

# KONSISTENSI KEBIJAKAN KANTOR PERTANAHAN DALAM MENSEJAHTERAKAN PETANI MISKIN

*Haryo Budhiawan dan Aristiono Nugroho*

**Abstract:** To make poor inhabitants obtain welfare is a joint effort of various institutions together with the poor themselves. The task will fail if the internalisation of interest does not exist. The poor farmers' welfare is not only the interest of the farmers themselves but should also be the interest of the land office. This will result if the land office is consistent in empowering the farmers. What kind of consistency does the land office own at present? The reply can be obtained through a qualitative rationalistic research. All of the answers were done through interviews of the informants and library study. The forms of consistency of the land office were defending the opinions, seeking for the funds, and persuading people. The forms of consistency found in village government the efforts of the village head on preserving the environment. For the poor, the consistency they wanted was that their certificates of land ownership to be used as an asset for their future business.

**Key words:** consistency, policy, farmers' welfare

**Abstrak:** Upaya mensejahterakan penduduk miskin adalah upaya bersama berbagai institusi dan masyarakat miskin sendiri. Tugas ini tidak akan berhasil bila tidak terjadi proses internalisasi kepentingan. Kesejahteraan petani miskin bukan lagi hanya kepentingan para petani miskin itu sendiri melainkan telah terinternalisasi menjadi kepentingan kantor pertanahan. Upaya ini akan berhasil, apabila ada konsistensi kantor pertanahan dalam mensejahterakan petani. Oleh karena itu, konsistensi kepentingan kantor pertanahan dalam mensejahterakan petani merupakan sesuatu yang tak dapat ditawar-tawar lagi. Bentuk konsistensi seperti apa yang dimiliki oleh institusi kantor pertanahan saat ini? Melalui penelitian berpendekatan kualitatif rasionalistik jawaban atas pertanyaan tersebut dapat diperoleh. Seluruh jawaban dihasilkan dari proses wawancara terhadap para informan dan studi pustaka. Bentuk konsistensi yang ada di institusi kantor pertanahan yang ditemukan, seperti mempertahankan pendapat, menggalang dana, dan membujuk warga. Bentuk konsistensi yang ditemukan di institusi pemerintah desa adalah upaya kepala desa terhadap pelestarian lingkungan. Bagi masyarakat miskin, konsistensi yang hadir adalah upaya mengkapitalisasi sertifikat hak milik atas tanah.

**Kata kunci:** Konsistensi Kebijakan, Petani, dan Kantor Pertanahan

## A. Pengantar

Sejak Reforma Agraria digulirkan pada tahun 2004, sejak saat itu pula Badan Pertanahan Nasional memiliki kebijakan yang secara eksplisit berkomitmen terhadap penanggulangan kemiskinan. Eksplisitas tersebut dapat dilihat pada konsep "Empat Prinsip Pertanahan", yakni: meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat; meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah; menjamin keberlanjutan sistem

kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi akan datang pada sumber-sumber ekonomi masyarakat, terutama tanah; dan menciptakan tatanan kehidupan bersama secara harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di seluruh tanah air, dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik di kemudian hari. Dari empat prinsip itu kemudian diperjelas operasionalisasinya dalam "Sebelas Agenda BPN-RI" dengan salah satu pernyataan bahwa salah satu tugas dan fungsi kantor

pertanahan kabupaten adalah memainkan peran penting dalam menanggulangi kemiskinan di wilayah kerjanya. Selain menanggulangi kemiskinan agenda ini diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap BPN-RI dan jajarannya.

Konsep ini sejalan dengan Gunawan Wiradi (dalam Hagul, 1992) yang menjelaskan tentang adanya hubungan antara penguasaan tanah, sumber pendapatan, dan distribusi pendapatan. Dalam relasi itu golongan petani pengguna tanah luas akan mampu menginvestasikan surplusnya pada usaha-usaha padat modal, yang memberikan pendapatan relatif besar. Sementara, petani yang menguasai tanah sempit dan tunakisma hanya akan mampu mendapatkan tambahan penghasilan di luar usaha tani pada usaha yang padat karya yang memberikan pendapatan relatif rendah. Pandangan ini ingin menunjukkan bahwa kemiskinan sangat berkait dengan struktur penguasaan tanah dan faktanya tata kelola pertanahan berada di pundak Badan Pertanahan Nasional beserta jajaran dibawahnya.

Pandangan Gunawan Wiradi ini hendaknya menyadarkan kantor pertanahan bahwa kinerja mereka dalam mensejahterakan petani miskin sangat diperlukan. Kantor pertanahan selayaknya melakukan proses internalisasi kepentingan, dalam mensejahterakan petani miskin. Dengan kata lain, kesejahteraan petani miskin bukan lagi hanya kepentingan para petani miskin itu sendiri, melainkan telah terinternalisasi menjadi kepentingan kantor pertanahan. Upaya ini akan berhasil, apabila ada konsistensi kantor pertanahan dalam mensejahterakan petani. Oleh karena itu, konsistensi kepentingan kantor pertanahan dalam mensejahterakan petani merupakan sesuatu yang tak dapat ditawar-tawar lagi.

Berdasarkan latar belakang seperti itu, penulis merasa perlu untuk mengetahui konsistensi kepentingan kantor-kantor pertanahan dalam mensejahterakan petani miskin tersebut. Untuk

keperluan itu, sebuah penelitian telah dilakukan. Penelitian dilakukan di Kantor Pertanahan serta dua desa di Kabupaten Banyumas. Disamping pendekatan kualitatif, penelitian ini juga menggunakan pendekatan rasionalistik. Dengan pendekatan Kualitatif Rasionalistik, peneliti untuk memperoleh data kualitatif dari para informan yang secara teknis mencakup 5 (lima) hal, yakni: subyek dan informan penelitian, jumlah informan, teknik menjangkau informan, jenis data yang diperoleh, serta teknik analisis data. Para informan tersebut, adalah: (1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas; (2) Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas; (3) Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas; (4) Kepala Desa Tunjung, Kecamatan Jatilawang; (5) Kepala Urusan Pemerintahan Desa Tunjung, Kecamatan Jatilawang; (6) Dua orang warga Desa Tunjung, Kecamatan Jatilawang; (7) Sekretaris Kecamatan Lumbar; (8) Sekretaris Desa Cidora, Kecamatan Lumbar; (9) Dua orang warga Desa Cidora, Kecamatan Lumbar; (10) Sekretaris Desa Kalicupak Lor, Kecamatan Kalibagor; dan (11) Dua orang warga Desa Kalicupak Lor, Kecamatan Kalibagor. Kemudian data yang diperoleh melalui wawancara dan studi pustaka dianalisis secara kualitatif dengan tahapan sebagai berikut: telaah awal seluruh data; reduksi dan abstraksi data; penyusunan abstraksi data dalam satuan-satuan informasi terkecil yang mengandung makna, dan dapat berdiri sendiri; pengelompokan satuan-satuan dalam kategori-kategori; dan penyusunan pernyataan proposisional secara logik dari masing-masing kategori (lihat Moleong, 2007:248-277).

Fenomena konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, dapat difahami dengan menggunakan pandangan fungsionalisme Robert K. Merton, yang menyatakan bahwa

tidak seluruh struktur, adat istiadat, gagasan, dan keyakinan memiliki fungsi positif. Namun demikian Merton mengakui, bahwa ada berbagai alternatif struktural dan fungsional yang ada didalam masyarakat yang tidak dapat dihindari. Selanjutnya Merton mengingatkan, bahwa analisis struktural fungsional memusatkan perhatiannya pada organisasi, kelompok, masyarakat dan kebudayaannya (lihat Wikipedia, 2010).

Berdasarkan pandangan fungsionalisme Robert K. Merton, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas perlu memperhatikan fungsi positif dan negatif dari struktur, adat istiadat, gagasan, dan keyakinan yang ada pada petani miskin. Selanjutnya, sebagai bagian dari upaya mensejahterakan petani miskin, perlu diperhatikan indikator kesejahteraan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000–2004. Menurut undang-undang ini, terwujudnya kesejahteraan ditandai oleh meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat, serta tercukupinya kebutuhan dasar, yaitu pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, dan lapangan kerja. Berdasarkan indikator ini, maka petani miskin yang menjadi sasaran kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dapat disebut sejahtera, apabila mereka dapat mencukupi kebutuhan dasarnya, yaitu pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, dan lapangan kerja.

