proses politik lokal yang sarat dengan kompetisi membuat elite yang berada di tingkat kabupaten (borjuasi besar) mau tidak mau menjalin hubungan yang kuat dengan elite desa ini. Dengan posisi yang demikian itu, elite desa (kepala desa, misalnya) memiliki posisi tawar yang kuat ketika berhadapan dengan elite-elite kabupaten yang menguasai jalur-jalur pendanaan ekonomi dari negara. Posisi yang sangat penting dan menentukan ini di banyak tempat melahirkan forum-forum kepala desa yang dapat diisi dengan kepentingan apa pun. Di Jawa Timur, forum ini bernama Asosiasi Kepala Desa Jawa Timur (AKD Jatim). Di tingkat provinsi, forum ini dibawah langsung oleh gubernur. Sedangkan di Blitar, forum ini bernama Forum Komunikasi Perangkat Desa Blitar (FKPD Blitar) yang dilindungi langsung oleh Bupati Blitar.

Forum-forum seperti ini sebenarnya merupakan replika dari jalur-jalur organisasi formal di pemerintahan. Forum komunikasi ini lebih bersifat non-formal sehingga memungkinkan mereka untuk membicarakan persoalan-persoalan yang tidak dapat dibicarakan dalam situasi formal pemerintahan. Solidaritas antarelite desa ini juga lebih mudah terbangun ketika anggota-anggota mereka mengalami masalah. Ini tampak pada, misalnya, kasus adjudikasi dan sertifikasi tanah massal pada tahun 2009. Program BPN ini mengakibatkan seorang Kades Bence, Kecamatan Garum, menjadi terdakwa dan kasusnya tengah disidangkan di Pengadilan Negeri Blitar. Tidak hanya itu, selain Kades Bence, sekitar 23 dari 220 kades lainnya juga diusut penyidik kepolisian setempat atas terjadinya dugaan pungli Rp 195.000 per bidang. Kasus ini membuat para elite desa ini bersama-sama menuntut pemerintah Blitar (Solichan-Sindo, 2009).

Posisi tawar para borjuis kecil itu juga tampak pada 2010 ketika Pilkada Blitar akan diselenggarakan. Saat itu, FKPD Blitar mengajukan tiga tuntutan: bantuan hukum dalam menyelesaikan kasus yang menimpa setiap perangkat desa, kenaikan Alokasi Dana Desa (ADD), dan Tunjangan Penghasilan Aparatur Perangkat Desa (TPAPD) tahun 2010. FKPD juga mengancam menarik dukungan dari calon bupati dukungannya (calon bupati terpilih) dan akan mengusung calon bupati baru. Dukungan FKPD ini sangat signifikan karena kemenangan sang bupati tahun 2005 salah satunya karena didukung oleh FKPD. Tidak mau kehilangan dukungan ini, sang calon bupati dan Tim Suksesnya mengambil jalan kompromi dengan FKPD karena terbukti FKPD tidak mengusung calon baru dan tetap mengarahkan dukungan kepadanya.

Setahun setelah sang bupati itu kembali menjabat Bupati Blitar, beberapa tuntutan FKPD itu tidak segera dikabulkan seperti janjinya pada saat kampanye. Karena itu, FKPD mendatangi gedung DPRD Kabupaten Blitar. Kedatangan mereka

untuk meminta tambahan kenaikan TPAPD. Bahkan sekitar 50 perangkat desa se-Kabupaten Blitar ini meminta langsung kepada DPRD Kabupaten Blitar untuk menaikkan tunjangan tahun 2011. Besaran tuntutan kenaikan tunjangan TPAPD dibedakan sesuai karakteristik desa bersangkutan. Seperti untuk desa kategori A kades diusulkan mendapat jatah tunjangan Rp 1.250.000, sekdes Rp 1.100.000, kaur dan kasun Rp 1.000.000 dan Petugas Teknis Lapangan (PTL) Rp 975.000. Kemudian untuk daerah kategori B, kades diusulkan mendapat jatah Rp 1.000.000, sekdes Rp. 850.000, kaur dan kasun Rp 750.000, sedangkan PTL Rp. 125.000 (Harian Bhirawa, 2011).

Posisi tawar para borjuis kecil itu juga tampak pada peristiwa yang terjadi pada 2008. Saat itu, di Blitar ratusan kades mengancam tidak ikut berpartisipasi dalam pemilihan legislatif tahun 2009. Mereka juga tidak mau menjalankan tugas-tugas pemerintahan lainnya seperti pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Ancaman boikot ini terkait dengan tidak segera dicairkannya anggaran ADD tahun 2009. Dengan gerakan ini, para kades menuntut ADD lebih besar (Rp 200 juta) daripada tahun sebelumnya yang hanya Rp 100-125 juta per desa setahun (Solichan, 2008). Keberhasilan mencairkan dana-dana seperti ini sangat penting bagi posisi kades di mata warganya, terutama kelompok warga yang terlibat aktif mendukung ketika pemilihan kades dilakukan. Namun, tidak semua program pemerintah pusat diterima oleh elite lokal desa ini terutama jika program tersebut tidak memberikan keuntungan baginya, alih-alih justru menuai protes dari warganya. Pada 2008 misalnya, tidak sedikit kades di Blitar yang menolak menyalurkan Bantuan Langsung Tunai (BLT), bukan hanya karena jumlahnya yang kecil (hanya Rp 100 ribu per orang), tetapi juga bantuan itu lebih sering menjadikan elite desa ini sebagai bahan cercaan warga akibat penyaluran yang tidak akurat.

Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa posisi tawar borjuis kecil membuat borjuis besar menjalin kolaborasi dengan mereka untuk melanggengkan dominasinya. Hal ini dapat dilihat, misalnya, dalam kasus salah seorang bupati yang membangun jalinan kolaborasi ini dalam beberapa bentuk. Di antaranya, keaktifannya di organisasi pertanian/perkebunan. Selain menjadi Ketua Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) untuk wilayah Blitar, ia juga pernah menjadi bagian penting dari organisasi para pengusaha perkebunan di Jawa Timur. Kedudukan ini makin mengikat para borjuis kecil di desa yang kebanyakan berpenghasilan utama sebagai petani, karena ia menjadi penentu kebijakan atas nama mereka, sumber informasi, dan pemberi akses untuk berbagai keuntungan.

Kolaborasi ini juga tampak pada tataran kebijakan. Ketika ia mencalonkan diri sebagai bupati untuk kedua kalinya, salah satu visi pentingnya adalah pembangunan pada sektor pertanian yang dilakukan dengan meningkatkan alokasi anggaran pertanian hingga lima kali lipat. Mengingat bahwa sekitar 70% penduduk Blitar berprofesi sebagai petani, kebijakan ini tampak sangat merakyat. Namun, bila diteliti lagi, tampak bahwa para borjuislah yang diuntungkan; para borjuislah—baik besar maupun kecil—yang mampu mengakses alokasi anggaran ini. Lebih lanjut, yang dimaksudkan dengan pembangunan di sektor pertanian ini adalah pembangunan yang hanya menitikberatkan pada sektor-sektor besar seperti perkebunan kopi, coklat dan kelapa sawit (Surya, 2010). Dalam hal ini, perlu juga dicatat bahwa sang bupati itu sendiri termasuk yang paling diuntungkan karena selain sebagai pejabat, ia juga seorang pengusaha perkebunan.

Bentuk lain dari kolaborasi ini juga berupa pelibatan seorang kepala desa untuk melancarkan pelaksanaan kebijakan sang bupati. Sang bupati pernah melakukan hal ini untuk melancarkan proyek investasi sebuah pabrik gula. Bupati ini menjabat selama dua periode. Pada masa jabatannya yang kedua, ia merencanakan

pembangunan pabrik gula skala besar yang lokasinya berada di tengah lahan produktif pertanian rakyat (Agustyono, 2011). Total luas lahan yang akan digunakan sekitar 20 ha dengan investasi senilai Rp 1,3 trilyun oleh PT Kencana Gula Manis (KGM) (Agustyono, F. 2011). Meskipun rencana ini bertentangan dengan Perda No. 5 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, tetapi tampaknya bupati itu tetap bersikukuh pada rencana bagaimana investasi dapat masuk ke daerah. PT KGM telah melakukan pembebasan lahan dengan membeli tanah milik petani. Para petani diberi uang muka sebesar 5% dan setelah keluar Izin Prinsip dari Bupati Blitar, petani menerima uang muka sebesar 50% dari harga yang disepakati. Pemkab Blitar (Bupati Blitar) dan para pejabat dari tingkat kelurahan dan kecamatan membantu PT KGM untuk memuluskan jalannya pembebasan lahan milik para petani dan perizinannya untuk mendirikan pabrik gula modern (Koran Transaksi, 2011). Keberhasilan ini tidak lepas dari peran Kepala Desa Bence yang membuat surat kesepakatan bersama dalam pembangunan pabrik gula di wilayahnya, antara pihak pertama PT KGM dengan Ketua Lembaga Masyarakat Desa Kelurahan Bence. Surat kesepakatan bersama itu dibuat pada 29 September 2010, yang intinya menyebutkan dukungan sepenuhnya atas pendirian pabrik gula oleh PT KGM (Fauzi, 2011).

PT KGM yang berbasis di Malang, Jawa Timur, merupakan salah satu perusahaan gula skala besar yang berada dalam kelompok perusahaan gula raksasa nasional PT Megah Agung. Pada tahun 2008, PT KGM menggelontorkan investasi sebesar Rp 680 miliar untuk peningkatan kapasitas Pabrik Gula (PG) Ngadirejo di Kediri Jatim yang dikelola PTPN X. Investasi ini terdiri dari Rp 550 miliar untuk peningkatan kapasitas produksi gula dari 5.200 ton/cane/hari (TCD) menjadi 10.000 TCD dan Rp 130 miliar/tahun untuk modal kerja. Meskipun investasi PT KGM tersebut bersifat bagi hasil dan serah kelola, PT KGM

menempatkan empat orang manajernya di jajaran staf perusahaan gula Ngadirejo Kediri. Keempat manajer itu adalah Manajer Keuangan, Manajer Produksi Tanaman (*agriculture*), Manajer Pabrik, dan Manajer Umum yang merangkap menjadi pimpinan tertinggi jajaran *management* Pabrik Gula Ngadirejo. Keempat orang tersebut berasal dari Booker Tate UK, Inggris, dan anggota dari salah satu konsultan operator pabrik gula skala internasional (Astuti, S.R, 2008).

Sementara hubungan kepala desa dengan borjuis yang lebih besar (pajabat kabupaten) menguat, posisi kepala desa saat ini bisa dikatakan melemah, bila dibandingkan masa lalu—di mana hubungan antara kepala desa dengan warganya bersifat patron-klien. Saat ini, warga memiliki lebih banyak kekuatan untuk mendesak kepala desanya agar memenuhi tuntutan-tuntutan mereka. Meskipun demikian, kepala desa masih tetap memiliki kekuatan untuk tidak memenuhi semuanya. Pada kondisi tertentu, ada kalanya seorang kepala desa menolak tuntutan-tuntutan itu (atau minimal tidak mendukungnya), terutama karena keterikatannya dengan kondisi-kondisi instruksional-koordinatif dengan negara. Inilah mengapa di beberapa desa yang sejauh ini sedang mengalami konflik agraria, posisi dan peran kepala desa tidak jelas; mereka tidak mampu bersikap tegas memberi dukungan penuh kepada warga mereka. Bahkan, di beberapa kasus lain yang terkait dengan penanaman modal, jika terkait dengan wilayah desanya, kepala desa lebih banyak berpihak pada pengusaha dan rencana-rencana elite lokal di tingkat kabupaten. Sikap Kepala Desa Bence yang mendukung pembangunan pabrik gula di wilayahnya pada cerita di atas menunjukkan hal ini.

Perjuangan Agraria dalam Arena Demokrasi Lokal

Untuk menggambarkan bentuk-bentuk resistensi yang dilakukan oleh gerakan-gerakan rakyat berbasis agraria, berikut ini adalah cerita perjuangan gerakan agraria yang terjadi di dua

lokasi di Blitar yang memiliki cara dan jalan yang berbeda dalam mencapai tujuan mereka. Dari kedua gerakan yang diceritakan berikut ini, tidak satu pun gerakan yang membawa misi perjuangan mereka melalui institusi-institusi demokrasi lokal, terutama dalam hal ini adalah partai politik. Mereka cenderung menggalang kekuatan kolektif, melakukan aksi pendudukan langsung, menempuh jalur litigasi jika dimungkinkan, dan menghindari jalur-jalur politik formal. Meskipun masing-masing terpisah di lokasi yang berlainan, ketika salah satu melakukan demonstrasi maka yang lainnya akan ikut serta bergabung untuk mendukung gerakan.

Gerakan pertama adalah gerakan rakyat memperjuangkan redistribusi tanah perkebunan sekitar wilayah lereng Gunung Kelud. Meskipun gerakan ini terpecah di tingkat desa antara penggugat dan pemohon redistribusi, tetapi pihak penggugat memenangi gugatannya di pengadilan hingga ke Mahkamah Agung. Perjuangan melalui jalur pengadilan ini tentu saja sangat panjang dan harus didukung oleh data dan sejarah yang lengkap mengenai tanah yang dipersoalkan. Memenangi pengadilan adalah salah satu bukti yang kuat di mana gerakan rakyat mampu mematahkan klaim keabsahan penguasaan perkebunan oleh perusahaan yang bertahan selama puluhan tahun. Gerakan yang kedua adalah gerakan *wong* persil di perkebunan Kulonbambang. Gerakan ini berhasil meredistribusi tanah seluas 255 ha dari Perkebunan Sari Bumi Kawi.

Perjuangan lewat pengadilan

Sejarah perampasan, kondisi kekurangan dan keterbukaan politik pasca-Orde Baru mendorong banyak warga melakukan penuntutan redistribusi tanah. Salah satunya terjadi di tanah perkebunan Karangnongko, yang terletak di sebelah desa Modangan, di lereng Gunung Kelud. Sebagian besar orang yang terlibat dalam gerakan penuntutan berasal dari kelas

proletar yang digerakkan oleh tokoh masing-masing. Meskipun gerakan tersebut mengalami perpecahan akibat tafsir dan jalan yang ditempuh saling berlainan, tetapi salah satu kelompok yang menggunakan jalur penggugatan ke pengadilan berhasil memenangkan gugatannya terhadap perkebunan.

Peneliti mengalami kesulitan untuk menelusuri secara pasti gerakan ini mula-mula berasal. Cerita-cerita yang diperoleh simpang siur. Namun, banyak sumber menyebutkan bahwa sebelum tahun 2000, masyarakat telah melakukan pendudukan terhadap tanah perkebunan. Tentu saja aksi ini mengakibatkan kerusakan yang tidak bisa diterima begitu saja oleh pihak perkebunan. Pihak perkebunan pun bertindak. Akhirnya, dua warga yang dianggap sebagai otak penggerak ditahan polisi, meskipun tak lama kemudian keduanya dilepaskan lagi. Setelah peristiwa ini, terjadi perubahan politik dan peta konflik di Modangan. Konflik yang semula terjadi antara petani dengan pemilik perkebunan berubah menjadi konflik antara warga dengan warga. Warga yang semula satu suara mengajukan tuntutan redistribusi tanah kepada pemerintah, kini terpecah dua dan keduanya memilih cara berbeda. Kelompok pertama tergabung dalam gerakan penggugatan yang menggugat status tanah perkebunan. Sedangkan kelompok kedua bukan menggugat tetapi memohon redistribusi.

Untuk kelompok pertama, dalam dokumen gugatan, tercatat 154 petani turut dalam penggugatan. Dibantu seorang pengacara, mereka mengorganisir warga sekitar perkebunan untuk menempuh jalur hukum menggugat tanah perkebunan ke pengadilan Blitar. Pengadilan kemudian mengabulkan gugatan itu. Kemenangan ini sangat menarik; di Blitar, inilah kemenangan pertama yang diraih petani melawan pengusaha perkebunan, BPN dan Pemda (negara) melalui jalur pengadilan (litigasi). Ketika pengadilan mengabulkan permohonan penggugat, walau hanya sebagian, peristiwa ini sangat mengejutkan banyak pihak.

Meskipun kemenangan ini sudah jelas, tetapi ternyata masih banyak masalah yang harus mereka hadapi.

Masalah pertama berkaitan dengan eksekusi redistribusi. Dalam amar putusan, dengan tegas dinyatakan bahwa pengelola perkebunan harus segera meninggalkan lahan pertanian tersebut dan bahwa pengadilan memerintahkan untuk dilakukan eksekusi. Namun, pihak perkebunan bersama BPN tidak mau begitu saja menyerah dan mengajukan banding. Mereka memang tetap kalah, tetapi terjadi perubahan putusan. MA meluruskan beberapa kesalahan versi pengadilan negeri dan pengadilan tinggi. Intinya, keputusan pengadilan memenangkan warga atas sebagian—bukan keseluruhan sebagaimana yang diputuskan sebelumnya—dari lahan perkebunan. Namun, terjadi kesalahpahaman warga. Mereka masih berpegangan dengan keputusan pertama yang memenangkan keseluruhan dari tanah perkebunan Karangngongko.

Walaupun MA melalui pengadilan Blitar sudah memerintahkan untuk melakukan eksekusi, tetapi eksekusi tanah tidak bisa dilaksanakan secara meyakinkan. Hal itu disebabkan, terutama, oleh tidak adanya dukungan dan kompromi antara warga pemohon dan penggugat, dan kesamaan visi antara BPN dan penggugat. Karena itu, nyaris tidak bisa dilakukan eksekusi secara benar: secara *de jure* penggugat memenangkan sengketa, tetapi secara *de facto* tanah tetap tak berubah status kepemilikan, bahkan tak bisa dilakukan pengurusan sertifikasi pada lahan yang sudah jelas menjadi garapan petani karena BPN enggan melakukannya (Y & B, 2011: Wawancara, 13 & 14, Blitar).

Tokoh-tokoh penggugat terus melakukan konsolidasi untuk mewujudkan apa yang sudah dimenangkan di pengadilan. Usaha-usaha dilakukan dengan mendesak Kantor Pertanahan (Kantah) Blitar agar melaksanakan pengukuran tanah yang dimenangkan. Namun, Kantah tidak pernah mau melakukan dengan dalih proses hukum masih belum tuntas, karena pihak perkebunan masih mengupayakan peninjauan kembali atas kemenangan

warga penggugat. Maka, muncul tuduhan bahwa Kantah Blitar dianggap ikut bermain karena status kemenangan mereka sangat jelas. Sekalipun ada Peninjauan Kembali putusan, mestinya eksekusi tetap bisa dijalankan. Namun sikap Kantah Blitar tidak dalam posisi kuat untuk menentukan putusan.

Masalah kedua berkaitan dengan biaya penggugatan. Menurut beberapa narasumber, jutaan dana sudah dikeluarkan oleh masing-masing warga untuk mengurus tanah tersebut. Mengenai angkanya, para elite dan warga penggugat sepakat untuk tidak mau menyebutkan. Mereka hanya membenarkan pengeluarannya. Namun, yang pasti, jumlah uang untuk mengurus perkara tersebut sampai ke MA di Jakarta mencapai ratusan juta rupiah. Selain itu, kebutuhan lainnya yang paling jelas terlihat adalah bahwa untuk menyewa pengacara dan mengongkosi para saksi sampai ke Surabaya (Pengadilan Tinggi) dan MA di Jakarta membutuhkan dana yang besar. Hal ini dimainkan sebagai isu yang sensitif dan makin memperburuk keadaan. Bahkan, muncul berbagai tuduhan. Sebagian warga merasa mereka dibohongi: mereka telah banyak mengeluarkan biaya tetapi tak memperoleh hasil apa-apa. Kondisi ini mengakibatkan hubungan buruk antarwarga. Bahkan, beberapa orang baik dari kelompok penggugat maupun pemohon dijelek-jelekkan dengan tuduhan pernah menjadi kader PKI atau menjadi antek PKI.

