



# LAPORAN AKHIR PENELITIAN

## DAMPAK EKONOMI PROGRAM STRATEGIS PERTANAHAN

(PENINGKATAN PENDAPATAN MASYARAKAT PENERIMA PROGRAM REFORMA AGRARIA)

**PENULIS:**

Romi Nugroho (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)  
Asmadi Adnan (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)  
Arsan Nurrokhman (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)  
M. Nazir Salim (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Abdul Haris Farid (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Setiowati (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Dwi Wulan Titik Andari (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Priyo Katon Prasetyo (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)

PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional  
2018

## **PENELITIAN DAMPAK EKONOMI PROGRAM STRATEGIS PERTANAHAN**

Diterbitkan Oleh:

Pusat Penelitian dan Pengembangan

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Jl. Akses Tol Cimanggis, Cikeas Udik, Gunung Putri, Kabupaten Bogor, Jawa Barat 16966

Cetakan Pertama - Desember 2018

ISBN: 978-979-1069-68-7

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang.

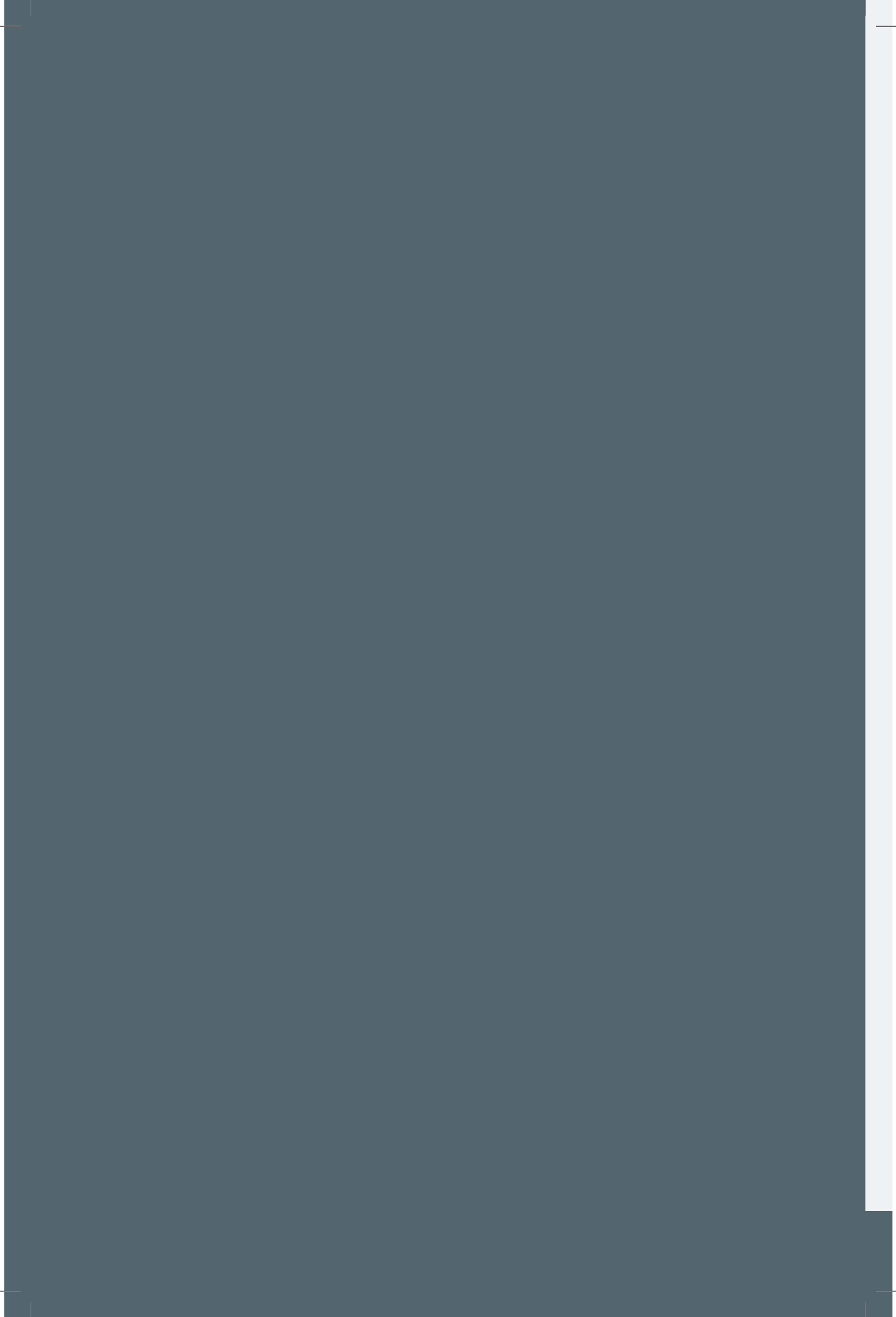
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh

isi buku ini tanpa izin tertulis dari Pemegang Hak Cipta.

### **TIM PENYUSUN**

1. Koordinator : Romi Nugroho, S.Si. (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)
2. Peneliti : Ir. Asmadi Adnan, M.Si. (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)  
Arsan Nurrokhman, S.Si. (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)  
M. Nazir Salim, S.S., M.A. (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Drs. Abdul Haris Farid, M.Si. (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Dr. Setiowati, M.Si. Romi Nugroho, S.Si. (Puslitbang Kementerian ATR/BPN)  
Dwi Wulan Titik Andari, A.Ptnh., M.Pd. (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)  
Priyo Katon Prasetyo, S.SiT., M.Si. (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional)

# Kata Pengantar



# KATA PENGANTAR

---

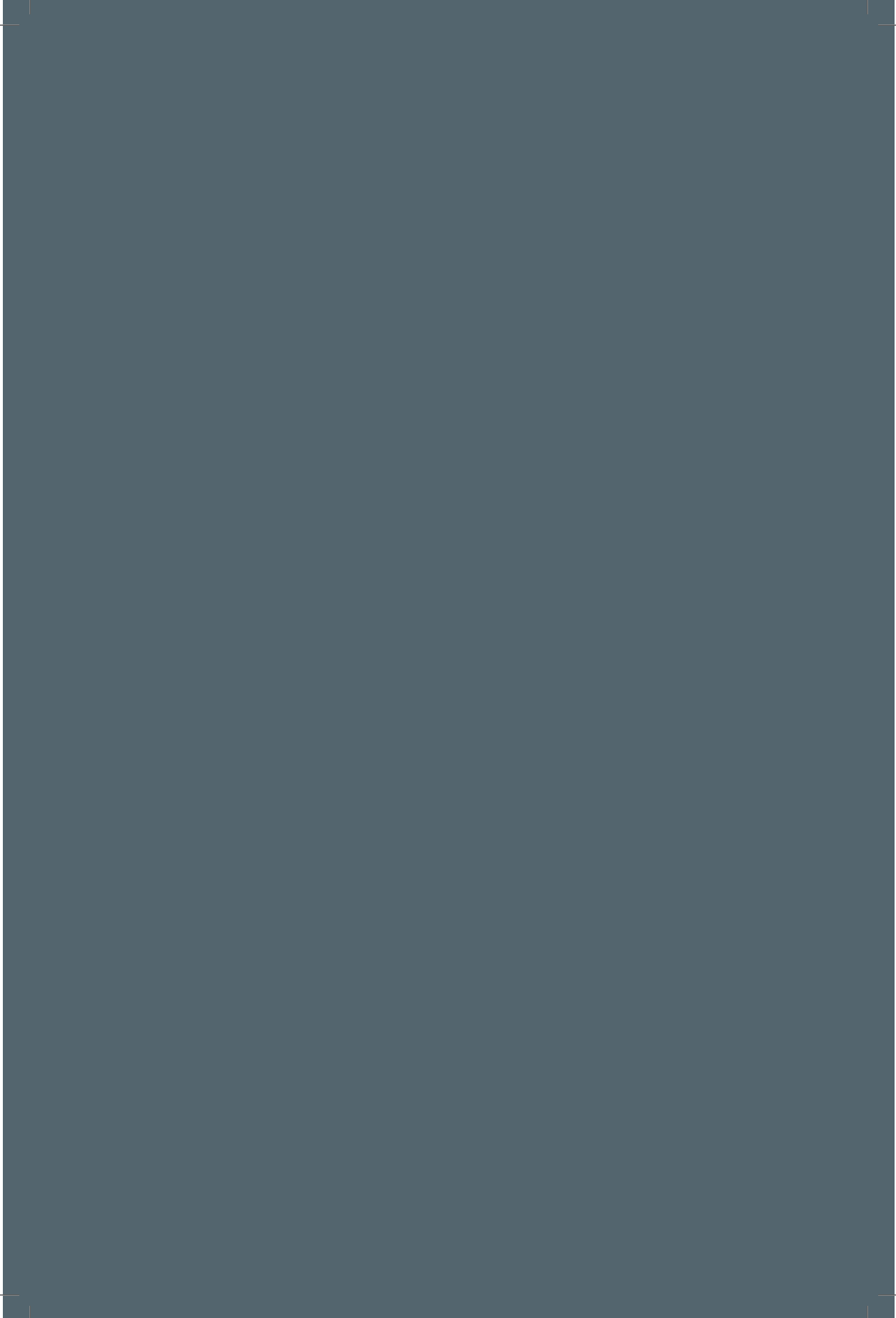
Pelaksanaan kegiatan Reforma Agraria yang sudah berjalan cukup lama memiliki harapan lanjutan terkait dengan dampak positif bagi subyek penerima. Dampak positif dimaksud berupa nilai manfaat yang berkorelasi dengan tingkat kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan menjadi hal penting mengingat seluruh kegiatan yang dilaksanakan oleh kementerian memiliki muara mendukung sekaligus melayani masyarakat. Berdasarkan Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2015-2019, tujuan utama yang tertuang pada sasaran strategis 1 (pertama) adalah meningkatnya kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan agraria yang adil dan berkelanjutan. Adapun untuk mengukur capaian tujuan tersebut salah satunya dengan melihat persentase kenaikan pendapatan masyarakat penerima Reforma Agraria. Reforma Agraria khususnya yang dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional secara teknis dapat dilihat dari 2 (dua) hal besar, yaitu *asset reform* dan *access reform*.

Wujud kegiatan yang umumnya dapat dilihat terkait hal tersebut diatas adalah program strategis pertanahan. Program strategis pertanahan sudah dilaksanakan dan melibatkan sumber daya cukup besar, seperti Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor. Ketiga program ini telah menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, salah satunya bukti pemilikan aset (tanah) berupa sertipikat. Manfaat sertipikat selain sebagai bukti pemilikan tanah (jaminan perlindungan pemilikan), juga memiliki manfaat ekonomi dalam bentuk Hak Tanggungan. Bagi masyarakat yang memiliki kegiatan usaha produktif, dapat memanfaatkan sertipikat sebagai “alat” untuk mengakses sumber keuangan guna penguatan usahanya. Sehingga dampak yang dirasakan, diharapkan membantu meningkatkan pendapatan keseluruhan.

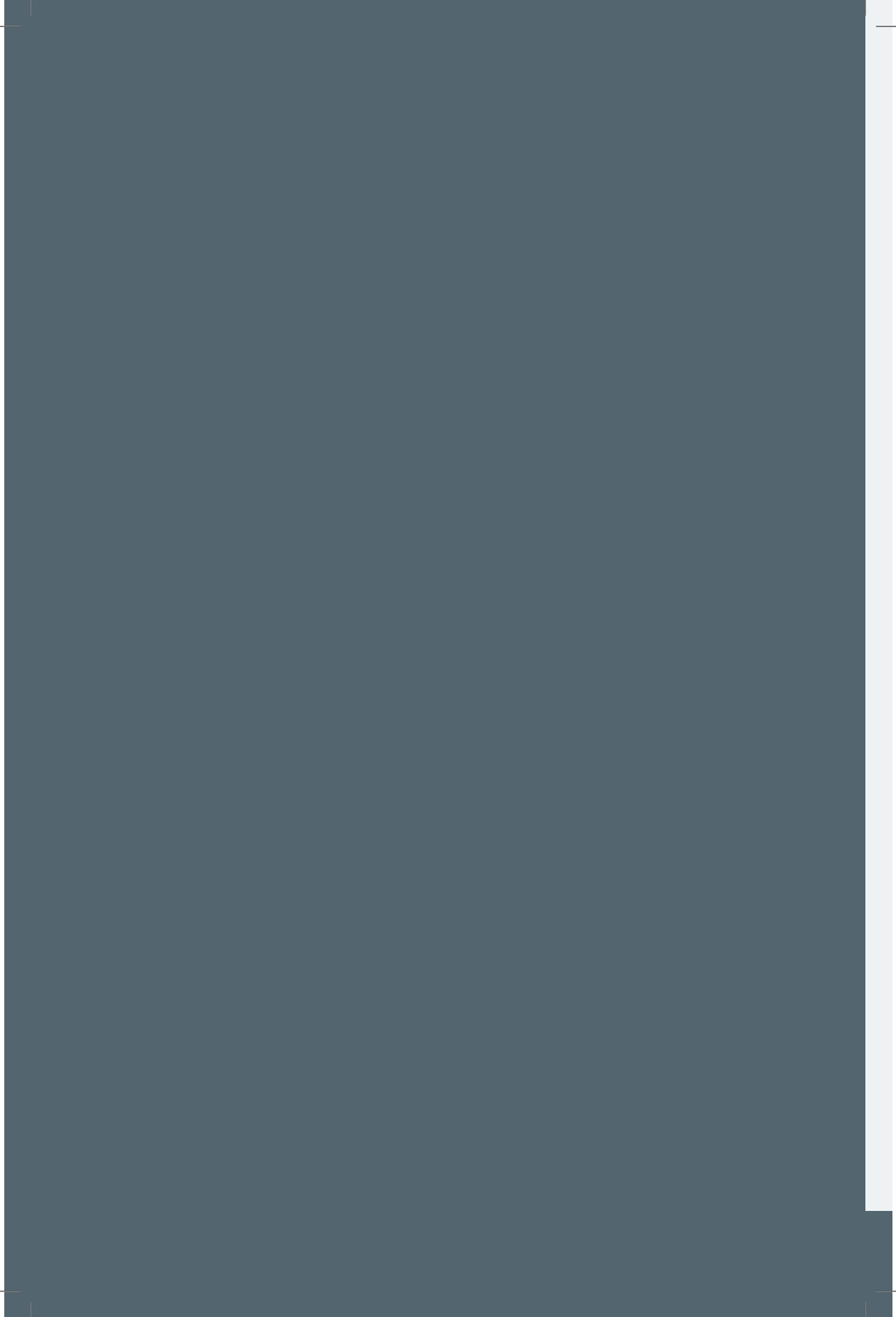
Untuk itu agar bisa mengetahui seberapa besar peningkatan pendapatan masyarakat khususnya bagi subyek yang menerima program pertanahan, dilaksanakan kegiatan survei secara terstruktur. Hasil akhir yang diperoleh dari kegiatan survei adalah angka persentase yang menunjukkan seberapa besar perubahan pendapatan, sebagai akibat dari pemanfaatan produk tersebut. Perubahan pendapatan bisa dialami oleh subyek, disebabkan oleh beberapa faktor dan salah satunya adalah karena modal berupa sumber keuangan yang memadai. Untuk itu jika subyek telah memanfaatkan produk program pertanahan untuk mengakses sumber keuangan, sangat menarik diketahui secara lebih konkrit nilai perubahan pendapatan yang terjadi melalui kegiatan survei dampak ekonomi program strategis pertanahan.

Jakarta, Desember 2018

Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan



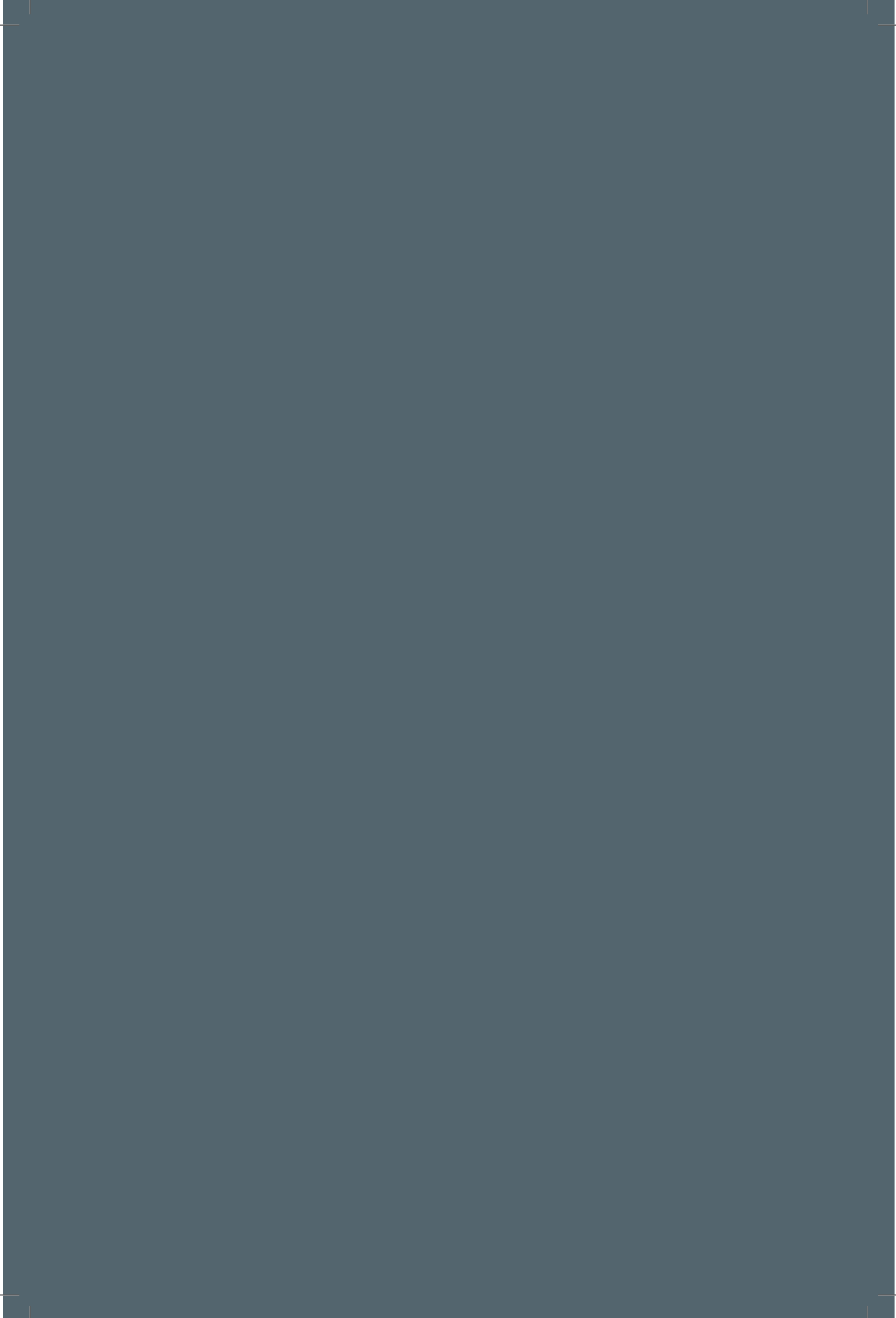
# Daftar Isi



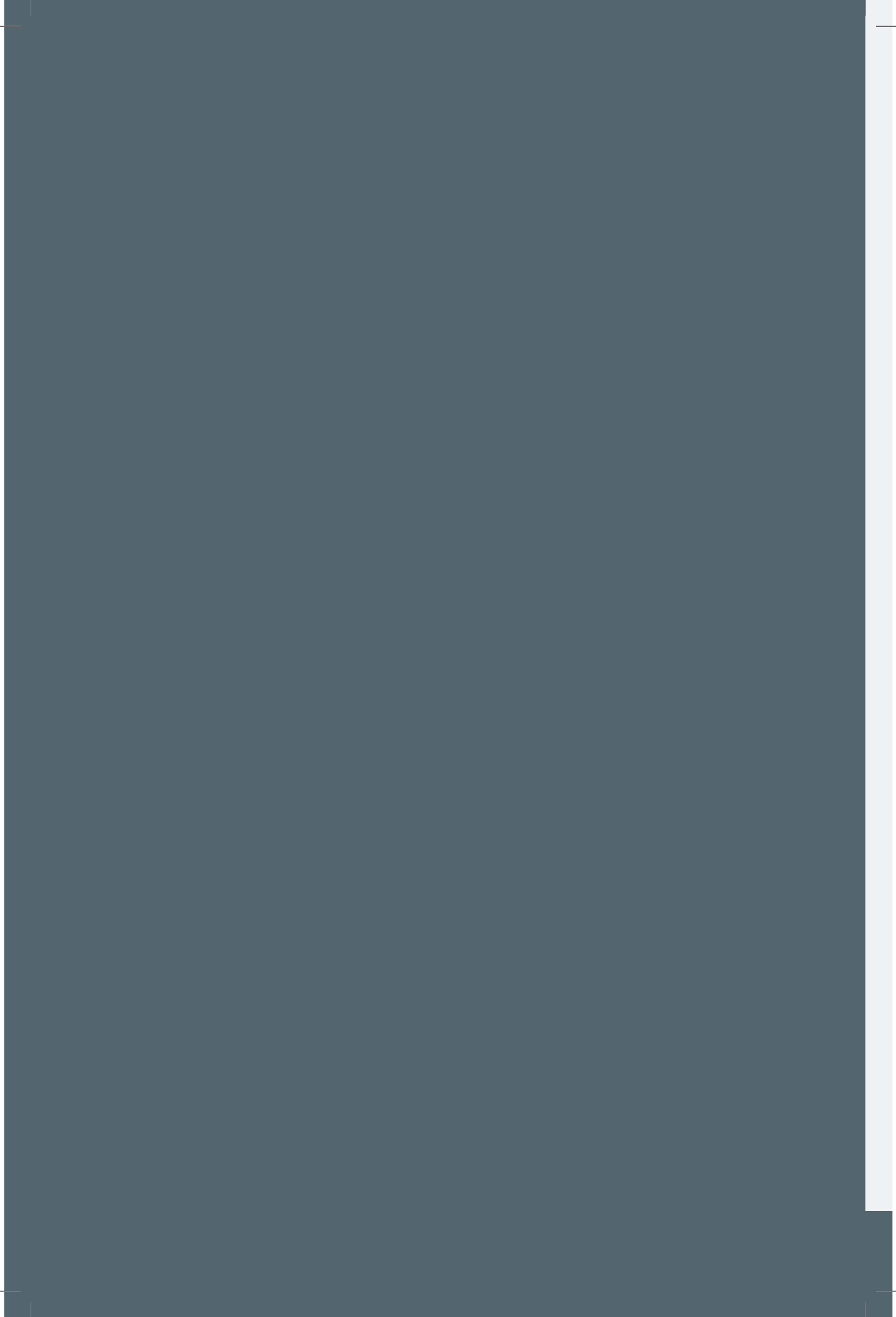


# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	2
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
1.5 Keaslian Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PENELITIAN.....	11
2.1 Konsep Dampak Ekonomi.....	12
2.2 Pendapatan dan Kesejahteraan.....	13
2.3 Program Strategis Pertanahan.....	14
2.4 Kerangka Pikir Penelitian.....	15
BAB III METODE PENELITIAN.....	17
3.1 Ruang Lingkup Penelitian.....	18
3.2 Format Penelitian.....	18
3.3 Populasi dan Teknik Sampling.....	18
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	20
3.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	20
BAB IV GAMBARAN UMUM.....	23
4.1 Pelaksanaan Program Redistribusi di Indonesia.....	24
4.2 Pelaksanaan Program Prona-PTSL di Indonesia.....	25
4.3 Pelaksanaan Program Lintas Sektor di Indonesia.....	26
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN.....	33
5.1 Kondisi Rumah Tangga Pemanfaat Sertipikat Hasil Program.....	34
5.1.1 Umur Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program.....	34
5.1.2 Pendidikan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program.....	35
5.1.3 Pekerjaan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program.....	35
5.1.4 Usia Perkawinan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program.....	36
5.1.5 Status Perkawinan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program.....	37
5.2 Penguasaan, Pemilikan, dan Pemanfaatan Tanah.....	37
5.2.1 Status Penguasaan/Pemilikan Tanah.....	37
5.2.2 Sumber Perolehan Pemilikan Tanah.....	38
5.2.3 Pemanfaatan Tanah Keseluruhan yang Dimiliki dan Dikuasai.....	39
5.3 Pemanfaatan Tanah dan Sertipikat Hasil Program Strategis Pertanahan.....	39
5.3.1 Sampel Penerima Program yang Memanfaatkan Sertipikat.....	39
5.3.2 Luas Tanah Hasil Sertipikasi yang Dimanfaatkan Sertipikatnya.....	40
5.3.3 Sampel Tahun Pemanfaatan Sertipikat Hasil Strategis Program Pertanahan.....	42
5.3.4 Bentuk Pemanfaatan Sertipikat Hasil Strategis Program Pertanahan.....	44
5.3.5 Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat.....	50
5.3.6 Motivasi Pemanfaatan Sertipikat.....	53
5.3.7 Perubahan Pendapatan Masyarakat Pemanfaat Sertipikat Hasil Sertipikasi Program Strategis Pertanahan.....	59
5.3.8 Rata-rata Peningkatan Pendapatan Secara Nasional.....	63
5.3.9 Pemanfaatan Keuntungan.....	64
BAB VI KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	67
6.1 Kesimpulan.....	68
6.2 Rekomendasi.....	69
DAFTAR PUSTAKA.....	73