Berkaitan dengan petani miskin, juga diketahui bahwa terdapat “kemiskinan struktural”, yaitu kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena adanya struktur sosial yang mengakibatkan mereka tidak dapat ikut serta dalam menggunakan sumber-sumber pendapatan, yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Termasuk dalam golongan ini adalah petani yang tidak memiliki tanah sendiri, petani pemilik tanah sempit yang tidak dapat mencukupi kebutuhan makan sendiri dan keluarganya, kaum

buruh yang tidak terpelajar dan tidak terlatih, dan pengusaha tanpa modal (lihat Alfian, 1980:5).

Kemiskinan struktural, yang berakibat pada tidak dapat ikut sertanya petani miskin dalam menggunakan sumber-sumber pendapatan, yang sebenarnya tersedia bagi mereka, membutuhkan kiprah Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam melakukan berbagai langkah terobosan, untuk menembus penghalang struktural yang menghalangi kesejahteraan bagi petani miskin. Caranya dengan memanfaatkan setiap kewenangan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas bagi pencapaian dan kesejahteraan petani miskin.

## **B. Konsistensi Kebijakan Kantor Pertanahan**

Sesuai dengan tugas pokok dan fungsi, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas harus berupaya mensejahterakan masyarakat termasuk petani miskin. Tupoksi ini dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dengan menggerakkan semua seksi yang ada di Kantor Pertanahan. Bagi lapis terbawah struktur sosial desa, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas menyediakan pelayanan sertifikasi tanah secara khusus, seperti PRONA dan PRODA. Kegiatan ini digelar dengan tidak memungut uang dari masyarakat.

Konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin nampak dalam kegiatan pensertifikatan tanah massal melalui PRODA Provinsi Jawa Tengah di Kabupaten Banyumas pada tahun 2010 dan 2011. Pelaksanaan kegiatan ini ditekankan pada upaya pelestarian kawasan lindung dan sawah lestari. Pada tahun 2010 pelestarian kawasan lindung dilakukan pada bidang-bidang tanah yang ada di tepi sungai di Desa Tujung Kecamatan Kalibawang. Pensertifikatan sawah lestari diterapkan pada bidang-bidang tanah yang

berada di Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor pada tahun 2011. Kegiatan PRODA Provinsi Jawa Tengah di Desa Tunjung Kecamatan Kalibawang telah berhasil mensertifikasi 100 bidang tanah. Kegiatan PRODA ini juga berhasil mendorong masyarakat agar bersedia menanggung biaya yang tidak disubsidi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Dalam kegiatan ini terlihat terjadi kontradiksi. Petani miskin di Desa Tunjung bersedia menjadi peserta PRODA yang mewajibkan mereka mempertahankan sawahnya. Untuk membuktikan kesungguhannya, mereka membuat Surat Pernyataan yang isinya menyatakan, bahwa mereka tidak akan mengalihfungsikan tanahnya (sawahnya). Kemauan ini muncul setelah masyarakat (peserta PRODA) memahami penjelasan yang diberikan oleh Tim Penyuluh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas yang didampingi oleh Tim dari Bapermades Provinsi Jawa Tengah dan Tim dari Bapermades PKB Kabupaten Banyumas.

Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (2011) menjelaskan bahwa penetapan Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang sebagai lokasi Proda Provinsi diawali oleh Surat Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, yang menyatakan bahwa ada MOU antara Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah dengan Bapermades (Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa) Provinsi Jawa Tengah. Dalam surat tersebut disebutkan tentang perlunya sertifikasi bidang-bidang tanah di daerah penyangga kawasan lindung dan sawah lestari. Untuk itu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyediakan dana sebesar Rp. 350 ribu per bidang. Dalam rapat lokasi PRODA ditentukan sebanyak 100 bidang di lima desa. Dalam rapat itu Kantah Kabupaten Banyumas mengusulkan agar PRODA tahun 2010 yang berjumlah 100 bidang di letakkan di satu desa saja yang merupakan penyangga kawasan lindung dan itu

disetujui dengan tempat di Desa Tunjung.

Alasan Kantah mengusulkan desa Tunjung sebagai lokasi PRODA adalah karena obyek PRODA di desa itu merupakan sawah atau kebun campuran yang berada di sempadan sungai (Sungai Tajum). Lalu, alasan lain karena pesertanya bersedia menandatangani pernyataan tidak akan melakukan alih fungsi tanah. Selanjutnya Kepala Desa Tunjung berdiskusi denganarganya, untuk menjaring peserta PRODA. Setelah diperoleh 100 peserta, maka dilakukan penyuluhan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dan Bapermades PKB Kabupaten Banyumas. Isi penyuluhan, selain yang terkait dengan hal-hal teknis dan administrasi pertanahan, juga meliputi komitmen peserta untuk tidak melakukan alih fungsi tanah, terutama dalam rangka menjaga kelestarian sempadan sungai. Saat pelaksanaan kegiatan, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas selain berpedoman pada tata cara pelaksanaan PRONA/PRODA, juga berpedoman pada Petunjuk Teknis Sertifikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari, yang dikeluarkan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Tengah.

Selanjutnya Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat menjelaskan bahwa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 menyatakan, apabila ada perjanjian maka biaya yang dipungut sesuai dengan yang diperjanjikan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka diputuskan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak akan menarik biaya dari peserta PRODA. Dengan demikian pelaksanaan PRODA dapat dilanjutkan, hingga akhirnya selesai, dan sertipikat hak atas tanah dapat diserahkan kepada masyarakat pada tanggal 29 Desember 2010. Menurut Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, tidak ada kendala eksternal dalam pelaksanaan PRODA di Desa Tunjung, yang ada hanyalah "kendala" internal, yaitu

ketika tanggungjawab pelaksanaan PRODA berada pada Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, tetapi dana dari Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah untuk kegiatan tersebut dikoordinasikan oleh seksi lain di Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas.

Dalam Laporan Akhir Hasil Pelaksanaan Kegiatan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (2010) menyatakan, "Tujuan penyelenggaraan kegiatan sertifikasi tanah di kawasan lindung dan sawah lestari adalah peningkatan partisipasi masyarakat, dan peningkatan kesejahteraan melalui pemberian insentif berupa hak milik atas tanah, dan perannya dalam menjaga keseimbangan kelestarian lingkungan hidup dan tanah di kawasan lindung dan sawah lestari. Hasil akhir dari kegiatan sertifikasi tanah di kawasan lindung dan sawah lestari (sertifikasi massal program daerah atau PRODA) adalah memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah kepada masyarakat, yang telah ditetapkan menjadi peserta Kegiatan Sertifikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari, diharapkan masyarakat (peserta kegiatan PRODA) dapat memanfaatkan untuk hal-hal yang positif guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya."

Hal lain yang dapat pula dianggap sebagai konsistensi adalah pada saat melaksanakan PRODA Provinsi Jawa Tengah di Desa Tunjung, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas berhasil menyerap dana sebesar Rp. 35 juta yang terdiri dari: biaya pendaftaran tanah sebesar Rp. 5 juta; biaya pengukuran sebesar Rp. 16 juta; biaya pemeriksaan tanah dan sidang Panitia A sebesar Rp. 14 juta. Walaupun keseluruhan biaya (Rp. 35 juta) nampak seolah-olah hanya tiga kegiatan, namun kenyataan keseluruhan biaya ini digunakan untuk lima kegiatan, sebagai berikut: (1) penyuluhan, (2) pengumpulan data yuridis, (3) pengukuran bidang, (4) penetapan hak, dan (5) penerbitan sertipikat.

Pada tahun 2011 PRODA Provinsi Jawa Tengah

dilaksanakan di Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor. Bidang tanah yang harus disertifikasi adalah bidang tanah untuk sawah lestari yang berjumlah 100 bidang. PRODA ini dilaksanakan tanpa MOU khusus. Prosesnya sederhana, di mana Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas ditelepon oleh salah seorang pejabat di Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah. Telepon tersebut berisi pemberitahuan, bahwa pada tahun 2011 ada PRODA dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah di Kabupaten Banyumas sebanyak 100 bidang. Pada Januari 2011 diadakanlah rapat di Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, yang dihadiri oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, yang isinya antara lain, ada 100 bidang PRODA di Kabupaten Banyumas, dengan dana stimulan dari Bapermades Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp. 480 ribu per bidang, sedangkan biaya lainnya sebagaimana dimaksud Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2010 ditanggung oleh pemohon atau peserta PRODA.

