

**KETIDAKBERDAYAAN PEMILIK SAWAH DAN  
KETIDAKADILAN TERHADAP MEREKA:  
Kasus Penanaman Tembakau di Klaten<sup>1</sup>**

*Faturochman dan Bimo Walgito*

**Abstract**

*Owners of rice fields in this research express their powerlessness/helplessness when their property is used by another party. This is so because right from the very beginning the government has been treating them unfairly. Such injustice/unfairness is manifested in the procedure, distribution, and the relationship between rice field owners and the government, especially PTPN. From the perspective of procedure, injustice arises from denying rice field owners the opportunity to become actively involved in the cooperation arrangement with the user of their fields (PTPN). From the perspective of distribution, the income of when the rice fields are operated by PTPN is generally lower than that obtained when the field owners operate them. From the vantage point of relationship, the feeling of injustice arises from the existence of a large social gap between the two parties. This research has emphasized on the farmers' point of view. Nonetheless, results from other studies conducted in the same area, whether on the underlying public policy or history, came up with similar conclusions.*

**Pendahuluan**

Sudah menjadi pengetahuan bersama bahwa masalah ketidakadilan lebih banyak menimpa kelompok yang tergolong lemah, baik secara ekonomis, sosial, maupun politis. Dilihat dari sektor pekerjaan, pertanian adalah sektor yang tergolong lemah secara ekonomis, sosial, dan politis (Fauzi, 1997; Fauzi, 1999; Wiradi, 2000). Orang yang bekerja di dalamnya, yaitu petani, secara ekonomi juga tergolong lemah (lihat *Kompas*, 14 Agustus 2000; 11 September 2000). Dilihat dari segi penghasilan, mereka adalah kelompok

---

<sup>1</sup> Artikel ini merupakan bagian dari disertasi Faturochman yang dibimbing antara lain oleh Prof. Dr. Bimo Walgito dan sebagian telah dipresentasikan dalam Seminar Bulanan PSKK UGM tanggal 12 September 2001.

yang tergolong paling rendah. Sebagai produsen pangan, mereka justru yang sering mengalami kelaparan, sementara kelompok yang bekerja di sektor lain, biasanya di perkotaan, tidak pernah tertimpa bencana kelaparan (Wiradi, 2000). Hasil kajian *Institute for Development of Economics and Finance* (Indef) seperti dikutip *Kompas* (19 Januari 2001) menyebutkan bahwa antara September 1999 hingga Agustus 2000 Indeks Nilai Tukar Petani Indonesia mengalami penurunan. Berdasarkan fakta itu dapat disimpulkan bahwa terjadi penurunan kesejahteraan petani selama periode tersebut. Masih banyak lagi masalah yang dapat dipaparkan yang mencerminkan penderitaan petani (lihat Fauzi, 1999; Wiradi, 2000).

Secara garis besar, ada dua pandangan terhadap masalah tersebut di atas (Fauzi, 1999; Wiradi, 2000). Menurut pandangan pertama, sektor pertanian adalah sektor yang memang sulit berkembang. Pandangan ini didasarkan pada tiga alasan utama, yaitu lahan pertanian yang sempit, sumber daya petani yang rendah, dan teknologi pertanian yang diterapkan kurang memadai. Karenanya, berbagai upaya untuk meningkatkan sektor ini akan sulit mendapatkan hasil yang tinggi. Pandangan ini disanggah oleh pandangan kedua yang menyatakan bahwa tidak ada masalah dalam sektor pertanian itu. Permasalahan muncul karena pemerintah tidak cukup serius dan mau berpihak kepada petani. Bukti-bukti menunjukkan bahwa pertanian padi di Indonesia yang hampir seluruhnya dikerjakan petani kecil merupakan usaha tani yang efisien. Hasil Penelitian Pusat Studi Pembangunan Institut Pertanian Bogor (dalam *Kompas*, 14 Agustus 2000) menunjukkan bahwa pertanian padi di Indonesia adalah yang paling efisien di Asia Tenggara dan Selatan. Produktivitas padi sawah Indonesia adalah 4.442 kilogram per hektar, sementara Asia Tenggara dan Selatan secara berturut-turut adalah 3.120 dan 3.053 kilogram per hektar. Di samping itu, dari segi biaya produksi padi, biaya di Indonesia relatif sama dengan biaya di Filipina dan Thailand, yaitu 8 sen dollar AS per kilogram. Dipandang dari sudut luasnya lahan garapan, hasil kalkulasi juga menunjukkan bahwa petani kecil justru menunjukkan kecenderungan lebih efisien dibandingkan dengan petani berlahan luas. Hal lain lagi yang tidak kalah pentingnya adalah penyerapan tenaga kerja. Meskipun pembangunan sektor industri dan jasa begitu gencar,

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

sampai saat ini sektor pertanian ternyata menyerap tenaga kerja paling banyak dibandingkan dengan sektor lain (BPS, 2000).

Lemahnya posisi petani dapat dilihat di berbagai tempat dengan berbagai permasalahannya. Salah satunya adalah di Kecamatan Wedi, Kabupaten Klaten, di sana petani melakukan hubungan dengan Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara X Unit Tembakau Klaten (Faturochman, 1998; Padmo, 1998; Margono, 1998). Para petani, tepatnya pemilik sawah, dikatakan lemah posisinya karena mereka tidak dapat mengontrol miliknya sendiri. Secara periodik, mereka diharuskan menyerahkan lahannya untuk digunakan dalam penanaman tembakau yang dikelola PTPN X. Perusahaan milik negara ini menggunakan struktur birokrasi yang ada, mulai dari bupati hingga perangkat desa, untuk menguasai lahan milik penduduk. Keberhasilan penguasaan lahan ini di masa Orde Baru didukung oleh lembaga lain, yaitu Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan kelompok tani. Begitu sistematisnya upaya penguasaan tersebut menyebabkan pemilik sawah tidak dapat berbuat banyak meskipun menyangkut nasibnya sendiri.

Penguasaan tanah adalah awal dari rangkaian terampasnya hak pemilik sawah. Di antara masalah-masalah dalam hubungan tersebut adalah imbalance atas pemindahan kekuasaan tanah. Pada umumnya, imbalance tersebut lebih kecil daripada semestinya. Hal ini terjadi karena PTPN X bekerja sama dengan struktur birokrasi serta pendukung lainnya yang sepenuhnya memegang kekuasaan untuk menentukan imbalance tersebut. Secara formal, pemilik sawah diberi kesempatan menyampaikan pendapat atau bernegosiasi dengan PTPN X, tetapi hal itu sebatas formalitas untuk dijadikan justifikasi terhadap penguasaan yang dilakukan dan bukan merupakan proses yang wajar dan demokratis.

Sejak tahun 1998, ada perubahan hubungan antara kedua pihak tersebut. Penguasaan lahan yang dilakukan melalui cara koersif tidak sepenuhnya dapat dijalankan. Sikap kritis dan keberanian masyarakat setempat mulai muncul. Negosiasi antara petani dengan PTPN X tampak mulai dinamis. Bila sebelumnya tidak ada proses yang wajar sehingga tidak ada keadilan prosedural yang tentunya akan menyebabkan ketidakadilan distributif, sejak waktu itu prosedur dan distribusinya mulai terbuka untuk dinilai.

### **Bentuk Kerja Sama**

Penanaman tembakau di sekitar Kecamatan Wedi dan di sekitar Klaten telah berlangsung sangat lama. Pada saat penelitian ini berlangsung, ada enam desa di Kecamatan Wedi yang areal sawahnya ditanami tembakau. Desa-desa tersebut adalah Kalitengah, Gadungan, Canan, Birit, Pandes, dan Sukorejo. Penanaman tembakau di wilayah ini dilakukan di sawah-sawah milik penduduk dan sawah kas desa. Diperkirakan area yang ditanami tembakau pada setiap tahun adalah seluas 450 hektar.

