GWR/18/8/1990

PERSPEKTIF SOSIAL PEDESAAN[*)]

Suatu Catatan Ringkas

Oleh:

Gunawan Wiradi

PENGANTAR

1. Judul catatan ini sesuai dengan permintaan Panitya. Tetapi mungkin dapat mengundang pertanyaan, apakah yang dimaksud adalah ”pedesaan dilihat dari perspektif ilmu-ilmu sosial", ataukah, "bagaimanakah masa depan hubungan-hubungan sosial di pedesaan". Kita memang tidak perlu berdebat mengenai hal ini. Yang penting barangkali adalah bahwa kita mencoba/berusaha mengantisipasi perubahan-perubahan apa yang mungkin akan terjadi selama kurang lebih 25 tahun mendatang ini di pedesaan, karena pada masa itulah akan dilaksanakan pembangunan nasional jangka panjang tahap ke-2 yang **se……** disebut sebagai "era tinggal landas".

2. Kalau kita ingin mencoba mengantisipasi perubahan,khususnya jika dikaitkan dengan rencana industrialisasi (yang katanya merupakan titik berat pembangunan nasional jangka panjang tahap ke-2 itu), maka sebenarnya kita perlu berbicara mengenai masalah''transformasi sosial ekonomi pedesaan"(…… "Agrarian Transformation".

3. Tetapi, membahas TSEP sebenarnya berarti memasuki teorisasi pada tingkat

---

[*)] Suatu catatan "butiran" sebagai pemandu diskusi yang disampaikan penu ~ selaku "nara sumber" dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh Sekretariat Bina Desa pada tanggal 19 agustus 1990 di Jakarta.

abstraksi yang tinggi dan menuntut penguasaan literatur yang luas.Namun pada kesempatan ini tentu saja kita tidak akan jauh menjangkau kesana, melainkan sekedar melihat beberapa hal yang konkrit saja, khususnya yang berkaitan dengan salah satu komponen pokoknya,yaitu masalah tanah. Karena, seperti kita ketahui, hubungan pertanahan itulah yang menentukan ciri-ciri hubungan lainnya dalam kehidupan sosial ekonomi di pedesaan.

4. Catatan ini tidak akan menyimpulkan apa-apa, melainkan hanya sekedar memberikan gambaran “bunga rampai” mengenai butir-butir permasalahan yang menurut pendapat saya merupakan butir-butir utama jika kita membahas masa depan masyarakat pedesaan kita.

I. POKOK PERSOALAN

Dipandang dari perspektif ilmu-ilmu social, masalah TSEP itu sebenarnya sangat relevan untuk dibicarakan pada waktu sekarang ini, khususnya dalam menghadapi masa 25 tahun mendatang, baik dilihat dari sisi “normative”nya atau “das Sollen”nya, maupun dilihat dari sisi “obyektif”nya atau “das Sein”nya.

(a) Dari sisi normative, kita dapat bertanya secara awam: “Jika kita menuju industrialisasi, pertanian kita ini mau kita apakan? (Atau, mau kita jadikan apa?). Atau dengan kalimat lain: “Struktur agraris yang bagaimanakah yang sebenarnya kita kehendaki?”

(b) Dari sisi obyektif, kita bisa bertanya : “Dengan adanya tanda-tanda gejala proses kapitalisasi yang meningkat dan liberalisasi hamper di segala bidang sekarang ini, apakah yang sedang terjadi secara nyata di pedesaan kita?”, dan “jika nanti terjadi proses industrialisasi secara besaar-besaran, apakah kira-kira yang akan terjadi di pedesaan?”.

II. HUBUNGAN PERTANAHAN (Agrarian Relations)

1. Sudah banyak sebenarnya tulisan (termasuk tulisan-tulisan saya

sendiri yang membahas atau menguraikan masalah ini. Berbagai hubungan itu secara garis besar dapar diringkas menjadi : (a) hubungan antara tanah dengan lingkungan; (b) hubungan antara manusia dengan tanah; (c) hubungan antara manusia dengan tanaman; (d)hubungan antara manusia dengan manusia. Yang disebut terakhir itulah, dalam perspektif ilmu social, yang dianggap paling penting karena menyangkut hubungan social secara keseluruhan. Secara teoritis, semua itu dapat dibahas panjang lebar. Tetapi dalam catatan ini, kita lihat saja bagaimana gambaran konkrit dalam dunia nyata sebagai berikut.

2. Jika semua itu dijabarkan menjadi hubungan antara "siapa dan siapa”, maka dapat dicatat adanya hubungan (a) antar petani dan petani; (b) antara petani dan buruhtani; (c) antara petani dan bukan petani; (d) antara petani dan perkebunan besar; (e) antara petani dan proyek-proyek pemerintah; (f) antara proyek-proyek pemerintah sendiri; (g) antara petani dan lembaga adat/satuan desa; (h) antara perusahaan besar (HGU/HPH) dan Negara. (Lihat juga, Sayogyo,dalam Editor, no.15/111,16 Desember 1989).

