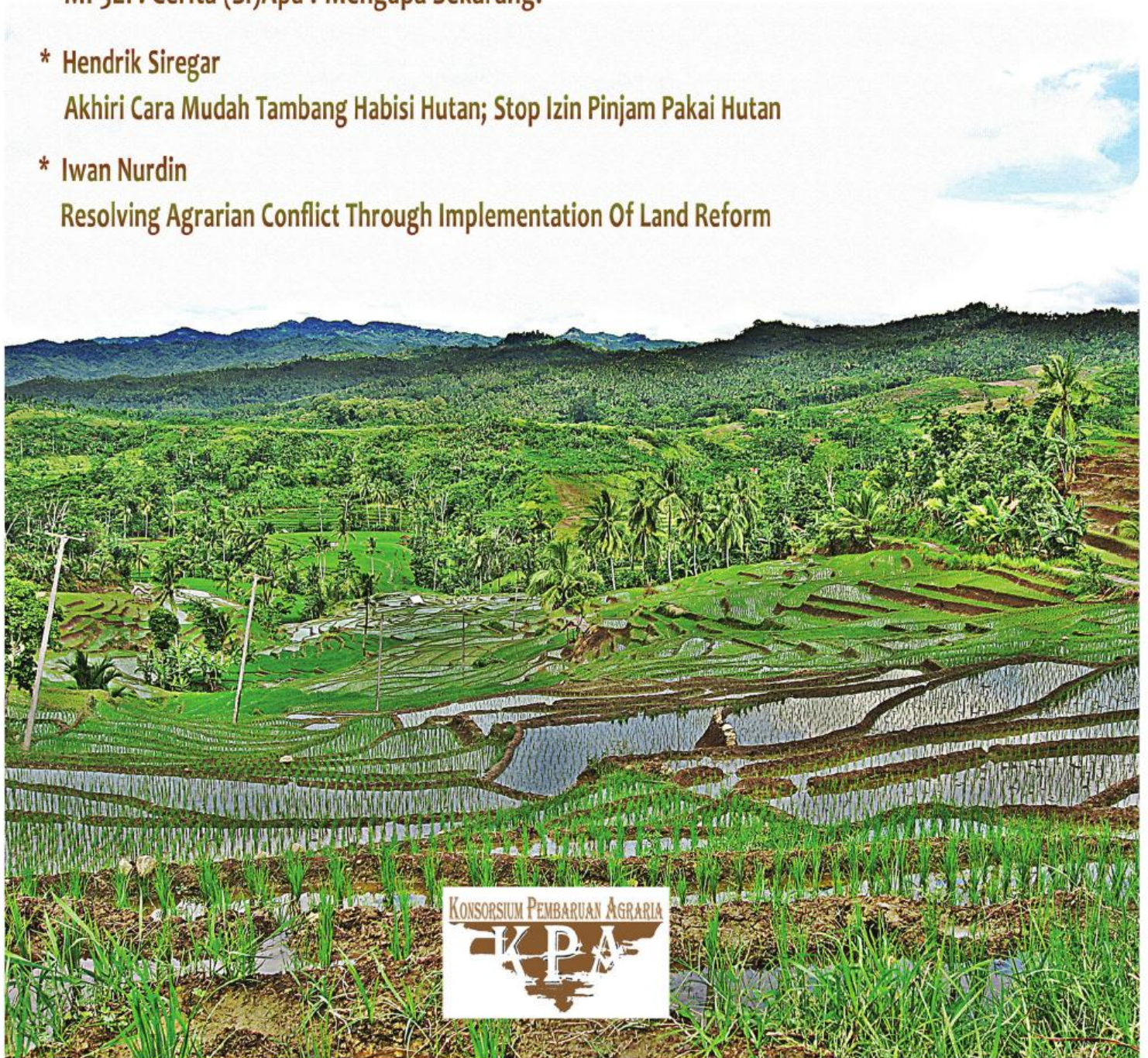


Jurnal **LANDREFORM**

Volume 1 / Mei 2014

- * Prof. Mochammad Maksum Machfoedz
Kedaulatan Pangan : Antara Legalitas Proteksi Dan Legalisasi Importasi
- * Achmad Sodiki
Menyejahterakan Rakyat Lewat Landreform
- * Noer Fauzi Rachman dan Dian Yanuardy
MP3EI : Cerita (Si)Apa ? Mengapa Sekarang?
- * Hendrik Siregar
Akhiri Cara Mudah Tambang Habisi Hutan; Stop Izin Pinjam Pakai Hutan
- * Iwan Nurdin
Resolving Agrarian Conflict Through Implementation Of Land Reform



KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA
KPA

Jurnal LAND REFORM

Jurnal LANDREFORM diterbitkan oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). Redaksi menerima tulisan ilmiah, hasil penelitian dan kajian. Redaksi berhak mengedit tulisan sepanjang tidak mengubah isi. Tulisan yang dimuat akan mendapatkan imbalan. Tulisan dapat dikirim melalui email: kpa@kpa.or.id

Penanggung Jawab

Iwan Nurdin

Pemimpin Redaksi

Dewi Kartika

Dewan Redaksi

Galih Andreanto, Andri Peranginangin, Kent Yusriansyah, Agus Suprayitno, Adang Satriyo, Yayan Herdiana, DD. Shineba, Diana Tan, Roy Silalahi, Acik Handini

Layout :

J. Susilo

Alamat Redaksi

Komplek Liga Mas Indah
Jl. Pancoran Indah I Blok E3 No.1
Pancoran, Jakarta Selatan. Indonesia
Telp.+62 21 7984540: Fax +62
21 7993834

Email : kpa@kpa.or.id.

Website : www.kpa.or.id

Fb : Konsorsium Pembaruan

Agraria

Twitter: @seknasKPA

Edisi: I/Mei 2014
DAFTAR ISI

Kata Pengantar 3

Mochammad Maksum Machfoedz 4
Kedaulatan Pangan: Antara Legalitas Proteksi Dan Legalisasi Importasi

Achmad Sodiki 27
Menyejahterakan Rakyat Lewat Landreform

Noer Fauzi Rachman 36
dan Dian Yanuardy
MP3EI: Cerita (Si)Apa? Mengapa Sekarang?

Hendrik Siregar 61
Akhiri Cara Mudah Tambang Habisi Hutan; Stop Izin Pinjam Pakai Hutan

Iwan Nurdin 71
Resolving Agrarian Conflict Through Implementation Of Land Reform



Kata Pengantar

Semasa pemerintahan SBY kondisi agraria di Indonesia tidak kunjung membaik. Janji untuk membagikan tanah pada tahun 2007 melalui Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) hanyalah pepesan kosong. Sampai dipenghujung pemerintahannya, SBY tidak pernah serius menangani permasalahan agraria sehingga ketimpangan penguasaan lahan semakin massif, konflik agraria terus terjadi dan kerusakan lingkungan semakin hebat.

Jika dilihat dari rekam jejak kinerja SBY selama Sembilan tahun kebelakang, maka bisa disimpulkan SBY telah berhasil melakukan liberalisasi di Indonesia. Semua kebijakan dan UU yang menyangkut agraria telah membuat rakyat kehilangan akses untuk mengelola dan mengontrol sumber-sumber agraria yang ada di wilayah mereka. Melalui kebijakan dan UU tersebut, Negara mencuri hak rakyat dan mengusur mereka dari tanah yang sudah mereka tempati secara turun-temurun.

Presiden SBY membungkus UU liberal tersebut dengan mengeluarkan Perpres tentang MP3EI yang membagi Indonesia menjadi enam koridor ekonomi. Penguasaan lahan akan terkonsentrasi kepada korporasi yang lapar akan tanah. Perpres MP3EI akan memperparah konflik-konflik agraria karena rakyat Indonesia hanya dijadikan objek dari pembangunan.

Rusaknya hutan akibat aktivitas pertambangan dan perkebunan terus terjadi, bahkan sampai saat ini belum ada rencana pemerintah untuk melakukan perbaikan terhadap kerusakan hutan. Bukan hanya kerusakan hutan saja yang disebabkan oleh aktivitas pertambangan dan perkebunan, tetapi akses masyarakat yang tinggal di sekitar hutan menjadi terganggu, termasuk masyarakat adat.

Walau kondisi agraria di Indonesia masih carut-marut, tentu saja peluang untuk menjalankan agenda pembaruan agraria masih terbuka lebar. Untuk itu dibutuhkan satu lembaga khusus yang bertanggung jawab menyusun strategi dan menata ulang kepemilikan tanah serta mengkoordinasikan lembaga sektoral. Lembaga ini harus bekerja sesuai dengan amanat UUPA 1960 dan TAP MPR No.IX/2001.

Tulisan-tulisan yang akan diterbitkan oleh jurnal landreform edisi perdana ini merupakan sumbangan dari kalangan akademisi dan aktivis yang memiliki perhatian dan kepedulian terhadap kondisi agraria dan sumber daya alam Indonesia. Tema dari jurnal landreform ini bertujuan untuk memberikan masukan kepada presiden yang baru nanti, hasil Pilpres 2014. Presiden yang baru nanti tidak boleh melanjutkan warisan buruk SBY di bidang agraria, tetapi dia harus berani memutus mata rantai liberalisasi di Indonesia.

Andria Gustian Peranginangin

Kedaulatan Pangan : Antara Legalitas Proteksi Dan Legalisasi Importasi

Mochammad Maksum Machfoedz¹

Abstrak

Pertumbuhan Ekonomi di sektor pertanian hanya janji politik semata untuk menngantarkan pada kekuasaan. Kinerja Kabinet Indonesia(KIB) jilid II untuk menjadikan negara ini menjadi bangsa yang berdaulat dalam pangan tidaklah maksimal. Berbagai UU, seperti UU No.18/2012 dan UU No.19/2013 hanyalah lips service semata. Pada kenyataanya amanat UUD 45 dan UUPA 1960 tidak dijalankan yang bertujuan untuk menjadikan bangsa ini mandiri di segala bidang.

Kata kunci: *produksi pangan, kedaulatan pangan, pembangunan masyarakat,*

Pendahuluan

Semakin mendekati Pemilu dan Pilpres 2014, partai politik semakin mengobral *rayuan gombal* kepada rakyat tani. Mereka sepenuhnya meyakini bahwa rakyat tani adalah pemilik hak dan memiliki kekuatan istimewa, *exclusive power and right*. Petani bisa menentukan siapa yang akan menjadi wakil rakyat di parlemen semua tingkatan dan siapa yang akan menjadi kepala negara untuk kurun waktu 2014-2019. Tetapi, dalam masa perayuan dimaksud, ternyata ada saja yang melakukan tindakan kontra produktif, menggerogoti penilaian rakyat atas kinerja Kabinet Indonesia Bersatu jilid II (KIB-II).

Adalah seorang anggota KIB-II yang mencederai perasaan dan nurani rakyat tani. Ketika KIB-II bersemangat menarik simpati dan mendongkrak indikator kinerja Kabinet untuk mempersiapkan *soft landing*, rakyat tani Indonesia justru dihentakkan oleh kontroversi rendahan. Rakyat dipaksa harus

menyaksikan polemik antar pejabat negara tentang *positioning* bangsa ini terhadap rakyat tani dan sektor pertanian. Dengan teorisasinya yang canggih Menteri Keuangan RI memunculkan gagasan tentang *the law of missing return* (Ariyanti, 2014). Hal ini untuk menggambarkan kinerja rakyat tani dan sektor pertanian yang tidak menjanjikan perolehan keuntungan usaha tani dan bukan sekedar *demishing return*.

Pernyataan yang disampaikan di Kantor Kementerian Keuangan RI, 5 Februari 2014, didasarkan pada terbatasnya luas lahan, potensi dukungan terhadap pertumbuhan ekonomi dan serapan tenaga kerja. Fakta yang diungkapkan adalah capaian pertumbuhan sektor pertanian yang hanya mencapai 3,83%, jauh berada di bawah sektor pertambangan dan jasa-jasa yang bisa mencapai 5,27%. Oleh karena lahannya terbatas dan pertumbuhannya tidak memadai maka sudah tidak bisa lagi diandalkan seba-

1. Guru Besar Sosial Ekonomi Agroindustri Fakultas Teknologi Pertanian UGM; Anggota Pokja Ahli Dewan Ketahanan Pangan Nasional; Anggota Dewan Pakar KPA; dan Ketua Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU).

gai penyangga ketenagakerjaan. “*Tanah kecil dikasih orang banyak akibatnya kepenuhan*”, begitu kecongkakan seorang menteri ini.

Pernyataan Menteri Keuangan itu pun memperoleh tantangan dari seorang pejabat senior di Badan Pusat Statistik (BPS). Deputi Bidang Neraca dan Analisis Statistik BPS, Suhariyanto, menuturkan, pemerintah justru semestinya menumbuhkan sektor pertanian karena merupakan salah satu jalan dalam mengentaskan kemiskinan di Tanah Air (Ariyanti, 2014). Banyak sekali tanggapan lain yang mempertanyakan kesahihan pola pikir Chatib Basri. Sekurangnya optimisme Menteri ini dalam membangun nalar untuk menggeser pertanian ke industri sebagai *exit strategy* ketenagakerjaan dipertanyakan oleh Bimo (2014) sebagai pembela petani.

Mimpi Chatib dalam pergeseran pondasi ekonomi dari sektor pertanian ke industri yang dianggap sebagai jalan terbaik bergabung dengan G-7 dan agar supaya Indonesia segera setara dengan kumpulan negara maju G-7 itu di bidang ekonomi pada tahun 2030. Hal ini dikritik keras oleh Bimo dalam untaian pertanyaan sederhana: sudah siapkah kita menjadi negara industri?. Dalam ketergantungan sektor industri dewasa ini, kritik Bimo diungkapkan dengan menegaskan kuatnya realitas bahwa sektor pertanian, utamanya pangan, masih mengemban beban pengadaan penyediaan pangan bagi manusia Indonesia. Belum lagi beban sektoral untuk menyediakan bahan baku bagi industri berbasis sumber daya domestik (*domestic-based industry*, DBI). Polemik pemikiran tidak akan pernah terjadi ketika para petinggi negara sepenuhnya memahami perjalanan kontributif se-

mua sektor perekonomian, termasuk peran sektor pertanian dan subsektor pangan. Dalam menyangga perekonomian nasional RI menurut *grand design* yang telah dipersiapkan untuk beberapa dekade mutakhir.

Pangan dan Pertumbuhan Ekonomi

Sinisme terhadap peran pertumbuhan ekonomis dari subsektor pangan telah menjadi-jadi dan tersirat dalam lontaran pemikiran sejumlah ekonomis. Sekurang-kurangnya hal tersebut tersirat dari rancangan Masterplan Pengembangan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI)².

Secara formal, sinisme dilontarkan Pejabat Negara RI 2014, seperti yang telah disampaikan di atas, Menteri Keuangan RI yang secara lantang menyatakan tidak ada harapan pada sektor pangan untuk bisa memberi kontribusi nyata terhadap pertumbuhan ekonomi nasional RI. Ada beberapa pandangan terhadap pernyataan tersebut, *pertama* menteri itu terang-terangan telah melecehkan subsektor pangan, peran rakyat tani yang mayoritas pelaku ekonomi RI dan jutaan investor gurem. *Kedua*, pemikiran seperti ini sudah seharusnya direformat karena mensiratkan bahwa tidak pernah memahami kalau minimalnya peran pangan itu semua adalah *by design*, untuk mendukung sektor industri (Maksum, 2014b). *Ketiga*, pemikiran pemimpin bangsa seharusnya dilandasi dengan pemahaman proses yang memandang peran kontributif itu sebagai sebab atau akibat. Faktanya, ketidakadilan pembangunan perekonomian RI selama ini telah sengaja memarjinalkan peran subsektor pangan yang hanya

2. Disampaikan Komite Ekonomi Nasional (KEN), dalam promosi ekonomi Mckinsey yang disampaikan Obermann, dkk dan paparan Budiman (2012) dalam *Economic Outlook 2013*.

diposisikan sekedar sebagai penghasil pangan murah. *Keempat*, pak menteri itu lupa bahwa pertumbuhan sektor jasa, pengolahan, transportasi dll, hakekatnya adalah kegiatan ekonomi hilir yang menjadi marak karena melayani sebagai turunan subsektor pangan. “Turunlah ke kaki lima, bukannya nyaris semua kegiatannya *agro-based*”. *Kelima*, harus sepenuhnya disadari bahwa faktanya, pertumbuhan sektor industri yang selama ini telah mengaktifkan sektor pangan ternyata sangat cacat. Menurut kritik global pertumbuhan yang protektif ini ternyata merupakan pertumbuhan yang tidak stabil, terpusat di Jakarta, mengandalkan konsumsi, tetapi barang impor dan berbasis sumber daya alam mentah serta SDM melimpah tanpa peningkatan nilai tambah.

Dalam watak pertumbuhan dengan segala cacat dimaksud, bisa dipertanyakan kepada Menkeu khususnya dan anggota KIB-II pada umumnya, bagaimana bisa mengatasi rentannya empat watak pertumbuhan ekonomi nasional yang mengawatirkan itu? Omong kosong adanya, kalau penyelamatan yang paling potensial bukan melalui subsektor pangan.

Perlu diingatkan sekali lagi, bahwa selama ini potensi pangan memang sangat dimarjinalkan oleh kebijakan pembangunan ekonomi nasional RI karena terlanjur *keblinger* ke industrialisasi *non-agro*. Sudah waktunya kembali kepada pengembangan pangan dan agroindustri. Itulah sumber kekuatan kedaulatan politik, kemandirian ekonomi dan kepribadian bangsa.

Pemahaman Keblinger Tentang Pangan

Apa yang terkandung dalam sebutir pangan semakin tidak terhitung macamnya meski pada awalnya dia hanyalah sekedar pengenyang dan sumber kekuatan dalam

peradaban awal manusia di muka bumi. Perkembangan peradaban yang semakin dibatasi oleh kapasitas sumber daya yang telah menggeser *what's in a grain of food* ini menjadi berdimensi banyak. Dia bukan lagi semata sumber karbohidrat, tetapi sudah jauh bergeser dari posisi awalnya sebagai komoditas sosial, menjadi komoditas finansial dan ekonomis, dan kini semakin sarat nilai dalam aneka kepentingan politik dan kemanusiaan.

Realitas politiknya, setiap kali menghadapi krisis pangan, setiap kali itu pula rakyat tani harus dikorbankan, terlebih ketika KIB-II sudah gemetar menghadapi potensi inflasi dua digit. Pengendalian pangan dilakukan untuk mencegah *infationary*, hasilnya impor dilakukan membabi-butu. Dalihnya sangat tidak masuk akal, harga impor yang *financially* sangat murah. Reduksi pemaknaan selama ini telah menjadi blunder kebijakan pada tingkat elit. Padahal semestinya, diperhitungkan pula implikasi sosial-politik yang lain karena pada kenyataannya segelintir pangan itu memiliki aneka warna pemaknaan.

Bangsa sudah diambang kehancuran karena mangabaikan sektor pangan-pertanian. Harus dicatat bahwa keterbatasan sumber daya alam telah menggeser posisi pangan yang dahulunya monopolis. Sebagai peruntukan tunggal SDA, kini telah jauh bergeser dalam konflik antar peruntukan dalam 5-F, *food-feed-fiber-fuel-finance* (produksi pangan-pakan-serat-minyak-investasi). Dalam konflik kepentingan global itulah, sektor pangan-pertanian menjadi penentu posisi negara dan bukan lagi sebagai pemberat untuk menjadi negara maju. Pangan bukan lagi sekedar komoditas finansial, tetapi semakin seksi dalam komoditas ekonomi-politik (Maksum, 2013e dan 2014a).

Makin seksinya posisi ekonomi politik pangan yang multidimensional seperti ini sudah barang tentu menuntut per-

an dan kebijakan pangan pemerintah yang memadai, bukan sekedar pencitraan sebagaimana lebih banyak dilakukan dewasa ini.

Kebijakan Pangan Pemerintah

Seksinya pangan telah memancing maraknya syahwat jangka pendek yang mengarah pada perebutan rente tataniaga dan karenanya urusan pangan senantiasa sarat *moral hazards* yang seharusnya dibendung melalui Kebijakan Pangan Pemerintah, *government food policy* (GFP). Faktanya GFP senantiasa dicanangkan amat populer, berdalih kepentingan bagi keadilan dan kesejahteraan rakyat serta konsumen maupun produsen. Meski sebetulnya bukan lagi tujuan sosial-ekonomi yang mewarnai segala kebijakan pangan nasional, tetapi tujuan politis dan termasuk membangun citra dan simpati publik terhadap pemerintahan. Politik citra yang terselubung oleh jargon populis GFP dibanyak negara cenderung lebih menonjol dibandingkan kemanfaatan sosial-ekonomi. Indonesia tidak pernah terlepas dari jebakan citra dimaksud.

Pada intinya, beragam kepentingan dalam kaitannya dengan kebijakan pangan nasional merupakan upaya mediatif yang mengakomodasi kepentingan dua kelompok besar: (i) golongan konsumen dengan keinginan memperoleh harga semurah-murahnya, (ii) golongan produsen dengan harapan memperoleh harga setinggi-tingginya. Kedua kelompok ini memiliki karakter tersendiri menurut lokalita kawasan dan sangat dipengaruhi kepentingan pembangunan negara yang bersangkutan. Ekstremitas harapan dua kelompok ini tidak mudah dipertemukan dan dalam banyak hal senantiasa kontroversial, melahirkan pro-kontra hampir dikeseluruhan kebijakan pangan yang diputuskan Negara yang bersangkutan (Maksum, 2013e).

Apapun upaya *image building* bagi

the ruling party yang terselubung, kontrol publik dalam skema analitis menyangkut kebijakan pangan nasional sungguh sangat diperlukan sebagai upaya perimbangan. Di dasarkan atas skenario pembangunan nasional yang kerangka dasarnya terkemas dalam segitiga kritis tujuan pembangunan, yaitu *growth, equity* dan *sustainability*.

Untuk konteks Indonesia, pro-kontra tentang kebijakan nasional sering muncul bagai sebuah audisi, baik mengenai substansi kebijakannya sampai dengan kualitas dan efektifitas implementasinya pada tingkat lapangan. Sebagai catatan penting bahwa kontroversi ini tidak selalu semata berkait dengan kebijakan yang secara khusus berkenaan langsung dengan pangan nasional. Tetapi juga menyangkut kebijakan perekonomian yang memiliki implikasi langsung maupun tidak langsung terhadap kinerja pasar pangan pada umumnya.

Sejumlah kontroversi yang selalu menyertai kebijakan perekonomian maupun kebijakan ketahanan pangan nasional merupakan indikasi nyata bahwa implikasinya dalam dimensi, *growth-equity-sustainability* masih mengundang banyak sekali pertanyaan. Lebih jauh lagi, ketika perspektif analitis ini dikembangkan bagi kebijakan perekonomian nasional, gampang sekali ditengarai mekanisme terjadinya stagnasi pembangunan sektor pangan dan pertanian setelah sekian lama republik ini mengadopsi model pembangunan dan industrialisasi yang bernuansa terorisme sektoral (Maksum, 2012).

Pangan: Potensi sampai Marjinalisasi

Berkenaan dengan persoalan pangan sebetulnya keyakinan dan semangat membangun sistem ekonomi pangan sebagai landasan ekonomis Republik Indonesia dideklarasikan sangat dini beberapa

tahun setelah Proklamasi Kemerdekaan RI. Melalui dibentuknya Panitia Agraria Jogjakarta sampai dengan disahkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan diundangkan dalam Lembaran Negara tahun 1960 no. 104, 24 September 1960.

Secara singkat bisa disebut bahwa pemaknaan ekonomis atas pemilikan lahan merupakan satu tuntutan yang tidak terelakkan dalam UUPA 1960. Untuk model perekonomian nasional yang agraris, *landreform* merupakan kebutuhan mendasar, *necessary condition* seperti yang tersirat dalam UU No.5/1960. Dalam hal ini ada pengecualian jika memiliki makna ekonomis seperti perlindungan dan pemberdayaan bagi kemanfaatan lahan bagi keadilan dan kemakmuran, yaitu kesempatan pengembangan nilai ekonomis lahan yang meliputi pengembangan infrastruktur, kebijakan tata-niaga, subsidi sarana produksi, dukungan permodalan, pengembangan teknologi, penyuluhan, kedaulatan petani dan lain sebagainya (Maksum, 2014a).

Pelembagaan pembangunan masyarakat desa yang mewarnai tata-lembaga seluruh konfigurasi politik NKRI ternyata justru telah memupuk ketergantungan dan ketidakberdayaan rakyat (Haryati, 2003). Yang menyedihkan, kemunduran ini beberapa dekade terakhir justru terjadi karena pembangunan yang berpusat pada industrialisasi dan memakai rakyat sebagai instrumen, pembenar serta legitimasi pembangunan. Untuk menempatkan mereka sebagai obyek saja Negara telah gagal total sehingga mengharapakan sebagai subyek menjadi sangat mustahil. Rumah Tangga Miskin (RTM) lebih sering

menjadi pembenar belaka (Maksum, 2008).

Faktanya, industrialisasi yang menganaktirikan pangan dan pertanian terbukti telah gagal total dan menjadikan Indonesia sebagai negara kurang pangan (*the Low Income Food Deficit Countries*, LIFDCs)³. Krisis ekonomi yang terjadi akibat industrialisasi telah memarjinalkan sektor pangan dan pertanian. Keunggulan agro-industri yang kompetitifnya justru dibantu daya saingnya dan dikorbankan bagi industrialisasi non-pertanian yang berbasis import.

Sementara beban historis pembangunan pedesaan sebagai sumber pangan masih memiliki persoalan domestik yang sangat serius untuk segera dibenahi pada masa reformasi. Bangsa ini sudah harus pula mengantisipasi perubahan lingkungan eksternal yang tidak kondusif, seperti: (i) perubahan iklim yang sangat drastis; (ii) konflik pemanfaatan terhadap sumber daya pertanian bagi penyediaan pangan, pakan dan energi; (iii) semakin protektifnya negara maju terhadap produk pangan dan sektor pertanian; dan (iv) sewenang-wenangnya negara maju dalam memaksakan format perdagangan bebas melalui WTO yang tidak adil.

Persoalan internal dan eksternal sungguh menyulitkan pembenahan sektor pangan yang terlanjur dikebiri dengan konsepsi ketahanan pangan yang terjebak berlebihan dalam dalih finansial, tetapi teramat sarat dengan kisruh dan krisis terkait dengan syahwat jangka pendek. Derajat kenegaraan agraris seharusnya menempatkan urusan pangan yang berkedaulatan sebagai perihal terpenting dalam pembangunan pertanian dan pedesaan. Sayangnya beragam determinasi telah mengakibatkan

3. Menurut kategorisasi FAO (Jung at.al. 2003).

disorientasi pembangunan dalam dikotomi ekonomis yang mencampakkan sektor pangan sebagai tumbal pembangunan.

Dikotomi Ekonomi

Komitmen agraris yang telah dicanangkan sedari masa revolusi kemerdekaan, akhirnya melahirkan Hari Tani untuk menandai kemenangan rakyat tani Indonesia dipenghujung kepemimpinan Bung Karno. Setelah Pemerintahan Soekarno yang terkenal pemihakannya terhadap sektor pangan sebagai soal hidup-mati Bangsa (1952), pemihakan agraris setiap kali diperkuat dengan janji-janji legal pembangunan. Namun setiap kali itu pula diingkari oleh pemegang pemerintahan nasional (Maksum, 2014a).

Beberapa periode Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) sepanjang tiga dekade Pemerintahan Orde Baru mengamatkan secara legal prioritasi pangan dan pertanian sebagai *leading sector*. Sementara, Pemerintahan KIB-II menempatkan prioritas sektor pertanian dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang ternyata tidak ada bedanya dengan janji GBHN. Keduanya merupakan monumen besar yang membuktikan kesamaannya sebagai janji legal yang tidak pernah kunjung terealisasi.

Dengan mengkultuskan romantisme pangan murah berlebihan dan keterbatasan daya beli konsumen, petani yang sudah miskin harus ikhlas untuk lebih miskin lagi dengan menerima hasil produksi pertanian di bawah standard. Padahal, menurut kajian lama PSPK-UGM (Kikis, 2003), lemahnya daya beli ini bersifat struktural. Pertanyaan besarnya, mengapa lemahnya daya beli yang struktural tidak diatasi dengan pragmatisme fiskal dan *special policy*, tetapi melalui *common policy* dengan memurahkan beras yang *accessible* bagi siapa saja. Bahaya sekali ketika penanggulangan

kemiskinan dilakukan dengan memurahkan pangan dan melanggar prinsip *indivisibility of human right*-nya UNDP (2005). Senjata pamungkas untuk membangun romantisme berbasis daya beli ini adalah impor.

Pembenaran lain impor adalah rendahnya produktifitas dan efisiensi domestik serta murahnya impor. Semua ini seharusnya komprehensif komparasinya karena terkait beberapa hal, mulai tingkat mikro sampai supra makro. Sistem produksi, *capital cost*, *export subsidy*, *trade policy*, *monetary* dan *fiscal policies*, internal maupun eksternal. Lebih jauh lagi, romantisme pangan murah sebagai basis ketahanan pangan RI telah menempatkan pangan dan pertanian sebagai: (i) produsen pangan murah, (ii) pengendali inflasi, (iii) penyedia bahan mentah melimpah, (iv) tumbal ketahanan pangan; dan (v) bempet ketenagakerjaan (Maksum, 2012).

Landasan legalpun dibangun untuk orientasi memurahkan pangan, misalnya kasus beras dengan landasan legal perberasan seperti Inpres-Inpres 13/2005, 3/2007, 1/2008, 8/2008, 7/2009 dan 3/2012. Kecuali besaran angkanya sangat terbatas, konsistensi proporsionalitas, dan rasionalitas perubahan terhadap kenaikan harga-harga dan inflasi, sangat tidak kondusif bagi pengembangan sistem produksi perberasan nasional. Kepincangan proporsionalitas segala Inpres tersebut berimplikasi pada lebih mahalnya gabah dibandingkan berasnya dan ini semakin menempatkan rakyat tani sebagai tumbal terdepan industrialisasi.

Industrialisasi dan Jebakan Import Pangan

Setiap saat bangsa ini senantiasa menghadapi krisis pangan secara bergiliran bagai sebuah audisi. Setelah krisis cabe merah disusul krisis cabe rawit, bawang putih dan bawang merah. Belakangan ke-

dele juga nimbrung melanjutkan krisis, menemani krisis pasar beras yang semakin kebanjiran beras Vietnam. Belum lagi usai krisis tersebut, sapi gila sudah menyeruduk masuk bergabung dan justru berkepanjangan tanpa kesudahan. Keterjebakan dalam krisis berkepanjangan ini disebabkan oleh adanya tuntutan untuk mengamankan ketahanan pangan yang selama ini dikorbankan guna menjamin industrialisasi.

Sementara, keterjebakan dalam industrialisasi dengan prioritasi Industri Berbasis Import (IBI) adalah penyebab marjinalisasi pertanian yang menggiring terperangkapnya RI terhadap pangan impor. Di perhadapkannya secara dikotomis sektor pangan-pedesaan-tradisional *vis-a-vis* sektor industri-perkotaan-moderen akhirnya menempatkan industri non-pertanian paling diuntungkan karena pangan dan tenaga kerja murah. Akibatnya, profitabilitas artifisial bisa dibangun *prasmanan* dalam industrialisasi dengan rakyat tani miskin sebagai *the most disadvantaged people* (PSPK and UNDP, 2006).

Marjinalisasi dan ketidakadilan sektoral yang terjadi dalam sistem pembangunan nasional telah dipertontonkan jelas sekali dalam pendekatan ketahanan pangan yang pada satu sisi telah menopang sukses IBI. Tetapi sekaligus pada sisi lain menghempaskan kesejahteraan petani sebagai pelaku utama DBI. Dalam konteks berbangsa, pemihakan seperti ini telah pernah disampaikan oleh Soekarno (1964) sebagai *exploitation de l'homme par l'homme* untuk memperingatkan kondisi kehidupan dalam bahaya, *vivere pericoloso*. Ini harus dirombak dan dihadapi secara revolusioner berbasis semangat *Trisakti*.

Pemihakan terhadap IBI yang disifatkan oleh industri padat modal, berteknologi tinggi dan berbasis tenaga ahli terdidik masih memiliki rasionalitas memadai jika *highly protected business* ini mampu berubah dari *infant*

industry menjadi berdaya-saing. Setelah proteksi, kedirgantaraan malah mundur banyak langkah, telekomunikasi dijarah Temasek, Indonesia menjadi *users only*, pertambangan dan energi makin dilego konsesi serta industri elektronik didominasi kemajuan teknologi rakitan atau bajakan. Kehidupan industri senantiasa tergantung pada stimulus fiskal.

Seperti diutarakan sebelumnya, industrialisasi yang gagal total telah menghempaskan pangan-pertanian-pedesaan sampai pada titik marjinal terendah dengan menempatkan RTM sebagai kelompok yang paling dirugikan. Dua sektor yang bersebarang sekaligus, sektor industri dan sektor pangan pada akhirnya menjadi makin tergantung dan tidak berdaulat pada tingkat global akibat pemanjaan IBI berlebihan.

Berbasis perspektif kedaulatan sebuah negara merdeka inilah, para pemikir ditantang untuk mempertanyakan ulang arah kebijakan yang salah arah. Prioritasi pembangunan nasional semestinya dirubah dan sudah waktunya diswitch untuk segera kembali kepada pendekatan penguatan kedaulatan, termasuk bagi sistem pangan nasional.

Ketahanan ke Kedaulatan Pangan

Terminologi Kedaulatan Pangan secara politis mengemuka mulai tahun 1996 ketika *La via Campesina* melontarkan wacana tandingan terhadap gerakan Ketahanan Pangan yang dilontarkan FAO dalam *World Food Summit* ditahun yang sama.

Kritik utama gerakan kedaulatan pangan terhadap ketahanan pangan sepenuhnya terletak pada konsentrasi yang teknis dan melupakan persoalan proses pemenuhan pangan sesuai definisi FAO. Dalam *Global Food Summit* 1996 tersebut memaknai: "*Food Security as the access of all people at all time to good food for an active healthy life*". Menurut Lee (2007) nampak

jelas bahwa takrif ketahanan pangan model FAO ini merupakan konsep yang sangat teknis dan ini ditantang oleh *Via Campesina*.

Lebih lanjut Lee (2007) menyebutkan bahwa menurut La via Campesina kedaulatan pangan melandasi ketahanan pangan dengan perspektif politik paripurna sebagaimana pernyataannya:

“Food sovereignty is the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its basic foods respecting cultural and productive diversity. We have the right to produce our own food in our own territory. Food sovereignty is a precondition to genuine food security”.