PRODA memang membantu masyarakat tetapi dananya tidak menjangkau seluruh aspek kegiatan. Contoh, patok, materai, dan pemberkasan sebelum diserahkan ke Kantor Pertanahan, biayanya masih dibebankan kepada peserta PRODA. Kondisi ini memberatkan masyarakat. Kemudian menjadi tambah berat karena ada pungutan dari pemdes untuk membiayai kegiatan penunjang bagi terlaksananya PRODA. Hal dilakukan karena dalam PRODA tidak dialokasikan honor bagi aparat desa yang membantu pelaksanaan. Bandingkan dengan pelaksanaan Ajudikasi (Proyek Administrasi Pertanahan) yang mengalokasikan honor bagi kepala desa yang menandatangani berkas dan membantu pelaksanaan ajudikasi.

Selain PRODA, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas juga mendapat tugas untuk melaksanakan PRONA. Pada tahun 2010 Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas mendapatkan

alokasi dana Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah (PRONA). Salah satu kegiatannya adalah Pembuatan Sertipikat Tanah PRONA Secara Massal. Kegiatan dilakukan untuk 1.000 bidang yang tersebar di empat desa dengan perincian sebagai berikut: (1) Desa Pancurendang Kecamatan Ajibarang, sebanyak 250 bidang; (2) Desa Dawuhan Wetan Kecamatan Kedung Banteng, sebanyak 250 bidang; (3) Desa Datar Kecamatan Sumbang, sebanyak 250 bidang; dan (4) Desa Kedungwuluh Kidul Kecamatan Patikraja, sebanyak 250 bidang. Pelaksanaan Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah pada tahun 2010, tersebut menyerap dana sebesar Rp. 290.545.000. Terdapat perbedaan besaran biaya yang cukup besar antar kegiatan PRODA dengan PRONA.

Konsistensi Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam upaya mensejahterakan masyarakat mendapat respon yang baik. PRODA Provinsi Jawa Tengah yang dilaksanakan di Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor mendapat antusiasme masyarakat. Wujud antusiasme peserta PRODA tampak dari kondisi peserta kemiskinan yang tidak dijadikan penghalang hingga pembuatan surat pernyataan yang isinya menyatakan bahwa peserta PRODA tidak akan melakukan alih fungsi atas tanahnya. Peserta PRODA memiliki kesediaan untuk tetap menjadikan tanahnya sebagai sawah. Disamping itu, dalam hal pembiayaan, antusiasme juga terlihat. Karena dana yang disediakan oleh pemda provinsi untuk pelaksanaan PRODA sebesar Rp. 350 ribu per bidang hanya mampu menutup 50% kebutuhan biaya pelaksanaan, peserta sanggup menutup 50% sisa biaya yang dibayarkan melalui PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak) Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas.

Desa Tunjung dan Desa Kalicupak Lor telah menjadi desa “mercusuar”, yang memperlihatkan konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan

petani miskin. Cahaya mercusuar ini perlu diperlihatkan kepada banyak pihak untuk mendapat dukungan, agar semakin banyak desa yang masuk dalam kegiatan PRODA maupun PRONA. Cara memperlihatkan cahaya tersebut dengan melakukan diseminasi dan menggali dukungan bagi pemberdayaan masyarakat di desa-desa di Kabupaten Banyumas. Hal ini dilakukan dalam bahasa yang baik dan mudah difahami masyarakat serta mampu menggugah pihak-pihak yang memiliki kemampuan untuk memberdayakan masyarakat.

Menghadapi situasi ini, yang dibutuhkan adalah kesediaan Kantor Pertanahan untuk mengubah pola pikir lama yang bersandar pada paradigma realisme empiris kepada *pola pikir baru yang lebih imajinatif*. *Pola pikir semacam ini* gerakannya bisa jadi melompat-lompat dan tidak beraturan, namun lebih memberikan peluang membuka dan menemukan pilihan-pilihan baru yang lebih hidup dalam melayani dan memberdayakan masyarakat. *Pola pikir baru yang lebih imajinatif*, bersandar pada kreativitas bebas yang memberi “ruang terbuka” bagi kemungkinan-kemungkinan baru, yang sama sekali lain dari yang sudah ada, dan sudah dipikirkan sebelumnya. Pola pikir ini didasarkan atas kesadaran, bahwa hakekat realitas di masyarakat adalah bersifat plural, multidimensi dan spiritual. Sebagai contoh, kemiskinan para petani bukanlah sebab, melainkan suatu akibat dari adanya ketidakadilan pengelolaan sumberdaya alam (termasuk tanah). Upaya mensejahterakan petani miskin tidak hanya melalui PRODA melainkan harus disertai kegiatan lainnya, yang berkaitan dengan aksesibilitas petani terhadap tanahnya.

### C. Konsistensi Kepentingan Pemerintah Desa

Pemerintah desa memiliki arti yang penting di bidang pertanahan karena segenap kegiatan pertanahan terletak di desa. Tanpa pemerintah

desa segenap kegiatan pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak akan dapat dilaksanakan. Disamping itu, sesungguhnya pemerintah desa juga berpenting dalam kelancaran pelaksanaan kegiatan pertanahan. Kepentingan pemerintah desa adalah agar pemerintah desa dapat membuktikan kepada masyarakatnya bahwa pemerintah desa memiliki konsistensi dalam mensejahterakan masyarakatnya termasuk petani miskin. Pemerintah Desa Tunjung adalah salah satu contoh pemerintah desa yang memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin.

Desa Tunjung berpenduduk 9.600 orang, yang 25 % di antara penduduknya tergolong miskin. Penduduk miskin ini rata-rata bekerja sebagai petani (bertanah sempit) dan buruh tani. Sebetulnya produktivitas petani miskin (bertanah sempit) relatif baik, tetapi karena tanah yang dipunyai sempit, maka hasilnya belum dapat mencukupi kebutuhan keluarga. Oleh karena itu, mereka harus mencari pekerjaan tambahan. Hal inilah yang membuat berat Pemerintah Desa Tunjung, ketika mengetahui, bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Tengah hanya menanggung 50% biaya PRODA pada tahun 2010. Selain itu, Pemerintah Desa Tunjung merasa bahwa waktu pelaksanaan PRODA tidaklah tepat.

Desa Tunjung merupakan lokasi yang tepat bagi dilaksanakannya PRODA yang bertujuan untuk menjaga kelestarian sempadan sungai. Desa ini pernah dipimpin oleh beberapa orang secara bergantian yang memiliki perhatian yang bervariasi terhadap kelestarian sempadan sungai. Perhatian ini penting untuk mencegah terjadinya tanah longsor sebagaimana yang terjadi pada tahun 1980-an. Urutan Kepala Desa Tunjung dari masa ke masa, sebagai berikut: **Pertama**, Amir Kasan adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 1960-1987, yang memberi perhatian cukup pada wilayah sempadan sungai. Kepemimpinannya

ditandai oleh sikap tegas dan disiplin, namun tetap merakyat. Amir Kasan didukung oleh peran Sanikram yang bertugas sebagai polisi desa (Kepala Urusan Umum). Kedisiplinan dan ketegasan Sanikram dalam mengarahkan masyarakat Desa Tunjung, berhasil menjaga kelestarian sempadan sungai. **Kedua**, Kartim. Ia memimpin Desa Tunjung antara tahun 1987-1995. Pada masa kepemimpinannya ia memberi perhatian besar pada wilayah sempadan sungai dengan mendorong masyarakat menanami wilayah tersebut dengan tanaman yang dapat memperkuat tanggul sungai. **Ketiga**, Satiman. Satiman adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 1995-2001. Satiman tampil tegas dan disiplin dalam memimpin, terutama dalam menjaga kelestarian sempadan sungai. **Berikutnya**, Gono. Gono adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 2001-2007. Pada masa kepemimpinannya perhatian yang memadai bagi upaya pelestarian sempadan sungai di Desa Tunjung hampir tidak ada. Lemahnya kepemimpinan dan kinerjanya Gono disebabkan, antara lain karena adanya perbedaan pendapat yang terus menerus antara dirinya dengan BPD (Badan Perwakilan Desa) Tunjung. **Kelima**, Satiman yang memimpin antara tahun 2007-2010. Pada masa kepemimpinannya ditandai oleh perhatiannya untuk membenahi pertanahan, termasuk menjaga daerah-daerah sempadan sungai agar tidak longsor. Ia juga mendorong masyarakat untuk berkenan melakukan pensertipikatan tanah.

