

# **MEMBANGUN DEMOKRASI EKONOMI: STUDI POTENSI KOPERASI *MULTI-STAKEHOLDERS* DALAM TATA KELOLA AGRARIA INDONESIA**

**Dodi Faedlulloh**

*Universitas 17 Agustus 1945, Jakarta*

*Email: dodifaedlulloh@gmail.com*

Diterima: 25-4-2016

Direvisi: 9-5-2016

Disetujui: 10-6-2016

## ***ABSTRACT***

*As a country that once called as an agrarian country where most of its people were farmers, the situation of agrarian in Indonesia shows the opposite. Land is the source of human life that was dominated by a handful of parties which cater to reach the coffers profit. The hope of people's welfare is still a problem that has not been completed. Social inequalities are becoming even rampant. The implication of social inequalities resulted in agrarian conflicts in many regions of Indonesia. Resistance of the people in agrarian conflicts is getting bigger. This shows people's awareness of their rights. Agrarian governance in Indonesia has been stripped away the spirit of economic democracy initiated by the founding fathers. Therefore, the governance paradigm in agrarian must return to the spirit of economic democracy. The method used in this paper is the study of literature and the phenomenological approach to observe the realities that are relevant to the assessment of the potential economic democracy in the governance of agrarian studies in Indonesia. All people have the right to have equal access and not to be oppressed in the use of agrarian resources. One form of the concrete actualization of economic democracy is by developing the cooperation as an alternative solution of agrarian governance in Indonesia. With multi-stakeholder cooperation, agrarian reform can re-discover the substantive meaning, in which there is no longer monopoly of the land and the people's welfare becomes possible.*

**Keywords:** *agrarian, economic democracy, agrarian conflict, cooperation*

## **ABSTRAK**

Sebagai negara yang pernah memiliki predikat negara agraris karena sebagian besar rakyatnya adalah petani, situasi agraria di Indonesia kini justru menunjukkan hal sebaliknya. Tanah yang merupakan sumber kehidupan manusia justru dikuasai oleh segelintir pihak yang diperuntukkan bagi meraih keuntungan. Harapan tentang rakyat yang sejahtera masih menjadi pekerjaan rumah yang belum usai. Ketimpangan sosial semakin hari justru merajalela. Implikasinya, konflik agraria terjadi di banyak daerah di Indonesia. Perlawanan rakyat dan para petani dalam konflik agraria semakin besar. Hal ini menunjukkan kesadaran rakyat atas hak-haknya. Tata kelola agraria di Indonesia sudah jauh menanggalkan semangat demokrasi ekonomi yang dicetuskan oleh para pendiri bangsa. Oleh karena itu, paradigma dalam tata kelola agraria harus kembali pada semangat demokrasi ekonomi. Metode kajian yang digunakan dalam tulisan ini adalah studi kepustakaan dan menggunakan pendekatan fenomenologis, yakni dengan melakukan pengamatan pada realitas yang relevan dengan kajian tentang potensi demokrasi ekonomi dalam studi tata kelola agraria di Indonesia. Seluruh rakyat berhak memiliki akses yang setara dan tidak saling melakukan eksploitasi dalam memanfaatkan sumber daya agraria. Salah satu bentuk aktualisasi konkret demokrasi ekonomi tersebut adalah dengan mengembangkan koperasi sebagai alternatif solusi tata kelola agraria di Indonesia. Dengan koperasi *multi-stakeholders*, reforma agraria bisa kembali menemukan maknanya yang substantif, yaitu tidak ada lagi monopoli atas tanah dan kesejahteraan rakyat menjadi mungkin.

**Kata Kunci:** agraria, demokrasi ekonomi, konflik agraria, koperasi

## PENDAHULUAN

Indonesia dahulu dikenal sebagai negara agraris karena sebagian besar mata pencarian rakyatnya bergelut di bidang pertanian. Saat awal kemerdekaan, sekitar 65% penduduk Indonesia adalah petani, dan sumbangan sektor ini bagi produk domestik bruto (PDB) sebesar 50% (Dahuri, 2016). Namun, pada saat ini, julukan tersebut patut dipertanyakan. Gambaran terbaru hasil data litbang *Kompas*, 28 Januari 2016, misalnya, menyatakan bahwa 56% aset berupa properti, tanah, dan perkebunan dikuasai oleh 0,2% penduduk Indonesia. Data ini ditambah data sensus pertanian 2013, yang menginformasikan tingginya jumlah petani kecil. Sebanyak 26,14 juta petani hanya berlahan rata-rata 0,89 ha, sedangkan 14,25 juta lainnya memiliki lahan rata-rata kurang dari 0,5 ha. Adapun indeks koefisien Gini Indonesia, dari data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2015, menyatakan sudah mencapai angka 0,41. Berkenaan dengan ketimpangan kepemilikan lahan ini, secara historis, terdapat preposisi penting bahwa ada hubungan linier antara struktur penguasaan lahan dan pendapatan rumah tangga di pedesaan. Kepemilikan lahan memegang faktor utama dalam ketidaksetaraan struktur pendapatan (Supriyati, Saptana, & Supriyatna, 2003).

Pemerintah tidak bisa berdiam diri dalam menghadapi permasalahan agraria yang semakin hari semakin meningkat. Berarti selama ini masih ada permasalahan yang melekat dalam kebijakan dan praktik tata kelola agraria di Indonesia. Pertanyaan besar selanjutnya, lantas apa yang bisa dilakukan pemerintah? Salah satu langkah yang bisa diambil adalah kembali menjangkarkan kebijakan dan praktik tata kelola agraria kepada aras demokrasi ekonomi yang selama ini jauh ditinggalkan oleh pemerintah. Padahal, demokrasi ekonomi sesuai dengan semangat konstitusi yang menekankan pada visi keadilan sosial, bukan mengandalkan pertumbuhan ekonomi semata. Tulisan ini tentu tidak bermaksud merayakan romantisme “warisan” para pendiri bangsa, tetapi justru menjadi ikhtiar melakukan otokritik terhadap demokrasi yang pernah lahir, diperjuangkan, dan berkembang di Indonesia selama ini.

Pada bagian awal, tulisan ini akan mengulas tentang problem dari kasus agraria di Indonesia, terutama dalam permasalahan ketimpangan kepemilikan lahan. Selanjutnya, pembahasan dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, akan diuraikan tentang konsep demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi penting sebagai penyeimbang demokrasi politik, yang sejak reformasi hadir pada 1998 sampai saat ini belum memberikan dampak signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Kedua, menjelaskan tentang upaya realisasi demokrasi ekonomi dengan konsep koperasi *multi-stakeholders* sebagai alternatif tata kelola agraria. Penjelasan ini dilengkapi dengan model dari koperasi *multi-stakeholders* tersebut. Bagian terakhir adalah simpulan berupa refleksi dan penegasan alternatif tawaran solusi yang dapat mengatasi permasalahan agraria yang terjadi di Indonesia. Adapun metode kajian yang digunakan dalam tulisan ini adalah studi kepustakaan, yakni menelusuri ragam referensi dari pustaka-pustaka yang ada dan berkaitan dengan permasalahan yang sedang dikaji untuk memperkaya kerangka teoretik, serta mengumpulkan data-data primer dan sekunder melalui bahan-bahan tulisan dalam berbagai bentuk, yang diharapkan dapat memudahkan penulis dalam melakukan studi ini. Selanjutnya, tulisan ini menggunakan pendekatan fenomenologis, yakni dengan mengamati realitas yang relevan dengan kajian tentang potensi demokrasi ekonomi dalam studi tata kelola agraria di Indonesia.