Oleh karena sangat teknis pendekatannya, ketahanan pangan tidak terlalu merisaukan bagaimana pangan diperoleh dan terjangkau. Pada tingkat nasional menjadi memprihatinkan ketika ketahanan pangan berbasis impor karena penonjolan berlebihan terhadap kepentingan keterjangkauan yang ditafsirkan dengan kebijakan pangan murah. Alasan impor dalam ketahanan pangan nasional Indonesia telah berujung pada besaran angka impor untuk beberapa komoditas strategis.

Banyak ekonom yang menyatakan bahwa sama sekali tidak ada masalah dengan impor. Memang ekspor-impor adalah hal biasa dalam perdagangan global, tetapi berkenaan dengan komoditas strategis dan hajat hidup orang banyak di negeri agraris maka keputusan ekspor-impor tidak hanya dilihat sebagai fenomena tataniaga dan finansial. Urusan ini harus dipandang sebagai urusan ekonomi politik, hak asasi dan keadilan. Seperti diutarakan terdahulu, kelalaian pendekatan ini telah pernah menjerumuskan Indonesia karena membengkaknya defisit perdagangan pangan.

Persoalan kedua, ketahanan pangan yang dimensinya: *availability-accessability-*

reliability-quality, diterjemahkan sebagai konsentrasi penuh pada urusan ketersediaan (*availability*). Sepanjang tersedia-terjangkau-merata-aman sampai mulut konsumen maka itulah ketahanan pangan. Segala prosesi tidak dipedulikan telah mengakibatkan terjebaknya bangsa ini dalam romantisme pangan murah seperti digambarkan dalam berbagai krisis. Tidak pernah diperhitungkan segala implikasi kerakyatan, keadilan, keberlanjutan dan daya saing domestik.

Potret ketergantungan ketahanan pangan berbasis impor yang disebabkan oleh jebakan romantisme pangan telah menafikan kepentingan politik yang paling esensial bagi sebuah negara. Ketergantungan ketahanan bangsa ini terjadi karena mangabaikan pentingnya kedaulatan pangan. Urusan pangan tidak lagi berbasis kekuatan produksi dan daya tawar bangsa terhadap pangan, tetapi dalam ketergantungan super akut terhadap impor. Ketika urusan pangan saja Indonesia sudah tidak berdaulat maka apa lagi yang bisa disuarakan dalam kancah global dimasa mendatang?

Kelemahan lain, konsepsi ketahanan pangan yang nyaris menafikan proses perwujudannya adalah pangkal kritik oleh *World Food Summit* (2002) dan telah disuarakan menjadi Kedaulatan Pangan (*Food Sovereignty*). Hal ini mengandung urusan demokrasi, partisipasi, hak menentukan, tataniaga, termasuk segala dimensi *food security*, seperti ketersediaan, keterjangkauan pemerataan dan keamanan pangan. Kedaulatan jauh lebih lengkap dibanding ketahanan pangan yang sekedar menyebutkan bahwa orang harus dapat makan tanpa menyebut darimana dan bagaimana datangnya (Rosset, 2003).

Kedaulatan pangan adalah pilihan terakhir karena mengedepankan hak memutuskan, hak atas penguasaan aset dan tataniaga produksi pangan yang berkeadilan-berkelan-

jutan. Ini merupakan hasil Konferensi Internasional Kedaulatan Pangan yang diselenggarakan La via Campesina di Mali. Lebih rinci deklarasi Nyéléni (Lee, 2007) menyebutkan:

"Food Sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems".

Gerakan ini akhirnya bersambut dengan UN-General Assembly, majelis terhormat PBB, sebagai solusi alternatif untuk meningkatkan kepastian akan hak atas pangan: *the right to food*.

Tenaga Ahli Khusus untuk hak atas pangan, secara resmi diperingatkan dalam agenda Sidang Pleno PBB bahwa strategi pendekatan kedaulatan pangan ini memiliki elemen kunci yang berupa: penguatan terhadap kedaulatan individu dan kedaulatan nasional (Ziegler, 2008). Lebih jauh dinyatakan dalam laporan PBB tersebut bahwa pendekatan kedaulatan pangan merupakan solusi menjanjikan untuk lebih memastikan penguatan hak atas pangan, dalam bahasa aslinya: *that could better ensure the right to food*. Referensi inilah yang mendukung pergeseran gerakan dari pendekatan *food security* menjadi *food sovereignty*, ketahanan ke kedaulatan pangan, setelah sekian lama dijajah kapitalis.

Kedaulatan Pangan Indonesia

Tidak kalah serunya adalah berkembangnya wacana kedaulatan pangan di tanah air sedari dini, mengikuti diskursus global yang terjadi semenjak 1996. Sejumlah kelompok masyarakat sipil dan komunitas kampus terlibat dalam menyuarakan pentingnya pergeseran pendekatan pembangunan sistem pangan nasional dari ketahanan menuju kedaulatan. Beberapa aktifis UGM, baik dalam kapasitas individu maupun kelembagaan tel-

ah aktif pula turut serta meramaikan kontroversi wacana tentang kedaulatan pangan ini.

Urusan pangan memang sangat politis. Dalam sukses produksi 2008, Departemen Pertanian sangat bersemangat memamerkan kenaikan produksi padi nasional dan potensi pertumbuhannya berdasar beberapa skenario (Deptan, 2008). BULOG menyambutnya dengan kesiapan untuk ancap-ancang eksportasi (Aliya, 2008). Hiruk-pikuk sukses produksi dan menguatnya sistem ketahanan pangan nasional kemudian dikemas sebagai isu ekonomi politik paling seksi oleh sejumlah parpol akhir 2008 untuk menyongsong prosesi demokrasi.

Ketika politik pangan semakin marak kaitannya dengan ketahanan pangan nasional, para pakar pangan UGM pro-kedaulatan justru prihatin. Melalui diskusi kelompok, ahli pangan yang intensif melakukan *Focus Group Discussion (FGD)* Pangan merasa prihatin atas kemajuan ketahanan pangan yang makin tidak jelas arahnya (Anonim, 2008). Keprihatinan itu terungkap dalam Sidang Pleno beberapa FGD, meliputi FGD Pangan, FGD Enersi, FGD Pendidikan, FGD Sumberdaya Alam dan FGD Politik yang diselenggarakan di Balai Senat UGM 2008.

Keprihatinan utama yang dipaparkan Kelompok Ilmuwan Pangan UGM dalam Sidang Pleno tersebut adalah niscayanya krisis kedaulatan dalam penataan sistem ketahanan pangan nasional. Itulah kesimpulan utama dari beragam kasus ketahanan pangan *nir-kedaulatan* yang diungkap serius oleh para peserta FGD. Orientasi impor dan romantisme pangan murah merupakan pangkal terjebaknya sistem pangan nasional yang telah merampas habis kedaulatan rakyat tani Indonesia.

Puncak dari segala penggerogotan kedaulatan rakyat tani adalah pendekatan-pendekatan ketahanan pangan khususnya

dan pembangunan umumnya. Sebagian besar hanya berhasil menyebarkan demoralisasi dan kemerosotan moral rakyat tani karena dipaksa berbudaya *mandho*. Akibatnya, pergeseran gairah sosial yang secara berjamaah merubah posisi diri dari *muzakki*, ahli berzakat dan bersedekah, menjadi *mustahiq*, orang yang paling berhak atas Raskin, BLT, Kompor Gas dll. Itulah wajah ketahanan pangan ketika tidak memperhatikan kedaulatan bangsa dan kedaulatan RTM (Maksum, 2012).

Tentu masih banyak lagi kritik FGD-Pangan terhadap salah urusnya sistem ketahanan pangan nasional, antara lain: (i) *sangat supply-based management* dengan impor sebagai bumper; (ii) nyaris tidak menyentuh sisi konsumsi (*demand-based*) seperti persoalan daya beli, konsumsi berlebihan, selera konsumen dsb; (iii) bias nabati dan terutama beras, tidak melirik potensi nabati lain seperti hewani; (iv) bias kota-konsumen-industri dengan konsekuensi marginalisasi terhadap rakyat tani; dan (v) jauh dari prinsip keterpaduan tujuan pembangunan pertanian: *growth-equity-sustainability*, pertumbuhan, keadilan dan keberlanjutan.

Krisis kedaulatan dalam ketahanan pangan adalah puncak kecelakaan kebangsaan dari segala kebijakan perekonomian *salah kiblat*. Dalam bernegara, kesadaran rekonstruksi kedaulatan sungguh tidak bisa ditawarkan karena kedaulatan pangan adalah elemen dasar dari kedaulatan ekonomi bahkan kedaulatan nasional sebuah bangsa. Dengan nalar seperti inilah maka ahli pangan UGM menyambung keprihatinan FGD Pangan dengan Jihad Kedaulatan Pangan semenjak 2011. Melanjutkan pemikiran tentang kedaulatan pangan UGM sebelumnya dengan mengagendakan gerakan rekonstruksi kebijakan ekonomi politik pangan (Anonim, 2013b).

Gerakan kedaulatan pangan ini telah menggugah komitmen politik kebangsaan yang secara resmi menjadi agenda besar gerakan UGM untuk mengembangkan dan mengabdikan IPTEKS bagi Kedaulatan Bangsa (Sudaryono, 2013; Anonim 2013f; dan Anonim, 2013g).

Amanat Legal: Kedaulatan Pangan

Kepekaan DPR melalui hak inisiatifnya dalam menyusun RUU Pangan guna membangun legislasi kedaulatan pangan tentu pantas memperoleh apresiasi memadai. Ajakan politik UGM dan sejumlah kelompok masyarakat sipil tentang perlunya pergeseran orientasi kebijakan dari ketahanan menjadi kedaulatan pangan dijawab oleh DPR dan Pemerintah. Melalui Undang-Undang No. 18/2012 tentang Pangan menegaskan, politik ketahanan pangan harus dibangun atas dasar prinsip kemandirian dan kedaulatan (Arifin, 2013).

Sebagai bahan perbandingan, pengertian masing-masing terminologi legal ini didefinisikan dalam UU No.18/2012 (Anonim, 2012) sebagai berikut:

Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal; Kemandirian Pangan adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi Pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan Pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat;

Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Persoalan kemandirian dan kedaulatan pangan yang mensejahterakan petani ditegaskan juga dalam UU pangan. Secara legal-formal, UU ini dianggap oleh DPR tidak cukup memadai membela kepentingan rakyat tani. Oleh karenanya, kemudian disusunlah draft undang-undang dan disahkan menjadi Undang-Undang No.19/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Anonim 2013a).

Tanpa menutup fakta masih adanya sejumlah kontroversi substantif, boleh dikatakan bahwa kedua UU ini lebih dari cukup dalam mbingkai proteksi dan kepentingan legal rakyat tani. Persoalannya ketika beragam tekad politik yang protektif ternyata tidak pernah menjadi realitas lapangan. Sementara, realitas lapangan inilah yang merupakan kebutuhan riil petani bukan sekedar proteksi legalistik-formalistik.

Kapasitas protektif undang-undang dalam menjanjikan penjabaran legal dan implementasi pembangunan sesuai dengan kedaulatan yang diamanatkan tentu menuntut perhatian publik yang lebih seksama. Kedaulatan pangan tidak hanya harus memiliki relevansi dalam pembangunan sistem pangan belaka, tetapi sekaligus memiliki dukungan yang potensial bagi pembangunan perekonomian Indonesia.

Kedaulatan Pangan dan Perekonomian Nasional

Di utarakan sebelumnya bahwa Negara telah menempatkan prioritasi pembangunan antar sektor sangat dikotomis memperhadapkan sektor pangan sebagai bagian terpenting dari DBI, *domestic-based industry*, *vis-a-vis* sektor industri berbasis impor, IBI. Dengan pemanjaan terhadap IBI maka proteksi melalui kebijakan moneter, fiskal, perdagangan adalah disinsentif bagi pengembangan sistem pangan nasional. Dalam asumsi dikotomis seperti ini kedaulatan pangan adalah hambatan.

Nalar dikotomis seperti ini sesungguhnya sangat tidak memiliki rasionalitas memadai. Rasionalitas seperti ini hanya ada sedikit benarnya, setelah Indonesia terjebak industrialisasi IBI. Setiap saat ada krisis IBI memerlukan proteksi dan stimulus ekstra yang mengakibatkan setiap sistem pangan nasional dikebiri.

Dalam komplikasi perekonomian dewasa ini, optimisme Komite Ekonomi Nasional (KEN) yang berlebihan dengan proyeksi pendapatan per kapita 5.300 US\$ pada tahun 2015, 9.000 US\$ untuk tahun 2020 dan 14.900 US\$, 2025 (Tanjung, 2011). Pembangunan perekonomian sebenarnya masih meninggalkan persoalan keadilan ekonomi dan distribusi pendapatan. Persoalan selanjutnya, sampai tingkat mana nasib rakyat tani mau diikutsertakan melalui skenario enam koridor dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Sangat mudah dijawab bahwa tanpa kedaulatan maka rakyat tani akan tetap tertinggal di landasan.

Dalam suasana internal perekonomian nasional sistem pangan telah terpenjara oleh kartel, baik antar pelaku bisnis maupun oknum birokrat menurut Misanam (2013). Perekonomian nasional yang sangat progresif sebagaimana disampaikan oleh KEN harus menghadapi beragam kritik eksternal pada

tingkat global. Sebagai mitos pertumbuhan perekonomian nasional Indonesia yang bisa dikelompokkan dalam lima mitos. Lima kritik global yang sangat cerdas telah dinikmati oleh para ekonomis dan disebutnya sebagai mitos belaka (Oberman dkk, 2012).

Dalam beragam kritik substantif, optimisme perekonomian nasional dalam *framework* MP3EI ini tetap saja dikampanyekan. Bahkan, optimisme tetap membara ketika dihadapkan dengan kemerosotan nilai tukar rupiah dan Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) (Mansuri, 2013; Sadewa, 2013). Meski fakta lapangan menunjukkan kegelisahan luar biasa, segala yang dibangun terasa sekali sangat menghibur meski senantiasa dipertanyakan muaranya.

Berbeda sekali halnya ketika segala persoalan yang terbingkai dalam lima kritik global serta krisis nilai tukar dan IHSG tersebut diurai secara lebih rinci dalam perpektif sektor pertanian dan kedaulatan pangan, sebagai DBI. *Pertama*, instabilitas ekonomi sepenuhnya bisa dicermati dari prinsip perekonomian yang dikotomis. Sumber masalahnya adalah ketergantungan IBI terhadap yang terjadi di dunia luar karena watak investasinya berbasis asing walau stabilitas itu hanya ada pada DBI. Peran utama pengembangan DBI tentu saja bisa dimainkan oleh pangan ketika berkedaulatan.

Kedua, pertumbuhan ekonomi yang terpusat di Jakarta memang benar adanya sebagai akibat dari pemanjaan IBI. Persebaran pertumbuhan ke daerah-daerah luar Jakarta hanya mungkin terjadi ketika prioritas sektor pertanian dan kedaulatan pangan tidak lagi sekedar basa-basi. *Ketiga*, ekspor mendominasi pertumbuhan ekonomi Indonesia karena yang terjadi adalah pertumbuhan konsumsi (Oberman et.al. 2012 dan Budiman, 2012). Dalam perspektif kedaulatan pangan, bantahan itu kontra produktif keti-

ka konsumsi dikuasai produk impor, terutama produk pangan. Pergeseran ke dominasi produk domestik adalah solusi dan pergeseran konsumsi hanya bisa terjadi ketika bangsa ini terbingkai dalam kedaulatan pangan.

Keempat, kritik tentang sumber daya hanya bisa dibantah ketika ada upaya besar-besaran dalam kebijakan perekonomian nasional Indonesia untuk tidak melakukan ekspor terhadap bahan mentah, terutama bahan pangan-pertaniannya. Misalnya peresan sawit, kelathak kering coklat, getah karet, dan sebagainya. Kelima, mengikuti tanggapan keempat, bahwa orientasi nilai tambah akan menggeser dominasi sumber daya dan tenaga kerja dengan pengembangan nilai tambah dalam kegiatan ekonomi pertanian dan pangan. Itulah posisi sentral kedaulatan pangan sebagai inti-sari kemandirian dan kedaulatan ekonomi.

Selanjutnya, krisis ekonomi mutakhir yang ditandai oleh kemerosotan nilai tukar rupiah dan nilai IHSG semenjak pertengahan 2013, sangat terkait dengan bukti kebenaran kritik pertama, yaitu instabilitas perekonomian nasional. Kemerosotan indikator makro ekonomi ini menunjukkan dengan jelas betapa besar ketergantungan ekonomi nasional terhadap perekonomian global sehingga menjadi *over-sensitive*. Ketergantungan yang memuncak ini diakibatkan oleh pilihan Indonesia terhadap IBI. Sungguh sangat berbeda jadinya ketika konsentrasi Indonesia di DBI dan itulah Kedaulatan Negara.

Dalam kontes perekonomian nasional, memang tidak mudah menarik pergeseran tegas dari kebijakan pangan berbasis impor yang selama ini tanpa daulat. Untuk menjadi berkedaulatan, terlebih melihat fakta swasembada pangan yang awalnya dirancang sebagai upaya peningkatan kemandirian menuju kedaulatan pangan pun ternyata sangat politis dan setengah hati. Se-

jumlah landasan legal pembangunan nasional sebenarnya sudah diundangkan kaitannya dengan kedaulatan pangan ini meski masih dipertanyakan ketegasan legalitasnya.

Ketegasan Legalistik

Sesungguhnya, upaya legal untuk membangun semangat nasional pengembangan sistem pangan yang pro domestik, rakyat tani dan kedaulatan pangan telah dibangun cermat. Sekurang-kurangnya janji kedaulatan pangan ini sudah mulai tersirat dalam UU No.41/2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Intisari UU ini terletak pada upaya perlindungan petani dan berbagai modus pemberdayaan. (Anonim, 2009).

Upaya perlindungan petani yang mengarah pada kedaulatan petani sebagai intisari kedaulatan pangan tertuang dalam Pasal 62 UU No.41/2009. Intinya adalah menjamin harga komoditas pangan yang menguntungkan bagi petani, menjanjikan sarana-prasarana produksi, menjamin pemasaran hasil pertanian pokok dan menjamin pengutamakan hasil pertanian pangan dalam negeri. Perlindungan ini sekaligus didukung oleh beragam bentuk pemberdayaan mulai dari penguatan kelembagaan, penyuluhan sampai pengembangan teknologi.

Efektifitas amanat perlindungan petani UU No.41/2009 salah satunya adalah pengutamakan hasil pertanian pangan dalam negeri (Pasal 62). Hal ini sangat menarik untuk dicermati karena secara legal urusan ini didukung pula oleh terbitnya UU No.18/2012 dan UU No.19/2013. Pasal 62 UU No.41/2009 dalam pengutamakan hasil domestik, secara legal memiliki kekuatan lebih dahsyat dengan dukungan Pasal 36 UU No.18/2012 dan Pasal 31 UU No.19/2013. Keduanya tegas sekali membatasi impor dalam pengutamakan produk domestik.

UU No.18/2012 Pasal 36 (1) mengatakan: *"Impor Pangan hanya dapat dilakukan apabila Produksi Pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri"*. Sementara, Pasal 31 UU-19/2013 berbunyi: *"Setiap orang dilarang memasukkan komoditas pertanian dari luar negeri pada saat ketersediaan komoditas pertanian di dalam negeri sudah mencukupi kebutuhan konsumsi dan cadangan pangan pemerintah"*.

Tanpa UU, tuntutan substantif yang mencakup dua pasal ini sebenarnya telah sekian lama menjadi tekad Pemerintah Indonesia. Kemudian dirumuskan dalam segala road map swasembada pangan dan dokumen lainnya sejak lama. Kenyataannya, dinamika pangan nasional tidak pernah lepas dari krisis tataniaga dengan penyebab utama besarnya pengaruh impor meski UU No.18/2012 sudah setahun diundangkan.

Selalu saja ada impo dengan beragam kebijakan pangan. Sengaja atau tidak sengaja memudahkan terwujudnya fakta legal dan rekonstruksi kelangkaan, data pasar sulapan, gejolak rekayasa sosial dan segala indikasi lapangan, sebagai pembenaran kelangkaan dan wajib impor. Pesimisme mencuat ketika selalu tersuguh realitas aneka krisis pangan seperti kedele, beras, gula, bawang, cabe, singkong, produk horti umumnya, dan semuanya, sampai krisis daging sapi.

Bahasa pesimisnya: 'lain legalitas, lain pula realitasnya'. Karut-marut tataniaga ini nyaris terjadi pada semua komoditas pangan yang menjadikan negeri ini sebagai pengimpor dengan pembenaran lebih canggih dibandingkan upaya proteksi petani. Model sulapan ini sudah sangat standard dan dipertontonkan dalam berbagai pendekatan.

Pembenaran impor biasa dilakukan melalui pelanggaran barang dan pendekatan agitatif. Untuk kasus daging sapi misalnya, dengan pelanggaran sekurangnya

terdapat sembilan jalur turunan: (1) membuat resah konsumen, (2) agitasi industri pemakai bahan baku, (3) membangun keresahan pedagang pasar dan perantara; (4) menggerakkan pekerja terkait, (5) advokasi ke partai politik, (6) menggalang isu politik fraksi DPRD-DPR, (7) negosiasi birokrasi, (8) mobilisasi kritik akademisi, dan (9) menjual fatwa rohaniawan. Kartelisasi atau tidak, sejumlah modus dekadensi nurani itu sangat standar dan sebenarnya mudah dideteksi (Maksum, 2013b, 2013c).

Memprihatinkan sekali ketika ketiga UU itu mudah dikendalikan oleh peraturan perundangan yang lebih rendah seperti Peraturan Menteri dan sejenisnya. Persoalan kekuatan hukum ini bisa terjadi pada tingkat efektifitas operasionalnya atau pada materi substansi perundangannya tidak memadai, seperti UU No.19/2013. Ini yang diperkarakan oleh jaringan masyarakat sipil beberapa waktu belakangan ini.

Pengujian UU No.19/2013

Belakangan ini, sedikitnya terdapat 12 kelompok masyarakat sipil yang telah bersama-sama mengajukan Uji Materiil UU No.19/2013 kepada Mahkamah Konstitusi. Mereka memperkarakan dua masalah besar yang terkait dengan UU No.19/2013, yakni persoalan keagrariaan dan persoalan kelompok tani (Anonim, 2013).

Berkenaan dengan persoalan keagrariaan, sebagai salah satu materi pengujian yang disampaikan ulang bahwa hakekatnya semangat membangun landasan ekonomi negeri agraris Indonesia melalui dibentuknya Panitia Agraria Jogjakarta. Semangat agraris yang tidak pernah luntur secara berturut-turut dilanjutkan dengan dibentuknya Panitia Agraria Djakarta, 1951, dan Panitia Soewahjo, 1955, serta diikuti oleh terumuskannya Rancangan Soenarjo, 1958 dan disempur-

nakan menjadi rancangan Soedjarwo, 1960.

Kepentingan perlindungan dan pemberdayaan rakyat tani untuk mewujudkan kesejahteraan adalah diundangkannya UUPA 1960, dengan revolusionernya didokumentasikan sebagai konsideran atas terbitnya Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 169/1963 (Harsono, 1968):

Bahwa tanggal 24 September, hari lahirnja Undang-Undang Pokok Agraria merupakan hari kemenangan bagi Rakjat Tani Indonesia, dengan diletakkannya dasar-dasar bagi penjelenggaraan land reform untuk mengkikis habis sisa-sisa imperialisme dalam lapangan pertanahan, agar rakjat tani dapat membebaskan diri dari segala matjam bentuk penghisapan manusia atas manusia dengan beralat tanah, sehingga melempangkan djalan menuju ke arah masjarakat adil dan makmur.

Beberapa hal dari konsideran yang bisa disarikan dari UUPA 1960 adalah *Pertama*, semangat revolusioner yang anti imperialisme dan anti nekolim, terutama dalam hal pertanahan. Ini merupakan esensi dasar pemikiran perekonomian nasional untuk mengatasi kolonialisasi pertanahan semenjak penjajahan. *Kedua*, rakyat tani sebagai jutaan subyek ekonomi, sekaligus jutaan investor gurem, harus mampu membebaskan diri dari eksploitasi ekonomi sehingga menghindarkan diri dari penghisapan manusia atas manusia. *Ketiga*, *landreform* adalah sebuah keharusan sebagai instrumen kebijakan utama. *Keempat*, tanah sebagai alat ekonomi menuju keadilan dan kemakmuran.

Keempat watak politis UUPA 1960 ini menjadi semangat operasional pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UU 1945 yang menyatakan, "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*". Mengejutkan sekali ketika mandat revolusioner dalam keagrari-

aan tersebut dibenturkan dengan Pasal 59 UU19/13: “Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan.”

Kecuali mengingkari makna penguasaan yang kemudian *diplesetkan* menjadi pemilikan semangat dasar perlindungan dan pemberdayaan menjadi cenderung eksploitatif dan bermakna pemerdayaan. Kecenderungan ini mudah sekali dipahami karena mekanisme persewaan dan perizinan jelas sekali sudah sekian lama terjerat *moral hazard* (Maksum, 2014d)

Dengan demikian, komplis sudah pemerdayaan petani akan menjadi *outcome* utama dari perlindungan dan pemberdayaan model UU No.19/2013. Jeratan *moral hazard* akan menjadi sempurna ketika perolehan lahan yang diamanatkan oleh Pasal 59 UU No.19/13 ini sama sekali tidak pernah menjamin kepastian hukum. Ini berarti mengingkari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sekaligus mencederai hak asasi petani untuk memperoleh penghidupan yang layak [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945] serta mencapai persamaan dan keadilan [Pasal 28H ayat (2) UUD 1945].

Dalam kaitan dengan masalah kedua, pengalaman lapangan mencatat adanya simplifikasi pembangunan masyarakat yang cenderung berbasis pendekatan generalisasi yang tidak menggubris lokalita, karakter kelompok, keragaman ideologis, kesukuan, dan lainnya. Kebhinnekaan masyarakat ketika itu diperkosa menjadi ke-ekaan (Maksum, 2014d).

Konfigurasi politik mutakhir telah membawa perubahan. Tata pemerintahan yang sentralistik dan otoriter telah bergeser sempurna menjadi demokratis, desentralistik dan partisipatif. Pergeseran paradigmatis

ini telah membawa konsekuensi bergesernya segala macam pendekatan yang tadinya monolitik dan *top down* menjadi pendekatan dari bawah, *bottom up*, lokalistik dan partisipatif.

Sesungguhnya sangat membahagiakan ketika mencermati adanya semangat perubahan dalam rumusan Pasal 69 ayat (1) dan ayat (2) UU No.19/2013. Menyatakan: “(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan Petani dan Kelembagaan Ekonomi Petani. “(2) Pembentukan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal Petani.”

Akan tetapi menjadi tidak jelas arah kenegaraan UU No.19/2013 ini ketika Pasal berikutnya, Pasal 70 dan Pasal 71. Pasal 70 ayat (1) menyatakan: “Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas: a. Kelompok Tani; b. Gabungan Kelompok Tani; c. Asosiasi Komoditas Pertanian; dan d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional.” Sementara Pasal 71 menyatakan: “Petani berkewajiban bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1).”

Tanpa pengetahuan legal, mudah sekali mengernyitkan mata ketika membaca pasal berurutan dari sebuah naskah legal yang ternyata saling bertolak belakang. Satu pasal memberikan mandat untuk mengapresiasi lokalita budaya, nilai, kearifan dan sejenisnya dalam pelebagaan petani, sementara pasal berikutnya mengharuskan generalisasi yang sangat terbatas keberlakuannya tetapi mewajibkan. Pemakaian kata “*berkewajiban*” yang sama dalam pasal berurutan (Pasal 69 dan Pasal 71) ternyata kontradiktif semangat legalnya. Kontradiksi ini sudah barang tentu menjadi catatan tersendiri yang harus membatalkannya demi hukum.

Pada tingkat realitas, beberapa bentuk lembaga menurut Pasal 70 UU 19/2013 'wajib' memiliki kebakuan yang terbatas dan tidak mampu melakukan generalisasi terhadap ragam lokalita petani se Tanah Air Indonesia. Keragaman adat yang tidak terhitung jumlahnya, kelompok sosial dan aktivis lainnya tentu memerlukan akomodasi yang sama atas nama keadilan dan kesamaan pelayanan hak asasi yang berprinsip indivisible dan inclusive.

Kenyataan legalnya, Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menjamin bahwa: "Setiap orang berhak atas kebebasan berseikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat." Sementara, Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menjamin bahwa: "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan".

Beberapa catatan ini menunjukkan dengan jelas bahwa mutu perundangan pun bisa problematik. Bisa dibayangkan ketika perundangan memiliki mutu legal sangat memadai bisa tidak efektif seperti dicontohkan sebelumnya. Maka kelemahan mutu legal sudah barang tentu sangat potensial untuk melahirkan kerancuan terapan yang lebih mengkhawatirkan.

Setahun terakhir, ketiga UU itu seperti UU hampa belaka. Meski jargon pangan nasional sudah menegaskan kedaulatan pangan, diskursus kebijakan tampak sekali senantiasa dimenangkan oleh pemilik modal, impor pangan dan *komprador*. Materi Paket Kebijakan Penyelamatan Ekonomi (PKPE) yang dirumuskan dalam merespon krisis nilai tukar mutakhir adalah satu dari banyak kasus bagaimana *kompradors* senantiasa dimanjakan.

PKPE: Anti Kedaulatan

Sebagai upaya penanggulangan terhadap kemerosotan ekonomi yang ditandai merosotnya nilai tukar rupiah dan (IHSG), Pemerintah bersegera menerbitkan Paket Kebijakan Penyelamatan Ekonomi (PKPE). Keputusan pemerintah dalam mengendalikan krisis daging sapi dengan menempatkan khusus dalam 13 butir kebijakan yang disampaikan Menko Perekonomian (2013). Pengaruh keputusan ini tampak jelas dalam skenario pembenahan liarnya pasar sapi.

Keliaran tersebut tersirat jelas dalam

Keliaran tersebut tersirat jelas dalam PKPE butir ke-9 yang menyebutkan: "mengubah tata niaga daging sapi dan hortikultura dari berbasis kuantitas (kuota) menjadi berbasis harga".

PKPE butir ke-9 yang menyebutkan: "mengubah tata niaga daging sapi dan hortikultura dari berbasis kuantitas (kuota) menjadi berbasis harga". Generalisasi penanganan dua kelompok pangan dalam klausul PKPE ini tentu mengundang pertanyaan besar akan efektifitasnya dalam stabilisasi pasar atau malah

sebaliknya, sebagai kemenangan *komprador* dan kapitalis dengan syahwat rente impor (Maksum, 2013c, 2013d, 2014d). Secara khusus efektifitas teoritis ini bisa ditelaah lebih mendalam untuk urusan daging sapi.

Persoalan daging sapi sudah sekian lama tidak pernah teratasi. Bahkan, ketika terjadi pembengkakan impor BULOG ditugaskan untuk mengendalikannya, tetapi efektifitas operasinya selalu menjadi gunjingan. Memang benar adanya, bahwa pendekatan kuota impor, dalam bentuk daging beku dan sapi bakalan, terbukti tidak mampu mengendalikan pasar. Akan tetapi, benarkah kegagalan itu karena basis pendekatannya? Atau karena kelambanan operasional, kemampuan dan kemauan Pemerintah, atau tepatnya kehendak politik KIB II melawan segelintir importir?

Ada kecurigaan, pergeseran tersebut mengarah pada prinsip, “pokoknya harga harus turun”! Kalau benar itu yang terjadi, tentu itulah indikasi kemerosotan tatanegara yang terjadi. Prinsip ini dalam waktu dekat akan efektif mengendalikan harga pasar. Akan tetapi, perangkatnya adalah impor yang tidak dibatasi sampai harga turun ke level tertentu dan ini yang disebut harga referensi. Ketika KIB-II sudah menetapkan harga terlalu rendah, Rp 76.000 per kilogram maka kiamatlah bagi peternak dalam negeri yang rata-rata berskala mikro dan harus mahal.

Konsekuensinya, importasi akan membengkak dan makin membengkak karena bisa dipertanyakan dengan dukungan harga dalam operasi kartel. Akibatnya, sebelum di capai target harga maka KIB-II akan membiarkan kemudahan impor semudah mungkin guna mempercepat penurunan harga. Ketika target harga sudah tercapai maka impor dibatasi melalui pengenaan cukai untuk menjaga agar supaya tidak makin murah.

Asesmen di atas dilontarkan karena problem dasarnya adalah KIB-II yang tidak mampu dan tidak mau sungguh-sungguh mengendalikan harga. Sama sekali bukan gagalannya pendekatan kuotanya. Perubahan pendekatan jelas sekali tidak akan membawa hasil memadai ketika KIB-II tak berubah karena alat utama pendekatan berbasis harga dalam hal ini adalah juga impor dan cukai. Kegagalan melawan kartel pangan sungguh tidak bisa dijawab dengan kemudahan impor. Penuangan butir ke-9 PKPE mengisyaratkan kemenangan *komprador* yang selama ini hobinya mencari keuntungan dari impor daging sapi.

Kebijakan dan praktek tataniaga pangan anti kedaulatan yang mengisyarat-

kan kemenangan seperti ini tidak hanya terjadi pada krisis daging sapi. Modus operandi yang hampir sama terjadi pula pada semua kasus krisis pangan nasional mulai dari bawang putih sampai beras. Balada krisis tahu-tempe beberapa waktu terakhir tidak lepas juga dari fenomena yang sama.

Balada Tahu-Tempe

Sudah beberapa bulan Bangsa ini berada di tahun 2014, tahun swasembada kedelai. Itu kalau KIB-II, mengikuti slogan Ganjar Pranowo: *ora ngapusi lan ora korupsi*. Sumber protein utama rakyat sudah berulang ditarget keswasembadaannya. Faktanya, target itu makin mustahil tercapai dan bisa dipastikan tidak terealisasi di 2014. Itu kalau tidak boleh disebut sebagai janji politik ngapusi, janji politik yang esuk tempe sore dele.

Ketika mendekati tahun 2014 ternyata tahu-tempe semakin mengecil karena melangitnya harga kedelai. Dalam kondisi stagnasinya daya beli publik, itulah yang bisa dilakukan penjual tahu-tempe dan warung nasi. Harga kedelai per kilogram yang awal Agustus 2013 Rp 7.000, akhir Agustus sudah menyentuh angka Rp 9.000. Goyangan kedelai waktu itu diramalkan mendekati Rp 10.000. Kenaikan hampir 30%, kurang dari sebulan tentu tidak bisa dimaklumi ketika itu berkenaan dengan pangan strategis.

