

LAPORAN PENELITIAN SISTEMATIS

ILMU AGRARIA LINTAS DISIPLIN
Tinjauan Filsafat Ilmu



Sutaryono
Tarli Nugroho
Irfan Afifi

BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2014

LAPORAN PENELITIAN

ILMU AGRARIA LINTAS DISIPLIN
Tinjauan Filsafat Ilmu

Telah diseminarkan pada lokakarya hasil penelitian Sistematis STPN:
27 November 2014

Mengetahui:
Kepala PPPM,

Dr. Sutaryono, M.Si.

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional
Yogyakarta
2014

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena laporan penelitian yang berjudul “Ilmu Agraria Lintas Disiplin”, yang diorientasikan untuk mencari karakter ilmu agraria dan pertanian ini dapat terselesaikan. Penelitian ini bertujuan untuk melacak dinamika perkembangan ilmu dan pendidikan tinggi agraria di Indonesia sekaligus berupaya merumuskan state of the art ilmu agraria – pertanian.

Dalam kesempatan ini Tim Peneliti menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Ketua Sekolah Tinggi Pertanian Nasional;
2. Prof. Dr. Dawam Raharjo, dan Bapak/Ibu *Steering commitee* yang telah memberikan ruang diskusi dan banyak masukan selama proses penelitian.
3. Segenap Jajaran Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, yang telah memfasilitasi proses-proses penelitian sistemik multipihak ini;
4. Semua pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu, yang telah membantu hingga terselesaikannya penelitian ini.

Akhir kata, semoga laporan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya. Kritik dan saran untuk perbaikan, dengan senang hati akan diterima oleh Tim Peneliti.

Yogyakarta, November 2014

Tim Peneliti

BAB I PENDAHULUAN

A. Latarbelakang

Selama ini tampak sekali bahwa kajian pertanahan dan keagrariaan di Indonesia, utamanya di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), merupakan kajian ilmu yang bersifat fragmentaris dan cenderung mengkaji bidang-bidang tertentu. Sekurang-kurangnya terdapat tiga kajian atau ilmu yang secara simultan mewarnai kajian pertanahan dan keagrariaan, yakni rumpun ilmu kebumihan, ilmu hukum serta ilmu sosial. Ketiga rumpun keilmuan tersebut, baik secara simultan maupun sendiri sendiri, dalam hal pendekatan dan metodologinya selalu digunakan dalam penelitian pertanahan dan keagrariaan. Namun demikian pemanfaatan beragam rumpun ilmu dalam satu kajian yang dilakukan di STPN belum mampu menunjukkan kekhasan atau karakteristik keilmuan di bidang pertanahan dan keagrarian, baik dalam hal pendekatan maupun metodologi

Kajian dan penelitian pertanahan yang dilakukan oleh STPN dikategorikan berada di dalam lokus kajian *Policy and Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*. Pengkategorisasian oleh Komisi Nasional Akreditasi Pranata Penelitian dan Pengembangan (KNAPP) Kementerian Riset dan Teknologi, dilakukan setelah visitasi akreditasi pada lembaga penelitian STPN. Pengkategorisasian inipun tidak serta merta memberikan dampak pada terkonstruksinya ilmu dan kajian pertanahan.

Pengembangan keilmuan pertanahan di STPN, juga sangat terpengaruh oleh proses pendidikan dan pembelajaran kepada mahasiswa. Kepentingan kajian keilmuan yang menopang tugas pokok dan fungsi BPN sebagai lembaga induk STPN, menjadikan pengembangan keilmuan di STPN menjadi tidak leluasa. Di satu sisi STPN harus merancang bangun rumpun ilmu pertanahan, tetapi disisi lain, STPN harus mengajarkan ilmu dan pengetahuan praktis yang dibutuhkan oleh BPN.

Berkaitan dengan konteks ilmu pertanahan secara lebih luas, dikenal konsep *land administration*. Williamson¹ mengemukakan bahwa "*Land Administration Systems (LAS) provide the infrastructure for implementing land*

¹ Williamson, et all, 2010. Land Administration for Sustainable Development. ESRI Pres Academic

policies and land management strategies in support of sustainable development". Dalam hal ini Sistem Administrasi Pertanahan yang menyediakan berbagai infrastruktur untuk menerapkan kebijakan pertanahan dan strategi pengelolaannya dalam mendukung pembangunan berkelanjutan, mutlak diperlukan dalam rangka memastikan terwujudnya tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. LAS terdiri atas *land tenure* (penataan penguasaan pemilikan tanah), *land use* (peruntukan dan penggunaan tanah), *land value* (penilaian tanah), dan *land development*. Hal ini senada dengan yang tertuang dalam *Land Administration Guidelines* yang diterbitkan oleh PBB².

Mendasarkan pada hal di atas, kecenderungan kajian ilmu pertanahan dan keagrariaan cenderung menjadi hal yang sifatnya administratif dengan pendekatan birokratis. Misalnya, kajian tentang tenurial dipahami sebagai kajian pengurusan hak-hak atas tanah, yang diawali dengan analisis riwayat tanah, diikuti dengan agenda pengukuran dan pemetaan serta bermuara pada sertifikasi tanah.

Apabila kajiannya dilakukan mendasarkan pada regulasi- dalam hal ini UUPA- dikenal dengan konsep Siklus Agraria. Siklus agraria adalah satu lingkup kegiatan agraria yang merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, meliputi: (a) pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah; (b) penataan peruntukan dan penggunaan tanah; (c) penetapan hak-hak atas tanah; serta (d) pendaftaran tanah. Pendekatan pada siklus agraria ini juga menjadi penyumbang pada kajian pertanahan dan keagrariaan terfokus pada kajian administratif.

B. Permasalahan

Permasalahan lain terkait dengan pengembangan keilmuan pertanahan dan keagrariaan adalah masih kentalnya pengakuan terhadap linearitas keilmuan oleh birokrasi pendidikan di Indonesia, sehingga studi multidisiplin masih belum mendapatkan tempat yang layak dalam konstelasi perkembangan ilmu pengetahuan di Indonesia (Irianto, 2014). Padahal karakteristik keilmuan pertanahan dan keagrariaan adalah multidisiplin.

Berkenaan dengan hal di atas, maka pencermatan terhadap rumpun keilmuan pertanahan dan keagrariaan secara mendasar merupakan sebuah kebutuhan yang

² United Nations, 1996. Land Administration Guidelines, New York and Geneva.

harus dilakukan. Hal ini penting, agar karakteristik ilmu dan kajian pertanahan dan keagrariaan dapat terformulasikan, baik dalam pendekatan maupun metodologinya.

C. Tujuan Penelitian

1. Melacak dinamika perkembangan ilmu dan pendidikan tinggi agraria di Indonesia;
2. Mengelaborasi relasi agraria – pertanahan dari perspektif ilmu agraria;
3. Merumuskan state of the art ilmu agraria

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

A. Filsafat Ilmu Pengetahuan

Setiap ilmu pengetahuan mengindukkan dirinya pada filsafat ilmu pengetahuan (*philosophy of science*) tertentu. Namun, cara mengindukkan diri ini tak selalu melalui proses yang disadari. Meminjam Keynes, tak banyak orang yang menyadari bahwa pemikiran mereka sebenarnya bersandar kepada bangkai-bangkai pemikiran yang lebih tua. Dan kenyataannya memang demikian.

Dalam kosakata bahasa Indonesia, kita membedakan “filsafat” dengan “falsafah”. *Falsafah* adalah gagasan filosofis yang belum terdisiplinkan atau terstrukturasi. Ia disebut juga sebagai pandangan hidup, atau pandangan tentang dunia. Sementara, *filsafat* adalah gagasan filosofis yang telah terdisiplinkan, atau terstrukturasi. Secara sederhana bisa dikatakan bahwa “filsafat” adalah “falsafah” yang telah distrukturasi dan didisiplinkan.

Apa yang disebut sebagai “filsafat ilmu pengetahuan”, salah satu cabang dari filsafat yang telah terdisiplinkan, adalah perangkat filosofis untuk menguji ilmu pengetahuan. Jadi, *obyek* kajian dari filsafat ilmu pengetahuan adalah *ilmu* itu sendiri. Bangun sebuah ilmu akan diselidiki dan sifat keterangannya diuji, untuk mengetahui syarat-syarat apa yang memberi kekuatan kepadanya sebagai sebuah ilmu.

Namun, filsafat ilmu pengetahuan bukanlah satu-satunya jurusan yang bisa melahirkan ilmu pengetahuan. Selain *jurusan filsafat*, baik dalam pengertian filsafat yang telah didisiplinkan maupun filsafat yang belum terdisiplinkan, ilmu pengetahuan juga bisa tumbuh dari *jurusan praktik*. Jika dibuatkan skema, maka proses pembentukan ilmu pengetahuan dari dua jurusan tadi, yaitu jurusan falsafah dan jurusan praktik, beserta dengan interaksi antara keduanya, akan menghasilkan skema konseptual sebagai berikut.



Sumber: Tarli Nugroho (2013)

Secara sederhana, seturut skema di atas, berturut-turut bisa dijelaskan beberapa konsep dasar sebagai berikut:

1. **Falsafah** melahirkan **Paradigma**.
2. **Paradigma** bisa diturunkan menjadi **Filsafat Ilmu Pengetahuan**.
3. **Filsafat Ilmu Pengetahuan** menurunkan **Ilmu Pengetahuan**.
4. **Ilmu Pengetahuan** yang dipraktikkan disebut sebagai **Ideologi**.
5. **Praktik** bisa melahirkan **Ideologi**, dimana **Ideologi** bisa memperkaya **Ilmu Pengetahuan**.
6. **Ideologi** tidak melahirkan **Ilmu Pengetahuan**, melainkan sebaliknya, **Ilmu Pengetahuan** melahirkan **Ideologi**.

Sebuah ilmu pengetahuan yang telah berkembang biasanya dibentuk secara seimbang oleh tegangan antara jurusan falsafah dengan jurusan praktik. Artinya, ilmu itu tidak hanya bersifat paradigmatis, namun juga ideologis. Atau sebaliknya, ilmu itu

tidak hanya bersifat ideologis, tapi juga paradigmatis. Jadi, tegangan paradigmatis dengan ideologis saling berdialektika secara terus-menerus.

Tegangan antara pendekatan paradigmatis dengan pendekatan ideologis itu mewakili metode deduktif dengan induktif. Pendekatan paradigmatis bersifat deduktif, sementara pendekatan ideologis bersifat induktif. Dan ilmu pengetahuan yang telah berkembang selalu merupakan hasil dari perkawinan yang seimbang antara dua pendekatan tadi.

Upaya-upaya untuk mendapatkan 'ruh' keilmuan pertanian dan keagrariaan, yang paling tidak tercermin dalam *formal background* dan *material background* dalam setiap penelitian, harus dilakukan melalui kerja-kerja ilmiah. Ihalauw (2004) menyatakan bahwa pilihan-pilihan untuk menempuh cara kerja ilmiah mengakibatkan sejumlah konsekuensi yang meliputi: (a) landasan filsafati; (b) aras kiblat pikir ilmiah; (c) pendekatan ilmiah; (d) nilai-nilai ilmiah; dan (d) bahasa keilmuan.

Landasan filsafati sangat terkait dengan landasan dasar filsafat yang berupa landasan ontologi, epistemologi, dan aksiologi. Aras kiblat pikir ilmiah terdiri dari aras abstrak dan empirik. Aras abstrak yang sangat erat kaitannya dengan penalaran yang dipilahkan menjadi tiga-sub aras yaitu aras teoritis atau tinggi, menengah, dan aras rendah. Sedangkan aras empirik sangat erat kaitannya dengan pengamatan, fakta dan peristiwa.

Pendekatan ilmiah terbagi menjadi pendekatan induktif dan deduktif. Pendekatan induktif bergerak dari fakta, peristiwa atau pengamatan manusia (aras empirik) mengarah ke pembentukan dan modifikasi konsep, dalil atau menata dalil sehingga menjadi teori yang semuanya berada pada aras abstrak. Pendekatan deduktif bertitik tolak dari telaah teoritis, penalaran, perenungan dan pengalaman pada aras abstrak dengan sasaran mengukur konsep, menguji dalil atau model yang dilakukan pada aras empirik.

Untuk memahami ilmu pengetahuan secara mendasar diperlukan 4 pendekatan, yang meliputi (Suhartono, 2005): (a) hakekat sebuah ilmu, yang berupa pengetahuan substansial mengenai ilmu pengetahuan; (b) pengetahuan kausal ilmu pengetahuan, yang merupakan jawaban-jawaban terhadap sebab musabab ilmu pengetahuan itu ada; (c) pengetahuan metodis ilmu pengetahuan, yang merupakan

pengetahuan untuk mengetahui metode atau cara-cara untuk mengetahui obyek; dan (d) pengetahuan normatif ilmu pengetahuan, yang mengemukakan manfaat ilmu pengetahuan bagi hidup dan kehidupan manusia.

Empat pendekatan tersebut, lazim disebut dengan filsafat ilmu pengetahuan yang objek materinya adalah ilmu pengetahuan yang mencakup aras epistemologi, ontologi, aksiologi dan metodologi. Epistemologi dimaknai sebagai pengetahuan mengenai pengetahuan, yang sering disebut juga dengan teori pengetahuan atau *theory of knowledge* (Suhartono, 2005:157). Persoalan pokok epistemologi adalah persoalan apa yang dapat diketahui dan bagaimana cara mengetahuinya, “*what we can we know, and how do we know it*” (Lacey, 1976 dalam Suhartono, 2005:157).

Ontologi adalah bagian dari filsafat yang membahas tentang hakikat jenis ilmu pengetahuan (Suhartono, 2005:150). Dengan demikian pembahasan ilmu pengetahuan mengenai objek apa yang dikaji adalah pembahasan ilmu pengetahuan secara ontologis.

Aksiologi berkaitan erat dengan nilai sebuah pengetahuan yang diorientasikan pada pemenuhan kebutuhan manusia. Artinya seberapa besar nilai sebuah ilmu dalam memberikan manfaat bagi kehidupan manusia. Menurut Semangun (1992:11) aksiologi membahas apakah manfaat ilmu bagi manusia. Aksiologi ini mempunyai hubungan yang erat dengan nilai dan etika (moral). Berkaitan dengan etika, Suhartono (2005:165) menyebutkan bahwa etika diartikan dengan filsafat moral atau ‘filsafat tingkah laku’. Secara filosofis, etika disini terbagi menjadi etika normatif dan mata etika. Etika normatif mempersoalkan pengukuran perbuatan baik dan benar berdasarkan norma-norma konvensional sebagai petunjuk atau penuntun perilaku. Sedangkan mata etika cenderung bersifat filosofis, pengukuran baik dan benar berdasarkan pada analisis kritis logis (Suhartono, 2005:165). Dengan demikian, aksiologi membahas tentang nilai dan manfaat ilmu yang sangat erat kaitannya dengan persoalan etika, moral dan perilaku manusia.

