

BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan

Received: January 4, 2019; Reviewed: May 4, 2019; Accepted: May 14, 2019.

To cite this article: Shohibuddin, M 2019, 'Memahami dan menanggulangi persoalan ketimpangan agraria (1)', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 5, no. 1, hlm. 1-12.

DOI: <http://dx.doi.org/10.31292/jb.v5i1.315>

Copyright: ©2019 Mohamad Shohibuddin. All articles published in Jurnal Bhumi are licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International license.

**MEMAHAMI DAN MENANGGULANGI PERSOALAN
KETIMPANGAN AGRARIA (1)***
**UNDERSTANDING AND OVERCOMING THE PROBLEM OF
AGRARIAN INEQUALITY (1)**

Mohamad Shohibuddin

Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor (IPB University)

Email: m-shohib@ipb.ac.id

Abstract: This article offers two contributions to literature on agrarian inequality in Indonesia, namely a conceptual approach for understanding this phenomenon and its implication on policy formulation. The first contribution includes a synthesis of some literature on various aspects of agrarian inequality. In addition, two types of agrarian inequality are distinguished according to its *locus* of existence, i.e. *inequality of distribution* which refers to unequal land tenure among different classes within smallholding agricultural sector, and *inequality of allocation* which refers to unequal allocation of land and other natural resources between small (family) farms and large (corporate) enterprises. The second contribution is formulation of a policy framework to resolve these two types of agrarian inequality. First of all, the politics of agrarian resources allocation should be based on the principle of *positive discrimination* which favors smallholders' interests. Furthermore, to ensure this principle comes into reality, five schemes of tenure reform have to be fully integrated, namely: (re)distribution, registration, recognition, devolution and restitution. This article divided into two parts. Part 1 will focus on the first contribution (conceptual approach); meanwhile, the second contribution (policy formulation) will be further elaborated in Part 2.

Keywords: agrarian inequality, land reform, politics of agrarian resources allocation, Indonesia.

Intisari: Dua kontribusi diajukan artikel ini pada kepustakaan mengenai ketimpangan agraria di Indonesia, yaitu pendekatan konseptual untuk memahami gejala ketimpangan agraria ini dan implikasinya pada penyusunan kebijakan. Kontribusi pertama mencakup sintesis atas sejumlah literatur mengenai berbagai aspek ketimpangan agraria. Selain itu, dua jenis ketimpangan agraria juga dibedakan berdasarkan *locus* keberadaannya, yaitu *ketimpangan distribusi* yang berarti kesenjangan penguasaan tanah di antara berbagai kelas dalam sektor pertanian rakyat, dan *ketimpangan alokasi* yang berarti kesenjangan peruntukan tanah dan sumber daya alam lain antara usaha tani skala kecil (keluarga) dengan usaha skala besar (korporasi). Kontribusi yang kedua adalah formulasi suatu kerangka kebijakan untuk menanggulangi dua jenis ketimpangan agraria di atas. Pertama-tama, politik alokasi sumber-sumber agraria harus didasarkan pada prinsip *diskriminasi positif* yang memihak kepentingan produsen kecil. Lalu, agar prinsip ini bisa terwujud di dunia nyata, lima skema pembaruan tenurial berikut ini mesti diintegrasikan secara menyeluruh, yaitu: (re)distribusi, registrasi, rekognisi, devolusi dan restitusi. Artikel ini terbagi menjadi dua bagian. Bagian 1 akan membahas kontribusi yang pertama (pendekatan konseptual), sementara kontribusi yang kedua (formulasi kebijakan) akan dielaborasi lebih lanjut pada Bagian 2.

Kata Kunci: ketimpangan agraria, land reform, politik alokasi sumber-sumber agraria, Indonesia.

* Karena keterbatasan ruang, redaksi akan menerbitkan artikel ini dalam dua edisi, Mei dan November 2019 (red.).

A. Pendahuluan

Salah satu ironi terbesar pasca tumbang rezim otoriter Orde Baru adalah realitas berikut ini: demokratisasi politik yang diperjuangkan oleh gerakan reformasi justru mengantarkan bangsa Indonesia pada kesenjangan sosial-ekonomi yang semakin tajam. Memang, banyak kemajuan di bidang politik yang berhasil diwujudkan oleh gerakan ini, seperti pelaksanaan otonomi daerah, pembaharuan sistem pemilu, reformasi sektor pertahanan dan keamanan, dan sebagainya. Namun, alih-alih mengantarkan pada tatanan demokrasi ekonomi yang kuat, semua kemajuan di bidang politik ini justru berkontribusi pada fenomena konsolidasi kekuatan oligarki serta akumulasi kekayaan pada segelintir elite. Dengan kata lain, gerakan reformasi politik justru turut menambah parah kondisi ketimpangan yang sudah ada di antara masyarakat.

Banyak studi telah mengupas fenomena penajaman ketimpangan kesejahteraan di era reformasi ini. Namun, kebanyakan studi-studi itu berfokus pada isu *kesenjangan ekonomi* yang diperhitungkan terutama atas dasar ukuran pengeluaran (Bank Dunia 2016, Suryadarma et al. 2005) atau ukuran pendapatan (Megawati Institute 2017, Wicaksono et al. 2017). Sementara, isu kesenjangan yang ditinjau dari dimensi agraria cenderung absen dalam berbagai studi ketimpangan tersebut.¹

Kecenderungan “buta agraria” dalam berbagai studi ketimpangan di atas sebenarnya cukup mengherankan. Sebab, bagi Indonesia yang perekonomiannya masih berciri ekstraktif, faktor sumber daya alam memiliki peranan yang menentukan. Bukan saja terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, akan tetapi juga dalam akumulasi kemakmuran di antara segelintir elite ekonomi atau, sebaliknya, dalam produksi kemiskinan pada mayoritas penduduk.²

¹ Bahkan isu agraria ini juga sama sekali absen dalam studi Prakarsa (2019) mengenai indeks kemiskinan yang diklaim bersifat multi-dimensi. Dalam studi ini, indeks kemiskinan diukur berdasarkan tiga kelompok indikator, yaitu kesehatan, pendidikan, dan standar hidup. Anehnya, di sini isu agraria tidak dipertimbangkan sebagai salah satu indikator yang turut menentukan indeks kemiskinan.

² Sedikit pengecualian dari kecenderungan ini adalah karya bersama Bachriadi dan Wiradi (2011) yang membahas ketimpangan penguasaan tanah pertanian selama 1963-2003

Besarnya peran faktor sumber daya alam terhadap ketimpangan di tingkat nasional ini pernah ditengarai oleh Joyo Winoto sewaktu menjabat Kepala Badan Pertanahan Nasional (2005-2012). Menurutny, kurang lebih 56% aset nasional yang terkait tanah, sebagian besar dalam bentuk perkebunan, dikuasai oleh hanya sekitar 0,2% populasi Indonesia (Winoto 2007). Angka ketimpangan ini ternyata nyaris identik dengan proporsi simpanan uang di lembaga perbankan nasional. Berdasarkan data Lembaga Penjamin Nasabah (per Oktober 2017), sebanyak 56,87% dari total aset keuangan di bank-bank nasional ternyata dikuasai oleh hanya 0,11% pemilik “rekening gendut” di atas Rp 2 miliar.