Pro-kontra jajaran KIB-II seperti biasa, awalnya tampak seru namun selalu berakhir dengan kedamaian yang menggembirakan *komprador*. Itulah krisis kedele yang akhirnya dijawab dengan penghapusan bea masuk dari tadinya 5 persen sebagaimana didokumentasikan dalam Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No.24/2013 tentang Ketentuan Impor Kedelai dalam

Rangka Program Stabilisasi Harga Kedele (Anonim, 2013c). Pada 26 September 2013 Menteri Pertanian akhirnya mengiyakan gagasan bebas cukai impor ini.

Apakah dengan demikian harga pasar kedele normal kembali begitu cukainya nol? Tidak sepenuhnya terjadi normalisasi pasar karena masih ada agenda lain yang sepertinya sangat pro petani. Dengan dalih kemerosotan nilai tukar rupiah, ada gerakan kedele untuk menuntut Pemerintah menaikkan HBP, Harga Beli Petani yang menurut Permendag No.5/M-DAG/PER/6/2013, besarnya adalah Rp 7000 per kilogram.

Tuntutan kenaikan HBP ini sepertinya tuntutan yang berkeadilan dan pro-petani meski tidak jelas asal-usulnya. Kejadian nyata yang terjadi di pasar, pasok barang memang tidak mampu membawa harga kembali normal. Konsekuensi naiknya HBP tentu saja kenaikan Harga Jual Tingkat Pengrajin yang juni lalu ditetapkan sebesar Rp 7.450 per kilogram menurut Permendag No 26/M-DAG/PER/6/2013 (Anonim, 2013d dan 2013e).

Kenaikan harga referensi ini adalah godot yang ditunggu-tunggu penggudang kedele untuk melepaskan barangnya ke pasar meski pembelianya dilakukan jauh sebelumnya. Dengan angka impor sebesar 1,7 juta ton (65% kebutuhan nasional), selisih harga referensi dari HPB maupun HJR adalah kelipatan dari angka 1.7 milyar kilogram, jumlah keuntungan yang bisa diperoleh hanya dengan memperpanjang nafas, *buying time*.

Krisis kedele ini adalah fenomena musiman. Ramadhan-Syawal 1433, krisis tahu-tempe mencuat, seperti biasa, kelangkaan lebih tepatnya pelangkaan, dijadikan isu untuk mengagitasi konsumen, pengrajin, pedagang. Mudah diduga melalui *market intelligent*, bahwa pelangkaan tersebut adalah *sulapan, man made*, direkayasa untuk memaksa KIB-II membebaskan cukai.

Praktek anti kedaulatan seperti ini adalah modus standar untuk semua komoditas pangan karena besaran rente yang menggairahkan. Itulah krisis buatan yang disulap untuk tujuan rente kapan saja. Ironis, tujuan main kedele itupun diluluskan KIB-II dengan penghapusan cukai. Ketika pergeseran paradigma ke kedaulatan pangan sudah dicanangkan, mustinya reorientasi segera dilakukan untuk tidak justru memunculkan kebijakan dan ulah anti kedaulatan pangan sebagaimana selama ini dipentaskan oleh *kartelisasi* pangan para komprador.

Kesimpulan

Kedaulatan pangan sebagai bagian terpenting dalam pembangunan pertanian dan pedesaan di Republik Indonesia telah lama diperjuangkan oleh jaringan kedaulatan pangan masyarakat sipil. Teriakan ini yang pada awalnya hanya terkait sebagai sampiran dalam UU terdahulu seperti UU No.41/2009 dan sebagainya, pada akhirnya bersambut dengan diterbitkannya UU No.18/2012 dan UU No.19/2013. Hakekat ideologis ini nyaris dilupakan dalam berbangsa karena terperangkapnya kebijakan oleh hingar-bingar perebutan kesempatan dan kekuasaan ekonomis. Untuk membangun kembali ideologi kebangsaan yang berkerakyatan, sudah tentu *khittah* agraris ini merupakan basis khidmad yang menentukan.

Kedaulatan pangan bukanlah berarti pengebirian terhadap IBI karena pemihakan terhadap DBI. Kedaulatan pangan sebagai DBI dalam hal ini diyakini sebagai kiblat reorientasi terhadap terbangunnya kedaulatan ekonomi dan pada gilirannya kedaulatan Bangsa Indonesia. Dalam konteks perekonomian yang lebih luas, kedaulatan pangan menjanjikan stabilitas ekonomi, penyebaran pertumbuhan ke daerah, pergeseran konsumsi berbasis produk domestik dan

peningkatan nilai tambah bagi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia pedesaan.

Dalam kaitan inilah, naskah pendek ini sedikit menguak eksistensi sektor pangan-pertanian-pedesaan dalam peta perekonomian nasional *vis-a-vis* sektor industri manufaktur berbasis impor yang dimanjakan luar biasa oleh Negara. Uraian singkat yang dipaparkan telah menyimpulkan bahwa pemanjaan sektor industri ternyata telah gagal total mendewasakan industri non pertanian, kecuali semakin manja dan protektif serta kian tergantung. Sementara itu, urusan pangan dan pertanian dianaktirikan, dinafikan kedaulatannya dan dijadikan tumbal.

Oleh karena itu, urusan kedaulatan pangan sebagaimana secara legal telah ditetapkan undang-undang bukanlah sekedar urusan teknis, tetapi urusan paradigmatis kaitannya dengan pilihan kiblat pembangunan. Untuk membanggunya sungguh diperlukan keberanian merubah kiblat pembangunan nasional dari perekonomian berbasis impor ke perekonomian berbasis domestik. Dengan demikian, sungguh diperlukan rekonstruksi kebijakan ekonomi politik nasional melalui rekonstruksi struktural (structural reconstruction) dalam hal kebijakan, anggaran, moneter, fiskal, perdagangan dan kebijakan lainnya (Maksum, 2008).

Sudah waktunya republik ini menyadari bahwa pilihan ekonomisnya seharusnya lebih terkonsentrasi pada sektor ekonomi dengan keunggulan komparatif yang dimilikinya, yaitu sektor ekonomi berbasis sumberdaya alam setempat, *natural resource-based industry*, utamanya sektor pangan nasional. Keunggulan kompetitif untuk sektor ini sudah pasti teramat mudah dikembangkan. Tidak demikian halnya dengan *import-based industry* yang sama sekali tidak didukung keunggulan komparatif. Semakin ketinggalan keunggulan kompetitifnya dan selalu

memaksa Negara untuk super protektif dan memanjakannya untuk sekedar layak hidup.

Memang diperlukan reorientasi struktural sangat segera bagi perubahan kiblat pembangunan nasional. Sebuah tantangan yang merangsang sejumlah pihak ketika mengambil sikap berorientasi pada kedaulatan untuk membuktikan bahwa *switching back* ke semangat pangan sebagai urusan hidup-mati bagi Bung Karno (1952) bukanlah sebuah basa-basi politik. Mudah sekali dibuktikan bahwa penegakan Kedaulatan Pangan tidak butuh *trade off* yang mengorbankan sektor lain. Kedaulatan Pangan adalah dukungan utama bagi: *pro poor-job-growth-green regional development*, sekaligus menjamin pemerataan dan stabilitas pertumbuhan ekonomi, serta meningkatkan nilai tambah sumberdaya alam dan sumberdaya manusia yang melimpah di negeri ini. Tanpa upaya reorientasi total tersebut, niscaya impian membangun ketahanan pangan yang berkedaulatan, dan mendongkrak kedaulatan Bangsa Indonesia dalam kancah pergaulan dunia pada umumnya, hanyalah sebuah isapan jempol belaka... NA'UDZU BILLAH...

DAFTAR PUSTAKA

- Aliya, Angga. 2008. RI Ekspor Beras Medio 2009: 3 Negara Sudah Antre Impor. detikFinance, Selasa, 09/12/2008 16:14 WIB.
- Anonim. 2008. Strategi dan Kebijakan Ketahanan Pangan dan Gizi menuju Kedaulatan Pangan. Hasil FGD Kelompok Pakar Pangan UGM. Dipaparkan pada Sidang Pleno antar Kelompok FGD. Senat Akademik UGM, 10 Desember 2008.
- Anonim. 2009. Undang-Undang Nomer 41/2009 tentang Perlindungan Lahan Tanaman Pangan Berkelanjutan.
- Anonim. 2012. Undang-Undang Nomer 18/2012 tentang Pangan.
- Anonim. 2013a. Undang-Undang No 19/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
- Anonim. 2013b. UGM Canangkan Gerakan Kedaulatan Pangan. Berita Antara, edisi Rabu, 16 Oktober 2013 23:31 WIB | 4676 Views.
- Anonim. 2013c. Permendag No. 25/M-DAG/PER/6/2013 tentang Penetapan Harga Pembelian Kedelai Petani dalam rangka Program Stabilisasi Harga Kedelai.
- Anonim. 2013d. Permendag No. 26/M-DAG/PER/6/2013 tentang Penetapan Harga Pembelian Kedelai Tingkat Pengrajin dalam rangka Program Stabilisasi Harga Kedelai.
- Anonim. 2013e. Permendag No. 24 Tahun 2013 tentang Ketentuan Impor Kedelai dalam Rangka Program Stabilisasi Harga Kedelai.
- Anonim. 2013f. *Tegakkan Kembali Kedaulatan Indonesia*. Lampiran Laporan Rektor tahun 2013. Disampaikan dalam Rapat Terbuka Majelis Wali Amanat, sebagai puncak acara Peringatan Dies Natalis UGM ke-64, Kamis, 19 Desember 2013
- Anonim. 2013g. *Jihad Menegakkan Kedaulatan Pangan. Suara dari Bulaksumur*. Gadjah Mada University Press, 2013.
- Anonim. 2013h. Perbaikan Permohonan Uji Materiil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani Terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Surat Permohonan kepada KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA. Diajukan oleh Tim Advokasi Hak Asasi Petani, 11 Oktober 2013.
- Arifin, Bustanul. 2013. *Kedaulatan Pangan Nasional dan Kemakmuran Petani*. Disampaikan pada acara Diskusi Publik LPPNU, PBNU, Jakarta 14 Juni 2013.
- Ariyanti, Fiki. 2014. *Lahan Pertanian Sempit, Menkeu: Jangan Lagi Jadi Andalan kerja*. <http://bisnis.liputan6.com/read/819025/lahan-pertanian-sempit-menkeu-jangan-lagi-jadi-andalan-kerja>. 06 Februari 20142264.

- Bimo, Dwi. 2014. *Sudah Siapkah Kita Menjadi Negara Industri?*. <http://m.kompasiana.com/post/read/633081/2/sudah-siapkah-kita-menjadi-negara-industri.html>. 06 Feb 2014 | 12:01.
- Budiman, Haryanto T. 2012. *Indonesian Economic Outlook 2013 and Beyond*. Disampaikan dalam Lokakarya Industri Strategis, BUMN. Yogyakarta, 01 November 2012.
- Deptan. 2008. Peningkatan Produksi Padi Menuju 2020: Memperkuat Kemandirian Pangan dan Peluang Ekspor. Disampaikan dalam Roundtable Discussion di Badan Litbang Pertanian, 25 Nopember 2008.
- Harsono, Budi. 1968. *Undang-Undang Pokok Agraria: Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*. Penerbit: Djambatan Djakarta. Cetakan kedua, Nopember 1968.
- Haryati, Eny. 2003. *Pengembangan Masyarakat Desa dan Penanggulangan Kemiskinan*. Disertasi Doktor, FISIPOL-UGM. Tidak dipublikasikan. Hal 507.
- Husodo, SiswonoYudo. 2013. *Manajemen Pangan Nasional, Masalah dan Alternatif Solusi*. Disampaikan pada acara Diskusi Publik diselenggarakan oleh INFID, Jakarta 30 Juli 2013.
- Jung, Ku-Hyun; Anuchat P; M. Maksun; dan T Park. 2003. *Civil Society Response to Asian Crisis-Thailand, Indonesia and Korea*. IEWS, Yonsei University.
- KIKIS. 2000. *Agenda Keadilan dan Pemberdayaan Rakyat: Dialog Nasional tentang Kemiskinan Struktural*. Laporan Akhir KIKIS, bekerjasama dengan AusAID. Jakarta.
- Lee, Richard. 2007. *Food Security and Food Sovereignty*. Discussion Paper Series No. 11. Center for Rural Economy, the University of Newcastle.
- Maksun, M. 2008. *Kembali ke Pedesaan dan Pertanian: Landasan Rekonstruksi Perekonomian Nasional*. Naskah Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Sosial-Ekonomi Agroindustri. Rapat Terbuka MGB-UGM, 30 Januari 2008.
- . 2012. *Rakyat Tani Miskin: Korban Terorisme Pembangunan Nasional*. *Kumpulan tulisan a/n Maksun dalam SKH Kedaulatan Rakyat*, diterbitkan PSPK-UGM, cetak 2.

LANDREFORM

- , 2013a. Membangun Kedaulatan Pangan: Rekonstruksi Kebijakan Ekonomi Politik Nasional. disampaikan pada putaran pertama diskusi: Jihad Kedaulatan Pangan UGM, 22-08-2011. Dalam: Jihad Kedaulatan Pangan. Gama Press, 2013 (proses penerbitan).
- , 2013b. Perlindungan Petani dan Sapi. Opini dalam SKH Kompas, 31 Juli 2013.
- , 2013c. Pembijakan Importasi Sapi Abadi. Opini dalam Gatra, 6 September 2013.
- , 2013d. Importasi Sapi ndan Perlindungan Peternak Lokal. Disampaikan dalam acara FGD, diselenggarakan oleh Ditjen PKH, Kementan. Di Gedung Pusat Informasi Kementan, 10 Sptember 2013.
- , 2013e. KEDAULATAN PANGAN: Kiblat Kebijakan Ekonomi Politik Nasional. Seminar Nasional KAGAMA dengan sub tema: “Kedaulatan SDA dan Pangan untuk Kemandirian Bangsa”, rangkaian Seminar Nasional dengan tema: “Mewujudkan Kemandirian Indonesia sebagai Negara Maritim yang Adil dan Makmur”. Swissbell Hotel, Kendari, 9 Nopember 2013.
- , 2014a. KEDAULATAN PANGAN: *Landasan Keberdayaaan Petani dan Kemandirian Daerah*. Orasi Ilmiah Kedaulatan Pangan dalam rangka Rapat Kerja KAGAMA Propinsi Jawa Tengah, dengan tema: “Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan Dalam Rangka Mewujudkan Kedaulatan Pangan dan Jawa Tengah Berdikari”. Hotel Patrajasa Semarang, 25 Januari 2014.
- , 2014b. *Pangan: Jaminan Pertumbuhan Ekonomi*. SKH KR, 22 Februari 2014.
- , 2014c. KEDAULATAN PANGAN: Landasan Pertumbuhan dan Keswasembadaan Peternakan Propinsi Jawa Tengah. Grand Candi Semarang, 27 FEBRUARI 2014.
- , 2014d. Beberapa Catatan Kritis terhadap UU 19/2013: Persoalan Agraria dan Kelembagaan Petani. Bahan presentasi sebagai saksi ahli yang disampaikan ke pada Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Jakarta, 16 Januari 2014. Mansuri, Pahala N. 2013. Strategi Pembiayaan Perbankan Tahun 2014. Disampaikan dalam Workshop Kementerian BUMN, Surabaya 27 September 2013.
- Misanam, Munrokhim, 2013. *Kartel Impor Pangan*. Presentasi KPPU disampaikan pada acara Diskusi Publik, diselenggarakan oleh INFID, Jakarta, 30 Juli 2013.

LANDREFORM

- Oberman, Raoul; R. Dobbs; A. Budiman; F. Thompson; and M. Rossee. 2012. *The Archipelago Economy: Unleashing Indonesia's Potentials*. A publication of the McKinsey Global Institute, submitted to the GOI.
- PSPK and UNDP. 2006. Strengthening Access to Justice and the Rule of Law. Report presented in five research provinces. Jan-March, 2006.
- Rosset, Peter. 2003. Food First. Introductory Notes.
- Sadewa, Purbaya Yudhi. 2013. *Perkembangan Terkini dan Prosepek Perekonomian Indonesia*. Disampaikan dalam Workshop Kementerian BUMN, Surabaya 27 September 2013.
- Soekarno. 1952. Soal Hidup Atau Mati. Pidato Presiden dalam acara Peletakan Batu Pertama Gedung Fakultas Pertanian, Bogor. Digandakan oleh PSP3-IPB, 2005.
- , 1964. *Vivere Pericoloso*. Cuplikan Pidato Kenegaraan Presiden Soekarno menyambut Ulang Tahun Kemerdekaan RI, 1964.
- Sudaryono, dkk. 2013. Penguatan Teknologi dan Industri untuk Kedaulatan Bangsa. Pidato Dies Natalis, disampaikan dalam Rapat Terbuka Majelis Wali Amanat, sebagai puncak acara Peringatan Dies Natalis UGM ke-64, Kamis, 19 Desember 2013.
- Tanjung, Chairul. 2011. Peran Wirausahawan Nasional dalam Visi Ekonomi Indonesia 2025. Disampaikan dalam acara Seminar Sehari Pengembangan Wirausahawan NU, diselenggarakan oleh PBNU, Jakarta, 09 Juli 2011.
- UNDP. 2005. Programming for Justice: Access for All. Published by UNDP Regional Office, Bangkok, Thailand.
- Ziegler, Jean. 2008. Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development. Report of the Special Rapporteur on the right to food. UN General Assembly, Seventh session Agenda item 3. January 10, 2008.

Menyejahterakan Rakyat Lewat Landreform

Achmad Sodiki.

Pusat Studi Hukum Agraria
Universitas Brawijaya Malang.

Abstrak

Petani merupakan lapisan masyarakat Indonesia yang terus mengalami ketidakadilan di negeri ini. Untuk mengakhiri hal tersebut dan memberikan hak yang semstinya didapat oleh petani maka para founding fathers menyusun satu UU yang. Undang-undang ini dikenal sebagai UUPA 1960 yang bertujuan untuk menjalankan agenda landreform. Walau secara hukum formal sudah ada, agenda landreform masih mengalami berbagai kendala sehingga belum terlaksana sesuai dengan harapan.

Kata kunci: *landreform, dualisme hukum.*

Pendahuluan

Sepanjang sejarah Indonesia, para petani yang menjadi tulang punggung sektor agraris sejak zaman penjajahan, kemerdekaan, hingga sekarang, sebagian besar belum menikmati kemerdekaan yang sesungguhnya. Kemerdekaan yang bebas dari ketertindasan, kemiskinan dan menjadi bangsa yang bermartabat di dunia internasional. Oleh sebab itu, dapat dipahami mengapa *founding fathers* bangsa ini menempatkan petani pada prioritas utama untuk ditingkatkan kesejahteraannya. Bersamaan itu pula maka hampir diseluruh negara bekas jajahan di dunia, termasuk Indonesia, memilih *landreform* sebagai bentuk upaya menyejahterakan kehidupan petani.

Itulah sebabnya mengapa UUPA 1960 yang mengandung jiwa *landreform*, menghendaki adanya suatu perubahan struktur kepemilikan dan penguasaan tanah yang mencerminkan rasa keadilan bagi sebagian terbesar rakyat Indonesia, yakni petani. Ketika program *landreform* gagal dilaksanakan dan diganti dengan program revolusi hijau, ternyata petani masih tetap pada la-

pisan masyarakat miskin. Sementara sumber daya agraria, yakni tanah dan sumber daya alam lainnya semakin menjadi milik lapisan orang-orang kaya yang tidak pernah “netes” ke bawah sebagaimana indahnya teori pertumbuhan ekonomi “*trickle down effect*”. Orang kemudian mencoba berfikir, apakah *landreform* masih relevan untuk diaktifkan kembali? Bagaimana pula rumus-rumus hukum yang dibuat tahun 60-an harus diterapkan pada masyarakat yang telah banyak mengalami perubahan, baik perubahan penduduk, teknik bercocok tanam, tuntutan kualitas produksi, ketersediaan tanah pertanian karena alih fungsi tanah, ikatan-ikatan hukum dalam konteks global dan sebagainya. Uraian berikut ini hanya akan membahas beberapa isu perubahan tersebut dipandang dari sudut hukum.

Pengertian Landreform

Pengertian *landreform* (yuridis) berkaitan erat dengan sejarah perkembangan hukum agraria negara yang bersangkutan. Motif historis perubahan sosial atas tatanan agraria untuk menciptakan masyarakat yang

lebihadiltanpapenindasanmenjadiciriutama.

Bagi Indonesia, Undang-undang Pokok Agraria adalah induk ketentuan *landreform*. Sementara itu ada yang berpendapat bahwa yang dinamakan ketentuan *landreform* hanyalah UU No.50/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dan PP No.224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.

Menurut A.P.Parlindungan,UUPA 1960 adalah merupakan induk dari *landreform* di Indonesia dan hal ini dapat dibaca

dalam Memori Penjelasan

UUPA 1960 *landreform*. Jadi

pemahaman ini lebih luas

dari sekedar apa yang di-

cantumkan dalam Undang-

undang No 56/1960 dan

PP No.224/1961 (pemaha-

man sempit). Oleh sebab

itu dalam pemahaman

yang lebih luas akan meliputi antara lain:

a. dihilangkannya dualisme hukum (Hukum adat dan hukum Barat).

b. ditegakkannya kepastian hukum.

c. diakuinya hukum adat sebagai dasar pembangunan hukum agraria nasional

d. fungsi sosial

e. larangan latifundias, larangan monopoli tanah

f. kesamaan antara warga negara laki laki dan perempuan

g. ceiling dan batas minimum

h. surplus tanah

i. tanah absentee (tanah guntai).

Dengan demikian pengertian *landreform* tidak dikesankan sekedar bagi-bagi tanah kelebihan untuk petani atau buruh tani tak bertanah, baik karena dipandang dari sudut belaskasihannya negara ataupun karena rakyat secara aktif memperjuangkan dan merebut hak yang telah diberikan tersebut.

Sekalipun perubahan yang tercan-

tum dalam UUPA 1960 mendasarkan diri pada pasal 33 ayat 3 UUD 1945 namun tidak seluas isi pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang meliputi bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. UUPA 1960 masih tetap membatasi diri pada perubahan yang *terjadi atas tanah*, baik struktur pemilikan, penguasaannya maupun penggunaan atau pemanfaatan, persediaan dan perencanaannya. Hal lain misalnya air serta tambang atau mineral tidak meliputi garapan yang disentuh oleh *landreform*.

Pendekatan

Konsep *landreform* masa lalu mestinya harus dievaluasi apabila ingin dikaji penerapannya pada masa kini. Banyak faktor obyektif yang telah berubah, kali ini kajian dipusatkan pada peranan hukum untuk merubah masyarakat (*law as a tool of social engineering*).

Dari sudut pandangan Karl Marx terdapat dua macam fungsi hukum yakni *perspektif instrumental*. Artinya menelusuri perkembangan hukum sebagai alat kontrol kelas yang sedang berkuasa. Hukum sebagai alat yang dipergunakan untuk memaksimalkan kepentingan kelas yang sedang berkuasa untuk mengontrol kelas pekerja. Oleh sebab itu maka definisi kejahatan, hukum, pembentukan kebijakan dan berfungsinya sistem pemidanaan dimanipulasi oleh konspirasi kelas yang sedang berkuasa. Tidak mustahil justru hukum dipakai alat untuk mencuri harta rakyat. (*Recht als instrument van diefstal*). Perspektif yang kedua ialah *perspektif structural*, artinya perspektif ini memandang hukum sebagai sesuatu yang relatif bebas, sembari mencoba menjelaskan kedudukan hukum dengan memfokuskan pada semua dinamika sistem kapitalis itu sendiri. Sebagai

“ Tidak mustahil justru hukum dipakai alat untuk mencuri harta rakyat. (Recht als instrument van diefstal). ”

suatu pandangan struktural maka aspek penyamaraan keadaan, cara pendekatan sekalipun yang dihadapi kenyataannya beragam—sulit dihindari. Konsep hukum yang seragam selalu datang dari atas, sebagai suatu bentuk keputusan politik.

Pendekatan yang instrumentalistis maupun strukturalistis selama ini telah menunjukkan kegagalannya karena efektifitas peraturan *landreform* sendiri sangat rendah. Hal ini bisa disebabkan karena adanya cacat pada peraturannya atau terletak pada aspek pelaksanaannya, faktor kultural petani sendiri yang kurang diperhitungkan, ataupun dari segi politis tidak mendapatkan dukungan maupun pendanaan yang memadai. Oleh sebab itu semua faktor yang dapat mempengaruhi berhasil tidaknya program *landreform* seharusnya mendapatkan perhatian, sehingga merupakan *suatu pendekatan yang integratif*.

Identifikasi masalah

Pertama ialah dari aspek politik. Banyak negara sedang berkembang telah gagal melaksanakan *landreform* karena tidak adanya *strong political commitment to reform*. Bahkan *landreform* justru menjadi obyek sengketa antar partai partai untuk merebut simpati rakyat. Program program *landreform* tidak pernah secara eksplisit dan signifikan menjadi program pembangunan yang konsisten dilaksanakan dari tahun ke tahun. Hal mana bisa dilihat dari lemahnya dukungan politik dari negara (termasuk Dewan Perwakilan Rakyat) untuk melakukan perubahan.

Hal ini dapat dilihat dari dua hal, pertama Undang Undang Pokok Agraria 1960 (UU No.5 th 1960.LN.1960-104-TLN No. 2043) -sebagai induk UU *Landreform* (UU No.56 Prp th 1960 LN 1960-174, TLN No.5117) - disusun dan kemudian diundangkan dalam situasi konflik politik, antara partai partai yang berebut pengaruh.

Undang Undang Pokok Agraria 1960 diundangkan pada masa Kabinet Sukiman yang mewakili Partai Masyumi yakni partai yang dianggap paling keras menentang PKI. Imbasnya, pelaksanaan *Landreform* menjadi terganjal oleh perang perebutan pengaruh politik bahkan ideologi, sehingga justru malah menjadi sumber konflik tanah, yang pada ujungnya rakyat pulalah yang menjadi korban. Buntut panjang sangat terasa puluhan tahun setelah tahun 1965. Praktis di bawah pemerintahan orde baru isu *landreform* menyurut berbarengan dengan trauma politik, yakni keengganan orang berbicara *landreform* karena takut menerima resiko dituduh terlibat makar politik.

Disamping itu para petani dan buruh tani tidak mempunyai kesatuan dan kesamaan langkah yang diikat oleh satu-satunya kepentingan bersama, misalnya dalam suatu federasi petani atau buruh, tetapi terpecah belah menurut aliran politiknya, sehingga konflik antar partai berimbas pada konflik antar serikat petani atau antar buruh tani yang pada umumnya menjadi *onderbouw* masing masing partai begitupun serikat buruh pabrik di perkotaan.

Kedua dari aspek hukum, beberapa peraturan *landreform* mengandung *defect* atau cacat karena mencantumkan banyak pasal pengecualian, tiadanya aturan tanpa sanksi, kontradiksi kontradiksi dalam sistem hukum sendiri. Namun , sesungguhnya *landreform* sudah cukup lengkap pengaturannya namun yang menjadi kendala ialah *efektivitasnya*, yaitu , gagal mencapai tujuan *landreform* sebagaimana digambarkan oleh kedua undang undang tersebut.

Ketidak efektifan itu dikarenakan orang mencari lubang lubang yang masih memungkinkan untuk menguasai tanah yang sangat luas diluar ketentuan hukum misalnya dengan cara memakai surat kuasa

mutlak, yakni surat kuasa yang tidak dapat dibuat oleh si pemberi kuasa diatur dalam kitab Undang Undang Hukum Perdata. Praktek ini marak karena dengan surat kuasa mutlak orang menyiasati pemilikan tanah secara guntai (memilik tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya). Menteri Dalam Negeri mengeluarkan larangan pemakaian kuasa mutlak untuk penguasaan tanah yang demikian, sekalipun secara yuridis orang memperdebatkan keabsahan larangan itu dilihat dari herarki perundang undangannya. Secara faktual, temuan Ladejinsky menyatakan bahwa jumlah tanah yang akan didistribusikan kepada para petani dan buruh tani yang berhak, di Jawa, tidak lagi mencukupi, namun tidak jelas-solusinya dari mana

mereka yang tidak mendapat bagian tanah redistribusi akan mendapatkan bagiannya.

Ketentuan mengenai batas luas tanah pertanian yang dapat dimiliki oleh seseorang yang berdasarkan kepadatan penduduk setiap kota semakin diragukan validitasnya, karena bertambahnya penduduk yang sudah tidak sesuai lagi ketika ketentuan batas maksimal pemilikan tanah pertanian itu diundangkan. (UU No.56 th 1960 jct Kpts Menteri Agraria No.Sk/978/Ka/1960 jct Kpts Kepala BPN no.20/1992, dua peraturan terakhir ini tentang Penegasan luas maksimum tanah pertanian) .Oleh sebab

itu ketentuan tersebut di atas harus disesuaikan dengan sensus penduduk yang terbaru.

Di samping itu kriteria tanaha absente yang memakai tolok ukur daerah kecamatan perlu ditinjau lagi karena yang menjadi kriteria sesungguhnya adalah keterjangkauan pemilik tanah secara efektif mengerjakan tanah pertaniannya (Psl 10 UUPA jct psl 3 PP No.224 th 1960, jct PP No.41 th 1964 jct Kpts Menteri Agraria No.sk Vi/6/1962 TLN No.262), karena setiap pemilik tanah diharuskan secara aktif mengerjakan tanahnya sendiri. Berkembangnya transportasi kiranya semakin memudahkan orang mencapai tanah miliknya, sehingga ketentuan hukum tersebut seharusnya disesuaikan dengan perkembangan transportasi tersebut



Ketiga, seringkali kurang memperhatikan aspek budaya petani yang masih sangat bergantung pada hubungan *patron client*, sehingga menjadi faktor penghambat pelaksanaan *landreform*. Faktor *budaya* tidak mendapat perhatian sehingga *landreform* sekalipun peranannya tidak dapat dianggap ringan atau kecil. Hubungan antara pemilik tanah dengan petani penggarap atau penyewa adalah hubungan yang berdasarkan nilai nilai tradisional yang mengedepankan kerukunan dan keselarasan (*patron-client*). Oleh sebab itu konfiskasi tanah milik kelebihan yang dibagikan kepada petani penggarap atau bu-

LANDREFORM

ruh tani tidak saja dianggap aneh oleh pemilik tanah tetapi juga penerima tanah obyek *landreform* tersebut. Bagaimana mungkin orang sudah ditolong dan diberi pekerjaan lalu kemudian tanah tersebut diambil oleh negara dan diberikan kepada orang yang dulu ditolong. Penolakan para penerima tanah garapan itu juga terjadi di India daerah Uttar Pradesh sebagaimana ditulis J.Uppal (*Landreform in India*)

Karena trauma dengan tragedi September 1965, para petani ini banyak yang tidak memproses tanah bagian *landreform* yang didistribusikan kepadanya hingga mendapatkan sertifikat. Bahkan dengan dalih, bahwa orang yang menerima tanah *landreform* itu terlibat makar, tanah tanah tersebut dikuasai oleh pemerintah daerah, sebagian dipinjamkan pada instansi yang tidak berhak. Demikian juga banyak bekas pemilik tanah kelebihan yang berusaha dengan keras untuk memperoleh kembali tanah tanah mereka.

Keempat, kurang memperhatikan hubungan perdagangan yang bersifat global, sehingga produk pertanian masih dihasilkan dengan cara cara tradisional yang kurang memenuhi persyaratan kesehatan, serta mutu yang prima. Hal ini tidak lepas dari ketertinggalan perkembangan teknologi di bidang pertanian.

Kelima, tiadanya organisasi tani yang solid dan tangguh, modern yang berusaha melindungi secara swadaya kepentingan petani secara nasional. Organisasi tani yang lalu hanyalah merupakan kepanjangan kepentingan politik partai yang sedang berkuasa atau kepentingan politik partai yang memperebutkan kekuasaan atau pengaruh. Advokasi pada saat ini banyak

dilakukan oleh lembaga lembaga swadaya masyarakat serta berbagai organisasi tani.

Keenam dari sudut *sosial ekonomi*, ketentuan *landreform* kurang mendapat respon positif, terutama setelah pergantian pemerintah orde lama ke orde baru. Bergantinya program *landreform*

menjadi gerakan revolusi hijau menandakan bahwa tidak lagi dilakukan perubahan struktur pemilikan dan penguasaan tanah. Bahkan sektor agraris ini menjadi penyumbang sektor industri karena upah buruh yang sangat murah, di samping negara menjadi fasilitator dan pihak yang memungkinkan mendapat tanah dengan harga yang sangat mu-

rah, karena alasan fungsi sosial hak atas tanah.

Dalam kurun waktu 40 tahun ternyata cita cita UUPA 1960 untuk mengangkat kesejahteraan rakyat (petani) belum dapat direalisasikan dengan baik, bahkan negara Indonesia yang agraris dan subur ini menjadi pasar yang subur bagi produk produk pertanian luar negeri, baik beras, gula, buah buahan yang menandakan kurang mengembirakannya nasib petani di Indonesia. Program program pembangunan masa lalu kurang berpihak pada kepentingan sebagian besar rakyat Indonesia, yaitu petani dan buruh. Hal ini pulalah yang mendapatkan kritik dari Joseph J.Stiglitz seorang pakar peraih hadiah Nobel bidang ekonomi yang menyarankan agar program pembangunan ekonomi Indonesia lebih memfokuskan pengembangan ekonomi yang menjadi landasan kehidupan mayoritas penduduk. (*Kompas 15 Desember 2004*).

Jelaslah bahwa berbagai aspek

Hal ini pulalah yang mendapatkan kritik dari Joseph J.Stiglitz seorang pakar peraih hadiah Nobel bidang ekonomi yang menyarankan agar program pembangunan ekonomi Indonesia lebih memfokuskan pengembangan ekonomi yang menjadi landasan kehidupan mayoritas penduduk. (Kompas 15 Desember 2004).

baik politik, sosial ekonomi, budaya dan teknologi harus mengambil kontribusi dalam rangka pelaksanaan *landreform* dengan menganalisis baik kelemahan maupun kelebihan masing masing aspek agar bisa secara tepat diambil suatu kebijakan yang menyeluruh dan terpadu. Ini menuntut cara berfikir dan berpandangan yang visioner, bertindak yang komprehensif dan integratif. Di samping itu keadaan sekarang yang telah banyak berubah, dibanding dengan masa UUPA/*landreform* yang lebih dari 40 tahun yang lalu, maka perlu adanya identifikasi sosok petani/buruh tani saat sekarang dan tantangannya pada hari esok/masa depan dalam suatu keharusan. Berikut ini beberapa catatan perubahan tersebut yang perlu disesuaikan :

- Dari aspek politik, proses demokratisasi dan desentralisasi telah menggelinding. Hal ini berarti bahwa proses perubahan politik akan sangat ditentukan oleh rakyat secara langsung. Oleh sebab itu kontrol politik atas peranan negara baik secara langsung maupun lewat Dewan Perwakilan Rakyat harus menjadi senjata bagi golongan besar rakyat yaitu petani, mengingat apa yang disebut pesta demokrasi lima tahunan harus menjadi sarana bargaining position yang efektif bagi gerakan petani dan buruh tani. Di samping itu juga kontrol terhadap kerja legislasi yang menyangkut hajat hidup petani dan buruh harus menjadi fokus perhatian, karena produknya menjadi landasan yuridis bagi pembenaran keberpihakan kepada kepentingan petani/buruh tani. Hal ini mungkin akan membawa dampak yang signifikan terpilih tidaknya para calon legislatif, dan bukan lagi secara otonom ditentukan oleh partai tetapi lebih ditentukan oleh konstituennya. Untuk itu perlu adanya organisasi tani yang

berskala nasional yang mampu mengaktualisasi kepentingan riil petani dan mempunyai kekuatan untuk melakukan bargaining position. Pimpinan organisasi ini harus benar benar petani yang menghayati kehidupan dan kesulitan petani, bukan pimpinan organisasi yang mengabdikan kepentingan elit politik/negara seperti masa lalu.

