

# DEKONSTRUKSI STRUKTUR POLITIK PUSAT DAN PENGUATAN SUMBERDAYA MOBILISASI DI WILAYAH PINGGIRAN SEBAGAI BASIS MUNCULNYA GERAKAN PETANI DI LAMPUNG

*(Deconstruction of Centre Political Structure and Mobilization Resource Empowerment at Sub-Urban Area as Basis for Emerging Farmer Movement in Lampung Province)*

Hartoyo<sup>1</sup>, Endriatmo Soetarto<sup>2</sup>,

Arya Hadi Dharmawan<sup>2</sup>, Robert M.Z. Lawang<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Staf Pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung

<sup>2</sup> Staf Pengajar Sosiologi Pedesaan SPs IPB Bogor

<sup>3</sup> Staf Pengajar Departemen Sosiologi Universitas Indonesia

## ABSTRACT

*Contemporary peasant movements are still important to be studied, especially under the reformation era (or the democracy transition). The objective of this study were to analyze the relationship of the determinant factors on peasant movement. Qualitative approach was applied in this case. Data was employed in triangulation using dept interviews, documentations, and secondary data. Result showed that the combination of political opportunity structure and structure of resource mobilization affords groups a certain structural potential for action, they remain, in the absence of two other factors, insufficient to account for peasant movement. The two factor were the sub-culture of peasant opposition as the antecedent factor and collective framing as the mediating factor.*

*Key words: peasant, movement, opposition, political opportunity, resource mobilization, framing collective.*

## PENDAHULUAN

Sejak bergulirnya era reformasi tahun 1998 kita menyaksikan bahwa banyak komunitas lokal (petani) di berbagai wilayah pedesaan Provinsi Lampung bersatu dan bersama dengan segenap elemen pendukungnya terlibat secara dramatis dalam aksi-aksi kolektif melawan pemerintah dan swasta dalam suatu gerakan sosio politik (untuk seterusnya disebut dengan "gerakan petani"). Dimaksud dengan gerakan petani disini adalah kesatuan upaya kolektif antara petani dan non petani secara terorganisir untuk melakukan perubahan struktural dengan mendesak tuntutan-tuntutannya dalam pengambilan keputusan di bidang agraria. Ke atas, mereka berunjuk rasa melakukan tekanan terhadap para pemegang



otoritas dan di bawah mereka melakukan aksi-aksi pendudukan lahan. Dalam kurun waktu lima tahun (1998-2002) tercatat dari 360 (sampai 385) kasus sengketa pertanahan di Provinsi Lampung sebagian besar (327 kasus/90,8%) diikuti dengan aksi reklamasi.

Studi-studi terakhir seperti yang dilakukan Wahyudi (2005) dan Mustain (2007) menganalisis salah satu faktor penantang dominan, yakni petani, sebagai suatu upaya menjelaskan dinamika gerakan petani yang terjadi pasca orde baru (awal reformasi). Ini merupakan suatu periode dramatik karena terjadi gelombang gerakan politik yang dahsyat. Dalam gerakan petani di Lampung antara elemen petani dan non petani memiliki kekuatan peran seimbang dan sama penting.

Dua tujuan utama gerakan petani adalah tercapainya kepentingan material (tanah) dan *post-material* (tatanan sosial agraria yang adil dan demokratis). Sedangkan lawan nyatanya adalah kolaborasi antara pemerintah dan swasta. Dalam literatur klasik dijelaskan bagaimana pentingnya struktur peluang politik bagi terjadinya gerakan sosial. Pasang-surutnya aktivitas gerakan merupakan fungsi dari perubahan struktur peluang politik, yakni derajat dimana kelompok gerakan dapat memperoleh akses *power* dan dapat memanipulasi sistem politik. Dalam studi-studi kontemporer juga berangkat dari asumsi yang sama dimana struktur peluang politik sebagai variabel berpengaruh dan dipengaruhi dalam dinamika gerakan sosial (Olzak dan Ryo, 2004). Perbedaannya terletak pada perkembangan cara pandang terhadap struktur peluang politik yang tidak hanya dipandang dari dimensi objektif tetapi juga dari dimensi subjektif (McAdam, McCarthy and Zald, 1996; McAdam, Tarrow dan Tilly, 2001).

Akan tetapi, terbukanya peluang politik saja tidak cukup untuk memunculkan gerakan sosial. Bahkan lingkungan politik yang sangat fasilitatif sekalipun hanya mampu menciptakan suatu potensi struktural tertentu bagi dilakukannya tindakan kolektif. Faktor lain yang juga sangat menentukan adalah kekuatan struktur sumber daya mobilisasi terutama dari kelompok-kelompok yang dirugikan. Tidak memadainya sumber daya yang diperlukan maka suatu kelompok akan sangat sulit untuk berpartisipasi dalam gerakan bahkan ketika peluang politik itu ada. Untuk dapat membangkitkan maka para aktor strategisnya harus mampu memanfaatkan peluang politik dengan memperkuat sumber daya yang ada. Banyak studi menyimpulkan bahwa sumber daya mobilisasi menjadi faktor kunci atau sebagai infrastruktur pendukung utama dalam proses terjadinya gerakan sosial (Jenkins,



1983). Kombinasi antara peluang politik dan sumber daya mobilisasi ternyata hanya akan menghasilkan potensi struktural bagi tindakan kolektif, dan jika tidak didukung faktor lain, maka tidak cukup menyebabkan terjadinya gerakan sosial. Faktor yang memediasi antara peluang politik, organisasi dan gerakan sosial adalah *framing* kolektif, yakni persebaran (kesamaan) makna dan definisi bersama terhadap situasi oleh kolektivitas aktor gerakan (Ulf Hjlmar, 1996).

Studi ini secara khusus bertujuan menjelaskan saling keterkaitan antara beberapa faktor determinan dalam gerakan petani. Secara rinci akan menjelaskan tentang konstruksi dan anatomi gerakan petani, kondusifitas struktural dan konfigurasi gerakan petani.

