

PETANI INDONESIA : QUO VADIS?

oleh: Daniel

Pembangunan pertanian Indonesia telah memasuki Repelita ke-6. Setelah lima periode Pelita, pemerintah mengklaim bahwa program pembangunan (Pelita) telah menghasilkan banyak kemajuan. Tetapi, kemajuan ini masih menyisakan beberapa pertanyaan mengganjal. Mengapa tingkat kesejahteraan petani Indonesia tidak kunjung meningkat? Apa yang salah dalam 'pembangunan' itu sehingga nasib petani kita tidak kunjung berubah?

Rendahnya tingkat kesejahteraan petani Indonesia dilatari oleh kegagalan pembangunan menciptakan sistem dan struktur yang mendukung penguatan basis ekonomi dan politik petani. Akar kegagalan pembangunan tersebut harus dilacak dari kekeliruan paradigma yang membingkai seluruh bangun strategi, kebijakan dan implementasi pembangunan yang dirancang oleh rejim Orde Baru. Selama 30 tahun rejim Orde Baru berkuasa, pembangunan di Indonesia tampaknya masih dilatari oleh paradigma yang termanifestasi lewat pola-pola dominasi dan intervensi yang terlalu jauh terhadap proses pembangunan itu sendiri. Pola dominasi dijalankan lewat praktek subordinasi petani, baik dalam proses produksi maupun dalam akses politik. Pola intervensi dijalankan lewat rekayasa kelembagaan dalam rangka kontrol sosial politik atas petani. Implementasi pola-pola ini lalu menampilkan watak asli pembangunan di bawah rejim Orde Baru. Apa dan bagaimana sebenarnya proses dominasi dan intervensi yang terjadi dalam wacana pembangunan di negeri ini?

Petani: Sekedar Alat Produksi

Kekeliruan terbesar yang dilakukan dalam proses pembangunan di Indonesia terletak pada pendekatan dan metodologinya. Ciri dominan yang melekat di dalamnya adalah top-down (dipaksakan dari atas), indoktrinatif (bersifat mengajari, bukan mendidik) dan instant (berorientasi pada hasil, bukan proses). Pendekatan ini telah menempatkan petani lebih sebagai objek dari program pembangunan.

Lewat program revolusi hijau (lebih dikenal sebagai program Bimas, Inmas dan Insus) misalnya, petani padi dipacu untuk berproduksi semaksimal mungkin. Tujuannya agar penyediaan pangan bagi rakyat dapat dijamin. Negara - lewat berbagai instrumen kebijakan, regulasi, dan aparatusnya - mulai mengatur apa yang harus dilakukan petani; mulai dari pemilihan bibit (padi), metode atau prosedur budidaya, sampai ke tataniaganya. Semua itu dijalankan tanpa konsultasi terlebih dahulu dengan petani.

Negara juga melakukan intervensi secara struktural-kelembagaan untuk menyukseskan program pembangunan. Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) diterjunkan ke desa-desa untuk mengindoktrinasi (baca: mengajari) petani. Kelompok-kelompok tani dibentuk lewat pendekatan aparat pemerintah desa. KUD-KUD dibentuk sebagai alat (kepanjangan) tangan pemerintah, terutama dalam pengadaan saprotan dan dalam jual-beli produk pertanian. Untuk menjamin kontinuitas produksi, dikururkanlah kredit usaha tani (KUT) lewat KUD dan bank (BRI). BULOG dan DOLOG dibentuk secara khusus untuk menjamin stabilisasi harga (beras) di pasar. Akhirnya, sebagai pengaman program dilibatkanlah aparat

pemerintahan desa, Babinsa dan militer untuk melakukan kontrol politik atas petani.