- Dari aspek hukum suatu undang undang yang memfasilitasi kepentingan petani, misalnya kemudahan untuk memperoleh kredit (tanpa agunan), perlindungan produk domestik dari serbuan produk asing yang merugikan, mengatur bagaimana memperoleh kemudahan memperoleh sertifikat tanah, melakukan transaksi tanah yang sah dengan biaya ringan, melanjutkan penyempurnaan undang undang Pokok Agraria 1960 serta produk produk hukum lainnya yang tumpang tindih sebagaimana diamanatkan oleh Tap MPR No.IX tahun 2001 serta Kepres 34 tahun 2003, serta memperhatikan pasal pasal amandemen UUD 1945 yang memperkuat hak hak masyarakat hukum tradisional. Masih dipertahkannya lembaga adat yang melayani kepentingan petani dengan mudah seperti bagi hasil, gadai, sewa tanah, namun lembaga tradisional tersebut harus dihilangkan aspek pemerasaannya.

- Dari aspek sosial ekonomi, perlu adanya politik pembangunan ekonomi yang benar benar mencerminkan kebutuhan nyata petani dan buruh tani. meningkatkan pengetahuan petani tentang produksi dan pemasaran, memfasilitasi kemudahan ekspor produk yang kualitas, membangun kader

kader tani yang modern sebagai idola petani masa depan, mensinergikan kekuatan perguruan tinggi, lembaga penelitian dan instansi yang terkait untuk meningkatkan daya saing produk pertanian dalam pasar global.

- Dari aspek budaya agar tidak melupakan potensi pranata tradisional, yang masih mampu melayani kebutuhan ekonomi kecil, simpan pinjam, bagi hasil, gadai tanah dengan catatan lembaga lembaga tradisional tersebut dihilangkan aspek aspek yang bersifat pemerasan.

Terpuruknya sektor pertanian diikuti dengan tiadanya kebanggaan menjadi petani. Produk produk pertanian yang tidak bisa diandalkan lagi menjadi penopang kehidupan petani menyebabkan tanah tanah milik yang berasal dari landreform juga dari pemberian transmigrasi kemudian dijual. Berbagai informasi hal ini disebabkan karena :

1. tanah obyek landreform diminta oleh orang orang yang menuduh penerima tanah obyek landreform ini tersangkut Tragedi September 1965.
2. penyiapan tanah obyek landreform kurang baik untuk dikerjakan, karena persiapannya kurang matang, sehingga tumbuh ilalang dan akhirnya ditinggalkan.
3. tidak ada ketrampilan untuk menjadi petani, karena para penerima tanah tersebut bukan asli petani tetapi orang gelandangan yang disweeping dan kemudian diberi ketrampilan petani.
4. perlunya dikaji dimana kelemahan

pengusahaan perkebunan (sawit) di Indonesia untuk menjawab pertanyaan dan mencari solusi mengapa pengusaha perkebunan sawit di Malaysia dapat menggaji buruh (Indonesia) lebih baik dari pengusaha perkebunan sawit di Indonesia.

5. perlu pula dikaji kelemahan PIR yang diterapkan selama ini. Banyak petani PIR yang tidak berdaya menghadapi pabrik sawit dalam hal penetapan harga tandan buah segar kelapa sawit.
6. Ribuan hektar tanah terlantar misalnya bekas HGU yang habis masa berlakunya, bekas kawasan pemukiman di daerah pertambangan karena sumber tambangnya sudah habis, tanah yang dikuasai real estat yang karena kekurangan modal karena krisis ekonomi. Tanah tanah terlantar ini seharusnya mendapatkan prioritas penanganannya karena sangat ironis sebab di satu pihak rakyat membutuhkan tanah garapan di pihak lain banyak tanah terlantar yang dibiarkan tidak produktif tetapi tidak boleh dikerjakan oleh rakyat.
7. Via UU N0.22-1999 jct UU No.32 -2005 pemerintah daerah agar segera mempersiapkan dan melaksanakan kewenangan yang berhubungan dengan pertanahan yang diorientasikan pada pemberdayaan ekonomi kerakyatan

Landreform dan Tanah Perkebunan

Sebagaimana tersebut di atas, maka terdapat ribuan hektar tanah perkebunan yang dapat dikategorikan terlantar. Namun demikian belaum ada tindakan yang konk-

rit untuk memanfaatkan tanah perkebunan tersebut bagikepentingan masyarakat banyak.

Kedudukan petani disekitar perkebunan banyak yang belum berubah dari masa Hindia Belanda. Mereka seringkali menyaksikan kemewahan dihadapan mata mereka semnetara masib mereka belum beranjak baik. Hal itu lebih menyedihkan lagi menyaksi kan areal perkebunan luas yang terlantar tetapi tidak boleh dikerjakan oleh rakyat. Bahkan sebagian dari mereka telah merasakan pahitnya ruang tahanan karena mengambil buah sisa tanaman yang telah ditinggalkan pemiliknya karena dianggap mencuri. Anehnya, tanah perkebunan yang terlantar yang akan dijadikan obyek landreform dalam rangka program pemerintah yang disebut *landreform* dan *access reform* dalam masa Menteri Negara Badan Pertanahan Nasional Joyo Winoto tidak lagi terdengar gaungnya alias dibatalkan.

Di luar Jawa perluasan tanah perkebunan dengan hak guna usaha telah banyak menimbulkan konflik dengan masyarakat hukum adat seperti nasib masyarakat hukum adat Bathin di Sumatera (Jambi ?) yang tanahnya tergusur oleh perkebunan kelapa sawit. Belum lagi tumpang tindih hak yang diberikan dengan ijin yang dimiliki orang lain atas obyek yang sama juga banyak menjadi masalah. Hal ini tentu merupakan dampak kebijakan yang tidak terkontrol dengan baik. Banyak ijin pengelolaan hutan yang diobyekkan untuk kepentingan politik perebutan kekuasaan di daerah, modal untuk menjadi atau memperkuat kedudukan sebagai kepala daerah. Akibat lainnya ialah hancurnya habitat karena salah urus, setelah kekayaan pertambangan dikuras habis. Masa depan anak anak bangsa yang mengadakan diri kehidupannya di bidang pertanian akan kehilangan harapan jika, penataan pemilikan dan penguasaan

hak atas tanah tidak mampu menyejahterakan dan mewujudkan rasa keadilan sosial.

Kesimpulan

Sampai hari ini, nasib para petani tak bertanah belum banyak beranjak dari situasi masa lalu. Hal ini dikarenakan perubahan politik hukum *landreform* yang lemah dalam implementasinya. Hukum *landreform* sebagaimana umnya sifat hukum tertulis yang kaku dan tidak bisa menangkap segera kebutuhan masyarakat, mestinya harus disesuaikan dengan perubahan masyarakat tanpa meninggalkan esensi *landreform* itu sendiri. Mantan Kepala BPN yang menggulirkan landreform dan access reform merupakan jawaban akan kebutuhan dan dinamika masyarakat untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial. Semestinya sumberdaya alam yang melimpah dinikmati oleh rakyat yang sebagian besar menggantungkan diri dari sumberdaya alam tersebut. Namun kenyataannya program program pemerintah kurang menyentuh kebutuhan riil rakyat petani, sehingga negara terus menerus mengidap penyakit amnesia yaitu negara agraris yang lupa akan jati dirinya.

LANDREFORM

Daftar Pustaka.

- A.P.Parlindungan , *Landreform di Indonesia , suatu Studi Perbandingan*, Penerbit Alumni, Bandung, 1989,
- Bodenheimer, Edgar “ Seventy Five Years of Evolution in Legal Philosophy, *American Journal of Jurisprudence* 23 (1978).
- Dragan Milovanovic *A Premier in Sociology of Law*, Horrow and Heston, New York 1994
- Instruksi Menteri Dalam Negeri No.14/1982 tentang Surat Kuasa Umum dan Surat Kuasa Mutlak
- Joyo Winoto “ Reforma Agraria : Mandat Politik, Konstitusi dan Hukum dalam Rangka Mewujudkan Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat”, *Kuliah Umum* Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kamis 22-11-2007 di Universitas Gaj ahmada Jogjakarta.
- Ketetapan TAP MPR No.IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Keputusan Menteri Agraria No.Sk/978/Ka/1960 tentang Penegasan Luas Maksimum Tanah Pertanian
- Keputusan Kepala BPN No.20/1992
- Peraturan Pemerintah No.36/1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
- Peraturan Pemerintah No.11/2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
- Peraturan Pemerintah No. 41/1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian
- Undang-undang No.22/1999 tentang Partai Politik
- Undang-undang No.32/2004 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-undang No.56/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian
- Surat Dirjen Agraria No.594/1492/Agr tentang Kuasa Mutlak

MP3EI : Cerita (Si)Apa? Mengapa Sekarang?¹

Noer Fauzi Rachman dan Dian Yanuardy²

Untuk mempercepat pembangunan, pada Mei 2011, kami meluncurkan Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011 – 2025 (MP3EI). Dalam waktu 14 tahun ke depan, kami menargetkan 460 miliar US \$ untuk investasi di 22 kegiatan ekonomi utama, yang terintegrasi dalam delapan program, yang mencakup pertambangan, energi, industri, kelautan, pariwisata dan telekomunikasi. Karena itu, Master Plan ini memberikan kesempatan besar bagi investor internasional. Akhirnya, **dalam kapasitas saya sebagai Kepala Pemasaran Perusahaan Indonesia (chief salesperson of Indonesia Inc.), saya mengundang anda untuk memperbesar bisnis dan kesempatan investasi di Indonesia.** (Pidato Pembukaan Presiden Republik Indonesia pada pertemuan Chief Executive Officer [CEO] APEC, Nusa Dua, Bali 6 Oktober 2013. penekanan dari penulis)

Abstrak

Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) secara nyata bukanlah hasil pemikiran pemerintah Indonesia. Dia lahir dari ketidak berdayaan pemerintah untuk melawan segala bentuk tantangan globalisasi. MP3EI adalah satu rumus yang menampung semua keinginan para kaum pemodal untuk mengeruk keuntungan dari sektor ekstraktif di Indonesia.

Kata Kunci: *Produksi kapitalis, Pembagian kerja, krisis finansial, strategi pembangunan*

Latar Belakang

Di hadapan 1.200 pejabat eksekutif perusahaan dan berbagai kepala negara acara Konferensi Tingkat Tinggi Forum Kerjasama Asia Pasifik (APEC) 2013, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menutup pidato pembukaannya dengan pernyataan yang lugas dan terang-terangan: bahwa dirinya adalah Kepala Pe-

masaran dari Perusahaan Indonesia. Untuk mendukung itu maka pemerintahannya telah menyiapkan desain megaproyek pembangunan yang disebut dengan Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011–2025.

Pada 20 Mei 2011, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden No. 32/2011 tentang Master Plan Percepatan

1. Tulisan ini merupakan bagian dari laporan penelitian Sajogyo Institute “Proses-proses Kebijakan dan Konsekuensi MP3EI” yang didukung oleh Samdhana Institute. Beberapa data dalam tulisan ini dikontribusi oleh Didi Novrian dan Swanvri.

2. Noer Fauzi Rachman adalah Direktur Eksekutif Sajogyo Institute. Dian Yanuardy adalah penggiat Sajogyo Institute.

dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011–2025 (MP3EI)³. Bersama dengan Perpres itu diterbitkan juga suatu buku setebal 210 halaman, berisi tentang strategi, tata cara, dan protokol dan beragam rancangan megaprojek pembangunan.

Segera setelah MP3EI diluncurkan, perusahaan-perusahaan raksasa skala dunia dan kepala negara-negara industri maju menyambut kehadiran MP3EI. Perusahaan-perusahaan besar yang tergabung dalam *China Top 500 Foreign Trade Enterprise*, misalnya, berminat untuk berinvestasi di bidang manufaktur dan pertambangan⁴. Pemerintah dan pengusaha asal Jepang juga merupakan pendukung setia bagi Master Plan ini. Selain berinvestasi di bidang infrastruktur, pemerintah Jepang berkomitmen untuk mewujudkan lima *flagship projects* dari 18 *fast-track projects* yang terdapat dalam skema *Metropolitan Priority Area* (MPA). Proyek-proyek tersebut antara lain adalah pengem-

banan sistem *Mass Rapid Transportation* (MRT) di Jakarta, pembangunan pelabuhan laut internasional di Cilamaya, perluasan dan pengembangan bandara Soekarno-Hatta, pembangunan *new academic research cluster* serta pembangunan fasilitas pengolahan limbah di Jakarta⁵. Sampai saat ini, Jepang telah mengucurkan bantuan sebesar 100 miliar yen (Rp 140 triliun), utamanya untuk *fast-track projects*. Tak ketinggalan, pemerintah Amerika Serikat memanfaatkan momentum ini dengan penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) yang berjudul *Cooperation for the Development of Industrial Sectors to Support Infrastructure Projects* yang akan mengucurkan investasi AS sebesar US\$ 5 miliar ke Indonesia. Hingga saat ini, pemerintah terus mengadakan dan memanfaatkan berbagai forum pertemuan di luar negeri untuk menjual MP3EI pada pengusaha dan pemerintah Jerman, Asia, Australia dan Eropa⁶.

Di tengah gencarnya pemerintah

3. Pada hari Jum'at, 27 Mei 2011, MP3EI diluncurkan dalam suatu acara yang megah di Hotel Jakarta Convention Center. Peluncuran Master Plan itu dihadiri oleh Kepala Lembaga Tinggi Negara, Pimpinan Partai Politik, Para Menteri/Kepala LPNK, Gubernur, Ketua DPRD Propinsi, Komite Ekonomi Nasional, Komite Inovasi Nasional, Bupati/Walikota, Kedutaan dan Lembaga Internasional, Kamar Dagang Indonesia, Himpunan Pengusaha Muda Indonesia, Dunia Usaha, BUMN, serta Universitas.

4. Club Top 500 dibentuk oleh para pengusaha, ahli ekonomi dan keuangan, diplomat dan politisi Republik Rakyat Cina yang memiliki pengaruh dalam perdagangan dan investasi luar negeri. Saat ini Club Top 500 beranggotakan sekitar 1.000 anggota, dengan pendapatan 53% dari perdagangan luar negeri dan menjadi pilar penting dalam pembangunan ekonomi Cina. Melalui Club Top 500 para pengusaha terkemuka Cina membangun strategi global yang kuat, dan membantu pengusaha-pengusaha Cina untuk dapat bersaing di dunia internasional. Menurut Deputi Promosi Investasi Badan Koordinasi Penanaman Modal Himawan Prayoga, terdapat 5 bidang usaha di Indonesia yang dapat dikerjakan para investor Cina ini, yaitu industri manufaktur, industri pengolahan hasil pertanian dan pertambangan; infrastruktur dan konstruksi; dan energi baru dan terbarukan. Dan guna membantu investasi, telah disiapkan serangkaian paket stimulus ekonomi, membuka kawasan ekonomi khusus, memberikan kepastian hukum, memberikan kemudahan proses perijinan dan memberikan insentif perpajakan yang menarik.

<http://ramadhan.detik.com/read/2013/07/05/125343/2293612/4/perusahaan-top-500-china-minat-investasi-di-indonesia>, diakses pada 13 Januari 2014.

5. http://kp3ei.go.id/uploads_file/buletin/Bulletin_KORIDOR_Edisi_Perdana-2013.pdf, diakses pada 14 Januari 2014.

6. http://jakarta.usembassy.gov/news/pr_08092012.html, diakses pada 13 Januari 2014.

menjalankan MP3EI belum terdapat suatu studi yang secara kritis membedah genealogi kebijakan MP3EI dan bagaimana MP3EI bekerja. Beberapa kajian yang telah dilakukan pada umumnya hanya mempermasalahkan kemampuan MP3EI mengatasi ketimpangan pembangunan antar wilayah atau hanya sekedar memaparkan hambatan-hambatan implementasi MP3EI⁷. Sementara kajian yang lain secara langsung memaparkan potensi dampak-dampak MP3EI terhadap masalah keselamatan rakyat, perampasan tanah, atau dampaknya terhadap buruh⁸. Tulisan ini pada dasarnya bersifat sebagai suatu studi pendahuluan (*preliminary study*) yang berupaya untuk menganalisa berbagai macam proses yang saling terkait dalam mendorong lahirnya MP3EI dan bagaimana negara membuat MP3EI bekerja. Sembari juga, memeriksa secara sekilas kondisi-kondisi di tempat proyek MP3EI dilaksanakan.

Dalam rangka tujuan tersebut, tulisan ini bertolak dari tiga pertanyaan utama: (1) Bagaimana proses-proses kebijakan MP3EI terbentuk? Secara lebih spesifik, tulisan ini berupaya untuk memeriksa mengapa MP3EI ada dan muncul? Mengapa sekarang? Bagaimana desain seperti MP3EI berhubungan dengan kecenderungan-kecenderungan desain internasional serupa di level regional?; (2) Bagaimana peran negara mengalami perubahan untuk membuat kebijakan MP3EI bekerja? Pertanyaan ini secara khusus berupaya untuk memeriksa trayektori dari perubahan kebijakan negara yang memfasilitasi aliran kapital selama masa akhir Orde Baru hingga Reformasi;

dan bagaimana praktik dari aparatus negara untuk membuat MP3EI bekerja. Tulisan ini diharapkan dapat berkontribusi pada kajian tentang bagaimana MP3EI muncul dan bagaimana desain pembangunan itu bekerja.

Asal-Muasal MP3EI

1. Krisis Kapital(is) dan Pergeseran Geografi Produksi

MP3EI lahir bukan dari kreasi jenius rejim Susilo Bambang Yudhoyono. Setiap upaya untuk memahami desain pembangunan MP3EI akan kurang memadai, jika tidak membacanya dari sudut pandang dinamika pergerakan kapital. Kapital adalah suatu proses dan cara produksi yang menggerakkan uang untuk memperoleh uang yang lebih banyak (*Money-Commodity-More Money*). Dalam cara produksi kapitalis, proses itu tak bisa berhenti dan berlaku sekali saja, ia harus selalu merupakan proses akumulasi keuntungan yang tanpa henti (*endless accumulation*) dan harus selalu menghilangkan hambatan supaya proses akumulasi itu dapat mengalami pembesaran dan perluasan (*boundless accumulation*). Kapital juga merupakan relasi sosial, yaitu hubungan antara kelas kapitalis dan kelas buruh dalam suatu proses kerja dimana untuk memperoleh uang lebih banyak (laba), kelas kapitalis mengeksploitasi dan menghisap kelas buruh.

Tetapi, cara produksi kapitalis yang sedemikian itu selalu menghasilkan krisis yang disebut dengan dengan krisis overakumulasi. Krisis bukan berarti ketiadaan uang atau barang, malahan, ia adalah kondisi

7. Sebagai misal adalah kajian yang dibuat oleh Strategic Asia (2012) dan Mudrajad Kuncoro (2013).

8. Lihat misalnya Siti Maemunah (2013), Muhamad Ridha (2013) dan Hilmayati Safitri (2012).

dimana keberlimpahan uang dan barang terjadi. Krisis overakumulasi dapat tampil dalam berbagai bentuk yaitu: *overproduksi komoditas*, yaitu berlimpahnya dan berlebihnya barang-barang dagangan di pasar; *jatuhnya tingkat keuntungan*; *surplus kapital*, yaitu melimpahnya uang-kapital yang tidak dapat diinvestasikan kembali serta ketiadaan kesempatan bagi uang-kapital untuk memperoleh keuntungan dari proses produksi; *surplus tenaga kerja*, yaitu melimpahnya tenaga kerja yang tak dapat diserap dalam proses produksi dan atau berupa meningkatnya level eksploitasi tenaga kerja.

Salah satu krisis kapitalis yang berskala dunia dan paling terkemuka adalah Depresi Besar tahun 1930an. Krisis itu bermula di Amerika Serikat, setelah kejatuhan harga saham pada September 1929 yang berlanjut dengan hancurnya harga saham pada Oktober 1929. Sebagai efeknya, maka perolehan pajak, harga barang, tingkat keuntungan hingga pendapatan individu menjadi turun. Perdagangan internasional juga menurun hingga 50%, tingkat pengangguran karena pemutusan hubungan kerja di Amerika Serikat meningkat menjadi 50% dan di beberapa negara lain mencapai 33%. Kota-kota besar penopang industri kapitalis sangat terpukul oleh krisis ini. Sektor-sektor utama industri seperti konstruksi, pertambangan, perkayuan, dan perkebunan mengalami *kemerosotan parah*. Pertanian dan wilayah pedesaan menderita karena harga-harga komoditas pertanian jatuh hingga 60%. Para petani pedesaan banyak yang menjual lahan dan rumahnya. Surplus komoditas dalam skala besar tak bisa

dijual dan diserap oleh konsumen. Kelaparan dan pengangguran meruyak dimana-mana.

Depresi Besar bukanlah cerita akhir krisis kapitalis. Terdapat ratusan krisis kapital di seluruh dunia sejak tahun 1970an (Harvey 2010: 8). Krisis-krisis itu juga membuat sejumlah bank dan keuangan negara mengalami kebangkrutan. Rangkaian krisis itu menciptakan apa yang disebut oleh David Harvey, sebagai “masalah penyerapan surplus kapital (*the capital surplus absorption problem*)”. Selama kurun waktu 1973-1982, memang terdapat masalah serius dalam penyerapan surplus kapital dan surplus produksi barang dan jasa. Masalah absorpsi surplus kapital ini sejenak berhasil

“Krisis-krisis itu malahan selalu menjadi momen reorganisasi kapitalis dan terjadinya pergeseran geografi produksi kapital utamanya ke wilayah-wilayah yang memungkinkan kapital untuk mencari profit yang lebih menguntungkan.”

dipecahkan melalui industrialisasi di Cina pada tahun 1980an namun tingkat keuntungan secara global kembali mengalami penurunan di era 1990an. Setelah masa itu, banyak uang yang kemudian disirkulasikan kembali dalam bentuk saham (Harvey, 2010: 28).

Krisis-krisis overakumulasi itu pada kenyataannya tidak membuat cara produksi kapitalis menjadi bangkrut atau hancur. *Krisis-krisis itu malahan selalu menjadi momen reorganisasi kapitalis dan terjadinya pergeseran geografi produksi kapital utamanya ke wilayah-wilayah yang memungkinkan kapital untuk mencari profit yang lebih menguntungkan.* Perkembangan geografi kapitalis yang tidak merata memungkinkan kapital melakukan reorganisasi spasial: berpindah dan berekspansi dari satu tempat ke tempat lainnya. Sejak tiga puluh tahun terakhir, misalnya, pusat-pusat industri baja seperti Pittsburgh, Sheffield, Essen mengalami deindustrialisasi, sementara secara paralel pusat-pusat indus-

tri baru muncul di Taiwan, Korea Selatan, Bangladesh dan di daerah-daerah Meksiko dan China dimana Kawasan Ekonomi Khusus diterapkan. Sebagai contoh dari pergeseran produksi itu, di tengah krisis dan deindustrialisasi yang melanda sebagian besar kota-kota industri lama di Amerika Serikat dan Eropa, kota-kota kecil di China seperti Shenzhen dan Dongguan menjadi kota yang dibanjiri uang dan investasi karena aktivitas produksi kapitalis yang membutuhkan pembangunan megaprojek infrastruktur. Ini dapat menyerap surplus kapital untuk memfasilitasi volume perdagangan internasional yang semakin meningkat melalui pelabuhan dan bandar udara. (Harvey, 2010: 33)

Pergeseran geografi produksi ini tentu saja terjadi tidak di sembarang tempat dan waktu. Ruang tertentu yang akan dipilih untuk memindahkan atau mengalihkan surplus kapital ini sangat bergantung pada banyak faktor, diantaranya faktor ketersediaan buruh murah yang melimpah, ketersediaan sumber daya alam yang memadai dan ketersediaan lokasi-lokasi yang menguntungkan sebagai aktivitas bisnis. Hal lain yang memainkan peranan penting adalah adanya kebijakan-kebijakan negara, seperti adanya investasi negara untuk pembangunan infrastruktur, subsidi investasi, kebijakan pajak dan kebijakan perburuhan yang fleksibel dan merestriksi serikat buruh dan kebijakan “ramah investor”.

Pergeseran geografi produksi ke wilayah-wilayah Asia sebenarnya sudah dimulai sejak lama. Pergeseran geografi produksi ini pada awalnya terjadi di negara-negara Asia Timur seperti Taiwan, Korea Selatan dan utamanya Cina. Studi David McNally (2009: 1946) menunjukkan bahwa pergeseran geografi kapital ke wilayah Asia mulai terjadi pada 1980an, setelah mengalami krisis tahun 1973-74. Kejadian ini sejalan dengan reorganisasi industri manufaktur

ke negara-negara Selatan; gelombang perampasan tanah di Cina dan Korea Selatan, pengenalan teknologi dan berbagai macam bentuk organisasi kerja yang baru; serta investasi luar negeri yang massif ke Asia Timur. Sebagai akibatnya, aliran keuntungan dari negara-negara sedang berkembang ke negara-negara maju mulai mengalir lagi. Puncaknya, sekitar tahun 1990an Asia Timur menjadi pusat dari akumulasi-dunia. Dalam catatan McNally (2009: 51), total formasi kapital diseluruh Asia Timur dalam kurun waktu 1990-1996 meningkat sejumlah 300%, sementara di Amerika Serikat dan Jepang hanya meningkat sekitar 40%, dan di seluruh Eropa hanya 10%.

Namun, ekspansi kapital di Asia Timur ini pernah menemui ambang batasnya. Krisis kapital kembali terjadi pada tahun 1997 di Asia, dipicu oleh pembangunan perkotaan eksesif yang diikuti oleh aliran kapital spekulatif di Thailand, Hongkong, India, Korea Selatan, Filipina dan Indonesia. Krisis 1997 ini merupakan sinyal awal bagi munculnya krisis 2008 di Eropa dan Amerika Serikat. Sejak krisis 2007, terdapat ledakan kredit finansial dan ekspansi kredit secara massif yang mendukung tingkat pertumbuhan. Hasilnya, sebelas tahun kemudian, meledaklah krisis 2008 di Amerika Serikat (McNally 2009: 53).

Pada April 2008, IMF kemudian mengumumkan bahwa dunia sekarang berada dalam “krisis finansial terbesar di Amerika Serikat sejak Depresi Besar”. Meskipun tampak sebagai krisis finansial, pada dasarnya krisis tersebut merupakan krisis overakumulasi. Studi McNally (2009: 36) menunjukkan bahwa yang disebut krisis finansial di Amerika Serikat tersebut pada dasarnya merupakan krisis global karena telah mengguncang Inggris, zona Eropa, Asia Timur dan negara-negara berkembang, lalu terus

menyebarkan ke Islandia, Hungaria, Latvia, Ukraina, dan Pakistan. Hal lainnya, krisis tersebut pada dasarnya bukan lagi soal krisis finansial, tetapi juga krisis “ekonomi riil”. Krisis ini pada mulanya menerpa sektor konstruksi, otomotif, elektronik, dan kemudian merambat ke sektor manufaktur dan sektor jasa. Krisis ini berakibat pada kebangkrutan pusat industri Detroit; menurunnya tingkat ekspor Jepang, China, Taiwan dan lainnya hingga 40-45%; kebangkrutan bank-bank-investasi di Wall Street. Krisis-krisis kapital yang terakhir ini tentu saja harus dicari jawabannya. Dalam pandangan David Harvey (2003: 116), ketika krisis kapital terjadi maka yang dibutuhkan adalah cara-cara untuk menyerap surplus kapital dan tenaga kerja melalui “produksi ruang-ruang baru, pengorganisasian pembagian kerja teritorial yang baru, pembukaan kompleks-kolpeks sumber daya baru yang murah, pembukaan wilayah-wilayah baru untuk menciptakan ruang yang dinamis bagi akumulasi kapital dan penetrasi formasi sosial yang non-kapitalistik dan diganti dengan relasi sosial yang kapitalis beserta pembentukan kebijakan institusional tertentu”. Karena itu, desain-desain induk pembangunan untuk merestorasi kapital dari krisis harus diciptakan dan dibentuk.

2. Pembentukan Pasar Bebas Asia

Tetapi krisis kapitalis dan pergeseran geografi produksi tidak secara langsung membuat berbagai macam desain induk pembangunan muncul. Di butuhkan faktor yang lain, yaitu kesediaan negara atau kumpulan berbagai macam negara dan lembaga pendukungnya untuk merancang, mengadopsi dan membentuk desain pembangunan untuk membangun pengaruh kekuatan ekonomi dan politik dalam alam persaingan saat ini. Sejak krisis ditahun 2008, negara-negara Asia Timur juga

berupaya mengambil kesempatan dari krisis tersebut untuk membangun kekuatan ekonomi regionalnya. Sejak krisis Asia 1997, suara-suara untuk membangun regionalisme ekonomi di Asia semakin kencang. “*There Is No Alternative: Regionalism*”, kata mantan Sekjen ASEAN Rhodolfo C. Severino Jr (1998-2002). Untuk kepentingan membangun regionalisme ekonomi itu, lalu pemerintah, lembaga penelitian dan korporasi di negara-negara Asia Timur dan Tenggara menginisiasi sebuah dokumen rencana pembangunan pasar bebas Asia yang disebut dengan *Comprehensive Asia Development Plan (CADP)*. Kombinasi antara mengambil kesempatan dari krisis ekonomi di Eropa dan Amerika dengan hasrat untuk membangun kekuatan ekonomi politik di wilayah Asia, menjadi pendorong lahirnya CADP. Dinyatakan dalam alah satu dokumen ERIA: **“Krisis finansial global yang berasal dari Amerika Utara dan Eropa telah menyebabkan ketidakpastian dunia ekonomi saat ini. Kita harus mengambil tindakan apapun yang diperlukan untuk memitigasi dampak-dampak negatifnya, utamanya terhadap munculnya ekspektasi yang buruk terhadap pasar. Untuk memperbesar kepercayaan diri kita, saat ini penting untuk terus berinvestasi dalam proyek-proyek jangka menengah dan panjang, untuk memperkuat pertumbuhan ekonomi sekaligus membangkitkan stimulus ekonomi jangka pendek. Sebagian besar dari sumberdaya finansial kita yang berasal dari simpanan yang besar sejauh ini tidak secara langsung diinvestasikan di wilayah kita sendiri, melainkan dialihkan ke Amerika Utara dan Eropa untuk kemudian diinvestasikan kembali ke Asia Timur. Karena itu, kita mesti menguatkan kembali saluran sirkulasi sumberdaya finansial kita di dalam wilayah Asia. Kombinasi**

penggunaan sumberdaya publik-swasta, strategi pembangunan, dan arsitektur finansial harus dibentuk. (*Economic Research Institute for ASEAN and East Asia 2009: 3*)

Dokumen CADP dihasilkan pada tahun 2010 oleh suatu lembaga *think-tank* yang bernama ERIA (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia) yang diinisiasi pada 2006. Sejumlah intelektual dan ahli ekonomi dari 16 negara mendiskusikan pentingnya sebuah lembaga untuk menopang integrasi ekonomi di wilayah ASEAN, terutama dalam hal menyusun gagasan konseptual, prinsip-prinsip, struktur, tema riset dan program pengembangan wilayah ASEAN. Sebelum CADP lahir, terdapat dokumen yang disebut dengan CEPEA (*The Comprehensive Economic Partnership for East Asia*), dirancang sebagai cara negara-negara ASEAN bekerjasama mewujudkan East Asia Free Trade Area (Kawasan Perdagangan bebas Asia Timur) dan mulai dibicarakan pada tingkat ASEAN 2006 serta memperoleh sambutan luas seiring dengan pembentukan ERIA.

Pada 1 April 2007, di Manila, para kelompok ahli ini kemudian menyepakati Poin-poin Penting bagi ERIA yang di antaranya menghasilkan keputusan tentang tujuan-tujuan yang hendak dihasilkan oleh ERIA, yaitu: (1) memfasilitasi Komunitas Ekonomi ASEAN dan mendukung peran ASEAN sebagai pihak pendorong untuk integrasi ekonomi dan pertumbuhan berkelanjutan di wilayah tersebut; (2) untuk berkontribusi dalam mempersempit kesenjangan pembangunan dan mendorong penelitian yang dapat digunakan oleh untuk pengambilan kebijakan; serta (3) untuk memperdalam jalinan komunitas ekonomi Asia Timur. Pertemuan itu juga menghasilkan kesepakatan untuk merumuskan aktivitas-aktivitas utama ERIA, di antaranya adalah: (1) melaksanakan

riset, analisis kebijakan, perencanaan strategis dan mengumpan rekomendasi kebijakan dan mendukung Sekretariat Jenderal ASEAN dalam mendorong integrasi regional dan upaya-upaya kerjasama; (2) menyediakan forum dialog kebijakan dan interaksi antara peneliti, pembuat kebijakan dan masyarakat sipil; (3) menyusun suatu *platform* bersama untuk studi-studi ekonomi Asia Timur; (4) meningkatkan kapasitas riset kebijakan, utamanya di negara-negara terbelakang.

Lima bulan setelahnya, pada Agustus 2007, pada pertemuan antar Menteri Ekonomi ASEAN, Sekretariat Jenderal ASEAN memandatkan ERIA untuk menyusun suatu dokumen berbasis riset yang bernama "*Developing a Roadmap toward East Asian Economic Integration*" dan "*Energy Security in East Asia*". Pertemuan para menteri ini meneguhkan komitmen untuk pendirian ERIA pada November 2007, yang sekaligus bertepatan dengan pertemuan ketiga *East Asia Summit in November 2007*. Pada pertemuan itulah seluruh pemimpin ASEAN, Australia, China, India, Jepang, Korea Selatan, dan Selandia Baru menyepakati untuk mendirikan ERIA yang akan diakomodir dalam struktur Sekretariat ASEAN.