Metodologi adalah ilmu yang berhubungan erat dengan perkembangan ilmu pengetahuan, yang dapat dijabarkan ke dalam berbagai metode. Atau dengan kata lain sebuah sistem penalaran yang menggunakan metode tertentu, dapat berupa penalaran induktif ataupun deduktif untuk dapat menghasilkan ilmu pengetahuan. Metodologi bersangkutan dengan jenis, sifat dan bentuk umum mengenai cara-cara,

aturan-aturan dan patokan-patokan prosedur jalannya penelitian yang menggambarkan bagaimana ilmu pengetahuan diperoleh melalui sebuah metode. Sedangkan metode adalah cara kerja yang teratur dan sistematis untuk mendapatkan sebuah pengetahuan.

B. Ilmu Pertanahan dan Keagrariaan

Berkenaan dengan isu dan objek kajian pertanahan dan keagrariaan, teori 'the production of spaces' (Lefebvre, 1991) dapat dikedepankan sebagai objek material. Menurut Lefebvre, ruang (*space*) tidak hanya dipahami sebagai ruang fisik (*physical spaces*) belaka, tetapi juga ruang mental (*mental spaces*) dan ruang sosial (*social spaces*). Ketiga ruang ini ternyata sangat relevan dengan objek materi kajian pertanahan dan keagrariaan. Ruang fisik dimaknai sebagai makna keruangan atas tanah (*land*), ruang mental berhubungan dengan mindset dan hal-hal yang bersifat spiritual dan kultural dalam memandang tanah dan ruang sosial berkenaan dengan persoalan tennuarial, administrasi, penggunaan dan pemanfaatan serta penyelesaian konflik dan sengketa pertanahan dan keagrariaan.

Dalam konteks kekinian, telah berkembang kajian tentang *land management* dan *land administration* yang merupakan implemntasi dari kebijakan negara terhadap tanah (*land policy*). Dalam hal ini, Chinnapan menempatkan *land management* dan *land administration* pada terminologi yang sejajar³, yang unsur-unsurnya sebagaimana dikemukakan oleh Enemark, yakni: (1) *land tenure*; (2) *land use*; (3) *land value*; dan (4) *land development*.

Permasalahan pokok yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah belum terformulasikannya rumpun keilmuan pertanahan dan keagrariaan secara jelas dan tegas, sehingga hasil studi dan kajian yang dilakukan masih sangat kental dengan perspektif keilmuan yang ada pada masing-masing peneliti. Permasalahan berikutnya adalah studi multidisiplin sebagaimana kekhasan sekaligus kebutuhan dalam studi pertanahan dan keagrariaan belum menjadi mainstream dalam konstelasi pengembangan keilmuan di Indonesia.

³ Chinnapan, 2011. *Land Tenure in Disaster Risk Management: Case of Flooding in Nepal*, Enschede, The Netherlands.

Penelitian ini memfokuskan pada kajian ilmu pertanian dan keagrariaan pada aras ontologis, epistemologis, aksiologis hingga metodologis. Dengan demikian, keilmuan pertanian dan keagrariaan secara utuh dapat terformulasi dan eksis sebagai studi multidisiplin yang hakekat keilmuannya berdasarkan isu dan objek pertanian dan keagrariaan, mempunyai kemanfaatan dalam menyelesaikan berbagai persoalan pertanian dan keagrariaan, serta secara metodologis mempunyai pendekatan dan metode yang spesifik.

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian eksploratif terhadap sejarah dan perkembangan keilmuan pertanian dan keagrariaan, sehingga serangkaian metode dikombinasikan untuk dapat menjawab permasalahan penelitian. Penggunaan beberapa metode ini diharapkan dapat saling melengkapi, memperdalam dan mempertajam hasil kajian.

Metode *historical research* digunakan untuk mendapatkan sejarah perkembangan ilmu pertanian dan keagrariaan beserta hubungannya dengan bidang keilmuan yang lain. Metode ini dilakukan secara *desk study* dengan mengkaji berbagai dokumen, buku-buku dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan kajian ilmu pengetahuan.

Diskusi terfokus dengan akademikus yang memahami filosofi ilmu pengetahuan kebumih, hukum dan sosial diharapkan menjadi media yang cocok untuk menempatkan studi pertanian dan keagrariaan sebagai studi multidisiplin.

BAB IV PERKEMBANGAN ILMU DAN PENDIDIKAN TINGGI AGRARIA DI INDONESIA

A. Wajah Ilmu Sosial dan Studi Agraria di Indonesia

Sebelum masuk kepada kajian mengenai bagaimana *state of the art* studi agraria di Indonesia, ada baiknya jika kita terlebih dahulu meninjau bagaimana dinamika pemikiran ilmu sosial di Indonesia. Studi agraria merupakan bagian dari keluarga besar ilmu sosial Indonesia, sehingga sedikit atau banyak apa yang terjadi dan menjadi dinamika ilmu sosial secara umum juga berpengaruh terhadap apa dan bagaimana studi agraria di Indonesia.

Dinamika ilmu sosial di Indonesia tumbuh dan berkembang sangat terikat pada konteks global Perang Dingin, yang terjadi setelah Perang Dunia II berakhir. Sebagai salah satu negara yang merdeka pasca-Perang Dunia II, Indonesia tidak terlepas dari konteks tersebut, dimana dunia seolah terbelah dalam dua blok, yaitu blok kapitalis dengan blok komunis. Melalui berbagai skema pelatihan, pemberian beasiswa, serta bantuan luar negeri, terutama dari Amerika Serikat dan Uni Soviet, ketegangan dua blok yang saling bersaing itupun hadir secara konkret di Indonesia. Persaingan antara aliran ilmu-ilmu sosial juga merupakan kepanjangan tangan dari persaingan politik dan ideologis tadi. Dan kemunculan kembali isu reforma agraria juga tidak terlepas dari konteks Perang Dingin tersebut.

Dalam sebuah bab yang disumbangkan untuk buku *Social Science and Power in Indonesia* (2005), Ariel Heryanto menggambarkan adanya tiga ideologi besar yang menjadi spirit ilmu sosial di Indonesia, yaitu *Marxisme*, *Islamisme*, dan *Developmentalisme*.⁴ Ketiganya memiliki intensi yang berlainan. Kelompok Marxis, misalnya, memiliki intensi terhadap perombakan mendasar pada tata ekonomi negara sebagai bagian revolusi internasional. Sementara itu, kelompok Islamis memiliki intensi agar pemisahan kehidupan bernegara dengan prinsip-prinsip keagamaan, dalam hal ini Islam, tidaklah terlalu lebar. Harus ada jabat tangan erat antara penyelenggaraan kehidupan bernegara dengan prinsip-prinsip ajaran keagamaan. Adapun kelompok Developmentalis, kelompok ini merupakan

⁴ Ariel Heryanto, "*Ideological Baggage and Orientations of the Social Sciences in Indonesia*", dalam Vedi R. Hadiz & Daniel Dhakidae (Editors), *Social Science and Power in Indonesia* (Jakarta-Singapore: Equinox-ISEAS, 2005), hal. 71.

pendukung gagasan modernitas sekuler, liberal, dan universal, sebagaimana diwariskan kaum cendekiawan modern Kolonial di masa Politik Etis (*Etische Politiek*).

Tiga spirit tadi sangat mempengaruhi bagaimana wajah ilmu sosial di Indonesia, dimana dalam pergulatannya belakangan, tiga spirit itu kemudian terlembagakan ke dalam tiga aliran besar, yaitu *neoliberalisme*, *populisme*, dan *ekonomi-politik strukturalis*.

Di lapangan studi pedesaan, Ben White (2005) menulis bahwa di masa kolonial pemikiran sosial ekonomi pedesaan, khususnya studi mengenai isu-isu agraria, menunjukkan adanya dua aliran pemikiran utama, yaitu *aliran empiris* yang sangat menekankan orientasi lapangan, dengan *aliran yang lebih bersifat teoritis*, yang tertarik untuk memperdebatkan sifat dasar masyarakat dan ekonomi agraria Indonesia.⁵

Dalam catatan Ben White, kaum intelektual Indonesia di masa kolonial pada umumnya tidak terlalu tertarik dengan kemiskinan pedesaan dan persoalan-persoalan agraria. Itu bisa dilacak dari miskinnya karya-karya yang membahas soal pedesaan dan agraria dari kalangan terdidik masa itu. Meskipun demikian, Ben White memberikan perkecualian pada Iwa Kusumasumantri dan Soekarno. Melalui buku kecilnya, *The Peasants' Movement in Indonesia* (1927), yang ditulis di Moskow, Iwa Kusumasumantri menyoroti kondisi sosial ekonomi kaum tani dan buruh perkebunan di Indonesia. Mereka harus memikul beban berat pajak dan upeti, atau terlibat konflik agraria dengan raksasa agrobisnis Eropa. Sedangkan Soekarno, melalui konsep *Marhaen*-nya, melihat kemiskinan kaum tani yang memiliki lahan sempit menjadi referensinya tentang sebuah jenis kemiskinan desa dan kondisi agraria yang timpang. Konsep *Marhaen* Soekarno adalah bentuk adopsi sekaligus kritik terhadap Marxisme. Disebut mengadopsi Marxisme karena konsep *Marhaen* sebenarnya adalah bentuk analisis kelas. Disebut kritik terhadap Marxisme, karena *Marhaenisme* mengemukakan analisis bahwa kelas-kelas sosial yang terbentuk dalam masyarakat agraris seperti di Indonesia tidaklah sama dan sebangun dengan kelas-kelas yang terbentuk dalam masyarakat industrial di Eropa.

Dalam kaitannya dengan pengembangan studi pedesaan dan agraria, Universitas Gadjah Mada (UGM) tentu saja merupakan contoh klasik. UGM memiliki

⁵ Ben White, "*Between Apologia and Critical Discourse: Agrarian Transitions and Scholarly Engagement in Indonesia*", dalam Hadiz & Dhakidae (Editors), *ibid.*, hal. 107.

jejak keterlibatan yang panjang dalam perumusan hukum agraria nasional sejak tahun-tahun 1947 hingga kepada riset-riset agraria yang lebih kemudian. Pada tahun 1951 UGM membentuk apa yang disebut sebagai *Panitia Sosial Research*. Badan ini sebenarnya dibentuk sebagai dalam rangka kerjasama penelitian dengan MIT. Sayangnya, kerjasama itu tak berjalan mulus. Meskipun demikian, lembaga ini, Panitia Social Research, tetap mengerjakan beberapa riset di bawah pimpinan M.A. Jaspian, seorang antropolog. Dalam perjalanannya, panitia ini kemudian bertransformasi menjadi Lembaga Sosiografi dan Hukum Adat. Tak kurang dari 30 hasil riset, diantaranya studi pedesaan di Jawa, dipublikasikan oleh lembaga ini.

Pelebagaan lebih jauh dari studi agraria di UGM berlangsung pada awal 1970-an, ketika didirikan Pusat Penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan (P3PK) pada 1973 yang dipimpin oleh Sartono Kartodirdjo. Di lembaga inilah studi pedesaan dan agraria di UGM dilangsungkan. Lembaga ini mencapai puncak kemasyhurannya ketika dipimpin oleh Mubyarto, seorang guru besar ilmu ekonomi. Berbeda dengan kebanyakan ekonom lainnya, Mubyarto banyak menggunakan pendekatan ilmu sosial lintas disiplin untuk menjelaskan realitas ekonomi agraris di Indonesia. Pendekatan itu dianggapnya lebih sesuai dengan realita Indonesia.

Selain P3PK, artefak studi agraria lainnya di UGM terdapat di Fakultas Ekonomi (dahulu Fakultas Hukum Ekonomi dan Sosial Politik, HESP). Jika Fakultas Ekonomi UI pada mulanya membuka tiga jurusan, yaitu Ekonomi Umum, Ekonomi Perusahaan, dan Akuntansi. Maka di UGM, jurusan yang pertama kali dibuka ada empat, yaitu Jurusan Ekonomi Agraria, Kenegaraan, Ekonomi Sosiologi, dan Ekonomi Perusahaan.

Cukup menarik untuk mencatat bahwa UGM membuka Jurusan Ekonomi Agraria. Sejauh yang bisa ditelusuri, latar belakang pendirian jurusan tersebut berangkat dari sudut pandang bahwa sebagai negara agraris, maka persoalan terbesar ekonomi Indonesia adalah soal agraria. Itu sebabnya di kalangan para pendiri UGM, jurusan ekonomi yang mereka buka di antaranya adalah jurusan ekonomi agraria.

Jika UGM memiliki P3PK, maka Institut Pertanian Bogor (IPB) pada 1972 telah mendirikan Lembaga Penelitian Sosiologi Pedesaan, yang dipimpin oleh Sajogyo. Dengan demikian, lembaga yang dipimpin oleh Bapak Sosiologi Pedesaan Indonesia itu hadir lebih dulu dari P3PK di UGM. Dalam perjalanannya, lembaga itu telah menjadi salah satu pusat pengembangan kajian agraria yang terkemuka di Indonesia.

Dalam konteks kekinian, selama ini tampak sekali bahwa kajian pertanian dan keagrariaan di Indonesia, utamanya di Sekolah Tinggi Pertanian Nasional (STPN), merupakan kajian ilmu yang bersifat fragmentaris dan cenderung mengkaji bidang-bidang tertentu. Sekurang-kurangnya terdapat tiga kajian atau ilmu yang secara simultan mewarnai kajian pertanian dan keagrariaan, yakni rumpun ilmu kebumian, ilmu hukum serta ilmu sosial. Ketiga rumpun keilmuan tersebut, baik secara simultan maupun sendiri sendiri, dalam hal pendekatan dan metodologinya selalu digunakan dalam penelitian pertanian dan keagrariaan. Namun demikian pemanfaatan beragam rumpun ilmu dalam satu kajian yang dilakukan di STPN belum mampu menunjukkan kekhasan atau karakteristik keilmuan di bidang pertanian dan keagrarian, baik dalam hal pendekatan maupun metodologi

Kajian dan penelitian pertanian yang dilakukan oleh STPN dikategorikan berada di dalam lokus kajian *Policy and Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*. Pengkategorisasian oleh Komisi Nasional Akreditasi Pranata Penelitian dan Pengembangan (KNAPP) Kementerian Riset dan Teknologi, dilakukan setelah visitasi akreditasi pada lembaga penelitian STPN. Pengkategorisasian inipun tidak serta merta memberikan dampak pada terkonstruksinya ilmu dan kajian pertanian.

