# GERAKAN PETANI DALAM KONTEKS MASYARAKAT SIPIL INDONESIA

Studi Kasus Organisasi Petani Serikat Tani Merdeka (SeTAM)\*

Desi Rahmawati®

#### Abstract

Peasant movement take different form from time to time. The recent one have been strongly manifest in their struggle to encounter state's policies. In so doing, they equipt themselves with capacity to manage their autonomy, improve their access to government institutions, and making use of public sphere. The case of SeTAM shows that the peasants ara capable of presenting as an element of civil society.

Kata-kata kunci: gerakan petani; masyarakat sipil; organisasi petani.

#### Pendahuluan

Tahun 1998 telah menjadi babak baru dalam kehidupan berpolitik dan berorganisasi di Indonesia. Derasnya tuntutan reformasi

Dengan beberapa modifikasi, tulisan ini dibuat berdasarkan skripsi penulis yang berjudul "Gerakan Petani Kontemporer Di Indonesia: Studi Kasus Organisasi Petani Serikat Tani Merdeka di Kabupaten Cilacap Jawa Tengah." Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fisipol UGM Yogyakarta 2002

Desi Rahmawati adalah alumni Jurusan Ilmu Pemerintahan, FISIPOL UGM, Yogyakarta

saat itu berhasil memaksa rezim otoritarian Orde Baru untuk mundur dari puncak kekuasaan sekaligus menyebabkan runtuhnya semua strategi pembodohan yang selama ini diterapkan. Dikeluarkannya tiga Undang-Undang Politik di awal tahun 1999 merupakan tonggak pertama dihancurkannya strategi massa mengambang dan korporatisme negara oleh pemerintahan transisi saat itu. Partai politik yang membangun cabangnya sampai di desa-desa pun tumbuh bak jamur di musim penghujan. Demikian pula kebutuhan berorganisasi masyarakat yang selama ini hanya diikat dalam satu kelompok kepentingan bentukan pemerintah mulai menunjukkan gejala "penyimpangan", yaitu dengan bermunculannya organisasi organisasi alternatif.

Berkaitan dengan tema tulisan ini, sebenarnya gerakan rakyat dalam bentuk gerakan petani bukan merupakan sebuah fenomena baru. Pada masa kolonial pernah muncul gerakan petani yang bersifat parsial dengan mengedepankan ide-ide mesianistik, sementara itu pada masa kekuasaan Orde Lama gerakan petani diwujudkan ormasormas underbow partai politik.

Tulisan ini sendiri dibuat untuk menjawab beberapa pertanyaan penting seputar dinamika gerakan petani kontemporer di Indonesia. Dengan mengambil Serikat Tani Merdeka (SeTAM) sebagai wakil dari organisasi-organisasi petani sejenis yang muncul pasca pemerintahan Soeharto, tulisan ini sekaligus berusaha menjawab beberapa pertanyaan tentang pola gerakan petani kontemporer setelah sekian puluh tahun diterapkannya strategi politik massa mengambang dan korporatisme negara, sebab-sebab kemunculan, sifat dan ideologi yang dibawanya disamping dalam kerangka yang lebih luas, juga berusaha untuk menemukan manfaat apa yang dapat diambil bagi perkembangan masyarakat sipil di Indonesia.

Tulisan ini terbagi dalam beberapa bagian yang membahas tentang fase-fase gerakan petani di Indonesia, gerakan petani kontemporer sebagai respon terhadap kebijakan negara dan polapolanya yang dikaitkan dengan tren penguatan masyarakat sipil Indonesia.

## Metode Penelitian

Dengan mengambil jenis penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif-eksploratif, penelitian dalam rangka penyusunan tulisan ini mendasarkan diri pada metode observasi partisipan (participant observation) di lapangan sebagai metode utamanya disamping menggunakan sumber-sumber kepustakaan sebagai sumber data sekunder. Metode ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk mendapatkan pandangan orang dalam (inside look) dalam kehidupan sosial. (Macioni, 1997)

Dalam metode ini, pada awal studi lapangan, ilmuwan sosial hanya memiliki gagasan yang samar-samar tentang apa yang akan dihadapi sehingga kebanyakan penelitian lapangan bersifat eksploratif dan deskriptif. Dalam observasi partisipan ini peneliti mengumpulkan pandangan "orang dalam" dengan cara masuk dalam lingkungan tersebut, bergaul dengan orang yang diteliti, berpikir dengan cara pikir mereka, bertingkah laku seperti mereka, dan merasakan apa yang mereka rasakan. Observasi ini relatif lama namun fleksibel sehingga peneliti bisa mendapatkan data secara mendalam (Macioni, 1997). Demi memenuhi syarat ini, waktu penelitian dimulai pada bulan Mei 2001 - April 2002.

## Fase-Fase Gerakan Petani di Indonesia

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) gerakan diartikan sebagai usaha atau kegiatan di lapangan sosial politik, sedangkan gerakan sosial dimaknai sebagai "tindakan atau agitasi terencana yang dilaksanakan oleh kelompok masyarakat disertai program terencana dan ditujukan kepada suatu perubahan atau sebagai gerakan perlawanan untuk melestarikan pola-pola dan lembaga masyarakat yang ada."

Karena itu sebenarnya ada beberapa hal yang membedakan gerakan dari bentuk-bentuk collective behavior semacam kerumunan/crowd, mob ataupun riot. Menurut Le Bon, crowd atau kerumunan merupakan kumpulan individu yang karena sesuatu hal kebetulan berkumpul bersama secara temporer. Disini, tercipta ciri-ciri baru yang sama sekali berbeda dengan ciri-ciri individu pembentuknya

karena adanya fokus perhatian yang sama sehingga kesadaran tiap orang lenyap. Mob dan riot pada dasarnya merupakan sekumpulan orang yang akan menimbulkan kerusuhan. Bila mob mengambil bentuk kerusuhan yang dilakukan sekelompok orang secara terarah dan akan bubar setelah tujuannya tercapai, maka riot diartikan sebagai kerusuhan yang dilakukan sekelompok orang tanpa tujuan yang terarah dan akan bubar bila kehabisan tenaga, seperti misalnya sekelompok suporter sepak bola yang mengamuk setelah kekalahan timnya. (seperti dikutip Sunarto, 1993, 196-199)

Sampai disini terdapat perbedaan prinsipil antara gerakan yang didasarkan pada pengorganisasian internal yang lebih rapi dan secara sengaja ditujukan untuk reorganisasi kehidupan masyarakat dengan collective behavior yang tanpa pengorganisasian internal dan berlangsung dalam jangka pendek. Sementara itu, sepanjang sejarah, telah terjadi beberapa kali pergeseran paradigma gerakan. Saat ini banyak aktivis gerakan yang meyakini bahwa sebuah perubahan yang mendasar mutlak membutuhkan tiga syarat yaitu, adanya ideologi alternatif, organisasi yang kuat sebagai penopang dukungan rakyat, dan adanya momentum yang tepat. (Mahardika, 2000, 31)

Berkaitan dengan gerakan petani, hingga saat ini ada beberapa fase perubahan pola gerakan petani di Indonesia. Fase pertama yang oleh Djoko Suryo (1995) disebut sebagai gerakan petani tradisional muncul pada masa kolonial. Pada masa ini kekuasaan kultural dipegang oleh raja dan keluarganya (sistem feodal) sehingga struktur sosial masyarakat pun diwarnai oleh perbedaan status sosial (dan ekonomi) yang sangat mencolok. Di sisi lain, kekuasaan politik dan ekonomi dipegang oleh penguasa kolonial. Kebijakan-kebijakan produk kolonial seperti sistem leverensi dan kontingensi, land rent, sistem tanam paksa dan sebagainya semakin menempatkan posisi masyarakat (petani) pada lapisan terbawah yang tidak memiliki akses apapun untuk memperbaiki nasibnya.

Karena itu gerakan petani 'gelombang pertama' yang merupakan manifestasi protes sosial terhadap segala ketimpangan dan konflik kepentingan ini lebih ditandai dengan adanya pembentukan solidaritas yang bersifat komunal dan diperkuat dengan ide-ide tradisional seperti mesianisme dan nativisme sehingga solidaritas yang terbentuk pun didasarkan pada semangat-semangat

primordialisme, tanpa mengedepankan rasionalitas yang didasarkan atas pertimbangan demi kepentingan bersama. Gerakan petani yang semula timbul sebagai reaksi atas alasan-alasan yang rasional seperti eksplotasi dan penindasan dari penguasa feodal maupun kolonial tidak dikelola dengan cara-cara yang rasional melainkan dengan keyakinan-keyakinan pada mitos yang masih sangat mewarnai kehidupan masyarakat saat itu seperti kehadiran ratu adil atau bahkan didasarkan pada semangat-semangat keagamaan, yang semuanya itu masih bersifat lokal.