Tuduhan “menjadi kader PKI atau menjadi antek PKI” itu menjadi gampang dilontarkan lantaran masing-masing dari kedua kelompok itu merasa berbeda identitas, karena banyak para penggugat yang berasal desa lain. Tuduhan-tuduhan miring seperti “antek PKI” atau “pernah dikader PKI” menyebar di beberapa warga hingga elite perangkat desa. Namun begitu, munculnya tuduhan ini terutama disebabkan oleh keengganan kelompok penggugat untuk diajak damai atau bersatu (meskipun sebenarnya, keengganan berdamai juga muncul dari pihak pemohon). Beberapa kali usaha untuk menyatukan warga selalu

ditolak oleh elite penggugat. Ini mengakibatkan warga yang secara objektif seharusnya tidak berpihak karena tidak memiliki kepentingan dengan tanah perkebunan tersebut memiliki penilaian miring. Menurut mereka, apa yang dibela oleh para penggugat adalah keyakinan akan kemenangan dan kebenarannya karena dijustifikasi oleh pengadilan. Tetapi, penggugat dituduh bukan saja arogan tetapi juga akan merebut semua tanah yang ada di wilayah perkebunan. Beberapa hal dari dugaan-dugaan miring itu nyaris dibenarkan oleh pihak penggugat sendiri karena merasa gugatannya dimenangkan oleh pengadilan dan yakin bahwa status tanah tersebut akan menjadi milik semua penggugat (154 orang). Keyakinan itu tumbuh sejalan dengan apa yang dipahami dalam menjalankan semua proses berperkaranya di pengadilan selama sekian tahun.

Bagi kelompok penggugat, dialog dengan pemohon redistribusi dan aparat desa tidak memberikan makna apa pun; mereka merasa tidak membutuhkan kelompok itu sebab secara hukum mereka sudah menang. Sementara, bagi kelompok pengugat, kini sudah terlalu jauh jika harus mengakomodir pemohon. Merangkul mereka menjadi tidak masuk akal karena jumlah anggotanya sangat banyak, sekitar 500 orang dengan tanah hanya 200-an ha. Bila tanah ini dibagi rata, per orang hanya akan mendapat 1.000 m²—terlalu sempit untuk jadi gantungan hidup. Di pihak lain, tawaran bekerja sama juga ditolak oleh kelompok pemohon redistribusi. Mereka melecehkan usaha-usaha penggugat: meskipun menang di pengadilan, nyatanya tanah yang mereka perjuangkan tidak kunjung bisa mereka miliki.

Dari konfrontasi sampai kolaborasi

Gerakan penuntutan lahan *wong* persil di Kulonbambang Blitar dimulai sejak liberalisasi politik pasca-Orde Baru. Kemiskinan sebagai buruh perkebunan dan eksploitasi terus menerus serta sejarah perampasan tanah oleh pihak perkebunan

mengilhami gerakan ini. Aktivistis LSM dan gerakan mahasiswa menjadi bagian penting dari gerakan-gerakan seperti ini. Setelah warga membuat satu wadah organisasi tani yang menghimpun kepentingan dan aspirasi mereka, gerakan ini kemudian menggalang dukungan banyak pihak dan akhirnya “memaksa” pemerintah untuk mengabulkan tuntutan (Kartika, 2011). Bagi sebagian kalangan aktivis, cara-cara seperti ini merupakan jalan untuk memaksa pemerintah memihak rakyat kecil, karena selama ini pemerintah selalu memihak kepada kaum borjuis lokal yang kuat. Ini juga didorong oleh ketidakpercayaan terhadap institusi-institusi demokrasi lokal seperti partai politik yang merupakan wadah berkumpulnya para elite lokal dan kelas borjuasi menengah.

Kebutuhan untuk membentuk wadah perjuangan pendudukan tanah maupun advokasi bagi petani penggarap di Kulonbambang mulai dirasakan. Para aktivis dan organisasi yang selama ini terlibat dalam pendampingan perjuangan warga di Kulonbambang turut mendorong pembentukan Organisasi Tingkat Lokal (OTL) dengan tujuan agar perjuangan menjadi lebih solid dan kuat serta menjadi kekuatan yang cerdas, yang mampu mengonsolidasikan anggotanya untuk mencapai tujuan dan kehendak bersama.

Maka, pada awal Februari 1999 dibentuk satu organisasi tani yang mewadahi perjuangan tanah di Kulonbambang, yaitu Paguyuban Warga Tani Kulonbambang (Pawartaku). Pawartaku saat ini beranggotakan 531 KK yang selama ini turut berjuang di tanah Kulonbambang yang tersebar di empat kampung, yaitu Tlogosari, Tlogorejo, Kulonbambang dan Kampung Anyar (pemisahan dari wilayah perkebunan blok Tlogomas). Sementara itu, Kampung Tlogomas dan Karang Sari masih tetap menjadi wilayah kekuasaan perkebunan.

Setelah terbentuk Pawartaku, pendudukan tanah semakin meluas. Anggota Pawartaku mulai menduduki wilayah-wilayah (terutama yang ditelantarkan dan jauh di wilayah pedalaman

yang tersembunyi) untuk ditanami dan digarap. Aksi ini pada awalnya masih dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Di masa-masa awal perjuangan pendudukan tanah (*reclaiming* tanah) ini, sebagian warga masih ada yang bekerja sebagai buruh, sebagian lagi sudah memutuskan keluar dari pekerjaan dan bergabung secara penuh untuk perjuangan itu. Banyak warga yang masih berstatus sebagai buruh kebun berperan juga untuk memberikan informasi terkait perkebunan. Lambat laun, gerakan pendudukan ini mulai dilakukan secara terbuka setelah wilayah kekuasaannya semakin meluas.

Pada tanggal 15 Februari 2000, dengan dukungan jaringan organisasi rakyat dan LSM lainnya, Pawartaku bersama Paguyuban Petani Aryo Blitar (PPAB) melakukan aksi tuntutan ke DPRD Kabupaten Blitar. Aksi ini menghasilkan komitmen dari DPRD untuk membantu penyelesaian kasus ini melalui Pansus Tanah Kabupaten Blitar. Lalu, pada akhir Desember 2000, dilakukan pertemuan antara warga dengan Tim Penyelesaian Kasus Tanah yang difasilitasi oleh Pansus DPRD Kabupaten Blitar. Dari pertemuan ini, muncul kesepakatan *win-win solution* antara warga dengan Tim Penyelesaian Kasus Tanah yang menyatakan bahwa warga tidak berkeberatan menerima 255 ha dari 500 ha yang dikuasainya, dan mengembalikan tanah seluas 245 ha kepada negara untuk pelunasan hutang PT Sari Bumi Kawi kepada pihak bank.

Pada awal Agustus 2001, lahir rekomendasi dari Ketua DPRD Kabupaten Blitar kepada Bupati Blitar untuk memenuhi tuntutan warga untuk mendistribusikan tanah yang sudah diduduki warga penggarap seluas 255 ha dari Perkebunan Kulonbambang. Maka pada tanggal 7 Maret 2002 dalam pertemuan antara warga dengan Kantah Kabupaten Blitar, Bank Mandiri, DPRD, Bupati dan Wakil Bupati Blitar, KP2NL Malang (yang sekarang menjadi KPKNL Malang), dicapai kesepakatan bersama yang isinya menyetujui redistribusi tanah seluas 255 ha dari tanah seluas 955,5 ha di lokasi Perkebunan Kulonbambang.

Sebulan kemudian, awal April tahun 2002, Bupati Blitar mengirimkan surat rekomendasi kepada BPN Pusat untuk segera menetapkan tanah Perkebunan Kulonbambang seluas 255 ha sebagai obyek redistribusi. Bupati Blitar juga mengirimkan surat rekomendasi kepada PT Sari Bumi Kawi untuk melepas sebagian areal HGU seluas 255 ha kepada masyarakat Kulonbambang. Pada tanggal 13 Mei 2003, PT Sari Bumi Kawi melakukan pelepasan hak atas tanah seluas 255 ha di hadapan notaris.

Selama proses advokasi, lobi dan audiensi dilakukan di tingkat desa, kabupaten, dan provinsi. Pawartaku dan PPAB bersama organisasi pendampingnya juga melakukan upaya-upaya untuk mempercepat proses legalisasi tanah yang serupa di tingkat nasional, khususnya dalam hal ini dengan BPN Pusat melalui berbagai pertemuan formal (audiensi) dan informal serta advokasi dan lobi, baik untuk mendesak dan memastikan penyelesaian kasus-kasus sengketa agraria secara umum di Blitar yang menjadi basis OTL PPAB, maupun secara khusus di Kulonbambang. Upaya ini dimulai dengan memperluas jaringan organisasi di tingkat nasional.

Sebagai strategi untuk meluaskan jaringan pendukung dan memperkuat gerakan ke tingkat yang lebih luas tersebut, maka sekitar tahun 2004, Pawartaku kemudian bergabung dengan PPAB. Organisasi ini merupakan organisasi petani di tingkat wilayah dengan beberapa OTL dan jaringan yang lebih luas, baik di tingkat lokal (Blitar dan Jatim) maupun nasional. Mengingat PPAB merupakan jaringan organisasi KPA di wilayah Blitar, maka dengan sendirinya, proses-proses advokasi kasus Pawartaku di tingkat nasional mulai terbuka dan intensif dilakukan. Kemudian, dengan bergabungnya PPAB menjadi anggota KPA pada tahun 2005 dan posisi Pawartaku sebagai OTL di bawah PPAB, maka secara otomatis, dukungan untuk perjuangan dan advokasi yang dijalankan Pawartaku menjadi semakin kuat.

Untuk memperlancar proses penguatan hak dan menjaga penguasaan tanah di Kulonbambang, pemetaan partisipatif

atas tanah-tanah yang dikuasainya mulai dilakukan (sekitar 2007). Kemudian pada pertengahan September tahun 2008 warga bersama Petugas Kantah Kabupaten Blitar melakukan pengecekan ke lokasi eks-perkebunan yang sudah dipetakan masyarakat tersebut. Setelah disepakati bahwa jumlah pasti penerima redistribusi tanah adalah 531 KK (berdasarkan pendataan terakhir), maka Sidang Panitia Pertimbangan *Landreform* Kabupaten Blitar pun digelar pada tanggal 18 Juni 2008. Sidang ini menyetujui usulan penegasan sebagian dari Tanah Negara Bekas Perkebunan Kulonbambang, HGU PT Sari Bumi Kawi, seluas 255 ha menjadi Tanah Obyek *Landreform* untuk didistribusikan kepada petani penggarap. Dengan demikian, konsensus bersama yang melibatkan berbagai pihak yang bersengketa maupun pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyelesaiannya telah dicapai. Selanjutnya, Pawartaku secara intensif melakukan pertemuan dengan pihak-pihak berwenang di Kantah maupun Kanwil BPN Jatim untuk memastikan agar proses redistribusi segera ditindaklanjuti.

Jelas terlihat dari deskripsi di atas bahwa eksponen kelas borjuasi besar kembali ke panggung politik lokal melalui prosedur demokrasi. Mereka melakukan kolaborasi dengan kelompok borjuis kecil, yaitu elite-elite desa. Selain itu, dominasi dicapai pula dengan menguasai institusi-institusi demokrasi seperti parlemen, jabatan publik dan partai politik. Sementara itu, kalangan kelas proletar—yaitu mereka yang tidak memiliki tanah, petani miskin dan buruh perkebunan—merebut hak-hak mereka melalui perjuangan agraria yang dilakukan tidak melalui alat-alat demokrasi lokal yang tersedia. Ini terjadi lantaran mereka menilai, seluruh institusi demokrasi adalah tempat di mana kelompok berkuasa berusaha meneruskan dominasi mereka.

Kelompok proletar juga menyadari bahwa untuk masuk ke dalam lingkaran aturan dan prosedur demokrasi resmi dibutuhkan banyak modal yang tidak mereka miliki. Memperjuangkan

kepentingan dan merebut hak atas kehidupan yang lebih baik hanya akan menjadi sia-sia apabila mereka mengikuti seluruh aturan main yang berlaku dalam demokrasi liberal. Keluar dari aturan main itu adalah pilihan yang lebih memungkinkan untuk mereka. Mereka juga sangat tahu bahwa hak pilih yang diberikan kepada mereka setiap kali pemilu kada diselenggarakan tidak berpengaruh terhadap nasib kehidupan mereka atau pada keprihatinan yang mereka rasakan. Oleh karena itu, gerakan untuk mengumpulkan sebanyak mungkin orang yang memiliki masalah yang sama, menggalang dukungan politik yang luas dari luar institusi politik borjuis, dan melakukan aksi-aksi yang bersifat langsung adalah cara yang ditempuh untuk mengartikulasikan kepentingan dan merebut hak mereka.

Seluruh penjelasan yang dipaparkan sejauh ini jelas menunjukkan bahwa dalam struktur penguasaan agraria yang timpang, dalam distribusi sumber daya yang tidak merata, demokrasi liberal bukan hanya tidak berjalan tetapi juga gagal untuk melindungi kelompok masyarakat bawah dan jauh dari mampu untuk menjamin terpenuhinya hak kesejahteraan mereka. Di samping itu, sebagaimana disinggung pada bab pertama, struktur agraria yang timpang membuat para penguasanya selalu akan kembali merebut dominasi mereka melalui cara-cara baru. Realitas ini secara empirik terlihat dalam dinamika demokrasi di aras lokal di Blitar. Oleh karena itu, upaya yang penting dilakukan adalah membayangkan demokrasi dalam cara lain di mana kesejahteraan menjadi basis paling mendasar dari dibangunnya proses demokrasi yang bermakna. Tanpa itu, demokrasi hanya akan menjadi arena yang melanggengkan dominasi dan meneruskan oligarki.[]

Merefleksikan Demokrasi Kita

Dalam nalar struktural, demokrasi bukan semata soal bagaimana kompetisi diatur sebaik mungkin, tetapi memastikan bahwa arena itu dimasuki oleh individu-individu yang memiliki hak yang sama dan menguasai modal yang relatif seimbang. Pijakan ini membawa implikasi pada rute analisis dinamika demokrasi yang keluar dari cara analisis demokrasi populer-liberal. Rute analisis yang dilalui studi ini pertama-tama adalah melihat terlebih dahulu struktur bawah (*base structure*) kemudian baru melihat struktur atasnya, karena diasumsikan struktur bawah akan menentukan bangunan atas. Struktur bawah yang dimaksudkan itu adalah struktur agraria dan struktur atas adalah dinamika praktik demokrasi lokal.

Problem utama studi ini adalah bagaimana struktur agraria menentukan dinamika demokrasi lokal di Blitar. Seluruh analisis yang telah disajikan di depan menunjukkan bahwa *pertama*, instalasi sistem demokrasi tidak berada di ruang kosong melainkan jatuh di tengah-tengah struktur agraria, struktur sosial dan jalinan kekuasaan lokal yang terbentuk oleh sejarah panjang di tempat itu sendiri. *Kedua*, dinamika demokrasi sangat terkait dengan struktur agraria dan sejarah pembentukan kelas-kelas

sosial. *Ketiga*, struktur agraria yang timpang di Blitar itu bukan sesuatu yang datang tiba-tiba, tetapi merupakan hasil dari sejarah politik dan kebijakan agraria sejak masa kolonial, hingga saat ini. Analisis makro dan mikro dalam buku ini telah menunjukkan kelanggaran struktur agraria tersebut. *Keempat*, bangunan dan relasi kekuasaan lokal di Blitar juga merupakan hasil dari sejarah pembentukan struktur agraria yang menciptakan struktur kelas sosial yang hierarkis; di bagian atas dihuni oleh kelas yang terkait dengan penguasaan perkebunan, di bagian bawahnya adalah kaum miskin dan petani tidak bertanah. *Kelima*, praktik demokrasi di Blitar memperlihatkan bahwa institusi dan prosedur demokrasi populer-liberal yang dipraktikkan dan menjadi mainan baru bagi kelas atas itu untuk kembali memperoleh dominasinya. Kelas bawah, yaitu para petani miskin dan petani tidak bertanah mempraktikkan demokrasi ala mereka sendiri, yang memungkinkan mereka dapat merebut sumber daya yang sejak lama dikuasai kelas atas.

Hal itu didukung oleh beberapa temuan penting, baik dari analisis makro tentang bekerjanya struktur penguasaan sumber agraria yang tidak berubah, maupun analisis mikro yang memperlihatkan kontinuitas sejarah politik dan kebijakan agraria nasional terhadap pembentukan struktur agraria yang timpang di tingkat lokal. Penelusuran atas sejarah pembentukan struktur agraria perkebunan di Jawa menunjukkan bahwa pembentukan itu telah menciptakan struktur kelas sosial. Pada masa kolonial, pemerintah kolonial mengeluarkan beberapa kebijakan penting terkait dengan pengaturan dan pengerukan sumber agraria Jawa. Kebijakan-kebijakan tersebut di antaranya adalah kebijakan pintu terbuka, *Agrarische Wet* 1870, *cultuurstelsel*, modernisasi birokrasi oleh Daendels dan liberalisasi perkebunan.

Kebijakan pintu terbuka didasarkan pada pemikiran bahwa dengan mendatangkan modal swasta sebanyak-banyaknya, maka sumber agraria Jawa dapat menghasilkan keuntungan besar yang

sangat dibutuhkan oleh Belanda yang mengalami kebangkrutan akibat perang. Sejak saat itu, liberalisasi perkebunan berjalan dan menghasilkan pembukaan ribuan hektar lahan di Jawa untuk perkebunan. Untuk memperlancar kebijakan ini, beberapa kebijakan pendukung dilakukan. Kebijakan pendukung ini tertuang dalam Undang-undang Agraria (*Agrarische Wet* 1870), yang dikeluarkan pada masa Thomas Stamford Raffles. Modernisasi birokrasi dilakukan oleh Herman Willem Daendels dengan menggabungkan antara otoritas-otoritas kekuasaan lokal dengan tenaga-tenaga birokrasi kolonial yang didatangkan dari Belanda. Kebijakan inilah yang kemudian membuat pelaksanaan *cultuurstelsel* berjalan dengan sempurna.

Seluruh kebijakan tersebut menciptakan struktur sosial yang lebih tajam. Di bagian atas dari struktur sosial itu ditempati orang-orang yang menduduki birokrasi kolonial yang didatangkan dari luar, dan orang-orang pribumi yang sebelumnya memegang otoritas-otoritas lokal. Di samping itu, ada lagi pengusaha-pengusaha perkebunan, termasuk di dalamnya ialah jajaran struktur pekerja di perkebunan yang diisi oleh orang-orang luar dan lokal. Sedangkan bagian bawah struktur sosial diisi oleh buruh perkebunan, buruh pertanian, petani miskin dan petani tidak bertanam.

Pola ini tidak banyak berubah bahkan ketika Republik ini lahir. Di masa pasca kemerdekaan, kelas atas didiami oleh elemen-elemen negara yang sebagian besar merupakan kaum birokrat warisan kolonial, militer, eksponen dari partai politik dan pengusaha perkebunan kroni militer. Untuk yang terakhir ini, sebagiannya adalah pengusaha keturunan Tionghoa yang di masa kolonial menduduki kelas tertentu, yaitu sebagai pedagang perantara. Beberapa kebijakan dan konteks politik di awal kemerdekaan telah memungkinkan terbentuknya struktur tersebut. Kebijakan-kebijakan tersebut adalah perencanaan ekonomi yang masih menyediakan ruang lebar penetrasi modal

swasta asing dan nasionalisasi perkebunan yang dipandu oleh militer. Sedangkan konteks politik yang dimaksud berupa kemelut politik atas kegagalan Konferensi Meja Bundar (KMB), program Benteng yang salah sasaran, serta fragmentasi politik dan ideologi yang sangat tajam. Di tingkat atas, memang terjadi perubahan. Namun, perubahan ini tidak signifikan, sehingga di tingkat bawah struktur sosial tetap sama; tingkat ini tetap diisi oleh buruh perkebunan, buruh tani, petani miskin, dan petani tidak bertanah. Bagaimanapun, tidak bisa dinafikan bahwa di masa ini sempat terjadi konsolidasi politik kelas bawah walau berada di tengah fragmentasi ideologis. Konsolidasi tersebut setidaknya terletak pada terintegrasinya kelas proletar ke dalam partai politik yang mengakar (meski akhirnya gagal lantaran ketegangan politik yang sangat besar dan berakhir pada Peristiwa 1965).