Dalam konstelasi rumpun keilmuan di Indonesia, ilmu agraria dan pertanian belum mendapatkan posisi yang jelas. Dalam daftar nama rumpun ilmu, sub rumpun ilmu dan bidang ilmu dalam rumpun yang diterbitkan oleh Dirjend DIKTI, Kementerian Pendidikan Nasional Tahun 2012, terdapat 12 rumpun keilmuan (Tabel 1) yang di dalamnya belum mengakomodasi ilmu agraria dan pertanian baik sebagai sub rumpun maupun bidang ilmu.

Tabel 1. Rumpun Keilmuan Di Indonesia Menurut DIKTI

No	Rumpun Ilmu	Jumlah Sub Rumpun Ilmu
1	Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam (MIPA)	3 (IPA, Matematika, Kebumian & Angkasa)
2	Tanaman	4 (Pertanian & Perkebunan, Teknologi dalam Ilmu Tanaman, Sosiologi Pertanian, Kehutanan)
3	Hewani	3 (Perikanan, Peternakan, Kedokteran Hewan)
4	Kedokteran	4 (Kedokteran Spesialis, Kedokteran Akademik, Kedokteran Gigi dan Mulut, Kedokteran Gigi Akademik)

5	Kesehatan	4 (Kesehatan Umum, Keperawatan & Kebidanan, Psikologi, Farmasi)
6	Teknik	5 (Teknik Sipil & Perencanaan Tata Ruang, Keteknikan Industri, Teknik Elektro dan Informatika, Teknologi Kebumihan, Ilmu Perkapalan)
7	Bahasa	3 (Sastra Indonesia & Daerah, Ilmu Bahasa, Bahasa Asing)
8	Ekonomi	2 (Ekonomi, Manajemen)
9	Sosial Humaniora	2 (Politik, Sosial)
10	Agama dan Filsafat	2 (Ilmu Agama, Filsafat)
11	Seni, Desain dan Media	5 (Seni Pertunjukan, Kesenian, Seni Kriya, Media, Desain)
12	Pendidikan	7 (Ilmu Sosial, Bahasa & Sastra, Olah Raga & Kesehatan, MIPA, Teknologi & Kejuruan, Ilmu Pendidikan, Pendidikan Kesenian)

Pengembangan keilmuan pertanian di STPN, juga sangat terpengaruh oleh proses pendidikan dan pembelajaran kepada mahasiswa. Kepentingan kajian keilmuan yang menopang tugas pokok dan fungsi BPN sebagai lembaga induk STPN, menjadikan pengembangan keilmuan di STPN menjadi tidak leluasa. Di satu sisi STPN harus merancang bangun rumpun ilmu pertanian, tetapi disisi lain, STPN harus mengajarkan ilmu dan pengetahuan praktis yang dibutuhkan oleh BPN.

Permasalahan lain terkait dengan pengembangan keilmuan pertanian dan keagrariaan adalah masih kentalnya pengakuan terhadap linearitas keilmuan oleh birokrasi pendidikan di Indonesia, sehingga studi multidisiplin masih belum mendapatkan tempat yang layak dalam konstelasi perkembangan ilmu pengetahuan di Indonesia (Irianto, 2014). Padahal karakteristik keilmuan pertanian dan keagrariaan adalah multidisiplin.

B. Perkembangan Studi Agraria di Indonesia

Lima misi utama yang mengiringi kelahiran UUPA yang meliputi: (1) perombakan hukum agraria; (2) pelaksanaan land reform; (3) penataan penggunaan tanah; (4) likuidasi hak-hak asing dalam bidang agraria; dan (5) penghapusan sisa-sisa feodal dalam bidang agraria. Pencapaian misi utama UUPA mensyaratkan berjalannya studi-studi agraria dan tersediaan berbagai *resources* yang memadai,

utamanya adalah sumberdaya manusia yang ahli dan profesional di bidang keagrariaan.

Namun demikian, realitas menunjukkan hal yang kontradiktif dengan semangat dan misi kelahiran UUPA. Kajian agraria selama ini, khususnya pasca terbitnya UUPA belum mendapatkan perhatian yang memadai, meskipun persoalan agraria periode sebelumnya (pasca kemerdekaan) mendapatkan perhatian serius para pendiri bangsa. Perhatian ini dilakukan mengingat kemerdekaan adalah kesempatan baru untuk merestrukturisasi sistem penguasaan tanah dari sistem kolonial dan feodal menuju ke arah yang lebih berkeadilan. Hal ini dipandang sebagai upaya mengatasi persoalan kemiskinan serta perlakuan eksploitatif masyarakat petani dan problem pemenuhan kebutuhan pangan dapat diselesaikan⁶. Bentuk perhatian sekaligus kesadaran pentingnya penyelesaian persoalan agraria pasca kemerdekaan ditunjukkan oleh tumbuh suburnya kajian agraria seiring dengan semangat dekolonisasi sistem penguasaan sumberdaya agraria di Indonesia⁷.

1. Kajian Keagrariaan Pasca Kemerdekaan

Meskipun belum secara khusus menunjukkan atau berlabel studi agraria, berbagai kajian dalam ranah agraria telah dilakukan oleh berbagai pihak pasca kemerdekaan. Berbagai kajian pada ranah agraria, baik untuk kepentingan akademik konvensional, berorientasi pada kebijakan maupun kajian yang bertujuan untuk pemberdayaan masyarakat⁸ telah banyak dilakukan. Penelitian akademik konvensional mempunyai sifat dan tujuan untuk akumulasi pengetahuan bagi pengembangan ilmu keagrariaan. Penelitian berorientasi kebijakan (*policy oriented research*) bertujuan untuk mempersiapkan, memberi masukan ataupun mendukung suatu kebijakan pemerintah serta memantau dan mengevaluasi pelaksanaan suatu kebijaksanaan pemerintah. Sedangkan penelitian partisipatoris lebih pada upaya-upaya pemberdayaan masyarakat.

Ketiga jenis penelitian di atas, menurut Wiradi pada dasarnya terdapat 3 (tiga) kriteria penciri, yakni: (1) pilihan tema; (2) pilihan metodologi; dan (3) pilihan

⁶ Ahmad Nashih Luthfi, 2011: 3, 'Melacak Sejarah Pemikiran Agraria: Sumbangan Pemikiran Mazhab Bogor'. STPN Press, Yogyakarta.

⁷ Ibid, hal 103.

⁸ Tiga tipe penelitian pada ranah agraria dikemukakan oleh Gunawan Wiradi, 2009, *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agraria dan Penelitian Agraria* (Yogyakarta: STPN Press & Sains), hal 195.

bentuk publikasi. Ketiga penciri tersebut sangat tergantung pada peneliti dan pihak-pihak yang berkepentingan terhadap penelitian keagrariaan, dalam hal ini termasuk penyandang dananya. Tipe penelitian akademik peneliti mempunyai otoritas tertinggi dalam pengambilan keputusan, baik dalam hal tema penelitian, kerangka metodologis maupun pada bentuk publikasi yang akan dilakukan. Otoritas ini tidak dapat dilakukan sedemikian bebas, apabila penelitian yang dilakukan ada pada tipe kebijakan.

Pada masa kemerdekaan dan sesudahnya, kita tahu, rumusan fundamental para pendiri bangsa ini akan konsep dan kajian agraria sebagai jangkar nasionalisme maupun patriotisme harus mengalami benturan sejarahnya dalam arus dinamika, gejolak, dan jatuh-bangun bangsa ini. Jauh hari sebelum disyahnkannya UU no. 5 UUPA 1960, dengan kesadaran penuh para pendiri bangsa ini akan perombakan total penguasaan sumber-sumber daya Agraria warisan Belanda maupun sistem feodal lama, para pendiri bangsa ini telah melakukan langkah maupun kebijakan awal bagi terciptanya tata sosial-berkeadilan maupun terciptanya Hukum Agraria Nasional.

Langkah tersebut diantaranya penghapusan hak istimewa desa perdikan di Banyumas 1946, penghapusan “hak-hak konversi” tanah dalam wilayah pemerintahan otonom di Yogyakarta dan Surakarta 1950, dan menasionalisasi atau melikuidasi status “tanah-tanah partikelir” perkebunan (tahun 1958) yang dimiliki oleh pribadi-pribadi dari Inggris, Belanda, Arab, China setelah dijual oleh pemerintah Belanda pada masa krisis finansial abad 19 (Fauzi, 2012: 21-24). Langkah ini dilakukan sebagai upaya restrukturasi penguasaan sumber-sumber daya Agraria, serta pengguliran ide baik di level pemerintahan maupun rakyat secara keseluruhan untuk tercapainya payung hukum agraria nasional yang bervisi pada cita-cita kemakmuran dan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia yang sumber daya Agraria-nya telah lama dirampas oleh korporat asing, penjajah, maupun kaum feodal.

Seperti terumuskan secara baik oleh UUD 1945—dimana “tanah, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebaiknya untuk kemakmuran rakyat”—para pendiri bangsa ini sangat sadar Agraria tidak hanya menyangkut “tanah pertanian” semata, melainkan menyangkut tanah, air, dan udara atau baik di atas, di dalam, maupun di atas tanah dan air tersebut seperti terumuskan secara rinci dalam no.5 UUPA 1960.

Dari sejak dibentuknya “panitia Agraria Yogya” tahun 1948, penyusunan rancangan undang-undang (RUU) Agraria 1950, dan disetujuinya Undang-undang no. 5 tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dikenal dengan Undang Undang Pembaharuan Agraria (UUPA) 1960 oleh DPR-Gotong Royong pada tanggal 26 September 1960, disusul peraturan pemerintah pengganti Undang-undang no. 25 tahun 1960 (dikenal dengan undang-undang *landreform*), hingga pembentukan panitia landreform, pengadilan landreform, dan pendanaan landreform setahun setelahnya (Luthfi, 2011: 106-107)—mengingatkan kita bahwa para pendiri bangsa ini telah jauh-jauh hari mempersiapkan perombakan hukum agraria nasional menuju tata-hukum agraria yang berpihak pada bangsa Indonesia, terutama masyarakat yang paling tidak diuntungkan dalam proses pengelolaan sumberdaya Agraria pada masa Belanda.

Namun rumusan Agraria seperti tercermin dalam UUPA 1960 mengimplikasikan problem laten di dalamnya. Pada 17 Desember 1949 misalnya, saat pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat oleh Pemerintah Belanda pada perjanjian Konfrensi Meja Bundar (KMB), Indonesia kecolongan. Selain mengakui kedaulatan RIS secara resmi sebagai negara, Belanda ternyata mensyaratkan dijaminnya hak-hak pemeliharaan kepentingan-kepentingan ekonomi Belanda di Indonesia, yakni pengembalian aset-aset Belanda, termasuk sektor perkebunan. Pada perkembangannya, meski pada akhirnya perkebunan belanda di nasionalisasi dikemudian hari, hal ini menghambat aspirasi masyarakat untuk menghapus sistem perkebunan agraria kolonial ke arah yang lebih baik (Fauzi, 2012: 25-32).

Selain itu, UU kehutanan 1874 yang dikeluarkan Belanda dengan prinsip *domeinverklaring*-nya—yang sedari awal memisahkan wilayah hutan dan Agraria secara umum—ternyata di masa kemerdekaan telah menciptakan kerumitan pengolaan sumber daya agraria dan menjadikannya lepas dari pengaturan Agraria seperti tercantum dalam rumusan Hukum Agraria Nasional /UUPA 1960 (Fauzi, 2012: 33-46). Prinsip *domeinverklaring* warisan belanda dalam mengatur Hutan masih sulit untuk dibongkar dan dirombak, dan bahkan dilestarikan, bukan atas nama kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara umum, melainkan

digunakan negara untuk kepentingan konsensi investasi modal kapitalistik kelas pengusaha kaya di masa kemudian.

Sejak peristiwa politik 30 September 1965 melanda bangsa Indonesia, perjuangan tata- pengelolaan dan perubahan mendasar sumber daya agraria mengalami awal titik baliknya. Di tahun-tahun sekitar itu kekuasaan presiden Soekarno, sebagai seorang pemimpin garda depan perjuangan tata keadilan Agraria nasional, akhirnya berakhir dan diganti oleh Soeharto. Di bawah pemerintahan Orde Baru ini usaha maupun perjuangan perombakan struktur agraria (yang dikenal dengan *Land reform*) menjadi terabaikan dan sedikit-demi sedikit disisihkan—untuk tak mengatakan ditinggalkan.

2. Kajian Keagrariaan Era Orde Baru

Kondisi yang lebih memprihatinkan terjadi pada era orde baru. Pada era rejim otoriter orde baru ini dapat dikatakan bahwa kajian dan studi keagrarian absen dari blantika ilmiah dan akademik nasional, sekalipun di perguruan-perguruan tinggi ternama. Hal ini sebagaimana dinyatakan Wiradi dan White (1984): “*one result of this hiatus is the serious lack of local and comparative research materials both on land tenure problems and on the theory and practice of land reform and agrarian reform. Furthermore, formal training in the theory and practice of landreform and agrarian reform is now virtually absent from curricula of most departments concerned with agricultural and rural development problems in Indonesian universities*”⁹.

Statemen di atas menunjukkan bahwa selama lebih dari tiga dekade, riset, kajian dan pembelajaran tentang keagrariaan menjadi hal yang sulit ditemukan. Kondisi ini tidak terlepas dari konstelasi dan kondisi politik nasional yang mengedepankan pertumbuhan sebagai strategi pembangunan.

Sebagai antitesis perjuangan populisme Soekarno, Soeharto menetapkan ideologi baru bernama “pembangunanisme”. Atas nama itu, Orde Baru mengeluarkan instrumen hukum, yakni UU tentang Ketentuan Pokok Kehutanan UU No.5/1967, UU tentang Pokok Pertambangan (UU No. 11/1967) dan UU Penanaman Modal Asing (UU No.2/1967). Melalui seperangkat perundangan tersebut Orde Baru memberi legitimasi secara bebas dimulainya akumulasi modal berdasarkan sumber daya

⁹ Sebagaimana tertulis pada buku ‘Metodologi Studi Agraria: Karya Terpilih Gunawan Wiradi’ yang disunting oleh Moh. Shohibuddin, Sains, Bogor, 2009.