Kenyataan di atas mengisyaratkan bahwa akumulasi kekayaan pada segelintir orang kaya selama dua dasawarsa terakhir besar kemungkinan terkait dengan sektor sumber daya alam. Atau tegasnya, sebagian besar kekayaan tersebut sangat boleh jadi berasal dari ekstraksi berbagai kekayaan alam yang terkandung di dalam perut bumi dan perairan Indonesia, seperti batu bara, komoditas perkebunan, kayu dan hasil hutan lainnya, minyak dan gas, dan sebagainya.

Dengan demikian, hampir mustahil bisa memahami kondisi ketimpangan di Indonesia tanpa mengaitkannya dengan ketimpangan di bidang agraria. Artikel ini, karena itu, disusun untuk menekankan aspek keagrariaan ini, dan dengan begitu akan menutupi sebagian “*blind spot*” dalam studi ketimpangan di Indonesia di era reformasi.³ Untuk konteks Indonesia, yang pertumbuhan ekonominya masih sangat mengandalkan sektor sumber daya

berdasarkan data Sensus Pertanian. Studi-studi lain di era reformasi yang mengangkat isu ketimpangan agraria pada umumnya adalah studi kasus pada aras mikro, misalnya saja Sirait (2017) dan Fadjar (2009). Meski demikian, di level nasional isu ketimpangan agraria terus disuarakan oleh gerakan masyarakat sipil dari waktu ke waktu dalam berbagai pernyataan pers, kampanye dan advokasi yang mereka lakukan.

³ Menurut White (2005), kelangkaan studi ketimpangan agraria ini tidak muncul belakangan ini saja, melainkan sudah berlangsung sejak awal kelahiran rezim Orde Baru. Secara historis, hal ini berkaitan erat dengan sejarah pemberangusan gerakan kaum tani dan studi kritis agraria di Indonesia pasca tragedi nasional pada pertengahan 1965, yakni apa yang dijuluki oleh rezim Orde Baru sebagai “Gerakan 30 S/PKI”.

alam, penekanan semacam ini tidak dapat dihindarkan. Secara sosiologis, penekanan semacam ini juga mendesak di tengah berbagai konflik horizontal dan vertikal di tanah air. Pada umumnya, konflik-konflik itu terkonsentrasi di daerah-daerah dengan kesenjangan sosial-ekonomi yang mencolok. Yang terakhir ini terutama berkisar di seputar penguasaan dan kontrol atas sumber-sumber agraria serta pembagian manfaat dari eksploitasi kekayaan alamnya (Shohibuddin 2018).

Untuk mengungkap kondisi ketimpangan agraria dan kebijakan penanganannya, beberapa pertanyaan pokok di bawah ini akan dikaji secara mendalam dalam artikel ini.

1. Sejauh isu agraria menjadi fokus kajian ketimpangan, apa sajakah dimensi dan tipe ketimpangan yang harus diidentifikasi?
2. Respons kebijakan apakah yang sudah diupayakan oleh pemerintah dan bagaimanakah capaiannya?
3. Bagaimanakah profil ketimpangan agraria di Indonesia selama era reformasi, dan pembaruan tenurial apakah yang harus dilakukan untuk mengoreksi kondisi ini?

Dalam membahas ketiga pertanyaan di atas, artikel ini menerapkan *library research*, yaitu satu jenis penelitian yang mendasarkan analisisnya pada studi-studi terdahulu dan dokumen-dokumen yang dipandang relevan, seperti undang-undang, kebijakan, data statistik, dan sebagainya. Semua bahan pustaka ini, setelah diolah dan dikategorisasi, lantas dianalisis secara kritis sesuai konteks ketimpangan agraria yang berlangsung di Indonesia.

B. Berbagai Aspek Ketimpangan Agraria

Ketimpangan pada dasarnya adalah suatu atribut yang akan selalu hadir pada kesemua *relasi sosio-agraria*, yaitu relasi antar-pihak di seputar aktivitas kerja (produksi) atas sumber-sumber agraria.⁴ Hal ini karena semua jenis relasi yang terkait dengan bagaimana suatu sumber agraria dikuasai dan

digunakan serta bagaimana kekayaan alamnya dimanfaatkan dan dieksploitasi, tidak akan pernah bersifat netral. Sebaliknya, kesemua relasi itu selalu mengandung kompetisi dan kontestasi. Dan mengingat posisi kekuasaan dari pihak-pihak yang terlibat tidak pernah setara, maka keberadaan berbagai bentuk dominasi dan ketimpangan dalam kesemua relasi di atas merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindarkan (Shohibuddin 2018, 18).

Dengan karakteristik demikian, tidak heran apabila ketimpangan agraria mendapatkan tinjauan yang berlainan. Konsekuensinya, rumusan konsep ini pun amat bernuansa sesuai aspek yang ditonjolkan. Wiradi misalnya, memaknai konsep ini untuk mengacu empat aspek sebagai berikut:

1. Ketimpangan dalam penguasaan sumber-sumber agraria;
2. Ketimpangan dalam peruntukan sumber-sumber agraria;
3. Ketidakserasian antara hukum negara dan hukum adat dalam persepsi dan konsepsi mengenai agraria; dan
4. Ketidakserasian di antara berbagai produk hukum negara sendiri sebagai konsekuensi dari pragmatisme dan kebijakan sektoral (Wiradi 2009, 3).

Dua poin pertama dari Wiradi patut dibedah secara khusus karena keduanya menyangkut ketimpangan dalam bagaimana sumber agraria tertentu dimiliki, dikuasai, dan digunakan. Ketimpangan agraria yang pertama diartikan Wiradi sebagai ketimpangan dalam “struktur penguasaan sumber-sumber agraria”. Adapun “struktur penguasaan” itu sendiri menurut Wiradi adalah susunan sebaran atau distribusi mengenai tiga hal berikut ini: (a) *pemilikan* atau penguasaan secara formal atas sumber agraria tertentu; (2) *penguasaan efektif* dalam arti penguasaan garapan atau operasional atas sumber agraria tertentu; dan (3) *alokasi* sumber-sumber agraria (Wiradi 2009, 9).

Adapun ketimpangan agraria yang kedua diartikan Wiradi sebagai ketimpangan yang “terkait erat dengan soal penggunaan tanah atau tata guna tanah”. Apa yang dipedulikan Wiradi di sini adalah ketimpangan terkait alih fungsi tanah, terutama konversi dari tanah pertanian ke non-pertanian.