Studi historis tentang pemberontakan petani Banten pada tahun 1888 upamanya, telah membuktikan bahwa latar belakang sosio-ekonomi, politik, dan agama dari masyarakat kolonial ketika ketidakpuasan dan ketidakcocokan tajam antara aspek-aspek tertentu dari praktek keagamaan dan lembaga-lembaga kolonial telah melahirkan gerakan yang dimotori oleh para elit agama (Kartodirjo, 1984). Disamping itu, pada model gerakan yang merebak sekitar akhir abad XIX ini juga dikenal adanya sifat-sifat perbanditan sekalipun sudah mulai ada pengorganisasian secara sederhana (baru pada tingkat intern kelompok), adanya teknik komunikasi untuk menjaga kerahasiaan gerakan, digunakannya centeng/tukang pukul sebagai ujung tombaknya, dan sebagainya. Namun karena bergerak secara parsial, bersifat lokal, berbau kekerasan, relatif tidak terorganisir, dan tergantung pada pemimpin dalam artian tidak ada tahapan-tahapan yang direncanakan di tingkatan struktur organisasi maka gerakan pada masa ini mudah dipatahkan. (Suhartono, 1995)

Sementara itu fase kedua gerakan petani terjadi pada pada masa transisi antara zaman kemerdekaan – masa Orde Lama. Pada tahapan transisional yang dimulai sekitar awal abad XX ini, mulai tumbuh berbagai organisasi, perserikatan, ataupun partai politik yang paling tidak bisa memberikan wadah bagi berbagai kepentingan yang ada pada saat itu, termasuk wadah bagi kepentingan petani. Kaum petani pada saat itu juga mulai memiliki kecenderungan untuk melakukan aliansi-aliansi politik sekalipun sifat lokal dan pola-pola yang tersegmen masih terbawa. Fenomena yang paling menonjol pada masa ini adalah kehadiran BTI yang merupakan *underbow* PKI disamping organisasi-organisasi petani lain yang berafiliasi pada parpol lainnya. Bagi petani, PKI bisa memberikan janji-janji dan

terobosan-terobosan untuk memperjuangkan nasib mereka, dan bagi PKI sendiri petani menjadi basis massa utamanya disamping buruh. Disini bermain kepentingan yang jauh lebih besar, yaitu kepentingan politik dari sebuah partai politik besar untuk merebut kekuasaan.¹ Oleh karena itu dalam fase 'gelombang kedua' ini, gerakan petani identik dengan gerakan politik partai. Disini memang ada hubungan yang saling menguntungkan antara petani dan partai politik. Namun konsekuensinya, pada perjalanan selanjutnya, yaitu setelah tumbangnya Orde Lama yang digantikan dengan kekuasaan Orde Baru, perjuangan petani mengalami kemunduran yang luar biasa setelah diterapkannya kebijakan massa mengambang (floating mass) dan korporatisme negara. Kekuatan petani hanya diberi tempat di satu wadah yaitu HKTI (Himpunan Kerukunan Tani Indonesia) yang didalamnya sudah bermain kepentingan-kepentingan politis dari penguasa.

Dalam perkembangan selanjutnya banyaknya kasus pertanahan yang muncul pada masa Orde Baru dan marginalisasi kelompok ini telah melahirkan semacam 'pembagian kerja' di tingkat LSM yang memiliki kepedulian tinggi terhadap gerakan reformasi agraria. Di satu sisi mereka mulai merintis 'jalur atas' yaitu dengan melakukan diskusi-diskusi, penelitan, kampanye, penerbitan buku atau upaya-upaya memperjuangkan nasib petani lewat jalur struktural. Sementara itu penguatan masyarakat petani melalui sarana organisasi mulai merebak pada akhir kekuasaan Soeharto yang ditandai dengan terbentuknya organisasi-organisasi petani regional (YLBHI, 2001). Dalam waktu sangat singkat (1999 – 2002)

PKI adalah sebuah partai yang sangat mengedepankan pemikiran ideologis dalam gerak politiknuya. Dalam analisanya tentang revolusi Indonesia, dialektika-materialisme yang dianut diterjemahkan sebagai kontradiksi antara tesis dan antitesis. Sebagai konsekuensinya, mereka membagi masyarakat Indonesia yang merupakan penggerak revolusi kedalam dua kelas yang kontradiktif, yaitu kaum kontrarevolusi yang reaksioner (terdiri dari imperialis, borjuis, dan tuan tanah) dan kaum progresif revolusioner (buruh, buruh tani, petani miskin, dan proletar). Dalam Kongres V tahun 1954, disepakati bahwa untuk mewujudkan itu perlu dilakukan pengorganisasian dan penggerakan massa petani. Aminuddin Kasdi, Kaum Merah Menjarah, Aksi Sepihak PKI/BTI di Jawa Timur 1960-1965, Yogyakarta: Jendela, 2001, hal. 119-120.

mereka ini mampu berubah menjadi organisasi berbasis massa yang progresif, yaitu yang dapat menampung aspirasi dan kepentingan dari anggota dan massa pendukungnya. <sup>2</sup>

Dengan demikian kondisi ini sebetulnya telah melahirkan gerakan petani 'gelombang ketiga', yang ditandai dengan perubahan besar pada pola gerakan setelah dimasukkannya ide-ide pemberdayaan masyarakat dan demokratisasi yang pada mulanya banyak diusung oleh kalangan LSM. Sebagai catatan, pada tahuntahun ini telah terjadi pergeseran metode pemberdayaan, yakni bila dulu masyarakat desa dipandang sebagai masyarakat yang benarbenar tidak berdaya sehingga harus diperjuangkan oleh 'kalangan kelas menengah' yang berpendidikan, maka setelah kelahiran metode Participatory Rural Appraisal (PRA) pada awal tahun 1990-an, peran orang luar (termasuk LSM) sedikit demi sedikit dikurangi dengan asumsi masyarakat desa, termasuk petani memiliki pengetahuanpengetahuan lokal yang sangat dibutuhkan dalam pengembangan kapasitas lokal. Dalam jangka panjang, metode ini memiliki tujuan terbentuknya kelembagaan dan tindakan masyarakat lokal yang berkelanjutan. (Chambers, 1996)

Pergeseran paradigma ini pada akhirnya berkembang menjadi sebuah kerangka besar metode advokasi yang dilakukan LSM terhadap masyarakat. Metode-metode pemberdayaan masyarakat tidak lagi sebatas menyuarakan kepentingan mereka ke jajaran pemerintah ataupun ke publik, penyuluhan ataupun pendidikan-pendidikan kritis di tingkat masyarakat, tetapi jauh lebih besar dari itu. Metode ini juga mengupayakan terciptanya community organizer (organiser dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk kepentingan rakyat) dan bahkan pembentukan organisasi-organisasi rakyat marginal yang

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Dalam persyaratan organisasi progresif disebutkan bahwa garis massa diperlukan sehingga organisasi ini ditujukan bagi kepentingan massa pendudung. Kedekatan dengan massa ini juga bukan merupakan teknis tapi lebih sebagai bagian dari prinsip pendirian. Karena itu dalam organisasi semacam ini diperlukan tempat bagi mekanisme kritik dalam organisasi sebagai wahana kontrol terhadap semua gerak langkah organisasi. (Dadang Juliantara dan Noer Fauzi, 2000, h. 484)

mengandalkan kekuatan atau kapasitas masyarakat itu sendiri. Cara ini dipakai setelah melihat kegagalan/ ketidakefektifan metodemetode lama (tidak mengikutsertakan partisipasi masyarakat secara langsung) dalam advokasi masyarakat berkasus.³ Dengan demikian advokasi tidak lagi dimaknai sebagai monopoli para pakar, kaum profesional dan aktivis saja, karena organisasi rakyat, seperti kelompok tani atau nelayan yang ada di akar rumput, yakni mereka yang selama ini memang menjadi korban utama dari suatu kebijakan publik, kemudian dipandang menjadi bagian terpenting dari suatu aliansi advokasi. (Fakih, 2000)

