

Laporan Penelitian

**PROBLEMATIKA REFORMA AGRARIA
DI KABUPATEN BANTUL DAN KABUPATEN GUNUNG KIDUL,
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**



Oleh:
Aristiono Nugroho
Suharno
Setiowati
Sri Kistiyah

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
2020**

D A F T A R I S I

| | Halam |
|---|-------|
| an | |
| Halaman Judul | i |
| Daftar Isi | ii |
| BAB I : PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 3 |
| C. Tujuan dan Manfaat Penelitian | 3 |
| BAB II : TINJAUAN PUSTAKA SERTA KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPTUAL | 5 |
| A. Tinjauan Pustaka | 5 |
| B. Kerangka Teoritis dan Konseptual | 8 |
| BAB III : METODE PENELITIAN | 15 |
| A. Jenis dan Pendekatan Penelitian | 15 |
| B. Lokasi Penelitian | 15 |
| C. Langkah Kerja Operasional | 15 |
| BAB IV : KERJASAMA DAN KENDALA | 19 |
| A. Kerjasama Dalam Reforma Agraria | 19 |
| B. Kendala Dalam Reforma Agraria | 40 |
| BAB V : BEBERAPA KESULITAN | 46 |
| A. Kesulitan Memecahkan | 46 |
| B. Kesulitan Menyepakati | 51 |
| C. Kesulitan Memastikan | 56 |
| BAB VI : PENUTUP | 65 |
| A. Kesimpulan | 65 |
| B. Rekomendasi | 66 |
| Daftar Pustaka | 67 |

BAB I

P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Masalah

Tanah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh Bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Saat ini Pemerintah masih perlu mewujudkan pemerataan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah (Konsideran Menimbang Perpres Nomor 86 Tahun 2018).

Pada tahun 2017, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta menyatakan akan terus memperjuangkan reforma agraria, untuk meminimalkan tingkat ketimpangan ekonomi masyarakat (Antara Yogya, 2017). Hal ini menunjukkan komitmen kuat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta pada upaya memperjuangkan reforma agraria, sehingga layak mendapat apresiasi.

Komitmen kuat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta bagi pelaksanaan reforma agrarian mendapat dukungan dari Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Kondisi ini terlihat dari terbitnya Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 96/KEP/2019 tentang Pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keputusan tersebut menempatkan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Ketua Pelaksana Harian. Sementara itu, Ketua Gugus Tugas Reforma Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta dijabat oleh Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, sedangkan Wakil Ketua dijabat oleh Sekretaris Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada tingkat kabupaten, semangat untuk memperjuangkan reforma agrarian diperlihatkan oleh Bupati Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, yang

menerbitkan Keputusan Bupati Bantul Nomor 30 Tahun 2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria Kabupaten Bantul. Keputusan ini menempatkan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul sebagai Ketua Pelaksana Harian. Sementara itu, Ketua Gugus Tugas Reforma Agraria Kabupaten Bantul dijabat oleh Bupati Bantul, sedangkan Wakil Ketua dijabat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Bantul.

Komitmen kuat di tingkat Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah, serta Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan (termasuk Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul) dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan pelaksanaan reforma agraria, yaitu:

1. mengurangi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan;
2. menangani sengketa dan konflik agraria;
3. menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
4. menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;
5. memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi;
6. meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan
7. memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup

(Pasal 2 Perpres Nomor 86 Tahun 2018)

Semangat dan komitmen kuat untuk memperjuangkan reforma agraria bukanlah berarti akan meniadakan tantangan, kendala, dan hambatan dalam pelaksanaan reforma agraria. Biasanya problematika akan selalu dijumpai dalam pelaksanaan suatu kegiatan, termasuk pelaksanaan reforma agraria. Sebagaimana diketahui problematika (*problematic*), adalah:

1. sesuatu yang melibatkan persoalan dan kesukaran;
2. sesuatu yang memiliki tampilan alami berupa pertanyaan yang memuat masalah (*problem questionable*);

3. sesuatu yang memiliki tampilan alami berupa persoalan yang sulit untuk dipecahkan (*hard to solve*) atau sulit disepakati (*hard to deal*);
4. sesuatu yang belum dapat dijadikan pegangan karena masih memuat ketidak-pastian (*uncertainty*)

(Collins Dictionary, 2020).

Meskipun mengalami problematika, ternyata reforma agraria tetap dilaksanakan di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian dengan judul “Problematika Reforma Agraria di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta.”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana cara Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul menggalang kerjasama para pihak dalam pelaksanaan reforma agraria?
2. Apa kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul dalam pelaksanaan reforma agraria?
3. Hal-hal apa saja yang sulit untuk dipecahkan (*hard to solve*) dan sulit disepakati (*hard to deal*) dalam pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul?
4. Hal-hal apa saja yang menimbulkan ketidak-pastian (*uncertainty*) dalam pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian:

Penelitian ini bertujuan untuk mendukung Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta, serta Kantor

Pertanahan Kabupaten Bantul, dan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul dalam memperjuangkan reforma agraria.

2. Manfaat Penelitian:

Sebagai masukan bagi Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional saat merumuskan kebijakan yang terkait dengan reforma agraria, khususnya hal-hal yang sulit untuk dipecahkan (*hard to solve*), sulit disepakati (*hard to deal*), dan menimbulkan ketidak-pastian (*uncertainty*).