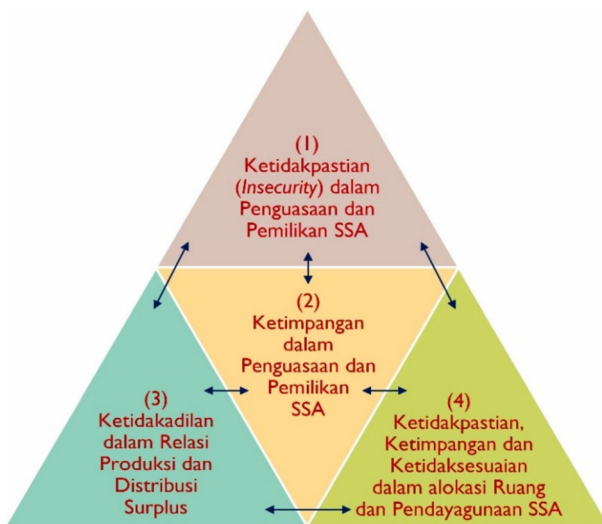
⁴ Yang dimaksud dengan sumber-sumber agraria (SSA) adalah bumi, air, dan ruang angkasa yang di dalamnya tercakup tanah, air, tubuh bumi dan perairan beserta kekayaan alam yang dikandungnya.

Menurutnya, pembangunan yang bersifat sektoral merupakan penyebab utama dari alih fungsi tanah pertanian yang terjadi sangat pesat ini (Wiradi 2009, 25).

Agak berbeda dari rumusan Wiradi di atas, penulis mengajukan pemaknaan lain atas ketimpangan agraria ini. Dengan menginsyafi bahwa kompetisi, kontestasi, bahkan dominasi selalu berlangsung di antara berbagai pihak pada setiap relasi sosial di seputar sumber-sumber agraria, maka ada empat dampak persoalan agraria yang penulis cermati selalu muncul dari dinamika tersebut, yaitu:

1. Ketidakpastian (*insecurity*) dalam penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria;
2. Ketimpangan (*inequality*) dalam penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria;
3. Ketidakadilan (*unfairness*) dalam hubungan produksi dan distribusi surplus;
4. Ketidakpastian, ketimpangan dan juga ketidaksesuaian dalam alokasi ruang maupun pendayagunaan sumber-sumber agraria (Shohibuddin 2018, 20–21).

Keempat persoalan ini tidaklah terisolasi satu sama lain, melainkan berkaitan erat dalam hubungan yang saling mempengaruhi secara timbal balik. Hal ini digambarkan dalam bagan sebagai berikut (Shohibuddin 2018, 23):



Gambar 1. Empat Kategori Ketimpangan Agraria.

Seperti telah disampaikan di atas, empat persoalan agraria ini mengemuka sebagai akibat dinamika kompetisi, kontestasi dan bahkan dominasi

yang selalu hadir dalam semua jenis relasi sosio-agraria. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa keempat persoalan ini pada dasarnya mencerminkan beragam dimensi dari ketimpangan agraria itu sendiri. Atas dasar ini, maka tidaklah berlebihan apabila keempatnya dikonseptualisasi ulang menjadi empat aspek ketimpangan agraria sebagai berikut:

- a. Ketimpangan dalam kepastian atas penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria;
- b. Ketimpangan dalam penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria;
- c. Ketimpangan dalam hubungan produksi dan distribusi surplus; dan
- d. Ketimpangan dalam alokasi dan pendayagunaan ruang serta sumber-sumber agraria.

Jika dua konsepsi ketimpangan agraria dari Wiradi dan Shohibuddin di atas disandingkan satu sama lain, maka akan diperoleh sebuah perbandingan sebagai berikut:

Tabel 1. Dua Konsepsi Ketimpangan Agraria

Empat Kategori Ketimpangan Agraria Menurut Wiradi (2009)	Rekonseptualisasi atas Empat Kategori Ketimpangan Agraria Menurut Shohibuddin (2018)
Kategori (1): Ketimpangan dalam penguasaan sumber-sumber agraria	Kategori (b): Ketimpangan dalam penguasaan & pemilikan sumber-sumber agraria
Kategori (2): Ketimpangan dalam peruntukan sumber-sumber agraria	Salah satu bagian Kategori (d): Ketimpangan dalam alokasi dan pendayagunaan ruang atau sumber-sumber agraria
Kategori (3): Ketidakserasian antara hukum negara dan hukum adat dalam persepsi/konsepsi agraria	Salah satu penyebab Kategori (a): Ketimpangan dalam kepastian atas penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria
Kategori (4): Ketidakserasian di antara berbagai produk hukum negara	Salah satu penyebab Kategori (a), Kategori (b) dan Kategori (d)
Tidak Ada	Kategori (c): Ketimpangan dalam relasi produksi dan distribusi surplus

Berdasarkan tabel di atas, beberapa butir kesimpulan berikut dapat dirumuskan. *Pertama*, terdapat satu kategori ketimpangan agraria yang persis berpadanan dalam kedua rumusan di atas, yakni kategori (1) dan (b). *Kedua*, terdapat kategori ketimpangan agraria yang mengandung sebagian pengertian dari kategori pasangannya, yakni kategori (2) bagi kategori (d). *Ketiga*, terdapat kategori yang menjadi penyebab bagi satu atau lebih kategori pasangannya, yakni kategori (3) bagi kategori (a) serta kategori (4) bagi kategori (a),

(b) dan (d). *Keempat*, terdapat kategori yang dijumpai dalam satu rumusan tanpa ada padanannya, yakni kategori (c). Walhasil, alih-alih berlawanan, dua rumusan di atas sebenarnya saling melengkapi satu sama lain.

Untuk memotret ketimpangan agraria secara utuh, semua kategori dalam Tabel 1 di atas idealnya dapat digali secara komprehensif. Namun, hal ini secara praktis hanya dapat diupayakan pada unit sosial dan kewilayahan yang kecil, misalnya desa. Upaya semacam ini pernah dilakukan di era 1960-an melalui inventarisasi penguasaan tanah dan relasi produksi di tiap-tiap desa dalam rangka pelaksanaan land reform dan perjanjian bagi hasil. Sayangnya, metode inventarisasi semacam ini sulit dilakukan untuk analisis ketimpangan pada level supra-desa, apalagi hingga level provinsi atau nasional. Hal ini karena perwujudan berbagai kategori ketimpangan di atas amat bervariasi antar-lokasi sehingga sulit diagregasikan pada tingkatan di atas desa.