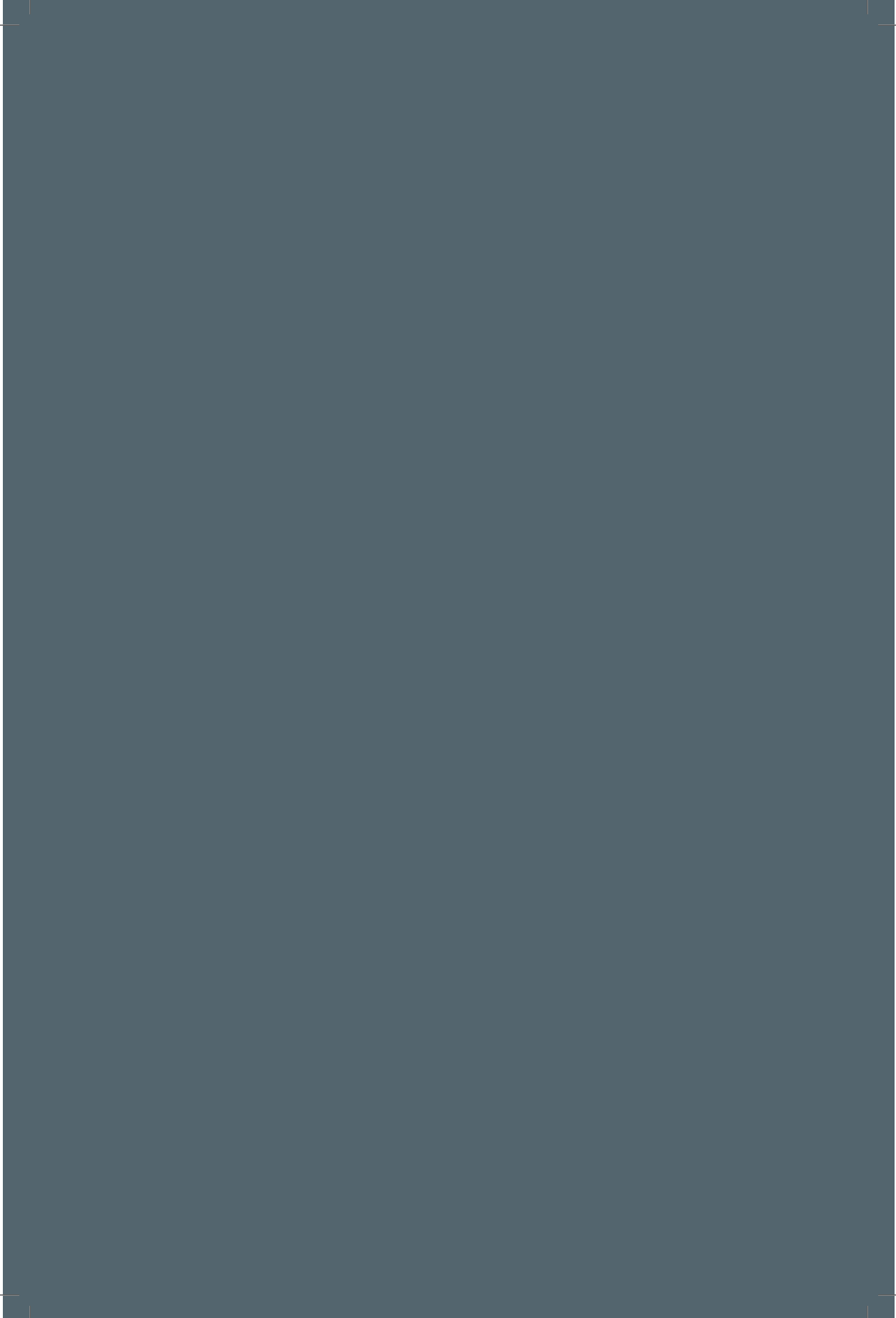
# Daftar Tabel



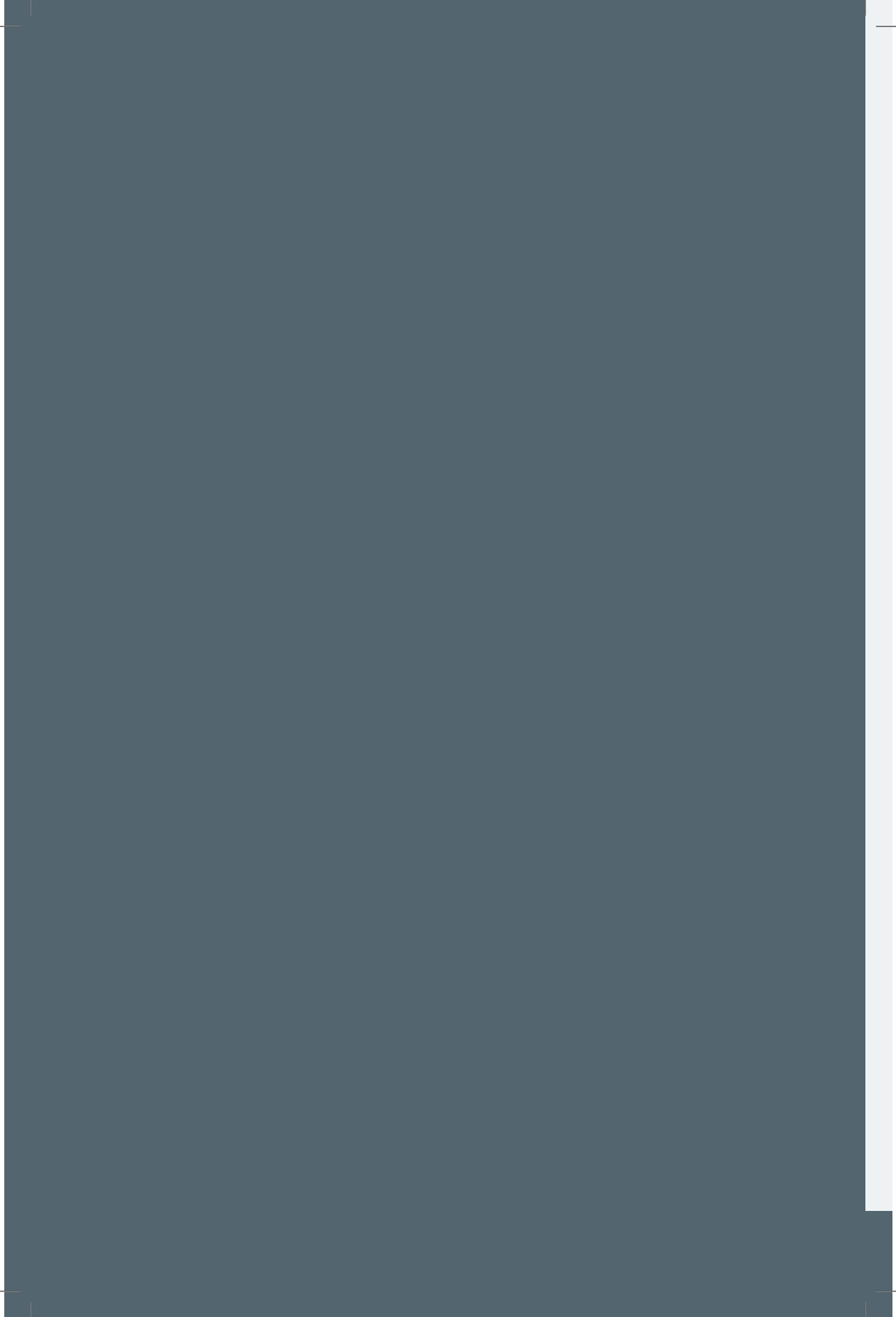
# DAFTAR TABEL

---

Tabel 1.1	Hasil Penelitian/Karya Tulis Ilmiah Terdahulu .....	9
Tabel 3.1	Lokasi Wilayah Penelitian .....	19
Tabel 4.1	Realisasi Kegiatan Redistribusi Tanah Tahun 2012-2017 di Indonesia .....	24
Tabel 4.2	Realisasi Kegiatan Prona-PTSL Tahun 2012-2017 di Indonesia.....	25
Tabel 4.3	Realisasi Kegiatan Sertifikasi Nelayan Tahun 2012-2017 di Indonesia .....	27
Tabel 4.4	Realisasi Kegiatan Sertifikasi Pertanian Tahun 2012-2017 di Indonesia.....	28
Tabel 4.5	Realisasi Kegiatan Sertifikasi UKM Tahun 2012-2017 di Indonesia .....	30
Tabel 4.6	Realisasi Kegiatan Sertifikasi Transmigrasi Tahun 2012-2017 di Indonesia .....	31



# Daftar Gambar





# DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Jumlah Bidang Tanah Teredistribusi 2013-2017 .....	4
Gambar 1.2	Realisasi Sertipikasi Prona 2013-2017 .....	4
Gambar 1.3	Realisasi Sertipikasi Lintas Sektor 2013-2017 .....	5
Gambar 1.4	Realisasi Kegiatan Pemberdayaan 2014-2017 .....	5
Gambar 2.1	Kerangka Pikir Penelitian .....	16
Gambar 5.1	Kelompok Umur Masyarakat Pemanfaat Sertipikat Hasil Program Pertanahan .....	34
Gambar 5.2	Pendidikan yang Ditamatkan Masyarakat Sampel .....	35
Gambar 5.3	Latar Belakang Pekerjaan Subyek .....	36
Gambar 5.4	Usia Perkawinan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat .....	36
Gambar 5.5	Status Perkawinan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat .....	37
Gambar 5.6	Status Penguasaan/Pemilikan Tanah Sampel .....	38
Gambar 5.7	Asal perolehan Pemilikan Tanah .....	38
Gambar 5.8	Pemanfaatan Tanah Keseluruhan yang Dimiliki dan dikuasai .....	39
Gambar 5.9	Sampel Penerima Program yang Memanfaatkan Sertipikat .....	40
Gambar 5.10	Luasan Tanah yang diagunkan dari program Redistribusi .....	41
Gambar 5.11	Luas Tanah Sertipikasi Prona yang Dimanfaatkan Sertipikatnya .....	42
Gambar 5.12	Luas Tanah Sertipikasi Lintor yang Dimanfaatkan Sertipikatnya .....	43
Gambar 5.13	Tahun Pemanfaatan Sertipikat Hasil Program Pertanahan .....	44
Gambar 5.14	Sumber Pinjaman/Tempat Mengagunkan (Redistribusi) .....	45
Gambar 5.15	Sumber Pinjaman/Tempat Mengagunkan (Prona) .....	46
Gambar 5.16	Sumber Pinjaman/Tempat Mengagunkan (Lintor) .....	47
Gambar 5.17	Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Bank dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanahan .....	48
Gambar 5.18	Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Koperasi dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanahan .....	49
Gambar 5.19	Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Individu Lain dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanahan .....	49
Gambar 5.20	Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Lembaga Keuangan Lainnya dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanahan .....	50
Gambar 5.21	Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat untuk Program Redistribusi .....	51
Gambar 5.22	Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat .....	52
Gambar 5.23	Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat dalam Program Lintor .....	53
Gambar 5.24	Pemanfaatan dan kegunaan mengakses modal (Program Redistribusi) .....	54
Gambar 5.25	Pemanfaatan Hasil Pinjaman/Agunan (Prona) .....	54
Gambar 5.26	Pemanfaatan Hasil Pinjaman/Agunan (Program Lintor) .....	55
Gambar 5.27	Motivasi dengan Latar Belakang Penambahan Modal Usaha (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor) .....	56
Gambar 5.28	Motivasi dengan Latar Belakang Kebutuhan Konsumsi Harian (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor) .....	57
Gambar 5.29	Motivasi dengan Latar Belakang Kebutuhan Pendidikan (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor) .....	58
Gambar 5.30	Motivasi dengan Latar Belakang Renovasi/Membangun Rumah (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor) .....	59
Gambar 5.31	Persentase Rata-rata Perubahan Peningkatan Pendapatan Masyarakat Penerima Program Redistribusi .....	60
Gambar 5.32	Persentase Rata-rata Perubahan Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Kegiatan Prona .....	61
Gambar 5.33	Persentase Rata-rata Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Kegiatan Lintor .....	62
Gambar 5.34	Rata-Rata Kenaikan Pendapatan Menurut Provinsi Sampel Pada Seluruh Sektor Hasil Sertipikasi Program Pertanahan .....	63
Gambar 5.35	Rata-Rata Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Program Strategis Kementerian ATR/BPN (Redistribusi, Prona, dan Lintor) .....	64
Gambar 5.36	Persentase Reponden yang Memanfaatkan Keuntungan dari Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Program Strategis Kementerian ATR/BPN (Redistribusi, Prona, dan Lintor) untuk Berbagai jenis Kegiatan .....	65





# BAB I

## Pendahuluan

## 1.1 Latar Belakang

Sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 khususnya pasal 33 ayat 3 mengamanatkan agar bumi (tanah) melalui pengaturan negara mampu memberikan kemakmuran bagi masyarakat. Sejalan dengan tujuan tersebut yang kemudian diturunkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 khususnya mengenai kewenangan negara dengan muaranya adalah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan (Pasal 2 ayat 3) merupakan nilai kemanfaatan yang harus diperoleh. Disamping itu Pasal 6 UUPA menegaskan tanah yang sudah dilekati hak harus mempunyai fungsi sosial, artinya tanah mampu memberikan manfaat untuk menciptakan kesejahteraan baik bagi individu yang diberikan hak ataupun kepada masyarakat dan negara.

Apabila mengikuti tujuan mulia yang diamanatkan oleh negara tentunya kemakmuran masyarakat dapat terwujud melalui penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Individu ataupun badan hukum yang diberikan hak menjadi lebih sejahtera dan tidak ada satupun luasan tanah yang tidak termanfaatkan dengan baik. Tanah sendiri memiliki fungsi sebagai tempat bagi masyarakat untuk bertempat tinggal dan memberikan sumber penghidupan baginya (Soekanto dan Taneko, 2001). Namun demikian, melihat fakta dilapangan masih banyak masyarakat yang menguasai tanah tetapi belum diberikan hak, khususnya Hak Milik. Selain itu masih terdapat masyarakat yang belum memiliki tanah dalam jumlah ideal agar dapat menjadi sumber penghidupan yang layak. Sebagai contoh jumlah rumah tangga petani di Indonesia mencapai 26,14 juta dan 56,12% (14,62 juta) diantaranya merupakan petani gurem yang tidak memiliki tanah lebih dari 0,3 Ha (BPS: Sensus Pertanian 2013).

Salah satu program pemerintah (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional) guna mengurai permasalahan tersebut diatas adalah melaksanakan kegiatan program strategis pertanahan melalui Reforma Agraria. Pelaksanaan Reforma Agraria digadag-gadang mampu meningkatkan sumber penghidupan masyarakat, mengurangi sengketa serta mengurangi ketimpangan khususnya terkait dengan pemilikan tanah. Munculnya reforma agraria sendiri juga tidak terlepas dari agenda politik nasional khususnya bidang agraria, hal ini seperti disampaikan oleh Soetiknyo (1990) dengan menyebutkan bahawa politik agraria merupakan kebijakan yang memiliki fokus pada tiga hal, yaitu (1) hubungan antara manusia dengan tanah, (2) manusia dalam konteks politik, sosial, ekonomi, kultur dan mental, (3) alam, khususnya tanah.

Pengertian Reforma Agraria adalah cara sistemik yang terencana untuk dilakukan secara cepat dalam jangka waktu tertentu dan cenderung terbatas dengan tujuan menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta mampu membuka jalan bagi terbentuknya masyarakat 'baru' yang demokratis dan berkeadilan. Dimulai dengan menata ulang penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya (Tuma 1965 dalam Bachriadi, 2007). Dari pengertian tersebut nampak jelas bahwa Reforma Agraria yang merupakan bagian dari program strategis pertanahan mempunyai tujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat dengan tidak lupa menitikberatkan rasa keadilan. Tujuan ini tidak akan tercapai tanpa diikuti program yang sifatnya kontinyu guna meningkatkan produktivitas dari tanah itu sendiri dan pemberdayaan ekonomi, salah satunya melalui pemanfaatan sertipikat untuk kegiatan produktif sehingga mampu mendorong peningkatan pendapatan.

Pada tataran implementasi, pelaksanaan Reforma Agraria mengalami pasang surut yang mengakibatkan kurang terukurnya dampak/manfaat yang ditimbulkan dari program tersebut. Peneliti *Institute for Development of Economics and Finance* (Indef) Imaduddin Abdullah menyampaikan bahwa permasalahan reforma agraria khususnya distribusi tanah itu bukan sekedar distribusi saja, tetapi perlu ada pendampingan dari pemerintah. Pelaksanaan reforma agraria tidak hanya pembagian aset melainkan diperlukan pembagian akses. Akses yang dimaksud bisa berupa pembiayaan, akses informasi dan teknologi (Kompas, 2017). Pemberian akses inilah yang masih menjadi permasalahan tersendiri mengingat lembaga yang menangani bisa lebih dari satu. Adanya beberapa lembaga yang bisa menangani diperlukan soliditas dan kolaborasi guna menghasilkan program serta pelaksanaan yang implementatif. Alhasil, masyarakat tidak mengalami kebingungan dan bisa langsung fokus pada upaya optimalisasi sumber daya tanah yang dimiliki.

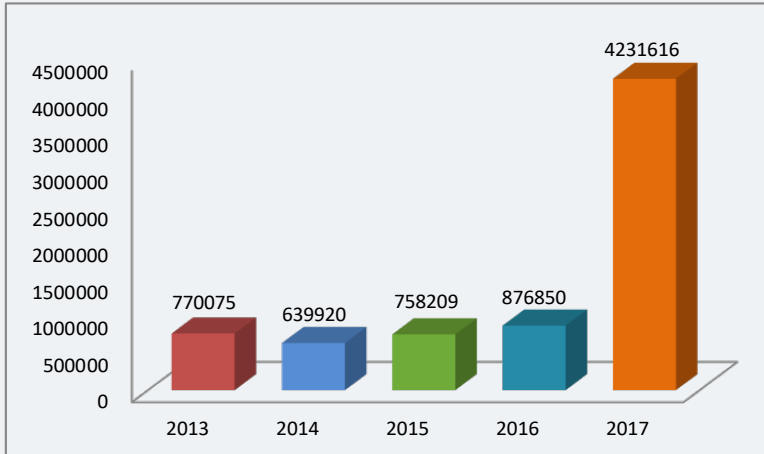
Dari hasil pengamatan lain, seperti yang dilakukan oleh Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) menilai bahwa program Reforma Agraria yang dilaksanakan pemerintah dalam tiga tahun terakhir belum menjamin penerima sertifikat tanah menjadi sejahtera (CNN, 2017). Masyarakat membutuhkan jaminan terkait dengan pengelolaan tanah, dukungan penuh agar sektor pertanian menjadi lebih solid mengingat minat masyarakat pada sektor ini dapat dikatakan semakin menurun. Program jaminan akan turut menjadikan masyarakat lebih kuat untuk tidak merubah/mengalih fungsikan tanah-tanah yang dimiliki, khususnya tanah pertanian yang selama ini cukup produktif.