BAB VI

P E N U T U P

N. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian tentang problematika reforma agraria di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul diketahui, bahwa:

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul menggalang kerjasama para pihak dalam pelaksanaan reforma agraria, dengan cara *sounding*, *lobbying*, dan *meeting*.
2. Kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul dalam pelaksanaan reforma agrarian, yaitu:
 - a. Kendala internal, yang terdiri dari: sumberdaya manusia dan ketentuan yang berlaku;
 - b. Kendala Eksternal, yang terdiri dari: respon pemerintah kabupaten, kondisi subjek dan objek, serta administrasi desa.
3. Dalam pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul diketahui, bahwa:
 - a. Ada hal-hal yang sulit untuk dipecahkan (*hard to solve*) yaitu:
 - (1) pelaksanaan terintegrasi, serta
 - (2) subjek dan objek redistribusi tanah;
 - b. Ada hal-hal yang sulit disepakati (*hard to deal*) yaitu:
 - (1) lokasi penataan akses, dan
 - (2) penataan akses multi years.
4. Dalam pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul diketahui, bahwa ada hal-hal yang menimbulkan ketidakpastian (*uncertainty*), yaitu:
 - a. keunggulan redistribusi tanah, dan
 - b. sinergitas kegiatan.

O. Rekomendasi

Oleh karena kondisi agraria/pertanahan yang unik, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul dan Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul perlu didorong, untuk melakukan reforma agraria secara khas. Oleh karena penataan aset di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul tidak mungkin lagi diwujudkan dalam bentuk redistribusi tanah, maka penataan aset diwujudkan dalam bentuk penguatan aset, atau legalisasi aset, yang konkretnya berupa sertifikasi hak atas tanah melalui program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap). Selanjutnya pada wilayah penataan aset dilakukan pemberdayaan masyarakat, yang diawali dengan kegiatan Pemetaan Sosial, untuk mengetahui segenap potensi yang dimiliki oleh wilayah yang bersangkutan.

Setelah mengetahui segenap potensi yang dimiliki suatu wilayah, maka pemberdayaan masyarakat perlu dilakukan dengan tahapan, sebagai berikut:

1. Menciptakan *social relationship*, yaitu hubungan sosial yang baik antara petugas kantor pertanahan dengan warga masyarakat yang diberdayakan.
2. Membangun *reciprocity*, yaitu upaya petugas kantor pertanahan untuk menunjukkan sikap timbal balik atau respon positif, atas sikap dan tindakan warga masyarakat yang antusias mengikuti kegiatan pemberdayaan masyarakat.
3. Mengkonstruksi *trust*, yaitu upaya petugas kantor pertanahan untuk menunjukkan bahwa dirinya dan kantor pertanahan layak dipercayai, dan layak menjadi “tempat” bagi warga masyarakat untuk berkeluh kesah dan mencari solusi atas masalah usaha yang dihadapinya.
4. Memperkuat *social relationship*, yaitu suatu kondisi yang dialami oleh petugas dan kantor pertanahan, ketika berhasil menciptakan hubungan baik, berhasil membangun *reciprocity*, dan berhasil mengkonstruksi *trust*.

D A F T A R P U S T A K A

- Antara Yogya. 2017. "DIY Berupaya Percepat Reforma Agraria." <https://jogja.antaranews.com> Kamis 6 April 2017 11.31 WIB
- Azwar, Saifuddin. 1998. "Metode Penelitian." Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Collins Dictionary. 2020. "Problematic." <https://collinsdictionary.com> Jumat 12 Juni 2020 15.56 WIB
- Hamseng. 2011. "Pelaksanaan Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Petani Dan Mewujudkan Kemandirian di Bidang Pangan di Kabupaten Gunung Kidul." Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada.
- Institute for Poverty. 2016. "Diagnostic Report on Land Reform in South Africa." Land and Agrarian Studies, University of the Western Cape, South Africa.
- Kantor Staf Presiden Republik Indonesia. 2017. "Pelaksanaan Reforma Agraria: Prioritas Nasional Reforma Agraria Dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017."
- Kartika, Dewi. 2017. "Lokasi Prioritas Reforma Agraria." Makalah disampaikan pada Konferensi Tenurial II, tanggal 25-27 Oktober 2017 di Jakarta dengan tema "Mewujudkan Hak-Hak Rakyat: Reformasi Penguasaan Tanah dan Pengelolaan Hutan di Indonesia."
- Lie, Winardi Wijaya. 2014. "Kepastian Hukum Dalam Pemberian Hak Milik Atas Tanah Melalui Program Redistribusi Tanah di Desa Girisuko, Kecamatan Panggang, Kabupaten Gunung Kidul." Yogyakarta, Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- Moleong, Lexy J. 2007. "Metodologi Penelitian Kualitatif." Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Muhajir, Noeng. 1998. "Metodologi Penelitian Kualitatif." Yogyakarta, Rake Sarasin.
- Sihombing, B.F. 2018. "Implementation and Implications of Agrarian Reform in Indonesia." International Journal of Mechanical Engineering and Technology, Volume 9, Issue 7, July 2018, pp. 1022-1029.
- Suryana, Erwin. 2017. "Sertifikasi di Lahan Pendudukan: Praktek Reforma Agraria Jokowi di Garut Selatan, Jawa Barat." Bandung, Agrarian Resources Center.