Agraria (kehutanan, pertambangan, tanah, dll). Dengan jalan ini pemerintah telah menyambut kepada modal asing untuk ikut serta dan berafiliasi dalam eksploitasi sumber daya agraria (Setiawan: 1997; 203).

Selain itu, Orde baru juga mulai mempreteli dan mengamputasi lembaga maupun pranata penyokong bagi penerapan Land Reform nasional dari mulai panitia *land reform*, pengadilan *land reform*, panitia pengukuran desa lengkap, dll yakni dengan cara memperlakukan dan memasukkan kebijakan redistribusi tanah (*land reform*) sebagai suatu masalah rutin dalam kendali birokrasi (baca: birokratisasi)—melalui keputusan Presiden no.55/1980 (Wiradi, 2009: 88).

Seturut dengan program Revolusi Hijau yang dijalankan pemerintah (tahun 1974-1983)—yakni sebuah program untuk memodernisasi alat-alat/teknologi modern yang pada akhirnya menyisihkan program redistribusi tanah (*land reform*) sebagai jalan perubahan mendasar untuk menciptakan kemakmuran dan keadilan khususnya bagi petani—Pemerintah Orde Baru bahkan mulai mengubah status, tugas, dan fungsi Direktorat Kementrian Agraria dan menurunkan dan mengamputasi perannya menjadi sebuah badan yang hanya menangani sektor pertanahan nasional. Badan tersebut bernama Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Berdasar Keputusan presiden no.26/1988 badan ini diciptakan untuk menyediakan pelayanan dalam bidang penggunaan tanah terkait dengan perencanaan ruang, mengatur survey, pemetaan, pendaftaran, pemberian hak tanah, serta pengembangan hukum regulasi tanah. Sungguh, dalam upaya mendorong pembangunan dengan tajuk “tanah untuk pembangunan”, BPN lahir dan dilahirkan dalam konteks tersebut. Badan ini merupakan upaya Orde baru untuk meretas jalan mulus bagi kebijakan tanah untuk pembangunan yang terkait dengan “ijin lokasi”. Dengan konsep ijin lokasi yang dikeluarkan BPN, pelayanan terhadap investor untuk mendapatkan tanah dipermudah, meski tanah-tanah tersebut dimiliki oleh penduduk lokal (Fauzi, 2012: 68-70). Dengan konsep “catur tertib pertanahan”, BPN benar-benar telah menjadi badan yang ampuh dalam menyokong kebijakan “tanah untuk pembangunan” orde baru tersebut.

Kebijakan-kebijakan yang ditelorkan Orde Baru benar-benar telah menjadikan program *land reform* dan pelaksanaan Hukum Agraria Nasional benar-benar harus masuk “peti es”. Dengan program penanaman modal asing/dalam (1967&1968),

revolusi hijau 1974-1983), birokratisasi kelembagaan agraria (1980), serta deregulasi PP 20/1994 dengan orientasi ekspor (Kasim & Suhendar, 1997: 99-110), benar-benar telah menjadikan sumber daya agraria di masa ini sebagai “komoditas” yang menjajikan untuk menopang kebijakan pembangunan pemerintah, serta memuluskan Indonesia berintegrasi dengan sistem kapitalisme dan liberalisme secara keseluruhan. Pada titik ini, perkembangan kapitalisme Indonesia yang didengungkan dan dijalankan oleh Orde Baru telah menciptakan akumulasi dan liberalisasi (dari) sumber daya agraria, dan oleh karena itu sangat menyimpang dari kehendak awal para pendiri bangsa ini.

Tekad awal para pendiri bangsa ihwal *land reform* atau *reforma agraria* secara umum sebagai upaya yang dilakukan—oleh pemerintah dan masyarakat—dalam merombak, menata kembali bentuk-bentuk penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria dan hubungan sosial agraria bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat akhirnya harus menabarak dinding keras sejarahnya. Keinginan untuk menciptakan tata “sosialisme Indonesia” seperti digelorakan oleh Soekarno justru tersuruk dalam lobang perangkap kapitalisme-industrial yang melanda bangsa Indonesia. Dampak dari kapitalisme sumber daya agraria ini tidak hanya berimplikasi pada tata hukum-kelembagaan maupun politik pengelolaan sumber daya agraria secara umum, melainkan juga ikut mempersempit, mengerdilkan, dan memadulkan kajian keilmuan agraria yang berlangsung di bumi Indonesia.

C. Perkembangan Pendidikan Tinggi Agraria

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) yang saat ini merupakan satu-satunya pendidikan tinggi kedinasan pertanahan di bawah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPNRI) ini adalah buah perkembangan dari Akademi Agraria (AA) yang lahir pada tahun 1963. Kelahiran Akademi Agraria pada tahun 1963 tersebut tidak dapat dipisahkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Sejarah perkembangan STPN layak dikedepankan dalam pengembangan pendidikan keagrariaan dan kelembagaan agraria di Indonesia- secara khusus di

Yogyakarta- mengingat pada lembaga inilah penyelenggaraan pendidikan secara terpadu yang meliputi aspek pendidikan dan pengajaran, penelitian, serta pemberdayaan masyarakat di bidang agraria/pertanahan selama lebih dari lima dekade.

Misi utama yang mengiringi kelahiran UUPA dan kesadaran tentang perlunya ketersediaan sumberdaya manusia yang ahli di bidang keagrariaan mendorong kelahiran lembaga pendidikan tinggi di bidang keagrariaan. Secara ringkas, perkembangan pendidikan tinggi keagrariaan di Indonesia diawali dengan berdirinya Akademi Agraria di Yogyakarta dan Akademi Agraria di Semarang, yang keduanya kemudian dilebur menjadi Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AADDN), kemudian berubah lagi menjadi Akademi Pertanahan Nasional (APN) dan terakhir menjadi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) sampai saat ini.

1. Akademi Agraria Yogyakarta (AAY)

Semangat melahirkan tenaga ahli di bidang keagrariaan serta semangat untuk mengembangkan bidang keilmuan keagrariaan yang mengiringi dan mengikuti kelahiran UUPA menumbuhkan gagasan untuk mewujudkan lembaga pendidikan tinggi yang mengkaji persoalan keagrariaan. Berkenaan dengan hal tersebut, Menteri Pertanian dan Agraria pada saat itu menerbitkan Surat Keputusan Nomor SK.36/KA/1963 pada tanggal 24 September 1963 tentang Pendirian Akademi Agraria yang berkedudukan di Yogyakarta. Untuk merealisasikan pendirian Akademi Agraria tersebut Menteri Pertanian dan Agraria melakukan kerjasama dengan Rektor Universitas Gadjah Mada yang tertuang dalam Piagam Kerjasama dan ditandatangani pada tanggal 10 Oktober 1963. Adapun jenjang studi yang ditetapkan adalah Jenjang S-0 (Sarjana Muda/BA) dengan Jurusan Agraria.

Berdirinya Akademi Agraria di Yogyakarta ini tidak terlepas dari sejarah kelahiran UUPA yang diawali dengan kajian keagrariaan oleh Seksi Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada awal berdirinya UGM, yang kemudian melahirkan Panitia Agraria Yogya pada tahun 1948. Meskipun pada akhirnya Panitia Agraria Yogya dibubarkan pada tahun 1951 seiring dengan pembentukan Panitia Agraria Jakarta, namun semangat para pakar agraria di Yogyakarta dalam berkontribusi dalam penyiapan undang-undang agraria tetap

tinggi. Di samping beberapa hal di atas, ketersediaan tenaga pengajar yang menekuni bidang keagrariaan, juga turut menjadi pertimbangan dalam pendirian Akademi Agraria di Yogyakarta.

Demi kelancaran dalam proses pembelajaran dan pengelolaan pendidikan tinggi di bidang agraria tersebut, pada tanggal 5 Agustus 1966 Direktur Jenderal Agraria dan Transmigrasi menerbitkan Statuta Akademi Agraria Nomor BP/III/SK.56/1966. Dalam perkembangannya, untuk memenuhi kebutuhan pelayanan di bidang keagrariaan yang semakin bertambah pada tanggal 24 September 1971 dibentuklah Jurusan Tata Guna Tanah dengan Program S-0 (Sarjana Muda/B.Sc) dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 95a Tahun 1971.

2. Akademi Agraria Semarang (AAS)

Menyusul berdirinya Akademi Agraria Yogyakarta, didirikan pula Akademi Agraria Semarang Jurusan Pendaftaran Tanah dengan Program S-0 (Sarjana Muda/B.Sc.) pada tanggal 5 Mei 1964 melalui Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 136 Kamp/1964. Pendirian Akademi Agraria Jurusan Pendaftaran Tanah ini dilatarbelakangi oleh semakin perlunya dilakukan berbagai percepatan dalam memberikan kepastian hak atas tanah bagi masyarakat melalui pendaftaran tanah. Dimana diketahui bahwa sumberdaya manusia yang menguasai pendaftaran tanah masih belum memadai. Operasionalisasi berbagai kegiatan Akademi Agraria ini diwadahi juga oleh Statuta Akademi Agraria Nomor BP/III/SK.56/1966 yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi pada tanggal 5 Agustus 1966.

Perubahan konstelasi politik yang terjadi pada rentang waktu satu dekade sejak berdirinya Akademi Agraria, baik AAY maupun AAS, secara kelembagaan kedua Akademi Agraria juga mengalami perubahan. Pada awal berdirinya, kedua pendidikan tinggi tersebut berada di bawah Departemen Pertanian dan Agraria. Pergeseran rejim penguasa Orde Lama ke Orde Baru menjadikan pendidikan agraria tersebut ikut bergeser menjadi di bawah naungan Departemen Dalam Negeri. Hal ini terjadi karena pada tahun 1966, Departemen Pertanian dan Agraria dirubah menjadi Direktorat Jenderal dan bergabung dengan transmigrasi menjadi Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi yang berada di bawah naungan Departemen Dalam Negeri.

Pergeseran ini membawa implikasi pada penyatuan Akademi Agraria Yogyakarta dan Akademi Agraria Semarang menjadi Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AADDN).

3. Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri (AADDN)

Penyatuan kedua Akademi Agraria yang telah ada menjadi Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 34 Tahun 1983, tanggal 16 Juni 1983 seolah menumbuhkan semangat baru dalam studi-studi agraria, dimana penyatuan itu berimplikasi pada pengaturan jurusan yang ada. Kemunculan Jurusan Pendaftaran Tanah dan Land Reform, seolah mengisyaratkan bahwa kebijakan dan pelayanan di bidang pertanahan tidak boleh menafikan land reform. Jurusan ataupun program studi yang ada pada Akademi Agraria Yogyakarta dan Akademi Agraria Semarang masih bersifat teknis, yakni Jurusan Pendaftaran Tanah dan Jurusan Tata Guna Tanah. Kelahiran Jurusan-jurusan: (a) Tata Guna Tanah; (b) Pengurusan Hak Tanah; dan (c) Pendaftaran Tanah dan Land Reform pada Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri menjadikan studi-studi agraria berpeluang berkembang menjadi semakin baik. Namun demikian, tampaknya pembukaan Jurusan Pendaftaran Tanah dan Land Reform tersebut belum memberikan dampak berkembangnya studi-studi land reform secara khusus. Bahkan perkembangan kemudian menunjukkan hal yang sebaliknya, ketika pada tahun 1987, tepatnya dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 85 Tahun 1987 semua jurusan yang ada pada Akademi Agraria Departemen Dalam Negeri dihapuskan, sehingga program pendidikannya tanpa jurusan.

Seiring dengan penghapusan jurusan pada AADDN tersebut kelembagaan keagrariaan-pun berubah. Pada tahun 1988 Direktorat Jenderal Agraria mengalami peningkatan status menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) setingkat menteri dengan sebutan Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional. Perubahan kelembagaan ini juga berpengaruh terhadap keberadaan AADDN, yang kemudian berubah menjadi Akademi Pertanahan Nasional (APN).

Pada titik inilah, baik kelembagaan dan terminologi agraria direduksi menjadi pertanahan, meskipun secara politis status kelembagaannya dinaikkan menjadi LPND setingkat menteri.

4. Akademi Pertanahan Nasional (APN)

Akademi Pertanahan Nasional (APN) yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala BPN Nomor 6 Tahun 1989 pada tanggal 1 April 1989 merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan BPN. APN ini menyelenggarakan pendidikan Program D-III Pertanahan. Ditinjau dari aspek kemampuan teoritik dan profesional, lulusan APN mempunyai kualifikasi Asisten Ahli Pertanahan yang merupakan tenaga menengah di lingkungan BPN.

Dalam perkembangannya, APN ini hanya berjalan sampai 4 tahun. Berdasarkan evaluasi yang dilakukan dan dengan pertimbangan perkembangan permasalahan pertanahan yang semakin kompleks, maka kebutuhan SDM di bidang pertanahan tidak cukup dengan kualifikasi Asisten Ahli Pertanahan, tetapi mensyaratkan tenaga dengan kualifikasi Ahli Pertanahan. Dengan pertimbangan inilah maka Akademi Pertanahan Nasional diintegrasikan dan ditingkatkan menjadi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) melalui Keputusan Presiden Nomor 25 Tahun 1993 tentang Pendirian STPN pada tanggal 27 Pebruari 1993.

5. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN)

Kelahiran STPN ini mengiringi munculnya kesadaran baru tentang pentingnya sumberdaya manusia yang memiliki kualifikasi ahli pertanahan, mengingat persoalan pertanahan semakin kompleks dan intensitasnya semakin tinggi seiring dengan semakin tingginya laju pembangunan di satu sisi dan semakin langkanya sumberdaya tanah di sisi yang lain. Kesadaran baru tersebut tercermin juga pada sasaran pembangunan nasional bidang pertanahan yang berkehendak mewujudkan Catur Tertib Pertanahan, yang meliputi: (a) tertib Hukum Pertanahan; (b) tertib Administrasi Pertanahan; (c) tertib Penguasaan dan Penggunaan Tanah; dan (d) tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup. Untuk mewujudkan Catur Tertib Pertanahan tersebut ditetapkan pula kebijaksanaan prioritas pembangunan pertanahan yang meliputi: (a) pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kesejahteraan

rakyat; (b) pengembangan tata ruang dan tata guna tanah nasional; dan (c) penataan kembali penggunaan, penguasaan dan kepemilikan tanah, termasuk peralihan haknya.