Ada dua jenis tembakau yang ditanam di wilayah ini, yaitu VBN dan NO. Kedua jenis itu masih merupakan varietas *vorstenland*. Perbedaan yang nyata terlihat pada proses penanaman. Tembakau VBN (singkatan dari *Vorstenland* Bawah Naungan) ditanam mulai Maret hingga September, sedangkan NO (singkatan dari *Na Oogst*) ditanam antara Juni sampai Desember. Secara fisik kedua jenis tembakau itu berbeda ketika tanaman masih tumbuh di sawah. Seperti namanya, VBN ditanam di sawah dengan jalan dinaungi atau dilindungi jaring atau kasa. Fungsi pelindung ini adalah untuk menghindari tanaman dari gangguan hama tertentu dan untuk mengatur jatuhnya butir-butir air ketika hujan sehingga pohon tidak roboh.

Penanaman tembakau di wilayah ini telah mengalami beberapa kali perubahan sistem. Perubahan yang dimaksud menyangkut penguasaan dan pemanfaatan lahan untuk tembakau. Sejumlah sistem yang pernah ada dapat dikelompokkan menjadi dua seperti yang dijelaskan di bawah ini.

#### ***a. Sistem Kolektif***

Sistem ini berlangsung antara tahun 1962 hingga 1969. Dalam sistem ini pemilik sawah menyerahkan lahan kepada Perusahaan Nasional Perkebunan (PNP). Penyerahan yang dimaksud bersifat wajib sesuai dengan Surat Keputusan Bupati. Meskipun lahannya diserahkan, pemilik/petani aktif dalam mengusahakan penanaman tembakau yang meliputi pembukaan area, pembibitan, pengolahan lahan, penanaman, perawatan, petik atau panen, pengeringan, dan penyerahan tembakau kepada PNP. Dalam sistem ini petani mendapat uang dari dua sumber, yaitu tembakau dan upah kerja. Upah diterima setelah tahapan kerja selesai dan hasil tembakau dibayar setelah

penimbangan. Ketentuan upah kerja dan harga tembakau ditentukan oleh pihak pemerintah.

***b. Sistem Sewa dan Bagi Hasil***

Pada setiap desa areal tanah dibagi menjadi dua bagian, yaitu bagian A dan B. Penanaman tembakau setiap tahun dilakukan secara bergantian di antara dua bagian itu. Dengan demikian, setiap tahun di wilayah ini ada sebagian sawah yang ditanami tembakau dan ada sebagian lainnya yang dimanfaatkan petani untuk ditanami tanaman pangan. Sistem ini dikenal dengan *glebagan*. Hingga tahun 1998, pemilik sawah di wilayah ini diharuskan menyerahkan lahan ke Perseroan Terbatas Perkebunan Nasional (PTPN) untuk ditanami tembakau setiap dua tahun sekali sesuai dengan giliran antara A dan B.

Kerja sama antara pihak PTPN dengan pemilik sawah merupakan kombinasi antara bagi hasil dan kontrak sewa. Kedua belah pihak mengatakan bahwa kerja sama itu merupakan bagi hasil, tetapi dalam implementasi di lapangan unsur kontraknya cukup besar. Pola kerja sama yang berlangsung hingga saat penelitian berlangsung dikenal dengan istilah Intensifikasi Tembakau *Vorsten Landen* (ITVL) yang secara resmi dimulai sejak tahun 1983. Rupa-rupanya sistem sewa masih tampak dalam kerja sama itu karena sebelumnya mereka menggunakan sistem yang jelas-jelas merupakan pola sewa lahan. Sistem yang dimaksud dikenal dengan nama Sistem Sewa yang berlangsung antara tahun 1970—1979 dan Sistem ITV pada tahun 1979-1982 (Madenar, 1999).

**Permasalahan yang Muncul**

Kerja sama antara pemilik sawah dengan PTPN dalam sistem ITVL setiap tahunnya diawali dengan adanya Surat Keputusan Bupati yang isinya mengharuskan pemilik menyerahkan sawahnya untuk ditanami tembakau. Karena proses ini telah berjalan bertahun-tahun, pemilik pada umumnya sudah tahu akan hal ini. Surat keputusan itu bagi pemilik sawah hanya merupakan tanda bahwa mereka diharuskan menyerahkan sawahnya atau tidak (dari pengalaman selama ini keharusan itu selalu ada). Mereka harus mempersiapkan sawahnya sebelum diserahkan kepada PTPN. Pada dasarnya

persiapan yang dimaksud adalah mengosongkan lahan dari berbagai jenis tanaman pangan yang sengaja ditanam petani. Oleh karena itu, petani harus memperhitungkan betul kapan mereka menanam dan memetik hasilnya. Bila pada batas waktu tanam tembakau dimulai di sawah masih ada tanaman milik petani, mereka berisiko tidak mendapatkan hasil karena padi milik petani dibabat PTPN. Kasus pembabatan pernah terjadi beberapa kali. Untuk menghindari peristiwa itu, PTPN dan kelompok tani biasanya mengumumkan batas waktu mulai menanam, terutama padi, sehingga waktu panen nantinya jatuh sebelum mulai penanaman tembakau.

Waktu penyerahan lahan ini merupakan salah satu masalah penting bagi petani. Meskipun mereka telah mengetahui dan berpengalaman dalam kerja sama itu, penanaman komoditas pertanian masih sangat tergantung dengan musim dan cuaca. Awal musim tanam padi, misalnya, sering harus mundur karena curah hujan belum cukup, sementara irigasi juga tidak selalu lancar. Dalam keadaan demikian, petani tidak dapat mengerjakan sawah sesuai dengan jadwal dan kemungkinan besar bertabrakan dengan waktu penyerahan lahan kepada PTPN. Mereka berhadapan dengan risiko untuk merugi. Ilustrasi berikut ini merupakan penjelasannya.

Misalnya, tanah harus diserahkan kepada PTPN pada tanggal 30 Maret. Untuk mengantisipasi ini, petani harus menanam padi paling lambat tanggal 30 Desember tahun sebelumnya karena umur padi rata-rata 70 hari dan pengolahan sebelum tanam atau sesudah padi tua adalah sekitar 20 hari. Kadang-kadang petani mengalami kesulitan untuk menanam padi pada tanggal 30 Desember. Masalah paling besar sebenarnya dialami pada musim tanam sebelumnya. Agar pada tanggal 30 Desember sawah sudah ditanami padi, penanaman sebelumnya harus dilakukan pada akhir September atau awal Oktober. Kenyataannya ialah pada bulan ini curah hujan sering belum mencukupi. Mereka mungkin baru bisa menanam sawahnya pada November. Akibatnya, panen menjadi terlambat dan pada akhir Desember penanaman berikutnya belum bisa dilakukan.

Untuk mengatasi masalah di atas, baik petani maupun PTPN sama-sama melakukan upaya agar pihak pemilik sawah tidak rugi. Petani biasanya menanam sawahnya dengan jenis tanaman lain, seperti tanaman-tanaman palawija, yang umurnya lebih pendek. Bila tidak memungkinkan menanam

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

atau petani enggan menanaminya, mereka dapat menyerahkan sawah ke PTPN lebih awal dan pihak PTPN memberikan kompensasi untuk itu yang dikenal dengan istilah *ajon-ajon*.

Setelah sawah diserahkan kepada PTPN, tanah diolah atau dibentuk berdasarkan keperluan. Untuk itu, empang diratakan sehingga seluruh tanah menjadi rata dan yang tampak menonjol adalah patok-patok tanda batas pemilikan. Di samping itu, juga dibuat saluran air baru yang lebarnya 40 sentimeter, dalamnya sekitar 60 sentimeter dengan jarak satu dengan lainnya sekitar 20 meter. Dengan demikian, bentuk lahan berubah setelah PTPN mengerjakannya untuk ditanami tembakau.