Di masa Orde Baru, kelompok militer, birokrat negara, personil-personil BUMN perkebunan, para pengusaha kroni militer, dan orang-orang yang dekat dengan perkebunan menguasai struktur kelas atas. Sedangkan kaum proletar dijauhkan dari politik; sebagian yang berada di pedesaan menjadi klien dari petani-petani kaya yang diuntungkan oleh kebijakan pertanian dan pembangunan pedesaan Orde Baru, seperti kebijakan Revolusi Hijau. Semua ini didorong oleh kebijakan liberalisasi modal, restrukturisasi partai politik, politik massa mengambang, perluasan perkebunan melalui konsesi dan izin lokasi. Kapitalisme negara yang sudah mulai muncul pada masa sebelumnya semakin dimantapkan pada masa Orde Baru ini.

Pasca-Orde Baru, terjadi liberalisasi politik, desentralisasi kekuasaan dan pelembagaan demokrasi langsung. Bagian kelas atas diisi oleh kelompok pengusaha lokal-nasional, eksponen partai politik, dan *top level* birokrasi. Di tingkat bawah, di mana terjadi liberalisasi politik, komponen kelas proletar tidak berubah. Selain itu, beragam gerakan juga muncul di tingkat ini, tetapi cenderung terfragmentasi dan tidak terkonsolidasi.

Pembacaan atas struktur agraria di Blitar—khususnya Modangan—memperlihatkan bagaimana struktur agraria yang terbentuk sejak masa kolonial itu tertancapkan di sana. Di wilayah ini, sumber agraria secara umum terbagi ke dalam dua jenis, yaitu sumber agraria untuk tanah perkebunan dan sumber agraria untuk tanah pertanian rakyat. Dari sekitar 22 perkebunan yang ada di Blitar, hampir semuanya merupakan warisan kolonial yang dikuasai oleh militer, pengusaha swasta dan negara. Relasi perkebunan dengan buruhnya memang bukan relasi penguasaan; tetapi kelompok ini terlibat pula dalam perkebunan dan merupakan struktur kelas bawah yang terbentuk secara langsung oleh kebijakan perkebunan. Sementara itu, di wilayah pertanian rakyat tetap didiami oleh petani kaya, petani miskin, buruh tani dan petani tak bertanah. Watak sistem tenurial di pedesaan Jawa mengalami diferensiasi, terstratifikasi dan bersifat involusi. Diferensiasi ini ditandai dengan pemilikan dan penguasaan tanah yang kecil-kecil, tidak ada kelas tuan tanah besar dan terdapat barisan tunakisma yang besar. Sedangkan mengenai stratifikasi, ini tampak jelas adanya, meskipun tidak mengarah pada polarisasi (pengkutuban sosial). Adapun mengenai klaim involusi, kawasan pedesaan ini menampung sebanyak-banyaknya tenaga kerja sehingga mengalami keterbatasan.

Dinamika demokrasi lokal yang terjadi sangat mencerminkan realitas keagrariaan dan struktur kelas tersebut. Melalui praktik demokrasi prosedural-elektoral, kelas atas yang sebelumnya terkait dengan penguasaan perkebunan memanfaatkan peluang tersebut untuk kembali menggenggam dominasinya. Manuver-manuver yang dilakukan adalah dengan menguasai negara atau pemerintahan di daerah sehingga mereka memiliki kesempatan yang lebih luas dalam mengontrol kebijakan. Cara lain yang mereka tempuh adalah dengan menjadi orang-orang penting dalam kepengurusan partai politik di tingkat lokal, baik partai yang hadir sejak lama maupun partai-partai kecil yang baru muncul.

Ini menjadi kendaraan yang memungkinkan mereka dapat masuk dan menguasai parlemen. Beberapa anggota parlemen lokal adalah orang-orang yang sebelumnya terkait dengan perkebunan.

Arena liberalisasi politik itu juga dimanfaatkan oleh kelas proletar, yakni para petani miskin dan tidak bertanah. Mereka menyadari bahwa memperjuangkan kepentingan petani melalui prosedur standar demokrasi prosedural (liberal) hanya akan kembali membuat gerakan mereka dikooptasi oleh elite lama. Oleh karena itu, kelompok marginal ini mempraktikkan demokrasi dengan logika dan caranya sendiri; mereka keluar dari prosedur standar demokrasi liberal. Dalam upaya melawan dominasi kelas elite lokal, para petani menggalang kekuatan di antara mereka sendiri dan menghubungkannya dengan kelompok-kelompok aktivis kritis. Merebut kembali hak mereka atas alat produksi (tanah) akan sangat lamban jika harus melalui prosedur yang biasa. Maka, mereka menempuh jalur dengan cara menggelar aksi-aksi di luar parlemen dan menggugat melalui jalur pengadilan. Sejauh ini, cara itu mampu memaksa kelompok elite yang berada di pemerintahan untuk mengabulkan tuntutan mereka.

Relasi Struktur Agraria dan Watak Demokrasi

Struktur bawah atau *base structure* menentukan bangunan struktur atas atau *super structure*. Demokrasi sebenarnya bagian dari struktur atas yang mencerminkan dinamika struktur bawah, yang dalam hal ini adalah struktur agraria. Jika demokrasi selalu memiliki akar sosial ekonomi, maka akar sosial ekonomi itu adalah struktur agraria. Namun, apakah struktur agraria selalu menampilkan watak demokrasi yang spesifik? Ini merupakan pertanyaan mendasar yang penting. Untuk melihat bagaimana hubungan antara struktur agraria dengan demokrasi, dua negara yang memiliki kemiripan dengan Indonesia—India dan Filipina—perlu dicermati. Cerita dua negara ini menunjukkan hubungan yang erat antara sejarah pembentukan struktur agraria

dengan watak demokrasinya.

Susunan struktur sosial yang terbentuk seperti dijelaskan pada Bab III adalah proses yang juga terjadi di India. Konfigurasi penguasaan sumber agraria di India menampakkan wajah yang tidak kalah timpangnya. Pada tahap selanjutnya, kondisi ini menciptakan struktur sosial yang hierarkis. Analisis Das (2007) menyebutkan bahwa struktur agraria yang timpang itu—oleh berbagai proses perubahan politik ekonomi—memunculkan kelas yang disebutnya urban kapitalis, tuan tanah besar, tuan tanah desa dari kasta-kasta tinggi, elite negara yang memegang posisi puncak pada jabatan birokrasi dan memegang kendali perusahaan-perusahaan negara, dan di bawahnya adalah kelompok orang miskin yang jumlahnya mencapai sekitar 70% dari seluruh populasi pedesaan India.

Kelompok-kelompok pemilik tanah luas di tingkat lokal membangun hubungan dengan kelas yang secara ekonomi lebih dominan di tingkat lokal. Hubungan ini dibangun agar mereka dapat memperoleh keuntungan ekonomi dari proyek-proyek pembangunan yang disasarkan ke wilayah pedesaan. Sementara, kelas borjuis urban sangat tergantung pada kelas tuan tanah ini untuk memberikan legitimasi negara dengan cara memobilisasi dan mengontrol suara masyarakat desa yang menggantungkan hidup pada tuan tanah tersebut. Kontrol dan pendisiplinan masyarakat desa melalui proses pemilihan dan bentuk-bentuk paksaan ekonomi tertentu memberikan keuntungan ekonomi yang sangat penting bagi borjuis urban. Keuntungan itu misalnya berbentuk murahnya biaya produksi makanan dan hasil-hasil pertanian lainnya karena tenaga kerja di pedesaan dibayar di bawah standar. Dengan demikian, produk yang dihasilkan memiliki keunggulan kompetitif.

Kelompok lain yang memperoleh keuntungan dari kebijakan-kebijakan negara adalah elite negara. Mereka ialah kelompok yang menduduki posisi tertinggi birokrasi dan pejabat-pejabat

senior yang tergabung dalam perusahaan negara. Kelompok ini memperoleh keuntungan dari perluasan kesempatan pendidikan tinggi, fungsi-fungsi administratif dan nasionalisasi industri; ini semua menciptakan kesempatan kerja bagi manajer pada perusahaan negara. Kelompok ini memiliki sumber daya ekonomi dan sekaligus sumber daya sosial yang memungkinkan mereka meraih posisi penting dalam jajaran birokrasi negara. Selanjutnya, otonomi yang mereka miliki tersebut diarahkan pada pelaksanaan kebijakan-kebijakan negara yang menguntungkan mereka.

Sedangkan kelas bawah India terdiri dari buruh upahan dan petani miskin tidak bertanah. Mereka tersubordinasi oleh bentuk-bentuk relasi produksi yang beraneka macam di satu wilayah tertentu, mulai dari bentuk-bentuk penyakapan bagi hasil dan sewa menyewa, hingga ke akses terhadap tanah garapan yang sempit. Relasi-relasi tersebut dibentuk oleh ada atau tiadanya upah kontan, hutang dan kebebasan buruh secara personal untuk menjual tenaga kerja yang mereka miliki sendiri.

Kondisi ini, sebagaimana disebut Das (2007) menghasilkan arsitektur demokratisasi yang terjemahannya menjadi bentuk-bentuk perjuangan kelas. Jadi, dalam konteks ini, pada dasarnya demokrasi adalah bentuk dari perjuangan kelas. Perjuangan kelas pada struktur agraria yang demikian itu setidaknya terwujud dalam empat bentuk. *Pertama*, perjuangan kelas yang diarahkan pada kapitalisme desa dan kota. Perjuangan ini dilaksanakan tidak hanya untuk melawan eksploitasi yang dijalankan oleh sistem kapitalisme, tetapi juga untuk melawan bentuk-bentuk nyata dan formal daripada subordinasi buruh terhadap modal. Hal ini tampak jelas bila ditilik masalah apa saja yang menjadi sasaran perjuangan ini. Di antara sasaran perjuangan ini ialah upah rendah, hubungan dan praktik kerja yang menekan, jam kerja yang panjang dan buruknya kondisi kerja, serta tersubordinasinya pekerja karena kehadiran teknologi baru. Jenis *kedua* dari bentuk perjuangan kelas dari bawah ini adalah perjuangan yang

diarahkan kepada akumulasi primitif atau yang disebut Harvey (2004) dengan *accumulation by dispossession*. Bentuk akumulasi ini mengarah pada penyingkiran petani dari lahan garapan mereka atau pelepasan orang dari alat-alat produksinya. Perjuangan ini juga termasuk yang diarahkan kepada negara karena kebijakannya yang memfasilitasi terjadinya proses akumulasi primitif—misalnya melalui pemberian konsesi tanah yang sangat luas kepada pihak-pihak swasta tanpa memedulikan kesejahteraan masyarakat.

Bentuk *ketiga* dari perjuangan kelas ini adalah perjuangan yang pada dasarnya memiliki akarnya pada masalah ketidakadilan kelas. Misalnya, perjuangan yang diarahkan untuk menentang bentuk-bentuk perlakuan yang tidak adil berdasar gender, etnis, kebangsaan, dan sebagainya. Selanjutnya, yang *keempat*, perjuangan kelas yang sepenuhnya bersifat politis untuk mendemokratisasikan negara. Buruh tani dan petani bergabung dengan kelompok massa yang lebih besar pada jenis agensi ini. Pada dasarnya, penggabungan ini bukan karena mereka adalah satu-satunya kelompok pedesaan yang menjadi korban praktik korupsi dan sikap-sikap patronase elite negara yang memperlakukan mereka seperti budak. Namun, mereka melakukannya karena watak negara yang tidak demokratis—yang tampak misalnya pada tiadanya akuntabilitas terhadap kelas bawah baik di dalam kebijakan, program, dan politik—muncul dari kenyataan bahwa pemain utama di dalamnya adalah kelas kapitalis yang memproduksi dominasi sehingga terproduksi jugalah ketidakadilan kelas. Karena itu, perjuangan atas demokrasi pada dasarnya adalah perjuangan kelas itu sendiri.

Chandra (2004, 2008) menyebut demokrasi India *patronase democracy*. Ini karena di India, orang-orang yang berada di legislatif maupun eksekutif terus membangun hubungan patronase yang sangat kuat dengan kelompok-kelompok berkuasa yang sejak awal tidak menunjukkan kedekatan dengan penentang. Dan yang paling penting dari kelompok ini adalah orang-orang yang

paling kuat di India, yaitu para pemilik tanah yang mendominasi masyarakat pedesaan di India hampir di semua wilayah. Struktur sosial pedesaan India yang sangat hierarkis dan ketat itu dibentuk oleh kebijakan agraria di masa kolonialisasi Inggris yang disebut *ryotwari*. Negara memberikan perlindungan kepada petani (*ryot*) yang tersebar mengikuti masing-masing tuan tanah mereka (*zamindar*) (Wiradi 1981, Luthfi 2011:30-31).

Di Filipina, demokrasi yang sedang berlangsung hingga saat ini menghadapi tantangan yang besar, terutama kembalinya kekuatan-kekuatan lama yang menguat dari penguasaan sumber-sumber agraria. Filipina adalah salah satu negara yang jelas sekali menampakkan bagaimana penguasaan sumber agraria sangat menentukan arsitektur dan masa depan demokrasinya (Hutchcroft & Rocamora, 2003; Quimpo, 2005; Querubin, 2010). Karena itu pula, para ahli dan peneliti memberikan banyak sekali sebutan atas demokrasi Filipina ini: *elite democracy*, *cacique democracy*, *oligarchic democracy*, *elitist-boss democracy*, *weak state*, *patrimonial oligarchic state*, *clientelist electoral regime*, dan *contested democracy*. Hutchcroft dan Rocamora (2003) mengungkapkan bahwa di Filipina hingga saat ini, partai politik dan proses-proses pemilihan masih lebih banyak dikuasai oleh pribadi-pribadi kuat, daripada diorientasikan untuk program-program yang nyata; institusi legislatif masih banyak dikuasai oleh klan-klan politik lama dan proses-proses legislatif masih didominasi oleh politik patronase yang kuat. Meskipun demikian, di masa depan, demokrasi di Filipina tidak dapat mengabaikan kepentingan, tuntutan, kebencian dan kemarahan orang-orang yang berada di kelas bawah. Mereka adalah kelompok masyarakat yang sejak lama menjadi buruh tani tak bertanah di bawah penguasaan para tuan tanah besar di *hacienda-hacienda*.

Pamela Crosby (2009) dalam tulisannya bertajuk "*Transformation after Two Decades of Agrarian Reform Programme*" dengan runtut menceritakan bagaimana seorang penguasa *hacienda*

besar terus berupaya memperkuat penguasaannya atas tanah dan membentengi diri dengan kekuatan-kekuatan kekerasan untuk menghambat pelaksanaan program reformasi agraria. Wolters (1984), dalam karyanya "*Politics, Patronage and Class Conflict in Central Luzon*", mengungkapkan bahwa elite lokal muncul dan berkuasa ketika mereka mulai mengumpulkan tanah di pedesaan di mana masih terdapat banyak tanah. Semua ini adalah hasil dari dua bentuk pembangunan yang pernah dilakukan di masa kolonial. *Pertama*, inkorporasi kelompok masyarakat asli ke dalam struktur pemerintahan kolonial. *Kedua*, pembukaan kepulauan Filipina ke dunia luas melalui produksi komoditas. Pemerintahan kolonial Spanyol terpaksa melakukan ekspor produk-produk pertanian ke pasar internasional. Untuk memproduksi tanaman penghasil uang (*cash crop*) yang lebih banyak, lahan yang dikuasai oleh pemilik *hacienda* besar digarap oleh petani di bawah sistem bagi hasil yang disebut *kasama'* (sistem tuan tanah-penyewa). Inilah yang menjadi titik awal pembentukan praktik feodalistik di pedesaan Filipina.

Praktik demokrasi dua negara di atas menunjukkan kaitan antara struktur kekuasaan yang terbentuk dengan struktur penguasaan agraria terutama di tingkat pedesaan. India, meskipun banyak literatur melihatnya sebagai model transisi demokrasi yang terkonsolidasi, sangat kental dengan praktik patronase politik dari pusat hingga ke tingkat desa. Tuan tanah di pedesaan India bahkan memiliki kendali yang kuat terhadap kelompok buruh tani yang bekerja kepadanya. Sementara, Filipina sangat jelas menunjukkan bahwa tantangan terbesar untuk terlaksananya praktik demokrasi di negara itu bersumber dari kelompok tuan tanah besar yang terus membangun jaringan kekuasaan untuk melindungi penguasaan mereka atas *hacienda*-nya masing-masing.

Terciptanya Demokrasi Terfragmentasi

Struktur agraria di Blitar ditandai dengan konsentrasi penguasaan tanah dalam skala luas untuk perkebunan besar sejak masa kolonial, serta pemilikan tanah yang kecil-kecil dan menyebar di pedesaan. Namun, ini diiringi dengan jumlah tunakisma (*landless*) yang besar dan terus meningkat berbarengan dengan peningkatan tekanan populasi. Di Blitar, tidak terdapat tuan tanah besar seperti majikan-majikan *hacienda* di Filipina. Struktur sosial yang terbentuk dari struktur agraria seperti ini menciptakan kelompok borjuasi lokal, yaitu elite dan kelas menengah di pedesaan yang mampu menggabungkan akumulasi modal di sektor formal dan informal. Di sektor formal, hal ini dilakukan dengan usaha untuk menjadi bagian dari negara melalui perebutan kekuasaan. Sedangkan di sektor informal, hal ini ditempuh melalui jalur akumulasi modal melalui penguasaan sumber agraria.

Warna struktur politik dari struktur sosial yang demikian itu menempatkan kelas borjuasi lokal menjadi kelompok yang menguasai jalur-jalur politik. Mereka menjalin hubungan dengan para elite dan kelas menengah desa. Sedangkan kelas paling bawah membangun gerakan-gerakan untuk merebut sumber daya agraria. Namun, gerakan-gerakan ini—meskipun mulai banyak dan tersebar—tidak diperluas menjadi gerakan kewargaan yang mengaitkan isu-isu selain soal redistribusi tanah. Selain itu, mereka cenderung merepresentasikan diri melalui bendera masing-masing. Ini menunjukkan bahwa tidak hanya kelas proletar yang mengalami fragmentasi tetapi juga kelas menengah dan atas. Meskipun kelompok ini mampu mengamankan diri dan mampu masuk ke jalur birokrasi negara melalui perubahan-perubahan tata pemerintahan, tetapi di antara mereka juga tidak terjadi konsolidasi kelas yang kuat. Dalam diri masing-masing kelas, juga terjadi fragmentasi yang mengakibatkan saling berseberangan satu sama lain.

Mengapa fragmentasi ini dapat terjadi adalah pertanyaan penting yang harus dijawab. Salah satu faktor besar yang menghambat terjadinya konsolidasi di masing-masing kelas sosial itu adalah semakin luas dan dalamnya fragmentasi politik, ekonomi, dan sosial setelah Indonesia mengalami liberalisasi politik pasca-Orde Baru. Keragaman bentuk dan satuan-satuan sosial—yang pada masa Orde Baru disingkirkan—mengemuka kembali tanpa kendali karena penerapan sistem demokrasi. Fragmentasi tersebut terjadi setidaknya di empat arena (Djojosoekarto 2012:8-13). *Pertama*, dalam arena sosial. Fragmentasi di arena ini sudah mengakar sejak lama dalam sejarah sosial Indonesia dan mewarnai gerakan-gerakan sosial dan politik Indonesia. Temuan penting mengenai fragmentasi di lapangan sosial adalah kategorisasi Geertz (1981) yang menjelaskan tentang hadirnya abangan, santri, dan priyayi dalam masyarakat Jawa. Di lapangan politik, Feith (1970) menyimpulkan bahwa kekacauan politik Indonesia di awal kemerdekaan adalah semacam politik aliran yang menggunakan partai-partai yang ada untuk saling menjatuhkan satu sama lain.