# Gerakan Petani Kontemporer Sebagai Respon Terhadap Kebijakan Negara

Dalam kajian tentang gerakan perlawanan petani dengan konteks struktural, Scott mengungkapkan bahwa struktur agraris yang rapuh dan eksplosif pada umumnya merupakan produk interaksi antara tiga kekuatan: perubahan demografis, produksi untuk pasar, dan pertumbuhan negara. Sementara itu peranan negara dalam memaksakan pelaksanaan kontrak-kontrak melalui pengadilan dan untuk mematahkan perlawanan kaum tani telah memungkinkan para pemilik tanah dan rentenir untuk merenggut keuntungan yang sebesar-besarnya dari kedudukan mereka yang lebih kuat." (Scott, 1981; 300)

Dalam konteks Indonesia, struktur agraris yang rapuh dan eksplosif ini dapat dilihat dari dampak penerapan kebijakan politik-ekonomi pembangunanisme (developmentalism) yang diwujudkan dalam model 'Rapid Economic Growth' atau pertumbuhan ekonomi yang cepat. Secara politis model ini dipilih oleh pemerintah Orde Baru berkuasa untuk mendapatkan dukungan dari rakyat. Dengan mengadopsi skema lima tahap dari Rostow, yaitu masyarakat

Advokasi sendiri diartikan tidak hanya sebatas 'membela', tetapi juga bisa berarti 'memajukan', dengan kata lain, berusaha 'menciptakan' yang baru, yang belum ada dan melakukan 'perubahan' secara terorganisir dan sistematis. The Herritage Dictionary of Current English, (Oxford, 1958) dalam Holloway, 1999

tradisional, prakondisi untuk lepas landas, lepas landas, bergerak untuk kedewasaan, dan zaman konsumsi massal yang tinggi, pemerintah juga menerapkan tiga prasyarat dicapainya tahap pembangunan lepas landas, yaitu: (1) meningkatnya investasi di sektor produktif dari pendapatan nasional, (2) tumbuhnya satu atau lebih sektor industri manufaktur yang penting dengan tingkat pertumbuhan tinggi, dan (3) munculnya lembaga-lembaga politik dan sosial secara cepat yang bisa memanfaatkan berbagai dorongan gerak ekspansi dari sektor ekonomi modern. Dengan demikian secara otomatis pemerintah harus mengkondisikan iklim politik yang menguntungkan bagi para industriawan termasuk orang asing untuk menanamkan modalnya. (Budiman, 1996; 29-30)

Secara lebih jelas, pertanian model ini lebih menekankan pada industrialisasi yang berorientasi ekspor melalui pengembangan perkebunan mono-kultur untuk ekspor, industri pertanian Revolusi Hijau yang antara lain dituangkan dalam beberapa program seperti Bimbingan Massa (Bimas), Intensifikasi Massal (Inmas) yang dilakukan dalam kerangka 'komando dan subsidi', industrialisasi kehutanan model Hutan Tanaman Industri (HTI), serta pembangunan prasarana pendukung pertanian seperti waduk dan bendungan. (Fakih, 1996; 9)

Oleh karena itu tidak heran apabila Nasikun (1996: x-xi) kemudian merumuskan adanya dua tingkatan proses perkembangan kapitalisme di Indonesia. *Pertama*, proses eksploitasi, akumulasi, dan ekspansi kapital yang terjadi melalui proses yang disebut sebagai "agricultural squeeze". Dalam proses ini dibutuhkan dua faktor yang sangat penting bagi perkembangan industri, yaitu produksi bahan pangan yang melimpah sebagai komponen upah dan cadangan tenaga kerja yang murah. *Kedua*, hal-hal di atas harus ditunjang dengan faktor lain yang juga sangat menentukan bagi industri, sehingga kemudian terciptalah interpretasi tentang fungsi sosial tanah bagi pembangunan dimana negara kemudian merasa bertanggung jawab untuk menyediakan faktor produksi tanah yang murah bagi kepentingan perkembangan kapitalisme.

Pendapat ini mengasumsikan bahwa dari sudut pandang dialektis gerakan petani muncul sebagai respon dari kebijakan yang ada sebelumnya dan memiliki tujuan untuk mengubah keadaan yang akan lebih baik lagi, sehingga munculnya sebuah gerakan bukan disebabkan oleh karena terjadinya perubahan dalam struktur masyarakat atau karena perubahan pandangan-pandangan yang tanpa sebab. Dalam konteks Indonesia, sampai dengan tahun 1998, struktur agraris yang rapuh dan eksplosif ini setidaknya telah melahirkan banyak konflik pertanahan struktural (antara rakyat dengan negara) sebagaimana yang ditunjukkan oleh tabel berikut:

Tabel Jumlah Lahan dan Sengketa Tanah di 14 Propinsi di Indonesia Tahun 1998

No	Propinsi	Jumlah kasus	Luas lahan	Jumlah korban
$\vdash$			sengketa (ha)	
1.	Aceh	7	59985	4254
2.	Sumatera Utara	42	113050	53727
3.	Sumatera Barat	12	15483	1612
4.	Sumatera Selatan	135	195585	26284
5.	Bandar Lampung	73	253122	98846
6.	Jawa Barat	28	3422	2887
7.	Jakarta	116	637	844
8.	Jawa Tengah	23	1083	1241
9.	Yogyakarta	4	1057	572
10.	Jawa Timur	60	1050	5632
11.	Bali	9	285	684
12.	Sulawesi Selatan	12	13110	2382
13.	Sulawesi Utara	15	32285	6593
14.	Papua Barat	17	137197	8798
	Total	553	827351	214356
		L		

Sumber: Indonesia Between Two Ways: A Fall of People's Sovereignity: Analyses and Reflection, YLBHI, 1999 dalam Arimbi Haroeputri, 2001, h. 17

Konflik pertanahan masa Orde Baru ini sendiri memiliki beberapa corak sebagaimana yang dirumuskan oleh KPA:

- 1. konflik karena penetapan fungsi tanah dan kandungan hasil bumi serta beragam tanaman dan hasilnya sebagai sumbersumber yang dieksploitasi secara massif
- 2. konflik akibat program swasembada beras yang berakibat pada penguasaan tanah di satu tangan
- 3. konflik tanah di areal perkebunan karena pengalihan penerbitan HGU maupun karena program-program seperti PIR
- 4. konflik karena penggusuran untuk industri pariwisata, real estate, dan sebagainya
- 5. konflik akibat penggusuran dan pengambilalihan tanah rakyat untuk pembangunan sarana-sarana atas nama kepentingan umum
- 6. konflik akibat pencabutan hak rakyat atas tanah karena pembangunan atas nama pembangunan mengatasnamakan kelestarian lingkungan. (Bachriadi, 1997; 60)

Sementara itu corak penaklukan oleh negara antara lain terwujud dalam bentuk delegitimasi bukti-bukti hak rakyat atas tanah/ sumber agraria lainnya, penetapan ganti rugi secara sepihak, manipulasi persetujuan rakyat, tuduhan sebagai pembangkang, pengacau, dan anti pembangunan serta diskriminasi administratif lainnya. Adapun bentuk penindasan yang terjadi di beberapa kasus tanah antara lain: intimidasi, teror, kekerasan fisik, pemancangan tanda-tanda larangan, pematokan, pembongkaran, dan pembuldoseran, penangkapan, pemenjaraan, dan pencegatan-pencegatan, pemindahan massal, isolasi, dan penggunaan kekerasan di ranah hukum. (Bachriadi, 1997; 60)

Fakta-fakta di atas ditambah dengan iklim sosial politik yang sedang kondusif sekitar tahun 1998-1999 (tuntutan reformasi) kemudian menjadi alasan utama dan momen penting berdirinya organisasi-organisasi petani alternatif di luar HKTI. Hingga sekarang di Indonesia, setidaknya telah terbentuk tiga kelompok besar organisasi petani alternatif di luar HKTI, yaitu Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI), Serikat Tani Nasional (STN), dan Kelompok Kerja (Pokja) Nasional Petani Mandiri. Dua organisasi yang pertama selain

berisi unsur-unsur petani, juga masih dipegang oleh kalangan LSM, sedangkan Pokja Nasional murni berisikan petani dengan dukungan LSM sebagai fasilitatornya. <sup>4</sup> (Apa dan bagaimana pola kerja organisasi petani ini akan dibahas dalam berikut ini).

# Organisasi Petani Serikat Tani Merdeka (SeTAM)

Seperti telah disinggung di atas, gerakan petani yang muncul pasca Orde Baru ini telah mengambil bentuk yang sangat terorganisir, baik secara organisatoris maupun dalam pola dan strategi gerakannya. Dengan mengambil Serikat Tani Merdeka (SeTAM) sebagai contoh gerakan petani progresif yang muncul di akhir abad XX, tulisan ini berusaha mengungkapkan beberapa hal yang berkaitan dengan gerakan petani 'gelombang ketiga' ini.