Sejarah kepemimpinan di Desa Tunjung relevan dengan adanya dinamika pertanahan di desa ini, yang selalu berpulang pada Kepala Desa untuk menyelesaikannya. Contoh, pelaksanaan PRODA di Desa Tunjung yang oleh masyarakat dipandang salah waktu. Ketidaktepatan yang dimaksud oleh masyarakat adalah ketidaktepatan musim. Pada saat pelaksanaan PRODA masyarakat Desa Tunjung sedang masa paceklik. Akibatnya, meskipun minat menjadi peserta PRODA

tinggi, mereka tidak dapat mengikuti program karena tidak sanggup membayar biaya. Untuk mengatasi kendala tersebut, Kepala Desa Tunjung menghubungi BKK (Badan Kredit Kecamatan) Jatilawang agar bersedia membantu pembiayaan peserta PRODA melalui skema kredit. Akhirnya terdapat 100 orang yang dicatat sebagai peserta PRODA, yang terdiri dari para pemilik tanah pertanian, yang berlokasi di tepi sungai. Para peserta ini terdiri dari 50 % anggota masyarakat yang berprofesi petani, sedangkan yang 50 % lagi adalah anggota masyarakat yang berprofesi pedagang, tetapi melakukan bagi hasil pertanian dengan penggarap tanahnya.

Selain Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang, ada pula desa-desa di Kecamatan Lumbar yang memperlihatkan adanya konsistensi pemerintah desa dalam mensejahterakan petani miskin. Kecamatan Lumbar belum pernah mendapat fasilitas PRONA maupun PRODA untuk mensertipikasikan hak atas tanah petani miskin. Kegiatan sertifikasi hak atas tanah yang bersifat massal di wilayah ini, adalah sertifikasi hak atas tanah massal bagi Usaha Kecil dan Menengah yang jumlahnya 50 bidang. Eri Pramono (Sekretaris Kecamatan Lumbar, 2011) menyatakan, bahwa desa-desa di Kecamatan Lumbar tergolong miskin, antara lain dikarenakan: **Pertama**, desa-desa tersebut berbatasan dengan kawasan hutan yang dikelola Perhutani; **Kedua**, sempitnya luas pemilikan/penguasaan tanah keluarga petani; **Ketiga**, kondisi tanah yang kurang produktif.

Contoh lain adalah Desa Kalicupak Lor. Desa ini berpenduduk 1.437 orang atau 429 KK. Jumlah penduduk yang tergolong miskin dan menerima BLT sebanyak 53 KK. Desa Kalicupak Lor terdiri dari 2 (dua) dusun dan 7 (tujuh) RT (Rukun Tetangga). Sejarah kepemimpinan Desa Kalicupak Lor, sebagai berikut: Jauh sebelum kemerdekaan, hanya ada satu desa yaitu Desa Kalicupak yang dipimpin oleh Sumatirta, yang memiliki 2 (dua) orang anak, yaitu Kartadimeja

dan Sadiwirya. Pada saat menjelang akhir kepemimpinannya, Sumatirta membagi Desa Kalicupak menjadi dua, yaitu Desa Kalicupak Lor dan Desa Kalicupak Kidul. Sebagai Kepala Desa Kalicupak Kidul diangkatlah Kartadimeja, sedangkan sebagai Kepala Desa Kalicupak Lor diangkatlah Sadiwirya. Setelah Indonesia merdeka, terjadi perubahan kepemimpinan di Desa Kalicupak Lor, di mana yang diangkat sebagai kepala desa adalah Mulyowiharjo (1945-1976). Tahun 1976 Mulyowiharjo digantikan oleh Sapingsi (1976-1989), dan pada tahun 1989 Sapingsi digantikan oleh Bunyamin (1989-2007). Tanggal 5 Juni 2007 Setyo Handajani Purwaningrum (2007-2013) dilantik sebagai kepala desa menggantikan Bunyamin. Ia adalah wanita pertama yang menjabat kepala desa di desa ini.

Menurut Tumar, Sekretaris Desa Kalicupak Lor, petani miskin yang ada di desa ini belum tentu tiap tahun bisa membeli pakaian. Mereka harus bekerja keras supaya makanan yang dimiliki dalam keadaan cukup, baru sesudah itu mereka menyisihkan uangnya untuk membeli pakaian. Dalam rangka membantu petani miskin, Pemerintah Desa Kalicupak Lor mendukung program yang dicanangkan oleh Bapermades PKB Kabupaten Banyumas, berupa sawah lestari, yaitu sebidang tanah yang akan tetap digunakan dan dimanfaatkan sebagai sawah sampai kapanpun. Pemerintah Desa Kalicupak Lor memposisikan diri sebagai penyalur bantuan, dalam mensejahterakan petani miskin. Penyaluran bantuan dilakukan dengan memperhatikan kelompok-kelompok yang ada di masyarakat, misal kelompok atas, menengah, dan bawah dalam struktur sosial ekonomi masyarakat. Kata "kelompok" mempunyai arti yang bermacam-macam, tergantung dari pihak yang memberi arti pada kata tersebut. Ada pihak yang mengartikan "kelompok" sebagai sejumlah orang yang berada dalam strata sosial ekonomi tertentu, dan ada pula yang mengartikan sebagai sejumlah orang

yang bekerja bersama dalam mengelola tanah pertanian, misal kelompok tani.

Dalam rangka konsisten pada posisinya, Pemerintah Desa Kalicupak Lor perlu memperhatikan peran individu dalam kelompok-kelompok. Misal seseorang yang dihormati akan mempunyai peranan yang kuat bagi kelompoknya. Orang yang dihormati ini, yang disebut "tokoh", perlu diajak bersinergi oleh Pemerintah Desa Kalicupak Lor dalam rangka mengoptimalkan penyaluran bantuan kepada masyarakat Desa Kalicupak Lor. Sikap seperti ini menunjukkan, bahwa Pemerintah Desa Kalicupak Lor telah memandang kelompok-kelompok yang ada di masyarakat sebagai suatu subsistem peran. Cara pandang ini akan memberi basis teoritik bagi Pemerintah Desa Kalicupak Lor, untuk membangun sinergi pada tokoh-tokoh masyarakat, masing-masing adalah pemegang peran pada kelompoknya. Dasarnya adalah pemahaman, bahwa kelompok terdiri dari dua orang atau lebih yang saling mengikuti norma-norma satu sama lain, yang peranan sosialnya saling berkaitan.

Meskipun semua anggota kelompok harus mengikuti norma-norma bersama dengan anggota kelompok yang lain, namun diketahui bahwa ada cara-cara berbeda dalam berpartisipasi yang dianut oleh suatu kelompok. Sekain itu, diketahui bahwa terdapat norma-norma yang hanya relevan untuk menyelesaikan suatu masalah tertentu, dan norma-norma tersebut tidak relevan untuk menyelesaikan masalah lainnya. Pemerintah Desa Kalicupak Lor juga perlu mengantisipasi adanya anggota kelompok yang baru, yang belum terpengaruh secara kuat oleh tokoh kelompok tersebut. Anggota baru ini biasanya belum dapat menerima secara penuh norma-norma kelompok seperti halnya anggota kelompok lama. Oleh karena itu, salah satu tugas anggota kelompok lama adalah mengisi pedoman tingkah laku yang dipandang seirama dengan kehidupan kelompoknya. Salah satu cara

yang efektif digunakan adalah melalui penyelenggaraan upacara-upacara tradisional, yang berguna dalam membangun ikatan emosional.

Petani miskin adalah orang yang berada paling bawah dalam struktur sosial masyarakat. Tetapi hal ini tidak menjadi alasan bagi mereka untuk berputus asa, melainkan justru menjadi penyemangat hidup. Hal ini dilakukan agar posisi sosialnya dapat naik, karena tidak miskin lagi. Para petani menjadi peserta sertifikasi hak atas tanah secara massal (misal PRODA) supaya tanahnya aman, dan tidak ada masalah. Selain itu, beberapa petani juga menjadikan tanahnya sebagai agunan dengan menjadikan sertipikat hak atas tanahnya sebagai jaminan. Bahkan ada petani yang menyekolahkan anaknya dengan kredit dari bank, yang menjadikan tanah (sertipikat hak atas tanah) sebagai agunan.

Salah satu wilayah di Desa Tunjung yang menjadi lokasi PRODA pada tahun 2010 adalah RT.01/RW.03. Pada tahun 1980-an ada 50 rumah di Desa Tunjung yang mengalami bencana longsor. Dari 50 rumah tersebut 15 di antaranya terletak di wilayah RT.01/RW.03, yang setelah bencana tersebut mereka lalu memindahkan rumahnya ke tempat lain, tetapi masih masuk dalam wilayah RT.01/RW.03. Sebagaimana diketahui 50 rumah di Desa Tunjung yang mengalami bencana longsor terletak di tepi sungai. Oleh karena itulah PRODA di Desa Tunjung pada tahun 2010 diformat untuk menjaga kelestarian sempadan sungai. PRODA di wilayah RT.01/RW.03 Desa Tunjung dilaksanakan setelah terlebih dahulu dilakukan pertemuan di tingkat RT, yang dipimpin oleh Rasiman, selaku Ketua RT.01/RW.03 Desa Tunjung. Pada pertemuan tersebut dibahas tentang perbandingan mengurus sertipikat hak atas tanah secara sendiri-sendiri (individual) dengan mengurus sertipikat hak atas tanah secara bersama-sama (kolektif atau massal). Pertimbangannya meliputi waktu penyelesaian, dan biaya pensertipikatan hak atas tanah.