Fragmentasi yang kedua dilihat dari pembentukan partai politik yang sangat banyak pasca-Orde Baru. Menjamurnya partai politik ini dipandang sebagai bentuk ekspresi luas dari fragmentasi yang diredam selama 32 tahun oleh Suharto dan mengemuka kembali di dalam keragaman partai politik. Fragmentasi berikutnya terjadi di arena penataan kelembagaan dan arsitektur politik yang tidak mampu menjadi kelembagaan yang sepenuhnya mengedepankan urusan-urusan publik. Oleh karena aktor-aktor pemegang kekuasaan yang menempati pos-pos penting tata kelembagaan pemerintahan dari pusat hingga daerah adalah representasi partai politik, mereka cenderung lebih mewakili fragmen-fragmen politik ekonomi dan menjadi patron dari partai-partai politik. Fragmentasi berikutnya adalah fragmentasi desain dan pelaksanaan desentralisasi pemerintahan

pasca-Orde Baru. Desentralisasi dan pelembagaan sistem demokrasi lokal—secara sadar atau tidak—dipraktikkan sebagai instrumen peredam gejolak sosial atau kompensasi dari tuntutan publik akan akuntabilitas pemerintahan.

Fragmentasi tersebut tidak hanya terjadi di tingkat nasional tetapi juga hingga tingkat daerah. Meskipun di tingkat daerah dilakukan pemilihan kepala daerah langsung, sistem kepartaian yang dipraktikkan masih sangat memungkinkan terjadinya koalisi elite lokal dan elite nasional. Selain itu, sistem ini juga tetap menjadi cara pengambilan keuntungan dari pusat hingga daerah. Sulit dikatakan bahwa elite-elite lokal yang memenangi pemilihan di tingkat lokal tidak mempunyai hubungan dengan elite-elite di tingkat nasional. Masing-masing memiliki kepentingan yang sama dalam soal memenangi kontestasi politik.

Desentralisasi dan institusionalisasi demokrasi hingga ke tingkat lokal pada kenyataannya menjadi arena kembalinya kelas borjuis lokal dan nasional ke panggung politik. Ini memungkinkan mereka kembali menguasai jalur-jalur kekuasaan negara. Sebuah riset yang dilakukan Mietzner (2006) tentang siapa saja yang memenangi setiap proses pemilihan di tingkat lokal menunjukkan kembalinya kelas borjuasi besar ke dalam arena negara. Diperkirakan, sekitar 36% pemenang pemilihan lokal adalah mereka yang meniti karier sebagai birokrat. Kelas borjuasi lokal yang terintegrasi ke negara ini adalah kelompok yang mendapatkan fasilitas dan kemanfaatan-kemanfaatan ekonomi dan politik sejak lama. Sedangkan 28% lainnya adalah para pengusaha; 8% dimenangi oleh pensiunan polisi dan tentara; dan 22% dari para pengurus partai. Hanya sekitar 6% saja pemilihan lokal dimenangi oleh tokoh-tokoh dari kalangan masyarakat sipil atau dari kalangan akademisi (Mietzner, 2006 dalam Hadiz, 2007: 107).

Sebenarnya, situasi liberalisasi politik pasca-Orde Baru hampir mirip dengan situasi yang sama pada 1955 saat pertama kali Indonesia menyelenggarakan pemilihan umum. Fragmentasi

sosial politik melahirkan beragam partai politik dengan beragam ideologi. Namun, seperti dijelaskan Utrecht (1976) bahwa partai-partai tersebut berisi kelompok elite yang menguasai sumber agraria dan diikuti oleh kelas proletar yang tidak memiliki kesadaran kelas serta tidak memiliki sikap dan pandangan politik yang jelas. Keikutsertaan mereka dalam partai politik hanya dalam rangka mengikuti tuan tanah di mana mereka menjadi buruhnya. Hasil analisis Feith (1970) yang mengatakan bahwa politik Indonesia sangat kental diwarnai oleh politik aliran mendapatkan buktinya di sini.

Pasca-Orde Baru, fragmentasi sosial tersebut berlanjut dengan dinamika yang berbeda tetapi yang tidak berubah: kelompok borjuasi kembali berhasil mengakumulasi kemanfaatan ekonomi dan politik selama berada di bawah rezim Orde Baru. Rezim ini memang dikenal berpihak kepada kelompok-kelompok borjuasi besar dan kelas menengah atau borjuis kecil. Analisis Bonnie Setyawan (1997) tentang kelas yang menyimpulkan bahwa karena di Indonesia tidak lahir kelas tuan tanah besar maka politik Indonesia lebih didominasi oleh politik aliran tidak sepenuhnya benar. Struktur agraria pedesaan Jawa memang tidak melahirkan kelas tuan tanah besar, tetapi terbentuk kelas borjuis kecil yang banyak dan menguasai tanah yang tidak begitu luas. Kebijakan politik agraria sejak masa kolonial yang menempatkan negara sebagai pemilik tanah justru menghasilkan kelompok borjuasi besar yang tidak hanya menguasai sejumlah besar tanah dalam bentuk perkebunan-perkebunan dan konsesi-konsesi penguasaan agraria lainnya, tetapi juga masuk dan terintegrasi ke dalam negara. Tampaknya, birokrasi patrimonial yang bersifat rente berawal dari konfigurasi yang seperti ini.

Dengan konfigurasi politik yang seperti itu, demokrasi Indonesia tidak memunculkan apa yang disebut Sidel sebagai "*local strongmen*" atau "*bosses*". Hal ini dikarenakan mereka tersubordinasi ke dalam sistem patronase politik yang lebih besar di

tingkat nasional. Di Indonesia, tidak muncul bos lokal dalam arti orang yang memiliki kekuasaan dan menguasai alat-alat kekerasan, seperti dalam kasus Filipina. Namun, dengan pengertian yang berbeda, pihak-pihak yang terhubung erat dengan barisan patronase politik dan relasi-relasi ekonomi yang luas dari tingkat lokal hingga ke nasional pun bisa disebut sebagai bos lokal.

Lantas pertanyaannya adalah bagaimana kita menyebut watak demokrasi yang bercirikan kembalinya kelas borjuis besar ke dalam arena negara, memenangi kontestasi politik lokal melalui prosedur demokrasi, mempertahankan basis penguasaan atas sumber-sumber ekonomi utamanya sumber agraria, tetapi di antara mereka sebenarnya terdapat fragmentasi yang inheren? Cho (2008) ketika membahas tentang demokrasi Asia Tenggara memasukkan Thailand, menyebutkan, Indonesia dan Filipina ke dalam satu kategori jenis demokrasi yang disebutnya *democratic oligarchy*. Dalam oligarki demokrasi itu, kekuatan politik oligarkis di masa lalu masih bertahan tetapi mereka bertransformasi ke dalam tingkat tertentu lantaran tekanan-tekanan yang dilancarkan oleh kelompok masyarakat sipil dan kelas-kelas sosial dari bawah. Karena itu, oligarki baru ini pada dasarnya adalah oligarki yang tertransformasi ke dalam sistem demokrasi baru atau rezim oligarki itu bermain di dalam bentuk formal demokrasi.

Tipologi tentang demokrasi Asia Tenggara menurut Cho (2008) terbagi ke dalam tiga bentuk. *Pertama*, negara-negara yang belum mengalami transisi menuju demokrasi. Malaysia dan Burma masuk ke dalam kelompok ini. *Kedua*, Indonesia, Thailand, dan Filipina yang termasuk ke dalam kategori oligarki demokrasi atau neo-oligarki karena kekuatan oligarki di masa lalu masih kembali memegang kendali atas perubahan dan transisi yang terjadi. *Ketiga*, negara yang dimasukkannya ke dalam jenis negara demokrasi oligarki di mana kekuatan-kekuatan anti-diktator dan kekuatan-kekuatan reformis menjadi pemegang kendali utama dan saling berkompetisi untuk merebut kemenangan.

Terkait dengan itu, salah satu aspek penting konsolidasi demokrasi adalah tingkat kestabilan sistem demokrasi dan tingkat kestabilan itu berbeda-beda sesuai dengan tingkat aktivasi gerakan masyarakat sipil. Dalam bentuk demokrasi oligarki di mana tingkat keterpecahan monopoli politik tinggi, demokrasi oligarki yang kompetitif akan muncul ketika tingkat aktivasi masyarakat sipil tinggi. Namun, ketika tingkat aktivasi masyarakat sipil rendah, yang akan muncul justru adalah demokrasi oligarki yang stabil dan tidak kompetitif. Sedangkan di dalam oligarki demokrasi atau neo-oligarki ketika tingkat aktivasi masyarakat sipil tinggi maka yang akan muncul adalah neo-oligarki yang *conflictual*. Namun, apabila tingkat aktivasi masyarakat sipil rendah, maka yang akan terbentuk adalah neo-oligarki yang stagnan.

Fragmentasi kelas borjuasi besar tidak hanya didorong oleh fragmentasi aliran atau perbedaan jaringan patronase tetapi juga ikut disebabkan oleh tingkat aktivasi kelas proletar yang bergerak meskipun kelas ini juga dalam dirinya terfragmentasi. Gerakan-gerakan yang terus menerus—meskipun tersebar di banyak tempat tetapi dilakukan silih berganti—cukup mampu membuat oligarki demokrasi yang dikuasi kelompok borjuasi besar dapat menuju situasi yang *conflictual*.

Analisis studi ini telah menegaskan kembali bahwa demokrasi populer-liberal yang dipraktikkan di seluruh wilayah Indonesia melahirkan konsekuensi yang berbeda. Pertanyaannya adalah, jika praktik demokrasi seperti itu justru kembali menciptakan dominasi kelas atas, lantas kepada siapa sebenarnya demokrasi itu diperuntukkan? Jika untuk kelanggengan dominasi kelas atas (elite) demokrasi itu dipraktikkan, maka kita sedang terjebak dalam kebohongan besar praktik oligarki yang dengan mudah disebut demokrasi. Analisis demokrasi dalam nalar struktural bukan bertujuan untuk memunculkan pesimisme, melainkan membawa pada pemahaman demokrasi yang lebih adil bagi orang-orang kecil.

EPILOG

Dari Studi Basis Kelas Sosial dan Kekuasaan Elite Politik Lokal menuju Studi tentang Proyek Pembangunan dan Pembangunan Kapitalis¹

Noer Fauzi Rachman²

Studi Amin Tohari ini jelas menyemarakkan studi-studi mengenai politik lokal di Indonesia, yang lebih dari sepuluh tahun belakangan ini menjadi satu kecenderungan baru dalam penelitian sosial di Indonesia, seiring dengan kebijakan otonomi daerah yang digulirkan oleh pemerintah Indonesia setelah tumbangnya kekuasaan rezim otoritarian sentralistik, pada awal tahun 1998. Kebijakan desentralisasi di Indonesia yang mulai diberlakukan pada tahun 2001 merupakan kasus yang diamati secara khusus oleh para peneliti, di antaranya karena kemanjurannya yang dengan cepat mengubah Indonesia dari negara unitaris dengan sistem paling sentralis menjadi negara dengan sistem paling desentralis di dunia. Demikian klaim dua ahli Bank Dunia, Hofman dan Kaiser, yang menyebut proyek desentralisasi Indonesia itu sebagai *Big Bang Desentralisation* karena terdapat setidaknya empat

¹ Terima kasih untuk Amin Tohari telah membantu menunjukkan sekelumit panorama studi-studi tentang politik lokal sebagaimana dimuat dalam naskah ini.

² Noer Fauzi Rachman, PhD adalah Direktur Sajogyo Institute, Bogor; dan pengajar mata kuliah “Politik dan Gerakan Agraria” pada Departemen Ilmu Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat (KPM), Fakultas Ekologi Manusia (FEMA), Institut Pertanian Bogor (IPB).

karakteristik yang melekat padanya.

Pertama, perundang-undangan baru tentang desentralisasi menyediakan otonomi luas untuk seluruh gugus tugas kecuali beberapa gugus tugas yang secara tegas ditetapkan oleh pusat – termasuk pertahanan, pengadilan, kepolisian dan perencanaan pembangunan. *Kedua*, pada tahun 2002, andil pengeluaran pemerintah daerah meningkat tajam menjadi 40 persen, dari rata-rata 15 persen di tahun 90-an. *Ketiga*, selain pengeluaran, banyak aparatus pemerintah berada di bawah kendali daerah-daerah. Lebih dari 2,1 Pegawai Negeri Sipil atau hampir 2/3 tenaga kerja pemerintahan pusat dialihkan pada wilayah-wilayah. Kini, sekitar 2,8 juta dari 3,9 juta Pegawai Negeri Sipil dikategorikan sebagai Pegawai Negeri Sipil wilayah. Dan, *keempat*, 239 kantor-kantor perwakilan pemerintah pusat tingkat provinsi, 3,933 kantor-kantor tingkat lokal, lebih dari 16.000 fasilitas pelayanan seperti sekolah, rumah sakit, pusat pelayanan kesehatan, sepenuhnya dialihkan pada pemerintahan daerah di seluruh Indonesia (Hofman dan Kaiser, 2002:1).

Bukan maksud penulis dalam naskah ini untuk menelusuri asal usul kebijakan desentralisasi itu atau menelusuri perubahan kebijakan-kebijakan yang terus menerus terjadi, ataupun mengevaluasi keberhasilan atau kegagalan implementasinya. Akan tetapi, penulis akan menyajikan dengan sekelebat panorama studi-studi seputar basis dari kekuasaan politik lokal. Di bagian akhir dari naskah ini, penulis menunjukkan studi-studi yang merintis untuk bisa memperlihatkan hubungan antara proyek pembangunan dan bagaimana kapitalisme berkembang secara tidak sama antara satu tempat dengan tempat lainnya.

Kritik terhadap Argumen *Neo-Institusionalist*

Penulis akan memulai dari argumen Bank Dunia yang mengemukakan desentralisasi dalam konteks *Comprehensive Development Framework* (CDF / Kerangka Pembangunan

Komprehensif). Dimulai sejak awal abad XXI, Bank Dunia telah banyak sekali mengubah pendekatan pembangunan dari *Structural Adjustment* (Penyesuaian Struktural) menjadi *Comprehensive Development Framework*. Meski diluncurkan di tahun 1999, CDF bukanlah hal baru. Yang baru adalah kombinasi seluruh komponen menjadi sebuah kerangka untuk mengarahkan bantuan pembangunan, yakni:

- a) Hambatan-hambatan pembangunan itu bersifat sosial dan struktural, yang tidak bisa diatasi semata-mata melalui stabilitas ekonomi dan kebijakan penyesuaian kebijakan belaka. Pembangunan membutuhkan visi kebutuhan dan solusi yang holistik dan berjangka panjang.
- b) Reformasi kebijakan dan pelembagaan pembangunan tidak bisa diimpor atau dipaksakan; tanpa kepemilikan domestik, reformasi dan investasi tidak akan bertahan lama.
- c) Keberhasilan pembangunan mensyaratkan kemitraan antara pemerintah, masyarakat lokal, sektor swasta, masyarakat sipil serta pelaku-pelaku pembangunan lainnya; dan
- d) Aktivitas-aktivitas pembangunan harus diarahkan dan dinilai berdasarkan hasil yang telah dicapai sebelumnya.

Perubahan ini dapat dipahami sebagai respons Bank Dunia terhadap pengalaman negatif kegagalan resep kebijakan mereka, yang terlihat nyata setelah krisis keuangan Asia-Timur (Pender, 2001). Perubahan ini juga bisa dilihat sebagai suatu konsekuensi dari “paradigma baru pembangunan” yang meletakkan “pembangunan sosial” sama pentingnya dengan “pembangunan ekonomi” (Stiglitz, 2002).³

³ Sudah menjadi pegangan dalam pengajaran Studi Pembangunan bahwa Pembangunan (dengan P besar) sebagai suatu proyek internasional merupakan suatu bentuk intervensi yang khusus yang dijalankan secara masif setelah Perang Dunia II di negara-negara yang baru merdeka. Perang Dingin maupun hubungan internasional setelah itu sangat kuat memberi pengaruh pada bentuk-bentuk dari proyek Pembangunan (Lihat misalnya

Argumen utama para ahli Bank Dunia adalah memperlakukan pemerintah lokal sebagai agen yang bersifat fungsional terhadap ruang ekonomi lokal, dengan cara mengefisienkan "pelayanan pada masyarakat". Mereka menetapkan bahwa desentralisasi yang berjalan baik diperlukan agar bisa memfasilitasi efisiensi ekonomi-ekonomi lokal ini. Mereka sangat menyadari bahwa kebijakan-kebijakan desentralisasi tidak selalu mencapai tujuan untuk menjadikan pemerintah lokal lebih responsif dan bertanggungjawab, terutama karena lemahnya rancangan pelaksanaan, korupsi, dan pembajakan oleh elite (*elite capture*). Berdasarkan studi empiris komparatif, mereka berteori bahwa mendekatkan pemerintah kepada warga negara serta memberikan kesempatan partisipasi warga negara dalam pengambilan keputusan niscaya akan menciptakan kondisi di mana desentralisasi akan mampu memenuhi janji-janjinya (Crook and Manor, 2000; Manor, 1999; World-Bank, 2001).

Vedi Hadiz menempatkan pandangan ahli-ahli Bank Dunia itu sebagai bagian dari pandangan *neo-institutionalist* (Hadiz, 2004:698). Mengkritik pandangan kaum *neo-institutionalist* itu,⁴ Hadiz menegaskan bahwa pengalaman kebijakan desentralisasi di Indonesia hanya sedikit mampu mencapai apa yang diyakini para pembaru tata pemerintahan. Senyatanya, desentralisasi itu telah berfungsi melayani perkembangan dari apa yang diistilalkannya

Craigh and Porter, 2006, McMichael, 2008).

⁴ Mohan dan Stokke (2000) menjuluki pandangan-pandangan *neo-institutionalist* ini sebagai *revisionist neo-liberalism*, yang pada pokoknya berposisi menganjurkan suatu strategi badan pembangunan internasional, pemerintah dan non-pemerintah untuk mengusahakan kelembagaan-kelembagaan pemerintahan yang ada lebih efisien dan mengikutkan kelompok-kelompok komunitas tertentu dalam proses-proses kebijakan pembangunan. Konseptualisasi partisipasi dan pemberdayaan model demikian ini didasarkan pada model tatanan kekuasaan yang seimbang. Kekuasaan melekat pada anggota-anggota individual suatu komunitas dan dapat meningkat seiring dengan keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan individual dan kolektif. Hal ini menunjukkan bahwa pemberdayaan atas kaum yang tak berdaya dapat dicapai melalui tatanan sosial yang ada tanpa akibat negatif apapun terhadap kekuasaan pihak yang berkuasa (hal. 249).

dengan “*newly decentralized predatory networks of patronage*” (Hadiz, 2004:699). Dalam bahasa sehari-hari, mungkin maksud dari julukan ini adalah seperti yang diungkap dalam keluhan umum bahwa “bila dahulu kita berhadapan dengan satu Soeharto dengan kroninya, di masa desentralisasi ini Soeharto-nya dan kroni-kroninya ada di mana-mana.”

Dalam karyanya bersama dengan Richard Robison, Hadiz juga dengan lugas mengkritik argumentasi Crok dan Manor (1998) dan Manor (2002), dengan menunjukkan bahwa institusi-institusi demokrasi telah dipakai oleh banyak unsur rezim yang terdahulu, yang tamak dan otoriter (Hadiz dan Robison, 2005). Hadiz dan Robison menjabarkan bahwa anggota rezim otoriter dan oligarki sebelumnya telah berhasil membentuk kembali diri mereka layaknya aktor demokratik melalui partai-partai politik dan parlemen yang mereka pimpin. “Karena proses demokratisasi Indonesia telah dibajak oleh kepentingan mereka ... hasil-hasil dari desentralisasi tidak seperti yang diduga literatur-literatur *neo-institutionalist*” (Hadiz, 2004:699). “Kaum *neo-institutionalist* mengabaikan fakta bahwa demokratisasi, partisipasi publik, akuntabilitas, serta hak-hak ekonomi dan sosial benar-benar terikat secara historis dengan hasil perjuangan kepentingan-kepentingan dan kekuatan-kekuatan sosial ... hasil perubahan sosial yang berlangsung selama berabad-abad, seringkali diwarnai oleh konfrontasi kekerasan dan berdarah-darah, tidak kecuali pertarungan antara kelas-kelas sosial.” (Hadiz, 2004:702).