Organisasi petani SeTAM lahir dalam sebuah Kongres Petani di Kedung Ombo Jawa Tengah pada 24 Agustus 1999, setelah sebelumnya para tokoh petani dari masyarakat yang memiliki kasus pertanahan struktural (dengan negara) di DIY dan Jawa Tengah Bagian Selatan ini secara intensif telah dipertemukan dalam beberapa kesempatan yang difasilitasi oleh LBH Yogyakarta dan YPB (Yayasan Pengembangan Budaya). Dalam materi deklarasinya disebutkan bahwa salah satu dasar pemikiran berdirinya organisasi tani ini karena adanya marginalisasi petani sehingga mereka tidak memiliki peluang dan kekuasaan yang memadai untuk mengembangkan potensi strategisnya sebagai penyedia pangan, penyelamat ekobudaya, dan sebagai kelompok masyarakat Indonesia yang

Pokja Nasional ini berisi organisasi-organisasi petani regional yang pembentukannya dibantu oleh YLBHI dan RACA Institute ( Rapid Agrarian Conflict Appraisal Institute) seperti Ikatan Petani Lampung (IPL), Aliansi Tani Nelayan (ATN) Sulawesi Selatan, Kelompok Solidaritas Kesejahteraan Petani (KSKP) Sumatera Selatan, Perhimpunan Masyarakat Tani Aceh (Permata), Forum Tani Celebes, Persatuan Persaudaraan Tani dan Nelayan Nusantara (P2TANTRA) Sumatra Barat, Badan Perjuangan Petani Sumatera Utara (BPPSU), Paguyuban Petani Jawa Timur (PAPANJATI), Organisasi Tani Jawa Tengah (ORTAJA), Paguyuban Patani Tatar Sunda (PATAS), dan Serikat Tani Merdeka (SeTAM) (YLBHI, 2001: i)

terbesar, sehingga nasibnya terabaikan di dalam perubahanperubahan menuju masyarakat Indonesia modern.<sup>5</sup>

Pada prinsipnya, kebijakan-kebijakan seperti penetapan tataniaga cengkeh oleh BPPC, tanaman pangan oleh Bulog, tataniaga tebu, program revolusi hijau yang keuntungannya hanya bisa dirasakan oleh para pemodal besar, belum lagi kasus-kasus tanah struktural yang mengikuti kebijakan ini seperti perampasan tanahtanah perkebunan, dampak pembangunan waduk Kedung Ombo, rencana pembangunan Pabrik Semen Gombong, dan sebagainya dirasa telah mengabaikan kepentingan hidup masyarakat (petani) demi investasi modal besar.<sup>6</sup>

Dari pernyataan tersebut tampak bahwa apa yang mendasari berdirinya organisasi ini tidak terlepas dari dampak kebijakan ekonomi politik rezim Orde Baru yang diwujudkan dalam model 'Rapid Economic Growth' atau pertumbuhan ekonomi yang cepat. Model ini lebih mengedepankan pengembangan industrialisasi yang berorientasi ekspor ketimbang pembangunan ekonomi dalam negeri yang berbasis kerakyatan. Hal ini tampak dari dicanangkannya proyek-proyek perkebunan mono-kultur untuk ekspor, industri pertanian Revolusi Hijau, industrialisasi kehutanan model Hutan Tanaman Industri (HTI), serta pembangunan prasarana pendukung pertanian seperti waduk dan bendungan yang pada akhirnya tidak hanya semakin meminggirkan posisi petani namun juga telah menciptakan banyak kasus pertanahan struktural.

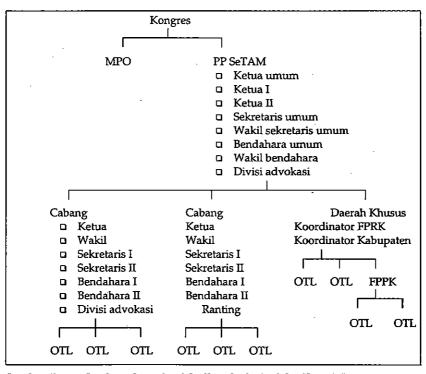
Karena hal tersebut juga lah, maka dalam Deklarasi dan Kongres yang dihadiri oleh lebih dari 400 orang dari 13 kabupaten di DIY dan Jawa Tengah Bagian Selatan ini ditekankan cita-cita untuk ikut aktif sebagai subjek mandiri dalam memperjuangkan kesejahteraannya dan menjadi bagian penting dalam proses demokratisasi di Indonesia.

5 Anggaran Dasar Serikat Tani Merdeka, h. 1

<sup>6</sup> Pernyataan Ketua Umum SeTAM, dalam sebuah wawancara pada April 2002. Dari sini tampak bahwa kebijakan-kebijakan tersebut telah menciptakan kekhawatiran petani akan semakin terancamnya kebebasan mereka.

Sekalipun dalam kelahirannya dibantu oleh beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi ini memiliki kepengurusan sekaligus keanggotaan yang keseluruhannya adalah petani. SeTAM yang memiliki 13 cabang yang tersebar di 13 kabupaten di wilayah DIY dan Jawa Tengah Bagian Selatan, yaitu kabupaten Sleman, Bantul, Kulonprogo, Gunungkidul, Cilacap, Wonogiri, Kebumen, Wonosobo, Sragen, Sukoharjo, Klaten, Magelang, dan Boyolali, saat ini tengah menghadapi empat kasus besar yaitu kasus Waduk Kedung Ombo, kasus pertanahan dengan beberapa pemerintah desa di Klaten, Kasus Tegal Buret dengan Kodam IV/ Diponegoro, dan kasus tanah-tanah perkebunan di Cilacap dengan empat perkebunan besar milik negara, swasta, dan militer.

Dalam konsepnya, organisasi yang memiliki struktur cukup rapi lengkap dengan mekanisme kritik dan pertangungjawaban ke tingkat basis pendukung sebagaimana yang tertera dalam Anggaran Dasarnya ini memiliki beberapa alat perlengkapan organisasi seperti kongres (berisi perwakilan dari basis), Majelis Pertimbangan Organisasi (MPO sebagai pengawas kinerja Pengurus Pusat) dan Pengurus Pusat (PP sebagai eksekutif/ pimpinan organisasi), disamping rapat-raapt kerja dan musyawarah cabang.



Tabel Struktur Organisasi Serikat Tani Merdeka

Sumber: Bagan Struktur Organisasi Serikat Tani Merdeka (SeTAM), 2002

#### Keterangan:

- 1. MPO: Majelis Pertimbangan Organisasi
- 2. PP: Pengurus Pusat
- 3. OTL: Organisasi Tani Lokal (ada di tingkat desa)
- 4. FPRK: Forum Perjuangan Rakyat Kedung Ombo
- 5. FPPK: Forum Perjuangan Pemuda Kedung Ombo

Dalam mekanisme kerja organisasi yang menolak menjadi partai politik atau bahkan menjadi broker suaranya ini, organisasi ini mengupayakan beberapa langkah terobosan demi memperkuat organisasi. Misalnya, memberikan hak kepada Pengurus Pusat untuk mewakili organisasi dalam berhubungan dengan pihak luar, sementara itu untuk pemberdayaan ke dalam organisasi, dibentuklah divisi advokasi yang membawahi 13 organisasi cabang di seluruh DIY dan Jawa Tengah bagian Selatan. Namun demikian, hubungan antara Pengurus Pusat dengan organisasi cabang juga tidak terpotong sampai disini. Pengurus Pusat juga memberikan kesempatan kepada kader-kadernya di daerah (cabang) untuk mengikuti pemagangan di kantor pusatnya demi menularkan pengetahuan-pengetahuan dan keterampilan-keterampilan khusus yang didapatkan dari hasil interaksinya dengan organisasi jaringan, selain merekomendasikan mereka untuk mengikuti program pemagangan secara langsung di organisasi jaringan.

Sementara itu, Pengurus Cabang yang dipilih oleh Pengurus Pusat dalam sebuah musyawarah cabang ini memiliki tugas utama untuk membangun dan mengkonsolidasikan OTL-OTL (Organisasi Tani Lokal) yang berada di bawah strukturnya. Oleh karena itu, atas persetujuan Pengurus Pusat, Pengurus Cabang juga diberi keleluasaan untuk membuat jaringan kerja organisasi di tingkat lokal guna memperlancar program-program advokasinya.