Semua itu dilakukan tanpa memperhitungkan kesiapan dan kemampuan petani - baik secara teknis, ekonomis maupun sosial - untuk mengadopsi pola-pola atau teknologi baru (baca: modern) tersebut. Muncullah kemudian beberapa eksese negatif, misalnya ketergantungan petani secara berlebihan terhadap pupuk buatan dan obat-obatan kimia dan ketidakmampuan mengendalikan serangan hama-penyakit akibat munculnya varietas yang resisten terhadap obat kimia. Intervensi kelembagaan melalui KUD malah telah menempatkan petani sebagai objek (kolusi) antara oknum pengurus koperasi, pengurus kelompok tani, petugas perbankan dan birokrat desa. Misalnya dalam penyaluran pupuk, penetapan harga produk pertanian atau penyaluran kredit (KUT).

Petani pada akhirnya menjadi objek karena proses pembangunan telah menafikan (baca: mengabaikan) hak-hak petani untuk ikut terlibat dan mengontrol program yang diintroduksikan kepadanya. Peran pemerintah menjadi sangat dominan, karena introduksi program seluruhnya berasal dari pemerintah. Posisi petani lalu menjadi subordinat dari program pembangunan. Petani tidak diberi kesempatan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan mulai dari proses perencanaan, persiapan dan pelaksanaan program pembangunan. Pada akhirnya, martabat petani direduksi: dari produsen menjadi sekedar alat produksi (baca: pekerja), karena ia tidak bisa lagi mengontrol proses produksinya sendiri.

Rekayasa Kelembagaan

Selain intervensi terhadap proses produksi, kekeliruan paradigma pembangunan rejim Orde Baru juga telah mendorong negara melakukan intervensi yang terlalu jauh terhadap kelembagaan yang telah hidup sekian lama dalam masyarakat desa (baca: petani). Intervensi ini telah melemahkan potensi-potensi ekonomi-politik tradisional masyarakat desa serta memunculkan masalah-masalah struktural baru. Suatu studi menunjukkan bahwa intervensi program pembangunan di pedesaan dalam bentuk penerapan pola pemerintahan dan pola perekonomian desa oleh pemerintah telah menimbulkan masalah struktural, yang akhirnya turut menjadi penyebab gejala kemiskinan struktural. Studi ini menunjukkan bahwa proses pembangunan yang tidak memperhitungkan kondisi kelembagaan masyarakat agraris sering membawa efek kontraproduktif, terutama bagi massa petani yang sebagian besar hidup di desa.

Mengapa dan bagaimana gejala di atas terjadi?

Rekayasa rejim Orde Baru berhasil memantapkan mekanisme kontrol sosial-politik atas masyarakat desa.

Massa petani adalah target utamanya. Mekanisme ini dijalankan melalui usaha rekayasa kelembagaan masyarakat desa dan penghancuran pola-pola kepemimpinan adat (elite tradisional). Tujuan dari seluruh proses rekayasa di atas adalah pembakuan mekanisme pengendalian negara (baca: penguasa) terhadap masyarakat desa. Bagi masyarakat desa, pengendalian ini menyebabkan efek yang kontraproduktif, yaitu: melemahnya kekuatan, inisiatif, prakarsa dan partisipasi masyarakat tani di pedesaan.

Rekayasa kelembagaan masyarakat desa mula-mula dilakukan lewat penyeragaman struktur dan fungsi pemerintahan desa (birokratisasi desa). Elite adat perlahan-lahan disingkirkan dari jajaran pemerintahan desa. Struktur-struktur tradisional (termasuk sistem birokrasi dan kekuasaan adat) tersebut lalu digantikan oleh birokrasi desa. Muncullah lembaga birokrasi baru: Kepala Desa (termasuk perangkat desanya), LKMD/LMD, KUD, Hansip, PKK, Posyandu, Karang Taruna, Kelompencapir dan sebagainya. Struktur dan fungsi baru ini semakin jauh dari ciri asli desa yang otonom, demokratis dan kerakyatan, yaitu desa yang punya kemandirian mengatur rumah tangganya sendiri, punya kemandirian dalam pengambilan keputusan serta punya kebebasan memilih para pamong sesuai kehendak warga desa.