Berdasarkan penelitian lapangan di Sumatera Utara, Hadiz menyimpulkan bahwa alih-alih menghasilkan semacam *technocratic 'good' governance* seperti yang diidealkan oleh kaum *neo-institutionalist*, yang terjadi “justru meningkatkan bandit-bandit dan preman politik dalam kepemimpinan partai-partai, parlemen-parlemen dan lembaga-lembaga eksekutif yang mengendalikan agenda desentralisasi”. Hadiz menyebut mereka sebagai “predator desentralisasi”. Sementara kaum *neo-institutionalist* cenderung

menekankan aspek-aspek teknis desentralisasi, studi kasusnya itu menunjukkan bahwa pertarungan kekuasaan lebih berpengaruh pada bagaimana desentralisasi berkiprah daripada niat dan isi kebijakannya itu sendiri. Lebih dari itu, berbeda dengan kecenderungan para *neo-institutionalist* yang menghubungkan proses-proses seperti desentralisasi, demokrasi, partisipasi, akuntabilitas dan peran masyarakat sipil/modal sosial, dalam kasus Indonesia nyata terlihat bahwa desentralisasi jelas-jelas direbut dan dikuasai oleh '*uncivil*' groups (Hadiz, 2004:716). Dan akhirnya, "sementara kaum *neo-institutionalist* memimpikan, meskipun tidak diakuinya, desentralisasi sebagai bagian dari politik yang lebih luas di mana keahlian dan 'rasionalitas' teknokratik berjalan menurut kehendaknya sendiri, dinamika politik yang nyata menunjukkan 'para ahli' teknokratik dan sekutu-sekutu mereka telah dilecehkan karena program-program mereka direbut oleh mereka yang lebih kukuh, terorganisir lebih baik dan tentu lebih berkuasa" (Hadiz, 2004:717).

Sekelumit Panorama Studi-studi Politik Lokal Indonesia

Studi lain tentang menguatnya elite lokal adalah studi Dwipayana (2004) yang mengungkapkan bahwa demokrasi lokal telah mendorong kelompok bangsawan di dua kota yaitu Surakarta dan Bali dapat memanfaatkan momentum politik untuk kembali berkuasa. Khusus di Bali, Ari Dwipayana (2001) mencatat bahwa perubahan ekonomi politik Bali perlahan-lahan mulai menggeser pemilahan sosial berdasarkan kasta ke arah pemilahan berdasarkan kelas sosial. Perubahan struktur kesempatan ekonomi dan politik di Bali memunculkan kekuatan baru yang disebut kelas menengah. Kehadiran kelas baru yang diakibatkan oleh semakin pentingnya tata produksi perdagangan dan industri telah menjadi kekuatan nyata dalam masyarakat Bali yang menggeser kekuatan kasta.

Studi Armuji (2004) mengungkap bahwa kembalinya ulama, jawara, dan pengusaha di kota Cilegon adalah fenomena yang menyertai perubahan politik ekonomi Indonesia di masa transisi khususnya di tingkat lokal. Armuji berargumen bahwa di masa Orde Baru ulama, jawara, dan pengusaha lokal tidak menjadi kekuatan yang menentukan. Namun, ketika kontrol negara (pusat) melemah semenjak krisis dan runtuhnya Orde Baru, ulama menggantikannya sebagai aktor penting legitimasi kultural bagi negara di tingkat lokal, kaum jawara menggantikan kekuatan koersif negara yang melemah, dan pengusahaan menjadi aktor terpenting dalam upaya mengembalikan kondisi ekonomi yang berantakan selama krisis. Studi di atas menegaskan temuan studi yang dilakukan Syarif Hidayat.

Studi Hidayat (2004) di Banten yang menunjukkan semakin kuatnya elemen-elemen kekuasaan lokal yang pada masa Orde Baru ikut membentuk oligarki. Runtuhnya Orde Baru menjadikan Banten hanya dikuasai oleh segelintir keluarga kaya dan berpengaruh yang sebelumnya menjadi bagian integral dari kekuasaan Orde Baru. Keluarga ini, bahkan, dapat mengendalikan politik ekonomi lokal dan membagi-bagi jabatan publik untuk anggota-anggotanya.

Studi Demos (2007) juga menunjukkan situasi yang tidak jauh berbeda dengan studi-studi di atas. Priyono dan Subono (2007) menunjukkan bagaimana instrumen-instrumen demokrasi lokal yang diterapkan justru hanya dikolonisasi oleh kelompok elite dominan yang dengan sumberdaya politik dan ekonomi yang mereka miliki mampu mengatur dan menentukan arah politik dan kebijakan. Studi McCarthy, Erman, dan Foucher (2007) menunjukkan keterkaitan yang erat antara pengelolaan dan penguasaan timah, hutan, jalur transportasi, dan kegiatan-kegiatan ekonomi ilegal dengan praktik politik lokal yang dimainkan oleh elite politik lokal.

Contoh Studi yang Menghubungkan Proyek Pembangunan (Neoliberal) dengan Pembangunan Kapitalisme

Studi-studi tentang basis kekuasaan politik lokal belum cukup banyak yang secara eksplisit mengaitkan perubahan struktur agraria dengan dinamika politik lokal, sebagaimana yang dilakukan oleh Amin Tohari dalam buku ini. Dua pertanyaan kunci penelitian Amin Tohari adalah: (i) bagaimana struktur penguasaan agraria yang menjadi basis pembentukan kekuasaan politik di tingkat lokal?, dan (ii) bagaimana dinamika dan artikulasi politik kelas-kelas sosial yang dibentuk oleh struktur agraria itu memanfaatkan peluang politik di tingkat lokal?

Penulis menganjurkan, studi ini dilanjutkan dengan menempatkan perubahan-perubahan struktur kelas agraria bukan hanya dihubungkan dengan artikulasi politik mereka, seperti ditunjukkan dalam studi Amin Tohari ini. Lebih dari itu, perubahan-perubahan struktur kelas agraria perlu ditempatkan dalam konteks memahami hubungan antara Proyek-proyek Pembangunan (*Development Projects*) dan pembangunan kapitalis (*capitalist development*).

Dalam hal ini, penulis merujuk pada apa yang dikembangkan oleh Gillian Hart (2001), khususnya mengenai perbedaan antara Pembangunan (dengan huruf “P” besar), atau *Development*, sebagai “suatu proyek intervensi pasca-Perang Dunia II terhadap negara-negara ‘dunia ketiga’ yang berkembang dalam konteks dekolonisasi dan perang dingin (*cold war*), dengan pembangunan (dengan “p” kecil) yang merupakan pembangunan kapitalis, *capitalist development*, sebagai suatu rangkaian proses pembentukan cara memproduksi khusus, yakni kapitalisme, yang pada kenyataannya dipenuhi dengan beragam kontradiksi, dan secara geografis perkembangannya tidak sama antara satu lokasi dengan lokasi lainnya (Hart, 2001:650 yang merujuk di antaranya pada karya

Cowen and Stanton, 1996; lihat juga Hart, 2002, 2004, 2006).⁵

Satu contoh yang menghubungkan keduanya adalah studi-studi yang dilakukan oleh Tania Li (2006, 2007, 2009). Ia menggunakan konsep *government through community* (memerintah melalui komunitas) untuk menunjukkan betapa di tengah gilang-gemilang program pemberdayaan (*empowerment*) dan partisipasi, Program Pengembangan Kecamatan (PPK) telah berhasil menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat mengatur ulang aspirasi, keyakinan, perilaku, tindakan, dan hal-hal mental lainnya. Singkatnya, Li berpendapat bahwa kesemua itu “sedemikian rupa dibuat sehingga rakyat hanya mengikuti apa yang mereka yakini sebagai kepentingan mereka sendiri, dan akan melakukan apa yang mereka sendiri haruskan” (Li, 2006:3. Lihat juga Li, 2007:230-269).

Cara kerja PPK memungkinkan Li (2006, 2007, 2009) melihat bahwa aturan-aturan keproyekan –yang diistilahkan *law of the project*, telah dipergunakan sebagai “taktik-taktik untuk mengubah tingkah laku para pelaku yang tetap memelihara kebebasannya dalam memilih. ... (K)ebebasan bukanlah lawannya pemerintah, (tapi) itu adalah peralatan kerjanya. ... Ketika para ahli di Bank Dunia merancang intervensinya, mereka telah menetapkan tujuan pasti dalam pemikirannya: mereka akan menempa pemerintahan kabupaten dan provinsi (yang memiliki kewenangan-kewenangan besar akibat) desentralisasi itu menjadi akuntabel dan ‘*pro-poor*’; mereka akan mengentaskan kemiskinan; mereka akan memulihkan kapasitas-kapasitas alamiah dan modal sosial penduduk desa, dan mereka akan menggunakan

⁵ Sudah menjadi pegangan dalam pengajaran Studi Pembangunan bahwa Pembangunan adalah suatu proyek internasional yang merupakan suatu bentuk intervensi khusus yang dijalankan secara masif setelah Perang Dunia II di negara-negara yang baru merdeka. Perang Dingin maupun hubungan internasional setelah itu sangat kuat memberi pengaruh pada bentuk-bentuk dari proyek Pembangunan (Lihat misalnya Craigh and Porter 2006, McMichael 2008).

pengalaman penduduk desa yang telah menikmati proses perencanaan yang efisien dan transparan untuk mereformasi aparatus negara dengan tekanan dari bawah” (2009:253-254). Jadi, lebih dari sekedar mencoba memahami rasionalitas politik yang mampu menjadikan PPK itu sebagai suatu bentuk baru proyek Pembangunan Neoliberal, seperti dieksplisitkannya dalam karya terbarunya, ia mengungkap cara bagaimana “suatu rangkaian khusus dari kekuasaan dipergunakan oleh para ahli yang merancang upaya untuk mentransformasikan masyarakat dengan terencana, *by design*.” (Li, 2009:254).

Sejalan dengan karya Li itu adalah karya Frederich Rawski (2005). Rawski mengakui bahwa CDD di Indonesia dan juga di Timor Timur membentuk apa yang ia sebut *the community-based administrative regime* (rezim administratif berbasis masyarakat) dan pengaruhnya dirasakan bukan hanya melalui pemberlakuan syarat-syarat prosedural, tapi juga melalui pembentukan dan penyebaran kerangka normatif yang menentukan ruang lingkup interaksi-interaksi masyarakat. Penerapan CDD itu telah memungkinkan Rawski untuk melihat rezim administrasi berbasis masyarakat itu sebagai kondisi yang mendorong datangnya dana-dana pembangunan internasional, dan sekaligus dimaksudkan untuk mengembangkan kemampuan mengatur diri sendiri berdasarkan kebebasan memilih. Rawski menyimpulkan bahwa proyek-proyek CDD “bukan hanya bertujuan memaksimalkan efisiensi penyaluran dana internasional maupun menyokong lembaga-lembaga pemerintahan lokal, melainkan juga memengaruhi cara orang-orang berfikir mengenai hubungan sosial dalam komunitas mereka dan antarkomunitas, negara maupun lembaga-lembaga internasional” (Rawski, 2006:920). Dalam artikel tersebut, ia menunjukkan bagaimana struktur administratif PPK yang membuka persaingan antara kelompok-kelompok individu dalam proses penyampaian proposal proyek untuk perolehan dana “mencerminkan penekanan neoliberal terhadap kewirausahaan,

inovasi individual, dan kompetisi pasar bebas. ... Norma-nilai demikian itu menyertakan prinsip-prinsip, seperti akuntabilitas (dilaksanakan melalui aturan-aturan maupun prosedur yang mensyaratkan transparansi dalam pengambilan keputusan), dan hak *partisipasi* individu (yang dilaksanakan melalui aturan maupun prosedur seperti *voting*, sistem kuota, dan kewajiban konsultasi)” (Rawski, 2006:942).

Lebih jauh, studi yang menghubungkan antara proyek pembangunan (*neoliberal*) dengan pembangunan kapitalisme itu pada analisa paradigmatis model pembangunan adalah penelitian Toby Carroll yang juga membahas Program Pengembangan Kecamatan (PPK).⁶ Carroll merangkum dasar teoretis yang disebut sebagai *the Post-Washington Consensus' Socio-Institutional Neoliberalism (PWC-SIN)* dan menunjukkan bahwa “gagasan-gagasan teoretis di dalamnya sungguh memengaruhi bentuk tampilan programnya” (2005:2). Ia dengan cerdas membuka simpul teoretik mereka dan mengurai unsur demi unsur untuk kemudian secara kritis membongkar hubungan-hubungan betapa dekatnya *Post-Washington Consensus (PWC)* pada ekonomi neoklasik, dan pada neoliberalisme bila dilihatnya sebagai suatu proses politik yang bertumbuh. “(D)asar teoretis dari *socio-institutional neoliberalism* sesungguhnya melayani neoliberalisme dengan ‘suatu kehidupan baru’ dan kesempatan baru untuk kembali terlibat (di bawah panduan-panduan teknokratis tentunya) dalam wilayah-wilayah yang sebelumnya tidak dapat mereka jangkau, misalnya tata pemerintahan dan kelembagaan sosial” (2005:3).

Selanjutnya, Carroll menggunakan karya Paul Cammack (Cammack, 2001b; Cammack, 2002; Cammack, 2003;

⁶ Pandangan Carroll terhadap PPK ini memiliki kesamaan dengan yang dibuat oleh Engels (2006) yang sepenuhnya menempatkan PPK sebagai sebuah contoh neoliberal versi baru dari Bank Dunia. Di sini penulis tidak mengkaji analisisnya, karena topik bahasannya terhadap PPK ini sangat tipis.

Cammack, 2004) untuk menunjukkan pentingnya memahami meluasnya “proletarisasi di dunia orang miskin” (Carroll, 2005:2). Memang, karya Cammack telah menawarkan analisis terhadap Bank Dunia dari perspektif Marxist, yang ingin ia sebut sebagai *new materialist*, dan mulai dengan penegasan bahwa Bank Dunia terus menerus terlibat dalam “sebuah program sistematis untuk membentuk dan mengkonsolidasikan kapitalisme pada tataran global” (Cammack, 2002:127). Karya-karya Paul Cammack (2001a; 2002; 2003; 2004) menegaskan keharusan memahami peran kontemporer Bank Dunia yang telah dan terus terlibat dalam “serangkaian program-program sistematis dalam pembentukan dan konsolidasi kapitalisme di tingkat global” (Cammack, 2002:127). Penegasannya yang lebih spesifik adalah “Bank Dunia telah menjalankan misi baru untuk dirinya selama beberapa dekade terakhir... untuk menyelesaikan proses akumulasi primitif di tingkat global” (Cammack, 2001b:198).

Apa yang disebut “akumulasi primitif” ini untuk kali pertamanya dipopulerkan oleh Karl Marx (1976/1898) dalam *Capital* vol. 1, Bagian VIII. Menurut Ellen Meiksins Wood (2002:36) dalam bab itu Marx menggunakan istilah “*the so-called*” sebagai upayanya untuk dimengerti bahwa hal itu bukan sekedar sebagai suatu bentuk akumulasi kekayaan atau keuntungan seperti yang dipakai Adam Smith. Memang betul bahwa akumulasi kekayaan dan keuntungan itu merupakan syarat perlu untuk tumbuhnya kapitalisme. Namun, itu sama sekali tidak cukup dan menentukan. Yang menentukan bagaimana kekayaan diakumulasikan adalah suatu transformasi hubungan-hubungan sosial dalam proses produksi, terutama hubungan kepemilikan (*property relations*). Dalam konteks inilah untuk kali pertamanya tanah-tanah dan kekayaan alam diputuskan dari hubungan sosial pra-kapitalis, dan dijadikan bagian modal sirkuit cara berproduksi kapitalis. Di lain pihak, mereka yang tadinya punya hubungan erat dengan tanah dan kekayaan alam itu dilepaskan secara brutal,

dan kemudian dibebaskan menjadi tenaga kerja bebas.⁷

Menurut Cammack, secara umum Bank Dunia membutuhkan terciptanya pasar tenaga kerja, penyelenggaraan hak kekayaan intelektual, pengaturan kelembagaan agar pasar mendapat tempat semestinya, layanan infrastruktur, pendidikan dan kesehatan yang diperlukan agar ekonomi pasar bekerja dan sebagainya. Semua ini menggambarkan sebuah proyek perluasan dan konsolidasi kapitalisme di negara berkembang. Yang lebih spesifik, "sumber daya Bank Dunia dipakai untuk memperdalam kebijakan-kebijakan pemerintah yang melancarkan proletarisasi, memudahkan eksploitasi dan meningkatkan ketergantungan pasar" (Cammack, 2001b: 198). Cammack menegaskan bahwa alasan mendasar strategi ini adalah kebutuhan untuk menciptakan apa yang disebut sebagai "cadangan tenaga kerja" (*reserved army of labour*) dalam skala global:

"Kapitalisme yang matang itu membutuhkan dan terus membentuk 'penduduk yang menganggur' yang tanpanya proses pendisiplinan kapitalisme tidak akan bekerja; kehadiran 'cadangan tenaga kerja industrial' itu akan mempertahankan upah yang rendah, dan cenderung membuat tenaga kerja hanya hidup sekedar hidup; dan mereka yang menganggur berada dalam kondisi miskin absolut. Singkatnya, untuk menghapuskan kemiskinan harus menghapuskan sistem kapitalisme itu sendiri" (Cammack, 2001b : 195).

⁷ Kebangkitan penggunaan kembali konsep analitik "akumulasi primitif" bisa dipahami melalui tiga inisiatif terkemuka: (1) Sumbangsih pemikiran Michael Perelman, terutama dalam bukunya yang hebat, *The Invention of Capitalism, Classical Political Economy and Secret History of Primitive Accumulation* (Perelman, 2000), (ii) sumbangsih pemikiran Massimo de Angelis (de Angelis, 2000, 2001, 2007) serta debat pada Jurnal *The Commoner* di mana ia menjadi editor utama, (iii) sumbangsih pemikiran David Harvey (Harvey, 2003, 2004 2005; 2006c). Tiga pemikiran ini berangkat dari semacam kesepakatan bahwa yang disebut "akumulasi primitif" bukanlah fenomena sejarah yang hanya terjadi sekali saja, melainkan transformasi yang merupakan proses yang berjalan terus menerus (*on-going processes*). Keberadaannya selalu menjadi ada dan penting dalam perkembangan kapitalisme. Maka, ada persoalan besar: mengapa banyak sarjana cenderung menafsirkan akumulasi primitif hanya sebagai peristiwa sejarah, dan bukan sebagai fenomena yang berlangsung terus-menerus.

Upaya melancarkan proses proletarisasi dilakukan oleh Bank Dunia dengan bekerja pada "cadangan tenaga kerja" tersebut melalui upaya-upaya memelihara disiplin pasar, membatasi meningkatnya upah mereka dalam pasar, dan memelihara tingkat keuntungan yang diinginkannya. "Kapitalisme membutuhkan orang-orang yang dipersiapkan untuk menjadi para pekerja potensial, di wilayah-wilayah di mana pendisiplinan tersebut belum berlangsung ... Dalam masa di akhir abad dua puluh dan awal abad dua puluh satu, Bank Dunia memikul tanggung jawab untuk mengerangkakan dan menguatkan kebijakan-kebijakan yang diperlukan untuk sedemikian rupa membuat disiplin-disiplin itu terwujud" (Cammack, 2001b:195).