Berdasarkan latar belakang pendirian STPN tersebut, tampak bahwa kesadaran tentang prinsip "tanah untuk kesejahteraan rakyat" mendapatkan momentum yang tepat. Lebih dari itu prioritas pembangunan pertanahan yang mengedepankan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan kepemilikan tanah menunjukkan bahwa kebijakan reforma agraria telah menemukan jalan kembali, setelah 'tersesat' lebih dari tiga dekade sejak kelahiran UUPA. Namun demikian, momentum tersebut belum dimanfaatkan secara baik oleh segenap *stake holder* di lingkungan Badan Pertanahan Nasional dan STPN.

BAB V

RELASI AGRARIA – PERTANAHAN DARI PERSPEKTIF ILMU AGRARIA

A. Problem Ontologis Studi Agraria di Indonesia

Seorang ilmuwan pernah berpendapat betapa tidak layaknya menyebut planet ini sebagai Bumi, bila jelas ia adalah samudera. Arthur C. Clarke, ilmuwan itu, tentunya tidak sedang bercanda dengan ungkapan itu. Hampir tiga perempat permukaan bumi ini adalah laut membiru, yang mengepung hijau daratan di tengahnya. Pun demikian halnya dengan Indonesia. Angka-angka statistik geografis begitu mendewakan laut. Tengoklah luas laut kita yang 7,9 juta km², atau sekira 70% dari luas Indonesia. Gugus-gugus pulau sejumlah 17.508 yang berderet-deret menghiasinya. Garis pantai sepanjang 81.000 km yang tercatat sebagai garis pantai terpanjang sedunia. Jelas sekali betapa Indonesia begitu identik dengan laut.

Namun laut bukan sekadar fenomena geografis semata. Sejarah mencatat bahwa laut juga pernah menjadi tulang punggung peradaban yang disegani dunia. Moyang bangsa Indonesia pernah begitu disegani “negeri atas angin”, sebuah terminologi yang dipakai Pramoedya Ananta Toer untuk menyebut negara-negara Utara dalam novelnya, *Arus Balik*.

Riwayat peradaban maritim kini telah tergilas dengan hanya menyisakan kesan-kesan romantik dan melankoli. Menyedihkan memang. Kita mulai meminggirkan pesisir dan mempercayai bahwa daratan adalah segalanya, segala pusat peradaban manusia, pusat ekonomi, dan segala aktivitas kehidupan dirayakan. Benarkah demikian?

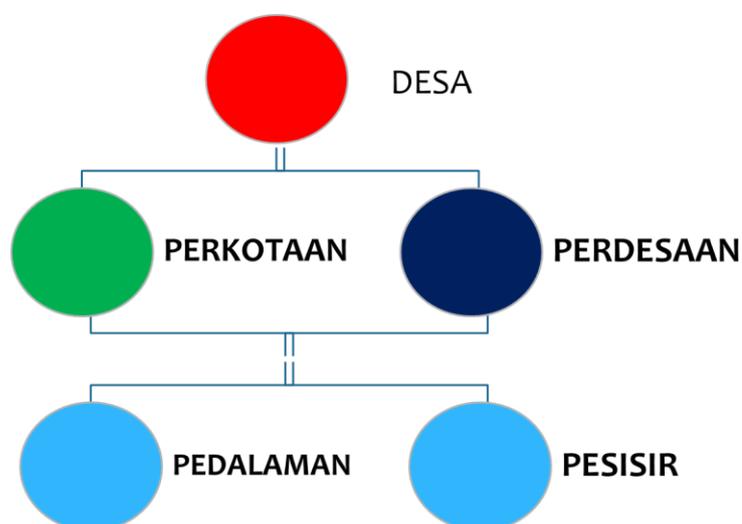
Secara geografis Indonesia adalah sebuah “Benua Maritim”. Inilah ontologi Indonesia sebagai sebuah negeri. Tapi masalahnya, sebagaimana juga diidap oleh sistem pendidikan kita yang bias “darat”, ontologi ini telah diabaikan sehingga menjadi terpinggirkan. Dalam kaitannya dengan kajian agraria di Indonesia, muncul pertanyaan: seberapa jauh ontologi benua maritim ini telah berpengaruh terhadap pembentukan wajah studi dan keilmuan agraria di Indonesia?

Studi agraria secara umum dipahami sebagai segala sesuatu yang berkaitan dengan soal tanah pertanian, atau masalah pertanahan secara umum. Pemahaman itu terbentuk karena pengertian “agraria” *per se* memang terutama dibentuk oleh agenda

“reforma agraria” (*agrarian reform*). Pengertian reforma agraria sendiri adalah penataan ulang, atau restrukturisasi, yang berhubungan dengan pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah. Ujungnya, inti dari reforma agraria adalah redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah. Pemilikan dan penguasaan tanah menjadi persoalan penting karena berhubungan dengan kemampuan produksi masyarakat tani, yang merupakan *core activity* dalam kegiatan ekonomi semua peradaban.

Kembali kepada pertanyaan di muka, yaitu mengenai seberapa jauh ontologi benua maritim ini telah berpengaruh terhadap pembentukan wajah studi dan keilmuan agraria di Indonesia, secara sekilas kita menyatakan bahwa kajian agraria sejauh ini belum mendudukan masyarakat dan desa pesisir sebagai entitas tersendiri yang memiliki perbedaan corak, karakter, dan sejarah dengan masyarakat dan desa pedalaman.

Dalam kaitannya dengan desa, yang menjadi obyek kajian agraria, kita mengenal klasifikasi “desa perkotaan” dengan “desa perdesaan”. “Desa perkotaan” adalah suatu wilayah administratif setingkat desa, atau kelurahan, yang memenuhi persyaratan tertentu dalam hal kepadatan penduduk, persentase rumah tangga pertanian, dan sejumlah fasilitas perkotaan, seperti jalan raya, infrastruktur pendidikan formal, infrastruktur kesehatan umum, dan sebagainya. Sedangkan “desa perdesaan” adalah suatu wilayah administratif setingkat desa, atau kelurahan, yang belum memenuhi persyaratan tertentu dalam hal kepadatan penduduk, persentase rumah tangga pertanian, dan sejumlah fasilitas perkotaan dan aksesnya tadi.



Pembedaan taksonomis biasanya hanya berhenti di sana dengan mengabaikan bahwa dalam desa perkotaan dan desa perdesaan itu juga terdapat taksonomi desa pesisir. Dari 75.410 jumlah desa di Indonesia (BPS, 2011), secara statistik jumlah desa pesisir memang “hanya” 10.640 saja, artinya merupakan lebih dari 14 persen dari jumlah desa di Indonesia. Jika dilihat dari segi luas wilayah, desa pesisir mencakup 19 persen dari luas desa di Indonesia secara keseluruhan.

Isu agraria di desa pesisir, menurut Kusumastanto dan Satria (2011), bisa dibedakan menjadi isu agraria yang terjadi di desa pesisir di pulau besar (*mainland*), dengan isu agraria yang terjadi di desa pesisir di pulau kecil (*small island*). Isu kritis di dua jenis desa pesisir itu juga bisa dibedakan menjadi dua, yaitu (1) isu kritis di tanah, dan (2) isu kritis di air. Pada sumber agraria tanah, masalah yang muncul misalnya adalah mengenai status lahan permukiman, pola penguasaan areal tambak, pola penguasaan areal produksi garam, dan pola penguasaan areal mangrove.

Sedangkan di wilayah perairan, isu agrariannya adalah terkait dengan pola produksi perikanan yang merusak, pencemaran ekosistem laut, dan hak-hak pengelolaan pesisir oleh nelayan. Selain persoalan-persoalan tadi, desa-desa pesisir juga berhadapan dengan soal geopolitik. Karena umumnya daerah perbatasan merupakan daerah pesisir, maka isu agraria di desa pesisir juga beririsan dengan soal perbatasan, keamanan, dan lain sebagainya.

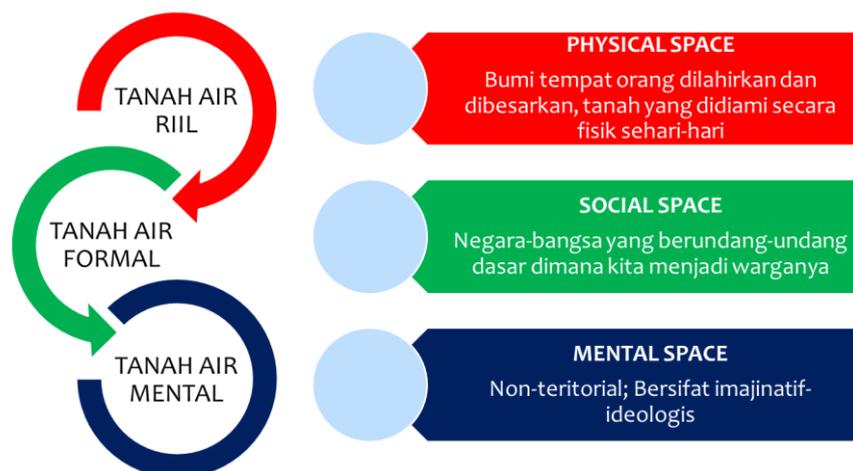
Selama ini, kajian mengenai soal-soal agraria di desa pesisir itu menjadi *enclave* di dalam kajian kelautan dan kajian mengenai masyarakat nelayan, tidak cukup terintegrasi dengan kajian agraria sebagai sebuah “narasi besar”. Padahal, secara etimologis, menurut Wiradi (2009), agraria bukan hanya sebatas menyangkut “tanah” (kulit bumi), dan juga bukan sebatas “pertanian”, melainkan “wilayah” yang mewadahi semuanya. Sebagaimana halnya bunyi Pasal 33 UUD 1945, dan juga UUPA 1960, “agraria” memiliki himpitan pengertian dengan “patria” (*tanah air*, darimana konsep “patriotisme” mengakarkan dirinya), yaitu soal “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”. Oleh karenanya, Pasal 33 UUD 1945 yang dirumuskan Hatta itu sebenarnya bisa disebut sebagai pasal mengenai “Ekonomika Agraria”. Soal agraria bagi sebuah bangsa maritim memang bukan hanya soal tanah agraris. Sehingga, doktrin

kemaritiman mau tidak mau harus dimasukkan kembali ke dalam berbagai kajian keilmuan yang dikembangkan di Indonesia, termasuk kajian keilmuan agraria.

B. Epistemologi Studi Agraria di Indonesia

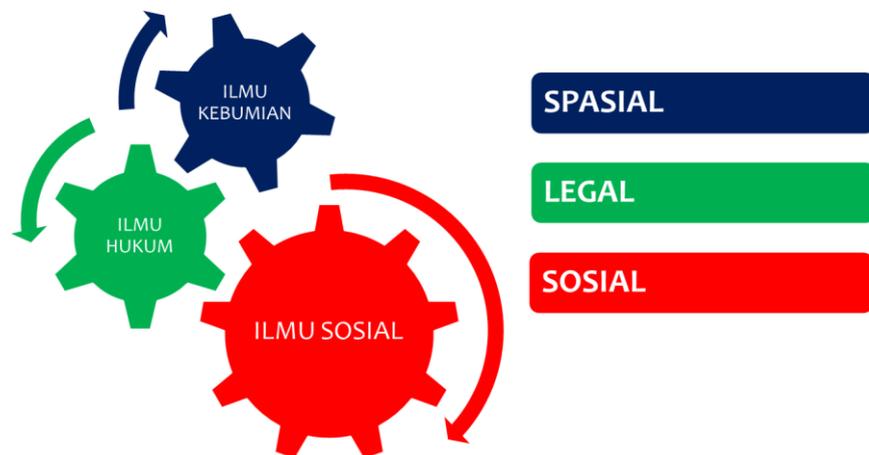
Meskipun secara *de facto* Indonesia adalah sebuah benua maritim, dan Indonesia menjadi salah satu pelopor pembentukan hukum laut internasional, namun ada sejumlah persoalan yang membuat imaji kemaritiman itu tetap saja tidak utuh hingga kini. Deklarasi Juanda, misalnya, yang kemudian jadi dasar untuk menentukan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), menyatakan kepada dunia internasional bahwa Indonesia adalah sebuah “*archipelagic state*”, alias *negara kepulauan*, dan bukannya *negara kelautan*, atau *maritime state*. Sebagai negara kepulauan, maka kajian agraria di Indonesia pun hidup dalam *framing* ontologi daratan-pedalaman tadi, dimana laut dan pesisir hanya menjadi sampiran. Ontologisme darat-pedalaman itu tentunya berimplikasi pada epistemologi kajian agraria di Indonesia.

Dalam salah satu karangannya, Daoed Joesoef (1986) membagi konsep tanah air menjadi tiga, yaitu (1) tanah air real, (2) tanah air formal, dan (3) tanah air mental. Tanah air real adalah bumi tempat orang dilahirkan dan dibesarkan, tanah yang didiami secara fisik sehari-hari. Sementara, tanah air formal negara-bangsa yang berundang-undang dasar dimana kita menjadi warganya. Tanah air formal kita tak lain adalah Republik Indonesia. Yang terakhir adalah tanah air mental. Tanah air mental tak bersifat teritorial. Ia, menurut Daoed, dapat dikatakan tak dibatasi oleh ruang dan waktu. Ia lebih banyak berupa imajinasi, dan imajinasi ini dibentuk dan dibina oleh ideologi dan seperangkat gagasan vital pendukungnya.



Secara formal, negara kita adalah negara kepulauan, sebagaimana yang disebut dalam Deklarasi Juanda. Hanya saja, secara real dan mental, tanah air kita adalah sebuah benua maritim.

Setiap ilmu pengetahuan, menurut Daoed Joesoef, lahir dan berkembang terikat kepada kebudayaan. Meskipun imajinasi mengenai kebudayaan maritim telah lama pupus, yang juga memupuskan banyak pengetahuan yang menyertainya, setiap ikhtiar serius untuk menghidupi dan menghidupkan tradisi ilmu pengetahuan di tanah air mestinya mencoba mengorek kembali imajinasi dan pengetahuan maritim yang telah pupus itu. Tak terkecuali dengan kajian keilmuan agraria. Dengan begitu, maka imajinasi patria Indonesia di dalam kajian agraria menjadi utuh.



Ontologi mengenai benua maritim tadi mengingatkan kita bahwa hakikat studi agraria bukan hanya mengenai soal tanah dan pertanahan, melainkan jauh lebih luas dari itu. Bahkan, studi agraria sebenarnya sangat berimpit dengan konsep mengenai *patria* atau nasionalisme. Bisa dikatakan bahwa agraria adalah bentuk materialisasi dari patria. Secara konseptual, pemaparannya sebagai berikut.

