

PENGARUH POLITIK AGRARIA TERHADAP PERUBAHAN POLA PENGUASAAN TANAH DAN STRUKTUR PEDESAAN DI INDONESIA

Syahyuti¹

ABSTRACT

Land ownership and control have been major issues in land reform policies in Indonesia over the life of several governments. Land has been a political tool for those in power. From a historical point of view, from the pre-colonial period until the New Order era (Orde Baru), control of the land by the government has always put farmers into a position of sub ordinance and dependence. This happened because the government has the control rights over the land, while the farmers have user rights only. The social structure in rural areas has changed to follow changes in the land ownership pattern, because for an agrarian community, land is the main livelihood resource.

Key words: *agrarian, land tenure, rural socio-structure.*

ABSTRAK

Aspek penguasaan tanah di Indonesia adalah bagian utama politik agraria dari satu masa ke masa pemerintahan, dimana tanah selalu dijadikan alat politik bagi pihak penguasa. Dari tinjauan historis terlihat bahwa mulai dari zaman kerajaan sampai dengan Orde Baru, penguasaan sumber daya tanah oleh pemerintah telah menjadikan petani selalu berada posisi subordinat dan tergantung. Hal ini disebabkan karena pemerintahan memegang hak penguasaan tanah, sedangkan petani menjadi penggarap. Petani belum diberi hak penguasaan yang secukupnya agar dapat menjadi pengelola penuh dalam usahataniannya. Struktur sosial masyarakat pedesaan juga berubah mengikuti perubahan pola penguasaan tanah tersebut, karena bagi komunitas agraris tanah adalah sumber daya utama kehidupannya.

Kata kunci: *agraria, penguasaan tanah, struktur sosial pedesaan.*

PENDAHULUAN

Meskipun tanah adalah sumber daya utama dalam masyarakat agraris, namun nilai tanah bagi mereka jauh lebih luas yang mencakup sebagai faktor ekonomi, sosial, bahkan religius. Menurut kaca mata ekonomi tanah adalah salah satu sumber agraria yang paling penting di samping sumber daya lain, misalnya modal dan tenaga kerja (keterampilan). Oleh karena itu, dapat diperkirakan, bahwa struktur masyarakat pedesaan sangat terkait dengan struktur agraria yang berlaku, khususnya dalam hal penguasaan dan penggunaan tanah.

Sampai saat ini, pembangunan sektor pertanian dan kehidupan masyarakat pedesaan belum mencapai seperti apa yang diinginkan. Dari sudut pandang ilmu ekonomi, dapat dikatakan bahwa struktur pertanian kita masih goyah, sehingga belum mampu menjadi penopang untuk melangkah ke tahap selanjutnya yaitu ke

tahap masyarakat industri. Sementara itu, kehidupan masyarakat pedesaan juga dihadapkan kepada berbagai persoalan-persoalan sosial, diantaranya kemiskinan, ketimpangan pendapatan, pengangguran, dan konflik agraria, disamping persoalan-persoalan sosio budaya lainnya.

Berdasarkan permasalahan itu, melalui tulisan ini ingin diperlihatkan, bahwa dinamika persoalan agraria telah memainkan peranan yang esensial dalam perubahan sosial ekonomi masyarakat pedesaan di Indonesia selama ini. Tulisan ini bertujuan ingin menunjukkan (atau berteori), bahwa berbagai perubahan sosial di pedesaan Indonesia tidak terlepas dari persoalan agraria. Lebih jauh dari itu, sesungguhnya tanahlah yang menjadi penyebab perubahan, membentuk perubahan, dan membatasi sejauh apa perubahan dapat terjadi di tengah masyarakat. Persoalan sektor pertanian dan pedesaan sampai saat ini yang tidak mencapai bentuknya yang diinginkan, yaitu perkembangan yang tidak permanen dan kokoh sebagai penopang sosial ekonomi masyarakat, adalah

¹ Asisten Peneliti Madya pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.

karena belum konstruktifnya penataan tanah (*landreform*) di Indonesia. Jika kedua hipotesis ini dapat dibuktikan, implikasinya adalah, bahwa jika kita ingin melakukan perubahan mendasar terhadap pertanian dan struktur pedesaan yang kuat, maka itu mestilah berasal dari bangun struktur agraria yang kuat pula.

Tulisan ini merupakan review dari berbagai bahan tentang persoalan sosial ekonomi di pedesaan, terutama yang terkait erat dengan aspek agraria. Disadari bahwa karena sebagian besar tulisan yang diacu menulis tentang Jawa, maka perubahan yang digambarkan dalam tulisan ini lebih mewakili kondisi di pulau Jawa daripada bagian lain Indonesia yang sesungguhnya memiliki dinamika sendiri yang kompleks dan khas.

Pada bagian awal disampaikan uraian historis dari berbagai kasus, bagaimana perubahan sosial yang terjadi di pedesaan. Perubahan tersebut diterangkan melalui perubahan struktur agraria. Selanjutnya, pada bagian akhir, disampaikan bagaimana perlunya diperhatikan permasalahan agraria dalam merancang perubahan sosial berencana atau pembangunan pedesaan, dimana agraria menjadi aspek utama dalam perubahan sosial pedesaan yang konstruktif.

TINJAUAN HISTORIS PERUBAHAN AGRARIA DAN STRUKTUR SOSIAL EKONOMI PEDESAAN DI INDONESIA

Pada bagian berikut dipaparkan kondisi dan perubahan-perubahan masyarakat pedesaan khususnya performa sosial ekonominya dikaitkan dengan struktur agraria yaitu pola penguasaan dan penguasaan tanahnya.

Masa Feodalisme

Indonesia sebelum kedatangan bangsa Barat sering disebut dengan masa pra-kapitalis, pra-kolonial, atau zaman feodal. Keterangan dalam bagian ini, akan mencakup kondisi sebelum era kolonial tersebut, termasuk juga pada awal kolonial ketika keterlibatan pemerintah kolonial terhadap masalah pertanahan belum terasa, karena saat itu mereka lebih berkonsentrasi sebagai pedagang rempah-rempah.

Intervensi pemerintah kolonial dalam masalah pertanahan secara praktis baru mulai dirasakan di zaman Raffles yaitu mulai tahun 1811.

Dalam Schrieke (1955) dijelaskan, ketika kedatangan Barat ke Indonesia pertama kali, wilayah Indonesia didominasi pertanian dengan adanya variasi performa antar daerah. Ada dua bentuk utama pertanian pada saat itu, yaitu sawah dan ladang, yang secara kasar sering merepresentasikan perbedaan ekologi Jawa dan luar Jawa (lihat juga Geertz, 1976).