Secara umum, ada tiga bentuk struktur cabang yang didasarkan pada kondisi masing-masing cabang. Dalam bentuk pertama, pengurus pokok organisasi seperti ketua, sekretaris, dan bendahara dibantu oleh sebuah divisi advokasi yang membawahi beberapa OTL (Organisasi Tani Lokal). Pada prinsipnya divisi ini dibentuk untuk memudahkan kerja-kerja organisasi cabang yang dalam struktur organisasi SeTAM juga berfungsi sebagai koordinator yang mengorganisir basis massa SeTAM secara langsung.

Dalam bentuk yang kedua (hanya dipakai oleh SeTAM Bantul), pengurus pokok tidak dibantu oleh divisi advokasi melainkan dibantu oleh ranting-ranting di tingkat kecamatan yang kemudian membawahi OTL-OTL di tingkat desa. Sementara itu bentuk ketiga yang disebut dengan daerah khusus dibentuk tersendiri khusus untuk wilayah kasus Kedung Ombo karena kasus yang terjadi meliputi lintas

kabupaten, yaitu kabupaten Sragen, Boyolali, dan Purwodadi. Dalam daerah khusus ini, FPRK (Forum Perjuangan Rakyat Kedung Ombo) yang sifatnya lintas kabupaten menjadi pilar utamanya. Disini, koordinator FPRK membawahi koordinator kabupaten yang kemudian mengkoordinasikan OTL-OTL yang ada di bawahnya.

Pola struktur yang dipakai oleh daerah khusus ini memang relatif paling berbeda bila dibandingkan dengan pola-pola yang dipakai oleh kedua bentuk struktur cabang yang telah disebutkan sebelumnya karena kasus Waduk Kedung Ombo (WKO) telah diperjuangkan jauh sebelum SeTAM terbentuk. Untuk itu, setelah forum ini memutuskan bergabung dengan SeTAM—koordinatornya bahkan menjadi salah satu pendiri dan pengurus pusat SeTAM—maka bentuk yang telah ada ini tetap dipertahankan hingga sekarang. Adanya pola struktur cabang yang berbeda-beda ini sendiri dimungkinkan untuk memberikan keleluasaan kepada cabang dalam mengatur teknis strategi perjuangannya.

Sementara itu dalam pembagian kerja guna mempermudah koordinasi antar cabang, ada dua pola yang dianut. Yang pertama adalah pembagian kerja secara struktural (pemberdayaan struktur organisasi) dan yang kedua adalah pembagian kerja berdasarkan tanggung jawab yang diberikan kepada beberapa orang pengurus pusat untuk mengkoordinasikan beberapa cabang yang letaknya berdekatan dengan domisili pengurus.

Di samping itu, organisasi ini sendiri memiliki visi misi untuk menumbuhkan rasa kebersamaan para petani untuk mengatasi permasalahan-permasalahannya secara mandiri, tanpa tergantung pada pihak manapun, untuk memperkuat posisi tawar petani dalam menentukan kebijakan yang menguntungkan petani, dan ketiga, untuk meningkatakan kesejahteraan petani. Visi dan misi ini kemudian dituangkan dalam beberapa program kerjanya. Secara umum yang menjadi prioritas SeTAM sekarang adalah penyelesaian kasus-kasus pertanahan struktural yang dihadapi oleh sebagian basis massa pendukungnya. Namun demikian, ada beberapa program khusus yang berangkat dari kenyataan lemahnya kesadaran politik,

Pasal 5 Anggaran Dasar SeTAM

kemampuan manajemen organisasi, dan manajemen advokasi masyarakat petani. Hal ini kemudian dibawa ke dalam program kerja SeTAM yang antara lain diwujudkan dalam:

- 1. pendidikan kritis untuk kesadaran kolektif petani bersatu untuk mengatasi persoalan distribusi dan pengadaan saprodi (saranan produksi petani)
- 2. pelatihan pra panen dan pasca panen
- 3. pelatihan/pendidikan manajemen distribusi
- 4. perumusan badan usaha/koperasi versi petani untuk peningkatan basis perekonomian petani

Dari sana dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya SeTAM membawa dua macam gerakan yaitu gerakan ekonomi yang ditujukan untuk penggalangan solidaritas antar anggota, sebagai logistik gerakan disamping untuk meningkatkan kesejahteraan nasib petani dan gerakan reklaiming. Gerakan reklaiming yang merupakan bagian dari advokasi terhadap masyarakat korban kebijakan negara ini diartikan sebagai sebuah tindakan perlawanan, yang dilakukan oleh rakyat tertindas untuk memperoleh kembali hak-haknya seperti tanah, air, dan sumber daya alam lainnya, serta alat-alat produksi lainnya secara adil, demi terciptanya kemakmuran rakyat semesta. (Wijardjo dan Perdana, 2001; 81)

Beberapa hal yang selama ini digunakan sebagai alasan pembenar reklaiming adalah pertama, alasan moralitas yaitu adanya penindasan sistemik yang dilakukan oleh penguasa dimana apabila rakyat berhasil mendapatkan kembali hak-haknya atas tanah dan sumber daya alam lainnya bukan mustahil akan terjadi perbaikan kondisi dan posisi tawar dari rakyat marginal. Kedua, alasan ketidakadilan dan struktur yang menindas yang merupakan konsekuensi logis dari kebijakan ekonomi politik negara. Ketiga, alasan normatif (yuridis-konstitusional) dimana negara dinilai telah gagal dalam mengemban amanat rakyat yang tertuang dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sekaligus kegagalan MPR/ DPR dalam menjembatani kepentingan rakyat. Keempat, alasan hubungan sejarah dan nilai-nilai lokal yang melekat pada objek reklaiming (tanah dan sumber daya alam lainnya) yang seringkali dinafikan demi kepentingan penguasa, dan kelima, alasan kewajiban negara dalam pemenuhan kebutuhan

dasar rakyat. (Wijardjo dan Perdana, 2001: 40 - 59).

Pada dasarnya konsep ini merupakan hasil penggodogan yang sangat panjang terhadap fenomena-fenomena dan analisis sosial dari struktur ketidakadilan yang telah menimbulkan gejolak di tingkat masyarakat, yang dipadukan dengan metode-metode advokasi LSM untuk menciptakan sebuah cara yang efektif guna memperjuangkan hak-hak masyarakat korban kebijakan negara dengan cara-cara yang demokratis, tidak anarkis, dan terorganisir.

Untuk itu ada beberapa tahapan reklaiming yang terbagi menjadi tiga, yaitu pertama, tahapan pra reklaiming yang pada dasarnya merupakan tahapan persiapan, pengumpulan data, penguatan organisasi, penyadaran akan nilai-nilai demokrasi dan sebagainya sampai dengan pembentukan tim negosiasi. Tahapan kedua, yaitu pelaksanaan dimana proses-proses negosiasi mulai dilakukan dengan semua pihak terkait termasuk DPR, negara maupun birokrasi. Ketika diperlukan, dalam tahap ini juga mulai dilakukan berbagai macam aksi yang bertujuan untuk menunjukkan maupun memberikan batas pada objek sengketa. Tahapan ketiga, merupakan tahap akhir dilakukan berbagai upaya untuk mempertahankan apa yang telah dicapai dengan cara penataan dan pengelolaan objek reklaiming termasuk mengupayakan pengakuan hukum. (Wijardjo dan Perdana, 2001: 172 - 185). Karena itu konsep ini sebenarnya tidak hanya memiliki tujuan jangka pendek untuk mendapatkan kembali apa yang menjadi hak masyarakat yang telah diambil alih oleh negara dengan cara-cara yang tidak adil (karena itu membutuhkan banyak bukti), namun dalam jangka panjang juga mengupayakan apa yang oleh Chambers disebut sebagai terbentuknya kelembagaan dan tindakan masyarakat lokal yang berkelanjutan.

Secara lebih jelas, studi kasus tentang SeTAM di Cilacap bisa dijadikan contoh bagaimana potret gerakan petani kontemporer ini.

Kemunculan gerakan petani di Cilacap diawali dengan adanya kasus pertanahan antara negara dan masyarakat akibat penyerobotan tanah rakyat secara besar-besaran sekitar tahun 1965 – 1967 oleh negara Orde Baru. Tanah-tanah yang dibuka masyarakat di daerah pegunungan Cilacap Utara dengan cara trukah (membuka hutan) maupun pendudukan perkebunan terlantar tersebut telah mendapatkan legitimasi dari negara dengan diberikannya kartu

kuning (pethuk) sebagai tanda hak garap sebelum diberikannya tanda hak milik.