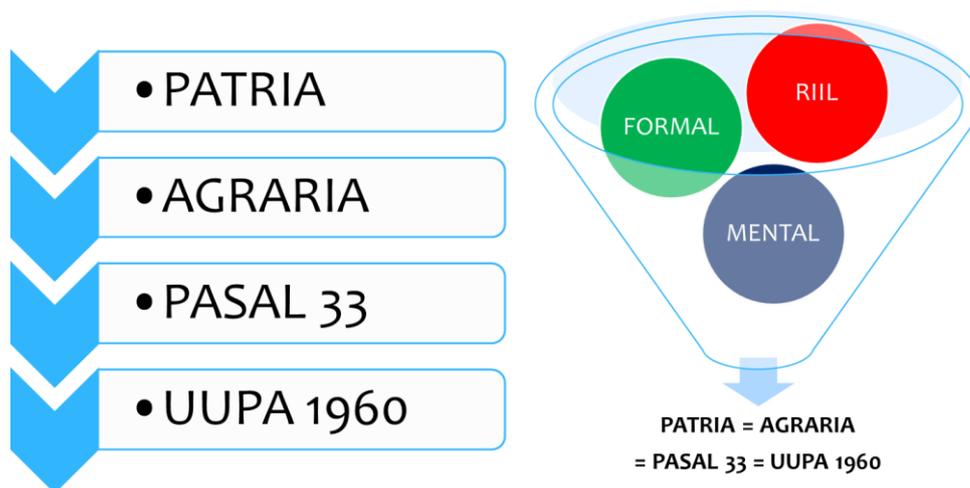
IKATAN KONSEPSIONAL

PATRIA, AGRARIA & SUMBER DAYA

PATRIA	(1) <i>tanah air real</i> , yang bersifat spasial-teritorial; (2) <i>tanah air formal</i> , yang bersifat politis-struktural; dan (3) <i>tanah air mental</i> , yang bersifat kultural-
---------------	---

	ideologikal.
AGRARIA	Distribusi sumber daya dalam patria untuk menciptakan kemakmuran bersama
SUMBER DAYA	Bisa disebut juga sebagai sumber-sumber agraria, yang mencakup tanah, perairan, hutan, bahan tambang, dan udara

Dari konsepsi tersebut, jika kita baca kembali isi dan posisi UUPA 1960, cukup jelas terlihat bahwa UUPA merupakan materialisasi konsep nasionalisme ekonomi sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945. Karena UUPA merupakan rumusan yuridis mengenai agraria, maka dengan demikian agraria adalah bentuk materialisasi dari konsep patria (tanah air).

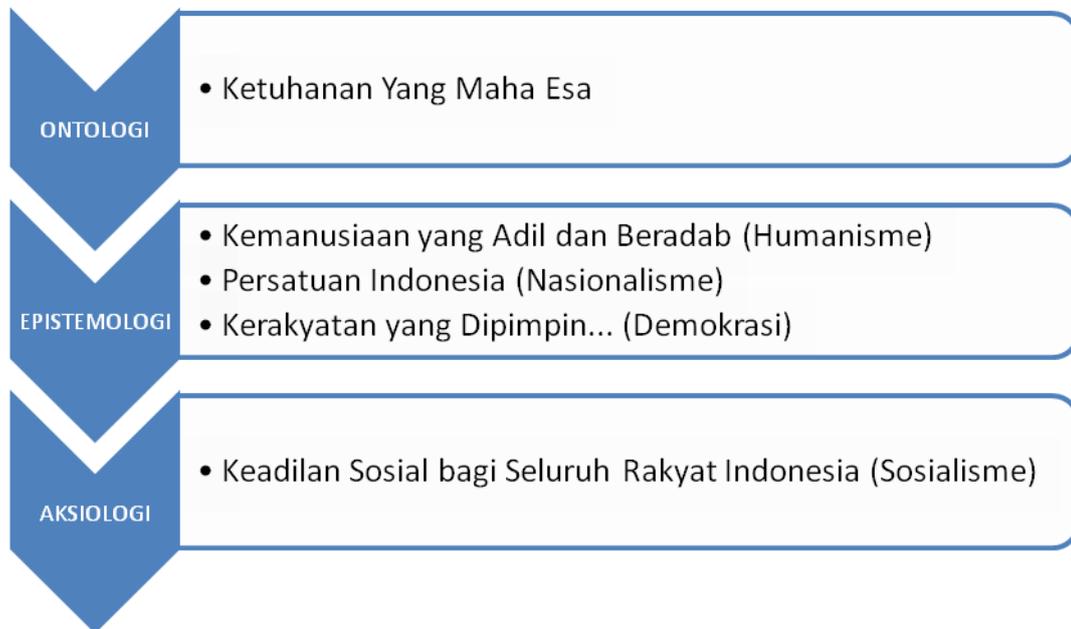


C. Aksiologi Studi Agraria di Indonesia

Sebagaimana telah dipaparkan, *aksiologi* adalah cabang dari filsafat yang mempelajari bagaimana manusia menggunakan ilmunya. Secara etimologis, aksiologi berasal dari kata *axios* (Yunani), yang berarti *nilai*. Sehingga, aksiologi adalah teori tentang *nilai*, yaitu berkaitan dengan apa dan bagaimana kegunaan dari pengetahuan yang diperoleh. Dalam kaitannya dengan studi agraria di Indonesia, kajian aksiologis berusaha untuk menguraikan tujuan normatif serta kegunaan dari studi agraria.

Studi agraria di Indonesia mestinya menempatkan dirinya sebagai bagian dari Filsafat Pancasila. Oleh karena itu, maka tujuan normatifnya juga menyesuaikan diri

kepada nilai-nilai Pancasila. Dengan kata lain, tujuan normatif dari studi agraria di Indonesia tak lain adalah “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”.



Pengalaman reforma agraria yang dilakukan pada dekade 1960-an kiranya cukup memberikan pelajaran, bahwa setelah literatur-literatur kiri diberangus dan dianggap sebagai barang terlarang pasca-1965, secara keilmuan kajian agraria mengalami kemandekan.¹⁰ Hal itu telah membuat studi agraria sempat tercerabut dari akar-akar teoritis dan paradigmatismya, dan jatuh menjadi studi yang bersifat teknis-yuridis semata. Ini merupakan penjelasan kenapa pendekatan hukum dan kebumiharian begitu mendominasi pengertian studi agraria di Indonesia.

¹⁰ Tri Chandra Aprianto, *Tafsir(an) Land Reform dalam Alur Sejarah Indonesia: Tinjauan Kritis atas Tafsir(an) yang Ada* (Yogyakarta: KARSA, 2006), hal. 103-08.

BAB VI

KERANGKA STATE OF THE ART ILMU AGRARIA

A. Silang Sengkarut Kajian & Kelembagaan Agraria

Seperti tercermin dari kegagalan dalam pembentukan kelembagaan agraria yang semakin tersektoralisasi, kajian agraria juga pun mengalami keadaan yang serupa. Sejak 1968, ketika Orde Baru berkuasa, masalah tanah dan agraria benar-benar mengalami penyempitan dan didudukkan dalam birokrasi Departemen Dalam Negeri, yakni Dirjen Agraria. Lembaga ini kemudian dikeluarkan, dan berkembang menjadi Menteri Negara Badan Pertanahan Negara (1990). Kelembagaan agraria yang berujung pada Badan Pertanahan Nasional (BPN), seperti kita kenal sekarang memang mengalami proses *downgrading*.

Secara historis, sejak UUPA dihasilkan, Kementrian Agraria dan kemudian bahkan naik menjadi kementrian kompartemen pada tahun 1964 pada era Kabinet Dwikora—membawahi Kementrian Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Pengairan, dan Kementerian Pembangunan Masyarakat Desa—Agraria masih dimaknai dan ditampung dalam kelembagaan yang lebih utuh. Namun seiring perubahan rezim dari Demokrasi Terpimpin ke Orde Baru pelembagaan dan pengertian ini semakin menciut di tahun 1968 dalam bentuk Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi, di bawah Departemen Dalam Negeri.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang No.11 tahun 1967 tentang ketentuan pokok pertambangan, UU no.5 1967 tentang ketentuan Pokok Pertambangan, serta UUPA yang dibatasi hanya mengurus pertanahan, Orde Baru benar-benar telah memandulkan program Reforma Agraria yang digagas para pendiri bangsa, mempersempit wilayah Kajian Agraria, serta penceraian kewenangan lembaga agraria yang sebelumnya terintegrasi menjadi terpisah-pisah (tersektoralisasi) ke dalam masalah tanah, hutan, air, pertanian, perkebunan, dll.

Sektoralisasi ini seperti kita saksikan hingga hari ini telah menyebabkan tumpang-tindih antara hak dan ijin atas suatu kawasan: Hak diurus oleh BPN, sedangkan ijin diberikan oleh Kabupaten/daerah, bahkan ijin kadang dikeluarkan oleh daerah yang menyebabkan Hak Guna Usaha tertentu (atau tanpa disertai ijin) terkait pertambangan misalnya disalahgunakan.

Silang-sengkarut sektoralisasi yang dijalankan Orde Baru, tidak hanya menyebabkan tumpang-tindih hak dan kewenangan kelembagaan melainkan juga telah menyebabkan sektoralisasi dalam sejarah pendidikan maupun keilmuan agraria di Indonesia. Kita tahu, Akademia Agraria yang berdiri di tahun 1963 di Yogyakarta diniatkan untuk mengembangkan keilmuan Agraria dalam dimensi kompleksitas yang melingkunginya akhirnya—atas nama kebijakan kelembagaan pemerintah—harus berubah dan menyempit menjadi (hanya) Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) di tahun 2013/2014. Perubahan ini sungguh bukan hanya perkara berubahnya kata “agraria” menjadi “pertanahan” di tingkat kelembagaan semata, melainkan “merenosansi naik turunnya arah politik, pembangunan ekonomi, perubahan sosial, dan berbagai kajian pertanahan yang ada selama beberapa dekade” (Luthfi, 2011: 16).

Sebagai konsekuensinya adalah tidak hanya kerja-kerja kelembagaan maupun Kajian Agraria secara umum terkooptasi oleh agenda-agenda politik kebijakan yang mengabaikan aspek-aspek keutuhan dan komprehensifitas kajian agraria yang telah dirintis, melainkan telah bergesernya komitmen penciptaan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat melalui tata-pengelolaan dan penguasaan sumber daya agraria yang dulu diperjuangkan oleh para pendiri bangsa ini.

Sebagai Institusi pendidikan yang didirikan untuk memenuhi dan menyokong kelembagaan induknya (yakni BPN), STPN sungguh belum keluar atau masih terjebak dari jaring-jaring *policy-making* yang *men-drive* pengembangan keilmuan agraria yang dijalankan maupun dikembangkan oleh sekolah ini. Seturut dengan visi/misi jangka panjang yang didesakkan oleh World Bank mengenai kebijakan tanah, pengelolaan, dan administrasi, BPN benar-benar telah mengungkung perannya hanya pada: (1) mengklarifikasi basis legal kepemilikan tanah, (2) membuat sistem pertanahan yang cocok dengan pembangunan modern, (3) meningkatkan kualitas dan reliabilitas pencatatan/pendaftaran tanah, (4) perencanaan penggunaan tanah secara parsipatoris dan transparan, (5) pengelolaan tanah di wilayah kehutanan secara berkelanjutan, (6) memperkuat lembaga-lembaga independen dan insentif fiskal untuk pelaksanaan legislasi tanah (Fauzi, 2009: 78-79). Sebagai turunannya, STPN pun—dalam tataran pengembangan keilmuannya—sebagai konsekuensinya akhirnya hanya menciptakan produk keilmuan yang semata mencetak pejabat dan birokrat

yang teknokratis, minim dari penyuburan keilmuan, baik di tingkat kelembagaan dan diskursus internal yang mendasarinya.

Dari berbagai dampak lanjutan sektoralisasi yang berlangsung, keilmuan STPN yang dihasilkan juga masih belum memperjelas *status* dan *posisi* Ilmu pertanian, atau Agraria secara luas, yang idealnya berupa (1) pendekatan isu atau obyek kajiannya (Agraria), (2) lintas disiplin ilmu yang mempelajarinya, (3) produk pengetahuan yang beregerak pada level kajian maupun kebijakan (STPN, 2014:).

Lalu bagaimana kelembagaan keilmuan agraria—termasuk di dalamnya institusi akademik semacam Akademi Agraria Nasional yang telah berubah menjadi Sekolah Pertanian Nasional—meletakkan dirinya dalam diskursus keilmuan yang lebih luas? Adakah ilmu Agraria? Adakah Ilmu Pertanian? Bagaimana ia didekati?

Fakta sebenarnya yang menjelma dihadapan kita adalah Agraria dalam rumusan kelembagaan maupun keilmuannya diperlakukan secara tersektoralisasi sehingga problem mendasar agraria sebagai sistem padu dari mulai permasalahan energi, mineral, pertanian, kehutanan, kelautan, dll. menjadi terpecah dan tak padu. Dengan cara itu tumpang tindih kelembagaan penanganan permasalahan Agraria, secara sektoral, serta tugas-tugas dan kewenangan kelembagaan yang parokial semakin jauh dari solusi fundamental, sulit melakukan reformasi kelembagaan pemerintah maupun akademik secara mendasar. Lalu bagaimana merumuskan bangun filsafat ilmu Agraria dalam karut marut kelembagaan maupun riuh rendah *policy-making* yang abai terhadap tesis mendasar Agraria?

B. Kelembagaan Agraria Vis a vis *Policy Making*

Dalam rumusan Sekolah Tinggi Pertanian Nasional (STPN) yang merupakan satu-satunya lembaga pengembangan kajian pertanian secara khusus maupun kajian Agraria secara luas, konsep agraria (atau pertanian) menjangkau tiga level wilayah:

1. Legal administrasi
2. Spasial Kebumian
3. Sosio-Humaniora

Rumusan tersebut, sebagai turunannya, akhirnya dikembangkan melalui dua ranah jurusan yang dibuka: Yakni Jurusan Manajemen Pertanahan, dan Jurusan Perpetaan. Di kedua jurusan tersebut diisi oleh para dosen dari latar belakang disiplin ilmu yang beragam, yang secara umum dihimpun dalam rumpun: (1) ilmu sosial-humaniora; (2) ilmu hukum; dan (3) ilmu kebumihan (geodesi/geografi), seturut dengan definisi agraria yang di-*jelentreh*-kan.