Pendapatan menjadi salah satu kunci pembentuk kesejahteraan masyarakat. Salah satu cara yang bisa dilakukan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat adalah melalui pelaksanaan program strategis pertanahan khususnya dalam bingkai Reforma Agraria. Pelaksanaan kegiatan Reforma Agraria bermuara pada distribusi dan legalisasi aset melalui sertipikasi tanah beserta diperolehnya akses guna mengoptimalkan sumber daya tanah yang ada. Program legalisasi aset yang dibiayai oleh negara memiliki jenis yang beragam diantaranya sertipikasi PRONA, UKM, Nelayan, Pertanian, Transmigrasi dan program kerjasama dengan Menpera (Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat) termasuk redistribusi tanah yang didalamnya ada unsur penegasan hak. Mulai tahun 2017, program legalisasi aset dengan sumber APBN lebih dikenal dengan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Berdasarkan data yang diperoleh dari Sistem Kendali Mutu Program Pertanahan (SKMPP) Kementerian Agraria dan Tata Ruang diketahui bahwa program Redistribusi Tanah dalam kurun waktu 5 tahun terakhir (2013-2017) mengalami perubahan jumlah yang cukup signifikan setiap tahunnya. Tahun 2013 jumlah bidang teredistribusi mencapai 147.884 bidang dan mengalami penurunan sampai tahun 2014 hingga 2015. Pada tahun 2016 jumlah bidang teridistribusi naik kembali menjadi 121.272 bidang, sedangkan tahun 2017 turun menjadi 22.553 bidang. Jika mengacu kurun waktu pada Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional 2015-2019 maka realisasi redistribusi hingga 2017 mencapai 262.189 bidang, target 2018 sebanyak 350.000 bidang dan tahun 2019 sebanyak 1,5 juta bidang dengan dominasi bersumber hasil inventarisasi dan verifikasi penguasaan tanah dalam kawasan hutan. Berikut data jumlah bidang teridistribusi yang diperoleh dari SKMPP.



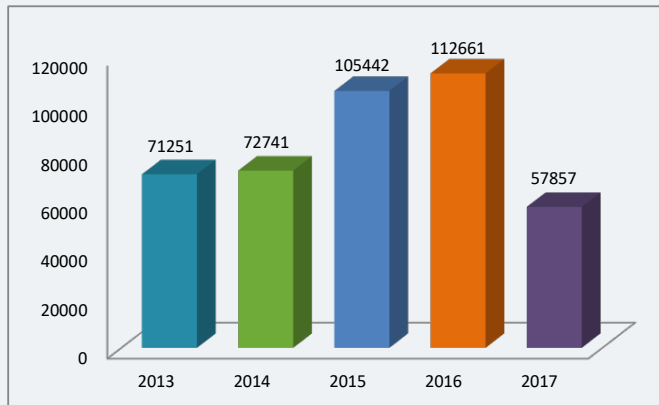
**Gambar 1.1. Jumlah Bidang Tanah Tereistribusi 2013-2017**

Kegiatan program strategis pertanahan lainnya yang cukup banyak menghasilkan output sertipikat tanah adalah Prona. Kegiatan ini sebelum tahun 2017 sudah menghasilkan sertipikat tanah mendekati satu juta bidang pertahunnya. Namun begitu program ini dirasa masih bisa dioptimalkan lagi, sehingga pada tahun 2017 produk sertipikasi melalui PTSL mencapai 4.231.616 bidang. Berikut capaian sertipikasi Prona pada kurun waktu 5 tahun terakhir.



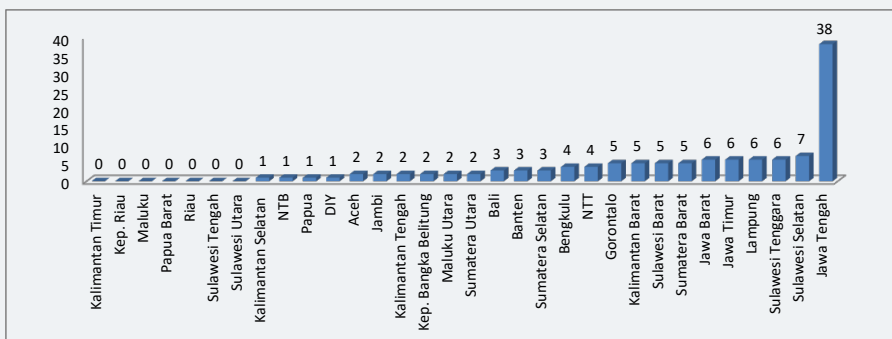
**Gambar 1.2. Realisasi Sertipikasi Prona 2013-2017**

Program strategis pertanahan berikutnya yang memiliki sifat tematik adalah sertipikasi lintas sektor. Sertipikasi lintas sektor merupakan program kerjasama antara Kantor Pertanahan dengan kelompok atau lembaga tertentu yang memiliki kegiatan ekonomi produktif, seperti UMKM, kelompok tani, kelompok nelayan maupun transmigrasi. Dalam kurun waktu 5 tahun terakhir, program ini setidaknya telah mensertipikatkan tanah sebanyak 419.952 bidang. Berikut sebaran distribusi sertipikasi lintas sektor tersebut.



**Gambar 1.3. Realisasi Sertifikasi Lintas Sektor 2013-2017**

Program berikutnya yang diinisiasi oleh Kantor Pertanahan maupun Kantor Wilayah sebagai upaya meningkatkan taraf perekonomian masyarakat adalah melalui kegiatan pemberdayaan. Kegiatan pemberdayaan dimaksudkan sebagai upaya terstruktur untuk memfasilitasi sekaligus mengedukasi masyarakat dengan melihat potensi yang ada melalui optimalisasi sertipikasi khususnya pasca legalisasi aset. Meskipun tidak seluruh kantor di daerah melaksanakan karena sangat tergantung pada kemauan dan kemampuan sumber daya manusia, ternyata program pemberdayaan sudah cukup banyak digalakkan. Pada tahun 2014 hingga 2017 setidaknya terdapat 122 kegiatan pemberdayaan. Dari jumlah tersebut, lokasi terbanyak berada di wilayah Jawa Tengah yaitu 38 kegiatan. Berikut rincian kegiatan pemberdayaan antara tahun 2014 hingga 2017 (Sumber: SKMPP).



**Gambar 1.4. Realisasi Kegiatan Pemberdayaan 2014-2017**

Dari kegiatan distribusi tanah, legalisasi aset dan pemberian akses yang berjalan beberapa tahun sudah tentu banyak memiliki dampak positif bagi kehidupan masyarakat. Dampak positif yang dimaksud adalah dampak ekonomi yang bisa dirasakan masyarakat dari adanya redistribusi maupun sertipikasi tanah. De Soto (2006) memberikan catatan penting dari kegiatan sertipikasi tanah terkait dengan perekonomian masyarakat. Catatan tersebut berupa penekanan pada sertipikasi sebagai modal hidup dengan memanfaatkannya sebagai jaminan

akses kredit perbankan. Lebih lanjut ukuran nilai pendapatan menjadi indikator utama karena dengan melihat pendapatan sebelum dan sesudah pelaksanaan Reforma Agraria yang dirasakan masyarakat maka bisa menemukan besaran nilai perubahan ekonomi (pendapatan) yang terjadi. Reforma Agraria selain menekankan distribusi untuk mengurai ketimpangan dengan tujuan merestrukturisasi penguasaan dan pemilikan tanah, juga menitikberatkan pada aspek legalisasi hak atas tanah sehingga dengan pertimbangan yang benar dan akurat maka legalisasi terhadap aset tersebut dapat menjadi modal penting bagi subyek pemilik.

Dari berbagai publikasi data, tulisan maupun pemikiran ilmiah tersebut diatas yang masih menjelaskan pada ruang lingkup lebih kecil (mikro) maka perlu dilihat juga pada wilayah yang lebih luas, dari berbagai kegiatan program strategis pertanahan (redistribusi dan legalisasi aset beserta pemberdayaan) yang beragam sehingga mampu melihat dampak ekonomi yang sesungguhnya terjadi dalam bingkai sudut pandang nasional. Selain dari sisi pendapatan juga perlu melihat latar belakang yang memotivasi masyarakat mau memanfaatkan hasil legalisasi aset, mengingat tanggung jawab cukup besar akan dipikul oleh masyarakat yang mengagunkan sertipikat untuk memperoleh modal maupun tujuan lain.

## 1.2 Rumusan Masalah

Kegiatan program strategis pertanahan merupakan instrumen dengan fungsi untuk mencapai sasaran yang ditetapkan oleh kementerian. Didalam Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional disebutkan 3 (tiga) sasaran strategis yang harus dicapai, yaitu: *Pertama*, meningkatnya kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan agraria yang adil dan berkelanjutan. *Kedua*, terwujudnya ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. *Ketiga*, berkurangnya kasus tata ruang dan pertanahan (sengketa, konflik, dan perkara). Sasaran strategis pertama dalam mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai melalui penataan ulang ketimpangan penguasaan pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta adanya kenaikan pendapatan masyarakat penerima Reforma Agraria. Kenaikan pendapatan yang muncul sebagai akibat dari adanya kegiatan pertanahan seperti distribusi tanah, sertifikasi hingga pemberdayaan dengan menggandeng lembaga kredit akan lebih bisa optimal seandainya bisa dilaksanakan pada seluruh kegiatan sertifikasi masal dan tidak hanya bersifat parsial. Namun begitu dari pelaksanaan yang sudah berjalan beberapa tahun, diperkirakan sudah bisa memberikan dampak khususnya sisi ekonomi masyarakat meskipun belum terukur secara rinci. Kementerian dalam mencapai sasaran strategis harus mampu mengukur sejauh mana persentase peningkatan pendapatan masyarakat penerima program strategis pertanahan yang sudah bergulir. Dari sinilah kemudian muncul pertanyaan penelitian:

1. Apa bentuk perlakuan (pemanfaatan) terhadap sertipikat maupun motivasi yang melatarbelakangi penggunaan bukti pemilikan tanah tersebut?
2. Seberapa besar peningkatan pendapatan masyarakat penerima program strategis pertanahan?



### 1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan melihat dan sekaligus mengukur dampak ekonomi dari berbagai kegiatan program strategis pertanahan yang terbungkus dalam kegiatan Reforma Agraria. Tujuan umum tersebut kemudian diuraikan dalam 2 (dua) tujuan khusus sebagai berikut:

1. Diketuainya data dan informasi bentuk perlakuan (pemanfaatan) terhadap sertipikat maupun motivasi yang melatarbelakangi pemanfaatan bukti pemilikan tanah tersebut;
2. Diketuainya persentase peningkatan pendapatan masyarakat penerima program strategis pertanahan yang didalamnya terdapat berbagai kegiatan, meliputi redistribusi tanah dan legalisasi aset.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu menjawab dari salah satu pelaksanaan Indikator Kinerja Utama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional 2015-2019 yaitu persentase kenaikan pendapatan masyarakat penerima Reforma Agraria. Melalui kajian teori dan pengukuran langsung terhadap hasil pelaksanaan yang sudah berjalan dalam beberapa tahun akan menghasilkan informasi kuantitatif dampak ekonomi yang terjadi. Lebih lanjut data tersebut dapat dijadikan sebagai bahan pengambilan kebijakan dan perencanaan, informasi rinci kondisi ekonomi masyarakat penerima Reforma Agraria serta memberikan kontribusi dalam strategi pengembangan kesejahteraan masyarakat. Manfaat lain yang diharapkan adalah sumbangsih terhadap ilmu pengetahuan yang selalu mengalami dinamika perkembangan. Adapun rincian data dan informasi yang akan diperoleh berupa:

1. Besaran pendapatan masyarakat, sebelum dan pasca menerima program Redistribusi Tanah maupun yang memanfaatkan sertipikat sebagai sarana memperoleh modal;
2. Bentuk perlakuan terhadap sertipikat hasil kegiatan program strategis pertanahan sebagai “alat pendorong” kesejahteraan masyarakat;
3. Aktivitas ekonomi masyarakat yang terbentuk.

### 1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian tentang pendapatan masyarakat yang berhubungan dengan distribusi tanah maupun pasca legalisasi aset (sertipikasi) sudah cukup banyak dilaksanakan oleh para peneliti. Kegiatan penelitiannya dilaksanakan pada lokasi yang relatif sempit dan bersifat parsial, belum menyeluruh pada kegiatan Reforma Agraria. Namun untuk kegiatan penelitian program strategis pertanahan yang bersumber pada hampir seluruh kegiatan Reforma Agraria dan mencakup wilayah yang luas dari berbagai provinsi belum pernah dilaksanakan. Selain itu latar belakang/ motivasi yang menjadi alasan masyarakat memanfaatkan sertipikat tanah pasca Reforma Agraria ikut memperkuat inti penelitian ini.

Penelitian lain dalam skala sempit seperti dilakukan oleh Hamseng (2011) menghasilkan simpulan tentang pelaksanaan redistribusi tanah dapat meningkatkan produksi pertanian, hal tersebut dikarenakan adanya faktor fisik dimana petani telah memiliki tanah garapan

sendiri (memiliki hak secara penuh) dan adanya peningkatan pendayagunaan tanah serta pemeliharaan tanah oleh para petani (petani lebih intensif dalam bertani) serta faktor psikologis yaitu meningkatnya kegairahan/semangat petani dalam bekerja dan hilangnya rasa khawatir oleh para petani terhadap status tanahnya. Disamping itu 90% responden berpendapat bahwa pelaksanaan redistribusi tanah berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan petani. Tanah terdistribusi dinilai akan dapat mendongkrak produktivitas karena masyarakat pemilik mengupayakan seoptimal mungkin dalam pengelolaannya mengingat lokasi produksi berada di tanah sendiri. Hal senada juga disampaikan oleh Hafids (2010) bahwa faktor produksi (tanah) memiliki peranan dalam menentukan proses produksi yang berpengaruh terhadap distribusi pendapatan dan efisiensi alokasi sumber daya. Sehingga cukup jelas bahwa tanah mempunyai peran dalam sebuah akumulasi pendapatan dari pelaku yang mengusahakan obyek tersebut. Analisis terhadap redistribusi tanah khususnya mengenai kendala pelaksanaan dengan melihat pada faktor prasyarat Reforma Agraria dilakukan oleh Syahyuti (2004). Adapun hasil penelitian tersebut menjelaskan 2 (dua) poin penting, yaitu:

1. Peluang realists: melaksanakan program landreform secara terbatas, yaitu untuk wilayah-wilayah yang tekanan penduduk dan konflik pertanahannya masih ringan, terutama di luar Jawa;
2. Redistribusi lahan di satu wilayah hanya akan meningkatkan kesejahteraan, jika disiapkan unsur-unsur lain seperti infrastruktur, bentuk-bentuk usaha yang akan dikembangkan oleh masyarakat, dukungan permodalan untuk usahatani, serta teknologi dan pasar.

Mahpud dkk (2015) menyebutkan dalam sebuah hasil penelitian di Kabupaten Indramayu tentang kesediaan nelayan menganggunkan sertipikat tanah dan dampaknya terhadap pendapatan diperoleh data dan informasi: program pemberdayaan nelayan dan usaha penangkapan ikan skala kecil melalui sertifikasi hak atas tanah memberikan kontribusi sebesar 61,4% terhadap peningkatan pendapatan nelayan, sedangkan 38,6% sisanya merupakan kontribusi pengaruh yang diberikan oleh faktor lain. Program pemberdayaan nelayan dan usaha penangkapan ikan skala kecil melalui sertifikasi hak atas tanah berdampak signifikan dalam meningkatkan pendapatan nelayan. Beberapa penelitian yang pernah dilaksanakan sebelumnya kemudian termuat diberbagai jurnal ilmiah bisa menjadi instrumen pembanding, seperti terlihat pada Tabel 1.1 berikut.

Tabel 1.1. Hasil Penelitian/Karya Tulis Ilmiah Terdahulu

NO. TAHUN	PENULIS	JUDUL PUBLIKASI	TEMUAN/KESIMPULAN
1. 2015	Mahpud, Sunito dan Fahmi	Determinan Kesiapan Nelayan Mengagunkan Sertifikat Hak Atas Tanah dan Dampaknya Terhadap Pendapatan	<p>1. Program pemberdayaan nelayan dan usaha penangkapan ikan skala kecil melalui sertifikasi hak atas tanah memberikan kontribusi sebesar 61,4% terhadap peningkatan pendapatan nelayan, sedangkan 38,6% sisanya merupakan kontribusi pengaruh yang diberikan oleh faktor lain;</p> <p>2. Program pemberdayaan nelayan dan usaha penangkapan ikan skala kecil melalui sertifikasi hak atas tanah berdampak signifikan dalam meningkatkan pendapatan nelayan.</p>
2. 2014	Valentina Sokoastri dan Soetarto	Dampak Reforma Agraria dari Bawah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Desa Garongan, Daerah Istimewa Yogyakarta	<p>Persoalan pada level manajemen, yakni keadilan distribusi, keakuratan penerima, pengelolaan yang berkeadilan, dan pendampingan akses yang memadai. Dalam konteks ini beberapa kasus menemui persoalan, bahkan masuk dalam kategori persoalan yang serius</p>
3. 2011	Hamseng	Pelaksanaan Redistribusi Tanah Pertanian dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Petani dan Mewujudkan Kemandirian di Bidang Pangan di Kabupaten Gunung Kidul	<p>1. Pelaksanaan redistribusi lahan dapat meningkatkan produksi pertanian, hal tersebut dikarenakan adanya faktor fisik dimana petani telah memiliki tanah garapan sendiri (memiliki hak secara penuh) dan adanya peningkatan pendayagunaan tanah serta pemeliharaan tanah oleh para petani (petani lebih intensif dalam bertani) serta faktor psikologis yaitu meningkatnya keagahan/semangat petani dalam bekerja dan hilangnya rasa khawatir oleh para petani terhadap status tanahnya;</p> <p>2. 90% responden berpendapat bahwa pelaksanaan redistribusi tanah berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan petani</p>
4. 2010	Hafid	Distribusi Faktor Produksi: Pemerataan Kesejahteraan Ekonomi melalui Distribusi Faktor Produksi	<p>Faktor produksi (tanah) memiliki peranan dalam menentukan proses produksi yang berpengaruh terhadap distribusi pendapatan dan efisiensi alokasi sumber daya</p>

NO. TAHUN	PENULIS	JUDUL PUBLIKASI	TEMUAN/KESIMPULAN
5. 2009	Andi Alfurqon	Program Reforma Agraria dan Peningkatan Kesejahteraan Petani	<p>Terbentuknya struktur kepemilikan lahan yang lebih merata dan adil, namun di sisi lain terdapat fakta yang mengindikasikan adanya ketimpangan dalam pemilihan lahan. Terdapat pihak tertentu yang berupaya mengakumulasi kepemilikan lahan eks-HGU dengan cara membelinya, selain itu ada juga sasaran yang sengaja menjual lahannya dengan alasan kebutuhan ekonomi;</p> <p>Program sertifikasi masih sulit pengaruhnya bagi peningkatan kesejahteraan petani dikarenakan program baru berjalan selama dua tahun;</p> <p>Belum adanya pemberian akses reform yang memadai untuk sasaran, kurang optimalnya pemanfaatan lahan oleh sasaran (karena latar belakang SDM yang masih rendah), kurang tepatnya pemilihan sasaran program, serta adanya beberapa penerima manfaat yang telah menjual lahannya</p>
6. 2004	Syahyuti	Kendala Pelaksanaan Landreform di Indonesia: Analisa terhadap Kondisi dan Perkembangan Berbagai Faktor Prasyarat Pelaksanaan Reforma Agraria.	<p>Peluang realists: melaksanakan program landreform secara terbatas, yaitu untuk wilayah-wilayah yang tekanan penduduk dan konflik pertanahannya masih ringan, terutama di luar Jawa;</p> <p>Redistribusi lahan di satu wilayah hanya akan meningkatkan kesejahteraan, jika disiapkan unsur-unsur lain seperti infrastruktur, bentuk-bentuk usaha yang akan dikembangkan oleh masyarakat, dukungan permodalan untuk usahatani, serta teknologi dan pasar.</p>



**BAB II**  
**Tinjauan Pustaka dan**  
**Kerangka Pikir**  
**Penelitian**

## 2.1 Konsep Dampak Ekonomi

Didalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian dampak yaitu benturan, pengaruh kuat yang mendatangkan akibat (baik negatif maupun positif). Adapun dalam tinjauan ekonomi pengertian dampak adalah pengaruh suatu penyelenggaraan kegiatan terhadap perekonomian. Penyelenggaraan dimaksud merupakan segala bentuk aktivitas manusia maupun program kegiatan yang bergulir dari suatu unit organisasi sehingga memiliki keterkaitan terhadap kondisi ekonomi, baik dalam skala kecil maupun skala besar. Dari pengertian tersebut tampak jelas bahwa setiap kegiatan dalam hal ini yang dilakukan oleh kementerian/lembaga khususnya bidang pertanahan akan mampu berdampak secara ekonomi bila dilaksanakan dengan optimalisasi sumber daya seperti produk sertipikasi tanah. Besarnya dampak memungkinkan sangat beragam, tergantung dari kemampuan subyek dalam melaksanakan manajemen pengelolaan. Disamping itu selain mendatangkan dampak positif dari sisi ekonomi, kegiatan ini bisa mendatangkan dampak negatif. Dampak negatif tersebut bisa dari sisi perubahan struktur budaya hingga hilangnya aset karena ketidakcakapan mengelola sertipikat.

Lebih lanjut dampak ekonomi akan sangat bersinggungan dengan pendapatan (*income*). Pengertian pendapatan menurut Sukirno (2006) adalah jumlah penghasilan yang diterima oleh penduduk atas prestasi kerjanya selama satu periode tertentu, baik harian, mingguan, bulanan atau tahunan. Adapun dalam tataran praktik pemanfaatan dari penghasilan, bisa berimbang dengan pengeluaran (konsumsi dll) bahkan terdapat selisih yang dapat dijadikan sebagai tabungan.

Aktivitas dari pelaksanaan suatu program sehingga memunculkan dampak ekonomi juga diamati oleh pakar ekonomi lain seperti Cohen (1972) yang menyebut ada 3 (tiga) dampak penting, yaitu: dampak terhadap pendapatan, dampak terhadap aktivitas ekonomi dan dampak terhadap pengeluaran. Dampak terhadap pendapatan merupakan perubahan *income* yang diterima oleh suatu individu atau keluarga sehingga dapat dirasakan sebagai bentuk perubahan penghasilan. Adapun dampak terhadap aktivitas ekonomi adalah munculnya kegiatan baru yang memiliki orientasi pada sifat produktif dan berkorelasi terhadap pendapatan yang diterima. Kedua dampak diatas juga akan berimplikasi terhadap pola konsumsi, dari yang sebelumnya sesuai dengan pendapatan awal (sebelum adanya peningkatan penghasilan) akan menyesuaikan terhadap *income* yang diterima saat ini. Dari hal ini dapat diketahui bahwa dengan adanya peningkatan pendapatan akan berkorelasi positif terhadap peningkatan pengeluaran.