## MENCARI AKAR MASALAH

Walaupun sudah lebih dari 70 tahun negeri ini merdeka, ternyata cita-cita para pendiri bangsa tentang harapan mencapai kesejahteraan rakyat masih belum terwujud. Mohammad Hatta pernah memiliki harapan besar bahwa pertanian selayaknya ditempatkan sebagai basis perekonomian nasional (Nugroho, 2010). Begitu pula Soekarno menempatkan reforma agraria sebagai dasar fundamental dalam pembangunan Indonesia yang berproses menuju masyarakat sosialis berdasarkan pada Pancasila. Hal tersebut dikemukakan oleh pendiri bangsa untuk menggapai keadilan sosial dengan cara memperkuat dan memperluas kepemilikan tanah yang dimiliki

langsung oleh para penggarap, bukan dimiliki oleh segelintir pihak. Akan tetapi, situasi kekinian justru berbeda. Pertanian diserbu oleh serangan kapital, hak-hak agraria rakyat diinjak oleh proyek-proyek industri dan percepatan ekonomi. Banyak rakyat, yang terusir dari tanah-tanahnya, akhirnya harus rela dipaksa beradaptasi menjadi buruh sesuai dengan kebutuhan dan kehendak pasar. Rachman (2015) menggambarkan, ekspansi sistem-sistem produksi kapitalis akan memaksa perubahan kehidupan rakyat. Keadaan kampung, ladang, sawah, hutan, sungai, dan pantai mereka telah, sedang, dan akan terus diubah oleh industri pengerukan (batu bara, timah, nikel, pasir besi, bauksit, emas, semen, marmer, dan sebagainya), industri *pulp and paper*, industri perkebunan kelapa sawit, industri perumahan dan turisme, industri manufaktur, dan sebagainya.

Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dirilis BPS (2015) menginformasikan angka kemiskinan di Indonesia masih tinggi, yakni sampai September 2015 ada 28,51 juta jiwa (11,13%) yang terkategorikan sebagai penduduk miskin. Angka ini justru bertambah dari tahun sebelumnya, yakni pada bulan yang sama 2014 angka kemiskinan rakyat Indonesia berjumlah 27,73 juta penduduk (10,96%). Kemiskinan memang merupakan permasalahan yang sangat kompleks, dan persoalan agraria merupakan salah satu bagian dari kompleksitas tersebut. Data BPS (2015) menginformasikan bahwa upah buruh riil

petani turun. Dari tiga bulan terakhir (Oktober, November, dan Desember) pada 2015, karena

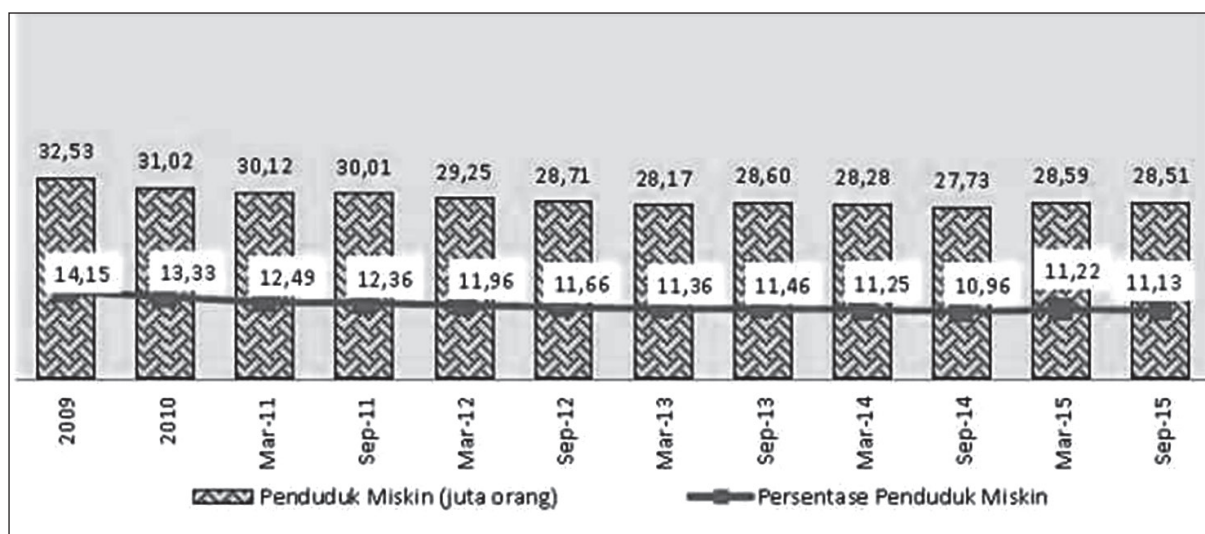
**Tabel 1.** Upah Riil Harian Petani

Tahun Bulan	2014	2015
Oktober	38.955	37.918
November	38.466	37.822
Desember	37.839	37.486

Sumber: Data BPS (2015)

tergerus nilai inflasi, upah para petani di Indonesia menurun dibandingkan pada 2014.

Bila ditilik, potensi pertanian dan sumber daya alam yang dimiliki tanah Indonesia sebenarnya sangat besar dan bisa menjadi sumber kehidupan dan penghidupan rakyat. Namun, sampai saat ini kemiskinan seolah-olah tidak bisa terlepas dari keseharian hidup rakyat Indonesia. Apabila mempelajari benar soal mengapa menjadi miskin, terlebih pada konteks permasalahan agraria di Indonesia, kemiskinan di Indonesia tak lain adalah pemiskinan yang tercipta karena faktor struktural. Sumber kehidupan rakyat direbut oleh negara dan kekuatan kapitalisme yang sudah hegemonik di negeri ini. Hal ini merupakan paradoks. Beberapa temuan penelitian mengungkapkan negara merupakan salah satu faktor penting penyebab konflik agraria, sementara solusi konflik itu sendiri sangat bergantung pula pada negara (Bachriad, 2001; Lucas, 1997; Ruwastuti, 1997; Fauzi, 1999). Maka tak mengherankan jika fenomena yang se-



Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional BPS (2015)

**Gambar 1.** Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 2009–2015

benarnya ironi, tetapi telah menjadi pemandangan biasa terjadi di tanah air ini, yaitu konflik agraria.