Areal sawah beringasi menjadi sumber konsentrasi penduduk, dimana usaha pertanian dilakukan secara intensif. Namun ini tidak berarti bahwa kehidupan saat itu dapat dikatakan harmonis. Schrieke (1955) menyatakan bahwa insentif bagi petani untuk meningkatkan produksi tidak ada, karena surplus produksi hanyalah untuk keluarga raja dan birokrasi di keraton. Hal ini terjadi karena wilayah sawah beringasi dibantu kerajaan untuk konstruksi dan pemeliharaan saluran irigasi dan jalannya, menjamin keamanan, serta penyediaan bangunan lumbung padi. Artinya, kehidupan petani berada di dalam tekanan pihak kerajaan, karena investasi pihak kerajaan yang besar dalam produksi pertanian sawah tersebut. Menurut Wertheim (1956), sampai dengan tahun 1800, belum ada perubahan yang mendasar dalam pertanian di Indonesia, karena pengaruh Barat juga tidak progresif.

Lalu, bagaimanakah struktur masyarakat pedesaan saat itu? Sebagian besar ahli berpendapat bahwa struktur masyarakat saat itu lebih egaliter, baik secara ekonomi maupun sosial. Pendapat ini tidak disetujui oleh Husken dan White (1989), karena menurutnya masyarakat Jawa sudah sejak lama secara historis terbagi dalam kelas-kelas agraris yang dibedakan atas perbedaan penguasaan tanah, dan komersialisasi pun telah lama ada dalam masyarakat Jawa. Artinya, kondisi masyarakat desa era pra-kolonial yang sangat egaliter dan penuh dengan keintiman sosial tersebut adalah tidak benar.

Husken dan White (1989) menolak anggapan bahwa Jawa yang tidak terdiferensiasi, egaliter, dan stagnan yang mendominasi pikiran peneliti dan pemerintah kolonial. Misalnya Raffles yang menganggap tidak adanya nilai-nilai komersial pada masyarakat desa, lemahnya rangsangan untuk investasi di pertanian,

dan ekonomi yang merata. Pemilikan tanah komunal dianggap tidak kondusif untuk pertumbuhan, sehingga mereka pesimis terhadap pemilikan yang sempit-sempit dan relatif seragam. Perlu kehati-hatian dalam mengapresiasi pandangan ahli-ahli Belanda, karena objektivitasnya sebagai ilmuwan bercampur aduk dengan motivasi politiknya.

Pada masa abad 18 dan awal 19, secara umum di Jawa dikenal 3 kelas penguasaan tanah, yaitu:

- (1) Kelompok petani tuna-kisma yang kadangkala berlindung pada keluarga-keluarga petani yang memiliki tanah, namun juga sering merupakan kelompok tenaga kerja musiman yang tidak terikat dan cukup mobil. Secara kuantitas jumlah petani tuna-kisma ini cukup besar dan menjadi kelompok inti kegiatan pertanian.
- (2) Kelompok mayoritas petani (sikep atau kuli) yang memiliki hak atas tanah, dan untuk hak tersebut berkewajiban membayar pajak dan upeti yang besar kepada pihak kerajaan.
- (3) Kelas pamong desa yang selain menguasai tanah pribadi, juga berhak menguasai sejumlah besar tanah desa sebagai upah mereka dalam mengatur pemerintahan (lungguh dan tanah bengkok), ditambah lagi hak mempekerjakan sikep atau kuli untuk menggarap tanah mereka tersebut tanpa membayar upah.

Dengan komposisi seperti ini, artinya pada masa itu pola hubungan majikan-buruh dan tenaga kerja upahan sudah dijumpai, sebagaimana dikatakan Husken dan White di atas. Selain itu, penelitian Breman (1986) di Wilayah Cirebon juga menemukan struktur yang hampir serupa, yang semakin memperkuat tesis stratifikasi sosial. Menurut Breman, ada empat lapisan dalam masyarakat desa, yaitu:

- (1) Penguasa desa dan orang-orang penting lokal yang tidak pernah menggarap tanah secara langsung namun mendapat hak apanage atau lungguh dari raja. Mereka berada pada lapisan paling atas dan dihormati oleh warga lain. Biasanya mereka adalah dari keluarga pembuka wilayah tersebut pertama kali, atau dari keluarga kerajaan.

- (2) Masyarakat tani (sikep) sebagai bagian inti masyarakat. Secara kuantitas jumlah mereka paling besar dibanding yang lain.
- (3) Para wuwungan (=penumpang) yang hidup sebagai buruh tani, dan membangun rumah di pekarangan sikep karena tidak punya tanah sendiri. Mereka adalah petani tuna-kisma.
- (4) Para bujang, yaitu mereka yang belum berkeluarga.

Di bawah sistem feodalisme, alat produksi seperti tanah adalah milik raja dan bangsawan, bahkan rakyatpun menjadi milik raja yang dapat dikerahkan tenaganya untuk kepentingan penguasa (Fauzi, 1999). Rakyat yang menggarap hanya punya hak menggunakan. Petani diharuskan menyerahkan separoh hasil buminya sebagai upeti, berupa buah-buahan, padi, barang-barang mentah atau sudah jadi, serta kayu-kayu gelondongan. Dengan posisinya sebagai penggarap, maka kehidupan petani hanya mampu memenuhi kebutuhan dasarnya saja. Akibat dari sistem ini, maka ketimpangan antara kehidupan petani dan raja beserta kaum bangsawan sangat besar.

Tentang hal ini, Wiradi (2000) berpendapat bahwa pada masa itu konsep kepemilikan menurut konsep Barat (*property*, atau *eigendom*) memang tidak dikenal, bahkan juga bagi penguasa. Karena itu tanah-tanah tersebut bukannya dimiliki pejabat-pejabat atau penguasa, melainkan bahwa para penguasa itu dalam artian politik mempunyai hak yurisdiksi atas tanah-tanah dalam wilayahnya yang dengan kekuasaan dan pengaruhnya dapat mereka pertahankan. Secara teoritis mereka punya hak untuk menguasai, menggunakan, ataupun menjual hasil-hasil buminya sesuai dengan adat yang berlaku.

Tentang pola penguasaan tanah pada masa itu, ada perdebatan, apakah pemilikan tanah berbentuk hak komunal atau individual. Namun menurut van de Kroef (1984), terdapat beragam bentuk penguasaan antar daerah di Jawa, dimana penguasaan individual dan juga kolektif ada pada satu daerah secara bersamaan. Pola penguasaan tanah cenderung berada di antara dua kutub yang berlawanan, yaitu pemilikan komunal yang kuat atau hak ulayat, dan pemilikan perorangan dengan beberapa hak istimewa komunal.

Bentuk tradisional yang paling umum adalah hak penguasaan secara komunal semua tanah, baik yang dapat ditanami maupun sebagai cadangan, yang seluruhnya berada di bawah pengawasan desa, dimana petani penggarap menerima tanah desa atas kesepakatan bersama para anggota masyarakat desa. Hal ini sama kondisinya dengan pengaturan penggunaan pemakaian tanah adat oleh dewan *doumtuatua* di Bima (dalam Brewer, 1985).

Di samping itu, juga ada tanah "individual", yaitu sebidang tanah yang dapat dikuasai selama-lamanya oleh satu keluarga, dapat melimpahkan ke ahli warisnya, walau pengalihan ke luar desa tidak diperbolehkan. Pola penguasaan tanah di Jawa sangat beragam antar daerah, bahkan ada daerah yang hampir tidak mengenal prinsip penguasaan komunal kecuali untuk sedikit tanah khusus, misal di Probolinggo, Pasuruan, dan Besuki di Jawa Timur (van de Kroef, 1984). Secara umum dikenal, bahwa tanah komunal banyak di pesisir Utara Jawa, sedangkan tanah *private* banyak di Wilayah Jawa Barat pedalaman, Jawa Tengah Selatan, dan Jawa Timur.