Melalui peningkatan pendapatan diharapkan mampu memenuhi standar kehidupan layak sehingga dapat disebut sebagai individu/keluarga sejahtera. Meskipun dalam pandangan yang lebih luas, indikator kesejahteraan sangat beragam tidak hanya sebatas pendapatan yang diterima. Namun demikian, pendapatan yang merupakan salah satu faktor penting pembentuk kesejahteraan bisa diukur melalui dampak yang ditimbulkan sebagai akibat dari suatu program pertanahan. Program pertanahan dimaksud seperti redistribusi tanah, legalisasi aset hingga pemberdayaan yang merupakan bagian dari turunan Reforma Agraria ditandai dengan penambahan kepemilikan tanah (redistribusi) serta optimalisasi sertipikat untuk mengakses sumber keuangan.

## 2.2 Pendapatan dan Kesejahteraan

Salah satu variabel pembentuk kesejahteraan masyarakat adalah pendapatan yang diterima pada suatu kurun waktu dan kemudian disandingkan dengan pengeluarannya. Pengertian pendapatan dari Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hasil kerja (usaha). Pengertian ini pada praktiknya berkembang luas seperti disampaikan oleh para pakar, khususnya dari tinjauan ekonomi dengan melabeli sebagai penerimaan/penghasilan. Rekso Prayitno (2004) menjelaskan bahwa pendapatan adalah total penerimaan yang diperoleh pada periode waktu tertentu dari apa yang telah diusahakan (balas jasa) maupun faktor-faktor produksi lain yang disumbangkan. Pengertian ini juga berkembang dalam konteks pendapatan masyarakat, selain berupa penghasilan individu maupun rumah tangga juga melihat pada aspek pengeluaran guna pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Hubungan antara pendapatan dan pengeluaran oleh individu maupun keluarga merupakan sesuatu yang tidak terpisahkan, bahkan jika dicermati terdapat hubungan searah. Sebagai contoh semakin tinggi pendapatan, maka akan semakin besar pengeluaran individu/keluarga. Soekartawi (2002) menyebutkan, semakin tingginya penghasilan, konsumsi akan bertambah juga diikuti dengan pertimbangan kualitas. Secara naluri hal ini bisa dibenarkan dan dalam pelaksanaan keseharian sangat banyak terjadi, dialami oleh khalayak banyak. Dari sebelumnya barang/produk/jasa yang diakses pada kategori biasa, akan beralih kepada yang lebih baik.

Pendapat lain yang mengulas tentang pendapatan disampaikan oleh Gilarso (1998), yang menyebutkan bahwa pendapatan/penghasilan merupakan bentuk/wujud sebagai balas karya dengan terbagi dalam enam (6) kategori, yaitu:

1. Upah/gaji sebagai balas jasa untuk pekerjaan yang dilaksanakan dalam hubungan kerja terhadap orang/instansi lain (sebagai karyawan yang dibayar);
2. Laba usaha sendiri yaitu balas karya untuk pekerjaan yang dilakukan sebagai pengusaha yang mengorganisir produksi, mengambil keputusan tentang kombinasi faktor produksi serta menanggung risikonya sendiri entah sebagai petani/ tukang/pedagang dan sebagainya;
3. Laba perusahaan (perseroan) atau laba yang diterima atau diperoleh perusahaan yang berbentuk atau badan hukum;
4. Sewa atas jasa yang diterima oleh pemilik atas penggunaan hartanya seperti tanah, rumah atau barang-barang tahan lama;
5. Penghasilan campuran yaitu penghasilan yang diperoleh dari usaha seperti: petani, tukang, warung, pengusaha kecil, dan sebagainya;
6. Disebut bukan laba, melainkan terdiri dari berbagai kombinasi unsur-unsur pendapatan, serta bunga atau balas jasa untuk pemakaian faktor produksi uang.

Penjelasan lain yang mengungkapkan tentang pendapatan disampaikan oleh Milton Friedman, 1956 (dalam Rachmawati 2008), dengan membedakan pendapatan masyarakat menjadi 2 (dua), yaitu pendapatan permanen (*permanent income*) dan pendapatan sementara (*transitory income*). Pendapatan permanen dapat dimaknai sebagai:

1. Pendapatan yang selalu diterima pada periode tertentu dan dapat diperkirakan sebelumnya, misal upah, gaji;
2. Pendapatan yang diperoleh dari hasil semua faktor yang menentukan kekayaan seseorang.

Dari pendapatan/penghasilan yang diterima masyarakat tentu terdapat harapan berdampak pada tingkat kesejahteraan masyarakat. Meskipun dalam mewujudkan hal ini, tidak hanya satu faktor berupa pendapatan saja, mengingat faktor-faktor lain ikut berkontribusi membentuknya. Todaro dan Smith (2006) mengungkapkan kesejahteraan masyarakat merupakan ukuran dari hasil pembangunan masyarakat agar mencapai taraf kehidupan yang lebih baik. Kehidupan lebih baik meliputi 3 (tiga) aspek, yaitu pertama, peningkatan kemampuan dan pemerataan distribusi kebutuhan dasar (*basic need*) seperti perumahan, pangan, kesehatan dan keamanan. Kedua, terjadinya peningkatan kehidupan, pendapatan, pendidikan dan atensi terhadap budaya serta nilai-nilai kemanusiaan. Ketiga, memperluas pengembangan ekonomi dan ketersediaan pilihan sosial secara individu dan bangsa.

### 2.3 Program Strategis Pertanian

Sebagai lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk mengatur tanah pada Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional memiliki program kegiatan untuk mencapai kesuksesan dengan harapan bermuara pada kemakmuran/kesejahteraan rakyat ditandai dengan peningkatan pendapatan. Program bidang pertanahan yang memiliki sifat strategis karena menyangkut hajat hidup orang banyak diantaranya adalah Reforma Agraria. Reforma Agraria menurut para ahli memiliki banyak definisi, terdapat ahli yang menyamakan dengan landreform tetapi terdapat pendapat lain yang menyatakan bahwa landreform hanya bagian dari Reforma Agraria. Badan Pertanahan Nasional (2007) memaknai Reforma Agraria sebagai kegiatan restrukturisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan khususnya tanah sehingga dapat memberikan jaminan keadilan dan keberlanjutan guna peningkatan kesejahteraan rakyat. Dari definisi ini cukup jelas bahwa dalam Reforma Agraria tidak hanya melaksanakan penataan ulang tanah tetapi juga pada upaya-upaya menciptakan keadilan sehingga diperoleh peningkatan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat yang menerima redistribusi tanah tidak akan memperoleh manfaat maksimal tanpa diikuti dengan kegiatan yang sifatnya mendukung peningkatan produktivitas. Sebagaimana yang dikutip oleh Sutarto dan Shohibuddin (2006) menyampaikan bahwa Reforma Agraria merupakan upaya politik sistematis untuk melakukan perubahan struktur penguasaan tanah dan perbaikan jaminan kepastian penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya, dan yang diikuti pula oleh perbaikan sistem produksi melalui penyediaan fasilitas teknis dan kredit pertanian, perbaikan metode bertani, hingga infrastruktur sosial lainnya. Dari apa yang disampaikan tersebut sangat jelas bahwa Reforma Agraria tidak hanya memperbaiki struktur penguasaan tanah tetapi juga memberikan jaminan hukum melalui legalisasi aset dengan diikuti pembekalan maupun fasilitas untuk bisa mengoptimalkan sumber daya tanah. Pembekalan dan fasilitas yang diberikan dapat berupa program pemberdayaan dengan melibatkan lembaga kredit dan lembaga lain yang memiliki kemampuan/upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

World Bank (2003) menyatakan bahwa agar reformasi dibidang pertanahan menjadi layak dan efektif sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan penerima manfaat, maka program-program tersebut harus memiliki syarat sesuai dengan kebijakan lebih luas yang ditujukan mengurangi kemiskinan dan membangun lingkungan kondusif untuk pengembangan pertanian rakyat yang produktif oleh para penerima manfaat tersebut<sup>1</sup>. Sejalan dengan hal tersebut

<sup>1</sup> World Bank, Land Policies for Growth and Poverty Reduction, World Bank and Oxford University Press, 2003. Quoted in Cousins, op. cit., p. 11.



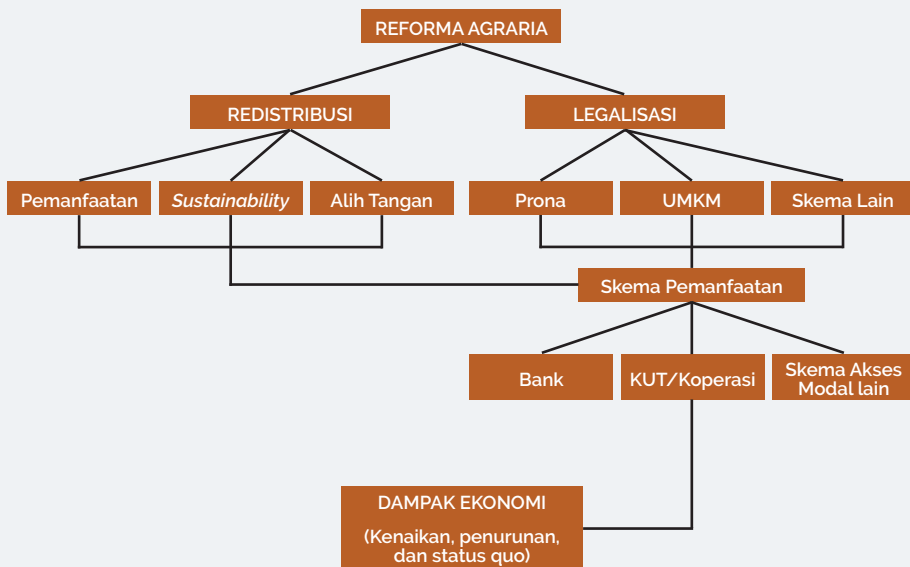
pemerintah saat ini cukup concern terhadap Reforma Agraria yang diawali dari Rencana Kerja Pemerintah dalam Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2016 dengan menjabarkan 5 (lima) komponen utama dalam prioritas nasional Reforma Agraria:

1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria;
2. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria;
3. Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Objek Reforma Agraria;
4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria;
5. Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah.

Terkait dengan hal itu, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional pada waktu-waktu sebelumnya juga sudah melaksanakan agenda guna mensukseskan Reforma Agraria meskipun hasil yang diharapkan belum bisa memenuhi ekspektasi. Disamping kegiatan redistribusi tanah, program kegiatan terkait dengan legalisasi aset dengan biaya APBN dan melibatkan subyek lintas sektor sudah berjalan diseluruh provinsi. Kegiatan lain berupa pemberdayaan yang memiliki tujuan mengoptimalkan potensi sumber daya dengan memanfaatkan sertipikat sebagai alat mengakses modal juga sudah dilaksanakan di beberapa lokasi dengan menggandeng pihak-pihak yang siap mendukung kegiatan tersebut.

#### 2.4 Kerangka Pikir Penelitian

Penelitian Dampak Ekonomi Program Strategis Pertanahan ditujukan untuk mengetahui perubahan pendapatan masyarakat guna menjawab Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional 2015-2019. Perubahan pendapatan yang dimaksud adalah hasil/dampak kegiatan pertanahan yang “terbungkus” dalam Reforma Agraria, mulai dari kegiatan redistribusi hingga legalisasi tanah. Kegiatan legalisasi tanah berupa Prona, Lintas Sektor (UKM, Nelayan, Menpera, dan Pertanian) yang sudah berjalan beberapa tahun terakhir diperkirakan saat ini sudah terdapat masyarakat yang memanfaatkan sertipikat dalam berbagai bentuk skema pemanfaatan guna mengakses modal sehinggaberdampak bagi perubahan pendapatan. Kegiatan lain seperti pemberdayaan pasca legalisasi aset maupun redistribusi tanah bisa dijadikan salah satu instrumen untuk masuk dan memperoleh responden mengingat kegiatan ini juga difasilitasi pihak Kantor Pertanahan. Berikut alur kerangka pikir penelitian Dampak Ekonomi Program Strategis Pertanahan.



Gambar 2.1. Kerangka Pikir



# **BAB III** **Metode Penelitian**

### 3.1 Ruang Lingkup Penelitian

Kegiatan penelitian ini menggunakan batasan-batasan tertentu sehingga tidak akan melebar permasalahan lain. Adapun batasan yang sudah ditentukan antara lain:

1. Dampak ekonomi dimaksud sebagai perubahan tingkat pendapatan yang dirasakan oleh masyarakat penerima program strategis pertanahan. Perubahan pendapatan bisa terjadi apabila ada kegiatan pemanfaatan tanah pasca redistribusi, dari sebelumnya tidak memiliki tanah dan pada akhirnya memiliki tanah. Selain itu juga terkait dengan pemanfaatan sertipikat, khususnya produk/hasil program strategis pertanahan dengan tujuan yang bersifat produktif;
2. Program strategis pertanahan berupa kegiatan redistribusi dan legalisasi aset yang dibiayai oleh APBN melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan nasional seperti Redistribusi Tanah, Prona dan kegiatan Lintas Sektor.

### 3.2 Format Penelitian

Pelaksanaan kegiatan penelitian Dampak Ekonomi Program Strategis Pertanahan menggunakan metode penelitian survei. Metode ini dipilih karena hasil utama yang akan dicapai berupa angka kuantitatif tentang besaran peningkatan pendapatan masyarakat. Melalui instrumen yang disusun dalam bentuk kuesioner diharapkan mampu merepresentasikan seluruh pertanyaan penelitian sehingga diperoleh data dan informasi dalam jumlah yang cukup. Selain itu untuk menyempurnakan penelitian dilengkapi dengan pertanyaan lebih mendalam dengan *indepth interview*. Hal ini dimaksudkan agar jawaban pada kuesioner sebelumnya bisa dijabarkan, tidak terbatas pada pertanyaan tertutup.

### 3.3 Populasi dan Teknik Sampling

Dalam kegiatan penelitian hal yang sangat penting untuk diketahui pada permulaan sebelum mengambil sampel adalah penentuan populasi. Populasi yang dimaksud adalah populasi wilayah (provinsi) dan populasi subyek penelitian. Pertama, populasi wilayah penelitian adalah provinsi yang berdasarkan data (SKMPP 2015) terdapat kegiatan strategis seperti: redistribusi tanah, prona, dan lintas sektor. Jika terdapat ketiga kegiatan tersebut maka bisa menjadi bagian dari populasi wilayah sampel. Setelah diketahui populasi provinsi maka ditindaklanjuti dengan pengambilan sampel (*random*) dengan mempertimbangkan pemerataan nasional, dari wilayah Indonesia bagian barat hingga wilayah Indonesia bagian timur. Berikutnya pemilihan lokasi penelitian Dampak Ekonomi Program Strategis Pertanahan:

Tabel 3.1. Lokasi Wilayah Penelitian

ZONA WILAYAH	PROVINSI	PROVINSI SAMPEL
I.	NTB, NTT, Maluku, Maluku Utara, Papua Barat, Papua	1. Nusa Tenggara Timur 2. Maluku Utara
II.	Sulawesi Utara, Gorontalo, Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Selatan	1. Sulawesi Tenggara 2. Sulawesi Selatan
III.	Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat	1. Kalimantan Barat 2. Kalimantan Tengah
IV.	Aceh, Sumatera Utara, Riau, Sumatera Barat, Kep. Riau, Jambi, Bengkulu, Sumatera Selatan, Lampung	1. Sumatera Utara 2. Bengkulu 3. Sumatera Selatan
V.	Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, DIY, Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali	1. Jawa Barat 2. Jawa Tengah 3. Jawa Timur

*Kedua*, populasi subyek penelitian mempunyai kriteria khusus yang harus dipenuhi sebagai prasyarat/pertimbangan (*purposive*). Kriteria anggota populasi dari kegiatan penelitian ini adalah masyarakat penerima program Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor kurun waktu  $\leq 2017$  yang kemudian memanfaatkan sertifikatnya sebagai “alat” memperoleh kredit. Cara perolehan kredit bisa melalui inisiatif masyarakat itu sendiri maupun dari program pemberdayaan pasca legalisasi aset. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam beberapa kurun waktu terakhir telah melaksanakan kegiatan pemberdayaan diberbagai tempat. Kegiatan ini berupa menghubungkan antara masyarakat pemilik tanah (sertipikat) dengan sumber kredit, yaitu memanfaatkan sertipikat sebagai alat untuk mengakses modal guna memperkuat kegiatan usaha produktif yang ada. Dari kegiatan ini juga memungkinkan munculnya usaha produktif baru sebagai bentuk pengembangan dari modal yang sudah diperoleh tersebut.

Populasi dengan kriteria tersebut diatas, nampaknya akan sulit diketahui jumlahnya secara pasti mengingat agunan sertipikat bisa tercatat di Kantor Pertanahan dan ada yang tidak dicatat, tergantung dari proses/mekanisme antara debitur dengan kreditur. Disamping itu terdapat juga agunan sertipikat tidak melalui lembaga keuangan, seperti pinjaman antar individu dengan jaminan sertipikat. Oleh karenanya, penentuan jumlah responden harus menggunakan teknik sampling yang tepat, seperti pemberian target dengan Quota sampling. Jumlah target yang dibebankan pada setiap lokasi sampel adalah 100 responden. Angka ini dirasa mendekati tepat karena jumlah sertipikat hasil program strategis pertanahan diperkirakan setiap tahun rata-rata kurang dari 2.500 bidang/Kantor Pertanahan (sebelum PTSL), dan perkiraan 5-10% sertipikatnya dimanfaatkan.

### 3.4 Teknik Pengumpulan Data

Sebelum diperoleh hasil penelitian, perlu diawali dengan perolehan data dan informasi. Masing-masing data dan informasi diperoleh dengan cara yang berbeda, antara lain:

#### 1. Data Primer

Data ini diperoleh melalui kegiatan wawancara terhadap masyarakat yang terpilih menjadi sampel dengan menggunakan kuesioner. Beberapa pertanyaan yang telah disusun sebelumnya ditanyakan kepada subyek tersebut, sesuai dengan jenis kegiatan/program strategis pertanian yang diterima. Untuk memperdalam informasi ditindaklanjuti dengan *indepth interview*.

#### 2. Data Sekunder

Data dan informasi ini diperoleh dari inventarisasi dokumen yang terkait dan relevan pada materi penelitian, seperti dari instansi pemerintah seperti Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional maupun Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah (dinas terkait hingga tingkat desa) dan instansi swasta maupun hasil-hasil penelitian terdahulu.

### 3.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Untuk menghasilkan output sesuai dengan tujuan awal penelitian diperlukan teknik pengolahan dan analisis data. Teknik pengolahan dan analisis data terbagi menjadi 2 (dua), yaitu guna menjawab pertanyaan:

#### 1. Perlakuan (pemanfaatan) terhadap sertipikat maupun motivasi yang melatarbelakangi pemanfaatan bukti pemilikan tanah tersebut.

Menjawab pertanyaan ini menggunakan data jenis perlakuan terhadap sertipikat yang sudah diterima. Perlakuan yang dimaksud berupa kegiatan apa saja yang bisa menghasilkan akses kredit, baik dari lembaga perbankan/koperasi maupun perseorangan. Dampak ikutan yang bisa terjadi dari penggunaan sertipikat sebagai agunan dapat menjadi bahan pemikiran baru. Selain itu variabel yang melatarbelakangi masyarakat memanfaatkan sertipikat memungkinkan sangat beragam sehingga dari seluruh sampel yang diperoleh diharapkan mampu menghasilkan data dan informasi guna bahan kebijakan lebih lanjut dan terkait. Pengolahan data dalam jumlah yang cukup banyak dan dari berbagai lokasi sampel menggunakan teknik analisis frekuensi dan bisa dibantu dengan perangkat lunak (*software*) SPSS ataupun STATA.

#### 2. Persentase peningkatan pendapatan masyarakat penerima program strategis pertanian

##### a. Redistribusi Tanah

Menghitung selisih pendapatan sebelum dan pasca menerima redistribusi tanah. Adapun terhadap kegiatan Redistribusi Tanah yang lebih menekankan legalisasi aset maka perhitungannya menggunakan pendekatan pemanfaatan sertipikat untuk mengakses modal dari lembaga kredit. Pendapatan dari kegiatan usaha sebelum memanfaatkan sertipikat sebagai “alat” menambah modal dibandingkan dengan pendapatan setelah memanfaatkan sertipikat sebagai “alat” menambah modal. Perhitungan tidak dilakukan pada peruntukan lain, seperti pendidikan, konsumsi maupun kegiatan non produktif lainnya.

b. Prona

Perhitungan pendapatan masyarakat dari masyarakat penerima program Prona dilaksanakan dengan membandingkan antara penghasilan sebelum memanfaatkan sertipikat sebagai “alat” mengakses permodalan dibandingkan penghasilan setelah memanfaatkan sertipikat sebagai “alat” menambah modal. Perhitungan penghasilan ini difokuskan dari kegiatan usaha yang dibantu permodalan dari penjaminan sertipikat. Perhitungan tidak dilakukan pada peruntukan lain, seperti pendidikan, konsumsi maupun kegiatan non produktif lainnya.

c. Lintas Sektor

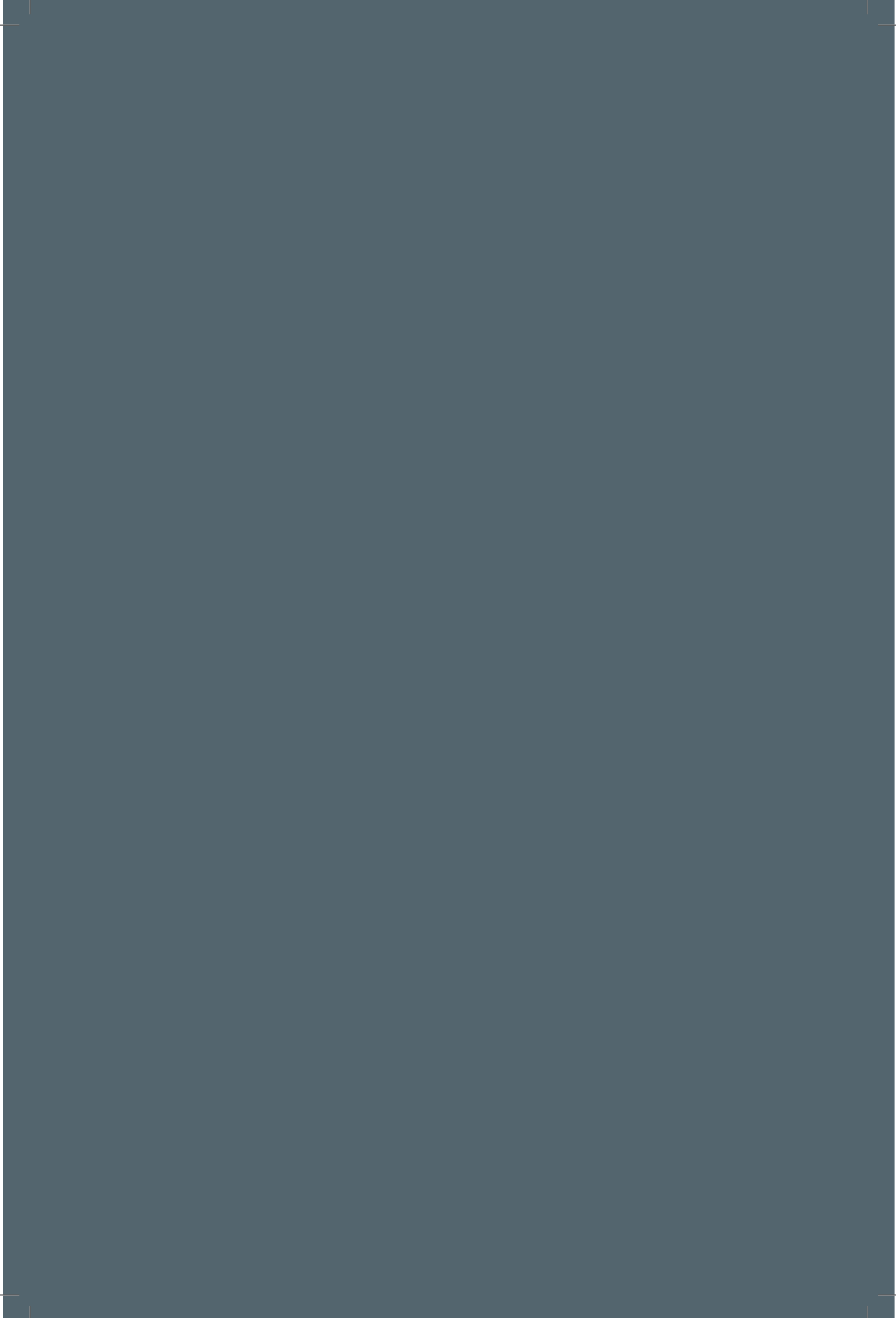
Perhitungan pendapatan dari kegiatan ini sama dengan kegiatan hasil Prona, pembedanya hanya terletak pada variasi latar belakang masyarakat karena memiliki pekerjaan tertentu. Sebagai contoh kegiatan sertipikasi tanah yang subyeknya merupakan usahawan yang terklasifikasi pada UKM. Masyarakat yang menerima dan kemudian memanfaatkan produk tersebut sebagai “alat” mengakses sumber keuangan dan digunakan untuk hal produktif/mendukung usaha maka dapat diketahui perubahan pendapatannya.