Pemerintahan desa lalu menjadi sebuah organ pemerintahan yang sangat administratif, dalam arti: menjadi bagian daerah administratif dari wilayah kecamatan serta menjadi satuan organisasi pemerintah terendah. Dengan kata lain, status desa otonom dihapus dan dialihfungsikan menjadi desa administratif. Pemerintahan desa administratif ini lalu menjadi satu-satunya lembaga yang dominan serta mereduksi kelembagaan tradisional yang ada di masyarakat desa sebelumnya.

Perjuangan Politik Petani

Berangkat dari pemaparan di atas, usaha perbaikan tingkat kesejahteraan kaum tani mau tidak mau haruslah terkait dengan usaha-usaha merebut hak-hak politik petani, yaitu hak untuk bersikap dan bertindak bebas, mandiri dan berpartisipasi dalam setiap proses pengambilan keputusan. Kebebasan, kemandirian dan partisipasi hanya mungkin diraih jika petani mempunyai posisi/kekuatan tawar (bargaining power/ position) dalam setiap proses pengambilan keputusan. Penguatan posisi/kekuatan tawar ini erat kaitannya dengan usaha memperkuat posisi politik petani. Usaha ini pada akhirnya bermuara pada perjuangan politik. Lebih tepatnya: perjuangan yang sinergis antara perjuangan ekonomi dan politik. Tanpa usaha-usaha politik, perjuangan ekonomi tidak banyak menghasilkan perubahan mendasar ke arah perbaikan kesejahteraan petani. Premis ini dilatari oleh dua argumen.

Pertama, wacana pembangunan yang semakin didominasi oleh negara.

Dalam prakteknya, peran negara merencanakan strategi, kebijakan, regulasi dan proses (praktek) pembangunan menjadi sangat dominan. Negara - lewat instrumen peraturan, strategi, kebijakan serta program pembangunannya - dengan leluasa dapat merekayasa bangun struktur atau sistem ekonomi-politik tertentu sesuai

dengan keinginannya. Dominasi ini juga didukung oleh perangkat/aparatus negara, yaitu birokrasi (pemerintah) dari tingkat desa sampai tingkat departemen (menteri) serta aparatus represif (militer, polisi, dan pengadilan)

Kedua, sistem kapitalisme menyebabkan struktur produksi dan struktur pasar semakin dikuasai oleh kaum kapitalis (pemodal).

Di hulu, struktur produksi nasional semakin dikuasai (secara tegas) oleh para pemodal (kapitalis), yaitu para industriawan, pengusaha swasta besar (multinasional), perkebunan negara (PTP) dan konglomerat, termasuk jaringan bisnisnya yang sudah menggurita. Di hilir, struktur pasar (rantai tata niaga, distribusi dan pemasaran) pertanian juga semakin dikuasai oleh aktor-aktor ekonomi kuat seperti pedagang besar (termasuk supermarket), tengkulak, pedagang pengumpul, pedagang perantara, bandar, agen-agen kapitalis kota, rentenir, petani besar atau tuan tanah, perkebunan besar (baik PTP maupun swasta) serta para birokrat desa. Petani lalu menjadi 'permainan' aktor-aktor itu.

Sebagai konsumen input pertanian, struktur tersebut menempatkan petani pada posisi tawar (bargaining position) yang lemah. Akibatnya, petani selalu dirugikan karena terpaksa harus membeli sarana produksi pertanian (saprota) dengan harga yang tidak sebanding dengan nilai tukar yang diperoleh dari penjualan produk pertaniannya. Dalam struktur yang demikian pula, nilai tambah (surplus produksi) usaha petani lebih banyak diambil bukan oleh petani melainkan oleh para pemodal (kapitalis), yaitu para pengusaha dan pedagang. Hal ini disebabkan karena keterbatasan petani untuk memperoleh akses modal, teknologi, kelembagaan, ketrampilan dan informasi. Keterbatasan tersebut membuka peluang bagi lahirnya pola-pola hubungan ekonomi yang tidak adil (eksploitatif).