Selain itu, hasil penelitian dari para peneliti-dosen STPN berada di dalam lokus kajian *Policy dan Political Science* dengan konsentrasi pada *Land and Agrarian Studies*. Kategorisasi tidak lahir dari kerangka pengembangan ilmu sendiri, melainkan didefinisikan dan diberikan oleh Komisi Nasional Akreditasi Pranata Penelitian dan Pengembangan (KNAPP) di bawah Kementerian Riset dan Teknologi RI melalui sertifikat bernomor 03/Kp/KA-KNAPP/IV/2013, yakni tentang pemberian Akreditasi kepada Pranata Penelitian, dan Pengembangan, PPPM STPN (STPN, 2014: 3).

Namun begitu, rumusan ini masih sering diperdebatkan, terutama oleh para pelaku kebijakan dan para pejabat yang terbenam dalam struktur kelembagaan lama yang memang telah ternina-bobokkan oleh karut-marut penataan agraria dalam rentang sejarah yang semakin mengaburkan istilah Agraria itu sendiri, seperti telah dirumuskan oleh para pendiri bangsa. Hal ini secara konsekuensial menyuguhkan fakta yang terasakan bahwa kelembagaan akademik Agraria merupakan manifestasi tarik-ulur kebijakan pemerintahan yang mengabaikan aspek kemenyeluruhan konsep/kajian Agraria, maupun tersisihkannya spirit pemecahan ihwal kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara umum terkait dengan pengelolaan dan penataan sumber daya agraria di negara ini.

Dalam karut marut tersebut, dinamika kelembagaan akademik STPN akhirnya lebih di-*drive* oleh kelembagaan di atasnya, yakni BPN, sehingga keilmuan yang dihasilkan tidak pernah mandiri secara keilmuan dan akhirnya mandul dan tumpul secara keilmuan, meski secara kelembagaan ia relatif bisa menyediakan perangkat aplikatif bagi tersedianya tenaga operasional pengukuran dan sertifikasi tanah misalnya. Karena kewenangan yang tumpul serta semakin tersektoralisasi, STPN yang pada garis awalnya diciptakan untuk mengembangkan diskursus keilmuan agraria, tak bisa menelorkan solusi akademik komprehensif bagi pemecahan solusi kemakmuran, keadilan, yang ujungnya pada kaji-solusi dan tindakan Agraria secara

menyeluruh. Bagaimana mengurai keruwetan kelembagaan agraria dalam belitan sejarah?

Kita tahu, seperti telah dipaparkan dalam paragraf lalu, para pendiri sejarah bangsa ini menyakini bahwa agraria adalah masalah terdasar dan mendasar untuk menyelesaikan permasalahan kemakmuran dan keadilan ekonomi bangsa Indonesia secara keseluruhan. Ia ringkasnya terkait dengan konsep nasionalisme dan patriotisme.

Oleh karena itu, pergulatan para pendiri bangsa tidak hanya di level gagasan ide, namun sudah mengujud dan mengujikannya dalam sebuah uji-coba sistem kelembagaan. Mereka dari awal telah membentuk panitia Persiapan Masalah Agraria yang setelah perubahan ke 3 kalinya akhirnya pada tahun 1960 menghasilkan Undang-Undang no.5 Pokok Pengaturan Agraria (UUPA), yang dikuatkan dengan Peraturan Pengganti 56/1960 dengan mengatur masalah *land reform* dan redistribusi tanah. Tak hanya itu bahkan melalui PP24/1962 juga telah menciptakan pengadilan tentang Land Reform.

Namun, isu *land reform* atau reforma agraria ini kemudian terinterupsi dan diidentikkan sebagai propaganda oleh Partai Komunis Indonesia, yang kita tahu dalam sejarah, semakin mendesak untuk dipercepatnya penerapan *land reform*. Padahal kita tahu bahwa UUPA 1960 atau usaha Land Reform adalah produk undang-undang yang secara resmi yang disetujui oleh DPR-GR dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960. Artinya ia merupakan kesepakatan para pendiri negeri ini dan bukan isu kelompok tertentu (Wiradi, 2000: 87). Rangkaian Undang-undang, peraturan pemerintah, kerja-kerja kelembagaan agraria, akhirnya harus tiarap dalam gelora hingar-bingar politik yang provokatif. Peristiwa G30/S/PKI pecah, isu Agraria tiarap, meredup, dan rezim berganti.

Dengan munculnya era baru, Orde Baru menegaskan arah kebijakan. Potensi revolusioner *land reform* dari UUPA 1960 mengancam bangunan pemerintah yang masih baru. *Land reform* disisihkan dan muncullah kebijakan seperti Revolusi Hijau sebagai sebuah kompensasi meredupnya penerapan UUPA.

Kita tahu revolusi Hijau adalah program yang bersesuaian dan klop dengan program *recovery* ekonomi yang dihembuskan organisasi dan negara internasional, seperti World Bank, Ausaid, dan lain-lain, pasca perang dunia II. Lembaga dunia dan

Amerika sengaja mendesakkan isu developmentalisme ke negara-negara berkembang agar tak terjerumus menjadi negara komunisme dengan tawaran program Revolusi Hijau mereka. Pada akhirnya, pada era Orde Baru muncullah “sikap ambivalen”, di satu sisi UUPA 1960 sebagai landasan hukum Agraria masih dinyatakan sah dan berlaku, namun kebijakan agraria dan penerapannya secara umum tidak sesuai dengan semangat dan isi UUPA 1960 (Wiradi, 2000: 91-92).

Dalam gegap gempita pembangunan yang didengungkan orde baru tersebut, isu reforma agraria meredup, kajian agraria secara kelembagaan meredup dan menghilang dari kurikulum. Tak hanya itu, dalam suasana itu juga kementerian Agraria yang sebenarnya menyangkut banyak hal tersektoralisasi dengan berbagai direktorat-dirijen, dan badan.

Setelah konsep Agraria terkerdilkan dan tersektoralisasi, di era Reformasi Kementerian Agraria menghilang di zaman presiden SBY 2006 dan hanya berlindung dipanung regulasi perpress. BPN akhirnya hanya menjadi lembaga tumpul dan sektoral yang hanya semata mengurus sertifikasi dan pengukuran tanah. Lalu bagaimana mungkin merumuskan filsafat ilmu Agraria dari bahan dan materi demikian?

C. Menggali (Filsafat) Keilmuan Agraria

Sebenarnya dalam pandangan saya, kita minimal punya dua jalur untuk merumuskan bangun kajian, keilmuan, atau bahkan filsafat Agraria. Pertama, dengan melihat dan menelisiik para pemikir yang menggeluti dan bersinggungan dengan dengan disiplin ini, lalu menggali dan mengeksplisitkan aspek-aspek landasan filosofis yang telah ditelurkan dari para pemikir indonesia yang telah bertarung, bekerja, meneliti, merumuskan, serta merefleksikan ke tingkat pemahaman filsafat.

Hal ini mengandaikan bahwa para pemikir (Indonesia) tersebut telah menghadapi pertanyaan yang sama seperti diajukan dalam pertanyaan penelitian ini. Selain itu, refleksi di tingkat keilmuan, perumusan metode, ekskusi lapangan penelitian, hingga teoritasi keilmuan, serta rumusan filsafat keilmuan yang dilakukan oleh para pemikir Agraria Indonesia—tidak harus orang Indonesia—telah mengalami dinamika, arus, dan konteks permasalahan Indonesia yang ingin mereka pecahkan.

Dengan alur berpikir seperti itu, para pemikir tersebut telah melakukan akumulasi keilmuan dari generasi ke generasi dan selanjutnya untuk menguji teori dan solusi praktis maupun kajian akademis-ilmiahnya bagi kemakmuran yang dicita-citakan.

Dalam arti itu warisan keilmuan akumulatif yang merentang di depan kita merupakan sesuatu rumusan yang cukup tahan uji dan menghadapi jatuh-bangun dalam riuh-rendah konstelasi diskursus keilmuan, pertarungannya di level kebijakan, benturan dalam realitas kehidupan dan politik diskursus gerakan sosial-kemasyarakatan, serta uji falsifikasi dan verifikasi di level keilmuan dan eksistensial kehidupan. Tentu ini merupakan fakta yang tak bisa diabaikan dalam mengkaji filsafat/bangun keilmuan agraria.

Dalam jalur ini misalnya kita bisa menyebut temuan riset Ahmad Nasih Luthfi untuk tesis masternya di Sejarah UGM. Dalam risetnya yang mengagumkan, ia menggali, menelusur, memetakan genealogi pemikiran sekelompok ilmuan—meminjam istilah Ben White—“*Indonesian Agrarian Studies*” dari IPB Bogor, yang dikomandoi oleh Professor Sajogyo beserta tokoh lain seperti Soediono M.P. Tjondronegoro, Gunawan Wiradi, dan Pujiwati Sajogya yang kemudian ia namai sebagai “Madzab Bogor” (Luthfi, 2011: 253-4). Riset ini berusaha melacak trajektori wacana pembangunan pedesaan (yakni dalam diskursus Kajian Agraria secara luas) pada masa kolonial, sampai pada mengidentifikasi, memetakan, dan membaca ulang pemikiran dua ilmuan sosiologi pedesaan “madzab Bogor”—yakni Sajogyo dan Gunawan Wiradi sebagai wakil kelompok ini—untuk mengeksplisitkan *body of knowledge* yang ditelorkan.

Dari dua ilmuan yang dikaji mewakili “madzab” tersebut, Luthfi menemukan bahwa dalam mengkaji masalah kemiskinan di Indonesia, dua ilmuan ini tidak hanya memberi “aksi” atau “respon” terhadap isu pembangunan yang dijalankan Soeharto, bahkan terlebih mengafirmasinya, melainkan juga melakukan “kritik” bahkan “aksi kreatif” atau “ide alternatif”, dan “*counter argumen*” terhadap mainstream pembangunan (ibid: 262). Dengan kelebihan Sajogyo yang memiliki ciri empiris dan mikroskopis dalam riset-risetnya dan kelebihan Gunawan Wiradi yang lebih makro serta kepandaian artikulasinya ke ranah publik, kedua orang ini telah menampik

tuduhan terjadinya “kemandegan ilmu-ilmu sosial” yang berlangsung di Indonesia (Ibid: 270).

Dua ilmuwan ini, menurut Luthfi, mempunyai inti pemikiran yang saling beririsan yang mengumpul dalam konsep “kesadaran mengagraria” dan menempatkan reforma agraria sebagai agenda bangsa berkesinambungan dengan cita-cita para pendiri bangsa. “Madzab Agraria Bogor” merupakan aliran pemikiran yang menaruh perhatian pada lapis terbawah masyarakat pertanian pedesaan dan senantiasa menyarankan pentingnya penataan ulang atas ketimpangan struktur agraria Indonesia (266-7).

Dalam konteks kajian keilmuan agraria, dua tokoh ini juga telah memberi rintisan kajian dan bangun pengetahuan yang layak kita pikirkan dengan seksama.

Sajogyo, misalnya, sebagai perintis sosiologi pedesaan Indonesia dengan sosiologi (kritis) terapannya telah mengembangkan dan mengkampanyekan kerjasama lintas disiplin terkait masalah kemiskinan pedesaan terkait problem sumber daya agraria di Indonesia. Ia telah menggabungkan pendekatan Ilmu sosial empiris, humaniora, sosiologi, ekonomi, dan politik dalam sebuah bangun pengetahuan yang padu (ibid: 185-6). Dari pendekatannya yang berciri *emic*, deskriptif, pengorganisasian, dan preskriptif ini, ia tidak hanya melorkan keilmuan yang empiris analitis, melainkan juga historis hermeutis, bahkan sosial kritis. Karena bagi Sajogyo untuk membangun *body of knowledge* ilmu sosial Indonesia atau bahkan dalam proses memahami mengubah kenyataan sosial yang digeluti “tidak hanya cukup dilihat dari satu disiplin ilmu secara ketat dan cara pandang satu pihak tertentu saja, melainkan dibutuhkan interdisiplineritas dan kerjasama antar berbagai pihak dan aktor; rakyat itu sendiri, ilmuan, pemerintah, dan usahawan (ibid: 188).

Sedangkan di sisi lain, Gunawan Wiradi adalah satu dari sedikit tokoh—untuk tak menyebut satu-satunya tokoh—yang terus-menerus mendobrak kebekuan kajian Agraria dan menekankan pentingnya Reforma Agraria—di saat kajian maupun isu reforma agraria sengaja dimasukkan dalam “peti es” oleh penguasa (Orde Baru). Karena bagi Gunawan Wiradi, “pemerintah Orde Baru sebenarnya *tidak ada niat* untuk memberi landasan kuat bagi pembangunan nasional menuju arah industrialisasi dengan membenahi struktur agraria terlebih dahulu yang timpang sejak zaman penjajahan Belanda” (Tjondronegoro, 2008: 48). Bahkan bagi “guru

reforma agraria Indonesia” ini “reforma agraria seharusnya merupakan dasar strategi pembangunan nasional secara keseluruhan” (Wiradi 1990: 3 dalam Luthfi, 2011: 246). Dengan gagasannya tentang *Land Reform by leverage* (usaha perubahan struktur penguasaan tanah tertentu yang diprakarsai oleh petani secara terorganisir), ia merupakan inspirasi bagi siapapun yang menekuni secara intens isu-isu agraria di Indonesia (250).

Dalam kajian Agraria serta sumbangsuhnya bagi akumulasi pengetahuan, Gunawan Wiradi dianggap telah—seperti tertulis dalam pernyataan yang diberikan oleh Senat Akademik IPB dalam penghargaan Dr. Honoris Causa (Dr. HC) dari almahaternya IPB untuk bidang sosiologi pedesaan dengan fokus Kajian Agraria:

“Memberikan kontribusi yang besar dalam pengembangan IPTEK di bidang pembangunan pertanian dan pedesaan, khususnya di bidang agraria, melalui penelitian-penelitian longitudinal dan perumusan teoritis di bidang agraria yang terus *continue* dilakukannya, serta perannya yang aktif dalam menghidupkan kajian agraria dan kebijakan reforma agraria di berbagai fora” (Luthfi, 2011: 250-251).

Di akhir bukunya, Luthfi telah berusaha mensintesisakan pemikiran dua tokoh ini, yakni Sajogyo dan Wiradi yang diletakkan dalam konteks pembangunan nasional. Dalam kesimpulannya, bangun filsafat dari dua pemikir agraria ini menjadi eksplisit yang ia ringkaskan sebagai berikut. Madzab Bogor sangat menaruh perhatian pada *The Notion of Sosial Structure*. Ini adalah **ontologi** pengetahuan mereka. Pengetahuan untuk meraih “ struktur masyarakat ” tadi ditempuh melalui perspektif kritis, emansipatoris, yang melihat persoalan sosial dalam kontek relasi antara *humana* and *natura*. Ini merupakan **epistemologi** kelompok ini. Pengetahuan yang ditempuh secara demikian bertujuan agar subyek kajian, yakni lapis terbawah masyarakat itu dapat mengalami transformasi sosial, ekonomi, politik, dan budaya (**aksiologi**). Epistemologi partisipatif dan emansipatoris dari “madzab” ini menghasilkan “sosiologi terapan”. Dengan demikian, paradigma pembangunan mereka bercorak transformatif (Luthfi, 2011: 263).