## METODOLOGI

Penelitian ini merupakan studi kualitatif yang dibangun dari paradigma strukturalisme konflik dan metodologi konstruktivisme. Studi kasus sengketa pertanahan di pedesaan Lampung dipilih sebagai strategi penelitian. Sedangkan dalam perspektif teori gerakan sosial cenderung menggunakan perspektif teori mobilisasi sumber daya dan proses politik. Studi ini dilakukan di Provinsi Lampung karena banyak persoalan pertanahan struktural dialami petani dan selama masa politik otoritarian berhasil dikonstruksi beberapa strategi perjuangan petani hingga berkembang dalam gerakan sosio-politik.

Data dikumpulkan dengan teknik triangulasi melalui wawancara mendalam, observasi, dokumentasi, dan data sekunder. Sumber data diperoleh dengan cara bola salju meliputi LSM, aktivis gerakan petani, perusahaan, instansi pemerintah, perguruan tinggi, dan petani di wilayah sengketa. Pengolahan dan analisis data kualitatif, secara ringkas mengikuti tahapan reduksi data dan klasifikasi berdasarkan kategori yang dibangun oleh konsep, dan kemudian dibuat hubungan antar konsep.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Konstruksi dan Anatomi Gerakan Petani

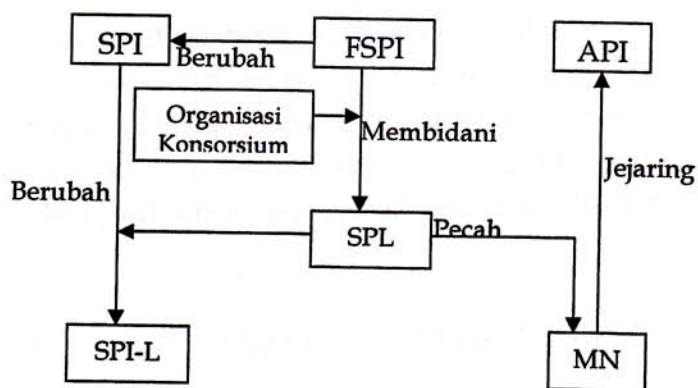
Dibedakan antara gerakan konstruksi dari atas dan dari bawah. Gerakan konstruksi dari atas dibentuk lebih dulu organisasi tani secara formal sebelum melakukan aksi-aksi kolektifnya di lapangan. Kasus paling representatif adalah Serikat Petani Lampung (SPL). Sebaliknya gerakan konstruksi dari bawah

organisasi tani terbentuk melalui beberapa tahapan tingkat basis menjadi organisasi formal tingkat wilayah. Kasus representatif adalah Dewan Tani Lampung (DTL).

### 1. Konstruksi Gerakan dari Atas dan Dari Bawah

SPL berdiri tanggal 9 Desember 1998 melalui kongres. Anggota intinya terdiri dari LSM, Ormas, Partai Politik dan para tokoh petani (aktivis). Model organisasi SPL adalah federatif, suka rela, dan sebagai wadah perjuangan massa dan kader petani yang mandiri dan berdaulat. Lama kepengurusan tiga tahun terdiri dari dua badan, yakni Dewan Pimpinan Petani (DPP) dan Badan Pimpinan Pelaksana (BPP). Organisasi tani tingkat basis disebut Organisasi Tani Lokal (OTL). Jumlah DPP ditentukan sesuai dengan kebutuhan organisasi dan cakupan wilayah kerjanya setingkat kabupaten. DPP inilah yang mengangkat BPP dan masing-masing DPP memiliki sekretariat di daerah asal. Non petani dapat menjadi pengurus BPP.

Sejak awal SPL berjejaring kuat dengan FSPI dan mengalami beberapa kali krisis kepemimpinan, berkembang konflik internal dan terjadi fragmentasi. Tahun 2002 sebagian OTL membentuk Mirak Nadai (MN). Tahun 2004 diklaim sebagai anggota Aliansi Petani Indonesia (API). Pada akhir tahun 2007 SPL berubah menjadi SPI-Lampung. Strukturasi Gerakan Petani konstruksi dari atas sebagaimana tampak pada Gambar 1 berikut.

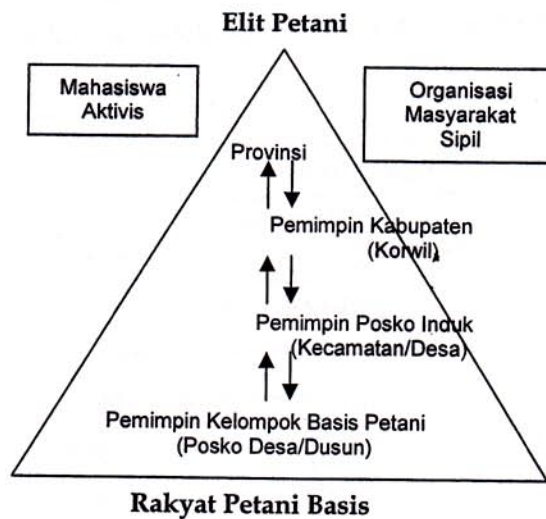


Gambar 1. Strukturasi Gerakan Petani Konstruksi Dari Atas  
Sumber: Hasil riset, 2008

Sedangkan gerakan petani konstruksi dari bawah diawali dengan terbentuk dan bersatunya berbagai organisasi basis. Organisasi basis disebut Posko Basis, dan



di atasnya disebut Posko Induk, kemudian Koordinator Wilayah (Korwil) dan tertinggi adalah Posko Reformasi Rakyat dan Mahasiswa Bersatu (PRRMB) sebagai embrio organisasi tani tingkat provinsi (DTL). Gambar 2 menyajikan struktur organisasi tani konstruksi dari bawah. Posisi para aktor strategis non petani berada sejajar dengan posisi para elit dalam struktur kepemimpinan organisasi tani. Meskipun elemen aktor non petani berada di luar struktur organisasi, tetapi peran mereka sangat menentukan pasang-surutnya aktivitas organisasi tani.