Termasuk dalam hal ini peluang mendapat potongan biaya bila menjadi peserta PRODA, karena separuh dari biaya yang harus dikeluarkan mendapat subsidi dari pemerintah (dalam hal ini Pemerintah Provinsi Jawa Tengah). Tawaran ini sangat menarik bagi warga RT.01/RW.03 yang pada umumnya tergolong miskin. Dalam konteks desa, warga RT.01/RW.03 adalah warga termiskin atau RT termiskin di Desa Tunjung. Satu-satunya warga RT.01/RW.03 yang ekonominya baik hanyalah Rasiman. Itulah sebabnya sejak tahun 1971 ia dipilih oleh warga RT.01/RW.03 untuk menjadi Ketua RT.

Secara keseluruhan warga RT.01/RW.03 berjumlah 35 KK (Kepala Keluarga). Sebagian besar warga RT.01 / RW.03 kecewa pada Pemerintah Kabupaten Banyumas, karena hanya 14 bidang tanah yang dapat diikuti-sertakan dalam PRODA. Keempat belas bidang tanah tersebut adalah milik dari 14 KK, padahal di RT.01/RW.03 ada 35 KK yang juga memiliki tanah, dan membutuhkan pensertipikatan tanah melalui PRODA. Tetapi kemudian warga RT.01/RW.03 mengerti, bahwa PRODA tahun 2010 ini diutamakan untuk menjaga kelestarian sempadan sungai, sehingga yang sertipikatkan tanahnya melalui PRODA adalah bidang-bidang tanah yang berada di sempadan sungai. Oleh karena itu, aspek kemiskinan dan sempadan sungai merupakan aspek yang menjadi dasar seseorang dapat menjadi peserta PRODA, meskipun saat ini secara umum warga RT.01/RW.03 tergolong miskin untuk membayar. Namun demikian berdasarkan hasil pencapaian PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) diketahui bahwa kesadaran warga untuk membayar PBB tepat waktu relatif tinggi. Hal ini dibuktikan oleh kenyataan bahwa setiap tahun PBB yang menjadi kewajiban warga RT.01/RW.03 selalu lunas tepat waktu. Kesadaran ini menakjubkan, karena warga RT.01/RW.03 umumnya adalah buruh tani.

Hasil bumi dari RT.01/RW.03 berupa produk tegalan, seperti padi dan jagung. Upah buruh

tani untuk menggaep tegalan sebesar: Rp. 20 ribu per hari bila diberi makan, atau Rp. 30 ribu per hari bila tidak diberi makan. Jenis pekerjaan buruh tani adalah mencangkul tegalan atau bersih-bersih tegalan. Profesi lain selain buruh tani adalah pedagang gendongan (maksudnya asongan). Berdasarkan mata profesinya (buruh tani) maka kehidupan masyarakat tergolong miskin. Hal ini nampak dari kondisi, di mana sebagian besar warga RT.01/RW.03 tidak mempunyai tanah, sedangkan warga yang paling kaya memiliki tanah seluas 10 angga. Ukuran luas tanah di Desa Tunjung, adalah "angga", di mana 1 angga sama dengan 5 ubin, sedangkan 1 ubin sama dengan 14 meter persegi.

Sementara itu, pada tahun 2011, Pemerintah Desa Kalicupak Lor bekerjasama dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dan Bapermades PKB Kabupaten Banyumas menyelenggarakan PRODA Provinsi Jawa Tengah, dengan terlebih dahulu menetapkan lokasi sawah lestari, yaitu sawah beririgasi setengah teknis, yang lokasinya jauh dari kampung atau permukiman penduduk. Untuk mencegah investor yang akan membeli tanah sawah lestari, pemilik tanah sawah lestari telah membuat surat pernyataan di hadapan kepala dusun, bahwa ia akan tetap menjadikan tanahnya untuk sawah. Pemilik sawah lestari inilah yang menjadi peserta PRODA di Desa Kalicupak Lor, yang kondisi ekonominya menengah ke bawah. Luas tanah sawah lestari antara long-10 sampai long-30.

Pernyataan yang dibuat oleh para peserta PRODA, yang merupakan pemilik sawah, sebagai berikut: "Yang bertanda tangan di bawah ini, kami peserta sertipikasi tanah di kawasan lindung dan sawah Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas sebagaimana dalam daftar di bawah menyatakan tidak akan mengalih-fungsikan tanah dari fungsi kawasan lindung dan sawah lestari ke fungsi-fungsi yang lain terhadap tanah-tanah yang disertipikatkan melalui

Kegiatan Sertifikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011 (Sumber: Surat Pernyataan Tidak Akan Mengalih-fungsikan Lahan).

Surat Pernyataan Tidak Akan Mengalih-fungsikan Lahan ini ditandatangani oleh peserta Kegiatan Sertifikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011, yang oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas disebut "Kegiatan PRODA Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011". Selain itu, di bagian bawah surat ini ditandatangani oleh Ketua Kelompok (salah satu di antara peserta), yang dalam hal ini adalah Kaswiarjo Marna, yang diketahui oleh Kepala Desa Kalicupak Lor (Setyo Handajani Purwaningrum), dan Camat Kalibagor (Sudarso). Surat Pernyataan Tidak Akan Mengalih-fungsikan Lahan ini ditandatangani pada tanggal 5 Agustus 2011. Ukuran luas bagi tanah sawah di Desa Kalicupak Lor difahami oleh masyarakat, sebagai berikut: Pertama, untuk tanah pekarangan, ukurannya adalah ubin. Kedua, 1 (satu) ubin itu ukurannya adalah panjang sejengkal dan lebar sejengkal. Sementara itu, 1 (satu) jengkal sama dengan 3,75 meter persegi. Khusus untuk tanah sawah, masyarakat menggunakan ukuran "long", misal long-1, long-10, long-20, long-30, dan seterusnya. Long-1 sama dengan 5 ubin, sedangkan long-10 sama dengan 10 x 5 ubin, yang sama dengan 50 ubin, atau sama dengan 700 meter persegi. Dengan demikian long-30 sama dengan 3 x 700 meter persegi, demikian seterusnya.

Agar bidang-bidang tanah tersebut tetap digunakan dan dimanfaatkan sebagai sawah oleh pemiliknya, maka Pemerintah Desa Kalicupak Lor meminta warga yang bersedia berpartisipasi untuk membuat pernyataan, bahwa mereka akan tetap menggunakan dan memanfaatkan bidang tanah tersebut sebagai sawah. Pemerintah Desa Kalicupak Lor mengetahui, bahwa petani pemilik sawah tersebut sering berhadapan dengan hama tikus, yang meskipun telah digropyok tetapi tetap

saja banyak tikus yang menyerang. Namun demikian Pemerintah Desa Kalicupak Lor berkeinginan, bahwa sawah lestari harus diterapkan, dengan berupaya mengatasi hama tikus dan hama lain, serta potensi gagal panen yang dihadapi oleh masyarakat.

Kesungguhan Pemerintah Desa Kalicupak Lor dalam memperjuangkan sawah lestari dan sekaligus memberi penguatan asset melalui PRODA nampak dari Surat Pemerintah Desa Kalicupak Lor kepada Gubernur Jawa Tengah cq. Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Tengah nomor 593.2/127/X/2011 tanggal 5 Oktober 2011, yang berisi permohonan sertifikasi tanah sawah lestari melalui program yang dilaksanakan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Tengah di Desa Kalicupak Lor. Untuk menguarkan surat tersebut, Kepala Desa Kalicupak Lor (Setyo Handajani Purwaningrum) menyampaikan, bahwa: Pertama, pemerintah desa dan masyarakat mengetahui bahwa biaya sertifikasi tanah sawah lestari masing-masing pemohon mendapat bantuan dari Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp. 480.000,- per bidang. Kedua, kekurangan biaya sertifikasi tanah sawah lestari dan operasional lainnya ditanggung secara swadaya oleh masing-masing peserta (pemohon). Ketiga, berkas persyaratan yang diperlukan untuk sertifikasi tanah sawah lestari masing-masing pemohon telah disampaikan oleh Pemerintah Desa Kalicupak Lor kepada Kantor Pertanahan. Keempat, pemasangan patok batas pada masing-masing bidang tanah telah dilaksanakan.