Selama lahan digarap oleh pihak PTPN, petani tidak berhak untuk mengelolanya sama sekali. Pada waktu itu pengelolaan tanah dilakukan oleh buruh dan diawasi oleh mandor yang bertanggung jawab kepada PTPN. Pemilik sawah, dalam hal ini diwakili oleh ketua kelompok tani, mulai terlibat lagi setelah musim petik daun tembakau tiba. Daun tembakau yang dipetik dibawa ke los-los pengeringan sebelum dibawa ke pabrik yang terdapat di Desa Gadungan untuk diolah lebih lanjut. Setelah tembakau kering lalu dibawa ke gudang pabrik untuk ditimbang terlebih dulu. Pada waktu penimbangan, ketua kelompok tani ikut mencatat. Total produksi tembakau setiap wilayah akan menjadi pertimbangan pokok pada bagi hasil antara PTPN dengan pemilik sawah. Cara menghitungnya adalah sebagai berikut. Dalam satu wilayah, hasil tembakau kering dijumlah. Setelah jumlah produksi ditemukan lalu dikalikan dengan harga tembakau yang berlaku pada waktu itu. Dengan demikian, ditemukan produksi total pada satu wilayah dalam satuan rupiah. Angka ini kemudian dibagi dengan luas wilayah itu sehingga ditemukan angka produktivitas per satuan luas (meter persegi). Pemilik sawah akan menerima bagi hasil berdasarkan luas lahan yang dimilikinya.

Untuk mempermudah pemahaman bagi hasil yang dimaksud, berikut ini dipaparkan ilustrasi perhitungannya.

Misalnya satu wilayah terdiri dari 10 hektar sawah. Total produksi wilayah tersebut 14.000 kilogram tembakau kering. Harga tembakau ditetapkan Rp4.100,00 per kilogram. Rata-rata luas setiap petak sawah adalah 1.800

*Faturochman dan Bimo Walgito*

meter persegi. Seorang petani (A) memiliki sepetak sawah. Uang yang diterima dari penanaman tembakau adalah sebagai berikut.

Produktivitas lahan:  $14.000 \text{ kg} \times \text{Rp}4.100,00 = \text{Rp}60.200.000,00$

Hasil per meter persegi:  $60.200.000 : 100.000 \text{ meter persegi} = \text{Rp}602,00$

Uang yang diterima A:  $\text{Rp}602,00 \times 1.800 = \text{Rp}1.083.600,00$

Setelah panen tembakau selesai, tanah diserahkan kembali kepada pemiliknya. Bentuk tanah yang telah berubah setelah ditanami tembakau harus dikembalikan seperti sediakala, tetapi ini tidak dilakukan oleh PTPN. Mereka hanya memberikan biaya 'pengembalian tanah' yang besarnya ditentukan pada waktu penandatanganan kontrak. Pada waktu penelitian berlangsung, misalnya, besarnya biaya yang diberikan kepada petani adalah Rp15.000,00 per patok.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa ada titik-titik penting dalam penggunaan tanah petani oleh PTPN untuk ditanami tembakau, yang dapat dirinci sebagai berikut:

- 1) kontrak dan pemberian uang muka,
- 2) penyerahan tanah dari pemilik ke PTPN,
- 3) pengolahan tanah oleh PTPN hingga panen tembakau usai,
- 4) penghitungan hasil panen,
- 5) pengembalian tanah kepada pemilik sawah,
- 6) pemberian uang 'pengembalian tanah' kepada pemilik,
- 7) penentuan harga tembakau, dan
- 8) pembayaran bagi hasil dari penanaman tembakau.

#### ***a. Permasalahan Relasional***

Dalam berbagai literatur (lihat Fauzi, 1999; Wiradi, 2000), pemilikan tanah di Indonesia dan khususnya di Jawa merupakan masalah yang kompleks. Di wilayah penelitian ini juga ditemukan hal serupa. Meskipun penelitian ini memfokuskan pada hubungan antara pemilik sawah dengan



pihak PTPN, masalah yang ditemukan di lapangan lebih luas daripada yang dibayangkan sebelumnya. Ada beberapa hal yang menyebabkannya. Pertama, dalam hal pertanahan pemerintah<sup>2</sup> selalu ikut campur. Sebagai pemegang kekuasaan dan penegak hukum, pemerintah memiliki hak yang besar untuk terlibat, tetapi pelaksanaan di lapangan menunjukkan bahwa keterlibatan itu justru sering menimbulkan masalah. Dalam kasus ini juga tampak bahwa pemerintah banyak mencampurinya. Hampir pada semua titik penting di atas pihak pemerintah ikut mencampurinya. Idealnya ialah pemerintah yang diwakili aparaturnya dan lembaga-lembaga di tingkat bawah menjadi penghubung pada hubungan antara dua pihak itu. Hal yang tampak menonjol di lapangan justru terjadi koalisi antara PTPN dengan aparaturnya setempat dalam menghadapi (berhubungan dengan) petani (Margono, 1998).

Kedua, struktur masyarakat yang cenderung hierarkhis menyebabkan munculnya kepentingan yang berbeda-beda untuk setiap kelompok. Definisi yang umum untuk menyebut petani adalah mereka yang curahan waktu aktivitas ekonominya paling banyak digunakan untuk kegiatan pertanian. Berdasarkan definisi ini di wilayah pertanian ditemukan tiga kelompok tani, yaitu pemilik yang sekaligus mengerjakan atau menggarap lahan pertanian, penggarap, tetapi bukan pemilik (biasanya penggarap menyewa sawah kepada pemilik), dan buruh tani (pekerja dari pemilik sawah). Karena penelitian ini mengonsentrasikan pemilik sawah, petani yang diteliti secara mendalam adalah kelompok pertama. Di lapangan ditemukan kategori lain yang juga disorot dalam penelitian ini. Mereka itu adalah pemilik, tetapi bukan petani karena aktivitasnya lebih banyak di luar bidang pertanian atau bahkan mereka selalu menyewakan sawahnya kepada pihak lain (petani penggarap atau PTPN). Pemilik tanah yang bukan petani ini memiliki status, pada umumnya, lebih tinggi dibandingkan dengan pemilik sekaligus penggarap, penggarap, dan buruh. Bagi mereka menyewakan lahan kepada PTPN atau penggarap dinilai sama saja. Secara ekonomis menyewakan kepada PTPN lebih menguntungkan, tetapi mereka mendapatkan keuntungan sosial yang tinggi ketika menyewakan kepada penggarap. Secara singkat dapat dikatakan bahwa ada perbedaan kepentingan di antara pemilik

---

<sup>2</sup> Hasil penelitian Margono (1998) menyebutkan bahwa semua aparaturnya pemerintah, TNI, dan polisi dari tingkat kabupaten, kecamatan, dan desa termasuk di dalamnya.

*Faturochman dan Bimo Walgito*

lahan. Ketika berhadapan dengan pihak PTPN perbedaan itu dapat menyebabkan kurang efektifnya penerapan strategi negosiasi.

Ketiga, hubungan petani dengan PTPN telah melewati sejarah yang panjang, yaitu lebih dari satu abad. Tingkat kesejahteraan masyarakat yang relatif tinggi, terutama di Kalitengah dan Gadungan, tidak lepas dari peran perusahaan tembakau (yang sekarang menjadi PTPN) di masa lalu (Padmo, 1998). Puncak kemakmuran masyarakat di wilayah ini sebagai sumbangan dari perusahaan yang dimaksud terjadi pada tahun 1920-an. Akumulasi modal dari hasil tembakau pada waktu itu mendorong masyarakat setempat untuk membuka usaha baru dan menjadi kaya seperti munculnya toko emas serta perusahaan konveksi yang masih tampak hingga sekarang. Ada ikatan historis dan psikologis antara masyarakat setempat dengan PTPN. Ikatan yang dimaksud masih terus berlangsung hingga kini. Hal ini juga terjadi karena pihak PTPN memegang peran sosial di sekitar perusahaan. Sumbangan finansial dan sosial terus diberikan dalam bentuk, misalnya, pembangunan sarana fisik milik desa atau masyarakat setempat dan pemanfaatan sarana fisik (gedung dan masjid milik perusahaan) untuk kegiatan masyarakat setempat.