Perdebatan tentang apakah pemilikan komunal atau individual tersebut, sebagiannya disebabkan karena perbedaan persepsi di antara pengamat saja, karena ada tanah-tanah komunal yang dapat diwariskan sehingga terlihat sebagai tanah individual. Ada tanah komunal yang didistribusikan berkala, namun juga ada yang non-redistribusi. Namun yang pasti, di luar masalah perdebatan penguasaan tanah tersebut, sudah ada stratifikasi luas dan hak penguasaan tanah di antara sesama warga desa.

Dari uraian di atas terlihat, karena hak penguasaan tanah ada pada kerajaan, sehingga petani hanyalah berstatus sebagai penggarap, maka perolehan bagi petani sangat terbatas. Akibatnya, seperti yang dilihat banyak ahli, komersialisasi pedesaan tidak berjalan, dan investasi pertanian mandeg. Penguasaan tanah oleh kerajaan, menjadi alat politik pihak kerajaan, agar dapat mengontrol seluruh warga dan terutama pembantu-pembantunya di level desa. Kepatuhan dari pembantu di tingkat desa terbentuk melalui pemberian tanah lungguh kepada mereka yang sewaktu-waktu dapat dicabut oleh pihak kerajaan.

Masa Pemerintahan Kolonial

Secara umum, meskipun pemerintahan kolonial menerapkan politik agraria yang berbeda, namun pengaruhnya bagi masyarakat tani secara prinsip relatif sama. Dalam kenyataannya, pemerintah kolonial bekerjasama dengan golongan elit feodal sebelumnya. Dengan demikian, meskipun struktur penguasa di tingkat atas berubah, namun masyarakat pedesaan lebih banyak berhadapan langsung dengan golongan feodal yang sebelumnya juga, yaitu para bupati dan pembantu-pembantunya, dengan pola kerja yang sama. Hal ini karena pemerintah kolonial Belanda menggunakan para bupati dalam jalur pemerintahannya.

Bagi yang berpendapat bahwa sebelumnya tidak ada tanah komunal di Jawa, maka Belandalah yang dianggap mengkomunkan tanah pedesaan untuk memudahkan pajak dan wajib kerja. Hal ini dimulai dengan usaha Raffles untuk memudahkan penarikan pajak tanah, dimana lembaga desa dijadikan alat penarikan pajak. Dengan yuridikasi tersebut, dimana seluruh tanah dianggap sebagai tanah desa, maka pihak kolonial cukup berhubungan dengan penguasa desa, sebagai penanggung jawab wilayah.

Mulai dari tahap ini terlihat bagaimana "penguasaan" atau aspek hukum tanah menjadi mekanisme yang utama dalam menjalankan program-program pemerintahan kolonial. Dengan "mengkomunkan" tanah maka pemerintah dapat secara efisien dalam menarik pajak tanah berupa natura dari penduduk.

Selanjutnya, pada era sistem tanam paksa gubernur Van den Bosch yang terjadi sepanjang 1830-1870, petani diwajibkan menanam tanaman ekspor yang dijual dengan harga yang telah ditetapkan atau menurut remisi pajak penyewaan tanah kepada pemerintah kolonial. Tanam paksa ini pada dasarnya merupakan penyatuan antara sistem penyerahan wajib dan sistem pajak tanah, dimana pajak dibayar dalam bentuk natura, bukan uang.

Sistem tanam paksa ini ternyata mampu memberi keuntungan kepada negara penjajah. Produksi tanaman ekspor meningkat, terutama kopi dan gula. Namun, program tanam paksa telah menjadi faktor penting yang bertanggung jawab terhadap keterbelakangan dan kemiskinan di Indonesia. Dengan tanam paksa terjadi

pengalihan surplus ekonomi dari Indonesia ke Belanda serta memperbanyak kaum "proletariat desa" (Sritua Arief dan Adi Sasono dalam Suwarsono dan So, 1991).

Apa yang terjadi selama masa penjajahan adalah dominasi dan eksploitasi sumber kekayaan tanah jajahan untuk kepentingan penjajah (Fauzi, 1999). Perasaan tersebut berupa tenaga dan hasil produksinya. Sesungguhnya ini hanyalah meneruskan pola zaman kerajaan, dimana penjajah bekerjasama dengan kaum bangsawan. Para bupati dan raja berhak memungut hasil-hasil pertanian untuk diserahkan kepada kolonial, sehingga akibatnya, eksploitasi kepada petani semakin intensif.

Bersamaan dengan munculnya iklim politik yang bercorak liberalisme di Belanda, pihak swasta di sana menuntut diberi kesempatan untuk membuka perkebunan di Indonesia. Untuk itu pemerintah Belanda merasa perlu mengeluarkan Undang-Undang Agraria tahun 1870 (*Agrarische Wef*). Undang-Undang ini memberi kesempatan kepada penyewaan jangka panjang tanah-tanah untuk perkebunan. Peraturan ini menjadi dasar peraturan agraria di Indonesia, namun bersifat dualistis, karena bagi orang asing berlaku hukum Barat, dan bagi rakyat Indonesia berlaku hukum adat. Di sini dimungkinkan untuk memiliki secara mutlak (hak *eigendom*) termasuk hak untuk menyewakannya ke pihak lain.

Tujuan UU ini adalah untuk memberikan kesempatan luas bagi modal swasta asing yang memang berhasil secara gemilang. Tetapi tujuan lainnya, yaitu melindungi dan memperkuat hak atas tanah bagi bangsa Indonesia asli ternyata jauh dari harapan (Wiradi, 2000). Apalagi ditambah sikap para raja dan sultan baik di Jawa maupun di Luar Jawa yang tergiur untuk memberikan konsesi kepada para penguasa swasta asing.

Pemerintah juga melakukan kebijakan sistem sewa tanah kepada petani, meskipun kurang berhasil (Fauzi, 1999). Kebijakan ini dilandasi asumsi, bahwa tanah adalah milik Belanda. Sistem sewa ini diterapkan dengan harapan akan dapat memberikan kebebasan dan kepastian hukum serta merangsang untuk menanam tanaman dagang kepada petani. Selain itu juga diharapkan kebijakan ini dapat menjaga kelestarian pendapatan pemerintah. Pada tahap selanjutnya, sistem sewa ini diarah-

kan untuk tujuan ekspor dengan mengundang swasta-swasta besar dari Belanda.

Uraian ini menunjukkan bagaimana pemerintah kolonial telah memilih pola penguasaan atas tanah, disewa atau dengan pajak, sebagai instrumen yang penting dalam memajukan pertanian, meskipun ini bersifat sepihak yaitu untuk kepentingan dirinya saja. Politik agraria Belanda memberikan dampak yang hampir serupa bagi petani dibandingkan dengan politik agraria kerajaan, karena meskipun pada tingkat atas kerajaan digantikan oleh Belanda, namun struktur masyarakat pada tingkat bawah (desa) masih tetap sama. Petani tetaplah seorang penggarap dengan kewajiban menyerahkan sebagian hasilnya kepada pihak penguasa.