Pada Juni 2008, peluncuran ERIA dilakukan dan mengukuhkan ERIA sebagai suatu lembaga yang memiliki mandat sebagai berikut: 1. ERIA berfungsi sebagai suatu lembaga riset yang sekaligus bertugas untuk menjaga dan membangun hubungan komunikasi yang kuat dengan proses-proses pembentukan kebijakan. Hasil riset itu kemudian akan dijadikan rekomendasi kebijakan yang konkret dan dapat dilakukan sesuai kebutuhan yang didiskusikan oleh pertemuan para pemimpin dan kementerian di Asia. 2. ERIA mesti menjaga standar kualitas akademik yang tinggi dalam aktivitas ri-

setnya dan menjadi fasilitator dalam forum pertemuan tripartit untuk dialog kebijakan dan interaksi antara peneliti, pembuat kebijakan dan masyarakat sipil. 3. ERIA menyediakan sumber-sumber informasi dan pengetahuan yang bermakna untuk mempersempit kesenjangan pengetahuan dan memperkuat kapasitas riset di negara-negara yang membutuhkan peningkatan kapasitas pembuatan kebijakan dan penelitian. 4. ERIA berfungsi sebagai suatu aset bersama (*common asset*) bagi negara-negara ASEAN dan Asia Timur dalam memberikan platform bersama untuk studi-studi ekonomi yang ilmiah, dan mesti membuka peluang untuk bekerja sama dengan berbagai lembaga penelitian dan organisasi yang lain di seluruh dunia ketika integrasi ekonomi Asia Timur akan dimulai.

Untuk menopang aktivitas risetnya, ERIA ditopang oleh jaringan enam belas lembaga penelitian di wilayah Asia, Asia Timur dan Australia, dan untuk di Indonesia di antaranya *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*. ERIA merupakan lembaga penelitian yang sangat produktif saat ini dengan berbagai macam publikasi yang berupa hasil penelitian, kertas kebijakan, kertas diskusi dan berbagai publikasi lainnya yang digunakan untuk mendukung Kristalisasi penelitian berbagai lembaga-lembaga tersebut pada akhirnya menghasilkan suatu dokumen yang disebut sebagai *Comprehensive Asia Development Plan (CADP)* yang dipublikasikan pada 2009. Asia yang

dimaksud dalam dokumen CADP ini mencakup negara-negara yang tergabung dalam Asia Tenggara dan Asia Timur hingga Australia dan Selandia Baru atau yang populer disebut dengan ASEAN + 3 atau ASEAN + 6. CADP mengklaim bahwa dokumen tersebut bertujuan untuk menciptakan “*Desain spasial induk untuk pembangunan infrastruktur dan penempatan industri di Asia dan Asia Timur yang berupaya untuk memperdalam integrasi ekonomi dan mempersempit ketimpangan pembangunan*” (ERIA 2009: 2)⁹.

Bagaimanapun, CADP bukan berangkat dari kertas kerja yang semata-mata teoritis atau dari hasil pemikiran ruang hampa. Malahan, ia diinspirasi dari beragam momen di negara-negara Asia Timur yang dianggap memiliki keunggulan dan daya tahan menghadapi gempuran krisis. Berbagai fenomena itu diantaranya adalah: Pertama, negara-negara Asia Timur dianggap telah memiliki pengalaman yang luar biasa dalam mengembangkan jaringan produksi internasional (*international production network*) atau yang dikenal dengan istilah Pabrik Asia (*Factory Asia*). *Factory Asia* adalah suatu model berisi jaringan-jaringan produksi tingkat regional yang menghubungkan pabrik-pabrik diberbagai wilayah ekonomi Asia untuk memproduksi bagian-bagian dan komponen-komponen yang kemudian dirakit dan produk akhirnya dikirim ke wilayah-wilayah “ekonomi maju”. Jaringan-jaringan tersebut merupakan bagian dari rantai produksi komoditas di ting-

9. Ketika CADP diluncurkan, Sekjen ASEAN saat ini, Dr. Surin Pitsuwan, menyatakan bahwa CADP merupakan “Asian Marshall Plan”. Istilah ini memang dimaksudkan secara eksplisit untuk merujuk pada Marshall Plan: program Amerika Serikat pasca Perang II untuk membangun kembali Eropa Barat dan menciptakan ekonomi yang kuat untuk menyingkirkan kekuatan komunis. Jadi, Asian Marshall Plan, atau CADP, ini diklaim sebagai upaya untuk membangun kembali ekonomi dunia kapitalis yang sedang tergoncang hebat akibat krisis. Dalam ungkapan optimistik yang lain, Asia diklaim bakal menjadi “the driver for global economy”.

kat regional dan global (ADB 2013: 2).

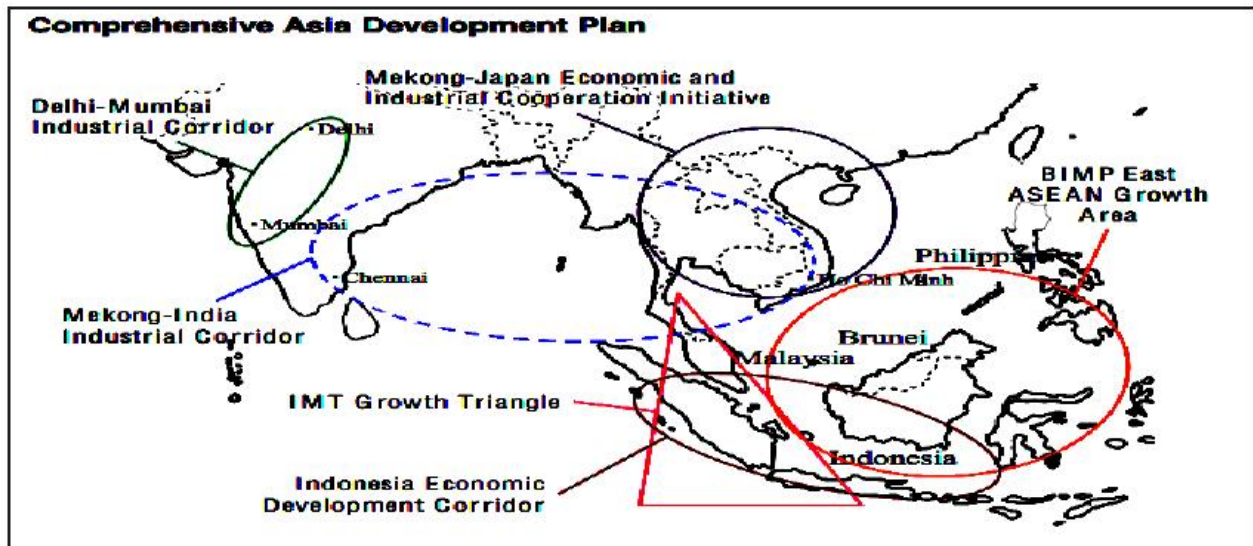
Selama tiga dekade terakhir, diantara negara-negara Asia telah mengembangkan suatu bentuk baru pembagian kerja yang mengubah pola produksi dan perdagangan internasional di wilayah tersebut. Sejak tahun 1960an, sudah terdapat proses mengintegrasikan Asia ke dalam rantai pasokan global. Ini dimulai dengan industri elektronik dengan kedatangan dua perusahaan elektronik Amerika Serikat, National Semiconductors dan Texas Instruments, yang membangun perusahaan untuk merakit alat-alat semikonduktor di Singapura. Pada tahun 1970an, beberapa perusahaan multinasional juga mulai merelokasi pabriknya ke negara-negara seperti Filipina, Malaysia dan Thailand. Hingga tahun 2000an, jaringan produksi internasional di Asia ini menjadi pemain penting dalam rantai pasokan global. Dengan gambaran semacam itu maka saat ini Asia menempati posisi sebagai *the factory of the world* (ERIA 2009: vi).

Kedua, negara-negara di Asia dianggap merupakan pelari garis depan dalam mendorong pembentukan rejim pasar bebas untuk perdagangan dan investasi. Sejak tahun 1980an, negara-negara Asia telah terlibat aktif dalam menarik berbagai macam investasi asing langsung (ERIA 2009: 3). Sejak tahun 1992, misalnya, negara-negara ASEAN telah menyepakati suatu perjanjian blok perdagangan yang disebut dengan Asean Free Trade Area (AFTA). Tujuan utama AFTA adalah meningkatkan produksi negara-negara ASEAN, terutama menyangkut hambatan tarif dan non tariff serta menarik lebih banyak investasi asing langsung ke negara-negara ASEAN. Setelah krisis di Asia tahun 1997, regionalisme di Asia terus tumbuh dan membesar dan menjadi liberalisasi perdagangan di negara-negara ASEAN

dan negara-negara lain yang dikenal dengan *Asean Plus Three* (Cina, Korea Selatan, dan Jepang) atau *Asean Plus Six* (Cina, Korea Selatan, Jepang, India, Selandia Baru, Australia dan India) untuk memajukan kerjasama di bidang pangan, energi dan infrastruktur (Urata 2008: 1). Berbagai kebijakan liberalisasi perdagangan itu pada akhirnya memungkinkan praktik jaringan produksi internasional dan Pabrik Asia dapat terbentuk dan semakin meluas di kawasan Asia.

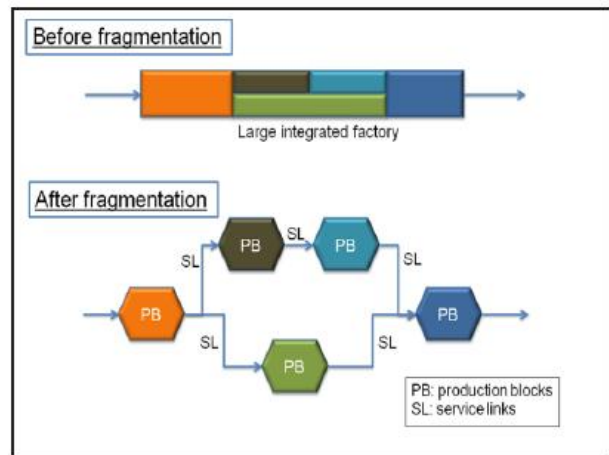
Ketiga, peranan perusahaan multinasional yang semakin membesar di negara-negara Asia. Desainer dan koordinator utama dari jaringan produksi internasional ini adalah perusahaan multinasional dengan beragam kebangsaan: Jepang, Korea, Taiwan, Hong Kong, Eropa, dan Amerika. Secara aktif perusahaan-perusahaan multinasional ini menggunakan mekanisme jaringan produksi internasional (ERIA 2009: 3).

Di dalam melakukannya, sebagaimana MP3EI, CADP juga mendorong berbagai macam pembentukan koridor ekonomi: *Koridor Ekonomi Greater Mekong Subregion* yang terdiri dari Cina, Vietnam, Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand; *Koridor IMT* yang terdiri dari Indonesia, Malaysia, Thailand; dan *Koridor Southern Archipelago* atau BIMF, yang terdiri dari Brunei Darussalam; Indonesia, Malaysia dan Filipina; *Koridor Industri Delhi-Mumbai*; *Koridor Ekonomi dan Industri Mekong-Jepang*; dan *Koridor Ekonomi Mekong-India*.



Sumber: ERIA (2011)

Tujuan utama yang menopang CADP adalah Konektivitas Asia. Ini terdiri dari dua aspek, yaitu pemecaran (fragmentasi) blok-blok produksi ke seluruh Asia dan pembangunan infrastruktur sebagai layanan penghubung berbagai sentra produksi tersebut. Pendeknya, dengan CADP tujuannya adalah merealisasikan mimpi Asia menjadi Pabrik Dunia. Jika dahulu kecenderungan pembangunan industri dilakukan dengan membangun satu pabrik disatu negara atau satu lokasi tertentu yang diorganisasikan secara detail dan terpadu, maka CADP mendorong untuk memencarkan dan membangun berbagai macam kluster-kluster ekonomi dan sentra industri diberbagai negara dan beragam lokasi yang mesti dilayani dengan pembangunan infrastruktur atau layanan penghubung (*service link*). Cara ini diyakini dapat menurunkan total biaya produksi dan meningkatkan tingkat keuntungan korporasi daripada membangun suatu pabrik besar yang terintegrasi disatu lokasi saja (ERIA 2009: 5).



Gambar 7: kerangka berpikir CADP tentang konektivitas, yaitu menyebar blok produksi dan membangun layanan penghubung.

Sumber: ERIA (2011)

lalu, apa hubungan antara ERIA, CADP dan pembentukan MP3EI? Sejak tahun 2010, pada level Asia, terdapat berbagai inisiatif pembangunan, yang disuarakan sebagai "pembangunan infrastruktur". Ini dimulai sejak Oktober 2010, ERIA mempublikasikan CADP dan Master Plan on Asean Connectivity (MPAC) untuk kerangka inisiatif pembangunan infrastruktur. Pada tahun 2009, ERIA melalui *Boston Consulting Group* menyelesaikan penelitian tentang *Indonesia Economic Development Corridors* (IEDCs). Hasil riset IEDCs dan kata kun-

ci “konektivitas” akhirnya diadopsi oleh Koordinator Kementerian Urusan Ekonomi untuk disusun menjadi naskah MP3EI.

| Inisiatif | Finalisasi | Badan Pelaksana | Wilayah Kerja |
|-----------|---------------|------------------|---------------------------|
| CADP | Oktober 2010 | East Asia Summit | Wilayah ASEAN |
| MPAC | Oktober 2010 | ASEAN | ASEAN |
| IEDCs | April 2011 | Indonesia | Indonesia |
| MPA | Desember 2010 | Indonesia-Jepang | Jakarta Metropolitan Area |

Kerangka pikir CADP dan MP3EI sebenarnya merupakan suatu upaya untuk memecahkan krisis kapital melalui dua jalur: “pembukaan ruang-ruang baru untuk industri” dan “penghilangan hambatan ruang yang ditempuh melalui pembangunan infrastruktur agar waktu untuk realisasi keuntungan semakin cepat”. Melalui dua mekanisme inilah, dalam asumsi CADP dan MP3EI, akan tercipta “*spatial equilibrium*” atau keseimbangan spasial yang umumnya ditandai oleh pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Melalui dua jalur itu pulalah istilah “percepatan dan perluasan” dalam MP3EI berasal. Perluasan berarti memperluas, menyebar dan memperbanyak ruang-ruang untuk kepentingan bisnis; sedangkan percepatan berarti mempercepat dan memperpendek waktu agar realisasi keuntungan bagi para pebisnis semakin cepat. Karena itu, istilah “perluasan dan percepatan” MP3EI mesti dibaca dengan kata perintah yang lain: Perluas ruang untuk memperbesar laba! Percepat keuntungannya!

Bagaimana MP3EI Bekerja?

Sebagaimana dijelaskan dalam dokumen MP3EI, terdapat tiga pilar penting dalam strategi pembangunan MP3EI, yaitu: (1) *Pembentukan koridor-koridor ekonomi*. Koridor ekonomi yang dimaksud dalam MP3EI adalah pembentukan blok-blok produksi yang tampil dalam bentuk sebagai berikut: pemberian konsesi-konsesi skala luas untuk produksi komoditas global serta penciptaan kawasan-kawasan industri seperti kawasan industri, kawasan ekonomi khusus atau kawasan perhatian investasi; (2) *pembangunan infrastruktur sebagai layanan penghubung*. Dalam konteks MP3EI, pembangunan infrastruktur terdiri dari pembangunan jalan raya, pelabuhan, bandar udara, jembatan, sistem kereta api, energi, fasilitas untuk penyediaan air dan energi serta teknologi informasi dan komunikasi yang semuanya ditujukan untuk memperlancar aktivitas bisnis; (3) *penguatan sumber daya manusia dan ilmu pengetahuan dan teknologi nasional*. Strategi ini dilakukan dengan membuat seluruh program pendidikan selaras dan seirama dengan pengembangan ekonomi disetiap koridor ekonomi. Artinya, seluruh program pendidikan nasional ditujukan untuk menjadi jejaring yang mengisi dan mengembangkan nilai tambah dari komoditas atau sektor yang dikembangkan disetiap koridor ekonomi.

Desain pembangunan seperti MP3EI tentu saja membutuhkan berbagai macam praktik dari aparatus negara untuk membuatnya bekerja. Bagian ini akan memaparkan dua aspek: (1) bagaimana rejim negara neoliberal, suatu bentuk negara yang secara aktif memfasilitasi pasar bebas dan akumulasi kapital, terbentuk di Indonesia; (2) mekanisme utama yang dilakukan oleh aparatus negara dalam memungkinkan MP3EI bekerja, utamanya dalam hal pembangunan infrastruktur dan penciptaan

situs-situs produksi komoditas global.

1. Pembentukan dan Pemangkasan Kebijakan

Bagaimana dan mengapa negara memberlakukan desain pembangunan MP3EI? Bagaimana modal dan strategi pembangunan negara terus-menerus mengalami perubahan untuk membuat kapital mengalir lancar? Pemberlakuan desain pembangunan MP3EI mesti ditinjau dari

gelombang besar munculnya “rejim-rejim perdagangan dan investasi dalam skala Asia” (ERIA 2007: 3). Sistem ini mendorong Negara untuk terintegrasi ke dalam pasar internasional dan meningkatkan strategi pembangunan yang dipandu oleh negara.

Studi Robison (*dalam* Hadiz [ed], 2006: 52-53) menyebutkan bahwa sejak berakhirnya masa kolonialisme dan berhadapan dengan kekuasaan global, negara-negara di wilayah Asia Tenggara memasuki dua fase. Fase pertama terjadi sekitar tahun 1950an-1960an, ketika negara-negara Barat, terutama aliansi-aliansi Amerika Serikat mulai mendorong dan mengkonsolidasikan kekuatan politik antikomunis yang berupaya untuk menghentikan gerakan politik revolusioner. Lalu konsolidasi politik itu diikuti oleh konsolidasi ekonomi, hal ini ditandai dengan menurunnya industri manufaktur negara-negara Barat mulai terjadi dan mulai berupaya untuk mereorganisasi tata dunia global ke arah sistem pasar global.

Fase kedua, yaitu sebuah fase negara-negara Asia Tenggara, termasuk Indonesia, masuk ke dalam sebuah proyek global yang lebih besar dengan bertujuan untuk

membongkar isolasi kapitalisme negara dan mendorong terlaksananya pasar bebas serta rejim deregulasi finansial. Secara faktual, kemunculan rejim perdagangan dan investasi ini dimulai pasca 1997-1998 ketika perekonomian negara-negara Asia Timur dan Tenggara mengalami kerusakan berat akibat krisis finansial. Indonesia menjadi negara yang paling menderita dan paling parah akibat krisis tersebut. Nilai rupiah jatuh hingga

80%, pertumbuhan ekonomi terpuruk pada angka minus 13,6% dengan tingkat inflasi 65% (Hiariej 2005: 234).

Krisis yang berkombinasi dengan suatu aksi massa besar-besaran yang dilakukan oleh kelompok organisasi masyarakat sipil, serikat buruh dan petani, gerakan mahasiswa dan adanya friksi di tubuh elit penopang Orde Baru, mengantarkan rejim Soeharto ini pada keruntuhan. Kejatuhan Orde Baru menandai suatu pergeseran dari model pembangunan

ekonomi yang dipandu oleh negara (*state-led developmentalism*) untuk masuk ke dalam model pembangunan ekonomi yang dipandu oleh pasar (*market-led developmentalism*).

Krisis itu juga memberikan jalan bagi masuknya program-program penyesuaian struktural (*structural adjustment program*) yang dipandu oleh gagasan-gagasan lembaga-lembaga keuangan internasional seperti IMF dan Bank Dunia. Program-program penyesuaian struktural ini merupakan bagian dari proyek neoliberal yang pada umumnya diadopsi sebagai paradigma ekonomi disebagian besar negara di dunia.

Di Indonesia, proyek neoliberal ini pertama kali diperkenalkan dan dilakukan

melalui 50 poin *Letter of Intent* yang pada gilirannya mengantarkan Indonesia untuk mengambil resep-resep pembangunan internasional dalam bentuk Program Penyesuaian Struktural. Hal ini diberikan oleh lembaga-lembaga keuangan internasional semacam Bank Dunia dan IMF (Bonnie Setiawan, 2014: 13). Secara umum ada tiga bentuk proyek intervensi neoliberal dimasa akhir Orde Baru dan awal masa Reformasi yang terjadi di Indonesia, yang terdiri dari:

1. Paket kebijakan penyesuaian struktural, yang terdiri dari beberapa hal berikut: (a) Liberalisasi impor dan pelaksanaan aliran uang yang bebas; (b) Devaluasi; (c) Kebijakan moneter dan fiskal dalam bentuk: pembatasan kredit, peningkatan suku bunga kredit, penghapusan subsidi, peningkatan pajak, kenaikan harga *public utilities* dan penekanan untuk tidak menaikkan upah dan gaji.
2. Paket kebijakan deregulasi, yaitu: (a) intervensi pemerintah harus dihilangkan atau diminimumkan karena mendistorsi pasar; (b) privatisasi yang utamanya untuk bidang-bidang ekonomi yang ini dikuasai oleh negara; (c) liberalisasi seluruh kegiatan ekonomi termasuk penghapusan segala jenis proteksi; (d) memperbesar dan memperlancar arus masuk investasi asing dengan fasilitas-fasilitas yang lebih luas dan longgar.
3. Paket kebijakan yang juga direkomendasikan kepada beberapa negara Asia dalam menghadapi krisis ekonomi akibat menurunnya nilai tukar mata uang terhadap dollar AS merupakan gabungan dari dua paket di atas dengan tambahan beberapa tuntutan spesifik.

Dengan demikian, rejim-rejim sejak masa Reformasi secara aktif dan semakin mengadopsi gagasan tentang pembangunan yang dipandu oleh gagasan tentang proyek neoliberal: privatisasi-deregulasi-liberalisasi. Meskipun secara rutin rejim-rejim pemerintahan pasca Orde Baru me-

nolak untuk diasosiasikan dengan proyek neoliberal, tetapi pada kenyataannya Indonesia semakin masuk ke dalam rejim perdagangan bebas. Ringkasnya, menjadi negara neoliberal dan atau secara perlahan bergeser ke arah negara neoliberal (Chandra 2011: 10; Pontoh 2004: 5; Hiariej 2005: 2).

Sejak itu, negara berupaya mengadopsi sejumlah kerangka institusional hukum yang diperlukan untuk memperluas pasar bebas dan menopang investasi. Hal ini ditunjukkan oleh disahkannya sejumlah regulasi yang mempermudah akumulasi kapital. Beberapa regulasi itu diantaranya adalah Undang-undang No. 25/2007 tentang Penanaman Modal; berbagai macam undang-undang untuk meliberalisasi sektor keuangan dan perbankan; UU No. 2 tahun 2001 tentang Minyak Gas dan Bumi yang berfungsi untuk memberikan wewenang yang besar pada pasar. Negara juga mendukung terciptanya pasar tenaga kerja yang murah dan fleksibel serta komodifikasi tenaga kerja melalui Undang-undang Ketenagakerjaan No. 13/2003. (Syamsul Hadi, et, al 2012; Daeng 2008).

Ketika MP3EI berjalan, hal lain yang dilakukan oleh aparaturnya adalah memangkas sejumlah regulasi yang dianggap menghambat dan mengganggu investasi atau yang diistilahkan sebagai *debottlenecking regulations*. Hingga saat ini terdapat sejumlah regulasi yang telah dipangkas untuk keperluan melancarkan MP3EI, sebagaimana ditunjukkan dalam tabel berikut:

LANDREFORM

| No | Regulasi/Peraturan (Berdasar Perpres MP3EI) | Penanggung Jawab | Target Penyelesaian | Realisasi |
|----|--|---------------------------|---------------------|--|
| 1. | Perlu pengkajian ulang (UU dan PP Keagrarian) untuk memasukkan status tanah ulayat sebagai bagian komponen investasi, sehingga memberikan peluang kepada pemilik tanah ulayat untuk menikmati pertumbuhan ekonomi di daerahnya (terkait realisasi MIFEE) | BPN, Kemenhut, Kemendagri | Desember 2011 | Penerbitan UU No. 2 Tahun 2012 Pengadaan Tanah untuk Pembangunan dalam rangka Kepentingan Umum. |
| 2. | Percepatan revisi PP No.68/1998 tentang Kawasan Pelestarian Alam dan Kawasan Suaka Alam | Kemen.Kehut, Setkab | Desember 2011 | Selesai dengan diterbitkannya PP No.28/2011 tentang Kawasan Pelestarian Alam dan Kawasan Suaka Alam |
| 3. | Percepatan revisi PP No. 62/2008 tentang Perubahan Atas PP No. 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang Tertentu atau di Daerah Tertentu | Kemenkeu | Desember 2011 | Selesai dengan diterbitkannya PP No. 52/2011 tentang Perubahan Kedua atas PP No. 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang Tertentu atau di Daerah Tertentu |
| 4. | Percepatan penetapan RPP tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPARNAS) 2010-2025 | Kemen. Budpar | Juni 2011 | Selesai dengan diterbitkannya PP No.50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPARNAS) 2010-2025 |

LANDREFORM

| | | | | |
|----|---|---|---------------|--|
| 5. | Revisi Perpres No. 13/2010 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur | Kemenko.Perekon, KemenKeu, Bappenas, BKPM | Juli 2011 | Selesai dengan diterbitkannya Perpres No. 56/2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur |
| 6. | Perpres tentang Pertambangan Bawah Tanah dalam rangka Investasi Geothermal. | Kemen.Kehut, Setkab | Desember 2011 | Selesai dengan diterbitkannya Perpres No.28/2011 tentang Penggunaan Kawasan Hutan Lindung untuk Penambangan Bawah Tanah |
| 7. | Penerbitan peraturan perundang-undangan yang mendorong pembangunan infrastruktur di Kawasan Indonesia Timur | Kemen. PU, Kemen. Perhub | Desember 2011 | Selesai dengan diterbitkannya: 1). Perpres No. 55/2011 tentang RTR Mamminasata (Makassar, Sungguminasa, dan Takalar) 2). Perpres No. 88/2011 tentang RTR Sulawesi 3). Perpres No. 65/2011 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat 4). Perpres No. 66/2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat |
| 8. | Penerbitan Keppres tentang Pembentukan Badan Promosi Pariwisata Indonesia (BPPIP) sesuai amanat UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata | Kemenbudpar | Mei 2011 | Selesai dengan diterbitkannya Keppres No. 22/2011 tentang Badan Promosi Pariwisata Indonesia (BPPIP) |

LANDREFORM

| | | | | |
|-----|--|--------------------------------------|--|---|
| 9. | Percepatan penerbitan regulasi tentang moratorium kehutanan. | Kemenko Perekon, Kemen.Kehut, Setkab | Juli 2011 | Selesai dengan diterbitkannya Inpres No.10/2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut |
| 10. | Peninjauan kembali PMK 67 Tahun 2010 Penetapan Barang Ekspor yang dikenakan Bea Keluar (BK) | KemenKeu, Kemen. Dag, Kemen. Perind | Agustus 2011 Selesai dengan diterbitkannya PMK No. PER-128/ | |
| 11. | Penetapan jaminan pasokan energy (migas dan batubara) dan bahan baku (kelapa sawit, karet dan kakao, pasir dan bijih besi) untuk pengembangan industri hilir | Kemen. ESDM, Kemen. Pertanian | Desember 2011 | Selesai dengan diterbitkannya Keputusan Menteri ESDM nomor 1991 K/30/MEM/2011 tentang Penetapan Kebutuhan dan Presentase Minimal Penjualan Batubara Untuk Kepentingan Dalam Negeri Tahun 2012 |
| 12. | Revisi PMK No 241 Tahun 2010 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Menteri keuangan Nomor 110/PMK.010/2006 tentang penetapan sistem klasifikasi barang dan pembebanan tarif bea masuk atas barang impor berlaku 22 Des 2010 | Kemen. Keuangan | Agustus 2011 | Selesai dengan diterbitkannya PMK No. 80/PMK.011/2011 tentang Perubahan Ketujuh atas Peraturan Menteri keuangan Nomor 110/PMK.010/2006 tentang penetapan sistem klasifikasi barang dan pembebanan tarif bea masuk atas barang impor |

LANDREFORM

| | | | | |
|-----|---|---------------------------------|---------------|--|
| 13. | Revisi PMK No 140 Tahun 2007 tentang Import Sementara untuk pembebasan bea masuk sementara bagi kendaraan /sarana pengangkutan yang digunakan sendiri/ wisatawan mancanegara dan pemasukan barang pendukung kegiatan MICE | Kemen. Keuangan | Desember 2011 | Selesai dengan diterbitkannya PMK No. 142/PMK.04/2011 tentang Impor sementara |
| 14 | Peraturan yang mengatur tentang percepatan pelaksanaan pemanfaatan lahan-lahan terlantar | BPN, Kemen. Dalam Negeri, Pemda | Juli 2011 | Selesai dengan diterbitkannya Peraturan Kepala BPN No. 5/2011 tentang tata cara Pendayagunaan tanah Negara Bekas tanah terlantar |

Sumber <http://setkab.go.id/en/mp3ei-3938-27-regulasi-telah-diterbitkan-untuk-sukseskan-mp3ei.html>, diakses pada 20 Januari 2014.

Dengan model semacam ini, negara sebenarnya melakukan salah satu mekanisme penting untuk membuat MP3EI bekerja, yaitu dengan cara membentuk dan memangkas regulasi demi melancarkan aliran kapital finansial dan industrial. Dengan terbentuknya negara neoliberal yang semakin ramah dan aktif memfasilitasi aliran kapital finansial dan industrial untuk masuk ke Indonesia, maka pembentukan MP3EI layaknya seperti pukulan gong peresmian suatu acara perjamuan yang telah siap berjalan. MP3EI berada di dalam suatu fase dimana negara neoliberal sudah tercipta dan bekerja selama kurang lebih satu dekade. Ia juga dapat dianggap sebagai momen pendalaman dari model pembangunan ekonomi dan strategi industrialisasi pasca Orde Baru.

2. Menyebarkan Blok-blok Produksi

Salah satu mekanisme penting dari peranan negara untuk membuat MP3EI bekerja adalah melalui kebijakan konsesi yang berupa pengalokasian ruang tertentu oleh negara dalam jangka waktu tertentu bagi kegiatan bisnis korporasi raksasa. Ini

dilakukan dengan memperluas atau menambah pemberian konsesi tanah skala luas untuk produksi komoditas global untuk sektor pertambangan, perkebunan, kehutanan maupun dengan pembentukan kawasan-kawasan ekonomi, seperti kawasan perhatian industri atau kawasan ekonomi khusus.

Pada mekanisme ini, negara memberikan dan memperluas konsesi skala besar untuk produksi komoditas global kepada korporasi-korporasi raksasa di bidang pertambangan, perkebunan dan kehutanan untuk memproduksi beragam komoditas global atau komoditas keperluan ekspor. Model semacam ini sebenarnya telah berjalan sejak masa kolonial. Pada wilayah hutan, misalnya, negara memberikan konsesi-konsesi yang berupa Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pengusahaan Hutan untuk Tanaman Industri (HPHTI). Kedua hal ini merupakan bentuk konsesi kehutanan, terutama untuk ekstraksi kayu. Hingga tahun 2005, luas areal konsesi kehutanan yang tersisa sekitar 28 juta hektar yang dikuasai hanya oleh 285 unit. Dengan lain kata, setiap unit menguasai sekitar 98.000 hektar lahan.

Sementara, untuk Konsesi Pertambangan negara memberikan sejumlah ijin yang berupa Kontrak Karya (KK), Kuasa Pertambangan (KP) atau Izin Usaha Pertambangan bagi beroperasinya industri tambang skala besar. Hingga tahun 1999 saja, Departemen Pertambangan mengalokasikan sekitar 264,7 juta hektar lahan untuk 555 perusahaan pertambangan, baik perusahaan dalam negeri (swasta dan BUMN) dan perusahaan asing. Dengan kata lain, rata-rata setiap perusahaan menguasai sekitar 0,5 juta hektar tanah melalui izin konsesi pertambangan. Sementara untuk usaha perkebunan, negara memberikan Hak Guna Usaha (HGU) atau Izin Usaha Perkebunan untuk berbagai macam usaha perkebunan (Bachriadi dan Wiradi 2011: 12-14). Data tahun 2013 saja, misalnya, mencatat lebih dari 13,5 juta hektar diperuntukkan hanya untuk perkebunan sawit. Lebih dari separuhnya adalah perkebunan milik korporasi asing, domestik, maupun perusahaan negara.

Namun, desain MP3EI bukan hanya melestarikan dan memperluas pemberian konsesi-konsesi skala besar untuk produksi komoditas global tersebut. MP3EI juga memperdalamnya melalui kebijakan pengolahan komoditas-komoditas tersebut hingga ke tingkat hilir atau biasa disebut dalam dokumen MP3EI sebagai hilirisasi. Dengan kebijakan hilirisasi semacam ini artinya negara secara lebih lanjut memperluas pembentukan kawasan-kawasan ekonomi atau kawasan industri.

Di Indonesia, pembentukan kawasan ekonomi juga bukan hal yang baru. Sejak tahun 1970, Indonesia telah mengembangkan suatu jenis kawasan ekonomi yang disebut dengan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas melalui UU No. /1970. Pada tahun 1972 dikembangkan kategori lain dari kawasan industri yang

disebut dengan Kawasan Berikat. Kemudian tahun 1989, dibentuk suatu kategori kawasan yang bernama Kawasan Industri. Setelah itu pada tahun 1996 dikembangkan lagi kategori kawasan ekonomi menjadi Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET). Pada fase terakhir, kategori kawasan ekonomi bertambah dan berkembang lagi menjadi Kawasan Ekonomi Khusus, yang dimulai pada tahun 2009.