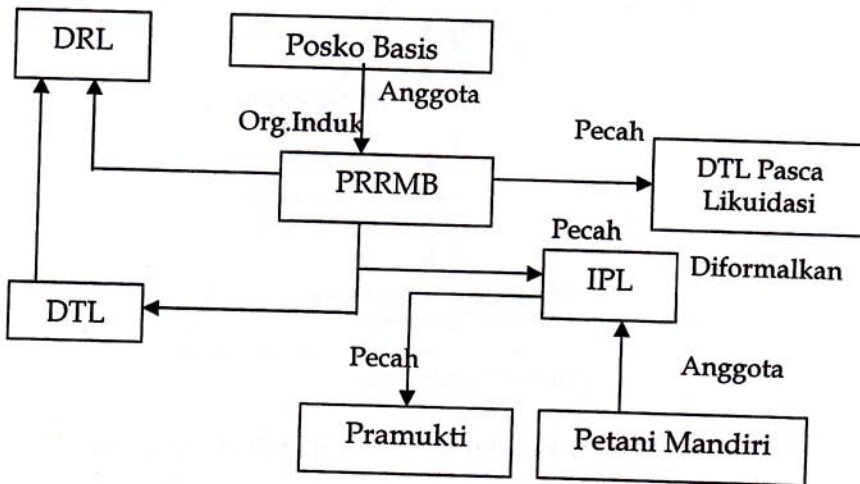
Gambar 2. Struktur Kepemimpinan PRRMB (Embrio DTL)

Sumber: Hasil riset, 2008

Elemen non petani sebagai kelompok pendukung gerakan petani diikat dalam wadah organisasi disebut Dewan Rakyat Lampung (DRL), yakni sebagai organisasi berbentuk konsorsium terdiri dari 36 elemen organisasi masyarakat sipil, termasuk di dalamnya PRRMB. Sejak awal terbentuknya embrio organisasi tani (PRRMB) memperkuat struktur DRL sehingga posisinya sudah tidak otonom.

Pada tanggal 9 September 1999 DTL berdiri. Program kerjanya meliputi bidang politik, ekonomi dan sosial. Pada tanggal 14-17 Mei 1999 berlangsung kongres DTL. Dari sini mulai mencuat konflik antar kelompok pendukung. Akhirnya DTL dilikuidasi oleh DRL dan terjadi fragmentasi organisasi basis dalam tiga wadah organisasi, yaitu: (1) kembali di bawah kontrol DRL; (2) masih

mengakui dan menjadi Anggota DTL; dan (3) membentuk organisasi tani baru bernama Ikatan Petani Lampung (IPL). Pada tahun 2001 IPL berdiri semakin mengerucut terdiri dari unsur petani, independen, tidak berada di bawah DRL dan tidak menjadi bagian (*underbouw*) dari partai politik. Pada tingkat nasional IPL berjejaring dengan Pergerakan Tani-Nelayan Indonesia Mandiri (Petani Mandiri) dan sekretaris IPL berhasil menduduki posisi Sekretaris Jenderal (Sekjen). Kemudian terdapat seorang tokoh gerakan yang karena hubungannya dengan IPL kurang harmonis akhirnya dia mendirikan organisasi tani baru bernama "Pramukti". Organisasi ini mengkalim bahwa semua posko basis IPL adalah menjadi anggotanya. Secara lebih jelas tampak disajikan dalam Gambar 3.



Gambar 3. Strukturasi Gerakan Petani Konstruksi Dari Bawah  
 Sumber: Hasil riset, 2008

## 2. Anatomi Gerakan Petani

Gerakan petani di Lampung baik konstruksi dari atas dan dari bawah secara organisasional memiliki ciri-ciri sebagai organisasi gerakan sosial. Bahkan karakteristiknya cenderung sebagai gerakan modern daripada sebagai gerakan tradisional. Gambaran lebih rinci tentang anatominya disajikan dalam Tabel 1.

### Kondusifitas Struktural: Dekonstruksi Struktur Politik Otoritari

Terdapat keterkaitan antara respon terhadap peluang politik lokal dan penguatan struktur sumberdaya mobilisasi. Terbukanya struktur peluang politik



Tabel 1. Anatomi Gerakan Petani di Lampung

Aspek	Uraian
Sebab atau sumber gerakan	Kebijakan agraria dan implementasinya, pengaruhnya terhadap petani (deprivasi absolut, deprivasi relatif, tidak adil dan merata, peningkatan aspirasi kehidupan) dan masuknya ideologi luar
Tujuan dan Sasaran	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Jangka pendek</i>: penguasaan tanah pertanian bagi petani penggarap dan perubahan kebijakan yang memihak petani.</li> <li>• <i>Jangka panjang</i>: perubahan tatanan agraria lebih baik dan kon-dusif terhadap peningkatan kesejahteraan petani.</li> <li>• <i>Sasaran</i>: pemerintah pusat dan daerah.</li> </ul>
Strategi Gerakan	Makro: sosio-politik dan sosio-kultural. Mikro: unjuk rasa dan pendudukan lahan (jangka pendek).
Ideologi Gerakan	Egalitarian, neo-populis.
Keanggotaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bersifat suka-rela dan kolektif dalam wadah organisasi tani tingkat basis disebut OTL atau Posko.</li> <li>• Pada perkembangannya ada salah satu OGP yang merubah model organisasionalnya dari federatif menjadi unitarian (tahun 2007), dan mulai dipraktekkan keanggotaan personal. Tetapi cara ini hingga sekarang masih belum diterapkan secara penuh, atau masih mengandalkan keanggotaan kolektif.</li> </ul>
Organisasi dan Kepemimpinan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Organisasi</i>: terstruktur secara hirarkis dan jelas.</li> <li>• <i>Kepemimpinan</i>: (1) pada tingkat basis lebih ditentukan oleh norma tradisi setempat baik dalam komunitas adat maupun non adat; (2) pada level provinsi lebih ditentukan kapabilitas individu aktor.</li> <li>• <i>Sumber dana</i>: swadaya dan sumber dana lain dari LSM mitra dan jaringan pendukung (dalam dan luar negeri), dari jaringan organisasi nasional, perusahaan dan pemerintah daerah.</li> </ul>
Efek Gerakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perubahan sikap proaktif pemerintah pusat dan daerah.</li> <li>• Dikeluarkan kebijakan pertanahan yang menguntungkan petani.</li> <li>• Dikuasainya (kembali) tanah pertanian (sedikitnya 78.000 hektar).</li> </ul>