Keempat, sebagai perusahaan yang cukup besar kinerja PTPN justru sering hanya dilihat dari bagian-bagiannya. Dalam hal penggunaan tanah milik penduduk setempat, pemilik hanya berhubungan dengan aparat desa sebagai mediator dan *sinder* atau mandor. Beberapa kasus seperti bertindak galak terhadap pekerja menunjukkan bahwa mereka sering bertindak yang tidak sesuai dengan kebijakan PTPN. Hal-hal seperti ini mengganggu pola hubungan PTPN dengan pemilik, terutama penilaian pemilik terhadap perusahaan.

#### ***b. Permasalahan menurut Pemilik Sawah***

Beberapa catatan di atas perlu diperhatikan karena paparan berikut ini didasarkan pada hasil wawancara dengan pemilik sawah. Ada beberapa catatan khusus yang disertakan dalam uraian berikut ini untuk menilai objektivitasnya, tetapi pada kesempatan lain fakta yang dipaparkan sepenuhnya mengandalkan pada pendapat pemilik sawah.

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

Secara sepintas kerja sama antara keduanya lebih menguntungkan pihak PTPN. Bahkan, ada kecenderungan pemilik merasa 'dirugikan' oleh PTPN (lihat Faturochman, 1998; Margono, 1998). Kesimpulan ini didasarkan pada perhitungan bahwa pemilik juga menggarap sawah miliknya. Seperti dikatakan di atas, cukup banyak pemilik yang tidak menggarap sawah miliknya. Mereka justru mendapatkan hasil yang lebih besar bila sawahnya disewa oleh PTPN dibandingkan dengan bila disewa oleh petani penggarap.

*Ya ... saya tidak menggarap, duduk manis mendapat sejuta lebih bila dipakai PTPN. Bila digarap orang sedikit lebih rendah. Namun, petani harus profesional ... mereka harus menjadi profesional (Art, Gadungan).*

Sebaliknya, bagi penggarap yang tidak memiliki sawah sendiri, penanaman tembakau itu menghilangkan kesempatan untuk memperoleh hasil yang cukup besar.

*Bila ditanami tembakau, saya mencari sawah dari tempat lain untuk digarap. Kalau bagian A ditanami tembakau, saya sewa B, atau ke desa lain (Ny. Mis, Kalitengah).*

Dengan menggunakan referensi pemilik sekaligus penggarap sawah, berapa besar bagi hasil yang mereka harapkan? Pada umumnya mereka berharap bahwa hasil dari tembakau sebanding dengan hasil dari menanam padi. Alasannya, padi adalah komoditas paling aman, relatif aman terhadap serangan hama dan perubahan cuaca. Dilihat dari hasilnya, menanam padi berarti pendapatannya moderat, lebih besar dibandingkan dengan jagung dan lebih kecil dibandingkan dengan melon. Tuntutan mereka rasional sekaligus mereka mengambil jalan tengah. Berikut ini dikemukakan beberapa perhitungan yang dilakukan petani.

*Dengan harga tembakau Rp4.300,00 sekilo, produksipun namung 12 kuintal. Jadi, petani menerima Rp800.000,00 per patok. Meniko tawar-menawar... dados pun wonten etang-etangane. Kalau maksimal (produksinya) bisa mencapai pendapatan sejuta dua ratus ribu. Kalau padi 2 musim tanam, per patok satu juta per musim (Suk, Gadungan).*

*Lha cara etangan petani, nek digarap piyambak puniko ... sata 8 wulan, Maret dumugi Oktober rak 8 wulan, cara pantun pun kalih*

*Faturochman dan Bimo Walgito*

*panenan tambah sesasi. Mangka sakniki paling kathah niku sata angsal arto 800-900 ewu. Nek niku 8 sasi ditanemi pantun piyambak, sak panenan meh sayuta sapunika. Wingi, rong oyotan (dua kali panen) pun 1,5 juta. Dipendet ragat 300. Rak taksih sejuta punjul (Mar, Gadungan).*

Tuntutan petani agar selama sawahnya digunakan untuk menanam tembakau menghasilkan sejumlah uang yang sama dengan ketika mereka menanam padi ternyata tidak mudah tercapai. Pada masa sebelumnya, hasil perhitungan antara dua jenis komoditi yang ditanam itu akan sesuai bila menggunakan patokan perbandingan produktivitas padi dibandingkan dengan tembakau adalah 4:1. Artinya, harga satu kilogram tembakau sebanding dengan harga empat kilogram gabah. Penentuan harga ini tampaknya berdasarkan pada asumsi bahwa harga gabah, sebagai patokan, tidak berubah-ubah secara mencolok dan pemerintah juga membeli gabah dengan sistematis. Pada kenyataannya, harga gabah di pasaran sering lebih tinggi dibandingkan dengan harga patokan yang ditentukan pemerintah. Dengan perubahan harga seperti ini, petani dirugikan. Anehnya, ketika harga gabah dinaikkan cukup tinggi, menjadi Rp1.000,00 per kilogram, dan petani menginginkan formulasi 4:1, PTPN menolak. Apalagi beberapa bulan sesudah itu terdengar lagi kenaikan harga gabah, negosiasi harga juga menjadi tersendat-sendat. Hingga saat ini tampaknya penghasilan dari sawah bila ditanami tembakau dinilai mengecewakan oleh sebagian besar pemilik. Agar mereka bisa mencapai tuntutan, dibentuk kelompok petani yang dapat memperjuangkan kepentingannya, terutama dalam hal harga.

*Saya punya satu analisa berdasarkan padi, bersih itu fitnya ketemu Rp5.900,00 (per kilo tembakau VBN). Kalau sebatas itu 'kan saya nggak punya nilai tambah, lha njut saya bulatkan enam ribu yang berarti hanya empat kali harga gabah kering. Saya harus punya nilai tambah, lalu saya lima kalikan gabah kering. Saya pikir lima kali harga gabah kering PTP belum tentu menuruti. Kalau nanti tawar menawar basis saya empat kali gabah kering plus sepuluh persen nilai tambah, itu basis saya. Jadi, ini sederhana supaya dong negosiasinya. Ini kan sangat proporsional, tidak hanya mencari keuntungan untuk petani saja. PTP itu juga mencari keuntungan untuk devisa negara, sekaligus membiayai karyawan dan buruhnya (Art, Gadungan).*

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

Analisis informan Art itu tidak hanya menggunakan produktivitas lahan sebagai bahan perhitungan, tetapi juga menggunakan analisis perbandingan produktivitas padi dengan tembakau ditambah harapan untuk meningkatkan kesejahteraan petani, yang diistilahkannya sebagai nilai tambah. Informan ini adalah orang yang ditunjuk oleh kelompok tani salah satu desa penelitian untuk melakukan negosiasi dengan PTPN dalam menentukan harga tembakau. Sejak pertengahan tahun 1998 ada upaya dari berbagai pihak untuk menetapkan harga tembakau sebelum dilakukan kontrak penggunaan dan penyerahan lahan kepada PTPN. Negosiasi yang dimaksud tidak hanya untuk harga, tetapi juga masalah lain. Namun, yang dianggap paling penting adalah masalah harga ini.

Ada juga pemikiran pada sebagian kecil orang untuk yang menginginkan bagi hasil berdasarkan pada harga tembakau di pasar dikurangi biaya produksi. Namun, keinginan seperti ini disadari juga oleh mereka sebagai keinginan yang tidak mendesak sama sekali. Bagi sebagian besar pemilik, keinginan seperti ini malah dianggap absurd (tidak tahu mekanisme pasar tembakau dan penghitungan biaya produksi).