Penutup

Dalam Epilog ini, penulis menawarkan suatu pendekatan yang dapat dijadikan pegangan untuk produksi ruang-ruang perundingan dan pertarungan baru di tingkat lokal, yang terbentuk dari proses akumulasi primitif dan cara bagaimana proyek Pembangunan –dalam hal ini adalah proyek-proyek pembangunan penempa karakter pemerintahan daerah dan kelompok-kelompok komunitas lokal– agar bisa cocok dengan apa yang dibutuhkan untuk pembangunan kapitalis yang perkembangannya tidak sama antara satu lokasi dengan lokasi lainnya.

Visibilitas dari hal ini bergantung pada posisi dan cara pandang yang melekat pada posisi masing-masing itu. Dalam konteks ini, perlu ditegaskan terlebih dahulu bahwa cara pandang kita benar-benar akan dipengaruhi oleh koordinat tempat di mana kita berangkat dan ke mana kita akan pergi. Pentingnya posisi dan kesadaran akan posisi ini akan mempengaruhi isi dan cara pengetahuan dihasilkan dan disajikan. Sesungguhnya, semua pengetahuan akademik, juga pengetahuan lainnya, senantiasa bergantung situasi (*are always situated*), dan selalu dihasilkan oleh pelaku yang berposisi tertentu (*are always produced by positioned*

actors), yang bekerja dalam berbagai hubungan sosial dan di antara berbagai posisi lain yang dihadapinya. Semua inilah yang membuat pengetahuan yang satu berbeda dengan pengetahuan lainnya, sebagai akibat dari proses pembuatannya (dilakukan oleh siapa, bagaimana dan juga untuk siapa bentuk akhir pengetahuan itu mau disajikan) (Cook et al., 2005:16).

Penulis yakin bahwa justru dengan kesadaran dan pengakuan bahwa pengetahuan yang dihasilkan senantiasa bersifat situasional dan relasional inilah yang akan dinilai lebih jujur, meyakinkan dan memberdayakan para pembaca untuk melihat hubungan-hubungan baru yang sering tidak terduga, termasuk yang memberi kemungkinan untuk menginspirasi praktek sosial yang baru pula.

Daftar Pustaka

- Armuji, Oji. 2004. Konfigurasi Kekuasaan Elit Lokal; Dinamika Ulama, Jawara, dan Pengusaha di Kota Cilegon pada Masa Orde Lama, Orde Baru, dan Pasca 2000. Tesis Master Ilmu Politik dan Pemerintahan UGM. Naskah tidak diterbitkan.
- Cammack, P. 2001a. "Making Poverty Work." in *Socialist Register 2002: A World of Contradictions*, edited by L. Panitch and C. Leys. London: Merlin Press.
- . 2001b. "Making the Poor Work for Globalization." *New Political Economy* 6:397-408.
- . 2002. "Attacking the Poor." *New Left Review* 13:125-134.
- . 2003. "The Governance of Global Capitalism: A New Materialist Perspective." *Historical Materialism* 11:37-59.
- . 2004. "What the World Bank Means by Poverty Reduction, and Why It Matters." *New Political Economy* 9:189-211.
- Carroll, T. 2005. "Efficiency of What and for Whom? The Theoretical Underpinnings of the Post-Washington Concensus' Socio-Institutional Neoliberalism." in *Working*

- Paper No. 122*. Perth: Murdoch University.
- . 2006. “The World Bank’s Socio-institutional Neoliberalism: A Case Study from Indonesia.” in *The Workshop on the World Bank, Lee Kwan Yew School of Public Policy, National University of Singapore*. Singapore.
- . 2007. “Politics of The World Bank’s Socio-Institutional Neoliberalism”. Dissertation Thesis. Murdoch University.
- Cook, I. 2005, “Positionality/Situated Knowledge”, dalam D. Atkinson et al. (eds.), *Cultural Geography: A Critical Dictionary of Key Concepts*, hlm. 16-26, London: I.B. Tauris.
- Cowen, M.P. and Shenton, R.W. 1996: *Doctrines of Development*. London: Routledge.
- Craigh, David and Doug Porter. 2006. *Development Beyond Neoliberalism? Governance, Poverty Reduction and Political Economy*. London: Routledge.
- Crook, R. and J. Manor. 2000. *Democratic Decentralization*. OECD Working Paper Series. Washington, DC.: The World Bank.
- De Angelis, M. 2000. “Marx’s Theory of Primitive Accumulation: A Suggested Reinterpretation.” in *Working Paper No. 29. Departement of Economics. University of EastAnglia London*. Available at <http://homepages.uel.ac.uk/M.DeAngelis/PRIMMACCA.htm>.
- . 2001. “Marx and Primitive Accumulation: The Continuous Character of Capital’s ‘Enclosures’.” *The Commoner* 2 (September) (available at www.thecommoner.org).
- . 2004. “Separating the Doing and the Deed: Capital and the Continuous Character of Enclosures.” *Historical Materialism* 12:57-87.
- . 2007. *The Begining of History. Vaule Struggles and Global Capital*. London: Pluto PressEngel, Susan. 2006. “Where to Neoliberalism? The World Bank and the Post-National Washington Consensus in Indonesia and Vietnem.” in *the*

- 16th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia*. Wollongong, 26 - 29 June 2006.
- Dwipayana, AA GN Ari. 2001. *Kelas dan Kasta: Pergulatan Kelas Menengah di Bali*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- . 2004. *Bangsawan dan Kuasa: Kembalinya Para Ningrat di Dua Kota*. Yogyakarta: IRE Press.
- Erman, Erwiza. 2007. "Deregulasi Tata Niaga Timah dan Pembuatan Negara Bayangan Lokal: Studi Kasus Bangka" dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G (eds). 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta : KITLV-Yayasan Obor.
- Foucher, Carole. "Menggugat Batas-batas di Kepulauan Riau" dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G. (eds). 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta : KITLV-Yayasan Obor.
- Hadiz.V.R. 2004a. "Decentralisation and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives." *Development and Change* 35:697-718.
- . 2007. *The Localization of Power in Southeast Asia*. Democratization, 14:5, 873—892.
- Hadiz, R. V. and R. Robison. 2005. "Neo-liberal Reforms and Illiberal Consolidations: The Indonesia Paradox." *The Journal of Development Studies* 41:220-241.
- Hart, G. 2001. Development Debates in the 1990s: Culs de sac and Promising Paths. *Progress in Human Geography* 25, 605–14.
- . 2002. *Disabling Globalization: Places of Power in Post-apartheid South Africa*. Berkeley: University of California Press
- . 2004. Geography and Development: Critical Ethnography. *Progress in Human Geography* 28:91–100
- . 2006. "Denaturalizing Dispossession: Critical Ethnography in the Age of Resurgent Imperialism." *Antipode* 38:977-1004.
- Harvey, D.. 2003. *The New Imperialism*. Oxford: Oxford

- University Press.
- . 2004. “The ‘New’ Imperialism: Accumulation by Dispossession.” in *Socialist Register 2004*, edited by L. Panitch and C. Leys. New York: Monthly Review Press.
 - . 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
 - . 2006b. *Space of Global Capitalism: Toward a Theory of Uneven Geographical Development*. London: Verso.
- Hidayat, Syarif. 2007. “Shadow State? Bisnis dan Politik di Provinsi Baten”, dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G (eds). 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Yayasan Obor.
- Hofman, B. and K. Kaiser. 2002. “The Making of the Big Bang and its Aftermath, A Political Economy Perspective.” Paper presented at the conference “Can Decentralization Help Rebuild Indonesia?” The International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta. <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/Decentralization/Hofman2.pdf> Last accessed on 07/08/2009.
- Li, Tania. 2006. “Neoliberal Strategies of Government Through Community: The Social Development Program of the World Bank in Indonesia.” in *International Law and Justice Working Papers*. New York: Institute for International Law and Justice, New York University School of Law.
- . 2007. *The Will to Improve: Governmentality, development and the Practice of Politics*. Duke: Duke University Press.
- . 2009. “The Law of the Project: Government and ‘Good Governance’ at the World Bank in Indonesia”, *Rule of Law and Laws of Ruling. On Governance of Law*. Edited by Frans von Benda-Beckman, Keebet von Benda-Beckman, and Juliet Eckert. Burlington, Ashgate Publishing Company. Pp.237-256.

- Manor, J. 1999. *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington, DC.: The World Bank.
- McCarthy, John F. 2007. "Dijual Ke Hilir: Merundingkan Kembali Kekuasaan Publik atas Alam" dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G (eds). 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Yayasan Obor.
- McMichael, P. 2008 *Development and Social Change: A Global Perspective*. Forth Edition. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press/Sage Publications.
- Pender, J. 2001. "From 'Structural Adjustment' to 'Comprehensive Development Framework': Conditionality Transformed?" *Third World Quarterly* 22:397-411.
- Perelman, M. 2000. *The Invention of Capitalism: Classical Political Economy and the Secret History of Primitive Accumulation*. Durham: Duke University Press.
- Priyono, AE., I. Subono, Imam, dan N. Attiah. 2007. "Demokrasi Oligarkis: Kolonisasi Instrumen Demokrasi oleh Elit Dominan", dalam AE. Priyono et al., *Menjadikan Demokrasi Bermakna*. Jakarta: Demos.
- Rawski, F. 2005. "World Bank Community-Driven Development Programming in Indonesia and East Timor: Implications for the Study of Administrative Law." *New York University Journal of International Law and Politics* 37:919-951.
- Stiglitz, J. E. 2002. "Participation and Development: Perspective from Comprehensive Development Paradigm." *Review of Development Economics* 6:163-182.
- Torquist, Olle et al., 2007. *Menjadikan Demokrasi Bermakna: Masalah dan Pilihan di Indonesia*. Jakarta: Demos.
- World-Bank. 2001. "Promoting Good Governance with Social Funds and Decentralization." *PREM Notes Public Sector* 51.

Indeks

A

accumulation by dispossession 173
AD xxi, 56, 57, 98
ADD xxi, 150, 151
agraria vi, xvii, xviii, 5, 6, 7, 14,
17, 18, 21, 23, 24, 25, 27,
28, 29, 31, 32, 33, 34, 35,
36, 38, 46, 49, 50, 59, 63,
64, 65, 66, 67, 71, 73, 75,
76, 77, 79, 80, 83, 89, 97,
100, 101, 104, 106, 116,
119, 120, 121, 122, 126,
130, 132, 133, 136, 141,
144, 154, 162, 163, 164,
165, 166, 169, 170, 171,
172, 174, 175, 176, 179,
180, 211
Agrarische Wet 35, 89, 166, 167
Agresi Militer Belanda I 103
AKD Jatim xxi, 149
aktor demokrasi 8, 13
akumulasi primitif 173
akuntabilitas xv, 9, 173, 178
alat-alat produksi 5, 10, 21, 24,
26, 69
anggadoh 110, 113
anti-demokrasi 16, 17
aristokrat lokal 36
aristokrat pribumi 50

artikulasi politik 6

B

Bank Mandiri 161
base structure x, 21, 22, 23, 27,
28, 31, 77, 165, 170
bayan 117
bengkok 117, 118
bengkok kintilan 117
biaya produksi 171
BIN xxi, 54
birokrasi patrimonial 35, 179
birokrat desa 138
Blitar xv, xviii, xix, xxi, xxiii, 27,
44, 59, 61, 72, 79, 80, 81,
82, 83, 84, 85, 86, 87, 88,
89, 90, 91, 92, 95, 97, 98,
99, 100, 101, 102, 104,
109, 119, 120, 121, 122,
124, 125, 127, 131, 132,
133, 135, 142, 143, 144,
145, 146, 147, 148, 149,
150, 151, 152, 153, 155,
156, 157, 158, 159, 161,
162, 163, 164, 165, 166,
169, 176
BLT xxi, 109, 110, 151
borjuis besar 76, 137, 139, 140,
141, 152, 180
borjuis besar perkotaan 137

- borjuis kecil 63, 76, 137, 139,
140, 141, 148, 150, 151,
152, 163, 179
- borjuis urban 171
- bosses 179
- BPD xxi, 116, 118
- BPN xxi, 74, 88, 124, 126, 127,
150, 156, 157, 162, 163
- Brantas 45, 84
- BUMN xxi, 46, 66, 67, 168
- buruh cangkul 110, 111, 112
- buruh garap 110, 112, 129
- buruh ngarit 110, 112
- buruh tani 34, 76, 80, 104, 105,
106, 109, 110, 111, 112,
113, 122, 137, 139, 141,
168, 169, 174, 175
- C**
- cacique democracy 174
- Cammack 193, 194, 195, 196,
197
- cash crop 175
- CC xxi, 62
- civil society 23
- clientelist electoral regime 174
- contested democracy 174
- CTN xxi, 102, 103
- D**
- Daendels 36, 38, 166, 167
- daerah otonom 1
- daerah swapraja 44
- Dahl xi, 3, 10, 11
- deagrarianisasi 106
- democratic oligarchy 180
- demokrasi iv, v, vi, vii, ix, x, xi, xii,
xiii, xiv, xv, xvi, xvii, xviii, 1,
2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,
12, 13, 14, 15, 16, 17, 18,
19, 20, 22, 23, 24, 25, 26,
27, 28, 29, 31, 69, 70, 71,
76, 77, 106, 122, 132, 133,
135, 136, 141, 143, 145,
147, 148, 155, 160, 163,
164, 165, 166, 168, 169,
170, 172, 173, 174, 175,
177, 178, 179, 180, 181
- demokrasi alternatif 26
- demokrasi elektoral-prosedural 148
- demokrasi formal 9
- demokrasi kesejahteraan (welfare
democracy) 7
- demokrasi langsung 168
- demokrasi liberal 5, 8, 9, 71, 77,
164, 170
- demokrasi lokal vi, 5, 6, 22, 23,
27, 132, 133, 136, 145,
147, 155, 160, 163, 165,
169, 178
- demokrasi prosedural xi, 4, 6, 7, 9,
14, 147, 169, 170
- demokrasi Schumpeterian 3
- demokrasi substantif xi, 13, 17
- demokrasi sumber daya 15, 19
- demokratisasi x, xi, xiii, xvii, 7, 8,
10, 13, 17, 23, 26, 31, 121,
135, 172
- Demos 5, 10, 189, 201
- Departemen Kehakiman 55
- depolitisasi 38, 65, 140
- der Capellen 38
- desentralisasi vi, 5, 22, 23, 26,
141, 168, 177, 211
- desentralisasi kekuasaan 168
- Distribusi i, iii, iv, xix, 1, 14, 18
- distribusi kekuasaan 14, 19
- DOB xxi, 1
- DPRD xxi, 145, 146, 150, 151,
161
- Dwifungsi ABRI 57
- E**

ekonomi imperialis 52
ekonom pragmatis 52
elite alternatif 12
elite democracy 174
elite lokal xv, 9, 12, 23, 34, 37, 38,
45, 75, 121, 144, 145, 151,
154, 160, 170, 175, 178
elite religius kultural 144
elitist-boss democracy 174

F

farm 104, 119, 141
farmer 137
feodalisme 63
FKDP Blitar xxi
fragmentasi politik 106, 168, 177
fragmentasi politik dan ideologi
168

G

G30S xxi, 81, 103, 124
gerakan masyarakat bawah 70
gerakan wong persil 155
Golput xxi, 147, 148
good governance 10
Guberneman 44

H

hacienda 174, 175, 176
Hak erfpacht 45, 89, 103
Hak Erfpacht Verponding 102,
103
hak negatif 15
hak sipil xii, 8, 13, 14, 15, 22, 29,
135
hak sipil politik 13, 15, 29
Herman Willem Daendels 167
HGU xxi, 98, 99, 103, 126, 162,
163
Hidayat 94, 189, 200

Hindia Belanda 34, 53, 59
HKTI xxi, 65, 152
HPH xxi, 66
HPHTI xxi, 66
HPHTI-Trans xxi, 66
hubungan-hubungan ketetangaan
desa (intimate exclusions)
73
hubungan-hubungan produksi (re-
lations of production) 21
hubungan ketetangaan desa (inti-
mate exclusions) 73
hubungan patronase 137, 173

I

Ibnu Sutowo 57
ideologi liberal 8
imperialisme 63
industri x, 5, 21, 41, 49, 54, 58,
59, 83, 104, 172
institusionalisasi demokrasi 178
International IDEA xxi, 10
Irian Barat 52, 53
Izin Prinsip 153

J

jaringan klientelistik 121
Jawa xv, xxi, 6, 31, 32, 33, 34, 35,
36, 37, 40, 41, 42, 43, 44,
45, 46, 47, 48, 49, 50, 63,
65, 67, 70, 75, 80, 86, 90,
97, 102, 106, 113, 116,
119, 121, 122, 136, 137,
138, 149, 152, 153, 166,
167, 169, 177, 179
Jenderal Nasution 56
jogoboyo 117
jogotirto 117
jombret 114
Jusuf Wibisono 53

K

- Kabinet Karya 56
kabupaten administratif 1
kamituwo 149
Kantor Urusan Tanah Partikelir 50
kapitalis 11, 69, 137, 171, 173
kapitalisasi 34
kapitalisme xiv, xv, 10, 11, 12, 34, 43, 50, 51, 136, 172
kapitalisme agraria 34
kapitalisme pasar 10, 11, 12
Karangnongko 93, 95, 99, 100, 103, 124, 125, 128, 155, 157
Karesidenan Surabaya 44
kasama' 175
Kaum komunis 52
kebebasan sipil 9, 10, 24
kebijakan agraria 31, 32, 34, 59, 89, 166, 174
kebijakan politik agraria 34
kekuasaan elite lokal 9
kekuasaan feodal 36
kekuatan-kekuatan produksi (forces of production) 21
Kelas bawah 16, 166
kelas borjuis kecil 76, 137, 141, 179
kelas-kelas sosial x, xii, 6, 7, 15, 21, 23, 31, 50, 77, 122, 136, 165, 180
kelas menengah 8, 17, 54, 76, 121, 140, 176, 179
kelas proletar 137, 139, 140, 141, 155, 163, 168, 170, 176, 179, 181
kelas sosial x, xii, xvi, 6, 7, 15, 16, 18, 21, 23, 27, 28, 29, 31, 32, 50, 51, 75, 76, 77, 101, 122, 127, 132, 136, 137, 165, 166, 177, 180
kelompok borjuis 8, 13, 18, 163
kelompok institusionalis 9
kelompok marginal pedesaan 133
kelompok proletar 13, 50, 141
Kelompok Tani Loh Jinawi 131
Kelompok Tani Margo Maju 131
kesadaran demokratis 8
kesadaran kelas 137, 139, 140, 179
kesejahteraan rakyat 2, 117
ketidakadilan kelas 173
KMB xxii, 52, 168
koalisi 18, 50, 146, 178
Kodam V Brawijaya 82
Kolonel Witarmin 81
Kolonial xv, 51, 91
kolonialisasi Jawa 34, 36
Komisi Anggaran Kuli 41
kompetisi ix, x, 3, 9, 13, 19, 24, 25, 26, 120, 149, 165
Komunis xxiii, 51
komunitas 106, 107, 119, 137, 144
konfigurasi kekuasaan 6, 51, 62
konflik vi, xvii, 2, 22, 63, 70, 72, 80, 82, 89, 95, 96, 137, 154, 156, 211
konflik politik sistemik 137
kontestasi vi, xi, 3, 4, 5, 14, 19, 23, 24, 26, 106, 118, 119, 135, 136, 178, 180
kontestasi politik xi, 14, 119, 178, 180
konversi lahan 73
koperasi 66, 117, 131
koperasi simpan pinjam 131
Korem 081 Madiun 103
kota administratif 1
KP2NL xxii, 161
KPA xxii, 85, 162
KPKNL xxii, 161
KPTSP xxii