Berdasarkan Surat Pemerintah Desa Kalicupak Lor kepada Gubernur Jawa Tengah cq. Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Tengah nomor 593.2/127/X/2011 tanggal 5 Oktober 2011 diketahui, bahwa penguatan asset masyarakat yang berupa tanah masih relatif mahal. Sebagaimana dalam pelaksanaan

PRODA di Desa Kalicupak Lor ini biaya yang disubsidi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah adalah sebesar Rp. 480.000,- per bidang. Ternyata biaya yang disubsidi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah ini belum mencukupi, sehingga peserta masih harus menanggung biaya tambahan sebesar Rp. 200.000,-.

Selain upaya memperoleh fasilitas sertifikasi tanah, para petani juga harus mengatasi hama tikus. Pemerintah Desa Kalicupak Lor bersama-sama dengan penyuluh pertanian, telah mensosialisasikan penanaman palawija serentak pada Bulan Juli. Ikhtiar ini mendapat kendala, karena ada sebagian petani yang tetap menanam palawija pada bulan September. Sawah yang ditanami palawija pada Bulan September, maka pada Bulan Nopember akan panen. Padahal pada awal Bulan Nopember merupakan awal musim hujan, yang biasanya tikus menyerang pada awal musim hujan. Akhirnya sawah yang ditanami palawija pada Bulan September hancur diserang tikus. Unikinya, ada mitos di masyarakat bahwa barangsiapa yang menanam padi atau palawija lebih dahulu akan diserang lebih dahulu oleh tikus. Akhirnya banyak warga yang lebih senang menanam padi dan palawija belakangan. Padahal tetap saja sawah-sawah diserang oleh tikus.

Masyarakat Desa Kalicupak Lor pernah mendapat bantuan PUAP (Pengembangan Usaha Agribisnis dan Pertanian) sebesar Rp. 100 juta, yang disalurkan untuk pertanian sebesar 60 %, peternakan sebesar 25 %, dan bisnis atau perekonomian sebesar 15 %. Bantuan diberikan pada 100 KK untuk tiga kelompok tani yang ada di Desa Kalicupak Lor, yang anggotanya berminat mengembangkan usaha pertanian, peternakan, atau bisnis. Inilah salah satu kesempatan bagi kelompok tani untuk berperan mendorong kemajuan petani. Ketiga kelompok tani tersebut, adalah Kelompok Tani Danusari, Kelompok Tani Mudatani, dan Kelompok Tani Srihandayani. Masing-masing kelompok tani ini beranggota-

kan antara 30 – 40 KK. Khusus untuk usaha pertanian, ketentuannya adalah pinjam saat tanam dan bayar saat panen, dengan ditambah biaya jasa pinjaman. Misalnya untuk membeli bibit padi yang sedang populer saat ini di Desa Kalicupak Lor, yaitu padi Cigendit. Namun demikian, untuk kebutuhan hidupnya, mereka tidak dapat mengandalkan sawahnya, jadi harus kerja lain.

#### **D. Konsistensi Kepentingan Petani Miskin**

Salah satu hal penting yang perlu diperhatikan oleh petani, termasuk petani miskin yang memiliki tanah adalah pensertipikatan tanah mereka. Fasilitas yang dapat dimanfaatkan untuk mensertipikatkan tanah antara lain PRODA. Keberhasilan pelaksanaan PRODA dan keikutsertaan dalam PRODA, telah memberi kejelasan subyek dan obyek hak atas tanah, sehingga berpotensi mereduksi konflik. Kondisi ini membantu petani untuk fokus pada pekerjaannya sebagai petani dan melakukan pekerjaan tambahan. Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (Bambang C. Himawan) menjelaskan bahwa tantangannya bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas adalah adanya fakta bahwa berprofesi sebagai petani (*peasant*) di masa kini merupakan sesuatu yang berat. Seorang petani bertanah sempit, sulit berharap pada hasil produktivitas tanahnya. Oleh karena itu, seorang petani harus mendapatkan tambahan penghasilan dari pekerjaan lainnya.

Ada pandangan dari sebagian masyarakat, tentang sulitnya para petani miskin Kabupaten Banyumas keluar dari kemiskinannya. Mereka beranggapan bahwa hal ini dikarenakan masing-masing orang berusaha memenuhi kebutuhannya masing-masing. Secara tersirat mereka menunjukkan, bahwa hal ini karena pada dasarnya tiap manusia egois dalam memperjuangkan kepentingannya. Pandangan ini kemudian dibe-

rikan solusi berupa pengaturan atas masyarakat Kabupaten Banyumas. Secara teoritik hal ini dibenarkan, dengan alasan bahwa pengaturan tersebut dibutuhkan untuk menghindarkan manusia mengalami *'homo homini lupus'*, yaitu suatu keadaan ketika manusia akan menjadi serigala pemangsa bagi manusia yang lain. Termasuk dalam upaya ini adalah terbentuknya kesadaran bersama (*collective consciousness*), yang dasarnya berupa pemahaman bahwa kepentingan keseluruhan masyarakat jauh lebih penting dari kepentingan masing-masing individu.

Pengaturan ini tidaklah dimaksudkan untuk mencetak individu-individu yang seragam dalam masyarakat, melainkan berupaya menciptakan individu-individu yang saling menghormati satu dengan yang lain, dalam hal hak dan kewajiban. Kadangkala *collective consciousness* ini ditanamkan kepada setiap individu dalam komunitas, melalui beberapa tekanan-tekanan psikologis. Individu-individu dalam komunitas dikendalikan oleh *collective consciousness*, karena ada anggapan bahwa melalui *collective consciousness* inilah suatu masyarakat akan bertahan. Pandangan ini juga meyakini, bahwa lahir dan matinya seorang manusia dalam komunitas, tidak akan mempengaruhi keberadaan *collective consciousness*.

Berbasis pada pandangan bahwa lahir dan matinya seorang manusia dalam komunitas, tidak akan mempengaruhi keberadaan *collective consciousness*; maka perlu diperhatikan *keterangan* Kepala Urusan Pemerintahan Desa Tunjung (Sulisman) yang menjelaskan, bahwa sebetulnya petani miskin memiliki produktivitas yang baik. Mereka (petani miskin) yang mempunyai tanah sempit menggarap tanahnya dengan baik. Walaupun hasilnya belum mencukupi kebutuhan keluarga, tidaklah berarti bahwa mereka kurang produktif, melainkan karena sempitnya tanah yang mereka garap. Produktivitas mereka tergambar pula pada semangat

untuk memenuhi kebutuhan keluarga. Penjelasan Kepala Urusan Pemerintahan Desa Tunjung menunjukkan, bahwa individu-individu tidak mempengaruhi *collective consciousness yang sudah ada, sebaliknya* individu-individu ini justru tunduk pada *collective consciousness*. Sementara itu Kepala Desa Tunjung (Sarwono) menjelaskan, "Kalau diterapkan demokrasi ekonomi, sepertinya berat buat petani miskin. Demokrasi artinya semua orang punya hak yang sama. "...Lha kalau petani miskin suruh bersaing dengan pengusaha ya ndak sanggup...". Jadi harusnya bukan demokrasi ekonomi, tetapi ekonomi yang bisa buat sejahtera petani. ..."ndak demokratis ndak apa-apa. Demokrasi biar untuk urusan mencari pemimpin saja."

Dalam rangka mensejahterakan petani miskin tetap dibutuhkan pengaturan, sebab jika tidak terdapat suatu pengaturan dikhawatirkan kepentingan manusia sebagai individu akan mengurangi hak-hak komunitas. Hal ini dikarenakan pada hakekatnya manusia cenderung bersifat pribadi, individualis, dan selalu bersaing. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan dalam suatu kelembagaan sosial yang terintegrasi dan kuat. Termasuk di dalamnya diperlukan suatu pembagian kerja yang mencerminkan adanya perbedaan antara warga yang satu dengan yang lain (*societal differentiation*). Selain itu juga diperlukan adanya lembaga dan norma dalam masyarakat, yang dibentuk berdasarkan konsensus bersama (legitimasi), di mana perubahan sosial tidak boleh dilakukan secara cepat, tetapi secara perlahan (evolusioner dan alamiah). Perubahan sosial yang cepat dikhawatirkan akan mengancam kelangsungan solidaritas anggota-anggotanya.