Secara ringkas dapat diutarakan, sebagaimana dikatakan Husken (1998), dalam penelitian di Jawa Tengah, bahwa struktur yang terjadi adalah "kerbau besar selalu menang" (*kebo gedhe menang berike*). Pemilik tanah yang jumlahnya sedikit namun menguasai tanah sangat luas dan berkuasa mengatur proses produksi. Mereka memiliki akses kuat ke dunia politik, dan di antara mereka semua saling berhubungan keluarga. Mereka praktis menguasai tanah sawah dan pengatur tenaga kerja, sementara para petani sesungguhnya, yang mengolah tanah, memelihara tanaman, mengatur air, dan memanennya, hanyalah pengikut yang *powerless*. Sebagai pengikut (termasuk urusan perpolitikan) mereka harus ikut, sebab jika melawan maka pengikutnya juga yang akan menderita.

Masa Kemerdekaan (Orde Lama dan Orde Baru)

Masa Orde Lama ditandai dengan kelahiran Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960. Dalam proses pembuatan produk hukum ini terlihat bahwa pemerintah memberi perhatian serius terhadap pentingnya permasalahan agraria sebagai landasan pokok dalam pembangunan pertanian dan pedesaan (Wiradi, 2000). Namun sebagai aturan pokok, secara yuridis peraturan ini masih memiliki kelemahan. Meskipun di dalamnya sudah terjadi proses pemodernan, dengan menggabungkan dualisme hukum sebelumnya, yaitu hukum Belanda dan hukum adat; namun masih banyak ketentuan-ketentuannya yang belum aplikatif.

Meskipun demikian, kegiatan *landreform* yang ideal pernah berjalan setelah kelahiran UUPA ini, namun kemudian gagal karena ditunggangi oleh muatan politik. Partai Komunis Indonesia (PKI) sebagai partai yang menggunakan politik populis telah berhasil mendapat sambutan yang tinggi dari masyarakat pedesaan. Tanah telah dijadikan alat politik sehingga dukungan kepada partai ini menjadi besar.

Menurut Fauzi (1999), kebijakan hukum dalam UUPA ini sesungguhnya menentang kapitalisme yang melahirkan kolonialisme yang menyebabkan penghisapan manusia atas manusia. Selain itu, dengan UUPA sekaligus juga menentang sosialisme yang dianggap meniadakan hak-hak individu atas tanah. Politik agraria yang terkandung dalam UUPA adalah politik populisme, yang mengakui hak individu atas tanah, namun hak tersebut memiliki "fungsi sosial". Melalui prinsip hak menguasai dari negara, pemerintah mengatur agar tanah-tanah dapat dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagai-mana termaktub dalam pasal 33 UUD 1945.

Selanjutnya, sepanjang pemerintahan Orde Baru selama tiga dasawarsa, dapat dikatakan *landreform* tidak dilaksanakan sama sekali. Kegiatan *landreform* selalu diberi cap negatif sebagai kegiatan partai terlarang PKI. Hal ini karena memang PKI dulu menjadikan program *landreform* sebagai alat perjuangannya. Karena segala yang berkaitan dengan PKI dilarang, maka usaha perbaikan hak penguasaan tanah pun (program *landreform*) menjadi negatif di mata pemerintah dan masyarakat. Meskipun demikian, usaha privatisasi tanah tetap diusahakan pemerintah Orde Baru melalui program sertifikasi tanah meskipun kurang memuaskan.

Pemerintah Orde Baru yang sangat terinspirasi dengan kemajuan ekonomi, menjadikan tanah sebagai alat pembangunan yang sentralistis, sehingga menimbulkan berbagai konflik dengan masyarakat. Hal ini misalnya, karena pemerintah hanya mengejar industrialisasi pertanian, tidak memperhatikan sama sekali aspek struktur penguasaan tanah. Pemerintah meneruskan program pembangunan perkebunan berskala besar dengan tanah yang luas, namun kurang memperdulikan semakin banyaknya jumlah petani yang tidak bertanah dan sangat membutuhkannya.

Pembangunan pertanian dengan mengintroduksi teknologi maju dan efisien tanpa sadar telah meminggirkan petani. Program revolusi hijau dipercaya telah menimbulkan polarisasi sosial ekonomi, atau setidaknya penegasan stratifikasi, dan terusirnya kelompok petani *landless* dari pedesaan (Tjondronegoro, 1999). Revolusi hijau ternyata bersifat mempolarisasikan masyarakat desa, karena hanya petani bertanah luas yang lebih mampu menanak manfaatnya. Meskipun teknologi yang diintroduksi bersifat bebas skala, namun para petani yang bertanah luas berproduksi lebih banyak. Produksi yang lebih tinggi menyebabkan terakumulasinya keuntungan, yang pada gilirannya menyebabkan mereka lebih mampu mengembangkan usaha non pertanian, menyekolahkan anak lebih tinggi, serta membuka akses politiknya. Dengan demikian, faktor kepemilikan tanah berperan terhadap mobilitas sosial.

KAITAN FAKTOR PENGUASAAN TANAH TERHADAP PERUBAHAN STRUKTUR MASYARAKAT PEDESAAN

Meskipun diwamai perdebatan, namun secara umum dapat dikatakan, telah terjadi perubahan pola penguasaan dari komunal ke penguasaan individual semenjak zaman prakolonial sampai Orde Baru. Hal ini terlihat dari semakin hilangnya tanah-tanah hak ulayat digantikan bentuk penguasaan "milik" privat, sehingga dapat disewakan dan diperjualbelikan. Sebelumnya hanya dikenal pemilikan individual terbatas, yaitu tanah komunal yang meskipun dapat dikelola secara terus menerus oleh satu keluarga dan boleh diwariskan, namun tidak dapat disewakan apalagi diperjual belikan. Jenis pemilikan seperti ini disebut juga dengan "pemilikan komunal yang berciri privat".

Untuk menggambarkan bagaimana perubahan tersebut berlangsung dapat dilihat misalnya hasil penelitian Berger (1996) dalam penelitiannya di satu desa di bagian utara Jawa Tengah, dengan membandingkan kondisi selama 60 tahun (antara tahun 1869 dan 1929). Ia menemukan bahwa sepanjang waktu tersebut pemilikan tanah menjadi lebih individualistis, luas tanah komunal berkurang, serta maraknya pembelian tanah oleh orang luar desa. Bersa-

maan dengan itu, terjadi peningkatan aktivitas non-pertanian dan pasar tenaga kerja. Penggunaan tenaga kerja upahan semakin biasa yang berlangsung melalui mekanisme pasar. Artinya, telah terjadi proses individualisasi ekonomi dan peningkatan diferensiasi pekerjaan.