Konflik agraria, dari segi dimensi struktural-vertikal, bukanlah perkara kelangkaan sumber daya tanah saja, melainkan perebutan sumber daya agraria berupa ekspansi besar-besaran oleh pemodal untuk menguasai sumber daya agraria yang sebelumnya dikuasai rakyat. Konflik juga kerap terjadi dalam konteks pemaksaan terhadap komoditas tertentu yang dimaksudkan untuk mendorong kebutuhan pasar, bukan disandarkan pada kebutuhan riil rakyat setempat. Posisi petani pun semakin melemah ketika mereka tidak memiliki kekuatan aliansi sehingga selalu kalah dan dikalahkan oleh kekuatan-kekuatan eksternal (Zunariyah, 2012).

Pada 2015, merujuk ke data yang dilansir oleh Serikat Petani Indonesia (SPI), jumlah konflik agraria yang terjadi di Indonesia mencapai 231 kasus dengan total luas lahan konflik seluas 770.342 ha. Data ini meningkat signifikan menjadi 60% dibandingkan tahun sebelumnya, yang mencapai 143 kasus. Setidaknya sudah ada 3 petani yang menjadi korban tewas, 194 petani menjadi korban kekerasan, 65 petani dikriminalisasi, dan lebih dari 2.700 keluarga petani tergusur dari lahan pertanian (Ikhwan, 2015). Peningkatan angka konflik terus terjadi, di antaranya, karena pembangunan infrastruktur, perluasan lahan, dan operasi perkebunan skala besar di Indonesia semakin meluas (KPA, 2015), yang tidak menghormati HAM serta menghormati hak-hak masyarakat setempat (termasuk kelompok masyarakat adat) atas tanah dan sumber daya alam. Yang tidak kalah penting, pendekatan represif oleh aparat keamanan atau pihak pengamanan perusahaan di lapangan juga sering memperparah keadaan konflik.

Senada dengan yang dikemukakan SPI, catatan data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) pun menunjukkan kemiripan informasi. Sepanjang 2015, terjadi konflik agraria yang sebanyak 252 kasus dengan luas lahan konflik 400.430 ha dan melibatkan 108.714 keluarga. Sumber konflik yang dicatat KPA menyatakan sektor perkebunan menempati urutan pertama dengan 127 konflik (50%), pembangunan infrastruktur 70 kasus (28%), kehutanan 24 kasus (9,60%), pertambangan 14 kasus (5,2%), lain-lain

9 kasus (4%), serta pertanian dan pesisir-kelautan 4 kasus (2%). Berdasarkan pada laporan data konflik agraria KPA di 35 provinsi, enam besar provinsi “penyumbang” konflik agraria pada 2015 adalah; (1) Riau sebanyak 36 konflik (14,4%); (2) Jawa Timur 34 konflik (13,6%); (3) Sumatera Selatan 23 konflik (9,2%); (4) Sulawesi Tenggara 16 konflik (6,4%); (5) Jawa Barat dan Sumatera Utara 15 konflik (sama-sama 6,0%); serta (6) Lampung 12 konflik (4,8%). Di luar data kuantitatif mengenai konflik agraria ini, ada hal yang terus berulang dalam setiap peristiwa konflik, yaitu perlawanan para petani. Di antaranya adalah perlawanan sehari-hari yang bersifat tersembunyi (Scott, 2000). Walaupun tidak dilakukan terorganisasi dengan aksi massa, perlawanan tersembunyi terjadi secara konsisten. Strategi ini dipilih karena dinilai lebih aman dibanding dengan gerakan aksi massa yang membutuhkan instrumen organisasi yang mudah terlihat oleh pihak penguasa. Maka, aksi-aksi yang muncul dengan cara ini lebih berkarakter resistensi individual dengan cara melakukan sabotase, menipu, mengumpat, dan sebagainya.

Namun, gerakan perlawanan kontemporer yang lebih terorganisasi pun tidak sedikit jumlahnya. Kita bisa melihat bagaimana aksi heroik perlawanan rakyat dalam konflik agraria di Kulon Progo, Urut Sewu, Rembang, dan daerah-daerah lainnya yang berani tampil secara terbuka melakukan perlawanan. Hal yang perlu digarisbawahi, walaupun melakukan upaya perlawanan, sering kali para petani menjadi pihak yang dikalahkan oleh kekuatan besar kolaborasi antara negara dan kapital. Para petani seperti tidak punya kedaulatan atas tanah-tanah mereka sendiri. Lembaga hukum formal pun bertransformasi menjadi *state apparatus* yang selalu siap mendukung para penguasa karena terkooptasi dengan kepentingan pemilik kapital.

Data yang telah dijelaskan di muka menggambarkan bagaimana ketimpangan dan tidak berdaulatnya rakyat kepada akses sumber kehidupan atas tanah. Inilah permasalahan mendasar yang perlu dijawab dengan segera. Sama sekali tidak ada demokrasi atas aktivitas ekonomi yang berhubungan dengan agraria. Padahal, UU PA Nomor 5 Tahun 1960 menghendaki tidak terciptanya monopoli usaha-usaha lapangan agraria,

tapi sekarang terjadi sebaliknya. Tanah hanya dikuasai segelintir pihak, yang parahnya malah didukung penuh secara formal melalui ragam regulasi oleh negara. Apa yang menjadi amanah Pasal 33 UUD 1945 jauh panggang dari api. Tidak ada istilah “dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat” dalam tata kelola agraria di Indonesia, yang ada hanya dari rakyat, oleh kapitalis, dan untuk kapitalis itu sendiri.

Konflik agraria dan ketimpangan sosial yang terjadi disebabkan oleh faktor kebijakan dan paradigma dalam tata kelola agraria kita yang sangat dipengaruhi oleh kapitalisme. Mengenai hal ini jelas ada yang jauh ditinggalkan dalam paradigma tata kelola agraria di Indonesia, yaitu demokrasi ekonomi. Berbicara soal konsepsi demokrasi ekonomi maka tidak bisa lepas dari pemikiran Moh. Hatta. Bagi sang *founding father*, untuk membangun perekonomian nasional, diperlukan doktrin demokrasi ekonomi karena tujuan dari ekonomi bangsa adalah kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran individu seperti yang tecermin dalam realitas saat ini. Bagi Moh. Hatta (1985), kemakmuran ditujukan bagi semua orang, produksi dikerjakan bersama-sama di bawah pimpinan anggota-anggota masyarakat.