#### **E. Pemenuhan Kebutuhan Keluarga**

Sebagai respon atas kondisi Kabupaten Banyumas maka Pemerintah Kabupaten Banyumas meluncurkan kebijakan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten

Banyumas Tahun 2007-2008. Kebijakan ini merupakan: pedoman bagi pelaku penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Banyumas; pokok-pokok kebijakan dalam penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Banyumas; dan instrumen mewujudkan sinergi antara peran, pendanaan, dan sistem penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh para pelaku penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Banyumas.

Ada beberapa kekurangberhasilan penanggulangan kemiskinan yang diakui oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas, yaitu: Pertama, program penciptaan dan pengembangan kesempatan kerja kurang berhasil, karena jumlah pengangguran belum terserap secara optimal, rendahnya kualitas sumberdaya manusia sehingga tidak mampu bersaing. Kedua, program pengembangan kewirausahaan kurang berhasil, karena jenis pelatihan tidak berbasis kebutuhan, pelaksanaan program cenderung tidak matang, program dilaksanakan dengan pendekatan proyek, kurang tepat sasaran, dan tidak ada rencana tindak lanjut. Ketiga, program pengembangan budaya usaha masyarakat miskin kurang berhasil, karena banyak program yang berujung pada kebutuhan dana semata, dan masih belum terfahaminya manfaat usaha secara berkelompok. Keempat, program pengembangan keterkaitan usaha kurang berhasil, karena masih adanya monopoli usaha oleh pemodal besar, kurang terjalannya komunikasi antar pelaku usaha, dan belum tumbuhnya kepercayaan kreditor kepada pelaku usaha kecil. Kelima, program peningkatan pendapatan petani kecil kurang berhasil, karena masih tingginya harga pupuk, distribusi pupuk yang tidak merata, dan pemenuhan irigasi yang belum dapat diwujudkan. Keenam, program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja kurang berhasil, karena kurangnya jenis pelatihan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pasar, dan tidak terbangunnya rencana

tindak lanjut pasca pelatihan.

Bagi petani miskin kurang-berhasilan program pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan justru semakin menyemangatnya untuk melindungi tanahnya secara hukum. Sebagai contoh pengalaman para petani yang menjadi peserta PRODA di Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang. Pada umumnya yang menjadi peserta PRODA di desa ini adalah para suami, tetapi kemudian tindakan suami menjadi peserta PRODA juga mendapat dukungan para istri. Ketika sertipikat hak atas tanah telah diperoleh, maka para istri inilah yang akan memanfaatkannya untuk memperoleh kredit dari bank. Kredit tersebut digunakan untuk memenuhi kebutuhan keluarga, misal membeli prabot rumah tangga (*furniture*) dan biaya sekolah anak. Selain itu, ada pula kredit yang diambil oleh para suami untuk modal usaha.

Saling pengertian antara suami dengan istri terjalin kuat saat menjadi peserta PRODA terlihat pada jalinan kesefahaman antara Kartinah (istri) dan Karsihun (suami), saat sang suami menjadi peserta PRODA. Ketika ada kesempatan menjadi peserta PRODA, Karsihun terlebih dahulu berdiskusi dengan istrinya (Kartinah), karena akan ada biaya yang harus dibayarkan oleh keluarga ini. Saat berdiskusi, sang istri sempat khawatir terhadap keberhasilan sertifikasi tanah mereka melalui PRODA, karena di masa lalu sebagian masyarakat Desa Tunjung pernah menjadi peserta PRONA (mirip PRODA) tetapi sertipikatnya selesai setelah beberapa tahun. Lokasi tanah yang menjadi obyek PRONA adalah pada tanah timbul yang ada di Desa Tunjung, yang oleh masyarakat dikenal dengan sebutan "Semen" (maksudnya sedimen, atau tanah timbul). Saat sang istri ragu, maka Karsihun sebagai suami menjelaskan dengan sungguh-sungguh bahwa sertifikasi hak atas tanah yang dilakukan secara massal kali ini (PRODA) berbeda dengan PRONA di masa lalu. Setelah yakin, barulah Kartinah menyetujui tin-

dakan suaminya (Karsihun) untuk menjadi peserta PRODA. Uniknya, setelah sertipikat hak atas tanah terbit atas nama Karsihun, maka Kartinah-lah yang bergegas menjaminkannya di Bank untuk memperoleh kredit. Kartinah melakukan ini, karena ia butuh uang membiayai sekolah anaknya.

Selain Desa Tanjung Kecamatan Jatilawang yang sebagian penduduknya tergolong petani miskin, ada pula Desa Cidora Kecamatan Lumbir yang mengalami keadaan yang sama. Untuk menjangkau kesejahteraan, selain bidang pertanian (on-farm) masyarakat Desa Cidora juga berikhtiar mendapatkan penghasilan melalui bidang bukan pertanian yang berkaitan dengan pertanian (off-farm), dan bidang bukan pertanian yang tidak berkaitan dengan pertanian (non-farm). Semangat untuk keluar dari kemiskinan, sebenarnya dimiliki oleh petani miskin, sebagaimana diceritakan oleh salah seorang ibu (keluarga petani) di Desa Kalicupak Lor, yaitu Ibu Rosinah. Ia menjelaskan, bahwa petani miskin di Desa Kalicupak Lor biasanya tidak mampu punya rumah yang baik, walaupun punya rumah biasanya warisan orang tua atau kakeknya. Ada juga petani miskin yang tinggal di rumah sederhana yang didirikan di atas tanah milik orang lain atau menumpang di tanah orang lain. Ibu Rosinah berpendidikan tamat Sekolah Dasar, dan pernah mengikuti transmigrasi di Aceh, tetapi kemudian diusir oleh GAM (Gerakan Aceh Merdeka) pada waktu terjadi konflik di Aceh. Saat masih berada di Aceh, ia sempat mempunyai tanah pertanian seluas 6 Ha, tetapi kemudian dijual karena harus pulang ke Pulau Jawa atas tekanan GAM. Setelah kembali ke Desa Kalicupak Lor dari Aceh, Ibu Rosinah pernah mengambil kredit sebesar Rp. 2,5 juta saat musim tanam, yang harus dilunasi saat panen. Kredit ini berhasil dilunasi oleh Ibu Rosinah pada saat panen, atau kira-kira 6 (enam) bulan kemudian, dengan nilai sebesar Rp. 3.050.000,-. Sebelumnya

(tahun 1987), Ibu Rosinah mempunyai pengalaman mensertipikatkan tanah, melalui PRONA.

Ibu Rosinah menjelaskan, bahwa ia memiliki 2 (dua) bidang tanah sawah, di mana 1 (satu) bidang diperoleh dari hibah orang tua (ketika orang tua masih hidup), dan yang 1 (satu) bidang lagi diperoleh dengan cara membeli. Lebih lanjut Ibu Rosinah menjelaskan, bahwa sawah yang diperoleh dari hibah luasnya long-32, dan lokasinya dekat dengan Balai Desa Kalicupak Lor. Saat panen tanah sawah ini menghasilkan 3 dacin atau 3 kuintal per long-10. Dengan demikian tanah sawah ini total menghasilkan panen sebanyak 9 dacin atau 9 kuintal. Saat Ibu Rosinah merantau ke Aceh, dengan mengikuti program transmigrasi, maka sawah yang diperoleh melalui hibah ini ia sewakan pada orang lain (warga Desa Kalicupak Lor). Sementara itu, sawah yang diperoleh dari membeli luasnya long-30, yang lokasinya dekat dengan Ci Beru (sungai), dengan hasil panen hampir sama dengan sawah yang dekat Balai Desa Kalicupak Lor.

Meskipun Ibu Rosinah dapat memperoleh panen padi 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun, namun karena kebutuhan keluarga yang terus menerus meningkat, maka ia memiliki usaha lain selain sawah. Usaha tersebut antara lain berupa berdagang keliling tempe mendoan, dengan wilayah jelajah meliputi Desa Kalicupak Lor dan sekitarnya. Untuk memenuhi kebutuhan keluarga, suami Ibu Rosinah selain berprofesi sebagai petani, juga berprofesi sebagai penjahit. Saat ini (2011), suami Ibu Rosinah sudah mendaftarkan dirinya untuk kursus menjahit pakaian jas, yang penyelenggaraan kursusnya dilaksanakan atas bantuan PNPM.