Karena itu, untuk memotret ketimpangan agraria di aras makro, mau tidak mau harus dipilih satu atau dua kategori ketimpangan yang memungkinkan agregasinya pada berbagai level di atas desa. Untuk tujuan ini, dimensi ketimpangan agraria yang biasa dipilih adalah yang terkait dengan penguasaan dan kepemilikan sumber-sumber agraria. Ini adalah dimensi yang tercakup dalam kategori (1) dalam pandangan Wiradi atau kategori (b) menurut Shohibuddin. Memang, inilah dimensi yang paling sering menjadi fokus kajian karena signifikansinya bagi program land reform.⁵

C. Dua Tipe Ketimpangan Penguasaan Sumber-Agraria

Berbicara mengenai ketimpangan agraria dari segi penguasaan sumber-sumber agraria, dua tipe ketimpangan berikut ini penting dibedakan demi mempertajam analisis. Pertama, ketimpangan *antar-kelas* dalam penguasaan lahan pertanian di

sektor usahatani rakyat. Kedua, ketimpangan *antar-sektor* dalam alokasi sumber-sumber agraria, yakni antara yang ditujukan untuk usahatani rakyat dengan untuk berbagai usaha korporasi. Ketimpangan yang pertama dapat disebut sebagai *ketimpangan distribusi*, sementara yang kedua *ketimpangan alokasi*.⁶

Pentingnya pembedaan dua jenis ketimpangan di atas didasarkan pada dua kebutuhan berikut ini. Pertama adalah *kebutuhan diagnosis* untuk mengenali secara lebih akurat kondisi ketimpangan dalam penguasaan sumber-sumber agraria. Kedua adalah *kebutuhan preskriptif* untuk menentukan “resep” kebijakan apa yang paling tepat dalam menangani kondisi ketimpangan yang telah didiagnosis itu.

Terkait kebutuhan diagnosis, penting dicatat bahwa ketimpangan penguasaan sumber-sumber agraria terutama dipicu oleh ekspansi kapitalisme, baik yang berlangsung “dari bawah” atau “dari atas”. “Ekspansi dari bawah” berarti perluasan kapitalisme sebagai konsekuensi dari dinamika kompetisi, kontestasi dan dominasi yang mewarnai relasi sosio-agraria di antara penduduk desa sendiri. Sedangkan “ekspansi dari atas” berarti perkembangan kapitalisme yang terjadi berkat dukungan negara kepada korporasi, terutama melalui pemberian lahan dan beragam insentif terkait.

Pada dasarnya, perluasan kapitalisme dari bawah berlangsung melalui mekanisme yang disebut “diferensiasi agraria”. White (1989) menjelaskan istilah ini sebagai:

“... proses-proses perubahan yang kumulatif dan permanen (...) dalam cara-cara di mana berbagai kelompok yang berlainan di dalam masyarakat

⁵ Dimensi inilah yang selalu ditanyakan pada Sensus Pertanian yang diadakan tiap sepuluh tahun sekali sejak 1963. Anehnya, ketimpangan dalam relasi produksi dan distribusi surplus—kategori (c) menurut Shohibuddin—jarang sekali dikaji, padahal dimensi ini sangat relevan untuk pelaksanaan UU Perjanjian Bagi Hasil (UU No. 2 Tahun 1960).

⁶ Dua jenis ketimpangan tersebut sebenarnya sama-sama menyangkut ketimpangan dalam susunan sebaran (distribusi) penguasaan, hanya saja yang pertama terjadi di antara sesama petani kecil (skala rumah tangga), sementara yang kedua terjadi antara petani kecil ini dengan korporasi. Karena itu, penulis semula hendak menyebut yang pertama “ketimpangan horizontal”, sementara yang terakhir “ketimpangan vertikal”. Namun, karena istilah “ketimpangan horizontal” telah lama dipakai para ahli studi konflik untuk merujuk pengertian yang jauh berbeda (yakni, “*inequalities between culturally formed groups*”—lihat Stewart 2002), maka penulis memutuskan untuk menggunakan dua istilah di atas—sampai ditemukan istilah lain yang lebih tepat.

desa—dan beberapa di luarnya—mendapatkan akses atas hasil jerih payah kerjanya sendiri atau kerja orang lain sesuai penguasaan mereka yang berbeda-beda atas sumber-sumber produksi, dan sering kali ... menurut ketimpangan yang kian meningkat dalam hal akses atas tanah.” (White 1989, 20).

Demikianlah, perbedaan penguasaan warga desa atas sumber-sumber produksi di pedesaan (seperti tanah, sumber air, dan semacamnya) telah melahirkan perbedaan kuasa di antara mereka sendiri dalam mengekstrak surplus produksi dan dalam mengakumulasi kekayaan lebih banyak lagi. Hal ini pada gilirannya melahirkan kelas-kelas sosial-ekonomi dan sekaligus penajaman ketimpangan agraria di pedesaan (Shohibuddin dan Soetarto 2010).

Pemicu ekspansi kapitalisme dari bawah ini, secara historis, berbeda-beda dari satu tempat ke tempat lainnya. Di kantong-kantong produksi pangan, ekspansi semacam ini lahir dari dorongan intensifikasi pertanian pangan yang semakin pesat seiring pelaksanaan Revolusi Hijau. Seperti ditunjukkan sejumlah kajian, kebijakan intensifikasi ini telah melahirkan pemusatan penguasaan tanah pertanian, kenaikan tingkat ketunakismaan di pedesaan, peningkatan akses petani bertanah luas terhadap sumber pendapatan non-pertanian, dan prevalensi kemiskinan di antara petani gurem dan buruh tani.⁷

Sementara di lahan kering dataran tinggi, ekspansi kapitalisme dari bawah ini terutama dipicu oleh introduksi dan perluasan tanaman tahunan untuk pasar dunia (*crops boom*) yang menggusur berbagai tanaman lokal. Mengutip studi Li (2002), diferensiasi agraria di lahan kering dataran tinggi ini berlangsung dalam tiga tahap, yaitu: privatisasi, komodifikasi, dan akumulasi.

“Introduksi tanaman komersial di wilayah perbukitan suku Lauje [di Sulawesi Tengah] telah menghentikan siklus ladang berpindah. Pohon kakao mulai ditanam bersama jagung di ladang dan terus diulang di tahun-tahun berikutnya sampai tak ada lahan yang tersisa untuk ditanami jagung. Seiring transformasi lanskap ini, terjadi pula transformasi sosial yang terjadi dalam tiga tahap: pengaplingan atau *enclosure*, komoditisasi, dan akumulasi yang tak tuntas atas tanah hingga pada satu titik di mana banyak petani Lauje kini secara efektif telah menjadi petani yang tidak lagi memiliki tanah.” (Li 2002, 422–23).