Sumber: Hasil riset, 2008.

ditempatkan sebagai faktor utama dalam mendorong berkembangnya kesadaran kolektif dan penguatan struktur sumberdaya mobilisasi. Indikasinya dapat dilihat dari kelompok atau organisasi gerakan, dan yang penting adalah bagaimana organisasi gerakan merespon peluang politik tersebut. Di Lampung para elit partai, elit agama, kalangan intelektual perguruan tinggi dan berbagai organisasi masyarakat sipil mendukung gerakan petani. Aksi unjuk rasa juga sudah ditolerir ke luar kampus, pemerintah daerah mau membuka dialog untuk menyelesaikan berbagai kasus konflik pertanahan.

Akan tetapi, fakta di lapangan menunjukkan bahwa betapapun kuatnya struktur sumberdaya mobilisasi masih tidak bebas dari tekanan-tekanan politik, karena "ruh" otoritarianisme Orde Baru masih hidup. Terbukanya struktur peluang politik oleh berbagai komunitas lokal (petani) direspon secara dinamis dan beragam. Dengan demikian, terbukanya struktur peluang politik tidak hanya bersifat objektif dan deterministik-struktural tetapi juga bersifat situasional subjektif. Tantangan dan peluang politik di dalamnya mengandung unsur kalkulasi biaya atau resiko partisipasi. Sehingga meningkatnya tantangan politik tidak secara sederhana memerlukan "peluang-peluang politik tereduksi".

### 1. Respon Petani Terhadap Peluang Politik

Suatu realitas bahwa petani baru bergerak segera setelah ancaman politik melemah atau peluang politik benar-benar terbuka. Respon komunitas petani terhadap peluang politik juga beragam. Bahkan di dalam suatu wilayah konflik yang sama terdapat respon yang berbeda. Ini terkait dengan persepsi tentang situasi yang mereka hadapi, kalkulasi resiko (*costs*) yang akan ditanggung dan hasil (*benefits*) yang akan dicapai. Dengan demikian, kalkulasi partisipasi petani di dalam gerakan bukan hanya mempertimbangkan faktor objektif (eksternal) tetapi juga dipengaruhi oleh faktor subjektif dari pengalaman petani sendiri. Perbedaan respon petani juga didasarkan pada fakta bahwa perubahan peluang politik di dalamnya masih tidak bebas dari unsur tekanan. Lemahnya kekuatan kontrol negara tidak sepenuhnya menghilangkan upaya pemerintah dan perusahaan untuk mempertahankan kepentingannya dengan berbagai cara. Masih belum terbuka sepenuhnya peluang politik dilihat dari beberapa kasus oleh petani masih dianggap berkonskuensi negatif terhadap pengambilan keputusan partisipasi dalam aksi-aksi kolektif. Pada kasus lain, tekanan politik dan upaya persuasif pemerintah juga berpengaruh terhadap menurunnya partisipasi petani dalam aksi-aksi kolektif



selanjutnya. Derajat responsif petani terhadap perubahan struktur peluang politik dilihat dari fungsinya dalam gerakan juga tidak cukup dengan telah berkembangnya sub kultur oposisi petani. Dalam beberapa kasus, sub kultur oposisi petani dapat mempercepat respon terhadap terbukanya peluang politik.

Tetapi pada tataran lokal di dalam diri petani masih melekat tekanan psikologis akibat pengalaman traumatik (trauma politik) masa lalu. Pandangan mereka terhadap pemegang otoritas masih melekat watak otoritarianisme negara yang pada tataran praksis mereka juga masih sering mengalaminya. Terbukanya peluang politik dan subkultur oposisi menjadi daya dorong penting terhadap proses perkembangan kesadaran politik petani dan proses transformasi ke dalam tindakan kolektif. Situasinya memungkinkan karena telah terjadi masa transisi di mana sistem otoritarianisme telah kehilangan legitimasinya. Petani yang biasanya fatalistik mulai banyak yang berani menuntut perubahan dan mengembangkan (bersama dengan aktivis pendukungnya) sensitifitas baru terhadap kemajuan sistem politik demokratis sejalan dengan bergulirnya era reformasi.

Meskipun demikian, kerja pendampingan oleh elemen aktor non petani sangat diperlukan. Fungsinya adalah membantu petani dalam merefleksikan kondisi dan pengalaman subjektif, menginterpretasikan peluang-peluang dan merumuskan kepentingan bersama mereka. Kesadaran politik petani tidak hanya memahami posisi marginal petani dalam sistem agraria, tetapi juga menawarkan harapan baru sebagai solusi alternatif yang pantas terhadap kedudukan petani dalam sistem agraria tersebut. Tingkat kesadaran politik petani sampai pada kesimpulan bahwa praktek ketidakadilan harus dihilangkan karena menyebabkan penderitaan. Penguatan posisi petani dalam struktur gerakan sangat tergantung pada kekuatan elemen pendukung nonpetani, terutama berposisi sebagai aktor strategis gerakan.