*Harga tembakau yang baik di Jerman 35 dolar, yang jelek 5 dolar. Rata-rata 20 dolar. Saya pikir ongkos produksinya maksimal 60 persen, berarti keuntungannya 'kan 40 persen. Lha kalau petani ikimung njaluk 2 dolar wae, sisane kekno negara, kekno negara Indonesia. Saya ingin argumentasi ke sana. Tapi dua dolar kan Rp15.000,00. Ini kan wah gitu lho. Dulu petani dibawa ke arah ini, tapi malah menjadi beban, pola pikir kami nggak serempak (Art, Gadungan).*

Keinginan untuk meningkatkan pendapatan melalui negosiasi kenaikan harga tembakau sering surut karena ada faktor lain yang menjadi pertimbangan. Beberapa faktor yang menjadi pertimbangan disampaikan oleh informan seperti dikutip di bawah ini.

*Kalau ditanami padi masih kalah sedikit, tetapi kalau petani sadar bahwa pengangguran menjadi masalah kita bersama, mestinya sudah layaklah sebab dengan adanya tanaman tembakau itu saudara-saudara kita sebagai buruh ada lapangan kerja. Di samping itu, PTP sebagai BUMN juga memberikan kontribusi kepada daerah. Kalau dipikir pada satu pihak kita rugi. Sekarang kalau kita memberi*

*Faturochman dan Bimo Walgito*

*lapangan kerja 'kan terbatas sekali. Kalau PTP ini kan selama tujuh bulan memberi kesempatan kerja (Mas, Birit).*

*Saya itu sowan ke rumahnya (administratur PTPN Wedi-Birit) minta bantuan kredit. Kemarin juga bilang: 'Pak, ini desa kita mau beli diesel, Pak, kekurangan dana. Bisa nggak bantu-bantu diesel bekas. Iya, katanya'. Kontribusi PTPN banyak sekali, terutama untuk desa saya. Kami nanam sengon minta bantuan 500 bambu. Waktu mesjid bikin tratag, minta bambu lagi. Untuk tujuh belasan minta bantuan juga cair. Ini, mbangun irigasi 315 meter kami sedang mengajukan proposal 3 juta, Insya Allah cair lagi. Jadi, kalau untuk desa sumbangannya besar, kontribusinya besar sekali (Art, Gadungan).*

Dua informan di atas menunjukkan fakta adanya redistribusi. Konsep ini berbeda dengan konsep distribusi seperti tuntutan harga tembakau. Pengaruhnya terhadap negosiasi harga cukup besar. Secara psikologis redistribusi ini menyebabkan petani mengalami disonansi kognitif yaitu antara keinginan menuntut kenaikan harga yang tidak selaras dengan jasa yang diberikan PTPN terhadap masyarakat. Di samping itu, ada juga pertimbangan hubungan baik dengan karyawan, khususnya mandor dan *sinder*.

*Kalau ingin menuntut macam-macam sering tidak enak, lha mau bilang sama mandor dan sinder itu nggak enak, wong tiap hari ketemu (Suk, Gadungan).*

Berkaitan dengan uang bagi hasil ini, dipermasalahkan juga saat atau waktu menentukan harga per kilo tembakau. Sebelum tahun 1998, harga ditentukan sesudah panen. Agar petani tidak merasa dipermainkan dengan harga, patokannya adalah empat kali harga gabah kering yang ditentukan pemerintah pada saat panen tembakau berlangsung. Meskipun pertimbangan ini menekankan unsur keterjaminan bagi pemilik, bagi sebagian pemilik dianggap kurang menghargai hak mereka. Mereka menginginkan masalah bagi hasil, termasuk penentuan harganya, sebelum penyerahan tanah. Bila dicermati, upaya ini merupakan bagian dari cara-cara untuk meningkatkan harga tembakau yang akan diterima para pemilik sekaligus menekankan pada sistem kontrak daripada bagi hasil. Dengan cara ini pula mereka bisa menolak permintaan perusahaan untuk menggunakan sawah miliknya ditanami tembakau. Di samping itu, cara ini juga digunakan untuk menekan

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

perusahaan dari segi waktu. Mereka berharap bila waktu tanam sudah semakin dekat, tetapi kesepakatan belum tercapai, perusahaan akan lebih mudah memenuhi permintaan pemilik. Mereka tahu bahwa keterlambatan menanam tembakau berarti menanggung risiko kerugian akibat ketidaktepatan dengan awal musim tanam.

*Kami bisa mengerti, seperti yang ditulis di lahan itu paling akhir Maret nyerahke. Kalau ada yang awal April, itu toleransi. Kalau sudah Mei nggak ada toleransi (seorang peserta rapat Kelompok Pemakai Air Gadungan, 29 November 1998).*

Setelah ada kesepakatan harga, hal berikutnya yang perlu disepakati adalah jaminan akan hasil penanaman tembakau. Sejauh ini jaminan diperoleh petani dengan adanya uang muka. Pemberian uang muka atas penggunaan lahan petani oleh PTPN tidak akan diminta lagi meskipun penanaman tembakau gagal total. Bagi pemilik sawah jaminan ini tidak hanya diartikan sebagai jaminan semata-mata, tetapi juga berarti tersedianya dana selama mereka tidak menggarap sawah. Bila tidak ada uang muka, mereka harus menunggu hasil selama 6 hingga 8 bulan. Bila selama masa itu mereka tidak memiliki penghasilan lain, ekonomi rumah tangga menjadi kacau. Besarnya jaminan ini sekarang menjadi salah satu aspek yang diperjuangkan.

*Yang paling pokok memang masalah harga, sesudah itu pengolahan tanah pascapanen, orok-orok dan sebagainya, kemudian ketiga jaminan. Jaminan minimal 12 kuintal. Dulu 4, 8, 9 dan terakhir 10 kuintal. Kami mau 12 kuintal (Art, Gadungan).*

Data survei menunjukkan bahwa sekitar 70 persen responden puas dengan uang jaminan yang selama ini diterima (Tabel 1). Pada masa lalu, uang jaminan itu tidak banyak berpengaruh terhadap upaya peningkatan kesejahteraan. Pada masa itu uang jaminan lebih berperan sebagai 'tanda jadi' karena harga tembakau dan jumlah uang yang akan diterima ditentukan sesudah panen. Namun, bagi pemilik yang kurang mampu atau kritis dalam menganalisis uang jaminan tersebut dinilai mengecewakan. Dengan uang jaminan yang kecil berarti selama sawah dipakai untuk menanam tembakau, perputaran uang mereka berhenti atau terhambat. Mereka inilah (sekitar 30 persen) yang berusaha agar uang jaminan ditingkatkan.

Tabel 1  
Kepuasan Pemilik Sawah dengan Uang Bagi Hasil, Uang Jaminan,  
dan Bonus yang Diterima dari PTPN

Masalah		Kecewa	Puas	Total
Uang bagi hasil	%	69,4	30,6	100
	N	327	144	471
Uang jaminan	%	30,1	69,9	100
	N	142	329	471
Bonus	%	78,3	21,7	100
	N	265	101	466*

\* Jumlah responden berkurang karena ada yang tidak menjawab.

Dalam suatu pertemuan, sebagian besar anggota kelompok tani menuntut pemberian uang muka sebesar harga yang disepakati dikalikan dengan produksi tembakau sebanyak 13 kuintal untuk setiap hektar. Mengingat produksi tembakau selama ini berkisar antara 12 hingga 15 kuintal per hektar, tuntutan sebesar itu sama artinya dengan pembayaran di muka. Bila pada panen tahun 1998 produksi tembakau per hektar hanya 12 kuintal, permintaan itu tidak hanya sebagai pembayaran di muka, tetapi sebagai jaminan akan tingginya produksi dan akhirnya juga meningkatnya pendapatan petani. Hal ini terungkap dari pernyataan seorang informan.

*Jaminan napa? Petani tetep men rugi. Lha nek sakniki model hama ... nek diitung, paling mboten 400 [dari hasil padi]. Nek ditanemi sata apik kok ming 800-900 [untuk selama 2 kali musim padi](Mar, Gadungan)*

Ada satu lagi bentuk materi yang diterima petani ketika tanah mereka ditanami tembakau, yaitu bonus. Pemberian bonus ini terhitung sangat jarang diterima oleh petani. Menurut mereka bonus sering diterima oleh staf dan karyawan PTPN. Sesudah panen tahun 1998, petani mendapatkan bonus. Bentuknya sebagian besar adalah cangkul. Ternyata bonus ini tidak



*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

memuaskan petani. Pada Tabel 1 terlihat bahwa sekitar 78 persen pemilik sawah merasa tidak puas dengan bonus yang diterima. Di antara responden juga ada yang merasa tidak mendapatkan bonus (5 orang).