Untuk memahami dinamika ketimpangan agraria *di antara sesama petani* inilah maka “ketimpangan distribusi” menjadi penting untuk dijadikan sebagai sebuah kategori tersendiri. Melalui kategori ini, perhatian dapat difokuskan pada proses pembentukan ketimpangan penguasaan tanah yang berlangsung di internal sektor pertanian rakyat sendiri sebagai dampak dari ekspansi kapitalisme dari bawah.

Dalam kasus ekspansi kapitalisme dari atas, kategori ketimpangan yang berbeda dibutuhkan untuk memahami pembentukan ketimpangan agraria pada tataran yang sama sekali berlainan, yakni ketimpangan yang justru diciptakan oleh politik alokasi negara. Di sini apa yang menjadi faktor penentu bagi ekspansi kapitalisme adalah peranan negara dalam menetapkan peruntukan sumber-sumber agraria dan pihak-pihak yang menjadi penerimanya.

Faktor peran negara dalam ekspansi kapitalisme dari atas inilah yang sering diistilahkan sebagai “politik konsesi agraria”. Dalam artikel Fauzi (2003) yang membahas konflik tenurial, politik konsesi ini juga dinyatakan sebagai sumber konflik agraria yang terjadi melalui mekanisme berikut:

“Pada dasarnya, penyebab utama dari konflik tenurial bersumber dari adanya dominasi suatu sistem penguasaan yang datang atau berasal dari hukum negara, yang secara sepihak memberikan layanan begitu besar kepada pemilik-pemilik modal untuk mengembangkan usahanya dalam mengelola tanah dan kekayaan alam lain, termasuk hasil-hasil hutan. Sementara itu hak-hak masyarakat setempat yang telah hidup

⁷ Lihat buku suntingan Shohibuddin (2009) yang memuat sejumlah kajian empiris mengenai dampak kebijakan Revolusi Hijau ini pada perubahan penguasaan tanah dan hubungan kelembagaan di sejumlah desa di Jawa dan Sulawesi.

dan mengembangkan suatu sistem tersendiri untuk mengelola tanah dan kekayaan alam lain tersebut diabaikan dan dilanggar dengan begitu saja." (Fauzi 2003, 53).

Dalam kaitan ini, perumusan "ketimpangan alokasi" sangat berguna sebagai kategori konseptual untuk menguak peruntukan sumber-sumber agraria di Indonesia yang amat memihak kepentingan korporasi ketimbang petani kecil dan komunitas adat di pedesaan. Perlakuan istimewa untuk korporasi ini bahkan tidak sebatas dalam penyediaan tanah belaka, namun sering kali juga disertai penyediaan berbagai paket insentif lain seperti kemudahan perijinan, potongan pajak, pemberian subsidi, dan lain sebagainya.

Di bawah rezim reformasi, ada empat jenis konsesi agraria yang menjadi situs-situs utama terjadinya konflik dan ketimpangan agraria yang berdimensi vertikal. Empat jenis konsesi agraria itu adalah: konsesi hutan produksi, konsesi restorasi ekosistem, konsesi perkebunan (terutama kelapa sawit), dan konsesi pertambangan (Siscawati dan Rachman 2014, 14-19).

Secara legal-formal, politik konsesi agraria terjadi berkat keputusan pemberian ijin/hak/lisensi kepada badan-badan usaha skala besar yang diterbitkan oleh pemegang otoritas sektor kehutanan, perkebunan, dan pertambangan di tingkat pusat, maupun para gubernur, bupati dan wali kota di tingkat daerah. Melalui keputusan tersebut, maka tanah, sumber daya alam, dan wilayah kelola di bawah penguasaan rakyat dijadikan konsesi-konsesi agraria yang beroperasi dalam bidang ekstraksi, produksi, maupun konservasi berbasis sumber daya alam (Rachman 2013, 2).

Demikianlah, kategori "ketimpangan alokasi" ini telah menyediakan perangkat konseptual untuk memahami produksi konflik dan ketimpangan agraria akibat politik konsesi agraria yang dilakukan negara. Melalui perangkat konseptual ini bisa ditelusuri praktik pengadaan tanah skala luas oleh berbagai badan pemerintah dan penyediaannya untuk aneka jenis konsesi agraria dalam rangka menopang sistem produksi dan konsumsi di tingkat global.

D. Respons Kebijakan dan Kemandegannya

Seperti terlihat dari pemaparan di atas, ketimpangan agraria memiliki dimensi dan corak yang sangat beragam. Pemilahan atas "ketimpangan distribusi" dan "ketimpangan alokasi" menjadi urgen di sini. Bukan saja untuk mengenali corak ketimpangan agraria apa yang sedang dihadapi, akan tetapi juga untuk menentukan "resep" kebijakan apa yang paling tepat sesuai hasil identifikasi yang dilakukan.

Sejak awal kemerdekaan Indonesia, para pemimpin bangsa sebenarnya sudah memiliki kesadaran yang kuat atas dua jenis ketimpangan agraria di atas. Kesadaran ini tentulah tidak terlepas dari pengetahuan dan pengalaman mereka sendiri yang hidup di bawah "penindasan agraria" yang multi-dimensi di masa pra-kemerdekaan. Sebagian dari bentuk penindasan agraria itu, seperti disajikan dalam Tabel 2 di bawah, berwatak kolonial, sebagian berwatak feodal, dan sebagian lagi kombinasi di antara keduanya.

Tabel 2. Konteks Ketimpangan Agraria Selama Periode Kolonial

Faktor Penentu	Ragam Perwujudan Ketimpangan Agraria
Ekspansi kapitalisme dari bawah	Peningkatan ketimpangan penguasaan tanah dan ketunakismaan di antara penduduk desa, terutamadi Jawa. (Misal:hasil kajian <i>Mindere Welvaart Comissie</i> , 1902-1914.)
Ekspansi kapitalisme dari atas	<ul style="list-style-type: none"> • Erfpacht • Tanah partikelir <ul style="list-style-type: none"> • Penyewaan lahansekaligus penyediaan buruh murah oleh kerajaankepada perkebunan besar (terutama di Sumatera Timurdan Jawa bagian tengah)
Warisan feodalisme	<ul style="list-style-type: none"> • Desa perdikan • Daerah swapraja <ul style="list-style-type: none"> • Perkebunan-perkebunan besar milik kerajaan atau bangsawan pribumi

Konteks ketimpangan agraria di atas masih sangat kuat mewarnai bangsa Indonesia di awal kemerdekaannya. Tidak heran jika masalah ini segera menjadi fokus perhatian para tokoh bangsa. Sebagai misal, dalam pidatonya pada 3 Februari 1946, Wakil Presiden M. Hatta telah menyajikan visi umum bagi kebijakan agraria yang hendak dijalankan. Pidato ini diringkas Wiradi (2009, 113-14) sebagai berikut.