## **2. Penguatan Elemen Pendukung**

Peluang posisi strategis dalam gerakan telah mendorong: (a) penguatan sumber daya non petani terkait dengan respon positif terhadap berubahnya struktur peluang politik guna memberi dukungan sepenuhnya terhadap petani; (b) para elit politik terutama yang berasal dari partai oposisi mengambil sikap mendukung gerakan demokrasi bergabung dengan berbagai elemen organisasi masyarakat sipil; dan (c) menguatnya dukungan berbagai organisasi masyarakat sipil dengan cepat dikonsolidasikan di dalam suatu wadah konsorsium. Dukungan



kuat elemen non petani memposisikan komunitas petani berada lebih dekat sebagai basis sumberdaya mobilisasi utama dalam gerakan petani. Akan tetapi, dalam perkembangannya posisi petani basis ini mengandung ambivalensi terkait dengan kepentingan non petani. Pada satu sisi non petani dapat bekerja secara sinergis dengan petani basis terutama ketika mereka masih terarah pada satu sasaran bersama yang belum tercapai. Tetapi pada sisi lain posisi petani tersebut rentan terhadap kemungkinan penyimpangan perilaku non petani yang menggeser tujuan strategis gerakan untuk mencapai kepentingan praktisnya melalui pemanfaatan potensi sumberdaya petani basis.

### **Konfigurasi Gerakan Petani**

Pada dimensi sosio-politik, gerakan petani ini dapat dikatakan sebagai jawaban atas lemahnya ancaman politik karena negara sedang dihadapkan pada kondisi labil atau anomali. Untuk memanfaatkan momentum tersebut maka menciptakan konfigurasi gerakan menjadi penting. Langkah ini menjadi target utama yang perlu segera dilakukan. Tetapi, dilihat dari tahapan perjuangan petani sebenarnya gerakan petani ini merupakan kelanjutan dari perjuangan sebelumnya ketika berada dalam kekuasaan rezim otoritarian Orde Baru.

Potensi sumberdaya mobilisasi petani di tingkat lokal sangat ditentukan oleh derajat kekuatan hubungan antar organisasi basis yang dibentuk. Mobilisasi organisasi basis juga sangat ditentukan oleh derajat kekuatan struktur organisasi di tingkat wilayah. Dengan solidaritas dan komitmen antar organisasi basis, maka jaringan-jaringan di antara mereka menyediakan dasar bagi berlakunya insentif kolektif yang mereka harapkan bersama. Konsep *"bloc recruitment"* ini dengan tersedianya solidaritas antar organisasi basis merupakan cara yang sangat efisien dan nampak menjadi tipikal dari gerakan petani. Karena merupakan kelanjutan dari perjuangan sebelumnya maka sumber daya mobilisasi di kalangan petani sebenarnya sudah tersedia jauh sebelum gerakan petani dibangun. Berkembangnya sub kultur oposisi petani menunjukkan bahwa sumber daya gerakan petani selalu diaktifkan, dan potensi sumber daya tersebut sudah menguat sejak awal proses rekrutmen. Sejak awal sudah terjadi akumulasi sumberdaya dan secara bersamaan telah dilakukan "aktivasi" mobilisasi potensial. Upaya ini disebut dengan "mobilisasi konsensus", yakni upaya sengaja yang dilakukan untuk menciptakan konsensus antara petani dan non petani untuk siap melakukan gerakan.



Proses awal dalam ini dimaksudkan untuk memperkuat dukungan ideologis dan meningkatkan semangat berjuang.

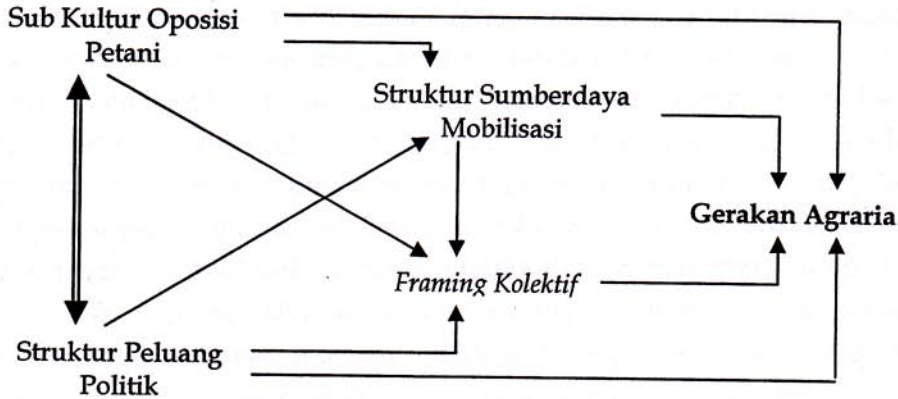
Oleh karena itu, gerakan petani di Lampung tidak sepenuhnya didasarkan pada pertimbangan untung-rugi berbasis asumsi rasionalitas material, meskipun unsur tersebut tidak dapat diabaikan khususnya bagi petani. Pertimbangan untung rugi dapat mereduksi persoalan gerakan ke dalam motivasi partisipasi untuk memperoleh insentif selektif. Dasar pertimbangan tersebut sulit digunakan untuk menjelaskan motivasi partisipasi pada masa pendudukan lahan. Dasar pertimbangan untung-rugi secara material ternyata relevan untuk menjelaskan gerakan pasca pendudukan lahan. Pada masa ini kepentingan para partisipan dengan jelas muncul ke permukaan, yakni kepentingan sesungguhnya yang menjadi dasar partisipasinya di dalam gerakan. Indikasinya dapat dilihat dari pergeseran dasar orientasi gerakan yang semula tertuju pada pencapaian kepentingan "substansial" petani berubah menjadi berbasis "potensi" kekuatan sumberdaya petani yang dapat dimobilisir untuk mencapai kepentingan mereka.