Agenda Politik Petani: Kehadiran Organisasi Petani

Usaha memperkuat posisi/kekuatan tawar petani ekonomi-politik petani pada akhirnya harus bermuara pada agenda pembentukan organisasi petani yang independen, solid, mandiri dan berskala nasional. Organisasi petani di sini selain berfungsi sebagai media penyadaran (belajar), juga terutama berfungsi sebagai alat politik untuk memperkuat kemampuan tawar-menawar serta akses petani dalam pengambilan keputusan. Selama ini, permasalahan mendasar yang menghambat perbaikan kesejahteraan kaum tani adalah tidak adanya lembaga atau organisasi yang mampu memperjuangkan kepentingan petani. Misalnya untuk mempengaruhi setiap proses pengambilan keputusan, mengontrol setiap bentuk kebijakan, regulasi atau intervensi negara (yang mengatasmakan program pembangunan) serta mendesak tuntutan-tuntutan ekonomi-politik kaum tani Indonesia kepada para pembuat atau pengambil keputusan.

Organisasi tani yang ada di Indonesia saat ini adalah wadah tunggal bentukan pemerintah bernama Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI). Dalam prakteknya, organisasi ini tidak mampu berfungsi secara efektif untuk memperjuangkan perbaikan nasib petani. Bandingkan misalnya dengan organisasi petani India di India yang mempunyai lobi yang sangat kuat dalam pemberian subsidi

anggaran terhadap sektor pertanian serta dalam kebijakan penetapan harga saprotan dan produk pertanian. Atau bandingkan juga dengan organisasi petani di Sri Lanka yang punya kekuatan tawar yang besar di hadapan negara untuk menentukan arah suatu program pembangunan.

Koperasi - jika dibentuk dan berfungsi secara ideal - pada tingkat tertentu sebenarnya dapat memperkuat posisi tawar-menawar petani ketika berhadapan dengan kaum kapitalis (pedagang, pengusaha dan produsen saprotan). Di Inggris, Jerman dan Belanda, peran koperasi terbukti mampu menjawab pemenuhan kebutuhan petani di bidang perkreditan dan pengadaan sarana produksi (saprotan) yang menguntungkan petani. Masalahnya, koperasi di negara kita kebanyakan dibentuk dari "atas". Koperasi tidak lahir dari kalangan petani sendiri sebagai manifestasi dari kebutuhan bersama. Tetapi, ketika berhadapan dengan masalah kebijakan, regulasi, undang-undang, atau program pembangunan yang merugikan petani, koperasi kurang bisa berperan. Organisasi petanilah yang akan berperan sebagai alat perjuangan politik petani.

Apa dan bagaimana idealnya organisasi petani ini harus berfungsi?

Ketika ada kebijakan pemerintah yang secara sepihak merugikan petani (misalnya kenaikan harga saprotan, penetapan harga produk pertanian, sistem tataniaga beras, cengkeh, jeruk, atau produk pertanian lainnya, pengurangan subsidi terhadap sektor pertanian, penetapan pajak yang berlebihan), maka organisasi petanilah (dengan kekuatan massanya) yang akan menjadi alat politik untuk menawar kebijakan tersebut lewat aksi-aksi delegasi (dialog) atau bahkan aksi massa. Ketika terjadi konflik tanah (misalnya: pengusuran tanah pertanian untuk kepentingan industri, pemukiman, perkebunan besar atau proyek pemerintah) - apalagi jika pengusuran itu disertai dengan pemaksaan (tekanan), intimidasi, kekerasan oleh aparat negara atau pemberian ganti rugi yang rendah - maka organisasi petani akan melakukan aksi advokasi untuk membela petani dari kesewenang-wenangan. Ketika ada program/proyek pembangunan yang mengandung unsur eksploitasi dan pemaksaan (misalnya dalam pola TRI, PIR perkebunan/peternakan, translok/transnas), maka organisasi petani akan mewakili petani untuk menolak segala program atau pola hubungan yang merugikan tersebut. Ketika ada peraturan (regulasi) atau perundang-undangan yang merugikan petani (misalnya UU No. 12 tahun 1992 yang tidak menjamin hak dan kepentingan petani), maka organisasi petani akan menjadi alat untuk menolak atau merevisi isi UU tersebut. Ketika ada pemaksaan untuk memakai urea tablet maka organisasi petani dapat menjadi corong untuk memboikot urea tablet. Pada intinya, organisasi petani harus menjadi pihak yang paling dahulu merespon setiap rencana (program), kebijakan, peraturan dan usaha pihak luar (negara dan kaum kapitalis) yang merugikan kaum tani. Hal ini mengandaikan adanya konsolidasi, solidaritas dan kesatuan sikap dan tindakan, dengan meredusir semua konflik internal di kalangan petani.