3. Dalam semua hubungan itu terdapat peluang bagi terjadinya sengketa karena masing-masing pihak mempunyai kepentingan terhadap tanah. Apalagi jika masalah pertanahan itu tidak dibenahi secara mendasar dan menyeluruh, maka dapat diperkirakan bahwa beraneka ragam sengketa akan susul-menyusul bermunculan seperti yang beberapa tahun terakhir ini terjadi — Kedung Ombo, Badega, Circerak, Cimacan, dll. (Hal semacam ini sebenarnya telah pernah saya "ramal"kan, walaupun tidak terlalu eksplisit, dalam tulisan-tulisan saya sejak lebih dari 10 tahun yang lalu).

4. Mengapa sengketa-sengketa tanah itu timbul justru setelah kita dianggap "berhasil” melalui sekian Pelita ? Karena Pemerintah Orde Baru di dalam menyusun strategi petnbangunan pada hakekatnya tidak menempatkan masalah restrukturisasi penguasaan tanah sebagai dasar nembangunan. Inilah sumber utamanya. Undang-undangnya ada (UUPA-1960; dan PP Pengganti UU, no.56/1960 tetapi tidak dilaksanakan, atau kalaupun dilaksanakan, hanya secara parsial, dan tidak tuntas sehingga jiwa dan semangat yang melandasi undang-undang tsb menjadi kabur (dikaburkan).

5. Masalah pertanahan bukan sekedar masalah hukum formal, melainkan juga (terutama dalam konteks pembangunan ekonomi) merupakan masalah ekonomi yang menyangkut masalah hubungan sosial secara keseluruhan. Penyelesaian sengketa secara kasus demi kasus melalui prosedur hukum konvensional tidak akan dapat menyelesaikan masalah dasarnya karena hanya bersifat "tambal-sulam", dan tetap memberi peluang akan timbulnya sengketa baru dalam bentuk lain.

III. TSEP

1. TSEP dapat diartikan sebagai "suatu proses perubahan keseluruhan sistem hubungan sosial ekonomi pertanian secara nasional, yang secara khusus biasanya mengacu kepada perubahan dari suatu struktur yang bersifat "agraris-tradisional" (atau "feudalistik"; atau "non-kapitalistik"; atau "natural economy"), menjadi suatu struktur hubungan dimana pertanian tidak lagi bersifat eksklusif melainkan terintegrasi kedalam pilar-pilar ekonomi lainnya, lebih produktif, dan kesejahteraan rakyat meningkat"(G.Wiradi,1990 CF. John Harriss, 1982).

2. Dari pengalaman sejarah berbagai negara yang telah maju dapat disimak bahwa dalam setiap proses TSEP itu terdapat suatu masa peralihan atau transisi yang berawal dari berlangsungnya secara berturutan dua proses pokok,yaitu(a) restrukturisasi penguasaan tanah, dan (b)industrialisasi

3. Apakah Indonesia akan memasuki era industrialisasi tanpa restrukturisasi penguasaan tanah ? Inilah sebenarnya salah satu pertanyaan penting yang berkaitan erat dengan pokok persoalan yang telah disebut di depan (lih. butir I-a.b). Barangkali jawabannya terpulang kepada MPR.

4. Sekarang ini orang berramai-ramai berbicara tentang "globalisasi", yang acuan utamanya tidak lain adalah apa yang terjadi di Eropa Timur beberapa tahun terakhir ini. Gejala itu ditafsirkan sebagai suatu kecende rungan yang "men-dunia" bahwa sistem ekonomi sosialistik mulai ditinggalkan dan beralih kepada mengikuti sistem "ekonomi pasar" (yang tak lain adalah sistem kapitalistik). Dalam

hubungan ini, paling tidak secara formal, selain dikatakan bahwa kita tetap mengikuti sistem ekonomi yang kita cita-citakan sendiri sesuai dengan Pancasila dan UUD 45. Tetapi bagaimana penjabarannya sampai saat ini nampaknya kita belum berhasil merumuskannya dengan tuntas. Dan, di samping itu, jika dilihat dalam kenyataan sehari-hari, terdapat tanda-tanda bahwa sadar atau tidak, sedikit demi sedikit, kita sedang menuju ke arah sistem kapitalistik.

5. Jika demikian halnya, jika kita memasuki era industrialisasi tanpa penataan kembali penguasaan sumberdaya (tanah; tenaga kerja), apa yang akan terjadi ? Tentu tidak mudah untuk menjawabnya. Namun barangkali dapat diperkirakan bahwa :

   (a) Semangat individualisme (yang sudah tampak tanda-tandanya) akan menjadi dominan;

   (b) Struktur hubungan sosial di pedesaan akan berubah. Hubungan hirarkis-feudalistik akan berangsur berubah menjadi hubungan-hubungan baru yang pada awalnya nampak seolah-olah akan menjadi bersifat egaliter tapi yang pada gilirannya akan melahirkan bentuk hirarki baru atas dasar stratifikasi ekonomi karena terjadi proses diferensiasi;