Dengan menyimak fenomena tersebut, maka tantangan utamanya terpusat pada keunggulan insentif moral atau purposif yang dapat ditawarkan dalam gerakan. Dilihat dari keberhasilan aksi pendudukan lahan tampak bahwa ternyata insentif selektif juga dinikmati oleh banyak non-kontributor. Bahkan besarnya akses non kontributor dalam memanfaatkan peluang memperoleh keuntungan menjadi tidak terkontrol. Gejala ini menunjukkan bahwa solidaritas sosial dan komitmen moral gerakan sudah tampak memudar. Solidaritas sosial dan insentif purposif berdimensi kolektif mengandung kesatuan kepentingan personal dan kolektif. Tetapi instrumen tersebut ternyata menjadi tidak berarti ketika perilaku para aktor strategis gerakan dalam mencapai tujuan praktisnya ikut memperpanjang/memperlebar jaraknya dengan tujuan strategis gerakan itu sendiri.

### 1. Determinan Gerakan Petani

Dengan terbukanya peluang politik, maka sub kultur oposisi petani menjadi berfungsi sangat efektif dalam mendukung akselerasi respon positif dalam memperkuat kesiapan struktur sumberdaya mobilisasi. Isu-isu agraria berbasis ideologi egalitarian dengan mudah didesiminasikan karena sesuai dengan kepentingan dan pengalaman petani di tingkat lokal. Selain isu-isu utama yang dikemas dalam suatu paket ideologi gerakan, faktor terbukanya peluang politik, dan faktor sub kultur oposisi petani, masih segera diperlukan penguatan struktur

sumberdaya mobilisasi. Faktor-faktor tersebut berjalan melalui proses *framing* kolektif untuk segera dapat ditransformasikan dalam tindakan-tindakan kolektif. Oleh sebab itu konfigurasi gerakan petani paling tidak ditentukan oleh empat faktor utama yang saling terkait sebagaimana disajikan pada Gambar 4.



Gambar 4 Faktor Determinan Gerakan Petani

Sumber: Hasil riset, 2008

Untuk sampai pada penguatan struktur sumberdaya mobilisasi petani diperlukan proses penyadaran politik. Upaya ini dilakukan melalui pendampingan terutama dalam menginjeksikan ideologi gerakan berbasis pada isu-isu yang secara politis sangat strategis. Strategi "sapu lidi" dipilih, yakni target utamanya dikonsentrasikan pada upaya cepat penyadaran para tokoh petani yang menjadi simpul perjuangan komunitasnya (di wilayah konflik pertanahan). Selain itu, proses penguatan struktur sumberdaya mobilisasi memiliki beberapa aspek penting. *Pertama* berhubungan dengan petani, yakni rekrutmen anggota dan pengorganisasian petani basis. *Kedua*, berhubungan dengan non petani, yakni penguatan organisasi pendukung. *Ketiga*, menkonsolidasikan sumber daya petani dan non petani dalam suatu organisasi dan menentukan strategi gerakan.

## 2. Rekrutmen dan Pengorganisasian Petani

Rekrutmen partisipan di kalangan petani dapat dibagi dua, yakni individual dan kolektif. Rekrutmen individual terjadi di kalangan para tokoh petani atau para petani aktivis pembangunan. Sedangkan rekrutmen partisipan di kalangan petani basis dilakukan secara kolektif. Secara umum strategi rekrutmen memiliki ciri: (1) terkonsentrasi pada komunitas petani yang mengalami persoalan pertanahan



struktural; dan (2) keanggotaan bersifat kolektif. Rekrutmen tersebut sedikitnya melalui empat cara, yakni: (a) membuka pos pengaduan; (b) memperkuat jaringan yang sudah ada (sebagai klien dalam advokasi hukum); (c) mengangkat kasus secara langsung di lapangan; (d) memakai instrumen kekuatan keanggotaan Tim 13 (tim penyelesaian sengketa pertanahan yang dibentuk bersama pemerintah). Hasil rekrutmen anggota terbentuk organisasi-organisasi gerakan ditingkat basis dan kemudian dapat dikonsolidasikan dalam kesatuan organisasi tani tingkat wilayah kabupaten dan provinsi, sebaliknya dalam kasus konstruksi gerakan dari atas.

Selama proses pengorganisasian di tingkat basis dan tingkat wilayah dalam proses aksi reklamings terdapat beberapa kesepakatan penting, yakni:

1. Pengembangan dan artikulasi sebab perlunya dilakukan aksi-aksi kolektif. Ini menunjuk pada penguatan konstruksi "*injustice frame*", dimana praktek ketidakadilan di bidang agraria selalu menyengsarakan petani.
2. Identifikasi dan artikulasi persoalan petani, atau paling tidak dapat dihasilkan rencana dan strategi aksi kolektif. Di sini dimungkinkan terjadi penguatan dan bahkan perubahan tuntutan dan strategi gerakan.
3. Terjadi persamaan pandangan, motivasi, sikap dan persetujuan terhadap prinsip-prinsip gerakan, seperti prinsip komando dan diskusi (musyawarah) tertuang dalam slogan "*Satu Aksi Satu Komando, Komando Hasil Diskusi*".

Hingga pada titik puncak gerakan, sikap partisipatif aktor petani dan non petani lebih sebagai "*result from motivation*" daripada sebaliknya sebagai pelemagaan yang mendasari motivasi partisipasi. Partisipasi mereka lebih sebagai konsekuensi dari motivasinya untuk menyelesaikan persoalan pertanahan struktural daripada menjadi sebab yang mendasari motivasi tersebut. Mengkonsolidasikan sumberdaya gerakan pada lokus supra desa juga berarti memperluas pemahaman tentang struktur dan kultur gerakan. *Pertama*, skala oposisional petani diperluas dan struktur kognisinya dirubah sampai pada pemahaman tentang persoalan pertanahan dalam skala makro nasional dan bahkan global. *Kedua*, telah terjadi perkembangan institusionalisasi dan diferensiasi organisasi gerakan dalam ranah sosio-politik. *Ketiga*, posisi dan peran antara aktor strategis dan organisasi gerakan semakin terdiferensiasi, sehingga manajemen gerakan tidak lagi berbasis pada struktur otoritas tradisional, tetapi sudah mengarah pada karakteristik manajemen modern yang didominasi oleh aktor non petani. *Keempat*, dominasi aktor strategis non petani berkonsekuensi pada gerak



organisasi gerakan cenderung diarahkan sesuai dengan kepentingan dan kultur mereka daripada kepentingan dan kultur petani.