Begitu pula dalam konteks agraria di Indonesia, hendaknya sumber daya yang dimiliki Indonesia diarahkan untuk tujuan kemakmuran dan kesejahteraan bersama. Oleh sebab itu, tanah perlu diberi akses langsung kepada rakyat atau para petani sebagai anggota masyarakat. Sen (2000) pernah menekankan bahwa tanpa demokrasi ekonomi akan berdampak pada munculnya ketidakadilan. Sebagai adagium demokrasi, demokrasi politik dan demokrasi ekonomi adalah dua hal penting yang harus berjalan secara linier. Demokrasi politik tanpa demokrasi ekonomi hanya akan melahirkan apa yang disebut plutokrasi dan/atau oligarki, kekuasaan di tangan orang-orang kaya, segelintir orang yang berpatron dengan sekelompok elite partai politik (Idris, 2012). Seperti yang terjadi sekarang, Indonesia mulai merayakan demokrasi politik setelah rezim Orde Baru lengser, tetapi demokrasi politik yang minus demokrasi ekonomi belum bisa mengatasi permasalahan kemiskinan yang ada. Orientasi perubahan pascareformasi yang menjurus ke sistem

pasar juga tidak lebih hanya kembali memperkuat posisi kapitalisme di dalam struktur ekonomi Indonesia. Oleh karena itu, saat ini kiranya perlu kembali menciptakan momentum untuk menghadirkan kembali semangat demokrasi ekonomi tersebut dalam tata kelola agraria di Indonesia.

Untuk menghadirkan demokrasi ekonomi dalam tata kelola agraria, perlu kebijakan yang mendukungnya. Bicara mengenai kebijakan tidak bisa lepas dari peran ilmu administrasi publik. Dalam pergulatan wacana administrasi publik kontemporer sebenarnya banyak mengalami pergeseran ke paradigma yang lebih progresif dan berpihak kepada kaum yang lemah. Administrasi publik tidak lagi tersekat dalam cara pandang “selalu negara”. Terlebih, setelah Denhardt dan Denhardt (2007) menerbitkan karya monumentalnya, *New Public Service* (NPS), yang menjadi salah satu *grand theory* dalam perkembangan administrasi publik. Studi NPS menekankan soal kesejahteraan, keadilan sosial, dan partisipasi masyarakat. NPS berakar dari model komunitas dan masyarakat sipil yang akomodatif terhadap peran masyarakat dalam membangun tata pemerintahan yang demokratis. Dengan kata lain, partisipasi masyarakat adalah kunci.

Kemudian, jauh sebelum Duet Denhart membicarakan tentang NPS, Frederickson (1988) sudah mulai membicarakan tema penting tentang keadilan sosial. Membahas keadilan sosial tidak bisa dilepaskan dari demokrasi. Kedua konsep ini saling berkelindan. Seperti yang dijelaskan Reinhold Niebuhr (Frederickson, 1988) bahwa kemampuan manusia untuk berbuat adil membuat demokrasi mungkin, tetapi kecenderungan manusia untuk berbuat tidak adil membuat demokrasi perlu. Pada titik inilah penulis mencoba mengelaborasi argumen tentang pentingnya demokrasi ekonomi dalam perspektif NPS, yang membuka peluang publik untuk melaksanakan “pelayanan publiknya” sendiri.

Dengan semangat kemandirian publik yang mengilhami NPS, pembacaan penulis terhadap gagasan Denhardt dan Denhardt (2007) menunjukkan bahwa mereka begitu memerhatikan prinsip seperti keadilan, partisipasi publik, dan deliberasi. Dengan prinsip keadilan, seseorang dapat merasakan saat dirinya tereksplorasi atau

tidak. Kemudian, partisipasi publik merupakan proses pelibatan rakyat, dari proses perencanaan sampai implementasi sebuah kebijakan. Dengan deliberasi, masyarakat memperoleh pijakan umum bagi terbangunnya solidaritas dan komitmen bersama. Dalam cara pandang NPS ini, kelak sumber daya seperti pertanian, perkebunan, hutan, dan pertambangan ada kemungkinan dikelola langsung oleh masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat.

## PEMBAHASAN

### 1. MENAKAR DEMOKRASI EKONOMI

Dalam catatan sejarah, Indonesia selalu diwarnai dengan permasalahan agraria. Sejak masa feodal, kolonial, hingga era setelah kemerdekaan bahkan sampai sekarang, konflik atau sengketa agraria selalu hadir. Ketika konflik terjadi, rakyat selalu tampil melakukan resistensi dan melawan menuntut keadilan. Ketegangan sosial tersebut menciptakan gesekan antara pihak yang dieksploitasi dan yang mengeksploitasi. Selain perlawanan, hal yang lahir dari ketegangan gesekan tersebut adalah mimpi kedaulatan dan kemandirian ekonomi yang hendak diaktualisasi. Cita-cita pendiri bangsa tentang reforma agraria adalah satu tanda yang penting untuk mewujudkan mimpi itu. Terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah momentum penting pasca-kemerdekaan karena memutus hubungan dengan hukum agraria kolonial. Salah satu poin dari undang-undang ini adalah menghindari praktik monopoli. Secara tidak langsung, regulasi ini menghendaki demokrasi ekonomi dalam pengelolaan agraria di Indonesia.

Dalam demokrasi ekonomi, rakyat diberi kesempatan untuk menciptakan kekayaan dengan mendapatkan akses yang adil dan setara terhadap sumber daya ekonomi. Makna sederhana dari demokrasi ekonomi adalah pengaturan sosial ekonomi yang dikendalikan secara demokratis. Institusi ekonomi dalam bentuk bisnis, keuangan, penelitian, dan pengembangan, sampai sektor pendidikan. Demokrasi ekonomi sama sekali tidak menolak pasar, tetapi tidak menekankan

pada maksimalisasi motif profit dalam pembuatan keputusan ekonomi (Luvienne, Stietely, & Hoyt, 2010).

Demokrasi ekonomi kembali menjadi hangat dibahas oleh para pakar sosial mulai 1970-an. Tetapi, secara nilai, demokrasi ekonomi sudah melekat dalam praktik gerakan koperasi modern pada abad ke-18 di Inggris, yang ditandai dengan lahirnya Koperasi Rochdale. Di Indonesia sendiri, Moh. Hatta sering menyinggung tentang pentingnya demokrasi ekonomi bagi kehidupan berbangsa di Indonesia. Ekonomi bagi Hatta tidak bisa dilepaskan dari aspek sosial. Prof. Sritua Arief (Swasono, 2002) menyebutkan, esensi pemikiran Bung Hatta terdiri atas dua aspek pokok, yaitu transformasi ekonomi dan transformasi sosial (*economic and social transformation*). Kedua aspek ini termaktub dalam pemikiran Bung Hatta, yang tak bisa dipisahkan satu sama lain sehingga keduanya membentuk suatu kesatuan yang utuh.

Namun, yang terjadi kini adalah sebaliknya: ekonomi tumbuh berdiri sendiri menanggalkan sendi-sendi sosialnya. Tidak ada lagi pertimbangan terkait dengan ekologi dan sosial. Perkebunan kelapa sawit yang telah merajalela demi permintaan pasar adalah contoh ironi yang bisa dipelajari. Pertumbuhan sektor kelapa sawit memang secara langsung berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang sekarang dimanfaatkan oleh pemerintah guna mengundang investor untuk datang ke Indonesia. Namun, sayangnya karena kacamata yang digunakan hanyalah soal ekonomi dan angka, kehadiran perkebunan kelapa sawit secara besar-besaran mengancam eksistensi hutan di Indonesia.