Selain Ibu Rosinah, ada pula Ibu Sainah, yang juga merupakan warga Desa Kalicupak Lor. Ibu Sainah memiliki 1 (satu) bidang tanah sawah, yang luasnya long-40. Tanah sawah Ibu Sainah ini berlokasi di wilayah yang telah ada jalan aspalnya, dengan hasil panen sebesar 4 dacin per

long-10, atau sebesar 4 dacin x 4 = 16 dacin atau 16 kuintal. Tanah ini merupakan tanah warisan yang diperoleh Ibu Sainah dari orang tuanya. Bagi Ibu Sainah tanah ini merupakan “jimat dari orang tua”, sehingga ia bertekad untuk tidak menjual tanah ini. Untuk memenuhi kebutuhan keluarga, suami Ibu Sainah bekerja sebagai petani. Sebelumnya suami Ibu Sainah pernah menjadi sponsor TKI (Tenaga Kerja Indonesia), yaitu pihak yang mencari calon TKI untuk kemudian disalurkan ke perusahaan PJTKI (Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia). Tetapi usaha suami Ibu Sainah terhenti, sejak ada berita-berita buruk yang dialami TKI di luar negeri.

Padahal menurut suami Ibu Sainah, TKI bagus untuk petani miskin. Menurutnya, daripada menjadi petani miskin, maka ia lebih baik menjadi TKI. Suami Ibu Sainah menjelaskan, bahwa kalau menjadi petani miskin kalau sakit repot, karena buat berobat harus membayar, padahal petani miskin tidak mempunyai uang untuk membayar. Oleh karena itu, suami Ibu Sainah menjelaskan, bahwa supaya petani miskin tidak sakit maka ia harus sehat. Padahal supaya sehat, seorang petani miskin harus memakan makanan yang sehat. Selain itu, seorang petani miskin juga harus cukup pakaiannya, dan harus baik rumahnya. Bandingkan dengan dengan kondisi saat ini, di mana petani miskin memakan makanan seadanya, dan juga tinggal di rumah yang berkualitas seadanya. Dengan demikian, menurut suami Ibu Sainah, seorang petani miskin akan lebih baik hidupnya jika bersedia menjadi TKI. Berita-berita buruk yang dialami oleh para TKI hendaknya jangan menjadikan trauma, karena pada dasarnya manusia baik.

Pandangan Ibu Sainah ini sebenarnya sedang mendudukan individu pada tempat yang tinggi, karena manusia berkecenderungan untuk menegosiasikan struktur masyarakatnya. Berdasarkan pandangan ini, tiap individu berhak untuk mengajukan perubahan-perubahan apabila

dianggap perlu, sesuai dengan kepentingan bersama. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat diikat dalam struktur konvensionalisme, melalui penguatan egalitarian. Dalam struktur ini terdapat perbedaan yang nyata antara manusia sebagai interaksionis dan sebagai pribadi, sehingga bersifat dualisme. Hal ini sekaligus menjadi solusi bagi para pluralis yang berpendapat, bahwa kondisi-kondisi eksternal manusia tidak begitu saja dapat menentukan sikap-sikapnya, tetapi lebih didasarkan kepada keinginannya sendiri (sengaja dan sukarela).

Penjelasan suami Ibu Sainah yang menjelaskan, bahwa supaya petani miskin tidak sakit maka ia harus sehat, relevan dengan pemahaman bahwa masyarakat bukanlah suatu image, melainkan suatu realitas. Betapa tidak, bahwa supaya sehat, seorang petani miskin harus memakan makanan yang sehat. Selain itu, seorang petani miskin juga harus cukup pakaiannya, dan harus baik rumahnya. Tanpa itu, petani miskin besar kemungkinan tidak akan sehat. Inilah realitas petani miskin di masa kekinian, dan ini bukanlah image.

Ibu Rosinah dan Ibu Sainah adalah contoh anggota masyarakat Desa Kalicupak Lor yang gigih memenuhi kebutuhan hidupnya, atau berupaya untuk hidup sejahtera. Sebagaimana masyarakat Desa Kalicupak Lor pada umumnya, ide kesejahteraan mendapat dukungan dari Pemerintah Desa Kalicupak Lor, memiliki moto “Manunggal Membangun Desa”. Moto ini menyiratkan kebersamaan antara masyarakat dengan Pemerintah Desa Kalicupak Lor dalam menggapai kesejahteraan masyarakat.

## **B. Kesimpulan**

Konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, nampak dalam kegiatan pensertipikatan tanah massal melalui Proda Provinsi Jawa Tengah, yang ditujukan bagi lokasi konservasi tanah (2010) dan sawah lestari (2011). Ikhtiar

ini mendapat dukungan dari pemerintah desa yang terlibat dalam kegiatan yang selama ini memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin, melalui perannya dalam menyalurkan berbagai bantuan bagi masyarakat. Kesemua ini direspon oleh petani miskin yang juga memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan diri dan keluarganya melalui pemenuhan kebutuhan keluarga.

Berdasarkan pola pikir Aliran *Property Rights*, sertifikasi hak atas tanah dapat memberi jaminan kepastian hukum kepada pemegangnya. Tetapi pemikiran semacam ini ditentang oleh Aliran *Agrarian Structure*, yang khawatir sertifikasi hak atas tanah akan mempercepat proses petani terlempar dari tanahnya. Oleh karena itu, untuk mengurangi resiko sebagaimana yang dikhawatirkan Aliran *Agrarian Structure*, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas perlu meningkatkan komunikasi dengan petani miskin (masyarakat) dan pemerintah desa, agar sertifikasi hak atas tanah dapat dilakukan dengan basis komunitas dan berdasarkan kepentingan masyarakat lokal. Hal ini akan menjadikan ide kesejahteraan yang digagas dan dirumuskan sebagai ide yang paling realistis, karena berasal dari bawah (petani miskin).

Selain sertifikasi hak atas tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas perlu memberi dukungan bagi berlangsungnya *landreform by leverage* (bukan *landreform by grace*), yang akan melakukan pembentukan ulang rejim penguasaan dan pemilikan tanah dengan memperhatikan klaim khusus yang dilakukan masyarakat, sebagaimana pola pikir Aliran *Institutional*. Ketika hal ini dilakukan, maka sesungguhnya Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas telah melakukan pemberdayaan masyarakat, yang berupa: (1) penguatan inisiatif masyarakat, (2) peningkatan posisi tawar masyarakat, (3) penguatan gerakan masyarakat, dan (4) peningkatan partisipasi masyarakat.

## Daftar Pustaka

- Alfian, Melly G. Tan, dan Selo Sumardjan. 1980. "Kemiskinan Struktural." Jakarta, Gramedia.
- Azwar, Saifuddin. 1998. "Metode Penelitian." Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Departemen Pertanian. 2006. "Rencana Pembangunan Pertanian Tahun 2005 - 2009." Jakarta.
- Kabupaten Banyumas. 2011. "2011 Banyumas Targetkan Peningkatan Pembangunan". <http://www.banyumaskab.co.id> 13 Januari 2011.
- Kementerian Dalam Negeri, 2008. "44.000 Rumah Di Cilacap Tak Layak Huni." <http://www.depdagri.go.id>, 10 Januari 2008.
- Hagul, Peter. (ed.). 1992. "Pembangunan Desa Dan Lembaga Swadaya Masyarakat." Yogyakarta, Yayasan DIAN Desa.
- Moleong, Lexy J. 2007. "Metodologi Penelitian Kualitatif." Bandung, Remaja Rosdakarya
- Muhajir, Noeng. 1998. "Metodologi Penelitian Kualitatif." Yogyakarta, Rake Sarasin.
- Rahardjo, Bambang dan Syamsuhadi. 1995. "Garuda Emas Pancasila Sakti." Jakarta, Yapeta.
- Sigap Bencana & Bansos, 2011. "PNPM Turunkan Kemiskinan." <http://sigapbencana-bansos.info>, 14 Januari 2011.
- SoloposCom. 2010. "Aktivis SRMI Banyumas Tuntut Penghapusan Kemiskinan." <http://www.solopos.com>, 18 Oktober 2010.
- Suharno. 1991. "Pengaruh Perubahan Harga terhadap Penawaran Produk dan Permintaan Input pada Produksi Padi di Jawa dan Bali." Disertasi. Yogyakarta, UGM
- Tricahyono, Bambang. 1983. "Masalah Petani Gurem." Yogyakarta, Liberty.
- Walter, Elizabeth (editor). 2004. "Cambridge Learner's Dictionary (2<sup>nd</sup> Edition)." Cambridge, Cambridge University Press.
- Wikipedia Indonesia. 2010. "Teori Struktural Fungsional." <http://id.wikipedia.org> Tanggal 26 Desember 2010.