### 3. Penguatan Organisasi Pendukung

Meskipun secara keseluruhan terjadi percepatan proses rekrutmen partisipan dalam gerakan agraria, rekrutmen non petani relatif lebih mudah dibanding petani. Dimungkinkan percepatan akumulasi sumberdaya non petani karena keberadaan mereka terkonsentrasi di wilayah perkotaan, lebih mudah diakses, dan di antara mereka sudah terjadi hubungan baik. Oleh karena itu, meskipun tampak bahwa gerakan petani itu didukung oleh berbagai elemen masyarakat sipil dan partai politik, tetapi di antara mereka sudah saling mengenal dengan baik. Ciri ini juga berlaku dalam rekrutmen petani aktivis yang mampu berperan penting dalam ikut membidani lahirnya organisasi tani.

Solidaritas sosial dan komitmen moral nampak menonjol dalam tahap awal gerakan sehingga mempermudah proses konsolidasi antar kelompok pendukung. Gerak langkah mereka sangat solid dalam mengawal aksi-aksi kolektif petani meskipun belum diikat secara formal dalam suatu wadah organisasi. Pada konstruksi gerakan dari bawah, organisasi konsorsium (DRL) baru dibentuk (12 Agustus 1998) menjelang dilakukan aksi unjuk rasa besar-besaran di Kantor Gubernur tanggal 25-26 Agustus 1998. Terbentuknya organisasi konsorsium memiliki ambivalensi. Kehadirannya selain memiliki kekuatan tersendiri juga mengurangi derajat otonomi organisasi. Posisi organisasi tani menjadi tergantung dan ditentukan oleh model intervensi pihak luar. Organisasi konsorsium selain terdiri dari beragam elemen anggota juga sarat dengan beragam kepentingan. Eksistensinya tidak bisa menjadi pusat artikulasi kepentingan dan partisipasi petani. Oleh karena itu, ketika organisasi tani masuk menjadi bagian dari jangkauan kontrol organisasi konsorsium, maka secara otomatis rentan menjadi ajang perebutan kepentingan yang beragam tersebut.

Terbentuknya Tim 13 tahap I (26 Agustus 1998) dan tahap II (27 Maret 2001) selain menunjukkan kekuatan organisasi konsorsium dan organisasi tani dalam melakukan tekanan-tekanan politik, pada dasarnya juga merupakan suatu bentuk terjadinya kompromi politik antara organisasi gerakan dengan negara (pemerintah provinsi). Kesepakatan ini pada satu sisi dapat meredam aksi-aksi kolektif petani, tetapi pada sisi lain menjadi bias kepentingan negara dan swasta. Banyak rekomendasi yang berhasil dibuat dan diajukan ke Gubernur tetapi tidak ada



tindak lanjutnya. Dalam perkembangannya, mulai tahun 2002 keanggotaan Tim 13 sudah murni bentukan pemerintah dengan persetujuan Menteri dan keanggotaan dari petani ditiadakan karena dianggap "duri dalam daging". Sehingga jelas bahwa keberadaan Tim 13 semakin menjadi instrumen efektif untuk melemahkan gerakan petani di Lampung.

#### 4. Strategi Gerakan dan Efeknya

Terdapat dua strategi utama dalam gerakan petani, yakni unjuk rasa dan *reclaiming*. Keduanya berkaitan erat karena sering ketika aksi unjuk rasa tidak ditanggapi maka mereka langsung ke lokasi menduduki lahan. Kasus unjuk rasa tanggal 25-26 Agustus 1998 di kantor Gubernur Lampung merupakan salah bentuk mobilisasi sumberdaya besar-besaran. Dalam aksi ini dapat dibangun kerja sama secara sinergis antara dua elemen utama gerakan, yakni petani dan non petani.

Sedangkan aksi pendudukan lahan yang berhasil seperti terjadi di Register 40 Gedung Wani pada tanggal 13 - 17 September 1998. Paling tidak terdapat tiga ciri utama dalam aksi pendudukan lahan, yakni: (1) dilakukan secara massal dengan melibatkan seluruh anggota petani basis; (2) terbentuk pengendalian terstruktur dari organisasi tani; dan (3) terdapat pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas. Dari dua strategi utama gerakan petani tersebut, terdapat dua keberhasilan yakni perubahan kebijakan dan luasnya lahan pertanian yang dapat dikuasai. Perubahan kebijakan pertanahan terjadi dalam dua kategori, yakni kebijakan tingkat provinsi dan tingkat lokal. Pada tingkat lokal terdapat keragaman perubahan kebijakan sesuai dengan jenis dan derajat persoalan masing-masing. Tetapi pada sisi lain banyak hasil rekomendasi penyelesaian konflik pertanahan yang telah dikeluarkan oleh Tim 13 yang terkesan masih di "peti es"-kan dan tidak ada tindak lanjutnya atau terkesan sengaja diabaikan. Tidak adanya tindak lanjut paling tidak menyangkut lima hal:

1. Banyak persoalan pertanahan terutama yang berhubungan wilayah kehutanan menjadi tanggungjawab pemerintah pusat sehingga prosesnya panjang
2. Adanya konspirasi antara pemerintah daerah dengan para pengusaha yang ijin operasinya belum selesai.
3. Adanya kepentingan pemerintah terhadap lahan yang telah dikuasai kembali oleh rakyat untuk perusahaan.