Hal ini terjadi karena sering kali pertimbangan lahan perkebunan kelapa sawit dibangun di lahan hutan konversi. Kasus ini menunjukkan bagaimana ketika sumber daya tanah telah dikuasai secara eksklusif oleh perusahaan-perusahaan besar. Demi meraih keuntungan yang besar, mereka tidak peduli terhadap keberlanjutan keharmonisan alam. Dampak sosial terusnya rakyat dari tanah-tanah mereka demi berdirinya lahan sawit yang bisa menguntungkan sama sekali bukan menjadi perkara bagi perusahaan. Tentunya hal semacam ini bisa diminimalisasi,

bahkan dilawan, bila perekonomian dimiliki dan dikelola secara demokratis oleh anggota-anggota masyarakat yang memiliki kepentingan terhadap akses sumber daya ekonomi (lahan) tersebut.

Banyak model demokrasi ekonomi modern yang dijalankan oleh negara-negara di dunia, dari model demokrasi konservatif, demokrasi liberal, sampai demokrasi sosial. Namun, sebagai ciri khas yang melekat di dalam negara demokrasi Indonesia sebagaimana disebutkan oleh Moh. Hatta, demokrasi kita berdasarkan pada kedaulatan rakyat (Suroto, 2011). Dalam konteks ini, rakyatlah yang berkuasa, sementara pemerintah harus tunduk mengikuti hati nurani rakyat di dalam melaksanakan tugas-tugas pengurusan negara. Perbedaan fundamental yang kemudian ditegaskan kembali oleh Hatta adalah dasar demokrasi kita bukanlah pada semangat individualisme, melainkan pada semangat kebersamaan dalam artian kolektivitas.

Sebuah sistem perekonomian yang demokratis memiliki beberapa syarat, antara lain demokrasi politik harus berjalan, persamaan hak politik, hak untuk beraspirasi, berkedudukan yang sama di dalam hukum, dan seterusnya (Suroto, 2011). Dalam konteks ini, bangunan sistem politik pun harus selaras dengan sistem demokrasi ekonominya. Berarti, proses ekonomi yang berjalan dibangun dalam kerangka emansipasi rakyat, bukan pengejawantahan sentralisme seperti yang terjadi pada masa Orde Baru. Dengan kata lain, rakyatlah yang bicara sebagai subjek pembangunan.

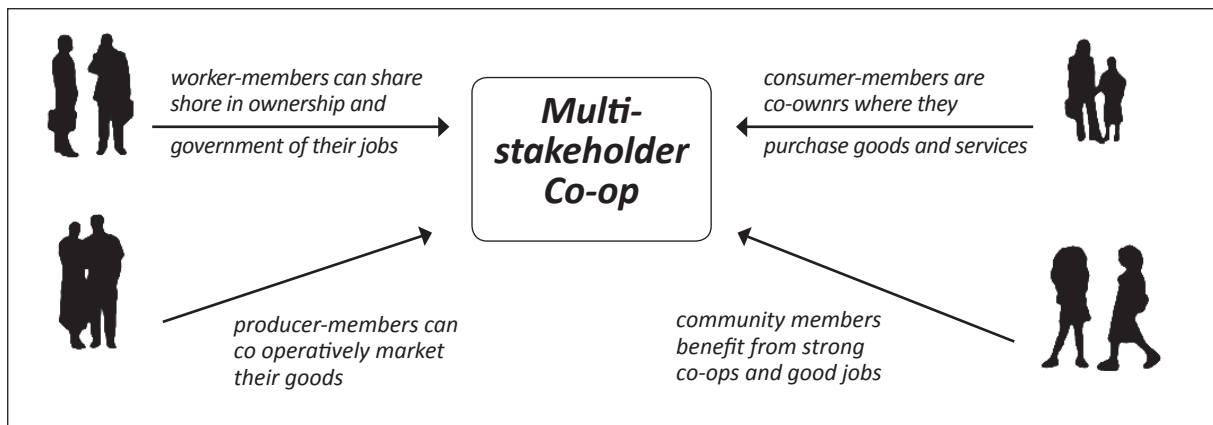
Dalam paradigma NPS, demokrasi ekonomi akhirnya menemui relevansinya. Salah satu akar gagasan Denhardt dan Denhardt (2007) adalah *model of community and civil society*. Komunitas dan masyarakat sipil dapat terbentuk dari berbagai macam hubungan sosial. Hubungan itu bisa berasal dari kelompok sukarela, kelompok ibadah, asosiasi kewargaan, kelompok tetangga, klub sukarela, kelompok sosial, klub hobi, olahraga, dan sebagainya. Hubungan-hubungan itu tanpa mereka sadari telah memediasi individu dengan masyarakat. Sampai titiknya, intensitas komunitas-komunitas itu berubah menjadi kelompok masyarakat sipil. Pada titik ini, *“in which people need to work out their personal interest*

*in the context of community concerns”* (Denhardt & Denhardt, 2007).

Di dalam kelompok masyarakat sipil, individu melakukan dialog deliberatif tentang berbagai masalah mereka. Dengan titik pijak ini, paradigma NPS memandang *citizens* atau rakyat perlu terlibat aktif dalam tata kelola pemerintahan, termasuk dalam urusan aktivitas sosial-ekonomi, dan pemerintah (*government*) tidak lagi dalam posisi sebagai penguasa yang hanya “memerintah”, tetapi justru harus memberdayakan rakyat, menciptakan kondisi agar rakyat mampu menunjukkan kapasitasnya sebagai subjek pembangunan. Menurut Denhardt dan Denhardt (2007), pemerintah mempunyai kewajiban menjamin hak-hak individu warganya melalui berbagai prosedur yang ada. Mereka mengatakan, *“The role of government is to make sure that the interplay of individual self-interest operates freely and fairly”* (Denhardt & Denhardt, 2007). Dalam hal ini, rakyat kemudian melibatkan diri dalam penentuan-penentuan kebijakan pemerintah. Semangat itu, meminjam istilah Mansbridge (1994), disebut sebagai *public spirit*. Hal ini perlu menjadi tekanan tersendiri karena saat ini realitas menunjukkan bahwa pemerintah bertindak selayaknya penguasa terhadap kepemilikan tanah. Kalau tidak dikuasai oleh negara yang direpresentasikan oleh rezim yang korup, tanah justru dikomersialkan kepada para pemilik kapital. Konsekuensinya adalah eksploitasi. Padahal, baik negara maupun individu tidaklah berhak mengeksploitasi rakyat.

## 2. MENGGAGAS DEMOKRASI EKONOMI

Sebenarnya masalah agraria dan pengelolaan sumber daya alam Indonesia pernah dirumuskan secara sederhana oleh elite pemerintahan nasional melalui Ketetapan MPR RI No. IX/MPRRI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yakni i) Ketimpangan penguasaan tanah dan sumber daya alam di tangan segelintir perusahaan, ii) konflik-konflik agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang meletus di sana-sini dan tidak ada penyelesaiannya; serta iii) kerusakan ekologis yang parah dan membuat layanan alam tidak lagi dapat dinikmati rakyat



Sumber: (BCCA, 2016)

**Gambar 2.** Relasi Koperasi *Multi-Stakeholders*

(Rachman, 2015). Namun, seperti yang diketahui saat ini, perumusan ini belum terlaksana secara optimal karena belum ada tindak lanjut yang serius dari pemerintah. Padahal, seperti yang dijelaskan sebelumnya, para pendiri bangsa sudah menancapkan jangkar berupa demokrasi ekonomi dalam sistem perekonomian Indonesia.