Tabel 1: Kategori kawasan ekonomi di Indonesia

| Bentuk Kawasan | Landasan Hukum | Definisi/Tujuan |
|--|---|---|
| Kawasan Berikat (7 lokasi) | PP No. 33/1996 → PP No.32/2009 | Kawasan dengan batas tertentu untuk pengolahan barang asal impor dan DPIL, yang hasilnya untuk tujuan ekspor |
| Kawasan Industri (86 Lokasi) | Keppres No. 41/1996 → PP No. 24 /2009 | Kawasan pemusatan kegiatan industri (KI) yang dikelola oleh perusahaan KI |
| Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) (13 Lokasi) | PP No. 26/2007 Keppres Pembentukan Kapet | Kawasan yang memiliki potensi cepat tumbuh, sektor unggulan dan potensi penghematan investasi yang besar |
| FTZ atau KPBPB (4 lokasi) | UU No.37/2000 PP No. 46, 47, 48 Tahun 2008 | Kawasan dengan batas tertentu yang terpisah dari daerah pabean sehingga terbebas dari bea masuk, PPN, PPhBM dan cukai |
| Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) (50 pengusul) | UU No. 39/2009 Perpres No. 33/2010 Keppres No. 8/2010 | Kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah NKRI untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian yang bersifat khusus dan memperoleh fasilitas tertentu. |

Sumber: Hasil Olahan Deputi Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2010

Pada kawasan-kawasan ekonomi semacam ini negara memberikan berbagai macam fasilitas kemudahan perijinan dan penyediaan lahan kepada pengelola kawasan ekonomi. Selanjutnya menyewakan kembali kepada perusahaan-perusahaan dengan berbagai macam fasilitas listrik, air bersih, pengolahan limbah kawasan, keamanan, dan layanan pengurusan perijinan. Sementara, pada Kawasan Ekonomi Khusus yang memerlukan biaya dan pendanaan yang sangat besar, pemerintah pada umumnya memiliki peranan yang lebih besar utamanya dalam hal regulasi untuk menyediakan tanah, infrastruktur maupun pengelolaan kawasan ekonomi.

Sebagai akibat dari pengalokasian ruang yang lebih banyak untuk kepentingan industri dan pebisnis maka krisis agraria yang berupa ketimpangan penguasaan atas tanah, perampasan tanah, transaksi tanah skala luas, pengusiran dan kekerasan terha-

dap rakyat Indonesia semakin sering terjadi. Hal semacam ini tentu mengakibatkan akses rakyat pada tanah sebagai sumber penghidupan semakin lama menjadi semakin hilang, sulit atau menyempit. Makin lama makin tak tersisa ruang hidup, kecuali untuk ruang untuk perusahaan-perusahaan raksasa. Sementara, upaya-upaya pemerintah SBY melalui Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN) tidak secara penuh dilaksanakan untuk membatalkan atau meniadakan penguasa konsesi skala besar, melainkan hanya berupa redistribusi tanah sisa perkebunan dan proyek-proyek legalisasi tanah yang memiliki tujuan untuk meneguhkan kepemilikan individual atas tanah dan memungkinkan pasar tanah bekerja. Pendeknya, program semacam itu tidak berhasil merombak struktur penguasaan tanah dan sumberdaya yang timpang di Indonesia.

3. Membuat Infrastruktur Menjadi Industri

Di bawah MP3EI, proyek pembangunan infrastruktur mendapatkan momentumnya. MP3EI seperti menjadi masa keemasan bagi pembangunan infrastruktur. Tetapi untuk siapakah infrastruktur yang dirancang dan dibangun oleh MP3EI? Bagaimana mekanisme pembangunan infrastruktur bekerja? Siapa yang paling mendapat keuntungan dari *booming* pembangunan infrastruktur saat ini?

Pembangunan infrastruktur yang difasilitasi oleh CADP dan MP3EI pada dasarnya berhubungan dengan kecenderungan para pengusaha skala dunia untuk menginvestasikan uangnya dalam bentuk bisnis infrastruktur. Dalam suatu diskusi yang dibuat sebuah lembaga berskala dunia yang berpengaruh, McKinsey Global Institute, bertajuk *Rethinking Infrastructure* dinyatakan bahwa “untuk tetap memacu

pertumbuhan ekonomi global saat ini hingga tahun 2030, dunia membutuhkan investasi sebesar 57 triliun USD pada jalan raya, jembatan, pelabuhan, bandar udara, tenaga listrik, fasilitas air dan berbagai bentuk infrastruktur lainnya. Jumlah itu berkisar hampir 60% di atas jumlah yang telah dibelanjakan selama 18 tahun terakhir”.

Forum itu menunjukkan bahwa saat ini kecenderungan yang terjadi adalah para pengusaha raksasa skala dunia lebih menyukai untuk terjun dalam bisnis infrastruktur. Mengapa demikian? Mark Wiseman, seorang presiden dan CEO dari Canada Pension Plan Investment Board yang dalam forum itu mewakili investor menyatakan: *“Dari sudut pandang investor, kami tidak sedang mengupayakan untuk mengelola aset-aset kami seperti perusahaan saham... Apa yang sedang kami upayakan adalah investasi yang bersifat jangka-panjang, menjemukan, dan dapat diprediksi. Semakin panjang aset yang akan kami biayai untuk investasi, semakin itu menarik buat kami, dan semakin kami ingin membiayai bisnis itu. Saat ini tersedia jumlah kapital yang sangat besar yang tertarik untuk berinvestasi dalam bisnis infrastruktur. Jadi ini bukan masalah ketiadaan suplai kapital. Masalahnya adalah: apakah sebuah negara, dalam yuridiksinya, dapat bersaing untuk mendapatkan kapital itu secara efektif dengan menurunkan potensi-potensi resiko dari bisnis infrastruktur? Jadi, saat ini kami bersedia untuk mengambil resiko, katakanlah, untuk pembangunan jalan tol--kami bersedia menanggung resiko lalu lintas dan seberapa banyak lalu lintas dalam jalan tol itu”* (http://www.mckinsey.com/insights/engineering_construction/mark_wiseman, diakses pada 23 Desember 2013)

Jika pembangunan infrastruktur mulai dilirik oleh para pengusaha besar seba-

gai bentuk investasi yang menguntungkan di tengah ketidakpastian dunia ekonomi saat ini maka bagi beberapa sebagian besar pemerintahan di dunia, investasi infrastruktur oleh sektor swasta juga dianggap menguntungkan karena memperingan beban keuangan. Selain itu, pembangunan infrastruktur di wilayah yang tepat akan mendorong pembentukan kawasan ekonomi dan kawasan industri. Ini dianggap sangat vital untuk dapat memacu pertumbuhan ekonomi suatu negara dan wilayah. Fahd Al Rasheed, direktur dan CEO dari The King Abdullah Economic City, yang dalam forum itu mewakili pandangan pemerintah, menganjurkan suatu model baru pembangunan infrastruktur menurut pengalaman Saudi Arabia: *“Pemerintah Saudi Arabia memikirkan apa yang seharusnya dikerjakan oleh pemerintah untuk sektor swasta di abad 21 ini. Dan pemerintahan kami telah melakukannya. Kini kota kami terdiri dari beberapa komponen. Pertama adalah pelabuhan, yang dalam bayangan kami, akan mengubah peta logistik global. Rute perdagangan akan berubah, rute pemberhentian, dan lain sebagainya. Pembangunan pelabuhan akan memberi dampak yang positif pada biaya transportasi dalam jangka panjang. Kota kami akan menjadi 10 pelabuhan terbesar di dunia... Yang kedua adalah kawasan industri yang akan menjadi industri padat-energi. Kami sedang berupaya menarik para investor, dan kami memiliki keunggulan kompetitif. Yang ketiga adalah pariwisata. Kami tahu kami tak bisa menyaingi Paris, Dubai dan New York, tetapi kami masih menjadi negara yang paling dikunjungi ke 17 di dunia, karena Haji dan Umrah bagi kaum muslim. Jadi, kami berupaya untuk melayani sebaik mungkin para pengunjung dan menyediakan mereka kesempatan berpariwisata di tengah pengalaman religius. Dan kemudian adalah perumahan... Kami perlu membangun*

empat juta unit perumahan dalam 20 tahun ke depan...kami menargetkan dua juta orang akan tinggal di kota ini. Ukuran kota ini akan sebesar Washington DC. dan pelabuhannya akan menjadi salah satu yang terbesar dari 10 pelabuhan besar di dunia...Jadi, ini akan menjadi saat yang menyenangkan bagi kami”. (http://www.mckinsey.com/insights/engineering_construction/fahd_al-rasheed, diakses tanggal 23 Desember 2013).

Dalam skema MP3EI ini, infrastruktur memang telah menjelma menjadi bisnis dan industri. Dalam skema PPP yang dilakukan saat ini, bisnis infrastruktur ini terbagi menjadi 8 sektor bisnis utama:

1. Sektor air minum: meliputi pembangunan fasilitas untuk ekstraksi air mentah, jaringan penyaluran, jaringan distribusi air, dan instalasi pengelolaan air;
2. Sektor transportasi: pelabuhan, bandara, kereta api dan stasiun kereta api;
3. Sektor jalan raya: jalan tol dan jembatan tol;
4. Sektor kelistrikan: power plant, jaringan penyaluran dan distribusi listrik;
5. Sektor minyak bumi dan gas: pembangunan fasilitas pemrosesan, penyimpanan, penyaluran, dan distribusi;
6. Sektor pengelolaan limbah: instalasi pengelolaan limbah cair, pembuangan dan penyaluran;
7. Sektor irigasi: bendungan, fasilitas peyaluran air mentah;
8. Sektor telekomunikasi: jaringan telekomunikasi.

Selama kurun waktu 2013 misalnya proyek pembangunan infrastruktur MP3EI menembus angka Rp. 459,9 triliun, yang terdiri dari Rp. 390 triliun untuk sektor konstruksi dan kelistrikan 64,9 triliun. Secara umum, pada tahun 2013-2015, proyek

LANDREFORM

pembangunan infrastruktur yang dilakukan dengan skema *Public-Private Partnership* (PPP) adalah sebagai berikut:

Proyek Infrastruktur Prioritas

| Infrastruktur | Jumlah Proyek | Nilai Proyek (Juta USD) |
|--------------------|---------------|-------------------------|
| Bandara | 1 | 214.00 |
| Jalan Tol | 13 | 32.519.53 |
| Air Bersih | 5 | 590.67 |
| Sanitasi/TPA | 3 | 150.00 |
| Pembangkit Listrik | 4 | 4.716.50 |
| Jumlah | 26 | 38.190.70 |

Sumber: Indonesia Infrastructure Initiatives

Dalam proyek MP3EI infrastruktur tersebut didanai melalui budget pemerintah atau perusahaan-perusahaan negara, dari investasi sektor swasta dan dari pendanaan donor bilateral maupun multilateral, termasuk dari dana negara-negara di wilayah Asia Timur. Pembiayaan dan pendanaan proyek-proyek pembangunan infrastruktur oleh MP3EI didapat melalui tiga jalur, yaitu memangkas subsidi-subsidi untuk rakyat yang dialihkan untuk pembiayaan infrastruktur; meningkatkan pendapatan negara melalui pajak; dan menambah hutang. Dari sekian opsi, pemangkasan subsidi rakyat dan penambahan hutang adalah jalur utama yang ditempuh oleh pemerintah untuk membiayai pembangunan infrastruktur.

Selain itu, mekanisme lain yang ditempuh untuk membiayai banyaknya pembangunan infrastruktur dalam proyek MP3EI adalah melalui mekanisme PPP. Secara umum, PPP didefinisikan sebagai “kontrak jangka panjang antara negara dan sektor swasta yang bertujuan untuk menyediakan infrastruktur publik”. *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD), misalnya mendefinisikan PPP sebagai “suatu persetujuan antara pemerin-

tah dan satu atau lebih perusahaan swasta (yang bisa termasuk operator dan lembaga pemberi biaya), dimana sektor swasta yang menjadi mitra memberikan layanan publik yang juga bertujuan agar pihak swasta dapat mengambil keuntungan dalam layanan publik itu” (Rulliadi 2013: 1-2).

Menggantikan model pembangunan infrastruktur yang umumnya dilakukan oleh pemerintah melalui BUMN, mekanisme PPP mulai dikenalkan di Indonesia pada masa Reformasi dan semakin intensif pada 2005. Hal ini sejalan dengan naiknya isu tentang *good governance* mulai mendapatkan tempat dalam diskursus reformasi politik dan birokrasi di Indonesia. PPP kemudian menjadi pendekatan baru dalam pembangunan infrastruktur yang dianggap segaris dengan semangat *good governance* itu, yang dalam kasus ini diasumsikan sebagai negara mesti memberi tempat bagi sektor swasta untuk turut terlibat dalam membangun layanan publik dan infrastruktur.

Penggunaan PPP sebagai mekanisme pembangunan infrastruktur sebenarnya merupakan resep dan anjuran Bank Dunia. Pada *World Development Report* tahun 1994 yang bertajuk “*Infrastructure for Development*”, Bank Dunia mengenalkan PPP sebagai instrumen pembangunan yang mensyaratkan adanya perubahan dan transformasi peranan negara dalam pembangunan infrastruktur. Sebab menurut Bank Dunia pembangunan infrastuktur oleh negara dianggap tidak efisien, tidak responsif terhadap konsumen dan penuh dengan penyelewengan. Atas asumsi itu maka Bank Dunia menganjurkan untuk memberikan tempat yang lebih luas bagi sektor swasta untuk turut membangun infrastruktur (Rulliadi 2013: 6).

Dalam kasus Indonesia, kini berbagai macam pinjaman, intervensi teknis dilakukan oleh berbagai macam lembaga

keuangan internasional untuk membuat PPP bekerja di Indonesia seperti: *Infrastructure Reform Sector Development Programme* (IRSDP) yang dibiayai melalui pinjaman dan hibah oleh *Asian Development Bank* dan pemerintahan Belanda; *Infrastructure Development Policy Loans* (IDPL) yang disponsori oleh Bank Dunia; Indonesia Infrastructure Initiative (IndII) yang didorong oleh pemerintah Australia melalui AUSAID; serta *Japan International Cooperation Agency* (JICA) untuk program pengelolaan pembiayaan bersama. Beragam intervensi itu diorientasikan untuk mengubah kebijakan negara, reformasi institusi negara, dan merintis suatu *pilot project* untuk lembaga keuangan penjaminan infrastruktur (Rulliadi 2013: 9).

Ringkasnya, dengan skema PPP ini, negara dianjurkan untuk memainkan peranan yang lebih aktif dalam mereformasi dirinya, memfasilitasi dan memberi insentif pada pasar serta mengurangi keterlibatan BUMN dalam pembangunan infrastruktur. Meski demikian, bukan berarti peranan Negara menjadi kecil dalam pembangunan infrastruktur. Malahan peranan negara bertambah besar, terutama untuk memfasilitasi agar pasar dapat bekerja dengan sempurna. Untuk memperlancar pembangunan infrastruktur, misalnya pemerintahan SBY mengeluarkan UU No.2/2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) No.71/2012 ketika UU Pengadaan Tanah bagi Pembangunan dianggap masih belum dapat mempercepat pembebasan lahan.

Sejak Februari 2010, pemerintah telah melakukan berbagai macam inovasi dan perombakan organisasi negara agar percepatan pembangunan infrastruktur dapat terjadi. Sejak tahun 2010, Kementerian Keuangan mendirikan sebuah BUMN yang bernama

PT. SMI (Sarana Multi Infrastruktur) yang berfungsi sebagai katalisator bagi percepatan proyek pembangunan infrastruktur di Indonesia. Kemudian, pada Agustus 2010, Kementerian Keuangan juga mendirikan PT. IIF (*Indonesia Infrastructure Finance*) agar pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Indonesia dapat dilaksanakan dengan skema PPP. PT. IIF ini didanai oleh PT. SMI, *Asian Development Bank*, *The International Finance Corporation*, dan *Deutsche Investitions-und Entwicklungsgesellschaft* (DEG). Salah satu pemegang saham terbaru dari PT. IIF adalah sebuah bank Jepang yang bernama SMBC.

Selain itu, negara saat ini juga mengalokasikan suatu anggaran yang disebut dengan anggaran *land capping*. Anggaran ini digunakan untuk mempercepat proses pembangunan jalan tol yang terkendala pembebasan lahan di seluruh Indonesia. Dana *land capping* ini digunakan untuk sebuah proyek yang dinilai secara ekonomis layak, tetapi harga tanahnya terlalu tinggi. Pemerintah memberikan insentif dan bantuan melalui dana tersebut dari anggaran negara untuk membuat proyek tersebut dapat berjalan lancar. Selain itu, melalui kementerian keuangan negara membentuk sebuah BUMN yang disebut dengan *Indonesia Infrastructure Guarantee Fund* (IIGF), ini diterapkan di beberapa negara seperti Brazil, Peru dan Kolumbia. IIGF dibentuk dengan fungsi sebagai suatu entitas yang menyediakan garansi keuangan bagi sektor swasta dan sebagai pengelola resiko fiskal dalam bisnis infrastruktur.

Dalam suatu skema yang dibuat untuk pembangunan pelabuhan Cilamaya, misalnya, jelas terlihat bahwa pembangunan jalan tol dan pelabuhan itu digunakan utamanya untuk melayani perusahaan-perusahaan otomotif, serta berbagai kawasan industri di Jakarta, Bekasi dan Karawang.



Dengan demikian, pembangunan ekonomi dunia saat ini memang menempatkan infrastruktur sebagai bisnis. Infrastruktur telah bergeser dari layanan publik yang disediakan pemerintah untuk keselamatan dan kesejahteraan rakyat menjadi suatu bisnis infrastruktur dari negara atau swasta yang utamanya ditujukan untuk kepentingan industri. Kecenderungan semacam ini sebenarnya merupakan hasil dari prakarsa para kapitalis untuk mencari kemungkinan aktivitas bisnis yang menguntungkan di tengah krisis kapitalis; mempermudah aliran komoditas dan rantai pasokan; dan menciptakan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru.

Kesimpulan: Menghapus Warisan Buruk Rejim Sekarang

Sangat jelas bahwa MP3EI berdasarkan pada asumsi bahwa pasar global sebagai kesempatan emas. MP3EI adalah suatu kerangka pembangunan nasional yang mempercayai bahwa Indonesia harus menyadari posisinya dalam pembagian kerja ekonomi internasional dan mengoptimalkan posisinya sebagai produsen dan pengeksport komoditas global yang berbasis sumber daya alam. Konsekuensinya,

bahwa pasar global bisa menjadi kekuatan pemaksa yang mampu mereorganisasi dan merekonstruksi ruang geografis pedesaan. Untuk pembukaan ruang-ruang baru bagi situs-situs produksi komoditas global yang dimulai dengan menghancurkan-leburkan hubungan kepemilikan rakyat pedesaan dengan tanah, kekayaan alam dan wilayahnya serta segala hal-hal kebudayaan yang hidup di atasnya dan melekat secara sosial pada tempat-tempat itu sebelumnya.

Ellen M. Wood (1994) membedakan *market-as-opportunity* (pasar-sebagai-kesempatan) dan *market-as-imperative* (pasar-sebagai-paksaan). Pasar sebagai kesempatan bekerja melalui proses sirkulasi barang dagangan. Kebutuhan manusia pada gilirannya dibentuk agar dapat mengkonsumsi apa-apa yang diproduksi. Sebagai suatu sistem produksi yang khusus, ia mendominasi cara pertukaran komoditas melalui pasar. Lebih dari itu, perusahaan-perusahaan raksasa sanggup membentuk bagaimana cara sektor ekonomi dikelola oleh badan-badan pemerintahan hingga ke pemikiran cara bagaimana cara ekonomi pasar itu diagung-agungkan. Sementara itu, pasar-sebagai-keharusan dapat dipahami mulai dari karakter sistem produksi kapitalis yang

paling mampu dalam mengakumulasi keuntungan melalui kemajuan dan sofistikasi teknologi, serta peningkatan produktivitas tenaga kerja per-unit kerja, efisiensi hubungan sosial, pembagian kerja produksi dan sirkulasi barang dagangan. Kesemuanya mengakibatkan penggantian pabrik-pabrik yang telah usang, sektor-sektor ekonomi yang tidak kompetitif, hingga ketrampilan para pekerja yang tidak lagi dapat dipakai.

Sebagai sistem produksi yang khusus, kapitalisme ini memberi tempat hidup dan insentif bagi semua yang efisien dan menghukum mati atau membiarkan mati hal-hal yang tidak sanggup menyesuaikan diri dengannya. Selanjutnya, di atas apa-apa yang telah dihancurkan-leburkan itulah dibangun sesuatu yang baru yang dapat lebih menjamin keberlangsungan akumulasi keuntungan. Schumpeter) menyebut hal ini sebagai *the process of creative destruction* atau proses penghancuran yang kreatif ((1944/1976:81-86).

Saat ini merupakan momen yang sangat tepat untuk menghapus warisan buruk ini: MP3EI. Bagaimana caranya? Pemimpin negara Indonesia ditahun 2014 memiliki kesempatan untuk mengambil jalan baru, belok dari jalan yang melanggengkan kedudukan Indonesia sebagai *"Een natie van koelies en een koelie onder de naties"*, *"A nation of coolies and a coolie amongst nations"*. Jalan baru itu musti dimulai dengan menyatakan berhenti dari segala cara pembangunan yang mengancam keselamatan rakyat, merusak produktivitas rakyat, menghancurkan layanan alam dan membuat kesejahteraan rakyat merosot. Sebaliknya, seluruh elemen musti berbelok menempuh jalan baru bangsa ini, jalan yang mampu membalikan situasi krisis sosial-ekologis itu dan memulai usaha memulihkannya dari satuan-satuan yang paling dasar, yakni kampung-kampung, sekolah-sekolah, sanggar-sanggar kebudayaan, kelompok-

kelompok studi lokal, kelompok-kelompok tani, komunitas-komunitas masyarakat adat, usaha-usaha ekonomi kecil, dan sebagainya, hingga satuan-satuan nasional, seperti partai politik, parlemen, senator, organisasi masyarakat sipil, universitas, dan sebagainya.

Para pemimpin di berbagai tempat itu mesti menyadari kekeliruan jalan sebelumnya. Jalan yang membuat, sebagaimana diungkapkan dalam pidato Soekarno, *"Indonesia menjadi pasar penjualan barang-barang produk dari negara sana. Indonesia menjadi tempat pengambilan bahan-bahan pokok bagi industriil, kapitalisme disana. Indonesia menjadi investasi-gebied daripada modal asing."* Seluruh elemen harus leluasa untuk "menyusun masyarakat Indonesia merdeka yang gagah, kuat, sehat, kekal dan abadi", sebagaimana secara jelas dipidatokan oleh Ir. Soekarno di Badan Persiapan Usaha-usaha Kemerdekaan 1 Juni tahun 1945. Setelah memaknai kemerdekaan Indonesia sebagai "jembatan emas". Mengapa kita mesti leluasa? Karena dalam memikirkan mengenai masa depan Indonesia kita tidak boleh dikekang dan dikungkung oleh cara-cara penyelenggaraan negara yang lalu. Kita sudah menyelesaikan revolusi nasional yang menghasilkan kemerdekaan Indonesia ditahun 1945.

Bangsa ini tidak dapat mencapai cita-cita mulia kemerdekaan itu dengan hanya melanjutkan cara-cara penyelenggaraan negara di masa lalu, yang ternyata hanya sanggup melanjutkan Indonesia sebagai: pertama, menjadi "pasar penjualan daripada produk-produk negeri pendjajah atau negeri-negeri luaran di tanah air kita"; kedua "Indonesia mendjadi tempat pengambilan bahan-bahan pokok bagi industri real kapitalisme di negeri penjajah atau negeri-negeri lain". Ketiga "Indonesia menjadi tempat investasi daripada modal-modal penjajah dan modal-modal asing

yang lain”. Betapa benar yang disampaikan oleh Presiden Soekarno pada sidang pleno pertama Dewan Perancang Nasional (1959) di Istana Negara, 28 Agustus 1959! []

Daftar Pustaka

- ERIA. 2009. *Comprehensive Asia Development Plan*. ERIA: Jakarta
- ERIA. 2010. “*Comprehensive Asia Development Plan and Beyond-Growth Strategies to More Prosperous East Asia*”. ERIA Policy Brief no. 2010-02, October 2010.
- Hadi, Syamsul, Salamuddin Daeng, Afrimadona, Shanti Darmastuti, Eka Pratiwi, Indah Nataprawira. 2012. *Kudeta Putih: Reformasi dan Pelembagaan Kepentingan Asing dalam Ekonomi Indonesia*. Indonesia Berdikari: Jakarta
- Harvey, David. 2007. *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Harvey, David. 2009. *Imperialisme Baru, Genealogi dan Logika Kapitalisme Kontemporer*. Terj. Eko PD, Resist Book dan Institute of Global Justice, Jakarta.
- Harvey David. 2010. *Enigma of Capital and The Crisis of Capitalism*. London: Profile Books
- Hiariej, Eric, 2005. Materialisme Sejarah Kejatuhan Soeharto. IRE: Yogyakarta.
_____. “*Formasi Negara Neoliberal dan Kebangkitan Komunalisme*” dalam Jurnal Mandatory Edisi 4/Tahun 4/2008.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. 2011. Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian
- Mc Nally, David. 2009. “*From Financial to World Slump: Accumulation, Financialization and Global Slow-down*” dalam Historical Materialism 17.
- Pontoh, Coen Husain, 2007. *Malapetaka Demokrasi Pasar*. Yogyakarta: Resist Book.
- Rulliadi, Dudi. 2013. Guarantee Fund in Indonesian Public-Private partnership: International Design as Domestic Innovation. Paper dipresentasikan dalam conference on ‘*Innovation in Governance of Development Finance: Causes, Consequences and the Role of Law*’, Institute for International Law and Justice, New York University School of Law, 8-9 April 2013
- Setiawan, Bonnie. 2014. “*Strategi Pembangunan dan Industrialisasi di Indonesia*”. Bahan diskusi tidak diterbitkan.

Akhiri Cara Mudah Tambang Habisi Hutan; Stop Izin Pinjam Pakai Hutan

Hendrik Siregar

Abstrak

Luas hutan Indonesia tersisa 45 juta hektar dan akan terus menurun akibat alih fungsi karena industri berbasis lahan terutama pertambangan. Alih fungsi dimungkinkan terjadi karena legalitas yang diberikan pemerintah melalui UU dan turunannya dalam ijin pinjam pakai kawasan hutan (IPPKH). Faktanya, pemerintah justru meraup kerugian karena penyelewengan PNBP, pajak dan royalti, atau bencana alam. Seharusnya tambang tidak dijadikan garda terdepan dalam pembangunan sehingga tidak ada alasan untuk memberikan IPPKH lagi, guna menyelamatkan hutan tersisa.

Kata kunci: *Alih fungsi hutan, bencana alam, eksploitasi tambang, kerusakan lingkungan.*

Pendahuluan

Sektor kehutanan adalah salah satu sektor yang menderita akibat eksploitasi sumber daya alam, terparah adalah sektor pertanian. Hutan terhimpit oleh perluasan wilayah perkebunan, pertambangan dan industri penebangan kayu, juga bisnis properti. Belum lagi tekanan akan kebutuhan lahan untuk pertanian.

Titik konflik atau persoalan dalam kasus kehutanan, selalu di persoalan alih fungsi. Di banyak kasus, alih fungsi juga tidak hanya berlaku bagi kawasan hutan, juga pesisir pantai, pemukiman dan yang paling banyak adalah lahan pertanian warga. Salah satu pokok persoalan, sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi nomor 35 (MK35) tentang hutan negara, adalah Negara tidak mengakui kepemilikan hutan oleh masyarakat setempat (adat). Negara mengklaim bahwa semua hutan yang berada di wilayah Indonesia adalah milik Negara. Negara sepenuhnya berhak mengatur dan menentukan jenis hutan dan wilayah-wilayah mana yang boleh diambil kayunya. Logikan yang digunakan oleh negara saat itu adalah menganggap hutan sebagai satu sumber ek-

spor yang dapat dieksploitasi untuk menghasilkan devisa bagi Negara. Orientasinya jelas pasar, bukan untuk kesejahteraan rakyat.

Alih fungsi hutan di Indonesia yang banyak terjadi dalam 15 tahun terakhir ini, diberikan untuk industri yang berbasis lahan seperti perkebunan dan pertambangan. Khususnya pertambangan, hampir semua jenis hutan kawasan dapat dialih fungsikan, tak kecuali taman nasional maupun cagar alam.

Bisa dibayangkan, peralihan fungsi hutan lindung menjadi pertambangan akan membuat ancaman bagi masyarakat sekitar kehilangan wilayah kelola, yang berarti kehilangan kehidupan. Penurunan tingkat ekonomi, pendidikan dan kesehatan yang tidak jelas membayang di depan mata. Belum lagi konflik horizontal antar masyarakat yang timbul akibat proses peralihan wilayah kelola.

Belum lagi kerusakan lingkungan secara menyeluruh mengakibatkan pencemaran air, tanah, dan udara. Pencemaran sungai dan tanah menyebabkan munculnya berbagai penyakit pada penduduk, termasuk perempuan dan anak-anak. Pencemaran sungai dan sumber air oleh logam berat

dan zat kimia, seperti merkuri, arsen, tembaga dapat menimbulkan gangguan pada organ tubuh bagian dalam. Pada beberapa kasus keracunan logam berat dapat menimbulkan gangguan otak pada anak-anak dan cacat ketika lahir, hingga kematian.

Bencana alam seperti banjir dan longsor yang terjadi di hulu dan hilir dewasa ini tidak lepas dari adanya kebijakan pemerintah yang kurang berpihak terhadap kelestarian hutan. Demi pembangunan, pemerintah cenderung mengesampingkan keseimbangan alam. Demi pembangunan, pemerintah menempatkan nilai manfaat di atas nilai kelestarian.

Degradasi hutan Indonesia yang begitu cepat merupakan buah dari konversi yang masif. Dulunya, di awal tahun 90-an luas hutan Indonesia masih berkisar 145 juta hektar¹. Jumlah itu terus menyusut, berdasarkan data Kementerian Kehutanan, pada 2012, luas hutan Indonesia tersisa 45 juta hektar². Pertambangan adalah salah satu pelaku utama menghabisi hutan Indonesia.

Hingga hari ini tak ada satupun kajian yang menyebutkan bahwa suatu perusahaan tambang bertanggungjawab dan mampu melakukan rehabilitasi terhadap kerusakan lingkungan yang ditimbulkan. Yang dilakukan perusahaan tambang tidak lebih dari sekedar reklamasi dan pelaksanaannya biasanya asal-asalan. Hanya sekedar untuk memenuhi syarat formalitas belaka. Sebaliknya, banyak kawasan bekas tambang sengaja ditinggalkan begitu saja dengan kerusakan lingkungan yang sangat memprihatinkan. Apalagi lubang-lubang bekas penambangan itu men-

gandung air asam tambang yang berisiko terhadap kehidupan ekosistem di sekitarnya.

Apalagi, hampir semua usaha pertambangan di Indonesia menggunakan metode pertambangan terbuka (*open pit mining*). Dengan metode ini, biaya operasional perusahaan jauh lebih murah ketimbang menggunakan pertambangan tertutup (*underground mining/close pit*). Selain itu, perusahaan mendapat keuntungan atas tegakkan pohon yang dibabat sebagai nilai tambah metode tambang terbuka. Tak heran, lahirnya Undang-undang (UU) nomor 41/1999 tentang Kehutanan, membuat perusahaan tambang kebakaran jenggot. Pasal 38 ayat (4) yang berbunyi; “*Pada kawasan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka*”. Hampir semua pertambangan saat itu menggunakan penambangan terbuka dan faktanya deposit yang ada kebanyakan di dalam hutan lindung, termasuk taman nasional dan cagar alam.

Ancaman *arbitrase* internasional yang akan dilakukan perusahaan-perusahaan tambang, menjadi salah satu alasan pemerintahan Megawati menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) No.1/2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41/1999, pada 11 Maret 2004. Walau mendapat gelombang protes, pemerintah bersama legislatif tak bergeming untuk membatalkan Perppu 1/2004, hingga akhirnya menjadi UU Nomor 19 tahun 2005.

Perppu No.1/2004 menjadi titik berangkat dimulai rezim izin pinjam pakai

1. Dbase JATAM menyebutkan hutan Indonesia masih sekitar 141 juta hektar.

2. <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/03/22/m19slg-sisa-hutan-indonesia-hanya-45-juta-hektare>

kawasan hutan lindung untuk pertambangan. Terbitlah Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) Nomor P.12/Menhut-II/2004 tentang Penggunaan Kawasan Hutan Lindung untuk Kegiatan Pertambangan, 29 September 2004. Namun, peraturan menteri ini masih dirasa berat oleh pengusaha tambang, termasuk penggantinya, Permenhut Nomor P.14/Menhut-II/2006. Karena untuk mendapatkan izin di dalam kawasan hutan lindung, pengusaha tambang wajib menyetor lahan pengganti sebagai kompensasi atas lahan yang dipinjam.

Penambangan yang sudah terjadi sejak masa penjajahan, lalu orde baru yang ditandai dengan adanya UU No.11/1967 tentang Pokok-pokok Pertambangan, menyisakan deposit tambang mineral dan batubara berada di dalam kawasan hutan lindung dan konservasi. Dan sebagian lagi berada di hutan produksi atau Area Penggunaan Lainnya (APL) dan pesisir pantai. Hal ini yang membuat para pengusaha tambang sudah kebetul mengeruk, mencari cara agar dapat kemudahan untuk membongkar kawasan hutan lindung atau konservasi.

Karena deposit tambang mineral maupun fosil yang ada saat ini berada di kawasan hutan lindung, konservasi maupun cagar alam, pemerintah memudahkannya dengan melahirkan UU No. 19/2004, lalu PP No.2/2008 terakhir PP No.24/2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan. PP 24/2010 itu membuka ruang kepala daerah propinsi untuk memberikan izin pinjam pakai kawasan hutan. Serta tidak memberlakukan lagi Permenhut No. P.14/Menhut-II/2006.

Ditambah lagi, eforia otonomi daerah yang difasilitasi oleh UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba) berlaku sebagai pengganti UU No. 11/1967. Mendorong setiap kepala daerah, “*tutup mata dan telinga*” memberikan izin tambang. Boleh dikata, UU Minerba adalah penyebab *chaos* izin usaha pertambangan (IUP). Bagaimana tidak, sebelum UU Minerba disyahkan, di seluruh Indonesia hingga 2008 terdapat 2.559 perizinan (KK, PKP2B, KP dan SIPD)³. Dalam waktu 4 tahun, UU Minerba telah melahirkan 10.918 IUP atau bertambah 8.359 IUP. Artinya, setiap hari 5-6 IUP diterbitkan, bagaimana tidak disebut “tutup mata tutup telinga”.

Menuai Rugi Membongkar Hutan

Praktik globalisasi tidak hanya mengakibatkan terpinggirkannya hak-hak dan kehidupan masyarakat bawah, tetapi juga seluruh aktivitasnya atas nama *kapital*. Artinya bahwa hampir semua kegiatan yang dilakukan oleh pemodal besar tidak memikirkan dampak ekonomi bagi rakyat kecil dan dampak ekologi bagi lingkungan. Sebagai bukti, dalam konteks pertambangan di hutan lindung, penguasa (yang didukung oleh pengusaha) tidak lagi mempedulikan kelestarian lingkungan di kawasan itu, melainkan semata-mata mendapatkan manfaat ‘kapital’ semata. Mereka justru berusaha mengubah peraturan yang ada agar dapat meloloskan kegiatannya. Hal ini terlihat dengan munculnya izin untuk mengubah status kawasan lindung menjadi wilayah pertambangan.