**Ekonomi Indonesia di Masa Depan
(Ringkasan Pidato Wakil Presiden M. Hatta, 3 Februari 1946)**

1. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan orang-seorang untuk menindas dan memeras hidup orang banyak.
2. Pemilikan tanah yang sangat luas oleh seseorang di mana terdapat jumlah penggarap yang besar, adalah bertentangan dengan dasar perekonomian yang adil.
3. Perusahaan yang menggunakan tanah luas, sebaiknya diatur sebagai koperasi di bawah pengawasan pemerintah.
4. Menurut hukum adat Indonesia, tanah itu pada dasarnya adalah milik masyarakat. Orang berhak menggunakannya, sebanyak yang perlu baginya serta keluarganya, tapi dia tidak boleh menjualnya...
5. Tanah-tanah yang dipakai oleh perkebunan-perkebunan besar, pada dasarnya adalah milik masyarakat. Kalau perusahaan perkebunan itu dalam bentuk koperasi, maka koperasi itu boleh menggunakan tanah itu selama diperlukan olehnya, tapi tidak boleh memindahkan hak berusaha itu.
6. Perusahaan di atas tanah yang tidak begitu luas, dan dapat dikerjakan sendiri, boleh menjadi kepunyaan orang seorang. Jika orang yang bersangkutan menggabungkan diri ke dalam koperasi, maka tanah milik yang dibawanya tidak diusik.
7. Tanah di luar tanah kediaman, hanya boleh dipandang sebagai faktor produksi saja, dan tidak menjadi "obyek perniagaan" yang diperjualbelikan semata mata untuk mencari keuntungan.

Sejalan dengan pidato Bung Hatta di atas, beberapa langkah pendahuluan telah dilaksanakan oleh pemerintah untuk merespons beragam konteks ketimpangan agraria yang dihadapi di awal era kemerdekaan (Wiradi 2009, 115-16). Melalui UU No. 13/1946, pemerintah menghapus desa perdikan yang selama ini dikuasai oleh penguasa perdikan secara turun temurun. Separoh tanah perdikan tersebut kemudian didistribusi kepada para penggarap, petani kecil dan buruh tani.

Pada tahun 1948, melalui UU Darurat No. 13, semua tanah di wilayah Kesultanan Yogyakarta dan Surakarta yang diberikan dengan "hak conversie" diambil alih pemerintah. Tanah-tanah yang semula dikuasai oleh sekitar 40 pabrik gula milik Belanda itu kemudian didistribusikan kepada petani penggarap, petani gurem dan tuna kisma.

Sepuluh tahun berikutnya, pengambilalihan tanah-tanah luas yang dikuasai oleh bangsa atau perusahaan asing dilakukan secara gencar. Pada tahun 1958, melalui UU No. 1, pemerintah menghapus semua tanah partikelir. Tuan-tuan tanah bangsa asing dengan semua hak istimewanya dilikuidasi dan semua tanahnya diambil alih pemerintah untuk disediakan kepada para petani yang membutuhkan.

Pada tahun 1958 ini juga, berdasarkan UU No.

86, pemerintah secara resmi mengambil alih perusahaan milik Belanda, termasuk yang bergerak di bidang perkebunan. Hal ini dilakukan melalui kebijakan nasionalisasi yang di dalamnya mencakup pula ketentuan mengenai pemberian kompensasi. Sayangnya, hampir semua perusahaan yang dinasionalisasi ini kemudian dipegang oleh TNI. Akibatnya, di belakang hari kemudian, banyak komplikasi dan konflik sosial yang muncul di wilayah eks perkebunan kolonial ini.

Apabila dicermati, berbagai kebijakan di atas secara parsial dan terpisah telah merespons entah "ketimpangan distribusi" atau "ketimpangan alokasi", atau bahkan kedua-duanya. Namun, karena masih merupakan langkah-langkah pendahuluan, semua kebijakan di atas belum menyediakan kerangka kebijakan yang utuh untuk mengatasi dua jenis ketimpangan itu sekaligus. Rumusan yang utuh semacam ini barulah muncul dua tahun berikutnya dengan terbitnya UU No. 5/1960 (atau biasa disebut UUPA). Dalam UUPA ini tercantum sejumlah pasal yang berisi ketentuan umum untuk mengatasi dua jenis ketimpangan agraria di atas.

Tabel 3. Beberapa Ketentuan Umum dalam UUPA untuk Menanggulangi Ketimpangan Agraria

Persoalanyang Diatur	Pasal
Larangan pemilikan dan penguasaan tanahyang melampaui batas	Pasal 7
Keharusan mengerjakan sendiri tanah pertanian	Pasal 10 (1)
Larangan menggunakan cara-cara pemerasan dalam mengusahakan tanah pertanian	Pasal 10 (1)
Pencegahan hubungan hukum yang dapat berujung pada penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas	Pasal 11 (1)
Perlindungan terhadap kepentingan golongan yang lemah secara ekonomi	Pasal 11 (2) Pasal 15
Dorongan mewujudkan usaha bersama dalam bentuk koperasi atau bentuk gotong royong lainnya	Pasal 12 (1)
Pencegahan usaha-usaha agraria dari monopoli swasta, baik dilakukan organisasi atau perseorangan	Pasal 13 (2) dan (3)
Kepastian dan jaminan sosial di bidang perburuhan dalam usaha-usaha di lapangan agraria	Pasal 13 (4)
Pengaturan luas maksimum dan/atau minimum bagi satu keluarga atau badan hukum	Pasal 17 (1)
Pembagian tanah kelebihan maksimum kepada rakyat yang membutuhkan	Pasal 17 (3)
Pembatasan penggunaan tanah milik oleh bukan pemilikny	Pasal 24
Pengawasan peralihan hak milik untuk melindungi kepentingan golongan ekonomi lemah	Pasal 26 (1) dan penjelasannya
Penghapusan hak milik tanah yang diterlantarkan	Pasal 27

Selain ketentuan umum di atas, UUPA secara khusus juga menggariskan dua jalur menuju transformasi agraria⁸ yang melaluinya baik “ketimpangan distribusi” maupun “ketimpangan alokasi” bisa ditangani. Jalur pertama adalah land reform untuk mengatasi masalah ketimpangan agraria di antara para petani. Sedangkan jalur kedua adalah alokasi tanah untuk kepentingan *usaha bersama* rakyat sekaligus mengoreksi alokasi tanah yang timpang antar-sektor.



Gambar 2. Dua Jalur Menuju Transformasi Agraria.

⁸ Transformasi agraria dijelaskan oleh Wiradi (2009, 96-97) sebagai perubahan atas sistem sosial-ekonomi pede-

Terkait jalur pertama, pengaturan lebih detail atas program land reform tertuang dalam UU No. 56 PRP/1960 di mana ditetapkan batas penguasaan tanah pertanian, baik menyangkut ambang minimum maupun maksimumnya. Tujuan program ini adalah untuk menata ulang distribusi penguasaan tanah yang timpang dalam rangka melahirkan kelas petani menengah yang kuat dengan penguasaan tanah sekurang-kurangnya seluas 2 ha (Pasal 8).