4. Adanya kesan keberadaan Tim 13 hanya sebagai alat peredam konflik pertanahan. Hasil rekomendasi sengaja diisukan untuk segera diselesaikan, tetapi sebenarnya masuk ke "tong" sampah atau ke "peti es".
5. Adanya upaya untuk mengkondisikan status tanah di wilayah sengketa terus diambangkan sehingga pada saatnya nanti akan dapat diambil kembali oleh pemerintah dan atau dapat diberikan kembali kepada perusahaan.

Berbagai kasus tersebut menunjukkan bahwa kebijakan yang sudah dikeluarkan pemerintah pada kenyataannya belum sepenuhnya berhasil direalisasikan dan masih ada upaya tarik-menarik antara pemerintah, pengusaha, dan petani. Kondisi ini rentan terhadap konflik horizontal dan vertikal.

Keberhasilan penguasaan tanah secara sistematis oleh petani diperkirakan seluas 78.000 hektar. Namun demikian, setelah lahan berhasil dikuasai masih rentan terhadap gangguan pihak lain yang berkepentingan. Tindakan pihak luar ini merupakan ancaman eksternal yang setiap saat bisa muncul dan menghantui ketenangan petani. Kendala internal juga semakin menguat dan mengaburkan tujuan gerakan. Dalam banyak kasus pasca pendudukan lahan muncul dan berkembang persoalan baru yang sering terjadi, antara lain sebagai berikut:

1. Problem kekuasaan. Terdapat ungkapan: "*Asu gede menang kerahe*" (anjing besar menang kelahnya). Ketika melakukan aksi semua ikut berjuang sama-sama. Tetapi setelah lahan dikuasai yang "berkuasa" merasa lebih berjasa dan mendapat bagian paling banyak. Sedangkan yang lemah hanya mendapatkan bagian sisanya, bahkan ada yang tidak mendapatkan bagian.
2. Problem *free rider*. Banyak pihak luar yang tidak ikut berjuang tetapi mendapat bagian, atau beralihnya lahan kepada orang-orang yang tidak ikut berjuang.
3. Problem distribusi. Seperti di Desa Karang Rejo (Register 40 Gedung Wani) terjadi kekacauan dalam pembagian lahan, yakni dari ketiga Posko Induk I, II dan II rata - rata terdapat tingkat kekacauan mencapai 70 persen.

### SIMPULAN

Kemunculan secara dramatik gerakan petani di Lampung dalam memanfaatkan momentum reformasi dapat dijelaskan oleh saling keterkaitan antara terbukanya struktur peluang politik dan kekuatan struktur sumberdaya mobilisasi. Terbukanya peluang politik pada tataran praksis tidak bebas dari tekanan-tekanan, sehingga sikap partisipatif petani terkait dengan respon mereka terhadap peluang politik menjadi beragam.



Penguatan struktur sumber dayamobilisasi dan respon positif partisipan gerakan (petani dan non petani) terhadap peluang politik tidak instan, tetapi melalui proses panjang yang sudah terjadi sebelumnya. Berkembangnya sub kultur oposisi petani akibat kegagalan perjuangan petani pada masa Orde Baru merupakan indikasi di tingkat akar rumput (komunitas petani lokal) selalu terjadi aktivasi mobilisasi konsensus. Di dalam sub kultur oposisi petani terkandung akumulasi sumber daya mobilisasi potensial.

Proses *framing* kolektif memegang peranan penting dalam menjembatani antara sub kultur oposisi petani, respon terhadap peluang politik dan kekuatan sumberdaya mobilisasi untuk sampai pada terjadinya aksi-aksi kolektif dalam gerakan petani. Tetapi, dibalik keberhasilan aksi-aksi kolektif dalam gerakan petani masih terdapat persoalan substantif yang belum terselesaikan dan rentan terhadap munculnya persoalan-persoalan baru bagi petani. Kasus gerakan petani di Lampung memberikan inspirasi perlu pemikiran ulang atas anggapan “gerakan dominasi aktor petani” dalam kasus gerakan reforma agraria dari bawah. Kasus ini merupakan tindakan kolaboratif petani dan non petani, dan pola ini memberikan keunikan tersendiri dalam gerakan petani yang ada di Propinsi Lampung.

## DAFTAR PUSTAKA

- Hjlmars, Ulf.1996. *Constructivist Analysis and Movement Organizations: Conceptual Clarifications*. Acta Sociologica 1996 Vol. 39, pp. 169-186. Sage Publications dalam <http://www.sagepublications.com>. Diakses tanggal 20 Nopember 2007.
- Jenkins, J. Craig. 1983. *Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements*. Columbia: Departemen of Sociology, University of Missouri. Annual Review of Sociology.
- McAdam, Doug, John D. McCarthy, dan Mayer N. Zald, (editor's). 1996. *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. USA: Cambridge University Press.
- McAdam, Doug, Sydney Tarrow dan Charles Tilly. 2001. *Dynamics of Contention*. New York: Cambridge University Press.
- Mustain. 2007. *Petani vs Negara: Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.
- Olzak, Susan dan Emily Ryo. 2004. *Organization Diversity, Vitality and Outcomes in the Civil Right Movement: Running Head: Organizational Diversity in the Civil*

*Rights Movement*. Makalah disampaikan pada "Annual Meeting of the American Sociological Association in San Francisco, 2004. Download dari <http://www.stanford.edu/dept/soc/people/faculty/olzak/diversity.paper06.pdf>, 8 Juni 2007.

Wahyudi. 2005. *Formasi dan Struktur Gerakan Sosial Petani: Studi Kasus Reklamasi/Penjarahan Atas Tanah PTPN XII (Persero) Kalibakar Malang Selatan*. Malang: UMM Press.