Sementara itu pola penguasaan tanah-tanah (yang kemudian menjadi sengketa) oleh negara dan pengusaha perkebunan di daerah ini juga relatif sama. Dengan alasan untuk memotong hubungan basis massa PKI dengan para tokohnya yang dielaborasikan dengan kepentingan negara untuk menyediakan alat produksi yang murah (tanah) untuk mendorong laju investasi demi menyukseskan kebijakan pembangunanisme-nya telah menyebabkan terjadinya penyerobotan tanah yang merupakan sumber penghidupan masyarakat saat itu tanpa konsesi apapun. Hingga saat ini empat perkebunan besar yang terus beroperasi hingga sekarang adalah PTPN IX dan Perhutani yang mewakili BUMN, PT. J.A. Wattie yang mewakili kehadiran pengusaha, dan PT. Rumpun Sari Antan (PT. RSA) yang merupakan perkebunan paling luas milik Kodam IV/ Diponegoro yang dikelola melalui Yayasan Rumpun Diponegoro.

Sementara itu usaha masyarakat untuk mempertanyakan status tanah mereka melalui jalur-lajur formal telah mulai dirintis sejak tahun 1984 ketika Kelompok Tani Korban Ciseru Cipari (disingkat Ketan Banci) dari Desa Mulyadadi, Cipari mulai melayangkan suratsurat ke pemerintah desa hingga kabupaten, maupun DPRD Cilacap. Di beberapa desa, banyak upaya pernah dilakukan mulai dari yang diajukan oleh kepala desa ke pemerintah-pemerintah di atasnya hingga lobi-lobi pribadi sampai ke Cendana. Namun usaha itu tidak pernah berhasil sampai dengan tahun 1999 ketika aksi tuntutan masyarakat melalui jalur formal dan negosiasi yang dibarengi dengan aksi

B Hasil pemilu tahun 1855 di daerah ini menunjukkan kemenangan mutlak PKI yang memperoleh 172.707 suara (44,38%) dan sekaligus menunjukkakan bahwa Cilacap merupakan basis PKI nomor dua di Jawa Tengah setelah Klaten. (Arbi Sanit, 2000, h. 521) Proses-proses penyerobotan dilakukan dengan cara intimidasi dan teror oleh tentara dan birokrasi desa, mulai dari intimidasi halus (tuduhan PKI bila tidak menyerahkan pethuk), pembakaran pethuk-pethuk secara serentak hingga pembakaran desa dan penembakan terhadap warga yang 'membangkang'. Hingga tahun 2000 KPA mencatat sedikitnya terdapat 719 kasus pertanahan dengan negara, 59 dengan militer, 219 dengan BUMN, dan 833 dengan perusahaan swasta. KPA's Agrarian Conflict Data-base, 2001

pematokan (pemberian batas sengketa) direspon secara represif oleh negara dan perkebunan.<sup>9</sup>

Sejak peristiwa inilah LBH Yogyakarta yang pada waktu itu bertindak sebagai pendamping dan kuasa hukum Ketan Banci di pengadilan mulai mengintensifkan pendidikan-pendidikan hukum kritis untuk mencegah kembali terjadinya kriminalisasi, sekaligus melakukan pengorganisasian di wilayah-wilayah sekitar Mulyadadi hingga akhirnya terbentuk organisasi-organisasi tani lokal (OTL).<sup>10</sup> Pada perkembangannya, aliansi OTL yang mulai terbangun dengan menempatkan Ketan Banci sebagai pionirnya ini membutuhkan wadah organisasi. Bulan April 2001, lewat pendidikan kritis dan resolusi konflik, terbentuklah SeTAM Cilacap yang saat ini telah mengembangkan sayap di beberapa kecamatan di wilayah Cilacap Utara, yaitu antara lain di Kecamatan Cipari, Wanareja, Majenang, dan Gandrungmangu.

Dengan melakukan pengorganisasian di tingkat basis secara intensif dan menjalin kerjasama dengan beberapa organisasi yang memiliki visi-misi sama, organisasi ini menjadikan penyelesaian konflik pertanahan sebagai pintu masuk bagi penguatan masyarakat sipil. Saat ini, SeTAM Cilacap tengah mengusahakan pelepasan 355, 16 hektar tanah rakyat yang dikuasai oleh PT. Rumpun Sari Antan dengan jalur-jalur negosiasi. Berdasarkan hasil negosiasi dengan semua pihak termasuk DPRD, perkebunan, dan pemerintah kabupaten, pada bulan April 2002, pihak BPN memang bermaksud untuk melepaskan tanah-tanah tersebut karena berupa genangan periodik, perkampungan, dan areal tegalan. Namun hingga tulisan ini selesai dibuat, belum ada tindak lanjut konkrit dari rekomendasi ini.

<sup>9</sup> pancingan-pancingan di lapangan seperti penyebaran isu perampokan rumah-rumah pejabat perkebunan oleh warga dsb telah membangkitkan emosi warga sehingga kemudian melakukan penebangan kebun dan pembakaran mobil aparat. Hal ini kemudian dijadikan alasan bagi aparat untuk melakukan pengejaran membabi buta ke desa-desa.

Langkah ini sekaligus menunjukkan mulai sinergisnya dua jalur advokasi yang ada dalam kerangka kerja LBH-YLBHI pada waktu itu, yaitu dengan jalur litigasi (pembelaan di pengadilan) dan jalur non-litigasi (pemberdayaan masyarakat dengan cara pengorganisasian).

Hasil dari sepak terjangnya selama ini, dalam waktu yang amat singkat (1999 – 2002), SeTAM Cilacap yang memiliki basis ± 5000 orang petani ini telah berhasil menarik perhatian partai politik dan politisi lokal yang ingin memperebutkan massanya guna dukungan-dukungan politik dalam pilkada dan pemilu 2004 dengan cara pendekatan-pendekatan kepada para pengurus maupun anggota SeTAM.

## SeTAM dalam Konteks Masyarakat Sipil

Satu hal yang sangat membedakan antara pola dan strategi gerakan petani kontemporer dengan gerakan-gerakan petani yang pernah muncul sebelumnya adalah gerakan petani yang muncul sekarang ini telah mengubah dirinya sedemikian rupa untuk menjadi bagian dari tren penguatan masyarakat sipil setelah selama lebih dari tiga dasawarsa terakhir hegemoni negara berhasil mematikan iklim demokrasi dan kebebasan berpartisipasi di tingkat masyarakat.

Konsep yang kembali terangkat setelah adanya kegagalan dalam melihat peran-peran negara ini oleh Adam Ferguson seperti digambarkan sebagai sebuah masyarakat yang terdiri dari lembaga-lembaga otonom yang mampu mengimbangi kekuasaan negara. Sementara itu Eisenstadt mendefinisikan civil society ini sebagai sebuah bentuk hubungan negara dengan sejumlah kelompok sosial, seperti keluarga, kalangan bisnis, asosiasi masyarakat, dan gerakan-gerakan sosial yang ada dalam negara tetapi sifatnya independen terhadap negara. Ia juga mensyaratkan empat hal yang menjadi komponen utamanya, pertama, otonomi, kedua, akses masyarakat terhadap lembaga negara, ketiga, arena publik yang otonom, dan keempat, arena publik tersebut bersifat terbuka bagi semua lapisan masyarakat.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Adam Ferguson memaknai civil society sebagai masyarakat yang tidak membatasi fungsi negara sebagai penjaga harmoni serta wasit dari berbagai kepentingan besar, namun secara konsisten menghalangi negara untuk melakukan dominasi atau atomisasi kepada masyarakt. (seperti dikutip Ernest Gellner, Membangun Masyarakat Sipil, alih bahasa Ilyas Hasan, Bandung: Penerbit Mizan 1995)

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> dalam Afan Gaffar dan Abdul Gaffar Karim, Negara dan Civil Society, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol, UGM, 1997

Di Indonesia, pada awalnya kehadiran konsep ini diwakili oleh organisasi-organisasi sosial seperti organisasi keagamaan dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (NGO) yang bertujuan memberdayakan masyarakat. Namun sebagaimana dijelaskan di atas, kemudian terjadi pergeseran metode pemberdayaan masyarakat. Dengan mengamati prinsip-prinsip yang dianut oleh SeTAM dan dinamikanya dalam usaha mempertinggi posisi tawarnya, maka ada beberapa hal yang patut diperhatikan berkaitan dengan konteks penguatan masyarakat sipil Indonesia yang didasarkan pada beberapa prasyarat di atas.