Perubahan sosial ekonomi pedesaan terjadi karena pengaruh kapitalisme Belanda melalui tanam paksa komoditas perkebunan untuk ekspor. Namun, menurut Nurhadiantomo (1986), hal ini bukanlah suatu kapitalisme murni, karena perkembangannya bukanlah karena kekuatan ekonomi murni (sistem pasar) namun lebih karena kekuasaan melalui kekuatan politik kolonial. Pengaruh kapitalisme ini tidak hanya terasa di wilayah-wilayah dataran rendah terutama karena kompetisi tebu dengan padi, tapi bahkan sampai ke daerah yang relatif tertutup yaitu misalnya pada komunitas masyarakat Tengger yang berdiam di lereng gunung Bromo (Hefner, 1998). Tengger sebelumnya dianggap sebagai wilayah cagar budaya yang dianggap steril dari pengaruh-pengaruh eksternal. Ketika belum ada pengaruh luar, mereka tidak mengenal sistem bagi hasil, sewa tanah, hubungan patron klien, struktur yang kurang terstratifikasi, dan kultur yang egaliter. Hal ini karena mereka bergantung pada tanahnya sendiri, bukan jaminan subsistensi dari patron. Namun kondisi ini berubah karena berbagai tekanan luar, yaitu tanam paksa (khususnya antara 1830 sampai 1850) perkebunan kopi, desakan pendatang, serta revolusi hijau. Pola pertanian subsisten telah digantikan oleh pertanian kapitalis yang agresif. Akibatnya, terjadi perubahan kultural berupa gaya hidup baru, serta kebingungan hubungan sosial sesama warga khususnya mengenai aspek normatif.

Selain itu, pengaruh kebijakan pemerintah dengan menggunakan mekanisme penguasaan tanah juga telah merusak lembaga tradisional yang sudah mapan. Penelitian Brewer (1985) di dua desa di daerah Bima, menemukan hilangnya fungsi lembaga "*doumtuatu*" sebagai institusi desa yang sebelumnya berwenang mendistribusikan perusahaan tanah di antara warga. Dampak kebijakan ini, ditambah oleh kebijakan pemerintah RI yang menjadikan sebagian wilayahnya sebagai taman nasional, adalah suatu fenomena klasik, yaitu mendorong pemilikan tanah secara individual dan pembelian oleh

orang luar sehingga akhirnya banyak warganya yang menjadi buruh lepas tanpa tanah.

Seiring dengan itu, dalam penelitian Amaluddin (1987) di Kendal Jawa Tengah untuk memahami kondisi pada zaman Orde Lama, perubahan sistem penguasaan tanah juga telah menyebabkan perubahan sistem produksi pertanian. Sebelum tahun 1960, ada tiga jenis hak penguasaan tanah komunal, yaitu hak *bengkok*, hak *banda desa*, hak *narawita*, serta satu yang bersifat individual yaitu hak *yasen*. Saat itu, tanah *yasen* mencakup 76,7 persen dari total tanah di desa tersebut. Penerapan UUPA tahun 1960 menyebabkan konversi tanah yang semula berdasarkan hukum adat (komunal) menjadi hak milik. Hak *narawita*, secara *de facto* sudah menjadi milik individual, sehingga penjualan tanah berkembang, peluang tunakisma untuk menggarap mengecil, dan mobilitas penguasaan cenderung sentrifugal atau terpolarisasi. Bersamaan dengan itu, sistem produksi yang semula dilandasi nilai-nilai tradisional digantikan oleh sistem produksi komersial. Organisasi produksi dari sebelumnya berupa pola-pola penyakapan seperti *maro*, *mrapat*, *mrlimo*, *lebotan*, *bawon*, dan *mutu*; digantikan dengan pola penyewaan, buruh lepas, panen tebasan, dan penggilingan padi mekanis. Temuan ini didukung oleh Hayami dan Kikuchi (1987), yang menemukan kesamaan dampak revolusi hijau di Indonesia dan Filipina. Transformasi sistem sosial pedesaan ini juga didukung oleh Temple (1976) yang melihat adanya evolusi desa Jawa dari desa komunal (1830-1870), dilanjutkan desa tradisional (1870-1959), dan terakhir desa komersial bersamaan dengan era revolusi hijau.

Selanjutnya Amaluddin (1987) melihat bahwa komersialisasi pertanian telah juga menyebabkan perubahan pola hubungan antar lapisan petani. Kondisi sebelum tahun 1960 dimana masyarakat terbagi atas tiga lapisan sosial, yaitu *sarekat* (pemegang hak *bengkok*), *sikep ngajeng* (pemegang hak *narawita*) dan *sikep wingking* (tunakisma) dilandasi hubungan "patron - klien", berubah menjadi hubungan berdasarkan nilai-nilai komersial pola "tuan tanah - buruh". Melemahnya hubungan patron klien ini bersamaan dengan menurunnya tanggung jawab lembaga desa dalam menjamin subsistensi, melalui jaminan memperoleh pekerjaan dan distribusi (Temple, 1976). Jadi dapat dikatakan bahwa fungsi tanah yang dulu

menyatukan telah berubah menjadi "memisahkan".

RESPON PETANI TERHADAP KEBIJAKAN AGRARIA

Tampaknya respon yang diberikan petani terhadap tekanan pemerintah melalui mekanisme agraria berbeda-beda. Respon petani pada masa feodal terhadap posisinya yang hanya sebagai petani penggarap adalah "berproduksi secukupnya" sebagaimana dijabarkan Schrieke (1955). Politik sentralisasi penguasaan tanah dengan kewajiban menyerahkan surplus produksi kepada raja telah berdampak negatif terhadap kegairahan untuk meningkatkan produksi pertanian. Sikap petani yang menghindari produksi berlebih tersebut, dapat dikatakan sebagai suatu bentuk perlawanan politik yang "tidak terang-terangan". Dengan kondisi represif saat itu ia hanya dapat melakukan perlawanan dengan cara tersebut dan sulit melakukan perlawanan secara frontal dan terbuka. Artinya, perlawanan pada masa ini lebih bersifat individual dan tidak terorganisir.

Selanjutnya menghadapi tekanan pemaksaan penanaman sebagian tanah dalam desa dengan komoditas ekspor kolonial, sementara jumlah penduduk terus meningkat, respon yang umum di Jawa menurut Clifford Geertz (1976) adalah apa yang disebutnya dengan fenomena "invulsi pertanian". Masyarakat dalam satu desa yang berbentuk komunal (Temple, 1976) melakukan adaptasi organisasi produksi sedemikian rupa, dimana dengan tanah yang tersisa, lembaga desa menjamin seluruh orang yang menginginkan pekerjaan memperoleh pekerjaan. Dengan cara itu setiap warga terjamin kebutuhan subsistensinya. Akibatnya, meskipun produksi per luasan tanah ada meningkat, namun produksi per satuan tenaga kerja menurun.

Namun demikian, selain strategi adaptasi tersebut, juga banyak dijumpai perlawanan fisik secara terbuka dan terorganisir yang sudah berupa pemberontakan-pemberontakan bersenjata (*rebellions*). Perlawanan terhadap kebijakan pemerintahan kolonial tersebut dibungkus sebagai gerakan mesianis dengan motivasi kedatangan "Ratu Adil", misalnya pemberontakan petani Banten dan berbagai pemberontakan dengan skala desa di Jawa Tengah.