- krisis tanah 123
Kulonbambang xxii, 95, 155, 159,
160, 161, 162, 163
- L**
- lamtoro 115, 128
landlord 16
landreform 64, 65, 69, 75, 124
Larasita xxii, 74
liberalisasi perkebunan 166, 167
liberalisasi politik 28, 29, 71, 90,
139, 140, 141, 159, 168,
170, 177, 178
litigasi 75, 155, 156
local strongmen 179
LSM xxii, 70, 140, 160, 161
- M**
- MA xxii, 157, 158
magersari 107, 108, 109
masa kolonial xviii, 31, 32, 33, 34,
40, 50, 51, 54, 55, 59, 67,
69, 75, 90, 96, 122, 124,
136, 148, 166, 167, 169,
175, 176, 179
massa mengambang (floating mass)
64, 65
mekanisme “ekstra pasar” 34
Midlarsky 24
migrasi 33, 97, 106
migrasi tenaga kerja 97
militer 33, 43, 50, 52, 57, 58, 62,
63, 65, 70, 72, 76, 79, 81,
82, 86, 96, 98, 101, 102,
120, 124, 137, 141, 143,
167, 168, 169
modal 4, 5, 14, 17, 23, 26, 32,
33, 38, 39, 42, 43, 44, 45,
47, 50, 51, 52, 54, 55, 58,
59, 64, 65, 66, 67, 70, 73,
74, 98, 108, 117, 123, 135,
137, 138, 153, 154, 163,
165, 166, 167, 168, 172,
176
modal sosial 108, 123
Modangan xviii, 27, 89, 91, 93,
101, 102, 103, 104, 105,
106, 107, 109, 110, 113,
114, 116, 117, 119, 122,
123, 126, 130, 133, 155,
156, 169
modernisasi birokrasi 75, 140,
141, 166
moneterisasi 138
- N**
- Nasionalisasi 55, 59, 76
nasionalis kiri 52
Natsir 52
NDI xxii, 10
neo-oligarki 180, 181
new boom crop 73
ngarit 110, 112, 113, 115
ngasak 112, 113
numpang karang 107, 129
numpang usup 107, 109
NV Cultuur Maatschappij Salastri
Plantations 91, 103
- O**
- off-farm 119, 141
oligarchic democracy 174
oligarki xviii, 14, 23, 25, 26, 164,
180, 181
oligarki demokrasi 180, 181
Operasi Blitar Selatan 81
Operasi Trisula 81, 82
Orde Baru xv, xviii, 2, 5, 6, 31, 33,
63, 64, 66, 67, 69, 70, 73,
76, 81, 122, 124, 139, 140,
141, 155, 159, 168, 177,
178, 179

Orde Lama xv, 140
Organda xxii, 146
OTL xxii, 160, 162
otoritarianisme 67

P

pamong desa 49, 140
Panitia 17 128
Panitia Pemikir Siasat Ekonomi 53
Pansus Tanah Kabupaten Blitar 161
parlemen lokal 145, 170
Partai Masjumi 53
partai politik iv, 9, 13, 16, 51, 62, 63, 64, 65, 70, 76, 77, 140, 145, 155, 160, 163, 167, 168, 169, 174, 177, 179
Partikelir 50
partisipasi xi, xv, 4, 13, 24, 25, 26, 65, 135, 147
pasca-Orde Baru xviii, 31, 69, 70, 73, 76, 139, 141, 155, 159, 177, 178
pasca-Perang Jawa 32
pasca-Reformasi 12, 28
patrimonial oligarchic state 174
patronase 5, 6, 106, 137, 173, 174, 175, 179, 180, 181
patronase democracy 173
patron-klien 39, 148, 154
Pawartaku xxii, 160, 161, 162, 163
PBB xxii, 151
peasant 137
pembangunan ekonomi 2, 52, 55, 64
pembangunanisme (developmentalism) 64, 72
pemerintahan autokrasi 26
pemerintahan kolonial 39, 43, 50, 59, 75, 175
Pemilu xxii, 65

Pengadilan Tinggi 158
Penghapusan Pengadilan Landreform 64
Peninjauan Kembali 158
penurunan nilai uang 125
Perdana Menteri Djuanda 56
perebutan Irian Barat 52
perjuangan kelas 27, 62, 63, 172, 173
perkebunan partikelir 34, 36, 44, 50, 59
Perkebunan Sari Bumi Kawi 155
Pertamina xxii, 57
pertanian rakyat 39, 47, 49, 50, 96, 153, 169
perusahaan dagang 36
perusahaan perkebunan 45, 58, 63, 76, 79, 85, 86, 87, 88, 89, 96, 102, 114, 116, 120, 126, 128, 137, 144
petani gurem 67, 87, 127
petani kaya 49, 69, 137, 141, 168, 169
petani menengah 137
petanisasi 40
PG xxiii, 153
Pileg xxiii, 1
Pilkada xxiii, 1, 2, 120, 145, 147, 150
Pilkades xxiii, 1
Pilpres xxiii, 1
PKI xxiii, 51, 52, 55, 56, 62, 63, 81, 98, 125, 158
Plan Mengatur Ekonomi Indonesia 53
plantation estate company 34
plantokrasi 35
PNI xxiii, 53, 55
PNP xxiii, 96
politik aliran 76, 177, 179
politik massa mengambang 64,

76, 168
politik patronase 106, 174
politik pintu terbuka 50
polowijo 114
populasi non pertanian 20
populasi urban 20
PPAB xxiii, 161, 162
priyayi 138, 177
produksi agraris 5, 21, 141
Program Benteng 54, 55, 57
proletarianisasi 40, 41, 50
proletariat 107
Prona xxiii, 74
proses deagrarianisasi 106
PT Harta Mulya 89, 102, 105,
108, 115, 125, 126
PT KGM xxiii, 153
PTL xxiii, 151
PT Megah Agung 153
PTP xxiii, 96
PT Sari Bumi Kawi 95, 161, 162,
163
PT Soppingiro 82
PT Sri Dewi 95, 125
PT Veteran Sri Devi 89, 102, 103,
105, 114, 126
Puskopad DAM V Brawijaya 82,
95

R

Raskin xxiii, 109, 110
redistribusi lahan 70, 124, 126,
127
redistribusi tanah 100, 122, 127,
128, 130, 131, 132, 155,
156, 161, 163, 176
Reformasi xv, 12, 28, 80, 124
Regional Investment 85
relasi patron-client 137
reramban 115, 116
revolusi hijau 64, 138

rewang 113
rezim xv, 5, 33, 64, 148, 179, 180
rezim oligarki 180
rodi 37
romusha 50, 81
ruang kontestasi 24
Ruhl 24
rule of law 9, 10
ryot 174
ryotwari 174

S

sanering 125
semiproletar 49
sensus pertanian 67, 68
sewa jangka pendek 45
share cropper 137
Sidang Panitia Pertimbangan Lan-
dreform 163
sistem cultuurstelsel 35, 44, 75
sistem penyakapan (share cropper)
137
sistem sewa tanah 37
sistem tanam paksa 34, 36, 38, 40,
43, 45
sistem tenurial 169
sistem tuan tanah-penyewa 175
Sjarifudin Prawiranegara 53
small local capitalist 137
SOBSI xxiii, 56, 62
Soemitro Djojohadikusumo 53
Sorj & Hutton 24
SP xxiii, 82, 83
stabilitas politik 2, 65
STAI xxiii, 118
stigma politik subversif 123
street level bureaucracy 138
struktur agraria vi, xviii, 17, 18,
23, 24, 27, 29, 31, 32, 33,
63, 73, 75, 79, 89, 100,
106, 121, 122, 132, 136,

- 141, 164, 165, 166, 169,
170, 171, 172, 176
- struktural x, xii, xiii, xv, xvi, xvii,
4, 6, 7, 9, 13, 14, 16, 23,
27, 28, 69, 116, 117, 143,
165, 181
- strukturalis ix, 9, 14
- struktur kelas xviii, 6, 16, 23, 28,
32, 51, 75, 166, 168, 169
- struktur politik 5, 6, 17, 18, 23,
24, 176
- Suharso 24, 116
- Sukarno 53, 63, 80
- sumber agraria 5, 6, 14, 21, 23,
24, 25, 27, 28, 31, 32, 34,
38, 63, 64, 67, 73, 75, 77,
79, 89, 97, 104, 119, 120,
121, 122, 130, 132, 133,
136, 141, 144, 166, 169,
171, 174, 176, 179, 180
- sumber daya politik 10, 11, 12,
15, 120
- sumber-sumber kekuasaan 24
- Sungai Brantas 84
- super structure legal 20
- Syiriichi Konri Kosha 50
- T**
- Tanah Negara Bekas Perkebunan
163
- Tanah Obyek Landreform 163
- tanaman penghasil uang 175
- tanam paksa 34, 36, 38, 40, 43, 45
- tapak ekologi 123
- Tatu Vanhanen 19
- TCD xxiii, 153
- teknologi pertanian 111, 138
- tenaga kerja 17, 34, 35, 36, 37, 39,
40, 41, 42, 43, 44, 46, 97,
115, 139, 169, 171, 172
- Tim Penyelesaian Kasus Tanah 161
- TKI xxiii, 101, 110, 118, 122, 147
- TNI Abdulrachman Saleh 82
- TPAPD xxiv, 150, 151
- TPS xi, xxiv, 148
- transmigrasi 35, 64, 65, 66
- trickle down effect 64
- tuan tanah 16, 17, 50, 62, 63, 69,
76, 80, 142, 143, 169, 171,
174, 175, 176, 179
- tunakisma 65, 68, 86, 89, 169,
176
- U**
- urbanisasi 97
- UUPA xxiv, 64, 65, 66, 124
- UUPMA 1967 xxiv, 64, 65
- UUPMDN 1968 xxiv, 64, 65
- V**
- Van den Bosch 38, 39
- Vanhanen 19, 24, 25, 26, 210
- virtue 10
- VOC xxiv, 36, 37
- W**
- weak state 174
- Wilopo 53
- wiwil 114
- Y**
- Yayasan Kredit 54
- Z**
- zamindar 174

Tentang Penulis



AMIN TOHARI lahir di Jambi 1981. Lulusan S1 Sastra Arab UIN Sunan Kalijaga (2008) dan Program Pascasarjana Politik dan Pemerintahan UGM (2012) ini aktif sebagai peneliti dan penulis sejak 2007. Riset yang ditekuninya seputar isu-isu strategis seperti pembangunan berkelanjutan, studi agraria, politik lokal dan desentralisasi, HAM, konflik dan perdamaian, serta kemiskinan dan pemberdayaan.

Karya-karyanya telah terpublikasi baik berupa buku maupun artikel di jurnal ilmiah. Di antaranya, *Pemikiran Agraria Bulak Sumur* (2010), *Kontestasi Budaya dan Perebutan Ruang* (2008), *Memahami Konflik Politik di Indonesia* (2011), *Penguasaan Agraria dan Hambatan Demokrasi Lokal di Kutai Kartanegara* (2012), *Perjuangan Menjadi Bagian dari Perubahan Agraria yang Menguntungkan di Jambi* (2012), *Administrasi Pertanahan dan Pemberdayaan Warga* (2010), *Kerangka Legal dan Institutional Pengaturan Tanah di Indonesia* (2010), *Peasant Negotiation in the Arena of Decentralization* (2012).

Tinggal di Yogyakarta, ayah Lintang ini dapat dihubungi lewat surel amientoharie@gmail.com

Daftar Pustaka

Buku dan Jurnal

- Al Araf & Awan Puryadi. 2002. *Perebutan Kuasa Tanah*. Yogyakarta: Lapera.
- Aprianto, Tri Chandra. 2005. Kota dan Kapitalisme Perkebunan: Jember dalam Perubahan Zaman, dalam Colombijn, Freek dkk. 2005. *Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-Kota di Indonesia*. Yogyakarta: Ombak.
- Arisudi, Mohammad Azis, Salfarina Abdulgapor dan Nurmaliana Malik. 2004. Implikasi Sistem Kepemilikan Tanah; Studi pada Masyarakat Pedesaan di Blitar, Indonesia. *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial Madani*, Vol. 9 No. 3 2004.
- Bachriadi, Dianto & Gunawan Wiradi. 2011. *Enam Dekade Ketimpangan. Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: ARC, Bina Desa, KPA.
- Bachriadi, Dianto dan Anton Lucas. 2001. *Merampas Tanah Rakyat: Kasus Tapos dan Cimacan*. Jakarta: KPG.
- Barlow, Colin. 1996. Introduction, dalam Colin Barlow dan Joan Hardjono (peny.). *Indonesia Assesment 1995*, Singapore Institute of Southeast Asian Studies.
- Bernstein, Henry. 2010. *Class Dynamics of Agrarian Change*. Canada: Fernwood Publishing.
- Burger, D.H. 1975. *Sociological-Economic History of Indonesia—Volume II: Indonesia in the 20th Century*. Amsterdam: Koninklijk Instituut van de Tropen.
- Cahyono, Eko, dkk. 2010. Riset Sistematis Tentang Integrasi Reforma Agraria dengan Rencana Pembangunan Wilayah dan Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Blitar - Jawa Timur 2010. Yogyakarta-Bogor: SAINS-STPN

- Chalmers, Ian. 1996. *Konglomerasi: Negara dan Modal dalam Industri Otomotif Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Chandra, K., 2004. *Why Ethnic Parties Succeed: Patronage and Ethnic Headcounts in India*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Chandra, Kanchan. 2008. Why Voters in Patronage Democracies Split Their Tickets: Strategic Voting for Ethnic Parties, *Journal Electoral Studies* 28 (2009) 21–32, tersedia di <http://politics.as.nyu.edu/docs/IO/2587/Chandra2009-WhyVotersinPatronageDemocracies.pdf>
- Crouch, Harold. 1999. *Militer & Politik di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- D. Slack, Jenifer. 1996. The Thoery and Method of Articulation in Cultural Studies, dalam *Critical Dialogue in Cultural Studies*. Davod Morley dan Chen Kuan-Hsing (eds.), Hall, Stuart. 2008. London, New York: Routledge.
- Das, Raju J. 2001. The Spatiality of Social Relations: an Indian Case-Study. *Journal of Rural Studies* Vol. 17, hlm. 347-362.
- . 2007. Looking, But Not Seeing: The State and/as Class in Rural India. *Journal of Peasant Studies*, Vol. 34. No. 3, hlm. 408 — 440.
- De Leon, Cedric, Manali Desai, dan Cihan Tu Gal. 2009. Political Articulation: Parties and the Constitution of Cleavages in the United States, India, and Turkey. *American Sociological Association*.
- Diamond, L., Linz, J.J. dan Lipset, S.M. (eds.). 1989. *Democracy in Developing Countries*, Boulder, Col.: Lynne Rienner.
- Dimond, Paul. 2006. The Philippines: Fragile Democracy or Strong Republic?. *The Journal of Asian Affair*, Vol. XXXVII, No. II, July 2006.
- Djojosoekarto, Agung. 2012. *Perangkap Fragmentasi dan Dilema Politik dalam Transformasi Demokrasi*. Jakarta: Kemitraan.

- Dove, Michael. 2002. Representasi “Orang Berbudaya Lain” oleh “Orang-orang Lain: Tantangan Etnografis Tentang Pandangan Pengusaha Perkebunan Terhadap Petani Kecil di Indonesia, dalam Li, Tania Murray (ed.),. 2002. *Proses Transformasi Daerah Pedalaman di Indonesia*. Jakarta: Obor.
- Elson, R.E. 2002. Dari “State ke State”: Rezim yang Berubah dari Produksi Ekspor Petani Pada Pertengahan Abad ke- 19 di Jawa” dalam Linblad, J. Thomas (ed.). *Fondasi Historis Ekonomi Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Erman, Erwiza. 2007. Deregulasi Tata Niaga Timah dan Pembuatan Negara Bayangan Lokal: Studi Kasus Bangka, dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G (eds.) *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta : KITLV-Yayasan Obor.
- Fadjar, Undang. 2009. *Transformasi Struktur Agraria dan Diferensiasi Sosial Pada Komunitas Petani*. Disertasi, tidak diterbitkan. Bogor: IPB.
- M.T.F. Sitorus, A.H. Dharmawan, S.M.P. Tjondronegoro. 2008. *Transformasi Sistem Produksi Pertanian dan Struktur Agraria Serta Implikasinya Terhadap Diferensiasi Sosial dalam Komunitas Petani (Studi Kasus Pada Empat Komunitas Petani Kakao di Provinsi Sulawesi Tengah dan Nangroe Aceh Darussalam)*. Jurnal Agro Ekonomi Vol. 26 No. 2, Oktober 2008. hlm. 209-233.
- Fauzi, Noer. 1997. *Anatomi Politik Agraria Orde Baru* dalam Noer Fauzi (ed.). *Tanah dan Pembangunan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- , 1999. *Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*. Yogyakarta: Insist Press.
- , 2001. Penghancuran Populisme dan Pembangunan Kapitalisme: Dinamika Politik Agraria Indonesia Pasca Kolonial, dalam *Prinsip-prinsip Reforma Agraria: Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.

- Feith, Herbert. 1970. *Indonesian Political Thinking, 1945-1965*. Ithaca: Cornell University Press.
- Foucher, Carole. 2007. Menggugat Batas-batas di Kepulauan Riau dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G. (eds.). *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta : KITLV-Yayasan Obor.
- Furnivall, J.S. 1939. *Netherlands India, A Study of Plural Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 2009. *Hindia Belanda: Studi Tentang Ekonomi Majemuk*. Jakarta: Freedom Institute.
- Geertz, Clifford. 1981. *Abangan, Santri, Priyayi, dalam Masyarakat Jawa*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- . 1986. *Mojokuto: Dinamika Sosial Sebuah Kota di Jawa*. Jakarta: PT. Temprint.
- Goenawan Mohamad. 2012. Machiavelli, Marx, dan Mungkin, dalam Ihsan Ali-Fauzi & Samsu Rizal Panggabean. *Memperbaiki Mutu Demokrasi Di Indonesia; Sebuah Perdebatan*. Jakarta: PUSAD Paramadina.
- Goldfrank, Benjamin. 2007. The Politics of Deepening Local Democracy: Decentralization, Party Institutionalization, and Participation. *Comparative Politics*, Vol. 39, No. 2. Jan. 2007, hlm. 147-168. Diunduh dari <http://www.jstor.org/stable/20434031>.
- Gordon, Alec. 1982. Indonesia, Plantations and the “post-colonial” Mode of Production, *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 12, No.2, hlm. 168-187.
- Hadiz, Vedi R. 2004. Decentralization and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives. *Development and Change* Vol. 35 No. 4. 2004 hlm. 697–718. Oxford: Backwell Publishing.
- . 2007. *The Localization of Power in Southeast Asia*. Democratization, Vol. 14. No. 5. hlm. 873 — 892.
- . 2010. *Localizing Power in Post-Outhoritarian*

- Indonesia: South East Asia Perspective*. California: Stanford University Press.
- Hall, Derek, Philip Hirsch, dan Tania Murray Li. 2011. *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore and Manoa: NUS Press and University of Hawaii Press.
- Hart, Gillian. 2004. *Power, Labor, and Livelihood: Processes of Change in Rural Java: Notes and Reflections on a Village Revisited*. Berkeley: University of California.
- Harvey, David. 2004. The 'New' Imperialism: Accumulation by Dispossession, dalam L. Panitch and C. Leys (eds.). 2004. *Socialist Register*, New York: Monthly Review Press.
- Haryono. 2007. *Nasionalisasi dan Kontraksi Ekonomi Indonesia di Akhir Tahun 1950-an*, Jurnal Ekonomi dan Manajemen Vol. 08, No. 01, Februari.
- Hee Yeon, Cho. 2008. Democratization in Asia: Oligarchic Democracy and Democratic Oligarchy dalam Co, Hee Yeon, Lawrence Surendra, dan Eunhong Park (eds.). *State of Democracy: Oligarchic Democracies and Asia Democratization*. Seoul: Earthworm Books.
- Hill, Hall. 1990. *Investasi Asing dan Industrialisasi di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Husken, Frans. 1998. *Masyarakat Desa dalam Perubahan Zaman; Sejarah Diferensiasi Sosial di Jawa 1830-1980*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Hutchcroft, Paul D. & Rocamora, Joel. 2003. Strong Demands and Weak Institutions: The Origins and Evolution of the Democratic Deficit in the Philippines, *Journal of East Asian Studies* Vol. 3, hlm. 259–292.
- Iriani, Artanti Yulaika. 2008. *Distribusi Kepemilikan Lahan Pertanian dan Sistem Tenurial di Desa-Kota (Kasus Desa Cibatok 1, Kecamatan Cibungbulang, Kabupaten Bogor, Propinsi Jawa Barat)*. Tesis tidak diterbitkan. Bogor: Institute Pertanian Bogor.