Prinsip demokrasi ekonomi adalah keterlibatan aktif dan emansipasi masyarakat dalam melaksanakan aktivitas ekonomi yang berlandaskan pada kesetaraan dan keadilan pada akses sumber daya ekonomi. Hak yang setara bukan berarti kebebasan sebagaimana yang dibangun oleh sistem pasar (kapitalisme). Hal ini terjadi karena kebebasan yang diagungkan oleh gagasan liberalisme seperti itu berdampak pada kompetisi yang saling mengalahkan untuk memiliki lebih banyak kepemilikan sumber daya ekonomi secara eksklusif. Itulah yang kini terjadi di Indonesia. Hanya mereka yang memiliki kapital besar yang mampu menguasai dan mendominasi kekayaan Indonesia. Minoritas yang memiliki kapital besar mempunyai *privilege* (hak istimewa) dalam dominasi perekonomian dibandingkan orang-orang yang hanya mengandalkan gaji seperti para buruh. Padahal, sumber nilai dan kekayaan yang diciptakan untuk pembangunan Indonesia tidak lepas dari hasil keringat para buruh. Akan tetapi, para buruh justru tidak mendapatkan dampak serta manfaat pertumbuhan ekonomi tersebut. Secara jumlah, dari segi kekayaan, 10% orang terkaya di Indonesia menguasai sekitar 77% kekayaan di negeri ini. Lebih kontras lagi, 1% orang terkaya tersebut menguasai 50,3% kekayaan bangsa ini. Sisa kekayaan yang 50% lagi diperebutkan oleh 99% penduduk atau 247,5 juta jiwa (Gianie, 2015).

Agenda mewujudkan cita-cita demokrasi ekonomi memang tidak mudah, tetapi bukan berarti tidak ada peluang sama sekali. Hal ini mengingat demokrasi ekonomi adalah imajinasi yang perlu diperjuangkan untuk tata kelola Indonesia yang lebih baik. Perjuangan itu harus terus-menerus diupayakan, dibangun secara bertahap dan konsisten tanpa henti. Demokrasi ekonomi bukan untuk dijadikan materi politisasi saat kampanye atau jargon-jargon para elite karena demokrasi ekonomi adalah praktik keseharian tentang kesetaraan yang langsung menjadi basis pada struktur relasi kehidupan masyarakat. Hal ini bukan tanpa alasan karena, bagaimanapun, kebebasan bersuara kelak menjadi tidak bermakna ketika pada waktu yang bersamaan orang-orang yang sedang menggunakan hak demokrasi politik perutnya kosong kelaparan. Oleh karena itu, mencari titik keseimbangan antara demokrasi politik dan demokrasi ekonomi menjadi agenda yang mendesak untuk dilaksanakan. Kebijakan-kebijakan yang pro terhadap demokrasi ekonomi perlu digagas kembali. Pada kesempatan ini, penulis berupaya melakukan elaborasi dan tinjauan kritis atas pentingnya gagasan demokrasi ekonomi dan potensinya untuk memperkuat demokrasi di Indonesia.

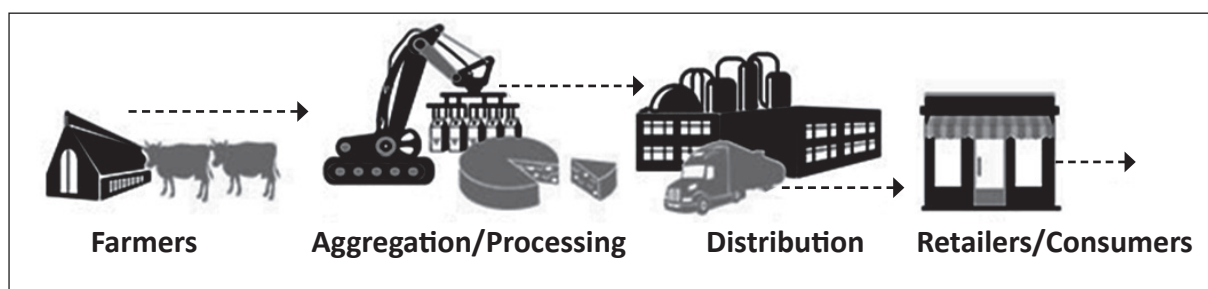
Salah satu sarana untuk mencapai demokrasi ekonomi adalah melalui kepemilikan koperasi dengan semua anggota masyarakat yang berpartisipasi. Dalam hal ini, memperluas struktur kepemilikan dapat membangun kembali penataan kepentingan yang membantu mendamaikan konflik antara kapitalis dan petani yang terkena dampak proletarianisasi. Kepemilikan bersama tersebut



bisa menjadi ikhtiar dalam membantu menggali akar kekayaan komunitas (rakyat) dan menjaga sumber daya dari kebocoran karena kepentingan-kepentingan segelintir pihak. Hal ini perlu dipahami sebagai upaya menjawab permasalahan agraria karena dampak komodifikasi kapitalisme dan kepemilikan eksklusif individu-individu atas tanah. Terlebih, dengan corak jaringan kapitalisme kontemporer yang semakin canggih dengan jaringan global, mau tidak mau, agar hubungan antara rakyat dan tanah airnya tidak terputus, mengusung koperasi sebagai alternatif tatanan agraria di Indonesia perlu segera dilaksanakan. Demokrasi ekonomi dalam konteks agraria salah satunya bisa diejawantahkan dalam bentuk koperasi *multi-stakeholders*. Istilah ini berlaku untuk koperasi yang anggotanya mewakili lebih dari satu kelompok kepemilikan, seperti pekerja, konsumen, dan produsen. Secara praktik, model “*hybrid*” ini telah aktif dan banyak dipraktikkan dalam gerakan koperasi di beberapa belahan dunia. Model ini merupakan perkembangan dari praktik dan pengetahuan koperasi yang perlu diuji coba sebagai perjuangan dalam menemukan alternatif tentang “dunia yang lain” selain kapitalisme. Implikasi dari model koperasi ini tentu dengan lebih dari satu kelompok kepemilikan diperlukan komitmen yang lebih tinggi, koordinasi dan manajemen yang lebih ekstra. Namun, penekanan penting dari koperasi ini adalah memberikan kemungkinan kepada kita untuk membangun usaha yang memperhitungkan kebutuhan riil anggota (rakyat) yang berbeda-beda latar belakang. Dengan beragam kelompok anggota, menjadi daya dukung koperasi untuk mampu berani menggunakan pendekatan yang berbeda, beragam, serta sesuai dengan ide-ide dan aspirasi para anggota.