Konflik agraria yang banyak terjadi di masa kolonial tersebut, menurut sisi pandang struktur makro adalah karena berkembangnya ekonomi mode kapitalis. Konflik-konflik tersebut bersifat struktural-vertikal, karena pengkutuban antara rakyat sebagai buruh di satu pihak dengan pemilik modal swasta asing (Suhendar dan Winami, 1998). Konflik struktural-vertikal ini berubah menjadi konflik horizontal semenjak kemerdekaan, dimana terjadi pergeseran wilayah konflik menjadi konflik antara buruh tani dan petani miskin dengan tuan-tuan tanah atau petani kaya. Hal ini karena para tuan tanah menolak UUPA 1960. Kebijakan *landreform* telah mengangkat konflik agraria ke tingkat nasional.

Terakhir, pada masa Orde Baru, konflik kembali bersifat struktural-vertikal yang bercirikan konflik-konflik lokal dan sporadis. Pada masa ini, respon petani tidak lagi perlawanan diam-diam, namun sudah berubah menjadi perlawanan fisik, walaupun kuatnya represif birokrasi dengan dukungan militer membuat petani tidak berkulit. Sementara pada waktu yang bersamaan, kelompok buruh tani dan petani bertanah sempit yang tidak mencapai skala ekonomi secara pasti "terusir" dari desanya sendiri. Mereka terpaksa migrasi ke kota-kota terdekat untuk berburu pekerjaan-pekerjaan di sektor informal, baik sebagai migran musiman maupun migran permanen (Tjondronegoro, 1999).

PERUBAHAN SOSIAL PEDESAAN YANG TIDAK BERCIKIRAN EMANSIPATIF

Tidak dapat dipungkiri, bahwa secara umum desa-desa telah mengalami perubahan, dari satu era ke era pemerintahan lainnya. Namun demikian, meskipun desa telah mengalami perubahan sosial, apakah perubahan tersebut sudah mengandung prinsip-prinsip emansipasi? Menurut Wertheim (1999), perubahan sosial harus mengandung tujuan hakikinya, yaitu sifat emansipatif (=pembebasan). Emansipasi adalah suatu pembebasan manusia dari kungkungan alam serta dari dominasi manusia atas manusia. Dengan kata lain, perubahan hanya bermakna apabila mengarah kepada tujuan-tujuan emansipatif tersebut. Implikasinya, perubahan emansipatif bagi petani adalah perubahan yang mampu melepaskan mereka

dari jerat penguasa tanah yang menjadikan mereka hanya "buruh" di tanah garapan mereka sendiri.

Apa yang terlihat pada sistem sosial pedesaan kita tampaknya masih jauh dari nilai-nilai emansipatif. Posisi subordinatif petani semenjak era feodal, semakin bertambah parah ketika petani tidak berlahan tersingkir sama sekali dari ekosistem pedesaan. Makna emansipatif yang sesungguhnya bagi petani yaitu "memiliki tanahnya sendiri" belum pernah dicapai selama ini. Meskipun petani telah mampu mengendalikan alam berkat teknologi, namun mereka belum mampu menembus tembok struktural yang mengungkungnya dari dominasi antar sesama manusia.

Membicarakan perubahan sosial tidak bisa terlepas dari analisis aspek-aspek sumber penyebab perubahan. Secara umum, ada dua kubu teori tentang sumber penyebab perubahan sosial, yaitu *materialistic perspective* yang berasal dari Karl Marx dan *idealistic perspective* dari Max Weber (Harper, 1989). Dalam perspektif material, penyebab perubahan adalah faktor ekonomi atau teknologi yang berkaitan dengan ekonomi. Diasumsikan bahwa teknologi baru atau *modes of economic production* menyebabkan perubahan sosial berupa interaksi, organisasi sosial, kepercayaan, serta nilai-nilai budaya dan norma.

Bertolak dari perspektif teori ini, maka perubahan sosial di pedesaan kita dengan mengubah *modes of production* atau organisasi produksi, berarti merubah hubungan antara orang dengan tanah dalam pengusahaannya, yaitu antara pihak yang menguasai dengan pengusahaannya berupa hubungan-hubungan *tenancy* (penyakapan dan persewaan). Melakukan pembangunan pedesaan dengan pendekatan materialistik artinya melakukan perubahan agraria itu sendiri. Pemerintah tampaknya memahami betul persoalan ini, dengan melakukan perubahan dalam aspek-aspek budaya material misalnya teknologi.

Dari uraian historis di atas terlihat bahwa penyebab perubahan ditekankan kepada aspek-aspek materialistik, yaitu aspek sumber daya tanah. Dengan perspektif materialistik ini, maka akibatnya konflik-konflik yang terjadi juga lebih bersifat materialistis ketimbang idealis. Dalam sistem sosial agraria, maka tanahlah yang menjadi sumber konflik dari satu era ke era

lainnya, bukan konflik ideologi. Meskipun misalnya pemberontakan petani dalam PKI dibungkus dengan ideologi komunis, namun janji untuk memperoleh tanahlah yang menjadi dasar perjuangannya. Mereka lebih memperjuangkan hak atas tanah dibandingkan memperjuangkan ideologi komunisnya.

Meskipun perubahan sosial adalah suatu keniscayaan yang tidak dapat dihindari oleh bangsa manapun, namun perubahan sosial tidak terjadi begitu saja. Dari uraian di atas terlihat bagaimana di setiap zaman selalu saja ada pihak yang berkepentingan dengan perubahan sosial, yaitu para penguasa. Upaya penguasa untuk mengendalikan perubahan melalui persoalan agraria adalah cara yang efektif, karena memang tanah adalah sumber daya utama bagi masyarakat pedesaan.

Persoalan ini juga dapat dipandang dari sisi lain. Apabila desa dipandang sebagai sebuah sistem, dimana tanah beserta komponen kimia dan fisiknya sebagai salah satu sumber daya terpenting, selain air, udara, dan lain-lain. Sebagai sebuah *closed system*, maka ia memiliki tujuan dan mekanisme mencapai tujuan tersebut. Menurut Teori Sistem (dalam Soekanto dan Lestari, 1988), agar sistem dapat bertahan, maka tergantung kepada berfungsinya aspek-aspek adaptasi, pencapaian tujuan, integrasi, dan latensi. Adaptasi berkaitan dengan masalah mengamankan fasilitas lingkungan yang cukup dan membagikan fasilitas tersebut dalam sistem. Terlihat bahwa pada fungsi adaptasi, berkaitan dengan eksplorasi sumber daya dan distribusi. Dengan demikian, dalam sistem sosial komunitas pedesaan, maka bagaimana pemanfaatan sumber daya tanah diorganisasikan dan didistribusikan di antara anggota sistemnya menjadi salah satu bagian yang esensial.