Kajian ekonomi dan ekologi telah

3. Di era UU 11/1967 perijinan tambang dikenal dengan sebutan Kontrak Karya (KK) untuk mineral, batubara disebut Perjanjian Karya Pertambangan Batubara (PKP2B) yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Sedangkan ijin yang dikeluarkan pemerintah daerah untuk mineral dan batubara disebut Kuasa Pertambangan (KP) dan untuk tambang Galian C yang dikeluarkan pemerintah daerah disebut Surat Izin Penambangan Daerah (SIPD).

banyak dilakukan dan kesemuanya menyimpulkan bahwa pertambangan di hutan lindung akan lebih banyak merugikan dibanding menguntungkan. Banyak kajian juga telah menyimpulkan bahwa praktik pertambangan tak pernah memasukkan pertimbangan kawasan dalam fungsi ekologisnya. Hasil kajian menemukan bahwa pertambangan tidak pernah memiliki konsep konservasi bahan mineral (*mineral reserve*). Akibatnya daya dukung lingkungan pun semakin rendah. Turunnya daya dukung lingkungan juga terlihat dengan terjadi dan semakin meningkatnya pencemaran logam berat, matinya biota laut hingga konflik sosial secara horisontal yang terjadi di banyak lokasi pertambangan, seperti yang terjadi di PT. NMR, Sulawesi Utara, PT. KEM di Kalimantan Timur dan sebagainya. Kawasan konservasi dan hutan lindung merupakan kawasan yang memiliki fungsi sebagai daerah penyangga (*buffer zone*) dan penyeimbang kehidupan (*living preserver*) yang harus dilindungi dan dilestarikan agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Kedua kawasan ini meliputi kawasan suaka alam dan pelestarian alam. Fungsi hutan ini menjadi sangat penting karena selain peranannya sebagai penyeimbang hidrologis, ekologis, dan keanekaragaman hayati. Selain itu, yang tidak kalah penting adalah hutan juga memiliki fungsi sebagai pendukung perekonomian masyarakat sekitar. Dalam banyak hal, pertambangan pada kenyataannya justru menjadi ancaman yang sangat serius bagi fungsi ini. Pertambangan terbuka dalam prakteknya selalu bersifat merusak, sejak dari proses eksplorasi, konstruksi, produksi, sampai

proses penutupan tambang. Bahkan perusahaan masih akan terus berlanjut meskipun perusahaan sudah menghentikan semua aktifitasnya setelah beberapa lama. Hal ini dimungkinkan karena untuk keseluruhan proses tahapan kegiatan tambang itu, hutan dibabat bukan saja untuk pemboran (eksplorasi), pembuatan bandara, jalan, pabrik pengolahan, pemukiman karyawan (konstruksi) hingga pembukaan kawasan menjadi lubang-lubang menganga tempat eksploitasi mineral dilakukan. Belum lagi, industri tambang juga dikenal sangat rakus air. Sehingga sumber-sumber air yang banyak terdapat di kawasan hutan selain tersedot untuk memasok kebutuhan perusahaan, semakin tidak bisa memenuhi kebutuhan air masyarakat sekitar karena limbah-limbah yang dihasilkan perusahaan pada gilirannya juga akan mencemari sumber-sumber air tersebut.

Hilangnya fungsi daerah resapan air (*water catchment area*) akan terjadi seiring dengan hilangnya hutan yang merupakan penutup tanah. Demikian pula halnya dengan fungsi hutan sebagai gudang keaneka-ragaman hayati (*biodiversity*) dan penyeimbang iklim (*climate preserver*). Lubang-lubang besar yang tercipta selama kegiatan penambangan akan sangat potensial menjadi penyebab tanah longsor dan erosi.

Menteri Kehutanan, Zulkifli Hasan, menyatakan pada 2011 sebanyak 1,5 juta hektar kawasan hutan lindung akan dialih fungsikan untuk tambang⁴. Ini terjadi karena Menhut memang tidak serius melindungi kawasan-kawasan lindung dan konservasi. Perubahan peruntukan hanya disederhanakan kepengurusan izin pinjam pakai kawasan hutan.

4. Menhut lepas 1,5 juta Ha Untuk Pertambangan. *Bisnis Indonesia*. Edisi Cetak, 18 Nopember 2010, halaman i6.

Aksi tukar guling Menhut merupakan kelanjutan penghancuran kawasan hutan yang difasilitasi pasca orde baru dengan adanya UU No.19/2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1/2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.41/1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang⁵. Sekitar satu juta hektar hutan lindung harus berubah fungsi menjadi lokasi tambang dengan metode tambang terbuka (*open pit mining*) oleh 13 perusahaan tambang.

Berlanjut pada 2008 dan lagi-lagi menjelang Pemilu, seperti Perppu 1/2004 yang dikeluarkan Presiden Megawati Soekarno Putri, SBY tak mau ketinggalan dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No.2/2008 salah satu konsideran PP ini adalah UU No.19/2004 yang intinya memberikan kemudahan kepada pengusaha tambang dengan hanya membayar sewa hutan antara Rp.150 - 300 per meter per tahun⁶.

Kemudahan yang diberikan negara untuk kawasan hutan lindung juga berlaku bagi kawasan konservasi seperti taman nasional. Perubahan status taman nasional menjadi hutan lindung agar dapat dikonversi tidak hanya membuat polemik tata ruang, juga membuka ruang konflik terhadap warga yang tinggal disekitar hutan. Ren-

cana peraturan daerah perubahan tata ruang Propinsi Gorontalo adalah contoh paling aktual, bagaimana investasi tambang begitu di fasilitasi oleh negara. Sekitar 14.000 ribu hektar Taman Nasional Bogani Nani Wartabone (TNBNW) dialih fungsikan untuk konsesi tambang emas PT. Gorontalo Minerals anak perusahaan Bumi Resources.

Bahkan pada kasus tumpang tindih Taman Nasional Batang Gadis dengan konsesi tambang emas PT. SorikMas Mining (SMM), Mahkamah Agung mengabulkan permohonan uji materiil PT. SMM. Padahal PT. SMM sebagai badan hukum tak berhak mengajukan uji materiil sesuai Peraturan Mahkamah Agung No.1/2004⁷. Parahnya lagi yang diuji materiilkan adalah Surat Keputusan Menteri yang seharusnya di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Perkembangan izin pinjam pakai kawasan hutan untuk pertambangan 8 tahun terakhir menunjukkan peningkatan signifikan. Di tahun 2004 hanya ada 13 unit usaha pertambangan dengan luas hutan lindung yang dialih fungsi mencapai 925.000 hektar. Meningkat tajam pada tahun 2012 menjadi 924 unit usaha dengan luas total 6.578.421 hektar.

Menurut data ESDM hingga November 2012 mencatat ada 10.918 (IUP)

5. Saat Perppu 1 Tahun 2004 dikeluarkan ada 162 Kontrak Karya yang telah ditandatangani pemerintahan Soeharto. Dalam daftar Keppres No.41 tahun 2004 sebagai penguat Perppu 1/2004 terdapat 13 perusahaan tambang yang dibolehkan menambang dikawasan hutan lindung. MK memutuskan hanya 6 yang boleh beroperasi karena telah mengurus izin pinjam pakai kawasan hutan.

6. PP ini memungkinkan perusahaan tambang mengubah kawasan hutan lindung dan hutan produksi menjadi kawasan tambang skala besar hanya dengan membayar Rp 1,8 juta-Rp 3 juta per hektar. Lebih murah lagi untuk tambang minyak dan gas, panas bumi, jaringan telekomunikasi, repeater telekomunikasi, stasiun pemancar radio, stasiun relai televisi, tenaga listrik, instalasi teknologi energi terbarukan, instalasi air, dan jalan tol. Tarif untuk semua itu menjadi Rp 1,2 juta hingga Rp 1,5 juta.⁶

7. Pasal 1 ayat (4); "Pemohon Keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan....". Bunyi pasal 1 ayat (4) ini tidak berubah dalam perubahan Peraturan MA No.1/2011.

telah selesai didata ulang (rekonsiliasi) dan diserahkan pula sertifikat *Clean and Clear* (CnC). Dalam penentuan CnC, sebuah IUP harus memenuhi syarat sesuai dengan PP No.23/2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Baubara, serta Surat Edaran Menteri ESDM No. 03.E/31/DJB/2009, diantaranya wilayah konsesinya tidak tumpah tindih, khusus ke dalam hutan kawasan. Sampai dengan 17 Februari 2014, hasil pendataan Ditjen Minerba, hanya 6.041 IUP⁸ berkategori CnC. Namun, tidak ada sanksi minimal pembatalan atau penundaan terhadap IUP non CnC.

Tak heran inisiatif CnC banyak dipertanyakan. Sangat mungkin IUP non CnC itu karena tumpah tindih dengan kawasan hutan atau tidak memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan. Layak untuk dicabut, bukan sebaliknya justru memberi waktu kepada pemilik IUP untuk melengkapi atau membereskan perijinan. Dengan pemberian sertifikat CnC, justru kuat diduga inisiatif CnC ini hanya sebagai *bargaining* antara pemerintah pusat dan daerah dan membuka peluang suap. Sehingga upaya itu tidak ada hubungannya sama sekali dalam menyelamatkan kawasan hutan dari pembongkaran lebih masif.

Hal ini dimungkinkan secara legal dan didukung penuh oleh kebijakan pemerintah sejak 2004. Hutan lindung yang tadinya bersifat milik bersama (komunal, hak kolektif) dapat disebut juga sebagai barang publik (*public goods*) dimodifikasi menjadi barang untuk kepentingan private atau kepentingan segelintir pihak (*private goods*).

Legalitas negara dalam men-

jamin berlangsung Komodifikasi hutan paling nyata dengan keberadaan Peraturan Pemerintah (PP) No.2/2008. Dengan sewa hanya Rp.300 per meter persegi, luasan tertentu kawasan dapat diprivatisasi oleh kelompok pemodal/korporasi.

Ironisnya, privatisasi dalam bentuk sewa tersebut, masih mungkin diselewengkan. Di 2011 saja, ada 1099 unit izin pinjam pakai kawasan hutan dengan total luas 2.264.877,41 hektar⁹. Jika menggunakan nilai tertinggi PP 02/2008, yakni Rp.300, seharusnya pada tahun itu setoran PNBP-PKH tambang Rp.6,795 triliun atau Rp.3,397 triliun dengan menggunakan biaya sewa minimum. Berdasarkan data Kehutanan setoran PNBP per Oktober 2011 baru mencapai Rp.208,42 milyar atau tidak sampai 10% dari biaya sewa minimum.

Komodifikasi hutan untuk konsesi tambang secara illegal juga seolah tidak mau kalah. Ambil contoh di Kalimantan Tengah saja, pada 2011 dari 615 unit perusahaan yang memperoleh izin melakukan pertambangan dengan luas total 3,7 juta ha namun hanya 9 unit perusahaan saja atau hanya 30.000 Ha yang telah memiliki izin penggunaan kawasan hutan sesuai dengan peraturan. Di Kalimantan Timur ditemukan perusahaan tambang ilegal berjumlah 181 unit dengan luas 695.709 ha dikawasan hutan.

Perusahaan – perusahaan tambang yang tidak memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan atau memiliki secara tidak prosedural makin menambah kerugian negara dari sektor pertambangan. Karena, baik Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Kementerian Keuangan, berulangkali

8.Materi paparan Dirjen Minerba Kementerian ESDM; Koordinasi dan Supervisi Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Propinsi Sulawesi Tengah. Dalam rangka menyusun rencana aksi pencegahan Korupsi bersama KPK dan Gunermur/Bupati 12 Propinsi.

9. Per juni 2012 telah mencapai 2.519.415,82 hektar. Dbase JATAM

mengumumkan tunggakan atau tak bayar pajak dan royalti hingga jaminan reklamasi perusahaan-perusahaan tambang.

Begitu pula dengan rilis Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 2011. KPK menyebut kerugian negara sebesar Rp. 240,5 triliun¹⁰, akibat alih fungsi kawasan hutan yang tidak sesuai dengan prosedur untuk pertambangan hanya di pulau Kalimantan.

Boleh dikata, industri tambang di Indonesia adalah pusaran kerugian. Sayangnya, pemerintah justru meletakkan Pertambangan satu dari tiga sektor utama (Pertanian dan Infrastruktur), dalam pemulihan dan pembangunan ekonomi dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005 – 2025. Secara gamblang RPJPN 2005-2025 menyatakan bahwa usaha mewujudkan ekonomi yang kokoh didukung dengan sektor pertanian dan pertambangan¹¹. Pemerintah sepertinya kelewat yakin bahwa keterpurukan ekonomi yang terjadi saat ini, dapat diatasi dengan pertumbuhan investasi di sektor pertambangan. Padahal, pertambangan secara nyata, sumbangan kepada kas Negara teramat kecil. Saat belum berlakunya UU No. 4/2009, kontribusinya berkisar 3-4 persen. Sejak berlaku, prosentasenya naik menjadi kisaran 6-7 persen, ini terjadi karena jumlah izinnya yang melonjak tajam. Sangat tidak sebanding dengan kerugian yang akan ditimbulkan.

Sayangnya, pemerintah tidak pernah mau melihat berbagai kerusakan lingkungan dan masalah sosial yang muncul akibat eksploitasi perusahaan tambang,

seperti di kawasan hutan, terlebih di hutan lindung. Hasil kajian yang dilakukan Greenomic (2004) menunjukkan bahwa eksploitasi tambang di hutan lindung, akan menghilangkan nilai ekologi sebesar Rp.70 triliun¹² per tahun terhadap 13 perusahaan tambang di hutan lindung yang dibolehkan melalui Perppu No.1/2004.

Pertambangan di kawasan hutan lindung juga secara bertahap akan menurunkan nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Industri tambang yang tak berkelanjutan, PAD juga kas negara yang diperoleh pun tak akan berkelanjutan. Sementara, pemerintah akan terus mengeluarkan uang untuk perbaikan atau bencana akibat kerusakan lingkungan atau pencemaran yang terus berlangsung.

Kesimpulan

Bagi Indonesia, sumberdaya hutan merupakan modal pembangunan yang sangat berharga. Tidak ada yang salah menjadikan sumberdaya hutan sebagai modal pembangunan. Sebab, Tuhan menciptakan hutan untuk kebutuhan semua makhluk hidup, tidak terkecuali manusia. Permasalahannya, pemanfaatan sumberdaya hutan oleh manusia seringkali berlebihan, sehingga mengancam kelestariannya.

Di Indonesia, hutan merupakan supermarket gratis bagi masyarakat sekitar. Sebagian besar kebutuhan hidup mereka dipenuhi dari kawasan hutan ini. Bagi masyarakat sekitar, hutan merupakan gu-

10. <http://metrotvnews.com/read/news/2011/06/14/54699/Alih-Fungsi-Hutan-di-Kalimantan-Rugikan-Negara-Rp240-5-Triliun>

11. Baca bagian E.Arah Pembangunan Jangka Panjang dalam Naskah RPJPN 2005-2025 per 7 Januari 2005. Telah diundangkan dalam UU No.17 tahun 2007.

12. Lihat hasil analisis yang dilakukan oleh Greenomics Indonesia (2004) berjudul: "Analisis Ekonomi Lingkungan. Praktik Tambang Terbuka di Hutan Lindung: Divestasi Modal Ekologi."

dang satwa yang mampu mencukupi kebutuhan protein hewannya. Hutan merupakan tempat yang mampu menyediakan makanan, kayu untuk membangun rumah dan memasak, air untuk mandi dan minum, tanaman obat untuk menyembuhkan badan dikala sakit, dan lain sebagainya.

Posisi Indonesia yang terletak di kawasan tropis sesungguhnya sangat menguntungkan dengan laut yang cukup luas. Indonesia jadi memiliki kekayaan hayati flora dan fauna baik di darat maupun laut. Namun, kekayaan alam yang ada di permukaan dan dalam laut, justru dirusak oleh kekayaan alam yang ada di dalam perut bumi sebagai pembentukan identitas bangsa.

Sebuah pilihan yang keliru yang membuat Indonesia tidak beranjak dari negara berkembang yang berkubang Utang. Tiap tahun utang Indonesia terus tumbuh hingga mencapai 174,041 miliar dollar AS atau hampir mencapai Rp 2.000 triliun. Nilai utang ini naik 17,5% dari tahun lalu. Akhir Januari 2009 nilai utang luar negeri Indonesia 151,457 miliar dollar AS. Nilai utang tersebut terdiri atas utang pemerintah sebesar 93,859 miliar dollar AS, utang bank 8,984 miliar dollar AS, serta utang swasta non-bank sebesar 75,199 miliar dollar AS¹³.

Secara filosofis, kekayaan alam termasuk mineral dan batubara dikuasakan kepada negara oleh rakyat, untuk dikelola bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ini tertuang dalam aturan dasar negara (*state fundamental norm*) yaitu Pasal 33 Ayat (3) UUD RI 1945. Pasal ini memberikan mandat negara untuk menguasai sum-

ber daya alam dengan tujuan kemakmuran bagi rakyat, selaku pemberi mandat, dalam teori kontrak sosial berdirinya suatu negara. Dengan demikian, pasal ini harus ditafsirkan sepaket dengan bagaimana negara harus mengelola sumber daya alam sebagai sumber daya publik secara baik.

Industri pertambangan telah menjadi monster sumber penghancuran bagi keberlanjutan hidup warga khususnya disekitar kawasan tambang. Industri yang ditempatkan sebagai ujung tombak pembangunan dan devisa Negara, justru merupakan ancaman nyata bagi keselamatan dan daya pulih produktifitas warga, serta keberlanjutan fungsi-fungsi alam.

Buktinya warga lingkaran tambang bukannya menjadi sejahtera sebaliknya menjadi kantong-kantong kemiskinan termasuk menjadi daerah yang tak layak untuk ditinggali antar generasi dan produktivitas ekonomi warga. Misalnya, saja Samarinda yang 71% luas wilayah telah dikuasai tambang batubara 31.959 jiwa¹⁴ adalah penduduk miskin atau terbesar di Kalimantan Timur.

Hal lain yang dapat memicu proses pemiskinan rakyat adalah matinya fungsi-fungsi layanan alam. Bencana longsor dan banjir setiap saat dapat terjadi akibat rusaknya kawasan hutan dan resapan air. Satu karakter lainnya dari daya rusak tambang yakni "rakus akan air". Di Kalimantan Timur, sepanjang 2011 tercatat 27 anak sungai mati akibat pertambangan¹⁵. Kebalikannya, Kota Samarinda justru langganan banjir, 2-3 kali tiap tahunnya warga Samarinda menderita terus dibuatnya.

13. "Utang Luar Negeri Indonesia Dekati Rp 2.000 Triliun." Berita Utama, Kompas Cetak, 16 April 2010. 30 November 2010.

14. Mautnya Batubara. Pengerukan Batubara & Generasi Suram Kalimantan, JATAM, 2009.

15. 27 Anak Sungai Hilang Akibat Aktivitas Pertambangan. Media Indonesia, 27 Desember 2011.

Negara-negara yang tidak bergantung pada sektor tambang, justru jauh lebih baik dari Indonesia. Bahkan negara seperti Singapura, Swedia dan Belanda yang tak memiliki potensi tambang, merupakan negara dengan Indeks Pembangunan Manusia terbaik didunia saat ini.

Oleh karenanya, Indonesia harus berani mengambil langkah inovatif untuk meninggalkan tambang. Pemerintah Indonesia mulai dengan serius menjadikan istilah negara agronomi melekat diseluruh bangsa di dunia ini sebagai identitas. Terbukti sebenarnya sektor ini walau terus menerus digerus oleh pertambangan masih yang terbaik kontribusinya terhadap devisa negara.

Untuk itulah segala kekayaan sumber tambang yang masih tersisa harus dicadangkan sebagai pilihan akhir (*the last resort*). Dengan dicadangkan, berarti juga menutup pintu untuk tidak lagi melakukan pembongkaran kawasan hutan apapun. Pada umumnya semua hutan mempunyai fungsi konservasi, lindung dan produksi. Dan setiap hutan mempunyai kondisi yang berbeda-beda sesuai dengan keanekaragaman hayati, ekosistem dan topografinya.

Untuk menguransi resiko, tak hanya soal degradasi hutan yang sudah begitu parah. Dengan tidak memberikan lagi IPPKH atau alih fungsi hutan, mendukung upaya untuk mengurangi emisi karbon. Hutan memiliki peran penting dalam sistem iklim global dan siklus Carbon global yaitu sebagai penyerap dan penyimpan Carbon dalam jumlah yang besar. Keberadaan hutan memungkinkan penyerapan dan penyimpanan Carbon dalam vegetasi dan dalam tanah, serta memungkinkan perubahan/pertukaran Carbon di atmosfer melalui proses fotosintesa dan respirasi.

Dan yang tak kalah penting adalah menghentikan konflik horizontal karena izin pemanfaatan hutan oleh koor-

porasi. Sudah cukup banyak korban berjatuhan akibat tata kelola kehutanan dan pertambangan yang salah kaprah sebagai komoditi bisnis. Oleh karenanya deposit yang tersisa saat ini, harus dijadikan harta karun yang dijaga oleh kelebatan hutan.

Hutan sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan alam yang tak ternilai harganya, oleh karena itu, hutan harus diurus dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya berdasarkan akhlak mulia, sebagai ibadah dan perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional, mewajibkan agar bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara. Hal tersebut sejalan dengan sebagaimana diamanatkan Pasal 4 UU No.41/1999 bahwa semua hutan di wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sehingga penyelenggaraan kehutanan senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan.

Berkelanjutan adalah kata kuncinya. Dengan mengelola sebaik-baiknya tanpa merubah fungsinya, maka fungsi-fungsi layanan alamnya tetap berlanjut untuk masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

- Alih Fungsi Hutan di Kalimantan Rugikan Negara Rp.240,5 Triliun. 14 Juni 2011.
<http://metrotvnews.com/read/news/2011/06/14/54699/Alih-Fungsi-Hutan-di-Kalimantan-Rugikan-Negara-Rp240-5-Triliun>
- Analisis Ekonomi Lingkungan. Praktik Tambang Terbuka di Hutan Lindung: Divestasi Modal Ekologi. 2004. Greenomics Indonesia Koordinasi dan Supervisi Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Propinsi Sulawesi Tengah, Palu, 20 Februari 2014
- Dua puluh tujuh Anak Sungai Hilang Akibat Aktivitas Pertambangan. Media Indonesia, 27 Desember 2011.
- Mautnya Batubara. Pengerukan Batubara & Generasi Suram Kalimantan, JATAM, 2009.
- Menhut lepas 1,5 juta Ha Untuk Pertambangan. Bisnis Indonesia. Edisi Cetak, 18 Nopember 2010, halaman i6.
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pendapatan Negara Bukan Pajak atas Penggunaaa Kawasan Hutan.
- Sisa Hutan Indonesia Hanya 45 juta Hektar. 22 Maret 2012, Republika Oline. <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/03/22/m19slg-sisa-hutan-indonesia-hanya-45-juta-hektare>
- Tolak Tambang di Kawasan Lindung. Mengapa Perppu 1/2004 harus di Tolak. JATAM, 2005.
- UU No. 17 tahun 2007 tentang Naskah RPJPN 2005-2025 per 7 Januari 2005
- Utang Luar Negeri Indonesia Dekati Rp 2.000 Triliun.* Berita Utama, Kompas Cetak, 16 April 2010. 30 November 2010.

Resolving Agrarian Conflict Through Implementation Of Land Reform¹

Iwan Nurdin

Secretary General of Consortium for Agrarian Reform (KPA)-Jakarta, Indonesia

ABSTRACT

There are three major agrarian problems that still existed namely; 1) Unequal land control and ownership between land controls by (big) corporation versus people's agricultural land, 2) Land conflict and criminalization against farmers/indigenous peoples (IPs), and 3) Environmental degradation.

In 2007 government launched a project named National Agrarian Reform Program (PPAN), but Consortium for Agrarian Reform (KPA) believes that this project is not a comprehensive agrarian reform (AR). This PPAN is also not giving positive impact to the conflict settlement, since it process has failed in fulfilling transparency and peoples' participative values.

Due this view, encourages KPA to promote an alternative way in resolving cases through a small-scale land reform initiative by engaging National Land Agency (BPN RI) and local government. This reform combines conflict resolution and poverty alleviation programs. This collaboration had pushed the redistribution of 2,838 ha lands to 9,479 households.

The involvement of farmers' organizations in land reform process turned out to be the main factor for the success of land redistribution result, as well in achieving sustainable land ownership and effectiveness of poverty alleviation program.

KEYWORDS

Agrarian conflict, agrarian reform, conflict resolution, peoples' participative and policy

A. Background

Head of National Land Agency (BPN RI) on July 4th, 2013 in a meeting with lecturers and agrarian law observers from all over Indonesia, in Trisakti University, Jakarta, stated that there were 632 overlapping agrar-

ian regulations. On the other hand, the main problem in term of implementative technicality is overlapping of laws and regulations. There are at least 17 Laws; 48 Presidential Regulations, 22 Presidential Decrees, 4 Presidential Instructions, and 496 Regulations/

1. Paper Prepared for Presentation at the "2014 World Bank Conference on Land and Poverty" The World Bank-Washington, DC, March 24-27,2014

Decrees/Circulars and Instructions of State Minister/Head of BPN regulating about Natural Resources and land. Unfortunately, many of those regulations are overlapping.

Those overlapping can be categorized into two big groups; first, in regulations about Natural Resource, higher laws (Constitution, MPR's Decrees) are not reference by lower laws (Law, Government Regulation/GR, etc.). Second, the same-level laws regulate things differently and even contradictory.

As a result, various ministries/institutions regulate Natural Resource management without coordination among them and could issue overlapping policies on a location. Bureaucrats' attitudes of rent seeker through various permits they issued make things worse. This is one of the causes for serious land conflicts in Indonesia. The main victims of this situation are the people due to regulations issued by public officials. Most of those regulations are implemented on community-controlled land which so far has not been protected and legitimated by the State.

In Indonesia, there two authorities regulating land right without any coordination. First, Forestry Law which states that 70 percent of Indonesia's land is forest area. Meanwhile, the rest of it is regulated by BPN RI using Law about land. Those problems prove that land government system in Indonesia is not well formed yet or even it is not run based on principles in constitution.

Institutionalization of democracy, in Indonesia, since 1998, has given possibility to assess a Law in Court of Constitution and regulations below Law can be assessed in Supreme Court. Many positive results were produced. For example, in 2013, Court of Constitution issued a decision that made indigenous people delighted. On May 16th, 2013, upon Archipelago Indigenous People Alliance (AMAN)'s plea stating that indig-

enous forest is not state forest, Claim of Forestry Law stating that all forest area is state forest was considered against the Constitution by Constitution Court. Although this decision is very important to restore indigenous people's right, the government, in fact, is not willing to implement this decision yet.

Furthermore, there are several important developments concerning land governance; *first*, initiative of Land Bill in the House of Representative (DPR RI), at the same time, DPR RI is examining Indigenous People's Recognition and Protection Bill. *Second*, MoU between Corruption Eradication Commission (KPK) and 12 Ministries/Institutions on the Acceleration of Forest Gazetement with a purpose to accelerate forest area legitimation as well as to settle conflicts in forest area.

Third, implementation of land policy such as GR No.11/2010 about Enforcement and Utilization of Abandoned Land and Law No.2/2012 about Land Acquisition for Development of Public Interest. *Fourth*, implementation of conflict settlement and small-scale land reform initiative by local government together with civil society and BPN RI.

This article wants to elaborate the agrarian conflicts in Indonesia and actions taken to settle them through agrarian reform scheme in conflict areas. This article also wants to talk about obstacles of the process so that they can use as reference in making policy in the future.

B. Understanding Of The Agrarian Conflict In Indonesia

Non-government organization's (NGO's) activists in Indonesia often refer term of "agrarian conflict" as a term describing and explaining conflict phenomenon not only about land conflict. But, they refer it as definition of agrarian explained on Basic

Agrarian Law 1960 which is all land, water and air above them, including natural treasure inside them in territory of Republic of Indonesia (Article 1 point 2). Using this terminology, definition of Agrarian intended by Basic Agrarian Law (BAL) 1960 tends to refer to more popular terminology nowadays which is natural resource or natural treasure.

Then, to specify terminology of the intended agrarian conflict, NGO use term of structural agrarian conflict, which is a term to explain agrarian conflict involving local people on one side and capital power or state instrument on the other side. Therefore, this terminology refers to conflict among civil society groups on one side against two other kinds of power in society life, namely: business sector and or state².

According to Noer Fauzi Rachman, structural agrarian conflict is prolonged claim dispute on a piece of land, natural resource, and people's territory with giant enterprise in infrastructure, production, extraction and conservation sectors; and the conflicted parties try and directly/indirectly act to negate other party's claim. The intended agrarian conflicts range from licensing by public officials, including Minister of Forestry, Minister of Energy and Mineral Resource (ESDM), BPN RI, Governor and Regent who put land, natural resource, and people's living area into project/concession of giant enterprises in infrastructure, production, extraction, as well as conservation sectors (Fauzi Rachman, 2012)

Those two definitions above show that the essential factor causing structural agrarian conflict is a particular policy issued by the government for various pur-

poses both business and public interest, ignoring the reality of land possession by local people (Fauzi Rachman, 2012).

B.1. Escalating Agrarian Conflict

In the era of economic crisis, in 1998, a trigger for 1998's reformation, land occupation by people on golf course, plantation and abandoned land in suburb was reported widely by mass media. In the beginning, it was considered temporary response by the people to survive from severe economic crisis. Moreover, at that time, millions of labors lost their job.

But, the land occupation was, in fact, widespread on plantation and forestry, involving massive number of farmers and villagers. At first, mass media reported this phenomenon as land grabbing. However, with better understanding to those people's actions, term land grabbing and occupation gradually was changed to the terminology popularized by the activists assisting the people, "reclaiming" – popular as reclaiming act. It is the terminology describing that those people's actions are a movement to claim back their land which was once grabbed through violent and manipulative process during pervious era. This term indicates that reclaiming act is not merely as surviving process from severe economic crisis, but it is an act indicating form of opposition by the people to the previous agrarian policy.

This escalating reclaiming act was, in the beginning, considered a movement gaining the momentum due to weakening of government's and security officer's authority during transitional process of democracy so that farmers and

2. Academic Script Proposal on National Commission for Agrarian Conflict Resolution, National Commission for Human Rights, 2003.

LANDREFORM

villagers dared to do that reclaiming act.

But, looking at escalation of open conflict between community and officials due to agrarian conflict has kept increasing until now, including reclaiming act, that point of view needs to be elaborated. This is because most of the open conflict is direct reaction to fight against land grabbing process being suffered by the community.

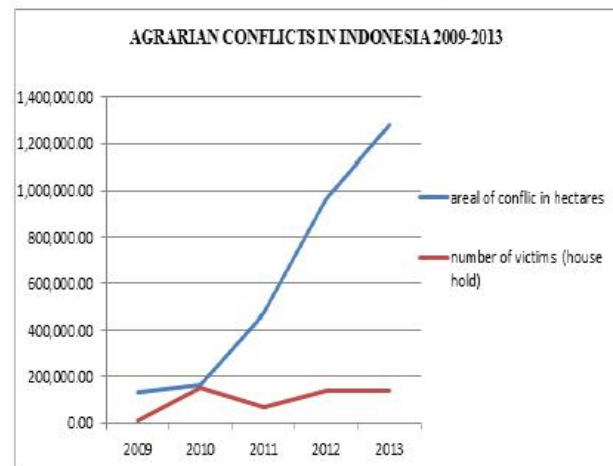
During 2013, KPA recorded as many as 369 agrarian conflicts in 1,281,660.09 hectares (Ha) of conflict area and involving 139,874 households. Based on their sector, spread of agrarian conflicts is as follows; plantation as many as 180 conflicts (48.78%), forestry 31 conflicts (8.4%), coastal/marine 9 conflicts (2.44%) and the others 6 conflicts (1.63%)³. In other words, there was more than one conflict taking place almost every day across the country, involving 383 households (1,532 people) in no less than 3512 Ha of conflict area. Although infrastructure and mining are the areas where most agrarian conflicts took place in term of conflict area, forestry is the largest conflict area which is as large as 545,258 Ha, followed by plantation as large as 527,939.27 Ha, and mining as large as 197,365.90 Ha³.

Total area of agrarian conflict in 2013 reaches as large as 1,281,660.09 Ha, involving 139.874 households as victims of conflict. Compared to 2012, there is an increase of size of conflict area as much as 318,248.89 or 33.03% larger than that in 2012. In term of the number of conflict, compared to 2012, there is also an increase from 198 agrarian conflicts in 2012 to 369 conflicts in 2013 or increasing 86.36%⁴.

If we see that the existing of ar-

eal permit for mining, dominated by borrow-use forest area and plantation area which also become conversion land of forest area, we can conclude that forest area based on its definition regulated in Law No. 41/1999 about Forestry is actually the source of the agrarian conflicts.

Based on KPA's record, during the last five years (2009 – 2013), there is an increase in the number of conflicts as much as 314% or 3 (three) times more than that in 2009. There is also an increase in term of size of conflict area as much as 861%, compared to it in 2009. The number of households involved in the conflicts also increases as much as 1,744%, compared to it in 2009 – see diagram below.



Picture 1. Graph of size increase of agrarian conflict area from 2009 to 2013, based on 2013 Year-End Report of KPA)

The number of death due to agrarian conflicts in 2013 also drastically increases as much as 525%. In 2012, number of death in agrarian conflicts was 3 farmers, while 2013 the agrarian conflicts claim 21 people dead, 30 people shot, 130 people assaulted

3. According to 2013 Year - End Report of KPA.

4. *Ibid.*

and 239 people arrested by police officers⁵.

B.2. Main Area Of Agrarian Conflict

Base on data recorded by KPA, there are three main areas of agrarian conflicts in Indonesia:

B.2.1 Plantation Area

One of the oldest and the most number of agrarian conflict points in our country is conflict which takes place in plantation area. It ranges from colonial-legacy plantation agrarian conflict to partnership plantation with plasma-core pattern which has been supported by the government.

The colonial-legacy plantation conflict mostly took place in Java, North Sumatra, South Sumatra and Lampung. Majority of those plantations is controlled by Plantation State-Owned Enterprise (BUMN), in this case, State-owned plantation (PTPN). PTPN area came from nationalization process foreign plantation companies, especially Dutch companies in 1950s. On the other hand, we all know that those plantations were established by grabbing people's land, especially local indigenous people's land.

In the past, *erpacht* right of these Dutch plantations was obtained in two ways: direct rent from the people or using principle of *domein verklaring*, land was claimed state land (Dutch East Indies Government) if its ownership/eigendom right couldn't be legally proven, as regulated in provision of *Agrarische Wet 1870*. The second way was mostly used. Therefore, people's accusation that PTPN's land in Eastern Sumatera

and BUMN's as well as private plantations in Java today came from land grabbed and never returned to them is not exaggerating.