Upaya restrukturisasi ini dilakukan melalui transfer tanah secara lintas kelas di internal sektor pertanian rakyat sendiri. Sumber tanah yang ditransfer, karena itu, berasal dari himpunan tanah pertanian milik rakyat, yakni tanah kelebihan batas maksimum dan tanah *absentee* (guntai).⁹ Di bawah ini diilustrasikan operasionalisasi land reform dan visi keadilan penguasaan tanah yang diandaikan.



Gambar 3. Skema Dasar Program Land Reform.

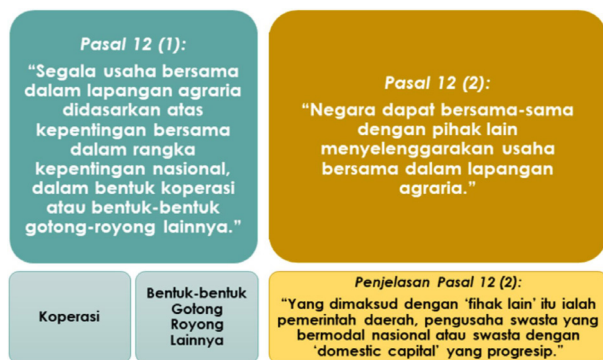
Jalur yang kedua menuju transformasi agraria adalah melalui kebijakan negara menyediakan tanah, namun tidak diperuntukkan bagi keluarga petani dalam rangka produksi pangan. Alih-alih, tanah itu diberikan kepada koperasi atau kolektifitas rakyat lainnya dalam rangka pengembangan usaha bersama rakyat yang bersifat komersial di lapangan agraria. Berbeda dari jalur pertama yang

saan dari struktur agraris-tradisional menjadi suatu struktur baru di mana sektor pertanian makin terintegrasi ke dalam pilar-pilar ekonomi nasional lainnya, lebih produktif dan di mana kesejahteraan rakyat kian meningkat.

⁹ Di luar ini, tanah obyek land reform juga dapat berasal dari tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara dan tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara (PP No. 224/1961).

dijalankan melalui land reform, maka jalur yang kedua ini diwujudkan melalui pemberian Hak Guna Usaha (HGU) atau hak lain kepada koperasi rakyat atau bentuk gotong royong lainnya.

Di dalam UUPA sendiri, kebijakan alokasi tanah ini diatur dalam Pasal 12. Ayat (1) pasal ini menjamin alokasi tanah untuk usaha bersama milik rakyat, sementara ayat (2) memberi peluang negara untuk bekerja sama dengan pihak ketiga, termasuk pengusaha swasta. Secara skematis, hal ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4. Politik Alokasi Tanah dalam UUPA.

Sayangnya, seperti sejarah telah mencatat, dua jalur yang dibayangkan UUPA bakal mewujudkan transformasi agraria ini mandeg di tengah jalan, dan bahkan mengalami anti-klimaks. Menjelang dekade 1960-an, secara *realpolitik* telah menjadi kepastian bahwa semua bekas perkebunan kolonial "dikecualikan" dari pelaksanaan land reform. Mula-mula, hal ini karena hasil Konferensi Meja Bundar yang di antaranya mengharuskan pengembalian dan perlindungan aset-aset ekonomi milik Belanda di Indonesia. Belakangan, ketika akhirnya semua perkebunan Belanda dinasionalisasi pemerintah, pihak TNI segera mengambil alih manajemen perkebunan tersebut. Penguasaan oleh militer ini membuat eks perkebunan kolonial sama sekali tidak bisa disasar oleh legislasi land reform yang mulai diundangkan sejak 1960.

Semenjak itu, pelaksanaan land reform pun bergeser secara mendasar. Setelah gagal mendapatkan tanah-tanah di bekas perkebunan kolonial, program ini lantas menysar potensi tanah yang bersumber dari sektor pertanian sendiri, seperti tanah kelebihan maksimum, tanah guntai, dan tanah terlantar. Pergeseran fokus ini, di tengah

iklim radikalisme politik di pedesaan (sebagai imbas persaingan partai-partai politik di pentas nasional), ironisnya justru telah memicu konflik horizontal yang keras di desa selama paruh pertama dekade 1960-an. Namun, bukannya berlangsung di antara kelas-kelas pedesaan yang berbeda kepentingan ekonomi, konflik itu justru membelah penduduk desa menurut garis loyalitas ideologi partai dan keagamaan. Konflik semacam inilah yang turut mendidihkan suasana politik dan psiko-sosial di wilayah pedesaan dan akhirnya memuncak menjadi "tragedi kemanusiaan", tidak lama setelah meletus apa yang disebut "Gerakan 30 S/PKI" di Jakarta pada dini hari tanggal 1 Oktober 1965.¹⁰

Pasca peristiwa ini, dan seiring peralihan kekuasaan kepada rezim Orde Baru pada 1967, nasib dua jalur untuk mewujudkan transformasi agraria ini pun mengalami senja kala. Memang, di bawah rezim Orde Baru, program land reform secara resmi masih dijalankan pemerintah. Namun, program ini dikerdilkan sebagai kebijakan sektoral belaka dan tidak lagi diposisikan sebagai landasan pembangunan, seperti cita-cita para pendiri bangsa. Pada level praktis, land reform dijalankan sebagai kerja rutin birokrasi yang bersifat teknis-administratif belaka, dan bukan sebagai satu agenda strategis untuk mewujudkan transformasi agraria.

Demikian pula, selama periode ini, ketentuan UUPA Pasal 12 (1) boleh dikatakan tidak dilaksanakan sama sekali oleh pemerintah. Penyediaan tanah luas untuk koperasi dan kolektivitas usaha rakyat lainnya hanya merupakan sebuah perkecualian yang jumlahnya dapat dihitung dengan jari.¹¹ Sembari mengabaikan Pasal 12 (1), pemerintah sebaliknya menggenjot pelaksanaan ketentuan Pasal 12 (2) demi mengejar arus investasi asing dan pertumbuhan ekonomi. Untuk ini, berbagai konsesi agraria di sektor perkebunan, kehutanan, dan pertambangan diobral pemerintah kepada perusahaan

¹⁰ Dalam tragedi kemanusiaan ini, ratusan ribu orang (bahkan lebih) yang dituduh sebagai anggota komunis, dipenjarakan atau bahkan dihilangkan nyawanya tanpa melalui proses pengadilan.

¹¹ Salah satu di antara sedikit perkecualian itu adalah pemberian HGU kepada Koperasi Produksi Karet Wangunwati di Tasikmalaya. Lihat Shohibuddin (2014).

besar, termasuk yang dimiliki pemodal asing.