*Saya mendengar PTP X, dari direksi, staf, karyawan, mantri, dan mandor dapat bonus. Direksi 16 juta, staf itu 7 juta, mandor 2 juta, karyawan 150 ribu. Mana bonusnya petani? (Art, Gadungan).*

*Bonus apa? Nggak ... nggak berarti (Suh, Canan).*

*Ada bonus, dulu pernah ada. Kemarin juga ada, tapi saya rasa kecil (Suk, Gadungan).*

Model bagi hasil berarti ada pembagian keuntungan dan risiko sekaligus. Keuntungan akan meningkat bila produktivitas juga meningkat. Karenanya, pemilik lahan peduli dengan produktivitas penanaman tembakau. Salah satu ukuran untuk menilai produktivitas yang diinginkan pemilik lahan adalah dua puluh kuintal tembakau kering per hektar. Selama ini rata-rata hasilnya baru mencapai sekitar empat belas kuintal per hektar. Bagi pemilik lahan target ini akan tercapai bila pengolahan lahan diupayakan secara maksimal. Caranya adalah dengan menerapkan baku teknis pengolahan yang meliputi pengolahan lahan (pembuatan saluran atau got, *gebrus*, dan *dangir*), pemupukan, dan pengelolaan saat panen (usai petik dan pengeringan).

Seperti dikatakan sebelumnya, waktu penyerahan lahan kepada PTPN bagi pemilik kadang menimbulkan masalah, demikian juga lamanya waktu yang digunakan untuk menanam tembakau. Bila petani harus menyerahkan tanahnya lebih awal, mereka menerima kompensasi akan hal itu (*ajon-ajon*) yang besarnya sekitar Rp15.000,00 per bulan untuk setiap patok (sekitar 1.800 meter persegi). Jumlah ini dihitung sangat kecil. Sementara itu, lamanya waktu yang digunakan dipermasalahkan karena petani menjadi 'penganggur' selama tanahnya ditanami tembakau. Sudah menjadi pengetahuan umum bahwa selama ini petani yang tidak mempunyai pekerjaan lain sebagian tergolong setengah menganggur. Selama penanaman tembakau terbuka peluang untuk menjadi buruh perkebunan, tetapi pada umumnya mereka enggan karena harus terikat dengan waktu dan secara psikologis merasa kurang enak menjadi buruh di tanah milik sendiri. Khusus bagi pemilik sawah yang ditanami tembakau jenis VBN, menyerahkan sawah pada bulan Maret berarti mereka kehilangan kesempatan untuk mendapatkan

hasil dari panen *gadu* yang biasanya lebih tinggi dibandingkan dengan panen musim *rendeng*. Waktu penyerahan itu bagi sebagian pemilik sawah (41 persen), terutama yang sawahnya ditanami tembakau VBN, menimbulkan kekecewaan (lihat Tabel 2).

Tabel 2  
Kepuasan Pemilik Sawah dengan Penyerahan Lahan, Waktu Penyerahan,  
dan Lama Diserahkan kepada PTPN untuk Ditanami Tembakau

Masalah		Kecewa	Puas	Total
Keharusan menyerahkan	%	51,4	48,6	100
	N	242	229	471
Saat penyerahan	%	41,4	58,6	100
	N	195	276	471
Lama diserahkan	%	34,3	65,7	100
	N	161	309	470*

\* Jumlah responden berkurang karena ada yang tidak menjawab.

*Permasalahannya, pada saat panen kalau VBN itu waktunya nanggung, bulan sepuluh, bulan itu biasanya sulit air, kita ndak bisa menanam, menanam baru dilakukan pada bulan dua belas. Itu yang pertama, yang kedua bermasalah juga karena penyerahan jadi lebih awal (Mas, Canan).*

Jangka waktu penanaman tembakau, NO adalah 6 bulan dan VBN 8 bulan, bagi sepertiga pemilik sawah (lihat Tabel 2) menyebabkan munculnya kekecewaan. Hal ini disebabkan oleh hilangnya kesempatan untuk mendapatkan tambahan pendapatan dari pengolahan sawah selama masa ditanami tembakau. Di samping itu, bagi pemilik yang biasa menggarap lahan sendiri, selama enam hingga delapan bulan mereka menjadi berkurang aktivitasnya.

*Selama ditanami tembakau jangan hanya dihitung kehilangan kesempatan menanam padi atau apa di sawah. Saya biasanya*

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

*menanam kacang panjang di pematang sawah. Lha pas ditanami tembakau ya kami juga nggak bisa dapat tambahan hasil. Kemarin saya dapat 150 ribu hanya dari kacang panjang yang ditanam di pematang (suara peserta pertemuan Kelompok Pengguna Air Gadungan, 29 November 1998).*

*Tanam padi itu sambilan. Kerjanya hanya waktu nyangkul, tanam, matun dan mupuk. Kalau 6 bulan tidak nggarap sawah ya jadi kehilangan kesempatan nyambi (Bah, Kalitengah).*

Sudah disebutkan pada bagian terdahulu bahwa sebelum tahun 1998 penyerahan lahan kepada PTPN secara bergiliran adalah wajib. Setiap tahun Bupati Klaten mengeluarkan Surat Keputusan yang isi pokoknya adalah kewajiban menyerahkan lahan dan kerja sama yang diinginkan oleh pemerintah antara petani dengan PTPN. Karena ketentuan-ketentuan yang diterapkan disusun oleh pihak pemerintah, kerja sama itu lebih tepat disebut sebagai paksaan atau perintah untuk patuh. Lebih dari separo responden kecewa karena dipaksa menyerahkan lahannya (Tabel 2). Kekecewaan tersebut terungkap dari berbagai pernyataan pemilik sawah, di antaranya dikutip seperti terlihat di bawah ini.

*Biasanya tinggal perintah, terus ke lurah. Pihak PTPN berhubungan dengan lurah, masa ini kena mbako, petani disuruh ... lewat RT-RT. Idealnya kalau ada sesuatu dirembug. Ini tinggal dawuh saja (Suh, Canan).*

*Menawi mriki kados dene peksan, kok. Tiyang mriki mung nggih ajrih ... ngaten ... pun, lha menawi mungel teng pemerintah mangke trus tersangkut ... mangke 'PKI kowe!'. Ontene ming ajrih thok. Dadi kados dene ... tertekan. Bentuke nggih sok-sok ngajak koramil napa polisi teng kelurahan ... nek sajake angel nggawa polisi siji ... koramil. Nek saged ngaten nggih kepengin ... sedoyo nggih kepengin mboten sah ditanemi sata. Ampuna dipekso niku jane petani niku mboten angsal. Siti kulo ditanemi VBN, menawi ken milih ... milih NO, ning umpami bebas ... pilih mboten ditanemi sata (Mar, Gadungan).*

*Pada masa Orde Baru itu SK Bupati itu 'kan seolah-olah semua jajaran atau bawahan harus mengamalkan SK Bupati, dari camat sampai lurah. Petani sudah tidak bisa merubah lagi karena terpuruk*

*Faturochman dan Bimo Walgito*

*dalam SK itu. Bagaimanapun juga nek bukan jiwa pejuang, bukan ahli politik mesti ndak berani ... kekuatan pada saat itu seolah-olah adalah mutlak. Sekarang ada pemberdayaan hak demokratis ... kan ada. Itu ada jaminan hukumnya. Kalau bisa diselesaikan, ya diselesaikan. Kalau belum bisa menerima semua pihak bisa ke kantor Bimas, asisten Diperta, sama Bupati. Kalau semua belum bisa menerima, mungkin diajukan sampai di pengadilan. Sekarang PTP tidak bisa mengharuskan tanam tembakau, tidak bisa. Kalau cocok silahkan. Nanam boleh, kalau tidak mau tidak apa. Makanya besok hari apa akan ada pertemuan dalam bentuk perjanjian yang komprehensif, menyeluruh. Kalau kemarin rembug dengan PTP hanya kesepakatan masalah harga. Untuk tahun yang akan datang ini semua akan dilibatkan dalam perjanjian itu, ya keikutsertaan PKL, ya dalam teknisnya, sampai masalah harga (Mas, Birit).*

Setelah sawah ditanami tembakau, PTPN biasanya menanam orok-orok sebagai upaya untuk menjaga kesuburan tanah. Bagi sebagian petani (lihat Tabel 3) ada masalah dalam proses pemeliharaan kesuburan ini. Tanaman orok-orok yang ada dinilai kurang banyak dan kurang terpelihara.