Perhitungan persentase rata-rata kenaikan pendapatan masyarakat salah satunya tertuang pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2016, dengan rumus sebagai berikut:

$$\sum PMRA = \frac{(\sum PPRAtx - PPRAt0)}{\frac{tx - t0}{\sum PPRAt0}}$$

- PMRA : Kenaikan persentase pendapatan masyarakat penerima Reforma Agraria  
PPRAtx : Pendapatan masyarakat penerima Reforma Agraria pada saat penelitian  
PPRAt0 : Pendapatan masyarakat penerima Reforma Agraria sebelum dilakukan kegiatan  
tx : Waktu dilakukan penelitian  
t0 : Waktu sebelum dilakukan kegiatan

Namun begitu penggunaan rumus tersebut akan menggambarkan rata-rata perkembangan tahunan, belum mengetahui perkembangan faktual (riil) setiap tahun. Oleh karenanya didalam desain kuesioner akan ditanyakan penghasilan setiap tahun sehingga dapat mengetahui kondisi nyata dari pendapatan terkait pasca pemanfaatan sertipikat sebagai alat mengakses modal. Adapun hasilnya bisa diketahui 2 (dua) jenis, yaitu nilai rata-rata perubahan pendapatan dan nilai faktual perubahan setiap tahun.







**BAB IV**  
**Gambaran Umum**

#### 4.1 Pelaksanaan Program Redistribusi di Indonesia

Program Reforma Agraria yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah dilaksanakan sejak puluhan tahun silam dan hingga saat ini masih terus berjalan. Salah satu kegiatan dari program nasional tersebut adalah kegiatan redistribusi tanah. Kegiatan redistribusi tanah di Indonesia berdasarkan data yang diperoleh dari beberapa tahun terakhir menunjukkan tren perkembangan yang fluktuatif, karena dari segi kuantitas selalu mengalami “pasang surut”. Jika pada tahun 2012 kegiatan redistribusi mencapai 106.957 bidang, pada tahun 2017 menjadi 22.553 bidang. Diantara kedua titik tahun tersebut, lonjakan penurunan paling drastis terjadi antara tahun 2016 dan 2017 dengan angka penurunan mencapai 81,40%. Penurunan dalam jumlah cukup besar seperti ini tidak menggembirakan karena indikator Reforma Agraria berupa redistribusi tanah secara kuantitas mengalami kemunduran. Melihat lebih detail pada masing-masing provinsi, pada tahun 2017 secara keseluruhan realisasinya mengalami penurunan, tidak ada yang mengalami kenaikan dibandingkan tahun sebelumnya. Pada tahun-tahun sebelumnya, realisasi redistribusi tanah masih cukup tinggi meskipun ada fenomena naik turun. Berikut rincian realisasi kegiatan redistribusi tanah tahun 2012 hingga 2017.

**Tabel 4.1. Realisasi Kegiatan Redistribusi Tanah Tahun 2012-2017 di Indonesia**

NO.	PROVINSI	REALISASI REDISTRIBUSI					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.	Aceh	3.228	7.692	8.466	3.747	4.138	500
2.	Sumatera Utara	7.434	8.208	1.702	4.028	2.610	500
3.	Sumatera Barat	2.600	3.000	2.467	500	2.000	500
4.	Sumatera Selatan	1.759	5.839	2.223	1.293	3.754	989
5.	Jambi	4.449	5.388	2.081	2.001	2.669	624
6.	Bengkulu	3.613	6.508	979	3.750	7.481	779
7.	Lampung	5.000	5.832	5.800	2.000	4.499	1.000
8.	Jawa Barat	10.000	15.000	17.190	10.000	15.914	3.696
9.	Jawa Tengah	3.200	1.500	3.000	2.000	1.750	1.000
10.	Jawa Timur	4.583	5.747	2.602	3.000	5.998	1.348
11.	Daerah Istimewa Yogyakarta	92	500	-	-	148	-
12.	Kalimantan Barat	2.950	7.968	400	4.463	2.486	750
13.	Kalimantan Tengah	411	602	554	2.568	5.533	547
14.	Kalimantan Timur	0	7.225	2.131	337	3.434	-
15.	Kalimantan Selatan	4.504	3.092	211	1.000	1.361	125
16.	Sulawesi Utara	1.877	1.691	259	1.393	0	769
17.	Sulawesi Tengah	7.099	20.000	9.182	8.000	10.336	1.200
18.	Sulawesi Selatan	4.741	4.500	2.675	3.500	7.813	999
19.	Sulawesi Tenggara	4.200	3.595	2.084	4.776	4.096	979
20.	Nusa Tenggara Barat	8.000	12.000	8.750	2.500	7.387	1.000

NO.	PROVINSI	REALISASI REDISTRIBUSI					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
21.	Nusa Tenggara Timur	9.916	7.037	8.750	11.300	16.424	2.000
22.	Maluku	0	500	0	0	0	-
23.	Papua	0	256	-	-	-	-
24.	Maluku Utara	2.486	1.939	4.000	3.000	2.200	1.000
25.	Banten	5.500	2.500	3.500	3.998	3.600	999
26.	Kepulauan Bangka Belitung	1.000	1.500	1.100	1.000	0	500
27.	Gorontalo	815	765	116	238	329	-
28.	Sulawesi Barat	7.500	7.500	4.500	5.000	4.500	749
29.	Kepulauan Riau	-	-	-	582	812	-
30.	Papua Barat	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	106.957	147.884	94.722	85.974	121.272	22.553

Sumber: SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2018

#### 4.2 Pelaksanaan Program Prona-PTSL di Indonesia

Kegiatan dari Reforma Agraria yang lain, khususnya berkaitan dengan legalisasi aset adalah Prona-PTSL. Pelaksanaan Prona-PTSL dimaksudkan untuk memberikan penguatan pemilikan tanah sehingga dapat bermanfaat bagi subyek pemilik tanah. Melalui legalisasi aset Prona-PTSL, pemilik tanah bisa memberdayakan bukti pemilikan yang sudah diterima sehingga terdapat harapan untuk meningkatkan kesejahteraan. Pelaksanaan Prona (sebelum tahun 2017) di Indonesia pada kurun waktu 2012-2017 mengalami perkembangan yang fluktuatif, dengan capaian tidak lebih dari 900.000 bidang setiap tahunnya. Namun jika dibandingkan dengan kegiatan Prona-PTSL tahun 2017, terjadi lompatan yang sangat signifikan dengan peningkatan mencapai 4 kali lipat dibandingkan tahun sebelumnya. Capaian ini dapat dikatakan cukup fenomenal karena sumber daya yang dimiliki ternyata memiliki kemampuan mempercepat legalisasi tanah yang ada di Indonesia. Khusus pada tahun 2017, jumlah bidang terselesaikan paling banyak berada di Pulau Jawa, pada 3 provinsi terbesarnya seperti Jawa Tengah, Jawa Timur dan Jawa Barat dengan jumlahnya masing-masing lebih dari 400.000 bidang. Berikut rincian realisasi Prona-PTSL 2012 hingga 2017.

Tabel 4.2. Realisasi Kegiatan Prona-PTSL Tahun 2012-2017 di Indonesia

NO	PROVINSI	REALISASI PRONA					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.	Aceh	35.172	19.977	15.277	27.265	27.630	56.861
2.	Sumatera Utara	34.387	26.306	19.507	35.003	43.590	92.297
3.	Sumatera Barat	10.604	10.096	6.044	12.852	15.208	21.162
4.	Sumatera Selatan	17.691	46.968	31.952	39.551	37.216	168.378
5.	Riau	11.750	11.500	7.240	7.422	17.437	107.937
6.	Jambi	13.164	26.598	12.725	18.052	22.522	89.260

NO	PROVINSI	REALISASI PRONA					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
7.	Bengkulu	21.304	23.470	18.899	24.011	20.030	48.201
8.	Lampung	45.300	61.266	22.528	61.742	51.324	189.956
9.	DKI Jakarta	6.933	4.250	3.675	2.450	3.014	22.239
10.	Jawa Barat	43.890	62.025	48.997	51.600	54.853	432.003
11.	Jawa Tengah	89.151	89.048	100.090	83.900	99.034	629.420
12.	Jawa Timur	104.715	94.364	87.206	91.708	85.541	594.053
13.	Daerah Istimewa Yogyakarta	38.836	20.000	15.389	18.025	22.849	87.060
14.	Kalimantan Barat	15.780	12.547	8.127	12.079	12.938	133.409
15.	Kalimantan Tengah	6.825	6.650	5.127	8.712	9.291	57.247
16.	Kalimantan Timur	9.479	8.768	6.987	5.121	3.985	65.234
17.	Kalimantan Selatan	12.431	15.244	17.481	16.526	26.798	88.822
18.	Sulawesi Utara	13.932	10.590	7.989	11.588	11.925	29.874
19.	Sulawesi Tengah	17.251	20.444	22.955	20.569	9.797	71.300
20.	Sulawesi Selatan	25.115	24.711	25.745	31.671	35.098	80.384
21.	Sulawesi Tenggara	26.420	19.115	24.172	23.741	19.340	76.603
22.	Bali	21.956	24.500	23.194	16.775	27.381	135.234
23.	Nusa Tenggara Barat	19.510	19.192	19.927	20.251	60.382	113.935
24.	Nusa Tenggara Timur	17.273	20.050	18.069	29.244	54.961	115.521
25.	Maluku	10.000	13.550	11.479	18.278	19.954	34.750
26.	Papua	769	2.743	228	2.146	3.311	20.592
27.	Maluku Utara	22.872	27.066	16.792	14.134	20.018	25.093
28.	Banten	24.153	24.543	20.106	19.350	27.800	149.158
29.	Kepulauan Bangka Belitung	4.534	5.000	5.125	6.050	8.051	33.850
30.	Gorontalo	5.523	5.304	4.267	6.729	3.708	24.272
31.	Sulawesi Barat	22.410	12.644	10.714	12.074	12.300	24.900
32.	Kepulauan Riau	1.228	?	800	494	4.893	39.181
33.	Papua Barat	5.777	1.546	1.107	9.096	4.671	7.911
	TOTAL	756.135	770.075	639.920	758.209	876.850	3.866.097

Sumber: SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2018

### 4.3 Pelaksanaan Program Lintas Sektor di Indonesia

#### 4.3.1 Realisasi Sertifikasi Nelayan

Salah satu kegiatan legalisasi aset yang merupakan bagian dari Reforma Agraria dan bersifat tematik adalah sertifikasi tanah nelayan. Wilayah Indonesia yang memiliki garis pantai sangat panjang dan banyak penduduknya berprofesi sebagai nelayan merupakan sebuah potensi yang bisa dioptimalkan guna percepatan pendaftaran tanah. Nelayan yang cukup banyak dan

rata-rata memiliki bidang tanah disekitar pantai bisa dijadikan subyek untuk dapat merasakan manfaat legalisasi aset, disamping itu apabila dikelola lebih lanjut dengan sentuhan pemberdayaan sekiranya mampu ikut mendorong tingkat kesejahteraan mereka. Kegiatan legalisasi aset nelayan di Indonesia antara tahun 2012 hingga 2016 secara umum mengalami peningkatan, meskipun pada tahun 2017 sempat turun hingga mendekati 62,89%. Adapun kondisi yang ada dilapangan, jumlah nelayan yang menguasai tanah dan belum bersertipikat masih sangat banyak. Potensi inilah yang masih terus bisa di optimalkan guna menyelesaikan kegiatan pendaftaran tanah dengan menggunakan pendekatan profesi kepala/anggota rumah tangga.

**Tabel 4.3. Realisasi Kegiatan Sertipikasi Nelayan Tahun 2012-2017 di Indonesia**

NO	PROVINSI	REALISASI NELAYAN					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.	Aceh	327	595	244	662	1.216	961
2.	Sumatera Utara	362	300	-	390	900	-
3.	Sumatera Barat	293	274	142	239	634	375
4.	Sumatera Selatan	-	-	-	-	500	-
5.	Riau	450	590	138	406	395	-
6.	Jambi	275	76	-	-	58	50
7.	Bengkulu	-	700	1.024	998	668	213
8.	Lampung	-	300	550	1.299	1.500	1.310
9.	DKI Jakarta	-	-	-	-	50	-
10.	Jawa Barat	1.000	1.576	2.011	1.350	1.245	1.644
11.	Jawa Tengah	1.100	1.500	3.510	2.250	3.000	3.300
12.	Jawa Timur	1.100	2.100	2.845	3.332	4.039	2.060
13.	Daerah Istimewa Yogyakarta	300	100	161	150	200	150
14.	Kalimantan Barat	397	684	287	493	1.072	-
15.	Kalimantan Tengah	-	-	-	100	0	-
16.	Kalimantan Timur	95	307	-	150	182	-
17.	Kalimantan Selatan	400	516	300	502	677	-
18.	Sulawesi Utara	383	411	-	291	423	-
19.	Sulawesi Tengah	726	600	998	1.220	700	350
20.	Sulawesi Selatan	1.700	1.600	2.601	3.073	4.358	-
21.	Sulawesi Tenggara	1.150	471	292	1.462	1.848	-
22.	Bali	-	300	200	-	-	-
23.	Nusa Tenggara Barat	400	600	2.182	1.620	2.045	-
24.	Nusa Tenggara Timur	650	600	302	1.300	1.550	-
25.	Maluku	-	200	-	96	100	115
26.	Papua	-	-	-	-	0	-

NO	PROVINSI	REALISASI NELAYAN					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
27.	Maluku Utara	361	252	0	244	78	-
28.	Banten	600	400	300	300	300	190
29.	Kepulauan Bangka Belitung	450	500	780	980	1.015	-
30.	Gorontalo	512	475	137	474	454	211
31.	Sulawesi Barat	400	500	650	361	300	242
32.	Kepulauan Riau	-	-	-	-	198	-
33.	Papua Barat	-	-	-	-	395	-
	TOTAL	13.431	16.527	19.654	23.742	30.100	11.171

Sumber: SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2018

#### 4.3.2 Realisasi Sertifikasi Pertanian

Masyarakat Indonesia pada umumnya memiliki profesi sebagai petani, baik menggarap kebun, sawah, hortikultura maupun tanaman lain yang sangat dibutuhkan oleh penduduk guna pemenuhan kebutuhan. Tanah garapan masyarakat petani khususnya kebun, memiliki luasan yang tidak sedikit sehingga jika diperhatikan lebih detail masih sangat bisa dilakukan inventarisasi lebih lanjut untuk mempercepat kegiatan legalisasi aset. Berdasarkan data yang ada, diketahui pelaksanaan legalisasi aset tanah pertanian (2017) di Indonesia belum optimal, karena dalam satuan nasional hanya diperoleh angka tidak lebih dari 23.183 bidang. Cukup rendahnya angka ini dibandingkan dengan luasan maupun potensi pemilikan bidang tanah pertanian bisa dikatakan belum optimal. Turunnya angka legalisasi aset pertanian ditengarai ada pengaruh kegiatan PTSL Prona, yang mana tanah pertanian bisa ikut terlegalisasi melalui kegiatan ini. Disamping itu, kegiatan PTSL Prona pada tahun 2017 mengalami lonjakan target yang sangat signifikan sehingga dibutuhkan obyek tanah yang luas dan banyak. Berikut realisasi legalisasi aset tanah pertanian di Indonesia.

Tabel 4.4. Realisasi Kegiatan Sertifikasi Pertanian Tahun 2012-2017 di Indonesia

NO	PROVINSI	REALISASI PERTANIAN					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.	Aceh	-	1.535	150	890	1.830	243
2.	Sumatera Utara	1.210	433	65	455	536	655
3.	Sumatera Barat	-	-	-	336	-	500
4.	Sumatera Selatan	1.750	816	1.399	1.529	1.593	2.400
5.	Riau	-	-	-	332	-	-
6.	Jambi	1.800	1.431	1.317	1.987	1.919	2.084
7.	Bengkulu	1.752	1.814	1.061	821	2.000	1.004
8.	Lampung	2.700	2.250	1.620	2.100	5.252	3.822
9.	Jawa Barat	1.800	-	1.250	1.100	500	2.299

NO	PROVINSI	REALISASI PERTANIAN					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
10.	Jawa Tengah	2.400	2.000	1.750	3.490	1.350	5.801
11.	Jawa Timur	-	-	300	2.050	1.500	1.666
12.	Daerah Istimewa Yogyakarta	1.150	1.700	380	1.400	1.150	950
13.	Kalimantan Barat	1.600	-	-	937	1.300	-
14.	Kalimantan Timur	451	908	479	-	245	-
15.	Kalimantan Selatan	600	392	0	630	951	-
16.	Sulawesi Utara	-	-	-	1.048	-	-
17.	Sulawesi Tengah	1.500	1.300	1.018	2.140	1.262	100
18.	Sulawesi Selatan	4.800	1.863	1.507	5.317	5.850	-
19.	Sulawesi Tenggara	2.500	2.883	2.298	5.208	3.948	-
20.	Bali	-	-	450	600	298	583
21.	Nusa Tenggara Barat	400	900	1.362	2.417	2.019	-
22.	Nusa Tenggara Timur	300	1.501	1.215	1.200	1.199	-
23.	Maluku	532	193	87	-	750	-
24.	Maluku Utara	-	-	-	298	0	-
25.	Banten	-	-	400	400	150	490
26.	Kepulauan Bangka Belitung	426	-	500	-	-	-
27.	Gorontalo	-	-	-	-	523	178
28.	Sulawesi Barat	-	600	600	-	-	408
29.	Papua Barat	-	-	-	-	708	-
	TOTAL	27.671	22.519	19.208	36.685	36.833	23.183

Sumber: SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2018

### 4.3.3 Realisasi Sertifikasi UKM

Masyarakat yang memiliki kegiatan usaha kecil dan menengah oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN turut dijadikan sebagai subyek pendaftaran tanah. Hal ini sangat memungkinkan dan memiliki dampak lanjut jika dilaksanakan secara berkelanjutan. Dampak lebih besar bisa dirasakan oleh subyek masyarakat yang memiliki profesi pada bidang UKM, apabila kegiatan pasca legalisasi aset ditindaklanjuti dengan program pemberdayaan secara simultan. Mekanisme awal melalui inventarisasi dan kerjasama antara Kantor Pertanahan dengan Dinas Perindustrian maupun Perdagangan pada setiap kabupaten/kota, maka pelaksanaan legalisasi aset bisa turut terbantu. Pelaksanaan legalisasi aset masyarakat UKM di Indonesia antara tahun 2012 hingga 2017 mengalami perubahan realisasi fluktuatif. Jika realisasi digabungkan pada kurun waktu tersebut, Provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur dan Jawa Barat berada diatas 10.000 bidang, adapun di provinsi lainnya yang cukup banyak (> 5.000 bidang) seperti Aceh, Lampung, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara

Timur. Melalui legalisasi aset, masyarakat pelaku UKM memiliki tambahan sumber daya guna meningkatkan kemampuan permodalan. Jika sebelumnya tidak memiliki sertipikat, melalui kegiatan ini sertipikat yang sudah diterima bisa membantu sebagai benda jaminan dalam hal keuangan guna pengembangan usaha yang dimiliki. Lebih lanjut, pemanfaatan pasca perolehan sumber kredit diperlukan konsistensi untuk memastikan jaminan tetap aman dan tetap menjadi aset yang dimiliki.