Perubahan dalam sistem sosial komunitas pedesaan dapat dilihat dalam aspek strukturnya. Menurut Sosrodihardjo (1972), faktor penentu struktur sosial adalah kekuasaan. Dengan pendapat ini, maka penggambaran struktur dapat menggunakan pelapisan anggota komunitas pedesaan berdasarkan kekuasaan ekonomi, khususnya dalam kaitannya dengan tanah, sehingga akan diperoleh kelas pemilik dan bukan pemilik. Pembicaraan tentang struktur agraria, khususnya tanah, akan berpokok kepada struktur penguasaan dan pengusahaan-

nya. Penguasaan tanah berimplikasi kepada siapa yang boleh terlibat dalam produksi, serta siapa dan berapa yang akan mendapat pembagian hasil produksi. Selanjutnya hal ini akan menentukan besarnya pendapatan keluarga, dan kepada bagaimana stratifikasi sosial ekonomi atau struktur desa terbentuk.

Dari analisis struktur sosial di pedesaan, maka masyarakat pedesaan selalu dapat dibedakan antara kelas pemilik dan bukan pemilik tanah. Kepemilikan ini pada gilirannya menentukan kepada kekuasaan sebagai dasar menyusun struktur masyarakat desa. Dengan kekuasaan yang dimiliki oleh kelas pemilik, maka mereka dapat menguasai penguasaan tanahnya kepada para petani yang tidak bertanah yang secara kuantitas jumlahnya lebih banyak, sebagaimana diterangkan oleh Husken (1998). Artinya, struktur masyarakat pedesaan berisi sebagian besar dengan mereka yang justru jauh dari hak-hak emansipasinya karena posisinya yang bukan sebagai pemilik tanah yang digarapnya. Dengan kata lain, meskipun pedesaan Indonesia telah mengalami perubahan sosial, namun perubahan tersebut bukanlah perubahan yang hakiki, karena tidak memihak kepada sebagian besar unsur komunitasnya yang merindukan hak-hak emansipatifnya.

REFORMA AGRARIA SEBAGAI DASAR PERUBAHAN SOSIAL PEDESAAN YANG KONSTRUKTIF (SEBUAH IMPLIKASI)

Setelah mempelajari berbagai bentuk dan pola perubahan sosial ekonomi pedesaan dan keagrariaan, respon petani, serta analisis konflik yang terjadi, maka dapat ditarik suatu implikasi betapa perlunya penanganan persoalan agraria sebagai dasar pembangunan pertanian. Hal ini karena tanah adalah sumber daya utama dalam pertanian, sehingga bagaimana hubungan manusia dengan tanah menjadi sangat esensial. Tidak tercapainya perubahan yang emansipatif di pedesaan adalah karena belum adanya perubahan yang mendasar dalam penguasaan dan penguasaan tanah (agraria).

Pada zaman Orde Lama, ketika berhasil dirumuskan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 tahun 1960, sesungguhnya telah ada kesadaran bahwa reforma agraria berupa *landreform* adalah kebijakan yang sangat pen-

ting dalam membangun pertanian di masa depan. Namun sayangnya usaha ini tidak pernah dijalankan secara sungguh-sungguh, atau belum pernah menjadi suatu "gerakan" nasional yang memadai.

Dalam tataran teoritis, reforma agraria menimbulkan perdebatan di antara berbagai disiplin ilmu (Wiradi, 2000). Menurut ekonomi neo-klasik misalnya, reforma agraria perlu agar tercipta alokasi yang optimal atas masyarakat secara keseluruhan melalui redistribusi penguasaan tanah, dengan menciptakan struktur yang "adil dalam peluang". Dengan kepemilikan tanah yang tidak lagi bersifat tradisional, diharapkan ada kesempatan untuk berkembang melalui mekanisme persaingan. Sementara menurut pandangan evolusional, distribusi tanah yang merata menyebabkan, secara keseluruhan, pemanfaatan tanah kurang optimal.

Bagi Indonesia saat ini, reformasi agraria dapat dianggap sebagai suatu revolusi. Dalam revolusi tak hanya sekedar perubahan struktur sosial namun "perubahan mendasar tata sosial" (Wertheim, 1999). Tujuan dalam revolusi bukan sekedar penggantian kelas sosial yang berkuasa, namun menciptakan struktur baru dengan perimbangan kekuasaan. Artinya, yang diperjuangkan dalam reforma agraria bukanlah sekedar merebut tanah dan dibagi-bagikan kepada petani, namun lebih kepada perbaikan struktur sosial ekonomi secara makro nasional.

Namun, apa yang terjadi selama ini di dalam ekonomi kapitalis semenjak Orde Baru adalah menjadikan tanah semata-mata sebagai kapital sebagaimana sumber daya lain, tanah dijadikan sebagai komoditi yang dapat diperjual belikan secara bebas. Hal ini sangat berbahaya karena akan melahirkan praktek-praktek monopoli dan spekulasi tanah (Wiradi, 1996). Mempertakutkan tanah sebagai komoditas memang tampak rasional dan wajar-wajar saja, namun tanah adalah sumber daya yang unik, yang berbeda dengan ciri-ciri benda lainnya, termasuk modal dan tenaga kerja. Tanah, modal dan tenaga kerja adalah tiga faktor utama dalam produksi kapitalis. Tanah jumlahnya selalu tetap di dunia ini, namun umumnya tidak terbatas. Selain itu, meski sebidang tanah dibiarkan karena belum dimanfaatkan, namun keberadaannya tetap saja adanya. Hal ini berbeda dengan modal kapitalis yang lain yang mudah rusak, berkurang atau menurun nilainya.

Belum mantapnya langkah Indonesia menuju tahap industrialisasi adalah karena belum kokohnya pembangunan sektor pertanian. Menurut Wiradi (2000), sebenarnya Indonesia belum dapat dikatakan telah mengalami transisi agraris. Sebab, meskipun proses industrialisasi sudah mulai, tetapi belum dilakukan reforma agraria secara tuntas yang semestinya mendahului proses industrialisasi tersebut.

Untuk dapat melaksanakan reforma agraria saat ini dibutuhkan berbagai syarat dan kondisi, karena reforma agraria haruslah menjadi suatu gerakan nasional. Untuk itu maka dibutuhkan keterlibatan semua pihak dengan landasan hukum yang kuat. Meskipun kita sudah memiliki UUPA namun itu harus dilengkapi dengan banyak lagi peraturan-peraturan pendukung, aparat yang tangguh, serta termasuk alokasi dana yang cukup besar untuk penelitian, pengumpulan data dasar, serta pendistribusiannya.

Dengan otonomisasi daerah saat ini, sesungguhnya ada peluang untuk melakukan reforma agraria secara "lokal". Di sisi lain, bagaimana pemerintah daerah masing-masing memaknai dan memahami reforma agraria menjadi faktor krusial yang sayangnya mungkin tidak terlalu mudah dijalankan. Khusus untuk pembangunan pertanian, maka bagaimana pemerintah daerah masing-masing mempersepsikannya menjadi faktor penentu dalam pelaksanaan reforma agraria.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Dari uraian di atas terlihat bahwa dalam setiap era, pemerintah yang berkuasa selalu menggunakan aspek agraria sebagai alat politik yang penting. Tanah dijadikan jalan dalam merealisasikan tujuan-tujuan politiknya. Dengan menguasai tanah, maka surplus produksi selalu terkumpul kepada pihak penguasa, yang pada gilirannya menjadikan alat kekuasaan bagi rakyatnya. Dari uraian historis terlihat bahwa petani belum pernah benar-benar menguasai tanah yang digarapnya.