Pertama, dalam hal tingkat otonomi masyarakat. Dalam masyarakat sipil, segala bentuk kegiatan yang dilakukan masyarakat haruslah bersumber dari masyarakat sendiri (tanpa campur tangan negara). Berbeda dengan HKTI, berdirinya SeTAM bukan atas inisiatif dari negara namun datang dari kelompok masyarakat petani yang dipertemukan dalam forum-forum diskusi dengan LSM sebagai fasilitatornya. Pada saat organisasi ini berdiri, konteks politik dalam negeri tengah menghendaki diberikannya keleluasaan dalam berbagai segmen kehidupan masyarakat. Kebutuhan akan organisasi yang mampu mewadahi aspirasi-aspirasi masyarakat direspon dengan sangat positif oleh pemerintah transisi saat itu dengan dikeluarkannya UU politik yang diantaranya memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk membentuk partai politik dan organisasi massa baru. Saat itu tingkat dominasi negara memang sedang berada pada titik terendah setelah sebelumnya dominasi negara yang terlalu kuat digugat dalam momen reformasi.

Dalam perkembangannya, SeTAM mulai merancang sebuah bangunan ekonomi yang tidak hanya bertujuan untuk melepaskan ketergantungan dengan LSM yang selama ini banyak membantu pembentukan dan perkembangannya, namun dalam jangka panjang bertujuan untuk semakin memperkokoh organisasi ini secara ekonomi maupun politis. Namun seiring dengan perubahan besar di tubuh LSM tersebut yang tidak lagi mengakomodir proses-proses pengorganisasian di tingkat bawah telah memaksa organisasi ini untuk menjadi mandiri dalam waktu yang sangat singkat. Perubahan sangat besar di tubuh LSM tersebut dan di tengah kebutuhan akan dukungan terhadap proses-proses advokasi masyarakat yang tengah

mengupayakan pengembalian tanah-tanah ini juga 'memaksa' SeTAM untuk menjadi 'dewasa' dalam waktu tiga tahun setelah pembentukannya. SeTAM Cilacap, dalam hal ini, bahkan hanya memiliki waktu satu tahun untuk mendewasakan diri.

Kedua, akses masyarakat terhadap lembaga negara bisa dilihat dari dua indikator, yaitu partisipasi politik dan komitmen pemerintah untuk menerima aspirasi masyarakat. Dalam konteks hubungan masyarakat dengan negara, setiap kelompok/warga negara seharusnya memiliki akses ini. Dalam gerakan reklaiming yang sedang ditempuhnya, SeTAM Cilacap memang telah memiliki akses terhadap lembaga negara bahkan kepada para politisi lokal. Namun hal ini tidak terlepas dari sejarah kriminalisasi pada tahun 1999 yang menimpa OTL Ketan Banci karena dari sanalah aktivis-aktivis petani Ketan Banci yang kemudian menjadi bagian penting dari SeTAM Cilacap memiliki saluran interaksi yang bisa dimanfaatkan demi kepentingan organisasi.

Satu hal yang perlu diingat adalah bahwa akses ini mungkin tidak akan pernah didapatkan oleh SeTAM, pengurusnya, atau masyarakat pada umumnya, bila tidak ada kejadian kriminalisasi OTL Ketan Banci pada tahun 1999. Hal ini menunjukkan bahwa kriminalisasi Ketan Banci tersebut telah menjadi komoditi politik partai dan politisi pada waktu itu yang memberikan alasan bagi mereka untuk menawarkan 'jasa' akses ini. Bila asumsi ini benar, maka akan semakin jelas bahwa polical will dari negara, politisi, maupun kekuatan politik yang lain untuk membuka akses kepada masyarakat bukan didasarkan pada penghormatan terhadap hakhak sipil masyarakat, namun lebih didasarkan pada kepentingan politik mereka.

Sementara itu, dalam hal partisipasi politik, SeTAM Cilacap juga mulai menunjukkan keberhasilan dalam membuat terobosan-terobosan politik di tingkat lokal. Hal ini tampak dari mulai dilibatkannya SeTAM dalam banyak momen lokal, bahkan kemampuannya dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan untuk melepaskan sekian hektar tanah HGU perkebunan untuk petani menunjukkan potensi organisasi ini untuk menjadi sebuah kelompok kepentingan petani. Namun di lain pihak, keaktivan kekuatan-kekuatan politik di wilayah Cilacap untuk memperebutkan

dukungan massa SeTAM bisa menjadi potensi konflik intern organisasi di samping mengaburkan tujuan awal organisasi untuk menjadi kelompok kepentingan yang mandiri dan efektif dalam memperjuangkan kepentingannya.

Ketiga, hubungan antara negara dan masyarakat semestinya diwarnai dengan saling memberikan pengakuan atas otoritas masingmasing. Namun berkaitan dengan isu reklaiming yang dibawa oleh gerakan petani, pengakuan negara terhadap otoritas organisasi tani (termasuk SeTAM) diwujudkan dalam tindakan-tindakan preventif, misalnya dengan membentuk kekuatan empat simpul (pemerintah pusat, daerah, keamanan, dan perusahaan perkebunan) di tingkat nasional untuk mengatasi permasalahan-permasalahan di lingkungan perkebunan. Pensinergisan ini bahkan ditambah lagi dengan rencana pembuatan UU Perkebunan sehingga negara terkesan menyusun kekuatan untuk beramai-ramai menghadang kekuatan gerakan petani. (Detik.com, 5 Maret 2002)

Dalam momen negosiasi, arogansi kekuasaan juga kerap kali timbul pada saat menghadapi tawaran yang diajukan oleh petani. Sementara itu pengakuan masyarakat (petani) terhadap otoritas negara tetap dikedepankan. Hal ini terlihat dari tahapan reklaiming dimana aksi apapun yang akan dilakukan oleh petani selalu didahului dengan upaya negosiasi dengan semua pihak yang terkait, termasuk institusi negara dan dewan perwakilan. Dengan demikian, sebetulnya pengakuan negara atas otoritas masyarakat dan pengakuan masyarakat atas otoritas negara belum seimbang.

Keempat, arena publik yang terbuka bisa dilihat dari dua indikator, yaitu tingkat keterbukaan terhadap masalah politik yang tinggi dan adanya kehadiran lembaga tertentu. Disini, arena publik diharapkan bebas dari cara-cara yang rahasia, eksklusif, apalagi yang bersifat korporatif. Diskusi terbuka menyangkut masalah publik menjadi sebuah keharusan. Dari pihak petani (SeTAM), bagian terpenting dalam pengorganisasiannya dilakukan melalui forum diskusi terbuka dengan massa pendukungnya. Hal ini memang tidak bisa dilepaskan dari iklim politik nasional yang telah memungkinkan dilakukannya aktivitas ini, sekalipun, fungsi-fungsi pengawasan dari negara tetap dilakukan melalui instrumen intelejen, babinsa, dan fungsi-fungsi pengawasan yang lain.

Sementara itu kehadiran lembaga tertentu yang terlepas dari dominasi negara hanya diwakili oleh LSM yang memberikan keberpihakan kepada petani. Artinya, nyaris tidak ada lembaga netral yang mampu menjembatani hubungan masyarakat dengan negara. Dari proses-proses yang terjadi selama ini Dewan Perwakilan Rakyat (Daerah) yang semestinya mampu bermain netral pun kemudian memberikan tendensi keberpihakan kepada salah satu pihak yang terlibat dalam konflik. Partai politik dan politisi juga melakukan halhal yang sama dikarenakan kepentingan-kepentingan politik mereka telah memaksa demikian.

Dengan melihat analisa di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa gerakan petani kontemporer mencoba menunjukkan langkahlangkah simpatik dalam memperjuangkan kepentingannya dimana radikalisme petani dikelola sedemikian rupa melalui tahapan konsep reklaiming untuk menghindari kriminalisasi yang dinilai tidak strategis bagi gerakan. Pengorganisiran yang dilakukan oleh SeTAM yang mewakili kelompok-kelompok tani lainnya, lebih diarahkan pada penguatan kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat yang menjadi ciri/ prasyarat utama masyarakat sipil.