**Tabel 4.5. Realisasi Kegiatan Sertifikasi UKM Tahun 2012-2017 di Indonesia**

NO.	PROVINSI	REALISASI UMK					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.	Aceh	942	863	500	697	2.220	1.486
2.	Sumatera Utara	300	200	227	501	1.719	100
3.	Sumatera Barat	399	400	163	186	814	967
4.	Sumatera Selatan	597	500	505	600	797	399
5.	Riau	-	-	202	489	905	-
6.	Jambi	900	826	535	600	979	1.037
7.	Bengkulu	735	1.325	570	1.279	1.039	447
8.	Lampung	600	776	393	390	1.800	2.683
9.	DKI Jakarta	500	500	400	450	500	-
10.	Jawa Barat	1.154	1.465	1.311	1.300	2.599	3.550
11.	Jawa Tengah	2.200	2.200	1.500	2.400	4.300	5.870
12.	Jawa Timur	1.297	1.502	1.099	1.250	3.602	2.848
13.	Daerah Istimewa Yogyakarta	400	500	300	400	800	600
14.	Kalimantan Barat	-	-	202	671	1.392	-
15.	Kalimantan Tengah	-	-	-	-	700	-
16.	Kalimantan Timur	187	169	244	671	848	-
17.	Kalimantan Selatan	366	549	270	355	842	-
18.	Sulawesi Utara	800	373	82	200	685	-
19.	Sulawesi Tengah	1.250	1.000	651	1.200	1.664	250
20.	Sulawesi Selatan	1.431	1.295	1.109	1.956	2.449	-
21.	Sulawesi Tenggara	850	595	688	800	1.580	-
22.	Bali	300	300	100	400	797	650
23.	Nusa Tenggara Barat	700	696	919	1.355	2.288	-
24.	Nusa Tenggara Timur	600	665	650	1.400	2.300	-
25.	Maluku	-	-	2	168	100	226
26.	Maluku Utara	264	-	368	109	531	-
27.	Banten	500	650	400	800	800	909



NO.	PROVINSI	REALISASI UMK					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
28.	Kepulauan Bangka Belitung	597	450	645	770	880	125
29.	Gorontalo	958	893	289	492	737	214
30.	Sulawesi Barat	446	500	500	390	100	125
31.	Papua Barat	-	-	-	-	74	-
	TOTAL	19.273	19.192	14.824	22.279	40.841	22.486

Sumber: SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2018

#### 4.3.4 Realisasi Sertifikasi Transmigrasi

Kegiatan sertifikasi tanah transmigrasi di Indonesia, antara tahun 2012 hingga 2017 tidak terlalu banyak dilaksanakan oleh provinsi yang sebenarnya memiliki potensi. Kegiatan sertifikasi cukup banyak dilakukan hanya pada tahun 2012 dengan realisasi 23.053 bidang, setelahnya cenderung mengalami penurunan. Tidak banyaknya kegiatan legalisasi aset pada tahun berikutnya (2013 - 2017) diyakini karena tidak banyaknya hasil inventarisasi dan potensi tanah transmigrasi untuk disertipikatkan. Kondisi ini juga diperparah dengan banyaknya tanah transmigrasi masih dalam status sengketa dan tidak cepat terselesaikan, sehingga menjadikan pelaksanaan legalisasi aset kurang begitu optimal.

Tabel 4.6. Realisasi Kegiatan Sertifikasi Transmigrasi Tahun 2012-2017 di Indonesia

NO	PROVINSI	REALISASI TRANSMIGRASI					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.	Aceh	1.035	1.705	639	3.230	300	434
2.	Sumatera Utara	717	-	-	-	0	-
3.	Sumatera Barat	-	605	225	-	145	-
4.	Sumatera Selatan	6.121	-	3.454	3.585	1.458	181
5.	Riau	-	-	-	0	1.352	-
6.	Jambi	1.983	1.227	350	1.700	220	402
7.	Bengkulu	697	500	200	-	712	-
8.	Lampung	9.800	-	8.334	-	-	-
9.	Kalimantan Barat	1.000	439	-	-	-	-
10.	Kalimantan Tengah	-	-	300	1.305	700	-
11.	Kalimantan Timur	-	-	-	0	-	-
12.	Kalimantan Selatan	0	-	-	0	0	-
13.	Sulawesi Tengah	700	1.350	-	0	-	-
14.	Sulawesi Selatan	0	-	-	-	-	-
15.	Sulawesi Tenggara	0	-	-	-	-	-
16.	Nusa Tenggara Barat	-	-	-	624	-	-

NO	PROVINSI	REALISASI TRANSMIGRASI					
		2012	2013	2014	2015	2016	2017
17.	Nusa Tenggara Timur	-	-	-	300	0	-
18.	Maluku	0	-	-	-	0	-
19.	Papua	0	-	-	-	0	-
20.	Maluku Utara	0	-	-	-	-	-
21.	Kepulauan Bangka Belitung	1.000	-	-	-	-	0
22.	Gorontalo	-	-	-	300	-	-
23.	Sulawesi Barat	0	150	0	-	-	-
24.	Kepulauan Riau	-	0	-	-	-	-
	TOTAL	23.053	5.976	13.502	11.044	4.887	1.017

Sumber: SKMPP Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN 2018



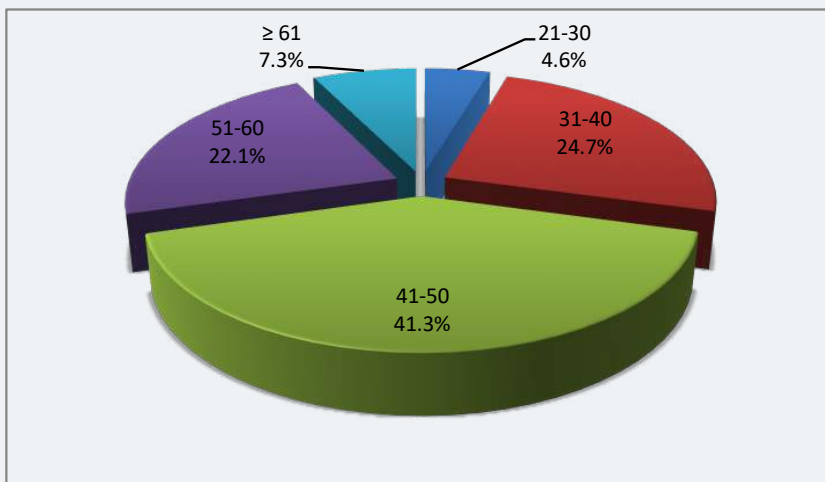
**BAB V**

**Hasil dan Pembahasan**

## 5.1 Kondisi Rumah Tangga Pemanfaat Sertipikat Hasil Program

### 5.1.1 Umur Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program

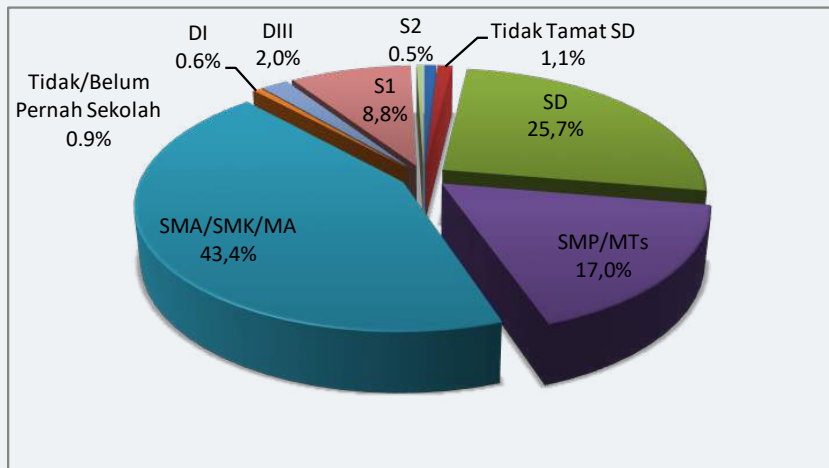
Masyarakat yang merasakan manfaat secara ekonomi dari adanya kegiatan sertipikasi tanah melalui program pertanahan di Indonesia adalah subyek yang aktif menggunakan sertipikat sebagai “alat” atau instrumen untuk memperoleh sumber *capital* guna mendukung kegiatan yang diusahakan. Selain manfaat ekonomi, modal yang diperoleh dari kegiatan ini dapat dimanfaatkan untuk tujuan lain seperti pendidikan, fisik rumah dan konsumsi. Meskipun untuk yang terakhir, sangat tidak dianjurkan karena dapat menghilangkan aset yang dimiliki. Dari sampel yang diperoleh melalui kegiatan program strategis pertanahan, seperti Redistribusi Tanah, Prona-PTSL, dan Lintas Sektor sebanyak 1.021 orang, masyarakat/subyek yang mengusahakan untuk memanfaatkan sertipikat sebagai alat memperoleh sumber kredit didominasi mereka yang berumur 41-50 tahun dengan besaran 37,14%. Adapun kelompok umur berikutnya yang cukup banyak berada pada jenjang 31–40 tahun dengan besaran 28,57%. Selain di luar kedua kelompok umur tersebut, jumlahnya relatif sedikit. Usia produktif menjadi pertimbangan penting apakah subyek ataupun kreditur bisa bekerjasama. Gambar 5.1 merupakan gambaran umur dari sampel masyarakat penerima program strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Secara keseluruhan, sebenarnya usia produktif untuk pertanian-perkebunan maupun pekerjaan sektor informal lain antara 31-60 tahun, namun dalam banyak kajian di Indonesia, usia produktif masyarakat Indonesia dalam dunia pertanian dan sejenisnya atau sektor non formal antara 30-59 tahun (Sugiharto, 2015, 265). Artinya kelompok umur inilah yang paling mendominasi dan bekerja di sektor pertanian-perkebunan dan sejenisnya. Survei ini sudah mencerminkan kondisi itu, dimana mayoritas pekerja pertanian Indonesia ada pada umur tersebut. Jika digabung antara tiga kelompok umur tersebut sudah mencapai angka 88,1% dari total masyarakat yang memanfaatkan sertipikat untuk membuka akses modal ke lembaga keuangan, baik perbankan, koperasi, individu, maupun lembaga keuangan lainnya.



Gambar 5.1. Kelompok Umur Masyarakat Pemanfaat Sertipikat Hasil Program Pertanahan

### 5.1.2 Pendidikan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program

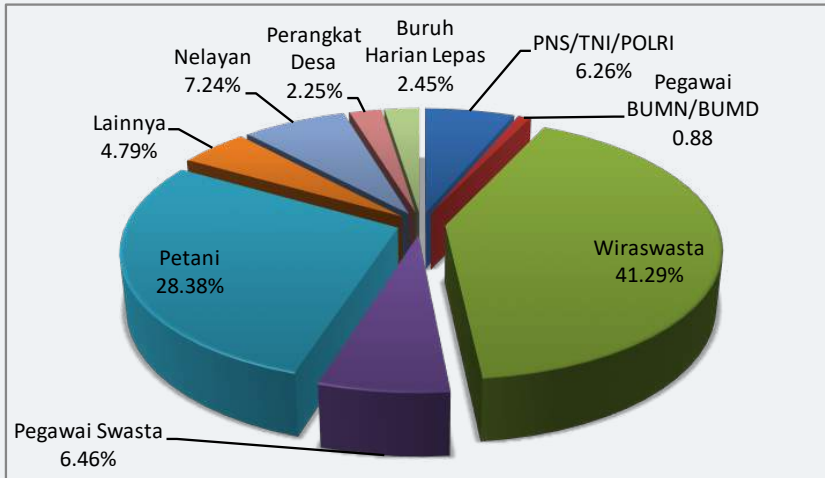
Masyarakat yang mengagunkan sertipikat hasil program pertanahan didominasi oleh subyek yang memiliki latar belakang pendidikan SMA/SMK/MA dengan jumlah 43,4%. Adapun masyarakat lainnya yang cukup banyak adalah mereka yang tamat pendidikan SD dengan besaran 25,7%. Rata-rata pendidikan yang ditamatkan dengan mayoritas tingkatan sedang (SMA/SMK/MA) menunjukkan bahwa faktor pendidikan memiliki andil dalam menentukan sejauh mana seseorang dapat ikut memanfaatkan sertipikat dari kegiatan yang masuk pada Reforma Agraria ini. Selain itu, pengetahuan dan informasi yang cukup menjadi bagian penting didalamnya. Berikut sebaran persentase pendidikan masyarakat sebagaimana sampel yang ditemukan di lapangan.



Gambar 5.2. Pendidikan yang Ditamatkan Masyarakat Sampel

### 5.1.3 Pekerjaan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program

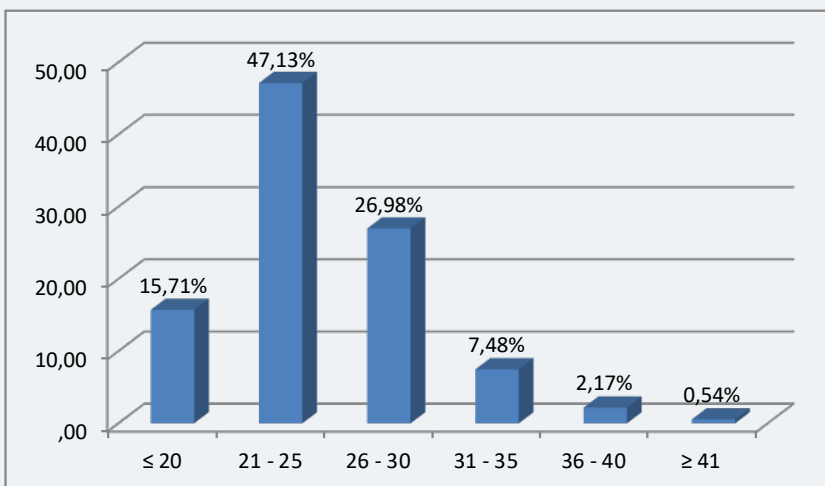
Pekerjaan kepala rumah tangga dalam sampel sekaligus subyek pemanfaat sertipikat didominasi oleh masyarakat yang bekerja sebagai wiraswasta/usahawan dengan besaran 41,29%. Hal ini juga sesuai dengan tujuan awal dan latar belakang pekerjaan, bahwa dengan menggunakan sertipikat sebagai alat untuk mengakses modal/sumber kredit pada akhirnya dapat digunakan untuk mendukung usahanya. Profesi lain yang cukup banyak memberdayakan sertipikat adalah petani. Petani dimaksud didominasi petani kebun dengan budidaya tanaman sawit dan karet maupun jenis tanaman lain yang ditanam dalam cakupan tanah cukup luas seperti tebu, sedangkan masyarakat yang membudidayakan tanaman hortikultura relatif sedikit. Masyarakat yang bekerja sebagai nelayan dan PNS/TNI/POLRI juga cukup banyak yang memanfaatkan sertipikat hasil program pertanahan, kendatipun masing-masing tidak sampai 10%. Berikut sebaran latar belakang pekerjaan masyarakat sampel yang mengagunkan sertipikat hasil program pertanahan di Indonesia.



Gambar 5.3. Latar Belakang Pekerjaan Subyek

#### 5.1.4 Usia Perkawinan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program

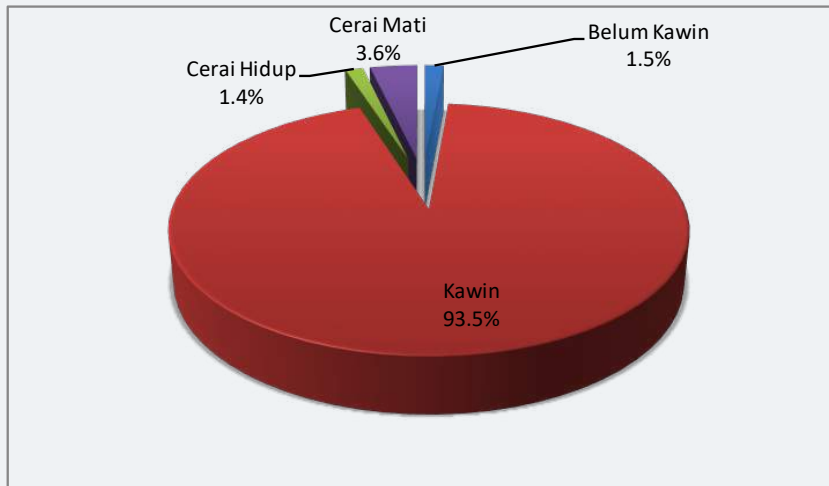
Perkawinan merupakan suatu titik balik dalam menempuh kehidupan, salah satunya terkait dengan kemampuan/kemauan menjadi salah satu subyek pemilik tanah. Seseorang yang sudah berumah tangga cenderung dituntut menampati ruang tersendiri sehingga dibutuhkan tanah sebagai alasnya. Selain itu ada juga tanah garapan ataupun bangunan di atas sebidang tanah untuk usaha dan sebagainya yang membutuhkan legalitas pemilikan. Rata-rata usia perkawinan masyarakat sampel didominasi oleh umur yang masih cukup muda, antara 21–25 tahun dengan persentase mencapai 41,13%. Adapun kelompok umur lainnya yang cukup banyak adalah umur 26-30% dengan besaran 26,98%. Berikut persentase usia perkawinan masyarakat yang memanfaatkan sertipikat hasil program pertanah untuk memperoleh sumber keuangan.



Gambar 5.4. Usia Perkawinan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat

### 5.1.5 Status Perkawinan Kepala Rumah Tangga Sekaligus Pemanfaat Hasil Program

Masyarakat pemanfaat sertipikat hasil kegiatan Reforma Agraria merupakan individu yang hampir seluruhnya berstatus kawin/berkeluarga. Hal ini cukup wajar mengingat pada saat sudah berstatus inilah, proses pemilikan tanah (jual beli, pewarisan, hibah) paling sering terjadi. Disamping itu terdapat faktor lain yang menuntut untuk bisa berbuat lebih banyak dalam rangka menunjang kehidupannya, sebagai akibat dari tuntutan tingkat kebutuhan sehingga menjadikan upaya-upaya lebih keras untuk pemenuhannya. Pemberdayaan sertipikat menjadi salah satu pilihan karena nilainya yang cukup tinggi dan memiliki potensi lebih dalam mendukung aktivitasnya. Berikut prosentasenya:

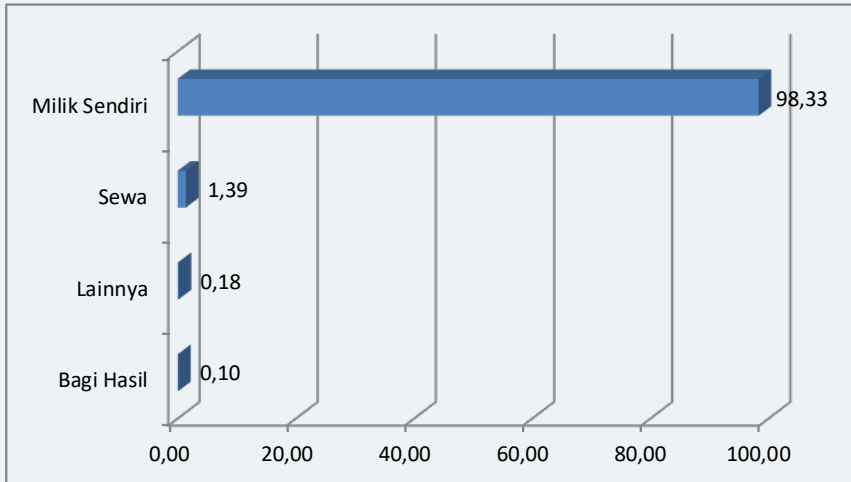


Gambar 5.5. Status Perkawinan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat

## 5.2 Penguasaan, Pemilikan, dan Pemanfaatan Tanah

### 5.2.1 Status Penguasaan/Pemilikan Tanah

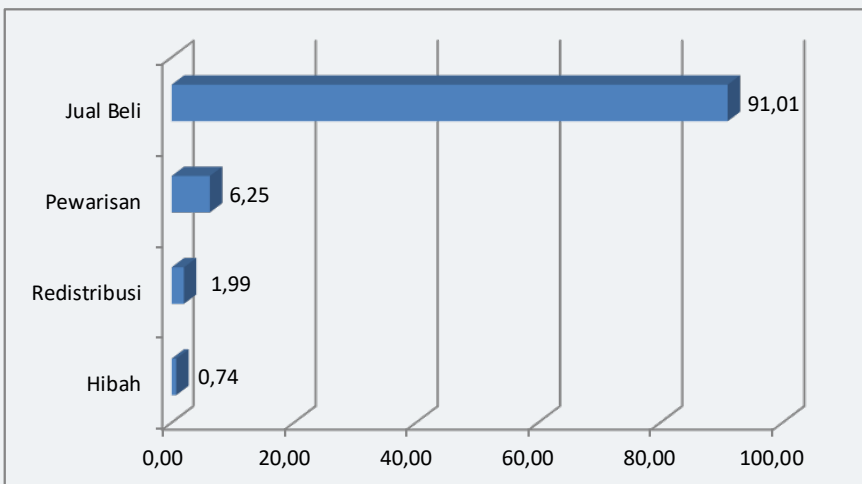
Penguasaan tanah oleh masyarakat penerima sertipikasi program pertanahan di lokasi sampel terdiri dari beberapa jenis. Penguasaan tanah dengan status memiliki tanah sendiri lebih dominan dibandingkan dengan penguasaan yang obyek tanahnya bukan hak milik. Sebanyak 98,33% tanah yang dikuasi berstatus milik sendiri, sedangkan sisanya merupakan tanah sewa, bagi hasil maupun karena kedudukannya pada jabatan tertentu memperoleh hak garap (seperti tanah bengkok). Walaupun jika diperinci, ada juga yang status milik sendiri yang perolehannya dari hibah atau waris, namun saat program dijalankan statusnya menjadi milik sendiri dan tidak terlalu banyak. Daerah yang menjadi lokasi kegiatan penelitian memiliki produktifitas tanah cukup baik, hal ini dibuktikan melalui banyaknya aktivitas pertanian dengan pengelolaan tanah yang sangat dominan untuk ditanami berbagai jenis komoditi perkebunan, holtikultura, tambak ikan, maupun aktivitas peternakan.



Gambar 5.6. Status Penguasaan/Pemilikan Tanah Sampel (%)

### 5.2.2 Sumber Perolehan Pemilikan Tanah

Pemilikan tanah masyarakat yang subyeknya memanfaatkan sertifikat produk program pertanahan guna memperoleh sumber kredit, asal perolehannya lebih banyak dari jual beli. Dari seluruh sampel yang diperoleh, terdapat 91,01% yang asal perolehannya karena jual beli. Adapun asal perolehan tanah yang lain, seperti waris dan redistribusi (pembagian) dari pembukaan tanah (lahan), masing-masing tidak sampai 7%. Berikut distribusi asal perolehan pemilikan tanah.