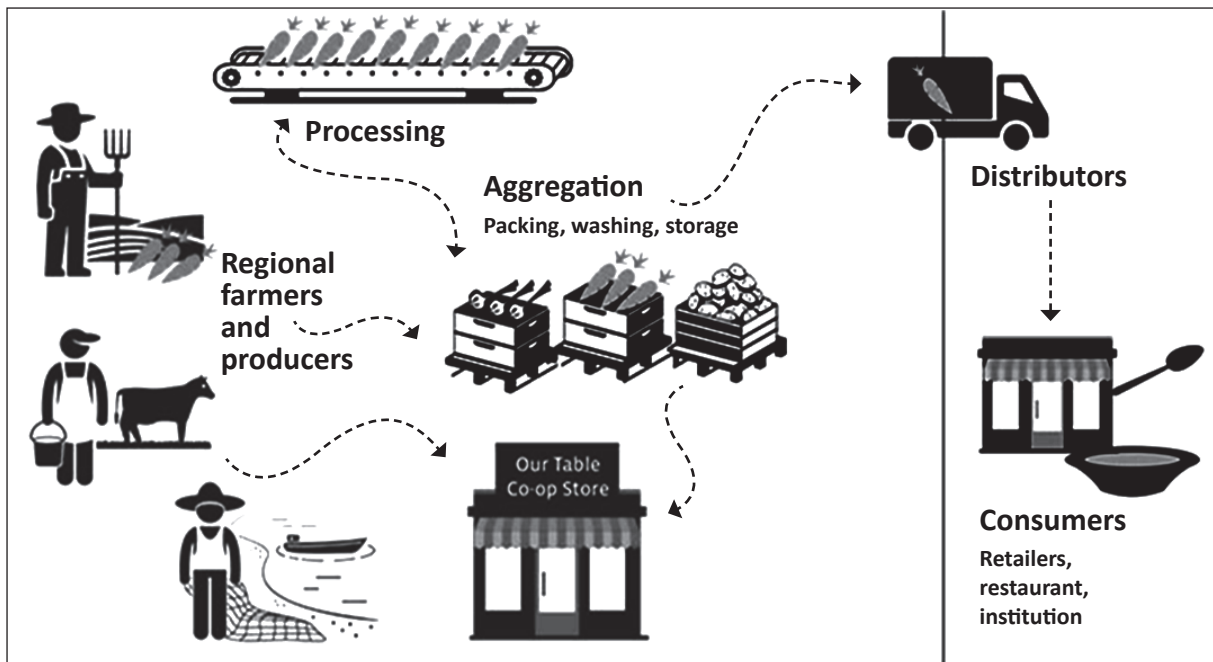
Ihtwal penting dari gagasan membangun koperasi *multi-stakeholders* adalah ikhtiar untuk memutus rantai sirkulasi kapitalisme yang, dalam konteks agraria, menurut Rachman (2015), mendorong pemutusan hubungan tanah dengan bentuk pemaksaan penghentian akses rakyat atas tanah dan kekayaan alam tertentu, lalu tanah dan sumber daya alam tersebut masuk modal perusahaan-perusahaan kapitalistik. Akhirnya banyak petani yang menjadi korban, termasuk koperasi yang malah masuk arus lingkaran sirkulasi kapitalisme. Hal ini terjadi karena, dalam industri pangan, petani hanya diperas untuk menghasilkan “bahan mentah”, sedangkan proses selanjutnya adalah lahan khusus bagi perusahaan-perusahaan besar yang beraksi. Kita sebagai konsumen hanya mengetahui barang siap konsumsi tersebut dalam bentuk nominal harga yang tersaji di etalase-etalase swalayan. Rantai panjang “produksi-distribusi-konsumsi” ini tidak menempatkan rakyat yang berhak mengelola tanah dan para petani pada tempat yang selayaknya. Dengan kata lain, tidak ada emansipasi dalam corak produksi industri.

Dalam kasus ini, koperasi *multi-stakeholders* menjadi peluang yang perlu diperbesar kemungkinannya untuk membangun ekonomi yang lebih emansipatif. Koperasi model ini dikelola oleh perwakilan dari beberapa kelompok *stakeholder*, dari para petani yang menjadi produsen, pekerja, distributor, para sukarelawan, *community supporters*, sampai konsumen dengan berbasiskan solidaritas. Model ini membuka ruang partisipasi dialog bagi para anggota untuk membicarakan agenda-agenda bersama, tema-tema seperti pemilihan pengurus dan badan pengawas yang representatif, pengangkatan manajemen, serta *sharing* hasil usaha yang adil di antara kelompok



Sumber: Hansen dan Pleasant (2015)

**Gambar 3.** Rantai Industri Pangan



Sumber: Hansen dan Pleasant (2015)

**Gambar 4.** Rantai Pangan dengan Koperasi *Multi-Stakeholders*

berbeda yang juga mewakili kebutuhan yang berbeda pula. Rantai-rantai yang sebelumnya terpisah satu sama lain, yang sering membuat para konsumen tidak pernah mengenal para petaninya, dalam gagasan koperasi *multi-stakeholders* ini bisa dijembatani (Faedlulloh, 2015).

Dengan landasan *multi-stakeholders*, secara implisit kerangka dari model koperasi ini mencukupi untuk dimaknai sebagai kepentingan publik. Denhardt dan Denhardt (2007) menegaskan bahwa kepentingan publik merupakan hasil dialog dan proses berbagi nilai kepentingan individu. Proses berbagi dan dialog ini bertujuan memahami keinginan publik. Sementara bagi pemerintah, kepentingan publik tiada lain merupakan standar etis bagi penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menegaskan bahwa pemerintah tidak bisa menolak gagasan koperasi *multi-stakeholders* sebagai wujud dari demokrasi ekonomi dalam tata kelola agraria di Indonesia. Jadi, tidak ada alasan bagi pemerintah untuk terus berdiam diri di hadapan konflik-konflik agraria yang terjadi di tanah air.

## PENUTUP

Dari eksplanasi di muka, bisa ditarik beberapa benang merah. Sejatinnya, semua rakyat berhak

mendapatkan akses yang setara dan tidak saling mengeksploitasi dalam memanfaatkan sumber daya agraria. Dalam konteks ini, pemerintah wajib mengambil peran untuk menciptakan kebijakan agraria sesuai dengan tujuan saat negeri ini dulu berdiri, yakni kesejahteraan rakyat. Salah satu ikhtiar untuk menjawab permasalahan yang terus menyelimuti kasus agraria di Indonesia adalah kembali membangun demokrasi ekonomi. Dengan demokrasi ekonomi, agenda reformasi agraria bisa kembali menemukan maknanya yang lebih substantif.