   (c) Sementara itu jumlah penduduk bertambah, sedang luasan tanah pertanian relatif konstan. Karena itu sementara di pedesaan sendiri akan berlangsung persaingan antara petani dan antara buruhtani, sebagai penduduk akan 'lari' ke kota untuk memperoleh kesempatan kerja yang layak. "supply" tenaga kerja menjadi melimpah,sedang daya *se*rap industri toh terbatas. Karena ada dalil bahwa keberhasilan industri itu mensyaratkan efisiensi, maka industri memerlukan tenaga murah. Karena itu,melimpahnya tenaga kerja justru diharapkan oleh industri sebab hal itu berarti tersedia tenaga murah,sesuai hukum ekonomi pasar. Semua itu berarti bahwa jumlah pengangguran akan bertambah, dan kalimat "meningkatkan kesejahteraan rakyat kecil" akan tinggal sebagai semboyan;

   (d) Dalam suasana persaingan bebas dengan semangat individualisme tinggi, diasumsikan bahwa akan lahir prestasi-prestasi besar. Tapi di lain pihak, akan berlaku 'hukum alam" bahwa yang kuat pasti akan menggeser atau

"menelan" yang lemah. Tanpi adanya kebebasan berserikat (yang sebenarnya dijamin oleh UUD; yang dapat membela kepentingannya, si kecil akhirnya akan sirna. Jika hal itu terjadi, maka kalau ada yang mengatakan bahwa dalam suatu wilayah jumlah orang miskin berkurang, itu tidak selalu berarti bahwa si miskin telah menjadi kaya, melainkan karena si miskin telah menjadi (entah tergusur, terusir, atau "mati"), sehingga tentu saja yang ada di situ tinggal yang kaya/kuat/besar.

IV. SKETSA KASAR PENGUASAAN DAN PENGGUNAAN TAHAH PERTANIAN

A. Penguasaan Tanah

1. Struktur penguasaan tanah pertanian di Jawa saat ini sangat timpang. Sejumlah 20% rumahtangga pedesaan (RTP), menguasai 80% dari total luas tanah pertanian; 50% RTP menguasai hanya 20% tanah pertanian; sedangkan sisanya (30%) merupakan tunakisma.

2. Apakah struktur yang demikian itu perlu dirubah ? Ada kesan bahwa Pemerintah Orde Baru memang tidak begitu menaruh perhatian terhadap rombakan struktur,seperti telah disinggung di depan, atau barangkali, "biarlah terombak sendiri melalui mekanisme ekonomi pasar". Namun kalau secara teoretis kita ingin menjawab pertanyaan itu, tersedia tiga alternatif jawaban.

3. Pertama, struktur tidak dirombak. Implikasinya: jumlah absolut RTP dalam tiap kategori/stratum menjadi berlipat dua (karena jumlah penduduk akan berlipat dua dalam kurun waktu satu generasi), yang berarti bahwa satuan luas usahatani masing-masing petani menjadi separo dari yang sekarang. Jadi rata-rata nya semakin sempit.

4. Kedua: Struktur dirubah, tapi dengan syarat agar luas masing-masing usahatani dalam tiap kategori(stratum) dipertahankan seperti sekarang. Ini berarti, tidak boleh ada lagi orang baru yang dapat memperoleh tanah. Ternyata implikasinya: Strukturnya justru menjadi semakin timpang!

5. Ketiga : Struktur dirombak melalui "Reforma Agraria" ! Agar adil

dan merata.

B. Penggunaan Tanah.

1. Di Jawa dan Bali, dalam kurun waktu 1981-1986, seluas 99.162 hektar tanah pertanian telah terkonversi menjadi tanah untuk penggunaan lain. Yang terbesar adalah luas tanah pertanian yang di konversi untuk digunakan bagi perumahan/bangunan (49%), disusul oleh penggunaan untuk sarana/prasa-rana (21%), sedangkan untuk industri, pada taraf sekarang ini ternyata masih relatif kecil (5%). Misalnya (25%) untuk beragam keperluan lain. (Lutfi Nasution, 1990). Pada umumnya, tanah pertanian yang terkonversi itu merupakan tanah-tanah kelas satu yang subur. Sampai dengan tahun 1986 itu, laju kenaikan luas tanah pertanian yang terkonversi untuk penggunaan non-pertanian adalah rata-rata 16.527 hektar atau 10.5 % per tahun.
2. Perubahan lingkungan secara fisik tersebut bukan tidak berdampak terhadap kehidupan sosial di pedesaan. Kegiatan ekonomi sedikit atau banyak turut berubah, dan dengan demikian hubungan-hubungan sosial yang berciri "desa", berangsur-angsur berubah pula.

V. PENUTUP.

Demikianlah beberapa butir permasalahan yang barangkali dapat dijadikan bahan "olah-pikiran'' kita di dalam menghadapi masa-masa perubahan di tahun-tahun mendatang. Dengan memahami hal-hal tersebut, walaupun tidak tuntas, diharapkan bahwa para pekerja sosial yang aktif di pedesaan setidaknya dapat mempersiapkan diri dan memperkirakan bagaimana menyesuaikan langkahnya di dalam usaha membantu rakyat lapisan bawah di pedesaan.