*Sak bibar ditanemi sata ... cengkar. Kathah erosine. Umpami sakniki sata, didangir, kering, dibedol, dilep, lamine katut ... kantung lemah napa jenenge ... ampas ... sarine padha keli (Mar, Gadungan).*

*Mestinya orok-orok diserahkan saja ke petani. Biar kita yang menanam, kasih benihnya saja. Jumlahnya ditambah. Tiga kali lipat (Mantan Lurah).*

*Orok-oroke dipangan mendo, pun ... mboten kalap (Mar, Gadungan).*

Sesudah itu sawah diserahkan kembali kepada pemilik. Pada saat itu bentuk tanah tidak siap untuk ditanami oleh petani, empang belum ada, dan saluran air masih ada di tengah-tengah lahan. Bagi sebagian besar petani (75 persen) bentuk tanah yang tidak siap tanam ini mengecewakan (Tabel 3). Untuk mengembalikan lahan hingga siap ditanami diperlukan waktu dan tenaga yang tidak sedikit. Menurut petani untuk mengembalikan tanah seperti sedia kala, diperlukan waktu sekitar dua minggu. Sementara itu, PTPN hanya memberikan uang untuk mengembalikan tanah sebesar Rp40.000,00 per patok. Apabila pekerjaan ini diserahkan pada buruh, diperlukan sekitar Rp70.000,00. Dengan demikian, penggarap sawah harus

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

menambah Rp30.000,00. Bagi mereka hal ini jelas menjadi masalah yang tidak diinginkan.

Tabel 3  
Kepuasan Pemilik Sawah Sesudah Tanah Digunakan  
untuk Penanaman Tembakau PTPN

Permasalahan		Kecewa	Puas	Total
Kesuburan	%	35,5	64,5	100
	N	167	304	471
Bentuk tanah	%	74,9	25,1	100
	N	353	118	471
Biaya pembenahan	%	88,7	11,3	100
	N	418	53	471

[Biaya pengembalian] ... kurang, untuk pemulihan tanah harus ditingkatkan ... setiap kita mengadakan pertemuan dengan PTP mesti itu diminta karena tidak sesuai. Paling ndak kalau untuk pemulihan itu 6 hari. Buruh itu satu hari 'kan 5 ribu masih ngingoni, ngei wedang, total 7 ribuan. Kalau 15 ribu [dari PTP] itu hanya untuk 2 hari, dua hari nggak selesai. Paling ndak ... minim sekali 30 ribu (catatan luas lahan 1.800 meter atau 1 patok)(Suk, Gadungan).

Ya memang yang masih menjadi kendala adalah pemulihan tanah. Kemarin-kemarin ini istilahnya PTP hanya memberi sumbangan. Sumbangan itu besarnya 35 ribu (catatan luas lahan 5.000 meter). Permintaan petani 3 kali lipat, itu pun kalau diterapkan secara hari kerja belum mengena. Kalau yang memenuhi target adalah 60 ribu per patok (Mas, Birit).

Apakah perubahan besar ini bisa dirasakan dan dimanfaatkan oleh petani? Dalam suatu pertemuan dengan beberapa perwakilan kelompok tani, peneliti bertanya: "Seandainya Bapak-Bapak (semua laki-laki) keberatan

*Faturochman dan Bimo Walgito*

tanahnya ditanami tembakau, apakah berani menolak kontrak kerja sama dengan PTPN?" Ternyata tidak ada jawaban atas pertanyaan ini. Setelah diskusi panjang, pertanyaan tersebut juga tidak dijawab. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa ketika permintaan harga tembakau tidak dipenuhi, PTPN memasang harga di bawah tuntutan, dan negosiasi antara kelompok tani dengan PTPN mengalami jalan buntu, kesepakatan yang diambil adalah menyerahkan keputusan pada setiap pemilik sawah. Artinya, mereka yang mau dengan harga dari PTPN dapat menjalin kerja sama atau menyerahkan lahan, sedangkan yang menolak tidak perlu menyerahkan lahan. Anehnya, hampir semua pemilik menyerahkan lahan itu. Mengapa?

*Kita sedang berjuang. Saya ibaratkan perjuangan ini dengan makan bubur panas di atas piring. Cara terbaik memakannya adalah menyendok bubur dari pinggir terus ke tengah. Lama-lama bubur ini akan habis. Saya yakin perjuangan ini akan berhasil. Ini baru awal, kok (Dan, Pandes).*

### **c. Pertimbangan-Pertimbangan PTPN**

Agar informasi yang dipaparkan lebih seimbang, berikut ini diuraikan beberapa pandangan pihak PTPN dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan sewa kontrak sawah untuk ditanami tembakau. Namun, sebelum diuraikan lebih lanjut perlu juga disampaikan bahwa ada informasi yang sulit diungkap, terutama yang menyangkut penentuan harga tembakau per satuannya.

Anggapan bahwa hubungan kedua pihak itu merupakan hubungan yang seimbang cukup kuat di lingkungan PTPN dan pemerintah setempat. Mereka juga menganggap bahwa pola yang diterapkan adalah pola bagi hasil. Tujuannya adalah agar pemilik sawah ikut aktif dalam pengelolaan tanaman tembakau. Dengan bagi hasil, pemilik akan ikut terlibat dalam proses penanaman, khusus dalam mengawasinya. Keterlibatan atau pengawasan itu dirasakan perlu sebab dengan demikian kualitas pengelolaannya terjamin, yang pada akhirnya akan menghasilkan produktivitas tembakau yang tinggi pula. Seperti diketahui bahwa produktivitas dalam arti nilai jual tembakau sangat tergantung dengan kualitasnya. Untuk mencapainya, harus dilakukan sejak sebelum benih ditanam, yang meliputi pengelolaan tanah, pemupukan, pembuatan saluran air, penyemprotan hama, pemetikan, pengeringan, cara

*Ketidakberdayaan Pemilik Sawah dan Ketidakadilan terhadap Mereka*

membawa, dan lainnya. Ketidakpedulian terhadap ini semua menyebabkan kualitas tembakau menjadi buruk dan harga jual rendah sehingga pemilik sawah juga akan memperoleh bagian yang kecil.

Pada waktu harga tembakau ditetapkan sebesar empat kali lipat harga gabah kering, pertimbangan yang digunakan adalah produktivitas lahan. Satu hektar sawah setiap panen menghasilkan sekitar 3 ton gabah kering. Bila satu musim tanam tembakau sebanding dengan dua kali panen padi, produktivitas lahan dihargai 6 ton gabah. Hasil penanaman tembakau per hektar untuk panen yang baik sekitar satu setengah ton tembakau kering. Hal ini berarti bahwa berat timbangan hasil padi dalam jangka waktu tanam yang sama sebanding dengan empat kali berat timbangan tembakau. Maka dari itu, nilai uang per kilo tembakau sebanding dengan empat kilo gabah. Angka-angka yang digunakan untuk penghitungan hasil padi ini adalah angka bersih, sudah dikurangi ongkos produksi. Berkaitan dengan upaya melibatkan pemilik dalam mengontrol proses penanaman tembakau seperti dijelaskan sebelumnya, mereka dapat menambah pendapatan dari lahan itu bila mau menjadi pekerja waktu tembakau ditanam.