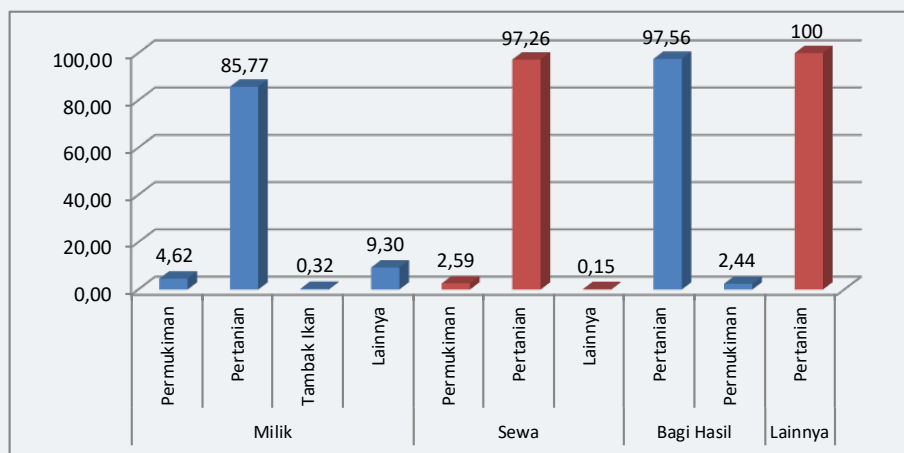


Gambar 5.7. Asal perolehan Pemilikan Tanah (%)



### 5.2.3 Pemanfaatan Tanah Keseluruhan yang Dimiliki dan dikuasai

Pemanfaatan tanah yang dimiliki maupun dikuasai oleh subyek penerima sertipikasi kegiatan program pertanahan didominasi oleh kegiatan pertanian/kebun. Dari luasan tanah keseluruhan, >85% pemanfaatan merupakan kegiatan pertanian. Hal demikian tidak dipungkiri, kegiatan pertanian membutuhkan luas tanah yang tidak kecil dan dibutuhkan kesuburan yang cukup. Sebagai contoh kegiatan pertanian kebun dengan menanam sawit setidaknya membutuhkan luas dalam hitungan hektar, bukan lagi dalam satuan ratusan atau ribuan meter. Adapun bentuk pemanfaatan lainnya rata-rata di bawah 3% seperti untuk permukiman dan budidaya ikan. Berikut distribusi bentuk pemanfaatan tanah yang pemilik/penguasaannya menjadi bagian dari penerima program pertanahan.

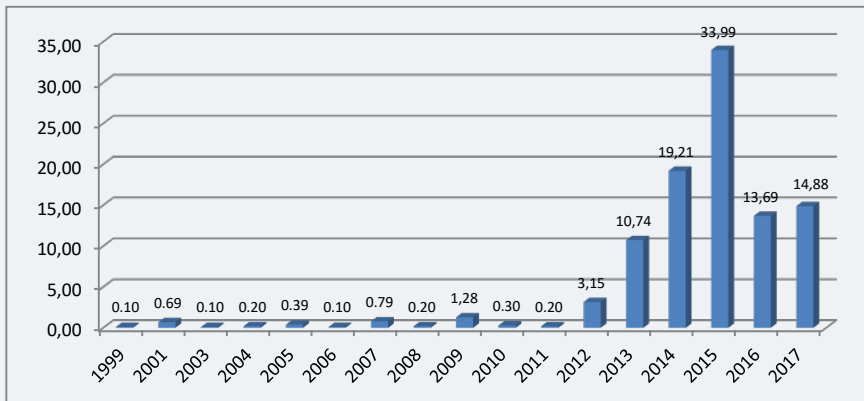


Gambar 5.8. Pemanfaatan Tanah Keseluruhan yang Dimiliki dan dikuasai (%)

## 5.3 Pemanfaatan Tanah dan Sertipikat Hasil Program Strategis Pertanahan

### 5.3.1 Sampel Penerima Program yang Memanfaatkan Sertipikat

Jumlah sampel masyarakat pemanfaat sertipikat hasil kegiatan pertanahan terdiri dari 1.021 orang dengan sebaran beberapa titik tahun. Dari jumlah sampel, paling banyak berasal dari kegiatan tahun 2013 hingga 2017, dan apabila digabungkan pada 5 (lima) tahun tersebut mencapai 92,51%. Cukup dominannya responden pada lima tahun terakhir dikarenakan lebih mudah melacak dan rata-rata agunan masih aktif. Apabila agunan sudah selesai, dokumen terkait pinjaman akan dimusnahkan sehingga menyulitkan untuk merunut kembali subyek dan alamatnya.

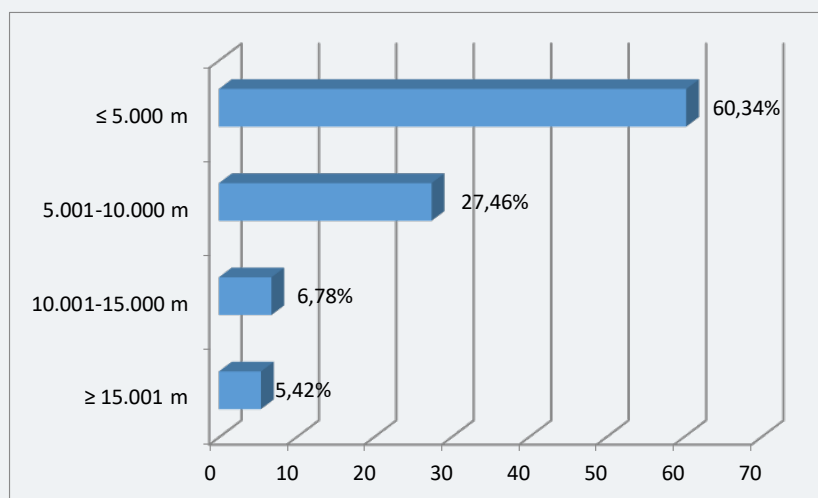


Gambar 5.9. Sampel Penerima Program yang Memanfaatkan Sertipikat (%)

### 5.3.2 Luas Tanah Hasil Sertifikasi yang Dimanfaatkan Sertifikatnya

#### A. Redistribusi

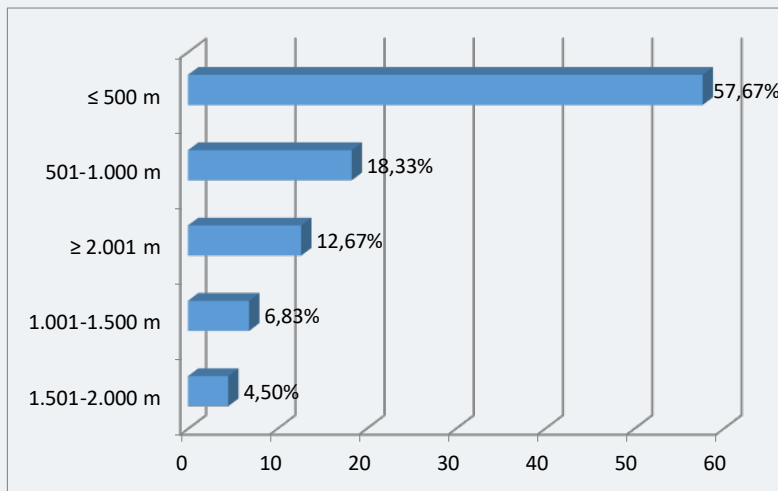
Dari data yang berhasil dikumpulkan di lapangan, masyarakat punya kecenderungan mengagunkan tanahnya untuk berbagai kepentingan ekonomi. Namun mayoritas data menunjukkan yang mengagunkan sertipikat tanahnya adalah masyarakat yang kepemilikan lahannya di bawah 5.000 m<sup>2</sup>. Total ada 60,34% masyarakat memiliki lahan kurang dari 5.000 m<sup>2</sup> yang mengagunkan tanahnya. Hal ini sebenarnya menjelaskan bahwa, kelompok yang secara ekonomi kecil jauh lebih membutuhkan modal dibandingkan kelompok yang memiliki lahan lebih luas. Kelompok berikutnya yang cukup banyak mengagunkan lahannya untuk kepentingan modal dan usaha lainnya adalah masyarakat yang memiliki tanah 5.000-10.000 m<sup>2</sup>, kelompok ini cukup banyak dan dilihat dari data lapangan menunjukkan 27,46%. Sementara masyarakat yang memiliki tanah 10.000-15.000 m<sup>2</sup>, hanya 6,7% yang mengagunkan tanahnya, dan masyarakat yang memiliki lahan lebih dari 15.000 m<sup>2</sup> terdapat sejumlah 5,42% yang mengagunkan sertipikatnya. Untuk tanah-tanah Redistribusi terutama di luar Jawa memang berbeda dengan Jawa, dimana perolehan tanah jauh lebih luas dengan dominasi di atas 5.000 m<sup>2</sup>.



Gambar 5.10. Luasan Tanah yang diagunkan dari program Redistribusi

#### B. Prona

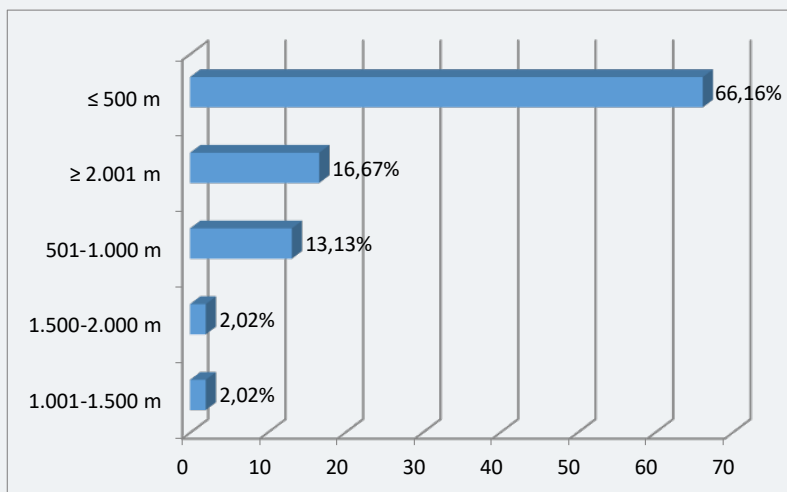
Berbeda dengan program redistribusi tanah, program Prona jauh lebih sedikit jika dilihat dalam hal luas tanah untuk kepentingan ekonomi dan pengembangan usaha. Jika hasil dari kegiatan Redistribusi yang diagunkan cukup besar dari segi luasan tanah, maka untuk program Prona mayoritas didominasi oleh tanah masyarakat dengan luasannya kurang dari 500 m<sup>2</sup> dengan besaran sekitar 57,67%. Sementara itu masyarakat yang memiliki tanah antara 501-1.000 m<sup>2</sup> yang mengagunkan tanahnya sekitar 18,3%. Masyarakat yang memiliki tanah lebih dari 2.000 m<sup>2</sup> ada sekitar 12,67% yang mengagunkan tanahnya, dan masyarakat yang memiliki tanah pada kisaran 1.001-1.500 m<sup>2</sup> ada sekitar 6,83% yang mengagunkan tanahnya ke perbankan atau akses modal ke lembaga lainnya, adapun masyarakat yang memiliki lahan 1.501-2.000 m<sup>2</sup> terdapat sekitar 4,50% yang mengagunkan tanahnya. Melihat data tersebut jelas bahwa masyarakat pengikut program Prona adalah masyarakat yang secara ekonomi didominasi oleh masyarakat kecil dan lahan-lahan yang diikutkan dalam pronanya mayoritas lahan tapak rumah. Kecilnya lahan yang diagunkan juga terlihat dalam tampilan data, dimana dominasi lahan sebagai agunannya mayoritas ada pada lahan di bawah 500-an m<sup>2</sup>. Artinya kelompok ini sebenarnya memang secara ekonomi rentan dan berpotensi untuk *lose capital* jika tidak didampingi secara baik untuk membangun ekonomi subsistennya yang berbasis tanah.



Gambar 5.11. Luas Tanah Sertipikasi Prona yang Dimanfaatkan Sertipikatnya

### C. Lintas Sektor

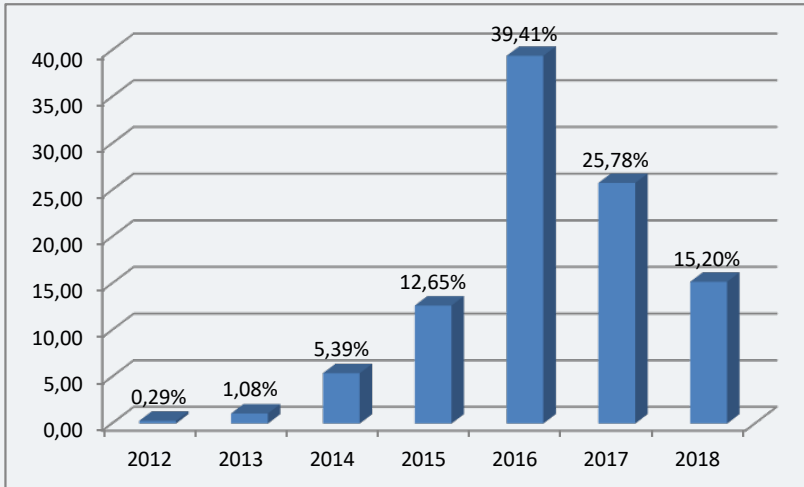
Pada program Lintas Sektor (Linter) terdiri atas sertipikasi Nelayan, Transmigrasi, Perumahan, dan UMKM. Luas tanah yang diagunkan tidak jauh berbeda dengan Prona. Mayoritas didominasi oleh masyarakat dengan kepemilikan tanah kurang dari 500 m<sup>2</sup> dengan total yang mengagunkan 66,16%. Berikutnya masyarakat dengan penguasaan tanah lebih dari 2.000 m<sup>2</sup> diangka 16,67%, lalu masyarakat dengan kepemilikan tanah 501-1.000 m<sup>2</sup> berjumlah 13.13%. Dibanding dengan jumlah luasan kepemilikan yang lainnya, masyarakat dengan tanah seluas 1.500-2.000 m<sup>2</sup> berjumlah 2,02%, dan masyarakat dengan kepemilikan tanah dengan luasan 1.001-1.500 m<sup>2</sup> sejumlah 2,03%. Program Linter mirip dengan Prona, dimana mayoritas warga yang mensertipikatkan adalah tanah-tanah untuk kepentingan pengembangan usaha baik UMKM, Nelayan, maupun program pengembangan ekonomi lainnya. Umumnya yang diikutkan sebagai agenda Linter adalah tapak rumah, tempat usaha dan perumahan sederhana. Dari sisi subjek, mayoritas adalah masuk masyarakat yang secara ekonomi dianggap rentan dan lemah.



Gambar 5.12. Luas Tanah Sertipikasi Lintor yang Dimanfaatkan Sertipikatnya

### 5.3.3 Sampel Tahun Pemanfaatan Sertipikat Hasil Program Strategis Pertanian

Dari tahun ke tahun, pemanfaatan sertipikat tanah dalam hal sebagai jaminan/agunan untuk mengakses modal semakin meningkat. Dari sampel yang didapatkan di lapangan, masyarakat yang memanfaatkan sertipikat dari kegiatan/program Redistribusi, Prona, dan Lintas Sektor melalui kegiatan agunan sertipikat yang paling tinggi pada tahun 2016, yakni 39,41%. Pada tahun 2017 dan 2018 mengalami penurunan, diangka 25,78% dan 15,20%. Sementara pada tahun-tahun sebelumnya, angka agunan yang bisa dilacak baik melalui perbankan maupun ke lembaga-lembaga lain relatif kecil. Tahun 2015 diangka 12,65%, 2014 diangka 5,39%, dan catatan untuk agunan pada tahun 2012-2013 jauh lebih kecil, hanya 0,29%-1,08%. Khusus untuk tahun 2018, tampaknya mulai kembali bergeliat, karena survei dilakukan pada bulan Juni, sehingga belum menggambarkan secara utuh pergerakan jumlah data agunan secara keseluruhan.

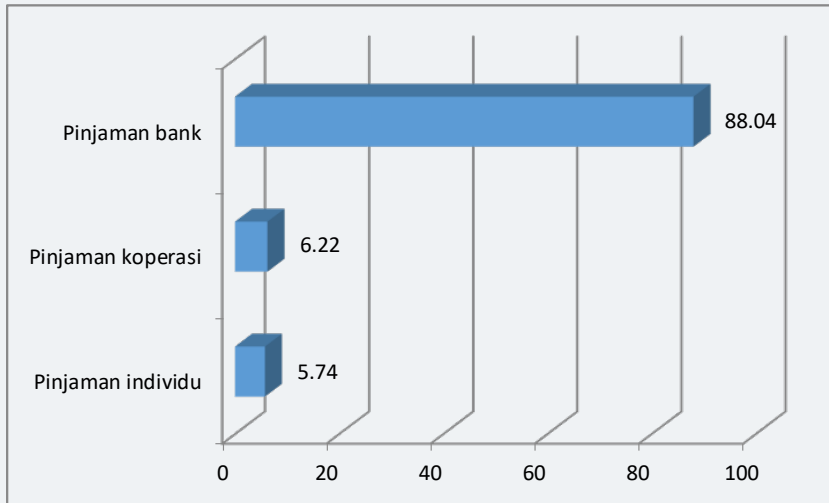


Gambar 5.13. Tahun Pemanfaatan Sertipikat Hasil Program Pertanian

#### 5.3.4 Bentuk Pemanfaatan Sertipikat Hasil Program Strategis Pertanian

##### A. Redistribusi

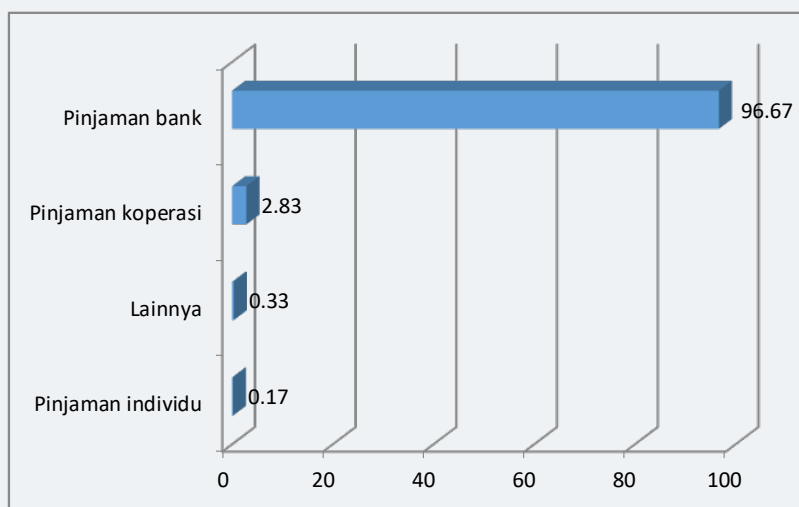
Kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan cukup tinggi atau bahkan jauh lebih tinggi dengan lembaga keuangan lainnya. Secara keseluruhan, masyarakat menempatkan perbankan sebagai yang utama dalam melakukan pinjaman modal untuk mengembangkan usaha, konsumsi, pendidikan, dan lainnya. Catatan data lapangan untuk program Redistribusi tanah menunjukkan 88,04% masyarakat mempercayai perbankan sebagai tempat pertama untuk mengagunkan sertipikatnya, sisanya pinjaman modal dari koperasi, dan individu, sekitar 6,22% dan 5,74%. Dalam beberapa opininya, masyarakat menyampaikan, kepercayaan kepada perbankan karena kemudahan dalam melakukan pinjam meminjam, dan beberapa mendapatkan bunga yang relatif rendah. Selain itu juga perbankan bisa memberikan lebih banyak pinjaman dibandingkan lembaga keuangan lainnya.



Gambar 5.14. Sumber Pinjaman/Tempat Mengagunkan (Redistribusi)

#### B. Prona

Masyarakat menerima manfaat sertipikat hasil kegiatan Prona dengan cara mengagunkan pada lembaga keuangan pada umumnya tertuju di perbankan, hal ini tidak berbeda dengan masyarakat penerima program Redistribusi. Dari sampel yang ada, pinjaman yang dilakukan oleh masyarakat ke perbankan mencapai angka 96,67%. Sedangkan sisanya menggunakan jasa koperasi 2,83%, dan pinjaman individu atau lembaga lainnya (< 1%). Selain mudah, jangkauan dan jaringan bank yang luas juga masuk sampai ke desa-desa dan pelosok sehingga masyarakat merasa dimudahkan. Di luar itu, perbankan adalah lembaga yang cukup lama membangun relasi penyaluran modal kepada masyarakat dengan baik, sehingga sangat wajar jika masyarakat menaruh kepercayaan lebih kepada lembaga tersebut.

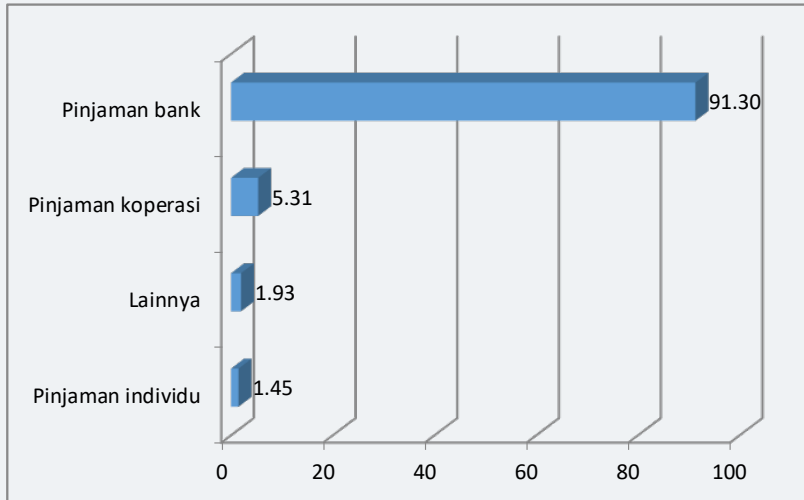


Gambar 5.15. Sumber Pinjaman/Tempat Mengagunkan (Prona)

### C. Lintas Sektor

Tidak jauh berbeda dengan program Redistribusi dan Prona, kegiatan Lintor yang terdiri atas program kerja sama dengan sektor lain seperti UMKM, Nelayan, Transmigrasi, dan Pertaian juga sangat menonjol dalam penggunaan lembaga perbankan sebagai lembaga yang dipercaya masyarakat untuk mengagunkan sertifikatnya. Catatan data dari lapangan menunjukkan 91,30% masyarakat yang mengagunkan tanahnya untuk keperluan penguatan modal dan kebutuhan lain menaruh percaya kepada perbankan, sisanya lari ke koperasi, 5,31%, pinjaman individu 1,45%, dan pinjaman ke lainnya sebesar 1,93%. Logika yang dibangun oleh masyarakat tidak berbeda, bank adalah lembaga yang paling dipercaya sebagai tempat untuk membuka akses modal dan diyakini sebagai lembaga yang paling lengkap dan kredibel serta mampu mengamankan sertifikat yang dititipkan. Beberapa masyarakat menggunakan koperasi simpan pinjam, namun keberadaan fasilitasnya tidak selengkap dan sekuat bank, sehingga masyarakat lebih memilih bank. Disisi lain, bank adalah lembaga keuangan yang keberadaannya sangat terjangkau, berbeda dengan koperasi yang hanya terbatas pada wilayah-wilayah tertentu. Mayoritas masyarakat meyakini lembaga perbankan jauh lebih aman dalam mengamankan sertifikat hak miliknya dibanding lembaga lain, walau konsekuensi lain tetap muncul, yakni ancaman gagal bayar kredit yang menyebabkan hilangnya aset yang dimiliki. Namun fakta di lapangan, mayoritas masyarakat adalah pelaku kreditur yang relatif tertib dan rendah resiko gagal bayar, dan rakyat kecil selalu membuktikan keberhasilannya dalam memanfaatkan akses modal yang dimiliki.