Meskipun desa mengalami perubahan sosial, namun perubahan tersebut belum mengandung prinsip-prinsip emansipasi bagi penduduknya. Posisi subordinatif yang sudah dialami

petani semenjak era feodal, masih tetap bertahan. Puncaknya justru ketika petani tidak bertanah tersingkir sama sekali dari ekosistem pedesaan. Makna kemerdekaan yang sesungguhnya bagi petani yaitu "memiliki tanahnya sendiri" belum pernah dicapai.

Dalam alam pemikiran sosiologis penguasa, aspek penguasaan tanah dipercayua sebagai faktor utama pengendalian sosial. Namun sayangnya ini hanya digunakan untuk kepentingan penguasa sepihak saja. Meskipun semenjak era Politik Etis sampai Orde Baru kesejahteraan petani selalu dijargonkan, namun kebijakan pemerintah tidak menyentuh persoalan tanah secara mendasar. Hal ini berimplikasi kepada terbatasnya pembangunan pertanian dan selanjutnya kepada mandeknya transformasi struktur ekonomi nasional.

Dari uraian di atas terlihat bahwa masyarakat pedesaan selalu berada dalam tekanan eksternal yang kuat, sehingga bagaimana arah dan bentuk perubahan yang diinginkan tidak selalu sama dengan yang diinginkan masyarakat itu sendiri. Hal ini adalah karena desa telah terkooptasi oleh "atas" (baik secara politis/elit yang berkuasa), ekonomi (struktur ekonomi kapitalis), dan sosial (nilai-nilai budaya kota).

Reforma agraria tampaknya merupakan implikasi yang rasional sebagai dasar melakukan perubahan sosial yang terencana (pembangunan) di pedesaan. Perubahan yang hakiki bagi petani adalah perubahan yang menuju kepada penguasaan tanah, karena hal yang pokok dalam reforma agraria adalah pengaturan tentang penguasaan tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Amaluddin, Moh. 1987. Kemiskinan dan Polarisasi Sosial: Studi Kasus di Desa Bulugede, Kendal, Jawa Tengah, Jakarta: UI Press.
- Berger, D.H. 1996. Desa Ngablak Kabupaten Pati Dalam Tahun 1869 dan 1929. *dalam* Taufik Abdullah (ed) 1996. Sejarah Lokal di Indonesia. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Breman, Jan. 1986. Penguasaan Tanah dan Tenaga Kerja di Jawa di Masa Kolonial. Jakarta. LP3ES.

- Brewer, Jeffrey D. 1985. Penggunaan Tanah Tradisional dan Kebijakan Pemerintah di Bima, Sumbawa Timur (hal. 163-188). *dalam* Michael R. Dove (ed) 1985. Peranan Kebudayaan Tradisional Indonesia dalam Modernisasi. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Fauzi, Noer. 1999. Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia. Yogyakarta: Insist Press, KPA, dan Pustaka Pelajar.
- Geertz, Clifford. 1976. Involusi Pertanian: Proses Perubahan Ekologi di Indonesia. Jakarta Bhratara K.A.
- Hayami, Yujiro dan Masao Kikuchi. 1987. Dilema Ekonomi Desa: Suatu Pendekatan Ekonomi Terhadap Perubahan Kelembagaan di Asia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Harper, Charles L. 1989. *Exploring Social Change*. New Jersey: Prectice Hall.
- Hefner, Robert W. 1999. Geger Tengger: Perubahan Sosial dan Perkelahian Politik. Yogyakarta: LKIS.
- Husken, Frans dan Benjamin White. 1989. Ekonomi Politik Pembangunan Pedesaan dan Struktur Agraria di Jawa. *Majalah Prisma* No. 4, 1989.
- Husken, Frans. 1998. Masyarakat Desa dalam Perubahan Zaman: Sejarah Diferensiasi Sosial di Jawa 1830-1980. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Lippit, Ronald et. al. 1958. *Planned Change*. Harcourt: Brace and World Inc.
- Nurhadiantomo. 1986. Birokrasi dan Perubahan Sosial di Indonesia (hal. 33-49). *dalam* Lance Castles, Nurhadiantomo, dan Suyatno. 1986. Birokrasi, Kepemimpinan, dan Perubahan Sosial di Indonesia. Surakarta. Penerbit HAPSARA. Edisi Revisi.
- Sanderson, Stephen K. 1993. Sosiologi Makro. Jakarta: Rajawali Press.
- Sarman, Mukhtar. 1994. Perubahan Status Sosial dan Moral Ekonomi Petani. *Majalah Prisma* No. 7 tahun 1994.
- Schrieke, B. 1955. *Indonesians Sociological Studies*. Vol. 2 Part One. Bandung: W. van Hoeve - The Hague.
- Soekanto, Soerjono dan Ratih Lestari. 1988. Fungsionalisme dan Teori Konflik dalam Perkembangan Sosiologi. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sostrodihardjo, Soedjito. 1972. Perubahan Struktur Masyarakat di Jawa: Suatu Analisa. Yogyakarta: Penerbit Karya. Cet. 2.
- Strasser, Hermann dan Susan C. Rendall. 1981. *An Introduction to Theories of Social Change*. London: Routledge and Keegan Paul.
- Suhendar, Endang dan Yohana Budi Winami. 1998. Petani dan Konflik Agraria. Bandung: Yayasan AKATIGA.
- Suwarsono dan Alvin Y.S. 1991. Perubahan Sosial dan Pembangunan. Jakarta: LP3ES.
- Temple, G.P. 1976. Mundumya Involusi Pertanian: Migrasi, Kerja dan Pembagian Pendapatan di Pedesaan Jawa. *Prisma* No. 3 April 1976.
- Tjondronegoro, SMP. 1999. Revolusi Hijau dan Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa. *dalam* Keping-keping Sosiologi dari Pedesaan. Jakarta. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI.
- Van de Kroef. 1984. Penguasaan Tanah dan Struktur Sosial di Pedesaan Jawa (hal. 145-167). *dalam*: SMP Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (ed). 1984. Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa. Jakarta: PT Gramedia.
- Wertheim, W.F. 1956. *Indonesian Society in Transition: A Study of Social Change*. Second Edition. Bandung: Penerbit "Sumur Bandung".
- Wertheim, W.F. 1999. Gelombang Pasang Emansipasi: Evolusi dan Revolusi. Jakarta: Garba Budaya dan IAI.
- Wiradi, Gunawan. 1996. Jangan Perlakukan Tanah sebagai Komoditi. *Jurnal "Analisis Sosial"*. Edisi 3 Juli 1996.
- Wiradi, Gunawan. 2000. Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir. Yogyakarta: Insist Press, KPA, dan Pustaka Pelajar.