According to BAL 1960, plantation company gets right over the land in form of Right to Use (HGU), regulated in Articles 28-30 and provision of conversion Chapter III. Therefore, HGU is not only new form of right but also continuation of *erpacht Agrarische Wet 1870* and provision of *consessie*. Furthermore, right of *erpacht* converted to HGU is due for the latest of 20 years to be immediately returned to the state.

With the basis of colonial plantation land coming from grabbing people's land, most of *ex-erpacht* plantation land once granted by the government through Letter of Reference about Land Distribution and Letter of Reference about Land Reform to the people was controlled again by plantation companies by using security officers in transitional era from Old Order to New Order.

Government of New Order got more reluctant to return those lands by issuing Presidential Decree No. 32/1979 about Basic Policy in Order to Grant New Right over Westerners' Right Converted Land and Regulation of Homeland Minister No.3/1979 about Provisions Regarding New Right Application and Grant over Westerners' Right Converted Land.

Some reasons for that regulation are because most of those plantations were already nationalized and transformed into BUMN and most of companies' management and commissioners were pensioners of high-ranked officials or military offic-

5. *Ibid.*

ers who were considered deserve privilege. People lost opportunity to get their land back through BAL 1960. Today, Dutch *expacht* plantation faces difficult challenge to be returned to the people because it is recorded as State asset and land institution (BPN) and land regulation seem incapable to “get into” conflict issue with PTPN.

Besides colonial legacy plantation issue, new plantation conflicts took place across Indonesia. Most of them took place in Sumatra, Kalimantan and Sulawesi. Several phases need to be recognized in observing new kind of this plantation conflict.

First, normative phase. This phase starts from location and principle permit issued by Regent or Governor, frequently overlapping with people-managed area. Meanwhile, after getting location permit, plantation companies frequently force people to give their land with inappropriate compensation. After this process, the company registers the land as HGU to BPN. In many cases, the companies obtained HGU using faulty procedure so that HGU area overlapped people’s land. This must be because of conspiracy with BPN.

Second, plantation establishment phase. This kind of conflict starts from plantation company’s invitation to people for partnership. In the beginning, people give their land to be built plasma plantation by the company. Before building the plantation, the company makes MoU with the people.

Due to the absence of local government and department of agriculture to protect the people, the designed disadvantageous MoU to farmers, frequently, can’t be understood by them. As a result, in many cases, people’s land handed over to plantation company for plasma plantation is included in company’s HGU certificate.

This condition triggers the third phase

of conflict, which is plasma plantation conversion phase. Many farmers find their plasma plantation far from their house and means of transportation. In other cases, many farmers get infertile land, incorrect size of area, fictitious plasma recipient list, low-quality seed, lack of plant trees and high amount of credit. Case in Sei Sodong, Mesuji, South Sumatera is the real example of this conflict phase.

Finally, the fourth phase of plantation conflict is production phase. This takes place because of too much cut by the company to plasma farmers. Palm Oil Farmer Union (SPKS) explained that the amount of cut or sortation applied in palm oil plantation is as much as four percent per one time of harvest.

B.2.2. Forest Area

The main problem of agrarian conflict in forestry in Indonesia is authority of Ministry of Forestry through Law No. 41/1999 about Forestry, which can unilaterally set forest area in Indonesia. After selection process, ministry of forestry is required to set mapping border and forest territory. Its final target is a legal and legitimate forest area. “Legal” means following stipulated regulations (in both procedure and substance) and “legitimate” means presence of legitimation and acceptance from other parties on the territory and existence of the forest area.

Nowadays, the government unilaterally sets forest area as large as 136.94 million hectares or 69 percent of Indonesia’s area. In fact, until today, in unilaterally set territory, 121.74 million hectares (88%) of forest area doesn’t have borders to be set up as forest area by the government.

Unachieved legal and legitimate forest area becomes one of the triggers for conflict with various parties, especially people in forest area, to happen. The fact of only around 14.24 million (12% of set-up forest area) indi-

cates lack of forest area with final legal status.

Besides, there is other major problem due to no final status of forest area. There are 33,000 definitive villages in that forest area. In fact, with their location inside the forest area, the villagers are vulnerable to criminalization, eviction and forced eviction every day.

Other than conflicts in unset-up forest area, there are conflicts in set-up forest area, especially in forest industrial areas and State Forestry Company (Perhutani) in Java. In Perhutani in Java, arising cases are about territory of perhutani's area using completely different maps from those used by local government. Perhutani uses forest areamap issued in colonial era, while people use village map, land tax letter, BPN's measurement letter and reality in the field in form of plants and people's residence.

Agrarian conflict settlement between community and Perhutani is one of the winding roads in agrarian conflict in Indonesia. This is because release of forest area in Java is not possible unless Local Government provides compensation land as large as twice of total area released. It is to consider that, in positive-law government's point of view, forest area in Indonesia is depleting and less than 30 percent of Java island area. Meanwhile, concept of just forest community-based control for the people hasn't yet formulated.

Therefore, major conflict of forest area in Indonesia is about legal and legitimate forest area territory to community due to authority of Ministry of Forestry which sets forest area unilaterally. In other words, Law No. 41/1999 about Forestry has reignited *Domein Verklaring* concept which was actually abolished since implementation of BAL 1960.

The next problem is lack of or no strong will from the government to give forest management to the people. Though, indigenous people have owned, controlled and

managed forest area in Indonesia in principle of environmental conservation for generations. On the other hand, permit for forest area control to business entity increases every year.

B.2.3 Mining Area

When forced dissolution of sea port closure act in Sape, Bima, West Nusa Tenggara by NTB Police Mobile Brigade took place and killed many people, public was again shocked that agrarian conflict always causes casualties for mere broad public attention.

People of Bima who refused mining exploration permit of gold in residential area and people's agricultural area remind us to mining issue in Freeport Papua and Arun's Gas Field in Aceh which triggered broader issue than just agrarian problem. Agrarian conflicts in mineral, coal, oil and gas minings arising in the field can be categorized into several basic issues:

1. Conflicts caused by permit of mining location which is on residential areas. This mining location permit is proceeded by exploration permit process to obtain sample for feasibility study of mining business. This exploration permit is basically to see natural treasure reserves of mineral, coal, oil and gas underground and underwater. This process makes people restless because if this exploration process provenly discovers sufficient reserve, mining exploitation will start by taking over people's land with compensation.

People think the mining doesn't give direct benefit to local residents or less benefit than the loss they suffer due to the presence of mining company. Usually things are getting worse when people are split into positions of pro and against presence of mining company, by difference of certain religion and ethnic group. As a result, mining rejec-

tion conflict mutates to horizontal conflict. 2. Conflict caused by on-going mining exploitation process gives rise to environmental damage due to water, air, and sound pollution from mining company waste. Mining exploitation has shaped earth structure causing various problems in the community which depends its life on agricultural, aquacultural, fishery and forestry sectors.

Potency of horizontal conflict in mining exploitation process is great, usually manifested by conflict between people around mining area and mining labors. Besides, other conflict caused by this exploitation is damage of public infrastructure because it is used by the mining, such as damage on roads used for transport of mining products to refinery location or to port.

In this mining exploitation process, other kind of conflict was recorded due to ineffective Corporate Social Responsibility (CSR) program and product sharing conflict between central and local government.

3. Post-exploitation mining agrarian conflict. A lot of unused mining area is used by the people for plantation, fishery and residential area like many cases in Bangka. Ex-tin mining was transformed into community area. Actually, until now, that area has been considered as state land which at any time can be taken over by the state for various purposes.

B.3. Main Actors In Agraria Conflict

In agrarian conflicts above, there are main actors who frequently involve together and head to head in agrarian conflict. These actors are: Farmers and Indigenous People. They are two big groups in society which become victims and are involved in structural agrarian conflicts. As the victims,

these two groups are involved in agrarian conflicts because they defend their land from controlling attempt by other groups outside them, mostly business groups for their profit or the government for public interest.

Second, State Owned Enterprise and Private Sectors are the next groups often involved in agrarian conflicts. These business enterprises are the parties that obtain permit, right and concession by the government on a piece of land, causing conflicts with indigenous people, farmers, the government as well as among themselves.

So far, conflicts between enterprises and the government, and or among the enterprises have been settled through general court, administrative court and arbitration. However, in agrarian conflicts with indigenous people and farmers, courtroom is not much of a choice. In conflicts between indigenous people and farmers against business entities, labors/employees/private securities are usually involved so that these conflicts become horizontal conflicts.

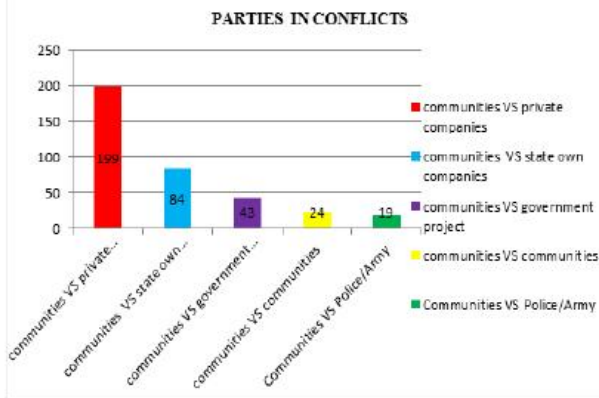
Third, local government. Involvement of central and local government in agrarian conflicts is mostly caused by overlapping permit and right they issue with right use of indigenous people or farmers. Meanwhile, people's demand on revising various permit products and local government decrees is mostly denied by the government.

Fourth, Military Police Officers are groups involved and or invited to to involve in agrarian conflicts. Direct involvement of Military/Police Officers with the people is caused by land control conflicts by elements in Military/Police. Land acquisition for Military/Police purposes or land control by these institutions which is on the land claimed by indigenous people, farmers or business entities is the example of the conflict.

Meanwhile, involvement of Mili-

LANDREFORM

tary/Police in agrarian conflicts is also caused by invitation from business entities/governmental institutions in maintaining security in agrarian conflicts. This involvement often creates bloody image to agrarian conflict due to excessive handling.



Picture 2. Diagram of involved parties in agrarian conflicts in 2013, (based on 2013 Year-End Report of KPA)

B.4. Steps To Handling Agrarian Conflict

So far, victims of agrarian conflict prefer to choose non-court way to settle agrarian conflict they experienced. This is they lack of formal evidence approved by the court. There are several institutions attempting to handle agrarian conflicts, namely BPN-RI, Ministry of Forestry, National Commission for Human Rights, Ombudsman Commission, House of Representative, and Local Government.

According to Presidential Regulation No. 10/2006 about BPN and Regulation of BPN's Head (Perkaban) No.3/2011 about Land Case Assessment and Settlement Management, land case is land dispute, conflict or case reported to BPN and its settlement. According to this direction from Head of BPN, people must report their land case in the office, regional office or BPN Headquarters and BPN's website in written form. Then, BPN will process this people's report for 3 months or it can be extended by policy from BPN's official.

From the experience, case settlement process by BPN is not run optimally because: (1) Most of land problems are caused by BPN so that it is difficult to solve by this institution. (2) Perspective in solving the case is very formalistic. (3) BPN's authority is very limited if the case involves many actors from other governmental institutions.

In the House of representative, people can report land conflicts to Commission II, especially Land Standing Committee. From the experience, in reporting land cases to DPR: members of DPR and Land Standing Committee need long time in understanding, analyzing and visiting conflict location. Besides, DPR's recommendation in land conflict is binding to be resolved by the government. In fact, many DPR's recommendations were ignored by BPN and other governmental Institutions without any implications.

Similar thing was experienced by National Commission for Human Rights and Ombudsman Commission as institutions which are frequently reported to by the people in land cases. Unfortunately, recommendations produced by these institutions end in similar fate to DPR's recommendation.

In forestry conflicts, there are two places in department of forestry that can handle land conflicts in forest area, namely: Conflict Steering Committee in National Forestry Council (DKN) and Conflict Resolution Team formed by Minister of Forestry. National Forestry Council (DKN) comprises of stakeholders in forest area, such as the government, NGO, the people, businessmen and experts who are selected in Forestry Congress conducted by the government through Ministry of Forestry. In DKN, there is Conflict SC which accepts people's report about conflicts in forest area. Then, DKN gives settlement recommendation to minister of forestry about the case they handle. Mean-

while, land conflict resolution team formed by ministry of forestry, up to now, has not been heard solving conflicts in forest area.

Looking at the existing institutions and the experience of conflict settlement through these institutions, we can say that the agrarian conflicts occurred cannot actually be solved by the government and parliament as well.

C. National Agrarian Reform Program (PPAN) As Agrarian Conflict's Solution ?

In the beginning of 2007, Yudhoyono's government told the press that the government would implement land redistribution program which is called National Agrarian Reform Program (PPAN). This policy was intended to distribute production forest land which can be converted as large as 8.15 million hectares and other land which meets the category to be redistributed to poor people. This was government's official statement after BPN, together with civil society, held symposium related to agrarian reform and designed Government Regulation Draft about Agrarian Reform.

There were main responses from civil society groups about this government's plan. The first group considers that this National Agrarian Reform Program must be rejected because it does not intend to change agrarian imbalance structure that has happened (Nurdin, 2008). Meanwhile, the second group thinks that this program must be critically guarded from its substance to its implementation (Bachriadi, 2006).

The second group is driven by KPA, based on the point of view that PPAN is actually not the real agrarian reform like having been expected so far. However, PPAN is the available political opportunity in encouraging the government to implement the real agrarian reform

like having been expected by civil society.

From the beginning, inclusion of Agrarian Reform agenda to government's work plan is based on a weak legal decision. At first, SBY's government also issued Presidential Regulation to support BPN through Presidential Regulation No.10/2006 about National Land Agency. Joyo Winoto, as Head of BPN at that time, used this Presidential Regulation to do organizational reformation in BPN and set Agrarian Reform as prioritized agenda through implementation of National Agrarian Reform Program (PPAN). According to Joyo Winoto (2008: 55), implementation of PPAN aims at: (1) Restructuring land control and land use imbalance to fairer one; (2) Alleviating poverty; (3) Creating job opportunity; (4) Improving people's access to economic sources, especially land; (5) Reducing land disputes and conflicts; (6) Improving and maintaining quality of the environment; and (7) Improving national food and energy security.

Unfortunately, until the first period of SBY's service, 2004-2009, Agrarian Reform's RPP had never been signed by SBY's government. Although agrarian reform is nationally implemented, trial of PPAN's implementation as a program from BPN was once run in Southern Part of Java (JBS) in which KPA was involved in guarding it.

In specific in 2009-2011, the government through BPN RI developed land policy in Southern Part of Java. Gap between Northern Part of Java and the Southern Part becomes one of the backgrounds of this policy. Several issues assumed to be the cause of development gap between Southern Part of Java (JBS) and Northern Part of Java (JBU) are, as follows: (1) Infrastructure development gap, (2) Low income per capita of JBS' people, (3) Low quality of Human Resource, (4) Imbalance in land control, (5)

LANDREFORM

Crisis of environment, water and energy, (6) Agricultural potency has not yet been developed optimally, (7) Tourism potency has not yet been managed optimally, (8) There is land indicated as abandoned land, (9) Unsolved land disputes and conflicts.

Referring to analysis of BPN Regional Office of West Java (relevant to southern part of Java as a whole), causes of land disputes and conflicts start from: (1) Lack of land administrative order, (2) Imbalance of land control and ownership – on one hand, there is concentration of land control/ownership, on the other hand, the people lack of land, leading to cultivation, (3) Overlapping of land control/ownership, (4) Lack of attention from plantation or forestry parties to neighboring people, (5) Land indicated abandoned, (6) Land acquisition for development is not fair yet, and (7) People's demand on indigenous land.

In the context of agrarian reform development in Southern Part of Java, Suwandi (2009) –as Deputy of Land Control and People's Empowerment Department of BPN RI, elaborated that one of development objectives of this region was area regulating and ordering for people's prosperity through sustainable development program. Success of development of an area depends on suitable development programs in order to increase people's prosperity based on potency of the area through implementation of agrarian reform.

In specific, BPN also encourages formation and development of low income or poor people to agrarian reform society groups or Agrarian Reform Society Movement (GEMARA). In perspective of BPN RI, considering problems encountered, vision and mission, as well as strategic objectives, targets of strategic activities expected from development attempt of JBS' land policy, among others, are: (1) Land redis-

tribution as land reform object and land consolidation for area management, (2) Asset legalization, (3) Strengthening people's right on land through land registration activity, (4) Agrarian reform, (5) Farmers' empowerment through institutional capacity improvement of people's economic-based farmer unions and cooperatives (6) Inventory of land control, ownership, use and utilization, and (7) Settlement of land disputes, conflicts and cases, especially forest area and plantation exploration conflicts.

Out of several implementation models of land redistribution and legalization as part of agrarian reform, or also known as PPAN in Southern Part of Java, KPA has conducted special guard in 8 (eight) regencies in Province of Banten, West Java, Yogyakarta, Central Java, and East Java. Three case samples which are in Regency of Ciamis (West Java), Cilacap (Central Java), and Blitar (East java) will be explained below.

C.1. PPAN I Banjaranyar, Ciamis (West Java)

Land redistribution program in Banjaranyar was occurred in 2008. A land amount to 69 hectares, which is part of the 348 ha plantation owned by PT Mulya Asri, were distributed through BPN Decree No. RI. 2/IV/KPTS. 2008 to 386 tenants who joined in Pasundan Farmers Union (SPP). The peasants in Banjaranyar were former plantation workers and have worked on Mulya Asri rubber plantation which was unproductive and marginal land since 1997. In 2000, the peasants, who later joined the SPP, occupied over an area of 150 hectares. After the occupation, the peasants have organized in such a way through the organization, so the control and land use for each plots of land are clear. Actually, it was assured through participatory mapping, conducted in 2006.

At the same time, there have been some changes and transformations in National Land Agency (BPN) who have widened the political opportunity for the peasant movement to work with BPN. This momentum was used by SPP to accelerate land rights determination of the peasants, which are in the area of SPP's works, and Banjaranyar was one of the location that was appointed as a pilot project (model) for land redistribution agenda of SPP. Meanwhile, PT Mulya Asri that controls over 348 hectares of land is in the process of renewal of their concession licenses that will expire in 2009. However, the Regulation on the extension of the concession, it is mentioned that "the land that will extend its concession license must be free from any disputed land ownership". This regulation forced Mulya Asri to settle their dispute with the peasants in Banjaranyar. All of these moments are met at the same time during the implementation of land redistribution in Banjaranyar.

The processes of the implementation of land redistribution in Banjaranyar are featured with some negotiations between the PT Mulya Asri and BPN regarding to the amount of land that will be redistributed. SPP Banjaranyar have claimed that they have been occupying a land area of 150 hectares, while the Asri Mulya was arguing that most of the land is still productive, trying to reduce the amount to be redistributed, their bid was 69 Ha. BPN ultimately approved the proposed PT Mulya Asri to redistribute land area of only 69 hectares of the 150 hectares that are in demand Ban-

jaranyar SPP, and for tactical reasons SPP was finally forced to also accept a 69 Ha.

Issues in the implementation of land redistribution in Banjaranyar are not only in terms of reducing the number from 150 ha to 69 ha. The land that was redistributed is reserve land of the plantation which was not cultivated from the first Mulya Asri operated in the area. Most of the land of 69 hectares are rocky lands and not suitable only for long-term crops such as teak. Due to the reduction amount, some farmers who had worked on the remaining 69 hectares of land had to retreat from redistributed land and occupied to that rocky land. It then complicates the re-verification of redistribution beneficiaries, and of course the parcels that were distributed became smaller (an average of 150 bricks / receiver)⁶

However, the land redistribution program Banjaranyar is an important moment in the history of the control and access to land for local peasants. Since 1920's, this area was part of the colonial plantations and local residents who were laborers in the colonial plantation. After Indonesian independence, they had gained recognition for cultivation on the former plantation land, but this condition is only temporary, because when New Order regime emerged, the land that has been tilled were re-inserted into part of the Mulya Asri rubber plantation concessions. At the same time, the local residents are alleged as member of a banned party in Indonesia, PKI. The peasants in Banjaranyar were removed from the cultivated land and became second-class citizens.

6. 1 brick or bata = 14 M2

Land redistribution program in 69 Ha is, for farmers Banjarnayar is a manifestation of "gaining themselves back" as a part of Indonesian citizens who have a right to the land.

C.2. PPAN In Cipari, Cilacap (Central Java)

National Agrarian Reform Program in Cilacap was conducted in 2010, by the Decree of the Head of National Land Agency Number 59/HGU/BPN/2004 on the release of the former concession area of PT. Rumpun Sari Antan (PT RSA) covering 291 ha. Although the land area of 291 hectares has been released from the HGU and became a state land that could be redistributed, but in the process, there are a variety of problems and consequences that follow.

At least, there are three problems. *First*, the release of the concession with compensation costs. Various methods are used by the PT. RSA for the rest of the plantation was not simply released. PT. RSA invited Muspika meeting between the Head of Cipari District and head of five villages, and attended by Danramil Sidareja Cipari-Cipari and police chief to discuss the lease of arable land in the former concession area of PT. RSA in Semarang. Having held a series of meetings, a decision ended up in getting five village leaders agreed on the payment of compensation to be paid to YARDIP (Diponegoro Foundation)--a military foundation that control plantation since 1950s. The agreement states that farmers who received land redistribution must pay Rp. 1,500 per meter² at coordinated to each village chief. PT. Clumps also set a time limit compensation payment for 6 months since the MOU was signed. If the five village heads did not keep time been set then the head of the village had to pay fines to the PT. RSA Rp. 100.000, - per day.

Second is related with the determination of the subjects who received land

redistribution. The recipients of land redistribution are mostly determined by the data on the receiver rice for the poor (RASKIN) and direct cash assistance (BLT). Total receivers in Cipari are 4880 with 5141 parcels of land to be redistributed. Determination of subject redistribution based on BLT and RASKIN make ambiguity and complexity. The complexity arises from the explosion of the number of beneficiaries of land redistribution and obscurity receiver redistribution, because allowing for village leaders to enter the actual recipient of redistribution is not entitled to receive. Determination was also made the subject of redistribution recipients only get a relatively small area, an average of 500 m² per recipient.

Third is the exclusion of the rural social movement in the process of land redistribution implementation. The process of obtaining the land concession ex PT. Rumpun Sari Antan is a struggle organized by the rural social movements, namely Serikat Tani Merdeka Cilacap and their branches in five villages in Cipari district. On the other hand, the National Land Agency of Cilacap not much involved in supervising and providing legal certainty to the disputed object that is being requested by five village governments, and helped reinforce PT. RSA to gain compensation.

Therefore, after the redistribution program was implemented, there are some consequences that arise. Among them: *First*, as the result of the determination of the subject based on the category of the Raskin and BLT recipients, then, the number of potential beneficiaries of land are decreased. Because the redistributed land to the peasants are very small and inadequate for agriculture. *Second*, the welfare reversed. One of PPAN goals, as stated in the statement of BPN, is to bring prosperity and welfare to the small

and landless peasants. However, due to the implementation of the compensation system, welfare first of all it comes to PT. RSA. *Third*, one of PPAN goals is to ensure tenure security and land ownership. However, one consequence of the payment of compensation to a limited deadline is the occurrence of disorders resulting in loss of tenure security. There are several types of problems that arise, such as: (i) farmer-tenants who had paid compensation, but did not get a piece of land and did not receive a certificate, (ii) farmer-tenants who pay taxes, but did not get soil and certificates; (iii) there is a farmer-tenants who master the field, but has no control certificate (iv) the farmer-tenants who have paid the certificate, but did not to work the land, but their plot of land had been sold by others. *Fourth*, as a result of the redistribution process and this pattern, the sale of land redistribution, especially by the village team and the issue of land concentration to a few people who are in or outside the village becomes inevitable.

C.3. PPAN In Kulon Bambang, Blitar (East Java)

In Blitar, PPAN program that will be the location of the assessment located in the hamlet Kulon Bambang, which located in the area of plantation PT Bumi Sari Kawi. Administratively the village is included in the map of the village Sumberurip, District Doko, Blitar. After more than 13 years, the villagers of Kulon Bambang were struggling, and occupying the land and taking various paths to fight for their rights and access to land, from the local to the national level. They can finally get their "independence" as a peasant. On October 5, 2011 according to SK. BPN RI, an area of 280 acres, which was part of the concession license (HGU) of PT. Sari Bumi Kawi, in which some peas-

ants have occupied and cultivated the land since 1999, finally declared as the object of land reform to the citizens Kulon Bambang?

As it happened in the plantation areas since colonial period, the land in Kulon Bambang was before owned and controlled by villagers. When the Dutch plantations came, they made the land in Kulon Bambang as the plantation and made the people as the labor in the plantation. After Indonesian Independence, the plantation then occupied and cultivated by former labor. In 1965, they who have occupied and cultivated the plantation were accused as member of banned and prohibited party, PKI. This accusation lately became a moment for bringing the corporate plantation back into the villagers' land through concession license (HGU) of PT Sari Bumi amount 955,5 Ha which then cultivated by clove and tea.

The processes of land redistribution amount to 280 ha, which is part of concession license of PT Sari Bumi Kawi, was started in 1997. This processes coincided with the emergence of labor movement who fight for salary increment and welfare. As the plantation couldn't meet the labor movement's demand, they finally boycotted the plantation production. In 1998, most of production activities was getting stuck. This moment gave path for the labor plantation to change their campaign into land sovereignty. This campaign was done as they saw that most areas of plantation were marginalized and passed on by corporate and had been managed by labour plantation to fulfill their livelihood.

Land occupation became stronger in 1999, when the villagers were organized in peasants movement namely Paguyuban Warga Tani Kulon Bambang (Pawartaku). Later, through this organization, the struggle for land sovereignty continuously were done through several collective action:

LANDREFORM

land occupation and cultivation sporadically in many plantation areas; rallies and demonstrations to government offices and Local House of Representatives, mediation and audience to several government offices, both in local and national level, and negotiation with the plantation managers as well.

This struggle for land sovereignty got an adequate moment in 2005, when BPN launched land redistribution program in Blitar. Under the strong guidance of peasant movement in Blitar who worked and made an alliances under the Consortium for Agrarian Reform (KPA), finally in 5 October 2011, National Land Agency issued The Decree of Head of National Land Agency of Nomor 45/Png/19/2011 on The Affirmation of Kulonbambang land as land reform objects (tanah obyek landreform atau TOL) with total amount 280 Ha to be redistributed to Kulonbambang villagers.

This case is an example of the struggle for agrarian reform which was done by peasant unions in local level. Their struggle was started as labor movement fought for fair salary to struggle of land right movement. This struggle finally led the villagers to have and own the redistributed land. This case is an example of long journey of the labor plantation fought for their land after their exclusion and marginalization but now became the free peasants who have their own lands.

D. Conclusion

The implementation of land redistribution in three locations came out with different outcomes. It depended on how various social forces (BPN, head of villages, plantation, peasant movements, etc.) compete and contest each others in influencing the programs for their own interests. Although the land redistribution program is an important moment for strengthen-

ing the control and access to land for local peasants, but peasant movement have to promote and advocate the implementation of land redistribution program especially in very crucial stages and processes.

Discontinuance of PPAN because of legal protection was not authorized by the government has led to the interruption of land redistribution program in Indonesia. The consequences of the termination PPAN has made the issue of agrarian conflict back to earlier times, where in addition to the absence of agrarian conflict resolution institutions, as well lack the political opportunity for involved actors in conflict to meet in settlement redistributive scheme. This position has indicates that Indonesia nowadays indeed does not have any land governance system that promote social justice and pro-poor economic development. This situation is indeed alarming, given the development model being put forward today provide a very broad opportunity for the interests of the group which intends to expand its land holding on a wide scale.

References

- Bachriadi, Dianto. 2006. *Enam Alasan Menolak PPAN*. Not published.
- Bachriadi, Dianto, dkk (Eds.). 1997. *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*. Jakarta: KPA and FE UI publisher.
- Fauzi Rachman, Noer. 2013. *Land Reform dari Masa ke Masa*. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria and Tanah Air Beta.
- Fauzi Rachman, Noer. 2012. Artikel Media Indonesia: *Mengapa Konflik Agraria Struktural Terus-menerus Meledak Di sana-sini*. Jakarta: Media Indonesia.
- Nurdin, Iwan. 2008. *PPAN: Layu Sebelum Berkembang*. Jakarta: KPA
- Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). 2009. *Sikap Politik KPA terhadap Program Pembaruan Agraria Nasional*.
- Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). 2012. *Report of Assessment Result: Dinamika Proses dan Dampak Program Legalisasi dan Redistribusi Tanah di Jawa Bagian Selatan*.
- Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). 2013. *2013 Year-End Report of KPA: Bad Legacy of Agrarian Problems under SBY's Reign*. Jakarta: Released on Press Conference in December 2013.
- LIPI – Setwapres. 2012. *2012 Policy Paper: Penanganan Konflik Agraria di Wilayah Indonesia*. Jakarta: LIPI and Setwapres.

Biodata Penulis

Prof. Mochammad Maksum Machfoedz

Nama : Prof. Mochammad Maksum Machfoedz
Tempat/Tanggal lahir : Demak, 23 Juni 1954
Pendidikan Terakhir : Master of Science in Agricultural Engineering (M.Sc) di
University Filipina, Los Banos
Alamat : Yogyakarta
Email : maksumkaboel2002@yahoo.com
No. Kontak : 0811267354
Organisasi : Dewan Pakar KPA, Pusat Studi Pedesaan dan
Kependudukan (PSPK) UGM,
Jabatan : Guru Besar Sosial Ekonomi Industri Pertanian FTP UGM

Catatan

1977 menjadi asisten dosen tetap di FTP UGM, 1979 menjadi Sinder (Kepala Kebun) penelitian UGM di Kendari, Sekretaris Jenderal dan Vice President di International Moslem Students Association, Filipina, 2001 menjadi Wakil Ketua PWNU Yogyakarta dan 2010 menjadi Pengurus Besar NU (PBNU)

Achmad Sodiki

Nama : Achmad Sodiki
Tempat/Tanggal lahir : Blitar, 11 November 1944
Pendidikan Terakhir : Doktor, Ilmu Hukum, Universitas Airlangga, 1994
Alamat : Jl. Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
Email : achmadsodiki@yahoo.com
No. Kontak : +62 852 6913 5520
Organisasi : Makamah Konstitusi Republik Indonesia
Jabatan : Hakim Konstitusi Republik Indonesia (2008-2013)

Catatan :

Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang dengan Bidang Keahlian Hukum Agraria, Filsafat Hukum, Teori Hukum. Anggota Komisi Konstitusi, 2004. Anggota Dewan Penyantun Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta. Ketua Badan Kerjasama Pusat Kajian Agraria (2008).

LANDREFORM

Noer Fauzi Rachman

Nama : Noer Fauzi Rachman
Tempat/Tanggal lahir : Jakarta, 7 Juni 1965
Pendidikan Terakhir : Environmental Science, Policy and Management, University of California, Berkeley, USA, 2011
Alamat : Bogor
Email : noer_fauzi@yahoo.com
No. Kontak : 082121708842
Organisasi : Sajogyo Institute
Jabatan : Direktur Sajogyo Institute

Catatan

1991 membentuk LPPP (Lembaga Pendidikan dan Pengembangan Pedesaan) dan menjabat kepala divisi pendidikan, tahun 1995 terpilih sebagai Ketua Badan Pelaksana pada pembentukan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). Beberapa publikasi artikel, jurnal dan buku yang diterbitkan oleh berbagai media dan lembaga dalam dan luar negeri.

Dian Yanuardy

Nama : Dian Yanuardy
Tempat/Tanggal lahir : Jember, 18 Januari 1979 Pendidikan Terakhir: Master of Arts, Program Hak Azasi Manusia dan Demokrasi di Asia Tenggara, Ilmu Sosial, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
Alamat : Jl. Malabar 22, Bogor 16151
Email : dian_ardy@yahoo.com
No. Kontak : 082122401561
Organisasi : Sajogyo Institute
Jabatan : Peneliti di Sajogyo Institute

Catatan

Peneliti yang telah menghasilkan beberapa artikel, jurnal dan buku dan sekarang aktif dilembaga penelitian Sajogyo Institute.

LANDREFORM

Hendrik Siregar

Nama : Hendrik Siregar
Tempat/Tanggal lahir1 : Pematang Siantar, 4 Pebruari 1977
Pendidikan Terakhir : Ilmu Pemerintahan, Fisip Unila
Alamat : Jalan Sawo No. 65 Kukusan Beji Depok
Email : beggy@jatam.org dan arwenku07@gmail.com
No. Kontak : +62 852 6913 5520
Organisasi : Jaringan Advokasi Tambang (JATAM)
Jabatan : Koordinator JATAM 2013 – 2016

Catatan :

Sebelum bergabung di JATAM pada 2005, aktif di lembaga riset dan aplikasi sosial ekonomi (eLRASE) berbasis di Lampung. Pada 2007 di JATAM menjadi Manager Wilayah Krisis, lalu 2010 sebagai Campaigner JATAM. Selama di JATAM, menulis dan turut berkontribusi dalam produk bacaan JATAM, yakni; Freeport, Datang Gali dan Pergi, Energi dan Keselamatan, Mari Memperjuangkan Keselamatan, Mengapa Kajian Lingkungan Hidup Harus Dilakukan, Serial MMH – Melawan Lupa dan Deadly Coal Series II.

Iwan Nurdin

Nama : Iwan Nurdin
Tempat/Tanggal lahir1 : Banyumas, 19 Mei 1978
Pendidikan Terakhir : Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Alamat : Depok
Email : iwan_selamat@yahoo.com atau iwan.selamat@gmail.com
No. Kontak : 081229111651
Organisasi : Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)
Jabatan : Sekretaris Jenderal KPA 2013 – 2016

Catatan :


Sebelum menjadi Sekjend KPA, pada 2005 menjadi Dewan Nasional KPA wilayah Jawa Tengah; 2009 menjadi kepala departemen kampanye dan kajian KPA. Beberapa publikasi berupa buku dan artikel populer yang telah diterbitkan oleh KPA, Komnas HAM, IHCS, Kompas, Suara Pembaruan, Sinar Harapan, dll dan juga dihasilkan dalam merespon dinamika agraria nasional


Diterbitkan oleh :



Sekretariat Nasional :

Konsorsium Pembaruan Agraria/ Consortium for Agrarian Reform
Kompleks Liga Mas Indah Jln. Pancoran Indah I, Pancoran, Jakarta Selatan 12760
T/F. 021 7984540; 021 7993834
www.kpa.or.id; kpa@kpa.or.id

 @SeknasKPA

 <http://www.facebook.com/konsorsiumpembaruanagraria>