## Catatan Akhir

Dengan melihat visi, misi, dan langkah-langkah yang dilakukan oleh SeTAM, maka dapat dikatakan bahwa gerakan ini dimaksudkan untuk mengupayakan sebuah posisi tawar masyarakat petani dengan negara sebagai pembuat keputusan (decision maker). Kondisi yang dicita-citakan ini tidak pernah ada pada masa pemerintahan rezim sebelumnya sehingga untuk memperjuangkan posisi ini akan sangat wajar bila kemudian harus berhadapan dengan kekuatan status quo, yang dalam hal ini diwakili oleh dua kekuatan sekaligus, yaitu kekuatan sistem dan penjaga sistem itu sendiri. Hal ini bisa dilihat dari pemetaan konflik di Cilacap. Ada dua kubu yang saling berseberangan, yaitu aliansi kekuatan unsur-unsur pemerintah, militer, dan pengusaha perkebunan yang berhadap-hadapan dengan masyarakat yang dalam hal ini hanya didukung oleh jaringan LSM pendamping.

Terpolarisasinya dua kekuatan ini sekaligus menunjukkan pola kebijakan ekonomi-politik pemerintahan Megawati yang dalam kerangka kapitalisme dunia masih menggantungkan perekonomian pada sektor-sektor investasi modal, bukan membangun perekonomian yang berbasis kerakyatan. Dilibatkannya unsur-unsur militer, pemerintah daerah, pengusaha perkebunan dan pemerintah pusat dalam satu ikatan akan memberikan indikasi kembalinya campur tangan militer kedalam kehidupan sosial politik secara lebih signifikan.

Pandangan-pandangan yang melihat bahwa sebuah gerakan petani adalah gerakan yang 'membahayakan kekuasaan negara' bukannya gerakan yang muncul lebih karena keterdesakan suatu kelompok/kelas yang tersisih atau sebuah proses yang sebetulnya akan menolong masyarakat dari ancaman kebekuan sosial terhadap proses-proses demokrasi (Hoffer, 1988) pada akhirnya memang akan mendatangkan reaksi yang bermacam-macam. Negara, misalnya, mulai was-was dengan perkembangan gerakan ini terlebih bila gerakan ini membawa konsep reklaiming yang salah satunya bertujuan untuk meminta kembali hak-hak masyarakat yang telah dikuasai secara tidak fair oleh negara, dan bahkan telah menjadi aset ekonomi yang penting. Akibatnya, terciptalah aliansi kekuatan seperti yang disebutkan di atas. Belum lagi penarikan dukungan LSM yang pernah memainkan peranan sangat penting dari advokasi masyarakat marginal sehingga bisa melahirkan sebuah gerakan progresif seperti SeTAM ini menimbulkan pertanyaan besar tentang sampai dimanakah sebenarnya dukungan mereka terhadap prosesproses demokratisasi di tingkat bawah.

Oleh karena itu, sesungguhnya terlalu dini untuk mengatakan bahwa iklim demokrasi di Indonesia telah berada dalam titik yang cukup stabil. Perubahan-perubahan kebijakan dari negara yang tidak menentu dan keraguan beberapa LSM yang selama ini menjadi pendamping masyarakat untuk meneruskan proses-proses demokratisasi bisa menjadi keprihatinan tersendiri, karena sebetulnya ada banyak hal yang bisa diambil sebagai pelajaran dari fenomena di atas. Misalnya, dalam hal demokratisasi, LSM bisa saja secara konsisten terus mengambil peran sebagai salah satu katalisator

perubahan sosial, bahkan sebagai penjaga dan pendorong prosesproses demokratisasi di tingkat bawah.

Sebagai kata akhir, semua analisa di atas telah menempatkan gerakan petani kontemporer ini kedalam fase gerakan petani 'gelombang ketiga'. Pada fase ini gerakan petani telah mengalami perubahan besar. Gerakan petani tidak lagi bersifat parsial namun telah menggunakan sarana organisasi dan strategi jaringan dengan organisasi-organisasi lain (baik organisasi petani lain, LSM dan sebagainya). Gerakan petani ini juga tidak menggunakan perpanjangan tangan kelas menengah akdemisi (mahasiswa) maupun LSM sebagai ujung tombak yang menyuarakan aspirasi dan kepentingan mereka secara langsung, namun berupaya menggali kapasitas mereka sendiri untuk menjadi sebuah kelompok kepentingan yang efektif, sekalipun tidak dapat dipungkiri bahwa pada mulanya LSM menjadi pendukung utama gerakan ini karena merekalah yang telah memberikan dukungan yang sangat besar bagi pembentukan bahkan penggalian kapasitasnya di tingkatan organisasi.

Di tingkat intern organisasi, gerakan petani fase ini juga telah menggunakan upaya-upaya pemberdayaan basis massanya yang dalam jangka panjang memiliki potensi sangat besar untuk memperkuat posisi tawarnya terhadap negara dan kekuatan lainnya (masyarakat politik dan masyarakat ekonomi). Hal inilah yang kemudian membedakan gerakan petani fase ini dengan gerakan-gerakan petani yang ada sebelumnya. Pada 'gelombang pertama', gerakan petani masih berada pada tahapan 'tradisional' yang masih bersifat parsial, lebih mengedepankan pemimpin ketimbang sarana organisasi ataupun memilih menggunakan cara-cara kekerasan (anarkis) karena setting sosial politik feodalisme yang memang tidak memungkinkan dilakukannya upaya-upaya dialog.

Gerakan petani 'gelombang ketiga' ini juga menjadi sangat berbeda dengan gerakan petani 'gelombang kedua,' karena pada masa transisi kemerdekaan di bawah kekuasaan Orde Lama kelompok – kelompok petani berafiliasi dengan partai politik sehingga ketika terjadi pembubaran partai politik dan ormas, maka bubar pula organisasi-organisasi petani yang menyuarakan kepentingan mereka. \*\*\*

### Daftar Pustaka

- Bachriadi, Dianto, (1997). 'Pembangunan, Konflik Pertanahan dan Perlawanan Petani.' Dalam Noer Fauzi (ed). Tanah dan Pembangunan. Risalah Konferensi INFID ke-10. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Budiman, Arief, (1996). Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Chambers, Robert, (1996). PRA: Participatory Rural Appraisal, Memahami Desa Secara Partisipatif. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, OXFAM dan Yayasan Mitra Tani.
- Fakih, Mansour, (1996). Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM di Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gaffar, Afan dan Abdul Gaffar Karim, (1997). Diktat Kuliah Negara dan Civil Society, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol, UGM.
- Gellner, Ernest (1995). Membangun Masyarakat Sipil. Alih bahasa Ilyas Hasan, Bandung: Penerbit Mizan.
- Heroepoetri, Arumbi (2001). Tak Ada Tempat Bagi Rakyat: wewenang Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam UU Otonomi Daerah. Jakarta: E-Law, YLBHI, dan RACA Institute.
- Hoffer, Eric, (1988). Gerakan Massa. Jakarta: Yayasan Obor.
- Juliantara, Dadang dan Noer Fauzi, (2000). Menyatakan Keadilan Agraria: Manual Kursus Intensif Untuk Aktivis Gerakan Pembaruan Agraria. Jakarta: BP KPA.
- Kartodirjo, Sartono, (1984). Pemberontakan Petani Banten 1888. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Kasdi, Aminuddin, (2001). Kaum Merah Menjarah: Aksi Sepihak PKI/ BTI di Jawa Timur 1960-1965. Yogyakarta: Jendela.
- Macioni, John J. (1997). Sociology. Edisi keenam, New Jersey: Prentice-Hall International.
- Mahardika, Timur, (2000). Gerakan Massa: Mengupayakan Demokrasi dan Keadilan Secara Damai. Yogyakarta:Lapera Pustaka Utama.
- Nasikun, (1996). 'Industrialisasi, Kapitalisme, dan Perkembangan Konflik Pertanahan di Indonesia.' Dalam Endang Suhendar dan Ifdhal Kasim (ed). *Tanah Sebagai Komoditas, Kajian Kritis* atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru. Jakarta: Elsam.

- Sanit, Arbi, (2000). Badai Revolusi: Sketsa Kekuatan Politik PKI di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Scott, James, (1981). Moral Ekonomi Petani, Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara. Jakarta: LP3ES.
- Scott, James, (1985). Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance. Yale: Yale University Press.
- Suhartono, (1995). Bandit-Bandit Pedesaan di Jawa, Studi Historis 1850-1942, Yogyakarta: Aditya Media.
- Sunarto, Kamanto, (1993). Pengantar Sosiologi. Jakarta: Lembaga Penerbit UI.
- Suryo, Djoko, (1995). 'Gerakan Petani.' Prisma.
- Topatimasang, Roem, (2000). *Merubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Insist.
- Wijardjo, Boedhi dan Herlambang Perdana (2001). Reklaiming dan Kedaulatan Rakyat, Jakarta: YLBHI dan RACA Institute.