Di mana Posisi Ornop ?

Ornop (baca: LSM) dapat mengambil posisi sebagai pendorong (fasilitator) dari gerakan kaum tani untuk

merebut hak-hak politiknya yaitu hak untuk berpartisipasi, mandiri dan bertindak secara bebas, lepas dari segala macam bentuk penindasan dan penaklukan. Gerakan tersebut harus dilakukan dalam kerangka perjuangan sinergis secara politik dan ekonomi. Tujuan antara adalah memperkuat gerakan sehingga menjadi isu yang berskala nasional. Strategi awal yang dapat ditempuh adalah menciptakan prakondisi-prakondisi yang mendorong proses penyadaran politik di kalangan massa petani.

Langkah konkrit yang dapat ditempuh adalah membangun dan mengorganisir basis atau komunitas petani di tingkat lokal. Pengorganisasian ini dapat mencakup usaha-usaha sistematis yang berdampak ekonomis dan politis. Di satu sisi, usaha tersebut harus bisa menjawab kebutuhan riil (ekonomis) kaum tani. Di sisi lain, usaha tersebut perlu diarahkan untuk membangkitkan kesadaran politik kaum tani. Usaha-usaha politis dapat juga mencakup gerakan advokasi dan perang informasi lewat media untuk mem-blow-up kasus (aksi-aksi atau protes-protes) petani lokal yang ditindas.

Usaha gerakan Ornop dan gerakan petani perlu difokuskan pada gerakan kontra-hegemoni terhadap wacana-wacana pembangunan ekonomi-politik yang didominasi rejim Orde Baru. Gerakan ini bertujuan untuk mendekonstruksi konsep dan praktek pembangunan rejim kapitalis-militeristik Orde Baru selama ini yang selalu mengidentikkan pembangunan dengan kemajuan, perbaikan atau perkembangan. Usaha ini dapat diawali dengan mengungkap fakta-fakta lapangan tentang eksekusi negatif pembangunan terhadap kehidupan kaum tani Indonesia

Fokus pada tahap awal mensyaratkan adanya konsolidasi dan penguatan jaringan di kalangan Ornop-ornop yang mempunyai komitmen terhadap pemberdayaan kaum tani. Kemudian, jaringan perlu diperluas dan diperkuat melalui aliansi di kalangan ornop dan kalangan komunitas (basis/kelompok) petani. Tujuan aliansi ini adalah mengkonsentrasikan usaha-usaha penguatan gerakan tani nasional sambil menyeret semua elemen masyarakat yang concern dengan agenda perubahan kaum tani. Pada akhirnya, perjuangan tersebut harus bermuara pada berdirinya organisasi petani yang solid, independen, mandiri dan berskala nasional.

Petani adalah Aktor Perubahan

Segala usaha untuk merubah kondisi kehidupan kaum tani Indonesia haruslah berangkat dari kondisi objektif, kebutuhan riil dan tingkat kesadaran politis kaum tani itu sendiri. Usaha-usaha ke arah transformasi atau perubahan sosial perlu dipahami dalam kerangka bahwa pada akhirnya petanilah yang harus menjadi 'aktor' dari perubahan tersebut. Dengan kata lain, apa pun yang kita lakukan, seharusnya tetap berada dalam kerangka proses memekarkan kesadaran kritis petani agar bisa bersikap secara (lebih) bebas dan partisipatif. (SDM).