- Jeffrey, Craig. 2002. *Caste, Class, and Clientelism: A Political Economy of Everyday Corruption in Rural North India*. *Journal of Economic Geography*, Vol. 78, No. 1 (Jan., 2002), hlm. 21-41.
- Joshi, Madav & Mason, T. David. 2011. Peasants, Patrons, and Parties: The Tension between Clientelism and Democracy in Nepal, dalam *Journal International Studies Quarterly* (2011) Vol. 55, hlm. 151–175.
- Kahin, Audrey R. dan George Mc T. Kahin. 1997. *Subversi Sebagai Politik LuarNegeri, Menyingkap Keterlibatan CIA di Indonesia*. Jakarta: PustakaUtama Grafiti.
- Kanumoyoso, Bondan. 2001. *Menguatnya Peran Ekonomi Negara Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Belanda di Indonesia, 1957-1959*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kartika, Dewi. 2011. *Dari Orang Percil Menjadi Petani Merdeka: Perjuangan Agraria di Kulonbambang, Blitar*. Tidak dipublikasikan.
- Kartodirjo, Sartono & Djoko Suryo. 1991. *Sejarah Perkebunan di Indonesia; Kajian Sosial Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Kasim, Ifdal dan Endang Suhendar. 1997. *Kebijakan Pertanahan Orde Baru Mengabaikan Keadilan Demi Pertumbuhan Ekonomi* dalam Noer Fauzi (ed.). 1997. *Tanah dan Pembangunan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kitay, Michael G. 1985. *Land Acquisition in Developing Countries: Policies and Procedures of the Public Sector. With Surveys and Case Studies from Korea, India, Thailand, and Ecuador*. USA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Knight, GR. 2000. Kuli-kuli Parit, Wanita Penyang, dan Snijvolk: Pekerja-pekerja Industri Gula Jawa Utara Awal Abad ke-20, dalam J. Thomas Linblad, (ed.). *Sejarah Ekonomi Modern Indonesia, Berbagai Tantangan Baru*. Jakarta: LP3ES.
- Kohli, Atur. 2001. *The Success of India's Democracy*. New York: Cambridge University Press.

- Kreuzer, Peter. 2005. Political Clans and Violence in the Southern Philippines, *PRIF Report No. 71*. Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt.
- Kuntowijoyo. 2002. *Radikalisme Petani: Esai-esai Sejarah*. Yogyakarta: Bentang.
- Landman, Todd. 2009. *Concepts Matter: Delineating Democracy, Governance and Human Rights*. Sweden: International IDEA.
- Liddle, R. William. 2012. Marx atau Machiavelli?: Menuju Demokrasi Bermutu di Indonesia dan Amerika, dalam Ihsan Ali-Fauzi & Samsu Rizal Panggabean. 2012. *Memperbaiki Mutu Demokrasi Di Indonesia; Sebuah Perdebatan*. Jakarta: PUSAD Paramadina.
- Lucas, Anton (ed.). 2011. *Radikalisme Lokal, Oposisi dan Perlawanan terhadap Pendudukan Jepang di Jawa (1942-1945)*, dalam proses publikasi.
- Luthfi, Ahmad Nashih. 2011. *Melacak Sejarah Pemikiran Agraria: Sumbangan Pemikiran Mazhab Bogor*. Bogor: Sajogyo Institute.
- Mas'ood Mohtar. 2003. *Negara, Kapital, dan Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- McVey, Ruth (ed.). 1998. *Kaum Kapitalis Asia Tenggara*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- McCarthy, John F. 2007. Dijual Ke Hilir: Merundingkan Kembali Kekuasaan Publik Atas Alam. dalam Nordholt, Henk Schulte & van Klinken, G. (eds). 2007. *Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: KITLV-Yayasan Obor.
- McCoy, Alfred W. (1994). 'An Anarchy of Families': The Historiography of State and Family, dalam A. W. McCoy. (ed.) *The Philippines. In An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, hlm. 1-32. Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- Midlarsky, Manus I. 1992. The Origins of Democracy in Agrarian Society: Land Inequality and Political Rights. *The Journal of*

- Conflict Resolution*, Vol. 36, No. 3, hlm. 454-477.
- Mietzner, Marcus. 2006. Local Democracy: Old Elites are Still in Power, But Direct Elections Now Give Voters A Choice. *Inside Indonesia*, January–March.
- Moore, Barrington, Jr. 1966. *Social Origin of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in The Making of The Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Mu'adi, Soleh. 2008. *Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah Perkebunan Melalui Cara Non Litigasi (Suatu Studi Litigasi dalam Situasi Transisional)*. Semarang: Disertasi Universitas Diponegoro.
- Mubyarto, Soetrisno, Sudiro, S.A. Awang, Dewanta dan Santiasih. 1992. *Desa dan Perhutanan Sosial*. P3PK-UGM. Aditya Media. Yogyakarta.
- Potter, David. 1993. *Democracy in Asia* dalam Held, David (ed). 1993. *Prospects for Democracy: North, South, East, West*. Oxford: Polity Press.
- Priyono, AE. Subono, Imam, & Attiah, Nur. 2007. Demokrasi Oligarkis: Kolonisasi Instrumen Demokrasi oleh Elit Dominan, dalam AE. Priyono dkk. 2007. *Menjadikan Demokrasi Bermakna*. Jakarta: Demos.
- Quimpo, NG. 2005. "Oligarchic Patrimonialism, Bossism, Electoral Clientelism, and Contested Democracy in the Philippines". *Journal of Comparative Politics*, Vol. 37, No.2, January, hlm. 229-250.
- Rachman, Noer Fauzi. 2012. *Land Reform dari Masa ke Masa*. Yogyakarta. Tanah Air Beta.
- Ribot, Jesse C. dan Lee Peluso, Nancy. 2003. A Theory of Access. *Journal Rural Sociology*, Vol. 68, Nom. 2. Hlm. 153-181.
- Roll, Werner. 1983. *Struktur Pemilikan Tanah Di Indonesia; Studi Kasus Surakarta-Jateng*. Jakarta: Rajawali.
- Ross, Michael. 2006. Is Democracy Good for the Poor?. *American Journal of Political Science*, Vol. 50, No. 4, hlm. 860-874.

- Rueschemeyer, D., Stephens, E.H., J.D. Stephens. 1992. *Capitalist Development dan Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Ruhl J., Mark. 1984. Agrarian Structure and Political Stability in Honduras. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 26, No. 1. hlm. 33-68.
- Sakuma, Miho. 2005. Local Politics and Development In The Philippines: Case Studies On Local Government-Led Export Processing Zone Projects. *Reflections on the Human Condition: Change, Conflict and Modernity*. 2004/2005.
- Samadhi, Willy Purna dan Nicolaas Warouw (eds). 2009. *Demokrasi di Atas Pasir*, Jakarta-Yogyakarta: Demos-PSSAT UGM.
- Samego, Indria, dkk. 1998. *Bila ABRI Berbisnis*. Bandung: Penerbit Mizan.
- Savitri, Laksmi A. (ed.). 2010. *Pengembangan Kebijakan Agraria untuk Keadilan Sosial, Kesejahteraan Masyarakat dan Keberlanjutan Ekologis*. Yogyakarta-Bogor: STPN dan Sains.
- Savitri, Laksmi Adriani (ed.). 2009. *Memahami & Menemukan Jalan Keluar dari Problem Agraria & Krisis Sosial Ekologi*. Yogyakarta-Bogor: STPN dan Sains.
- Scott, James C., 1981. *Moral Ekonomi Petani; Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES.
- Setiawan, Bonnie. 1997. Perubahan Strategi Agraria: Kapitalisme, Agraria, Dan Pembaruan Agraria di Indonesia, dalam Noer Fauzi (ed.). 1997. *Tanah dan Pembangunan*. Jakarta: Pustakan Sinar Harapan.
- Shiraishi, Takashi. 1997. *Zaman Bergerak: Radikalisme Rakyat di Jawa, 1912-1926*. Jakarta: Grafiti Press.
- , 2001. *Hantu Digoel: Politik Pengalaman Politik Zaman Kolonial*. Yogyakarta: LKiS.
- Sidel, John T. 1997. Philippine Politics in Town, District, and Province: Bossism in Cavite and Cebu. *The Journal of Asian Studies*, Vol. 56, No. 4, hlm. 947-966.

- Soebagijo, I.N., Jusuf Wibisono. 1980. *Karang Di Tengah Gelombang*. Jakarta: Gunung Agung.
- Sorj, Bernardo and Hutton, Marjorie. 1980. Agrarian Structure and Politics in Present Day Brazil. *Latin American Perspectives*, Vol. 7, No. 1, hlm. 23-34.
- Suharso, Pujo. 2002. *Tanah, Petani, dan Politik Pedesaan*. Yogyakarta: Pondok Edukasi.
- Sundhaussen, Ulf. 1986. *Politik Militer Indonesia, 1945 – 1967*. Jakarta: LP3ES.
- Suroyo, A.M. Djuliaty. 2000. Tenaga Kerja di Jawa, Sebelum dan Selama Tanam Paksa, dalam J. Thomas Linblad, (ed.), *Sejarah Ekonomi Modern Indonesia, Berbagai Tantangan Baru*. Jakarta: LP3ES.
- Tauchid, Mochammad. 1952. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. Jakarta: Tjakrawala.
- Tjondronegoro & Gunawan Wiradi. 1984. *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Törnquist, Olle. 2000. Dynamics of Indonesian Democratisation, *Third World Quarterly*, Vol. 21, No. 3 , hlm. 383-423.
- , 2001. What's Wrong with Indonesia's Democratisation?, *Economic & Political Weekly*, Vol. 36 No. 14/15, hlm. 1185-1187.
- , 2004. Problems and Options for Democratisation, *Economic and Political Weekly*, Vol. 39, No. 10. hlm. 1027-1029.
- , 2008. Kemandegan Demokrasi Indonesia, Pengantar dan Executive Briefing: Kemajuan, Kemunduran, dan Pilihan-Pilihan 2003-2007 dalam Willy Purna Samadhi & Nicolaas Warouw (eds.). *Demokrasi di Atas Pasir*. 2008. Yogyakarta: PCD Press & PSSAT UGM.

- Tudor, Maya. 2008. India's Democratic Journey. *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 4, No.2. hlm. 189-193
- Usman Hamid & A.E. Priyono. 2012. "Indonesia pasca-Reformasi: Kacamata Tiga Indonesianis", dalam Ihsan Ali-Fauzi & Samsu Rizal Panggabean. 2012. *Memperbaiki Mutu Demokrasi Di Indonesia; Sebuah Perdebatan*. Jakarta: PUSAD Paramadina.
- Utrecht, Ernst. 1976. "Political Mobilisations of Peasants in Indonesia", *Journal of Contemporary Asia*, 6:3, 269-288
- Vanhanen, Tatu. 1997. *Prospect of Democracy: The Study of 172 Country's*, London and New York : Routledge.
- White, Ben dan Dasgupta, Anirban. 2010. Agrofuels Capitalism: A View from Political Economy, *Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4.
- White, Benjamin dan Gunawan Wiradi. 2009. Pola-pola Penguasaan Tanah di Desa Cimanuk; Beberapa Catatan Sementara", dalam Gunawan Wiradi. 2009. *Ranah Studi Agraria Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraris*. Yogyakarta-Bogor: STPN dan Sains.
- White, Benjamin. 2009. Gunawan Wiradi, The Agro Economic Survey and Indonesia's Green Revolution, dalam Gunawan Wiradi. 2009. *Ranah Studi Agraria Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraris*. Yogyakarta -Bogor: STPN dan Sains.
- Wiradi, Gunawan. 2009. *Metodologi Studi Agraria, Karya Terpilih Gunawan Wiradi* . Yogyakarta: STPN Press.
- Wiradi, Gunawan. 2009. *Ranah Studi Agraria Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraris*. Yogyakarta -Bogor: STPN dan Sains.
- . 2009. *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*. Bogor dan Bandung: SAINS, KPA, AKATIGA.
- Wolters, Willem. 1984. *Politics, Patronage and Class Conflict in Central Luzon*. The Hague: Institute of Social Studies.
- Young, Kenneth. 1993. Birokrat Menengah, Petani Menengah, Kelas Menengah; Dimensi Ekstra-Perkotaan dalam Richard

- Tanter & Kennet Young (eds.). 1993 . *Politik Kelas Menengah Indonesia*. Jakarta; LP3ES.
- Yumiko Mizuno Priyono & Priyono Tjiptoherijanto. 1983. *Demokrasi di Pedesaan Jawa*. Jakarta: Sinar Harapan.

DOKUMEN

- Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Blitar. 2008. *Data Isian Profil Desa dan Kelurahan 2008*.
- Badan Pertanahan Nasional Blitar. 2001. *Riwayat Tanah Perkebunan di Kabupaten Blitar*. Blitar: Kantah Blitar.
- BPS Blitar. 2010. *Kecamatan Nglegok dalam Angka 2010*. Blitar:BPS Blitar
- BPS Blitar. 2010. *Sensus Penduduk 2010 Data Agregat Perkecamatan*. Blitar: Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Blitar.
- Citas Desa. 2011. *Laporan Hasil Assasment Konflik Agraria di Blitar*. Naskah tidak diterbitkan.
- Dokumen RPJMDES 2009-2013 Desa Modangan Kecamatan Nglegok.

MEDIA CETAK

- Abdullah, Taufik. *Bangsa ini Dikuasai Dendam Sejarah*, Jakarta: Republika, 5 Agustus 1996.
- Simbolon, Parakitri T. *Menjadi Indonesia*. Jakarta: Kompas. 1995.
- Sudarsono, Juwono. *Demokrasi dan Oligarki*. Jakarta: Kompas, Rabu 11 Mei 2011.

ARTIKEL SEMINAR

- KPA dan Ford Foundation [presentasi program] *Memfasilitasi Partisipasi Petani Miskin di Jawa Bagian Selatan dalam Pengambilan Kebijakan Pembaruan Agraria untuk Mendorong Akses Berkelanjutan Atas Tanah yang Diredistribusikan. 2009-2011*.

- Lay, Cornelis. 2009. *Democratic Transition in Local Indonesia; An Overview*. Naskah disampaikan sebelum *the International Seminar on Rethinking Indonesia; Political Transition and Policy Change*, yang diadakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 12-14 Oktober, 2009.
- Wiradi, Gunawan. 1981. *Land Reform in India: Report on The Visit of Indonesian Team to Punjab and West Bengal*. Naskah disampaikan pada *Policy Workshop on Agrarian Reform in Comparative Perspective* di Sukabumi, 17-30 Mei 1981.

INTERNET

- Bhirawa, Harian. 2010. *KPU Umumkan Kekayaan Pasangan Calon*. Diunduh dari <http://www.harianbhirawa.co.id/konflik/16261-kekayaan-herry-noegroho-susut-arif-fuadi-bertambah> pada 12 November 2011.
- Bhirawa, Harian. 2011. *Kades Ngotot Tunjangan Perangkat Desa Dinaikkan*. Diunduh dari <http://www.harianbhirawa.co.id/eksekutif/28523-kades-ngotot-tunjangan-perangkat-desa-dinaikkan> pada 19 November 2011.
- Crosby, Pamela. 2009. *Transformation after Two Decades of Agrarian Reform Program*, MSc dalam *Geography Candidate Department of Geography University of the Philippines Diliman*. Naskah tersedia di http://rcsd.soc.cmu.ac.th/InterConf/paper/paperpdf1_370.pdf
- Fauzi. 2011. *Soal Pendirian Pabrik Gula, Kemendagri vs Pemkab Blitar*. Diunduh dari <http://koranransaksi.com/headline/soal-pendirian-pabrik-gula-kemendagri-vs-pemkab-blitar/> pada 13 November 2011.
- Institute Titian Perdamaian (ITP). 2009. *Warta Titian Damai Edisi 2009*. Diunduh dari [http://www.titindamai.or.id/file/buletin/Warta%20Titian%20Edisi%202002%20\(final%20june2010\)](http://www.titindamai.or.id/file/buletin/Warta%20Titian%20Edisi%202002%20(final%20june2010)) pada 15 Oktober 2011.

- Investor Daily Indonesia. 2011. *Otonomi Daerah Disandera Dua Isu Besar*. Diunduh dari <http://www.investor.co.id/home/mendagri-otonomi-daerah-disandera-dua-isu-besar/14137> pada Oktober 2012.
- Kompas. 2008. *Empat Manajer KGM Ditempatkan di PG Ngadiredjo*. Diunduh dari <http://nasional.kompas.com/read/2008/06/12/16172184/empat.manajer.kgm.ditempatkan.di.pg.ngadiredjo> pada 10 November 2011.
- Kompas. 2010. *Golput Pilbup Blitar Tembus 44,3 Persen*. Diunduh dari <http://www1.kompas.com/read/xml/2010/11/15/23031326/golput.pilbup.blitar.tembus.443.persen> pada 15 November 2011.
- Koran Transaksi. 2011. *Soal Pendirian Pabrik Gula, Kemendagri vs Pemkab Blitar*. Diunduh dari <http://korantransaksi.com/headline/soal-pendirian-pabrik-gula-kemendagri-vs-pemkab-blitar/> pada 17 November 2011.
- Pewarta Indonesia. 2011. *Bupati Blitar Tabrak Perda No. 5 Tahun 2009, Rencana Pembangunan Pabrik Gula Jalan Terus*. Diunduh dari <http://pewarta-indonesia.com/warta-utama/5267-bupati-blitar-tabrak-perda-no-5-tahun-2009-rencana-pembangunan-pabrik-gula-jalan-terus.html> pada 17 November 2011.
- Querubin, P. 2010. *Family and Politics: Dynastic persistence in the Philippines, Mimeo*. Massachusetts Institute of Technology. Diunduh dari <https://sites.google.com/site/pabloquerubin/research> pada Oktober 2012.
- Regional Investment. *Profil Komoditi Unggulan di Daerah Blitar*. Diunduh dari <http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/id/komoditiprofilkomoditi.php?ia=3505&is=135&rowPerPage=10&chlm=1> diunduh pada tanggal 25 Oktober 2011.
- Solichan, Arif. 2008. *Ratusan Kades Blitar Ancam Boikot Pemilu 2009*. Diunduh dari <http://international.okezzone.com/>

- read/2008/12/24/1/176738/ratusan-kades-blitar-ancam-boikot-pemilu-2009 pada 13 November 2011.
- Solichan, Arif. 2009. *Ratusan Kades Blitar Demo, Jalan Protokol Lumpuh*. Diunduh dari <http://www.yiela.com/view/565302/ratusan-kades-blitar-demo-jalan-protokol-lumpuh> pada 19 November 2011.
- Surya. 2010. *Debat Cawabup Berlangsung Panas*. Diunduh dari <http://www.surya.co.id/2010/11/01/debat-cawabup-berlangsung-panas> pada 15 November 2011.
- Syarikat. 2003. *Rekonsiliasi Model Blitar Selatan*. Diunduh dari <http://www.syarikat.org/content/rekonsiliasi-model-blitar-selatan> pada 13 November 2008
- Tempo. 1981. *Diciduk Setelah Ketemu Sudomo*. Diunduh dari <http://majalah.tempo.co/konten/1981/04/25/DH/50955/Diciduk-setelah-ketemu-sudomo/08/11> pada Agustus 2011.
- Tempo. 1981. *Umardani, Petani, dan Kursi*. Diunduh dari <http://majalah.tempo.co/konten/1981/09/05/HK/49999/Umardani-Petani--Kursi/27/11> pada Agustus 2011.
- Wasono, Hari Tri. 2010. *Pemilik Angkutan Cabut Dukungan pada Bupati Incumbent*. Diunduh dari <http://www.tempointeraktif.com/hg/surabaya/2010/10/10/brk,20101010-283735,id.html> pada 12 November 2011.