Kesimpulannya “madzab bogor” tidak hanya telah melahirkan corak/ bangun keilmuan tertentu dalam mendekati problem kemiskinan masyarakat terkait pengelolaan dan penguasaan sumber daya agraria yang sungguh layak dan penting untuk dicermati, namun juga menyadarkan para peneliti agraria lain bahwa

kerjasama atau bahkan integrasi berbagai lintas disiplin adalah prasyarat utama mendekati masalah Agraria yang memang menyimpan kompleksitas ranah kajiannya. Dengan cara itu, keilmuan agraria tidak hanya akan berkembang dalam jalur jelas, namun juga akan bisa mengemansipasi dan mengantarkan kemakmuran dan keadilan masyarakat seturut apa yang dicita-citakan oleh undang-undang maupun para pendiri bangsa ini.

Selain itu, untuk mengkaji *body of knowledge* keilmuan agraria pada jalur kedua, kita bisa mulai dengan mengkaji filsafat atau bangun keilmuan agraria dari jalur relasi, sejarah, dan konsep agraria mengejawantah dalam kelembagaan, sejarah, *policy making*, hingga gegap gempita perubahan sosial yang terjadi di Indonesia. Dalam jalur inilah kita bisa mengawali premis-premis awal menuju studi agraria dalam jalur lain.

D. Premis Awal Kelembagaan Keilmuan Agraria

Studi agraria di Indonesia dalam sejarahnya—seperti telah banyak dijelaskan pada paragraf-paragraf terdahulu—selalu dalam posisi subordinat di hadapan kebijakan, politik pemerintah, daripada di-*drive* oleh perkembangan internal dinamika yang menghidupi struktur maupun bangun keilmuan agraria itu sendiri.

Hal ini merupakan deduksi yang sangat mudah dan logis dari pengebirian kajian agraria yang sejak awal hingga kini tercermin dari pengabaian studi agraria dari sejak zaman kemerdekaan hingga zaman reformasi.

Proses sektoralisasi di tingkat keilmuan maupun kelembagaan dan kebijakan telah menciutkan dan mengamputasi kerja dan kajian agraria seperti yang terwujud dalam pelebagaan kenegaraan tentang agraria maupun *policy-making* yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rentang panjang proses bernegara kita.

Pada akhirnya proses pelebagaan maupun *policy making* seperti yang dijalankan STPN, BPN, Kementerian kehutanan, ESDM, pertanian, perikanan, dan masalah agraria lain mengalami proses sektoralisasi dan pengerdilan baik secara kelembagaan maupun keilmuan—dalam hal ini teoritisasi kajian/ilmu agraria awal seperti dirumuskan oleh para pendiri bangsa ini.

Pada akhirnya, universitas, akademi, ataupun sekolah yang dibentuk yakni STPN akhirnya tunduk pada logika *policional*, alih-alih pada perkembangan diskursus

ilmiah sebagai syarat sehat dan bekerjanya sistem keilmuan. Seperti telah dijelaskan dimuka, Ilmu Agraria menyempit dalam urusan pertanahan dan pertanian—yakni tercermin dari berubahnya Akademi Agraria Yogyakarta dan berubah menjadi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN)—dan akhirnya kajian agraria tersektoralisasi ke dalam banyak sektor yang tidak saling menyapa, baik di tingkatan kajian, kelembagaan, *policy-making*, maupun wewenang, hak, dan kewajiban dari tiap sektor.

Namun begitu sejak zaman Reformasi bergulir di Indonesia—yakni era keterbukaan yang seharusnya memungkinkan kita untuk menata dan merumuskan ulang secara lebih jernih baik kajian agraria secara luas maupun carut-marut sektoralisasi kelembagaan maupun kebijakan agraria—kita masih (sedikit) bisa mempunyai harapan. Yakni lahirnya ketetapan MPR RI No. IX tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (disingkat TAP PA-PSDA), juga diluncurkannya Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN) oleh BPN pada masa kepresidenan SBY-JK (2004-2009) (Wiradi, 2009: 150).

Meskipun begitu, kemajuan ini menyisakan banyak hal yakni mengenai simpangsiurnya pemahaman mengenai konsep “Pembaharuan Agraria”, dan ketidakkonsistenan baik mengenai saat awal perumusan TAP, maupun tumpang tindih peraturan perundangan terkait dengan pengelolaan sumber daya agraria. Tumpah tindih tersebut juga terkait undang-undang sektoral lain seperti UU Pokok Kehutanan, UU Pokok Pertambangan, UU sektoral lainnya yang menyebabkan pengelolaan dan pembaharuan agraria tidak bisa dikelola dalam payung hukum maupun kelembagaan agraria yang memperhatikan aspek kemenyeluruhannya. Selain itu, PPAN juga dianggap oleh banyak kalangan masih belum mencerminkan reforma agraria yang “*genuine*” dan keberlanjutan Reforma Agraria dan rintisan PPAN masih disangsikan dan mendapatkan tanda tanya besar (Wiradi: 2009: 154-157).

Seluruh perubahan kelembagaan politik agraria di pemerintahan sungguh akan mengubah proses pemantapan lembaga keilmuan agraria, dan oleh karena itu akan mendinamisir proses pengkajian maupun pengembangan keilmuan Agraria di tingkat kelembagaan keilmuan Agraria.

Di era Pemerintahan baru Jokowi dan Yusuf Kalla (2014-2009) ini kita menemukan harapan baru. Dengan Kabinet Kerjanya, Jokowi membentuk Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang menjadi pembeda bagi postur kabinet sebelumnya. Dengan dinaikkannya problem Agraria ke level kementerian sungguh meniupkan angin segar bagi penyelesaian masalah-masalah agraria kronis maupun genting. Sektoralisasi kelembagaan yang selama ini dihadapi, tentu bisa kembali ditata, misalnya penggabungan Badan Pertanahan unit pemerintah lain yang mengurus penataan ruang, planologi, perencanaan kehutanan, serta informasi geospasial. Juga Kementerian Agraria mempunyai peluang untuk mengkoordinasi perencanaan pemilikan, penguasaan, pengusahaan, pemanfaatan seluruh tanah tanpa terkotak-kotak dalam kawasan hutan non hutan, hingga detail tata ruang dan pencegahan perusakan rencana tata guna tanah, pendaftaran dan hak atas tanah seperti halnya selama ini dilakukan. Dengan Visi misi "nawacita" secara jelas reforma agraria atau land reform menjadi salah satu agenda resmi pemerintahan ini kita patut berharap banyak.

Pengelolaan Sektor agraria yang terpisah-pisah di masa-masa sebelumnya, seharusnya menjadi PR Kementerian Agraria dan Tata Ruang Sekarang untuk lebih menyelaraskan aturan dan kelembagaan sektor-sektor agraria yang tumpang tindih dan menjadi pintu dalam merumuskan legislasi nasional baru terkait dengan Agraria (Usep Setiawan, Kompas 30 Oktober 2014, hal 6).

Dengan payung Kementerian Agraria, sektoralisasi kelembagaan, kebijakan, undang-undang, bisa ditata ulang. Dalam konteks tersebut, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) sebagai satu-satunya kelembagaan resmi terkait Agraria dapat diredifinisi dan ditata ulang, atau bahkan didesain ulang yang tidak lagi menginduk pada kelembagaan sektorial (BPN), melainkan menjadi kelembagaan Keilmuan yang menyeluruh yang bisa mendinamisir dirinya sendiri bagi pengkajian dan pengembangan keilmuan agraria dalam dimensi kemenyeluruhannya. Karena desain ulang kelembagaan keilmuan Agraria sungguh merupakan prasyarat utama bukan hanya untuk menyelesaikan permasalahan agraria masa lalu yang tak kunjung selesai saja, melainkan juga untuk menjawab tantangan problem agraria yang semakin kompleks seperti isu kelestarian lingkungan, kapitalisasi lingkungan para aras global, konflik agraria kontemporer, perubahan iklim, dan deretan isu-isu

teranyar lain. Dengan cara itulah, Kelembagaan pendidikan atau keilmuan agraria bisa menjawab tantangan-tantangan zaman, dan juga dapat merumuskan keilmuan yang obyektif, lepas dari *vested interested* kebijakan dan kelembagaan parokial, serta bisa memberikan solusi bagi kemakmuran rakyat Indonesia secara luas.

Karena memang idealnya kajian ilmu/keilmuan agraria berada dan bergerak diantara desakan politik/kebijakan pemerintah dan perkembangan logika internal diskursus keilmuan itu sendiri. Keilmuan Agraria harus bisa mandiri untuk merumuskan masalah-masalah, serta tidak membebek dan tunduk pada logika dan dinamika politik maupun kebijakan pemerintah. Dengan cara itulah bangun keilmuan agraria yang selama ini kita pertanyakan bisa terumuskan dalam sebuah kelembagaan keilmuan agraria yang solid, menyeluruh, dan mandiri, dan sebagai konsekuensinya akan melahirkan produk keilmuan yang jernih dan bisa mengantarkan bangsa ini menuju kemakmuran dan keadilan yang dicita-citakan.

BAHAN BACAAN

- Ahmad Nashih Luthfi, 2011. *Melacak Sejarah Pemikiran Agraria, Sumbangan Pemikiran Madzab Bogor*, (Yogyakarta: SAINS & Pustaka Ifada, 2011).
- A.P. Parlindungan, *Land Reform di Indonesia, Suatu Studi Perbandingan*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1989).
- Bonnie Setiawan, 1997. "Perubahan Strategi Agraria: Kapitalisme Agraria, dan Pembaharuan Agraria di Indonesia", dalam *Tanah dan Pembangunan*, (Penyunting Noer Fauzi)(Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997; 203).
- Dawam Raharjo, 2014. *Ilmu Agraria Lintas Sektor Dalam Tinjauan Filsafat*, Makalah tidak diterbitkan, (Yogyakarta: 2014).
- Gunawan Wiradi, 1984. "Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, (penyunting Noer Fauzi) (Jakarta: Gramedia Pustaka 1984: 283-4)
- _____, 2009. *Metodologi Studi Agraria, Karya Terpilih Gunawan Wiradi*, (penyunting Noer Fauzi) (Bogor: SAINS & PKA IPB, 2009).
- _____, 2009, *Reforma Agraria, Perjalanan Yang Belum Berakhir*, (penyunting Noer Fauzi) (Bogor: KPA, SAINS, AKATIGA, 2009/Edisi Baru).
- Hughes, JA, 1990, *The Philosophy of Social Reserach*. Longman. London & New York.
- Ifdhal Kasim & Endang Suhendar, 1997. "Kebijakan Pertanahan Orde Baru, Mengabaikan Keadilan Demi Pertumbuhan Ekonomi", dalam *Tanah dan Pembangunan*, (Penyunting Noer Fauzi)(Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997).
- Ihalauw, Jhon JOI, 2004. *Bangunan Teori*. Satya Wacana University Press. Salatiga.
- Ina E. Slamet. 1963. *Pokok-pokok Pembangunan Masyarakat Desa*. Djakarta: Bhratara.
- Irianto, Sulistyowati, 2014. *Selamat Datang Studi Multidisiplin*. Opini SKH Kompas, 25 Pebruari 2014.
- Joesoef, Daoed. 1986. "Pancasila, Kebudayaan, dan Ilmu Pengetahuan", dimuat dalam Soeroso H. Prawirohardjo, Anton Bakker dan Slamet Soetrisno (Editor),

- Pancasila sebagai Orientasi Pengembangan Ilmu* (Yogyakarta: Kedaulatan Rakyat, 1986).
- Kusumastanto, Tridoyo dan Arief Satria. 2011. "Strategi Pembangunan Desa Pesisir Mandiri", dimuat dalam Arief Satria, Ernan Rustandi dan Agustina M. Purnomo (Editor), *Menuju Desa 2030* (Bogor: Crestpent Press, 2011).
- Lefebvre, Henri. 1991. *The Production of Space*. Basil Blackwell Ltd. Oxford.
- Mantra, Ida Bagus, 2004. *Filsafat Penelitian dan Metode Penelitian Sosial*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Noer Fauzi, 2012. *Land Reform Dari Masa ke Masa* (Yogyakarta: STPN, 2012).
- Sediono M.P. Tjondronegoro, 2008. *Otobiografi Sediono M.P. Tjondronegoro: Mencari Ilmu di Tiga Zaman Tiga Benua* (Bogor: Sains Press, 2008).
- Selo Soemardjan, 1984. "Land Reform di Indonesia", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 1984).
- Semangun, 1992. *Filsafat, Filsafat Pengetahuan dan Kegiatan Ilmiah*. Pidato Ilmiah dalam rangka Acara Pembukaan Kuliah Program Pascasarjana UGM Tahun Akademik 1991/1992. Yogyakarta.
- Shohibuddin, Moh. (Editor). 2009. *Metodologi Studi Agraria: Karya Terpilih Gunawan Wiradi*. Yogyakarta: STPN-Press.
- Suhartono, 2005. *Filsafat Ilmu Pengetahuan*. Ar-Ruzz. Yogyakarta.
- Tarli Nugroho, 2014. *Problem Filosofis Kajian Agraria di Negeri Maritim*, (Yogyakarta: Proposal Penelitian STPN 2014, Tidak Diterbitkan, 2014).
- Tri Chandra Aprianto. 2006. *Tafsir(an) Land Reform dalam Alur Sejarah Indonesia: Tinjauan Kritis atas Tafsir(an) yang Ada*. Yogyakarta: KARSA.
- United Nations, 1996. *Land Administration Guidelines With Special Reference To Countries In Transition*. Economic Commission For Europe, Geneva.
- Usep Setiawan, 2014. *Selamat Datang Kementerian Agraria*, Dalam Koran Kompas, Kamis, 30 Oktober 2014.

Vedi R. Hadiz & Daniel Dhakidae (Editors). 2005. *Social Science and Power in Indonesia*. Jakarta-Singapore: Equinox-ISEAS.

Verhaak & Imam, R. Haryono, 1991. *Filsafat Ilmu Pengetahuan*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

Wiradiputra, R. 1954. *Agraria*. Djakarta: Djambatan.