Dengan mandegnya pelaksanaan land reform dan alokasi tanah untuk usaha bersama rakyat, maka tidak ada lagi kebijakan yang secara langsung dan efektif berusaha mengoreksi kondisi ketimpangan agraria. Di pihak lain, banyak kebijakan lain yang dijalankan pemerintah justru memproduksi berbagai jenis ketimpangan agraria baru. Akibatnya, selama periode Orde Baru skala ketimpangan agraria ini makin meluas dan mendalam, baik yang terkait dengan “ketimpangan distribusi” maupun “ketimpangan alokasi”.

Kecenderungan ini ironisnya terus berlangsung pada masa reformasi, dan bahkan dengan laju percepatan yang lebih kencang lagi. Oleh karena itu, dua bagian terakhir dari artikel ini akan membicarakan lebih mendalam profil ketimpangan agraria di era reformasi ini, baik yang terjadi di antara sesama petani sendiri maupun antara petani dan korporasi. Dari sini, penulis selanjutnya akan mengajukan satu usulan kerangka pembaruan tenurial yang terpadu dalam rangka mengoreksi dua jenis ketimpangan agraria tersebut. (**Bersambung ke Bagian 2**)

Pengakuan

Riwayat artikel ini cukup panjang dan bermula dari akhir 2017 ketika Pusat Studi Agraria (PSA) IPB memulai studi mandiri mengenai indeks keagrariaan. Proses penulisan artikel ini sendiri diakselerasi oleh penelitian ketimpangan agraria yang dilaksanakan PSA IPB bekerja sama dengan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) pada paroh akhir 2018. Untuk itu, terima kasih disampaikan kepada para kolega di PSA IPB, Sajogyo Institute (SAINS) dan KPA yang turut mematangkan gagasan artikel ini. Versi-versi awal artikel ini telah disampaikan di banyak forum dan penulis berterima kasih kepada para audiens yang telah menyumbang pikiran dalam forum-forum itu. Akhirnya, penulis juga berterima kasih atas masukan dari para reviewer anonim sehingga artikel ini dapat menjadi seperti bentuknya saat ini. Terlepas dari kesemua itu, seluruh tanggung jawab dari artikel ini berada di pundak penulis sepenuhnya.

Daftar Pustaka

- Bachriadi, D & Wiradi, G 2011, *Enam dekade ketimpangan: masalah penguasaan tanah di Indonesia*, Bina Desa, Konsorsium Pembaruan Agraria, Agrarian Resource Center, Jakarta, Bandung.
- Bank Dunia 2016, *Ketimpangan yang semakin lebar: mengapa, apa dampaknya, dan apa solusinya*, World Bank, Jakarta.
- Fadjar, U 2009, ‘Transformasi struktur agraria dan diferensiasi sosial pada komunitas petani: studi kasus pada empat komunitas petani kakao di Provinsi Sulawesi Tengah dan Nangroe Aceh Darussalam’, Disertasi pada Institut Pertanian Bogor.
- KLHK, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2018, ‘Evolusi kawasan hutan, TORA dan perhutanan sosial’, *Paparan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada diskusi media Forum Merdeka Barat 9*, Jakarta.
- Li, TM 2002, ‘Local histories, global markets: cocoa and class in upland Sulawesi’, *Development and Change*, vol. 33, no. 3, hlm. 415–37.
- Megawati Institute 2017, *Hasil riset oligarki ekonomi*, Jakarta.
- Prakarsa 2019, ‘Indeks kemiskinan multidimensi: memotret wajah-wajah kemiskinan di Indonesia’, *Policy Brief*, no. 3, Jakarta.
- Rachman, NF 2003, *Bersaksi untuk pembaruan agraria: dari tuntutan lokal hingga kecenderungan global*, Cetakan pertama, Insist Press, Yogyakarta.
- Rachman, NF 2013, ‘Rantai penjelas konflik-konflik agraria yang kronis, sistemik, dan meluas di Indonesia’, *Bhumi* vol. 12, no. 37, hlm. 1–14.
- Shohibuddin, M (ed.) 2009, *Ranah studi agraria: penguasaan tanah dan hubungan agraris*, STPN Press, Yogyakarta.
- _____ 2014, ‘Managing land re/dis-possession from below: history of biopolitics countermovement in two Javanese Rural Communities’, *Paramita*, vol. 24, no. 2, hlm. 137–54.
- _____ 2018, *Perspektif agraria kritis: teori, kebijakan dan kajian empiris*, STPN Press, PSA IPB, Sajogyo Institute, dan KPA, Yogyakarta.
- Shohibuddin, M & Soetarto, E 2010, ‘Krisis agraria

- sebagai akar kemiskinan: menuju pandangan relasional mengenai kemiskinan', hlm. 239–55 dalam *Sejarah Indonesia: perspektif lokal dan global. Persembahan untuk 70 tahun Prof. Dr. Djoko Suryo*, penyunting: Margana, S dan Fitriyaningsing, W, Ombak, Yogyakarta.
- Sirait, MT 2017, *Inklusi, eksklusif dan perubahan agraria: redistribusi tanah kawasan hutan di Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta.
- Siscawati, M & Rachman, NF 2014, 'Gender dan politik konsesi agraria: dimensi gender dalam mekanisme-mekanisme penguasaan tanah, perubahan tata-guna tanah, dan krisis sosial-ekologis', *Sajogyo Institute's Working Paper*, no. 12, Bogor.
- Stewart, F 2002, 'Horizontal inequalities: a neglected dimension of development', *QEH Working Paper Series No. 81*, Oxford.
- Suryadarma, D, Artha, RP, Suryahadi, A & Sumarto, S 2005, 'A Reassessment of inequality and its role in poverty reduction in Indonesia', *SMERU Working Paper*, Jakarta.
- White, B 1989, 'Problems in the empirical analysis of agrarian differentiation', Pp. 15–30 dalam *Agrarian transformation: local processes and the state in Southeast Asia*, penyunting: Hart, G, Turton, A, dan White, B, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London.
- Wicaksono, E, Amir, H, & Nugroho, A, 2017, 'The source of income inequality in Indonesia: a regression-based inequality decomposition', *ADBI Working Paper Series*, no. 667, Tokyo.
- Winoto, J 2007, 'Reforma agraria: mandat politik, konstitusi dan hukum dalam rangka mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat', Kuliah Umum di Balai Senat Universitas Gadjah Mada, 22 November 2007, diakses pada 7 September 2018, <https://ugm.ac.id/berita/1135-joyo.winoto.:ketimpangan.kepemilikan.aset.sebagai.penyebab.kemiskinan>.
- Wiradi, G 2009, *Seluk beluk masalah agraria, reforma agraria dan penelitian agraria*, Penyunting: Shohibuddin, M, STPN Press dan Sajogyo Institute, Yogyakarta.