Pihak PTPN merasa perlu untuk menjamin semua risiko dan kerusakan yang terjadi selama sawah ditanami tembakau. Bentuknya adalah uang muka bagi hasil, uang *ajon-ajon*, dan biaya pengembalian lahan. Pada saat penelitian ini berlangsung PTPN bahkan akan meningkatkan uang muka hingga setara dengan lima puluh persen perkiraan hasil total. Namun, dalam hal *ajon-ajon* dan biaya pengembalian tanah PTPN belum mau memberikan kompensasi yang lebih tinggi karena keduanya tidak langsung berkaitan dengan produktivitas lahan.

Dari sejarahnya upaya penggunaan sawah ini selalu tidak memuaskan dalam hal penentuan transaksi antara kedua belah pihak. Penentuan bagi hasil dengan menggunakan kesepakatan harga tembakau sebagai patokan antara petani dengan PTPN merupakan masalah yang pelik. Tembakau yang ditanam di sana sebagai komoditas ekspor harganya mengalami perubahan yang sering sulit diramal. Berbeda dengan pada waktu permintaan tembakau dunia belum bisa tercukupi oleh produsen, yang harganya ditentukan oleh produsen, pada saat ini produksi tembakau dunia telah mencukupi permintaan. Dengan adanya peraturan dan kampanye antirokok yang makin

*Faturochman dan Bimo Walgito*

gencar, permintaan akan tembakau diramalkan akan terus menurun (*Kompas*, 11 September 2000).

Penurunan permintaan akan tembakau sekaligus juga penurunan harga tembakau terjadi antara tahun 1990—1995. Sesudahnya hingga sekarang ada kecenderungan naiknya permintaan tembakau Indonesia. Hal ini disebabkan produksi tembakau dari Amerika Selatan mengalami penurunan cukup banyak akibat dari perubahan iklim yang merugikan petani tembakau di sana (*Kompas*, 11 September 2000). Kenaikan permintaan ini pun terbatas pada tembakau dengan kualitas baik atau sangat baik. Apabila produksi tembakau dari Amerika Selatan pulih, permintaan akan tembakau Indonesia bisa jadi kembali turun dan harga pun bisa jatuh. Pangsa pasar yang sempit dikuasai ini hanya bisa dipertahankan bila kualitas tembakau yang dihasilkan tetap tinggi. Hal ini pun konon tidak cukup. Pabrik-pabrik cerutu yang membeli tembakau dari Indonesia tidak mudah menerima harga penawaran dari produsen seperti PTPN. Mereka berusaha menekan harga tembakau serendah mungkin karena mereka juga mempelajari seluk-beluk penanaman tembakau, termasuk ongkos produksinya.

Dengan demikian, dalam hal harga tembakau PTPN menghadapi dua kendala atau risiko sekaligus, yaitu fluktuasi harga internasional dan kualitas produksi tembakaunya. Risiko pertama dan kedua saling terkait karena permintaan dan harga tembakau lebih mudah dinegosiasi bila kualitasnya terjamin. Hal itu pun tidak cukup sebab persaingan dengan produsen lain dan keinginan pembeli tidak dapat dikendalikan oleh PTPN sebagai salah satu produsen tembakau. Kualitas tembakau diupayakan setinggi mungkin oleh PTPN dan pada waktu bersamaan PTPN juga harus siap menghadapi risiko perubahan harga yang tidak bisa dikendalikannya. Dalam rangka minimalisasi risiko inilah PTPN tidak berani menawarkan harga yang tinggi dalam transaksi bagi hasil dengan pemilik sawah yang lahannya ditanami tembakau.

### **Kesimpulan**

Dari studi kasus ini tampak bahwa masalah ketidakadilan bukan hanya sekedar isu, seperti yang sering dilansir oleh para pejabat, tetapi merupakan permasalahan yang secara objektif ada dan dirasakan oleh anggota



masyarakat. Permasalahan keadilan sosial muncul pada relasi sosial yang bersifat baik vertikal maupun horizontal. Ketidakadilan dalam relasi sosial vertikal ini menyangkut distribusi hasil penanaman tembakau kepada pemilik sawah, prosedur kerja sama dan negosiasi antara dua pihak, dan keadilan interaksional yang menyangkut hubungan sosial antara keduanya. Ketidakadilan itu penyebabnya cukup kompleks, tetapi dalam penelitian ini ditemukan dua penyebab pokok yaitu upaya untuk melakukan dominasi serta marginalisasi atas pihak lain dan upaya untuk mendapatkan keuntungan pribadi yang lebih besar. Kedua dorongan tersebut sering menjadi satu dan sulit dipisahkan.

Ketidakadilan yang dirasakan pemilik sawah menyebabkan ketidakpuasan, tetapi belum menimbulkan konflik terbuka. Penilaian ketidakadilan muncul bersama-sama dengan rendahnya kesejahteraan, harapan, dan rendahnya keterlibatan anggota masyarakat dalam menentukan nasib mereka. Dari tiga faktor ini, harapan biasanya akan menyebabkan munculnya penilaian tidak adil bila tarafnya tinggi. Di lapangan harapan cenderung rendah karena mereka telah lama diperlakukan tidak adil dan menilai rendahnya peluang keberhasilan untuk memperjuangkan keadilan sehingga ada gejala ketidaksadaran kolektif (*collective unconsciousness*) di antara mereka. Meskipun demikian, masih ada sekelompok orang yang terus memperjuangkannya. Hal ini tampak pada perubahan orientasi pengurus kelompok tani yang mulai kritis dan berani menyampaikan pendapat serta terus melakukan negosiasi dengan pihak PTPN. Sayangnya, nasib petani tidak hanya berada di tangan PTPN. Secara lebih makro, kebijakan pertanian masih belum memihak kepada mereka. Perjuangan untuk hidup sejahtera bagi petani adalah langkah panjang yang perlu dibantu oleh banyak pihak.

### **Referensi**

- Badan Pusat Statistik. 2000. *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia*. Jakarta.
- Faturochman. 1998. "Bertahan hidup di masa krisis", *Seminar Social Security and Social Policy*, Yogyakarta, 28-29 Desember. Diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada.

*Faturochman dan Bimo Walgito*

- Fauzi, N. (ed.) 1997. *Tanah dan Pembangunan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- . 1999. *Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*. Yogyakarta: Insist Press.
- Kompas. 2000. “Jika mutu terjamin pasar tembakau BNO masih terbuka” 11 September, hlm. 44.
- . 2000. “Mengkaji *corporate farming* dengan kepala dingin” 14 Agustus, hlm. 39.
- . 2000. “Nasib petani tembakau BNO tidak seharum asap cerutu” 11 September, hlm. 34.
- . 2000. “Wacana yang perlu dikaji secara komprehensif dan jujur” 14 Agustus, hlm 40.
- . 2001. “Jangan biarkan petani “mogok” 19 Januari, hlm. 15.
- Madenar. 1999. “Melongok ke belakang menatap masa depan: pengalaman petani tembakau Vorstenland dalam kerjasama dengan perusahaan perkebunan tembakau”, *Stakeholders Workshop: Pemberdayaan Kelompok Petani dan Buruh Tani di Klaten dalam Mengantisipasi Peluang Perdagangan Tembakau Internasional*, Yogyakarta, 1 Mei. Diselenggarakan oleh Pusat Studi Asia Pasifik, Universitas Gadjah Mada.
- Margono, S.A. 1998. “Mekanisme survival strategy: studi tentang respons petani tembakau dalam birokrasi perkebunan di Kalitengah”, *Seminar Social Security and Social Policy*, Yogyakarta, 28-29 Desember. Diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada.
- Padmo, S. 1998. “Wedi revisited”, *Seminar Social Security and Social Policy*, Yogyakarta, 28-29 Desember. Diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada.
- Wiradi, G. 2000. *Reforma Agraria: Perjalanan yang belum Berakhir*. Yogyakarta: Insist Press.