Realisasi dari demokrasi ekonomi dalam ranah agraria bisa diimplementasikan melalui koperasi *multi-stakeholders*. Koperasi *multi-stakeholders* memberi peluang untuk membangun ekonomi yang lebih emansipatif. Dari perspektif rakyat sendiri, gagasan koperasi *multi-stakeholders* bisa dijadikan perjuangan baru untuk melakukan transformasi dari solidaritas sosial menjadi solidaritas ekonomi. Dalam konteks ini, pemerintah bisa mengambil peran turun tangan dalam menciptakan kondisi dan iklim yang kondusif bagi masyarakat untuk bisa bekerja sama dalam wadah koperasi.

Kerja sama antarkoperasi merupakan prinsip koperasi yang tidak bisa ditinggalkan dalam praktik berkoperasi yang berlandaskan pada jati

diri. Maka, gagasan setiap berdirinya koperasi *multi-stakeholders* ini pun tiada lain ditujukan untuk menyinergikan kekuatan ekonomi antara koperasi-koperasi baik lokal, lintas regional, nasional, bahkan internasional.

## PUSTAKA ACUAN

- Bachriadi, D. (2001). *Situasi perkebunan di Indonesia kontemporer dalam prinsip-prinsip reforma agraria: Jalan penghidupan dan kemakmuran Rakyat*. Yogyakarta: Lepera Pustaka Utama.
- Dahuri, R. (2016). Transformasi Struktur Ekonomi. Diakses 1 Juni 2016 dari <http://www.koran-sindo.com/news.php?r=1&n=2&date=2016-02-16>.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2007). *New Public Service* (Expanded Edition). London: ME Sharpe.
- Faedlulloh, D. (2015). Koperasi sebagai alternatif tata kelola agraria. Diakses 5 Maret 2016 dari <http://indoprogress.com/2015/06/koperasi-sebagai-alternatif-tata-kelola-agraria/>.
- Fauzi, N. (2000). *Otonomi daerah dan sengketa tanah: Pergeseran politik di bawah problem agraria*. Yogyakarta: Pustaka Utama.
- Frederickson, G. (Ed.). (1974). A symposium on social equity and public administration. *Public Administration Review* 34 (1).
- Frederickson, G. (1988). *Administrasi negara baru*. Jakarta: LP3ES.
- Gianie. (2015, 16 Desember). Sumber dan solusi ketimpangan sosial. *Kompas*.
- Hatta, M. (1985). *Membangun ekonomi Indonesia*. Jakarta: Inti Idayu Press.
- Hansen, M., & Pleasant, L. (2015, 18 Februari). Local food with a big twist: Oregon super-cooperative takes aim at the corporate food system. *Yes! Magazine*. Diakses 23 Mei 2016 dari <http://www.yesmagazine.org/new-economy/local-food-with-big-twist-our-table-sherwood>.
- Idris, A. (2012). *Penguatan ekonomi kerakyatan berdasarkan demokrasi ekonomi*. Makalah disampaikan dalam Diskusi Ilmiah MPR RI dan Universitas Almuslim, 2012.
- Ikhwan, M. (2015). Catatan akhir tahun pertanian Indonesia 2015: Kedaulatan pangan dan reforma agraria telah dibajak oleh kekuatan pasar. Diakses 6 Maret 2016 dari <http://www.spi.or.id/catatan-akhir-tahun-pertanian-indonesia-2015-kedaulatan-pangan-dan-reforma-agraria-telah-dibajak-oleh-kekuatan-pasar/>.
- KPA. (2015). *Catatan akhir tahun 2015 konsorsium pembaruan agraria, "Reforma Agraria dan penyelesaian konflik agraria disandera birokrasi"*. Jakarta: KPA.
- Lucas, A. (1997). Land disputes, the bureaucracy, and local resistance in Indonesia. Dalam Schiller, J dan Barbara Martin Schiller (ed.), *Imaging Indonesia: Cultural politics and political culture*. Ohio: Centre For International Studies.
- Luviene, N., Stietely, A., & Hoyt, L. (2010). *Sustainable economic democracy: Worker cooperatives for the 21st Century*. Cambridge: MitColab Community Innovator Lab.
- Mansbridge, J. (Ed.). (1994). Public spirit in political systems. Dalam Aaron, Henry J., Mann, T., & Taylor, T. (Eds.), *Values and public policy*, pp. 146-72. Washington, DC: Brooking Institution.
- Nugroho, T. (2010). Mubyarto dan ilmu ekonomi yang membumi. Dalam Endriatmo Soetarto (Ed.), *Pemikiran agraria bulaksumur: Telaah awal atas pemikiran Sartono Kartodirdjo, Masri Singarimbun, dan Mubyarto*. Yogyakarta: STPN Press-Sajogyo Institute.
- Rachman, N. F. (2015). Memahami reorganisasi ruang melalui perspektif politik agraria. *Jurnal Bhumi* 1(1).
- Ruwiastuti. (1997). *Penghancuran hak masyarakat atas tanah: Sistem penguasaan tanah masyarakat adat dan hukum agraria*. Bandung: KPA.
- Sen, A. (2000). *Demokrasi bisa memberantas kemiskinan*. Bandung: Penerbit Mizan.
- Scott, J. C. (2000). *Senjatanya orang-orang yang kalah* (penerjemah Sayogyo et al.). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Supriyati, Saptana, & Supriyatna. (2003). Hubungan penguasaan lahan dan pendapatan rumah tangga di pedesaan (Kasus di Provinsi Jawa Tengah, Sumatera Barat, dan Kalimantan Barat). *SOCA (Socio-Economic of Agriculture and Agribusiness)* 3(2), 2 Juli 2003.
- Suroto, (2011). Mewujudkan koperasi yang ideal menuju demokrasi ekonomi kerakyatan. Diakses 5 Maret 2016 dari <http://www.suroto.net/2011/05/mewujudkan-koperasi-yang-ideal-menuju.html>.
- Swasono, S. (2002). *Bung Hatta bapak kedaulatan rakyat*. Jakarta: Yayasan Hatta Jakarta.
- Zunariyah, S. (2012). Dilema ekspansi perkebunan kelapa sawit di Indonesia: Sebuah tinjauan sosiologi kritis. Diakses 6 Maret 2016 dari <https://eprints.uns.ac.id/13213/>.

## Internet

- BCCA. (2016). *Multi-stakeholder co-ops: What is a multi-stakeholder co-op?* Diakses pada 6 Maret 2016, dari <http://bccacoop.org/>: <http://bccacoop.org/momentum/info-centre/multi-stakeholder-co-ops>.
- BPS. (2015, November 17). *Upah nominal dan riil buruh tani di Indonesia (Rupiah), 2014-2015 (2012=100)*. Diakses pada 5 Maret 2016, dari [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id): <http://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1465>

Pemerintah Provinsi Jawa Timur. (2015, Desember 29). *Catatan akhir tahun SPI, tahun 2015 konflik agraria meningkat*. Diakses pada 5 Maret 2016, dari <http://jatimprov.go.id/>: <http://jatimprov.go.id/read/berita-pengumuman/catatan-akhir-tahun-spi-tahun-2015-konflik-agraria-meningkat>.