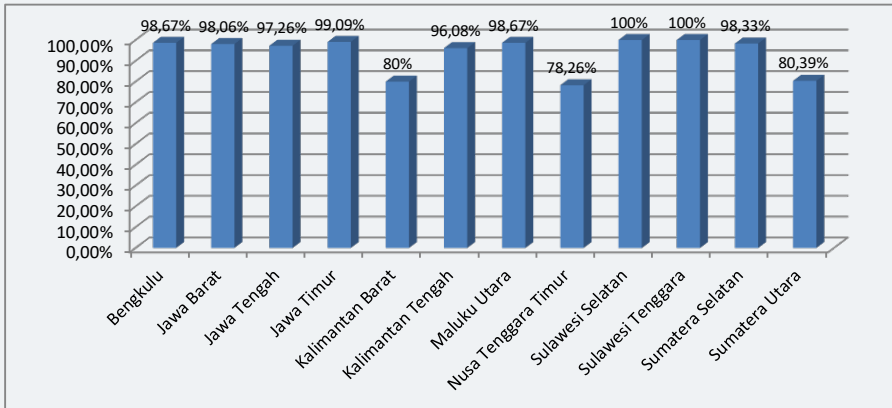


Gambar 5.16. Sumber Pinjaman/Tempat Mengagunkan (Lintor)

Selain mengetahui tempat masyarakat mengakses modal, akan lebih menarik lagi jika dilihat dari sudut pandang kewilayahan lokasi sampel. Karakteristik masyarakat antar wilayah dalam memilih lembaga keuangan bisa tergambarkan karena disajikan dalam sebuah distribusi sebaran. Masyarakat disuatu wilayah dalam memilih lembaga keuangan bisa berbeda dengan karakteristik pilihan masyarakat diwilayah lain. Untuk itu diulas satu persatu terhadap masyarakat yang mengakses ke lembaga keuangan dengan menggunakan sertipikat produk program pertanahan.

#### 1. Pemanfaatan ke bank

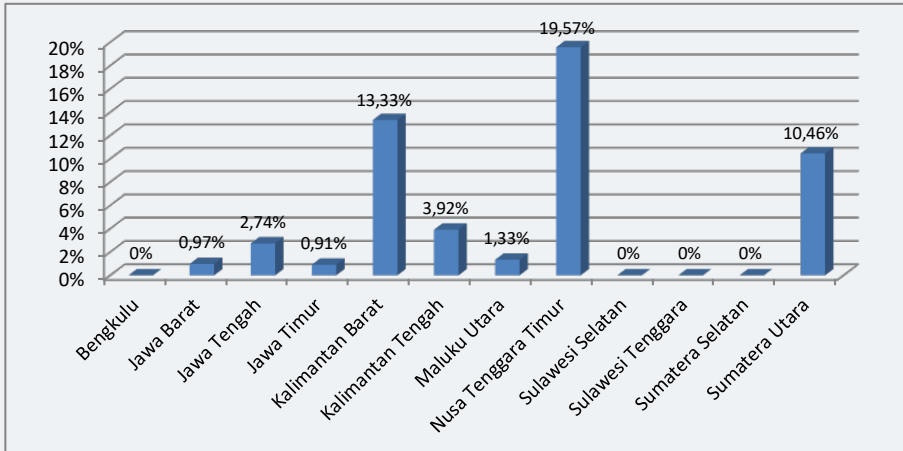
Sebagain besar masyarakat yang memanfaatkan sertipikat produk program pertanahan untuk akses keuangan didominasi ke bank, bahkan rata-rata diatas 90%. Namun jika dilihat dari wilayah sampel, terdapat beberapa lokasi yang masyarakatnya cukup banyak mengakses keuangan ke lembaga non bank. Seperti Provinsi Nusa Tenggara Timur, Provinsi Kalimantan Barat dan Provinsi Sumatera Utara yang  $\pm 20\%$  diantaranya mengakses kesumber lain. Kondisi demikian bisa menjadi sebuah informasi bahwa lembaga keuangan non bank pada ketiga provinsi tersebut dapat dikatakan bisa *survive* meskipun harus bersaing dengan bank-bank yang memiliki reputasi cukup besar ditingkat nasional.



**Gambar 5.17. Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Bank dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanian**

## 2. Pemanfaatan ke koperasi

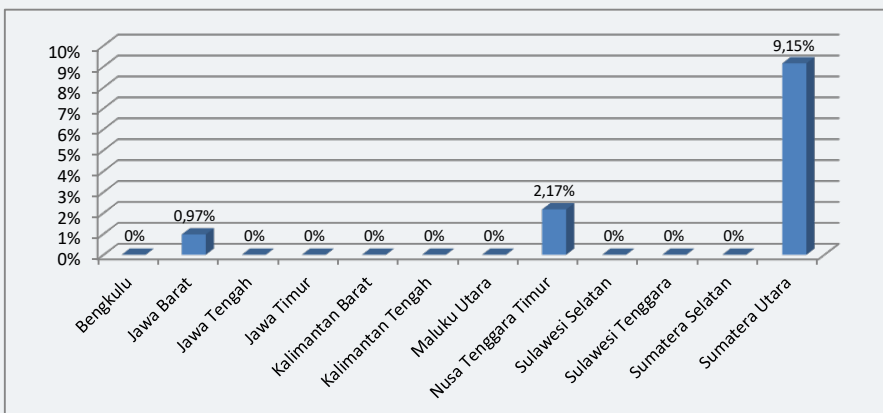
Lembaga keuangan berikutnya yang menjadi tempat tujuan masyarakat mengakses keuangan adalah koperasi. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari masyarakat sebagai sampel, beberapa provinsi terdapat koperasi yang dianggap terpercaya. Seperti di Provinsi Nusa Tenggara Timur, masyarakat mengakses koperasi bisa mencapai 19,57% dari total sampel pada wilayah tersebut. Koperasi pada wilayah ini banyak diakses masyarakat yang memiliki usaha kecil dengan skala rumah tangga, bahkan untuk masyarakat yang memiliki profesi sebagai nelayan/penjual ikan turut memanfaatkan lembaga keuangan tersebut untuk membantu penguatan modal. Alasan yang disampaikan masyarakat mengapa memanfaatkan koperasi, disebabkan karena cenderung mudahnya pengurusan administrasi. Jika terjadi keterlambatan, beberapa koperasi tidak memberikan denda bahkan dipermudah dengan perubahan skema pembayaran guna membantu meringankan nasabah. Berikut persentase disitribusi sebaran akses keuangan ke koperasi pada masing-masing provinsi sampel.



**Gambar 5.18.** Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Koperasi dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanian

### 3. Pemanfaatan ke individu lain

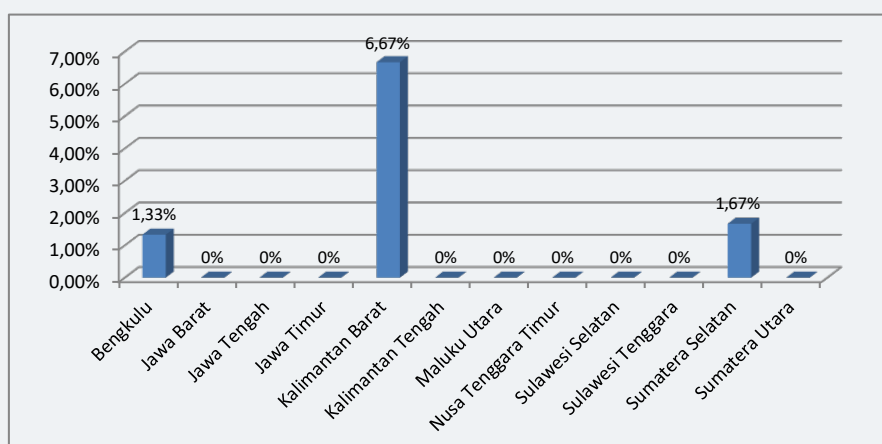
Masyarakat dalam mengakses sumber keuangan selain ke lembaga perbankan, terdapat juga yang melalui individu lain sekalipun dengan menggunakan jaminan sertipikat. Beberapa informasi dari responden yang melakukan hal demikian, mengaku meminjam ke orang lain dengan nominal yang tidak besar. Rata-rata kisarannya antara Rp.5.000.000,- hingga Rp.10.000.000,- Pinjaman keindividu lain pada umumnya memiliki nilai bunga yang lebih besar jika dibandingkan dengan pinjaman ke lembaga perbankan. Beberapa wilayah sampel yang masyarakatnya melakukan pinjaman ke individu lain diantaranya paling banyak berada di Provinsi Sumatera Utara sebesar 9,15% dari total populasi sampel yang diperoleh pada provinsi tersebut. Adapun untuk lokasi lain persentasenya lebih kecil. Berikut informasi sebaran akses keuangan ke individu lain.



**Gambar 5.19.** Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Individu Lain dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanian

#### 4. Pemanfaatan ke lembaga lainnya

Selain ketiga bentuk pemanfaatan akses ke sumber keuangan diatas, terdapat pemanfaatan sertipikat produk program strategis pertanahan yang dijaminan ke lembaga keuangan lainnya. Sumber keuangan lainnya tersebut seperti PT. Permodalan Nasional Madani yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Lembaga keuangan ini memang fokus terhadap pengembangan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi sehingga masyarakat. Beberapa lokasi sampel yang masyarakatnya mengakses PT. Permodalan Nasional Madani seperti di Provinsi Kalimantan Barat dan Provinsi Sumatera Selatan. Adapun untuk Provinsi Bengkulu, lembaga lainnya adalah PT. Sarana Bengkulu Ventura. Berikut besaran persentase masyarakat sampel yang mengakses ke lembaga keuangan lainnya.



Gambar 5.20. Persentase Masyarakat yang Mengakses ke Lembaga Keuangan Lainnya dengan Memanfaatkan Sertipikat Produk Program Strategis Pertanahan

### 5.3.5 Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat

#### A. Redistribusi

Program Redistribusi Tanah kepada masyarakat berbeda dengan program lainnya, salah satunya adalah luasan tanah yang didapatkan. Dalam Redistribusi, tanah yang diberikan kepada masyarakat relatif lebih besar, karena basisnya adalah lahan-lahan bekas HGU dan tanah negara bekas hutan yang diberikan, sehingga masyarakat mendapatkan tanah relatif lebih besar dan itu berpengaruh dalam hal akses modal. Data-data yang diperoleh di lapangan menunjukkan angka yang relatif besar pinjaman modal usaha untuk pengembangan pertanian maupun lainnya. Namun demikian, tradisi akses modal bagi masyarakat ke perbankan atau kelembaga lain relatif kecil, bahkan mayoritas masyarakat peminjam modal ada diangka kurang dari 30 juta sebanyak 46,48%. Akan tetapi angkanya cukup menarik, karena masyarakat yang mengagunkan sertipikat dengan pinjaman antara 30-50 juta cukup besar ada dikisaran 15,49%, bahkan peminjam diangka 50-100 juta juga cukup besar, menempati urutan kedua yakni 19,72%. Hal cukup mengejutkan berada pada angka pinjaman 150-200 juta yang relatif besar, yaitu 11,27%, dan peminjam dengan agunan sertipikat sebesar 100-150 juta sebagaimana ditunjukkan data lapangan, ada diangka 7,04%. Artinya, pinjaman modal untuk masyarakat

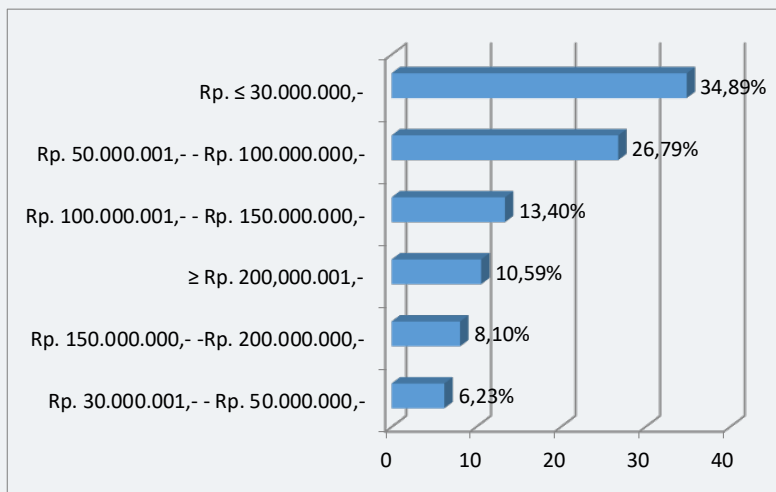
penerima redistribusi relatif besar dan rata-rata dalam temuan lapangan digunakan untuk pengembangan usaha dan modal membangun pertanian/perkebunan dan usaha lainnya.



**Gambar 5.21. Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat untuk Program Redistribusi**

#### B. Prona

Nilai pinjaman yang diperoleh masyarakat dari berbagai sumber kredit dengan mengagunkan sertipikat tanah hasil kegiatan Prona cukup besar. Para pengakses modal jika dilihat dalam izin yang disampaikan kepada kepala desa, sebagai salah satu syarat persetujuan bank adalah untuk pembangunan usaha, baik pertanian, perkebunan, dagang, dan usaha lainnya. Penerima manfaat sertipikat pronas yang mengagunkan relatif mirip dengan program redistribusi tanah, yang cukup tinggi diangka kurang dari 30 juta dengan jumlah peminjam 34,89%. Sangat berbeda terhadap peminjam diangka 30-50 juta hanya 6,23%. Peminjam lebih tinggi pada nominal diangka 50-100 juta dan masuk diurutan kedua (26,79%). Angka rata-rata ini relatif tinggi bagi masyarakat penerima program dan tentu saja didominasi oleh masyarakat yang memiliki usaha dan mengembangkan usahanya. Peminjam dengan angka 100-150 juta juga cukup besar yakni 13,40%. Justru yang cukup mengejutkan pinjaman dengan angka di atas 200 juta, berada pada posisi urutan ke empat, yakni 10,59 persen. Jika dirinci, peminjam modal usaha dengan pinjaman cukup besar itu ada pada masyarakat yang sudah mengembangkan usaha perkebunan skala besar, juga pertanian skala besar, dan usaha dagang tingkat lanjut. Sementara peminjam dengan pinjaman 150-200 juta ada diangka 8,10% dari total temuan data lapangan. Berikut sebaran besaran pinjaman yang menggunakan sertipikat produk Prona sebagai alat penjamin.



Gambar 5.22. Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat

### C. Lintas Sektor

Bagaimana dengan program lintas sektor? Temuan di lapangan menunjukkan angka yang rata-rata gapnya tidak terlalu jauh, kisarannya antara 8,40-26,05%. Namun demikian peminjam terbesar masih didominasi di angka di bawah 30 juta dengan jumlah peminjam 26,05% dari total sampel. Urutan kedua ada di angka peminjam dengan 50-100 juta, total 23,53%, dan urutan berikutnya di angka 30-50 juta dengan angka peminjam 19,33%. Sementara kelompok 3 urutan berikutnya yang melakukan pinjaman dengan angka cukup besar yakni 100-150 juta yakni 11,76%, kemudian peminjam di atas 200 juta ada di urutan kelima dengan angka 10,92%, dan urutan terakhir peminjam dengan kisaran 150-200 juta ada di angka 8,40%. Jika diperhatikan secara detil, angka peminjam dengan penerima manfaat sertipikat Lintor relatif seimbang mulai dari urutan pertama sampai keenam, gapnya tidak terlalu jauh. Hal ini karena, misalnya di Pulau Jawa, para penerima manfaat Lintor kebanyakan dari usaha Nelayan (laut dan tambak) dan UMKM, sehingga tampak modal yang dibutuhkan relatif besar untuk membangun basis ekonominya.



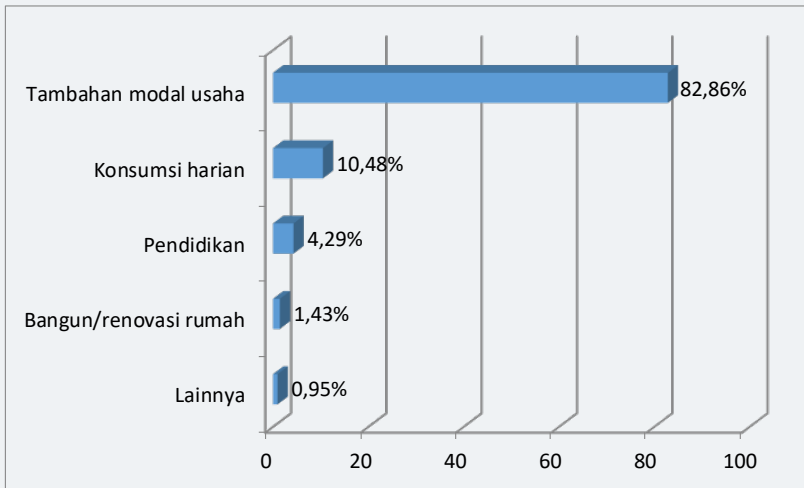
Gambar 5.23. Besaran Nilai Pinjaman/Agunan Masyarakat dalam Program Lintor

### 5.3.6 Motivasi Pemanfaatan Sertipikat

#### A. Redistribusi

Apa sebenarnya motivasi masyarakat penerima program mengagunkan sertipikat tanahnya baik Redis, Prona, maupun Lintor? Dalam beberapa kesempatan survei dan wawancara, mayoritas warga yang meminjam modal baik di perbankan maupun di lembaga keuangan lainnya bukan hanya dari kalangan ekonomi lemah, atau masuk kategori miskin, tetapi juga dari kelompok yang secara ekonomi cukup mapan. Dari berbagai kelompok ini tujuan utamanya adalah untuk mengembangkan usahanya. Memang benar ada yang meminjam uang dengan skala kecil, diangka 3-5 juta, namun tak jarang mereka yang mengagunkan adalah kelompok masyarakat yang secara ekonomi masuk kelompok masyarakat menengah dengan jumlah pinjaman cukup besar, misalnya pengusaha mebel, pengusaha perkebunan dan pertanian, pengusaha bidang perikanan, dan pedagang. Oleh karena itu melihat motivasi mereka mengagunkan ada banyak macamnya, dan selalu jawabannya tidak tunggal. Tidak ada masyarakat yang mengagunkan sertipikat hasil dari program pemerintah (Redistribusi) hanya digunakan untuk modal usaha semata, namun juga untuk keperluan lainnya, baik pendidikan, melunasi hutang, konsumsi, dan kebutuhan lainnya. Namun mayoritas mengatakan bahwa masyarakat mengakses modal ke lembaga keuangan memiliki motivasi untuk mengembangkan usaha, baik usaha pertanian, perkebunan, nelayan, perdagangan, dan usaha swasta lainnya.

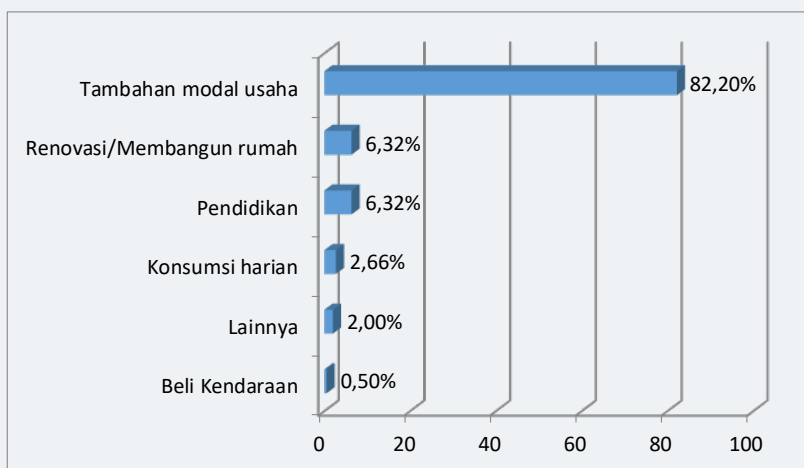
Gambar 5.24 menunjukkan bahwa penerima program Redistribusi, sebagaimana temuan data lapangan dari berbagai provinsi, mayoritas akses modal yang dilakukan untuk membangun usaha atau menambah modal usaha. Sekitar 82,86% masyarakat yang meminjam untuk usaha atau tambahan modal usaha, urutan berikutnya adalah untuk konsumsi harian 10,48%, lalu digunakan juga untuk kepentingan investasi pendidikan anak dan keluarganya sekitar 4,29%, renovasi/membangun rumah sebesar 1,43% dan terakhir digunakan untuk kebutuhan lainnya, hal ini bisa untuk kesehatan, renovasi rumah, pembelian kendaraan, acara adat, dan acara-acara sosial lainnya di desa, angkanya sekitar 0,95%.



Gambar 5.24. Pemanfaatan dan kegunaan mengakses modal (Program Redistribusi)

#### B. Prona

Tidak terlalu berbeda antara motivasi dan kegunaan akses modal yang dilakukan masyarakat baik pada program Redis maupun Prona. Gambar 5.25 menunjukkan bahwa penerima program Prona, sebagaimana temuan data-data lapangan, mayoritas akses modal yang dilakukan masyarakat untuk menambah modal usaha. Angkanya menunjukkan 82,20%. Bedanya dengan penerima program Redis, pada kasus Prona urutan setelah tambahan modal usaha justru berupa kepentingan renovasi/membangun rumah dan pendidikan bagi anggota keluarga, masing-masing memiliki angka 6,32%. Urutan angka ini cukup menarik apabila dibandingkan dengan motivasi pemanfaatan sertifikat program Redistribusi. Jika sebelumnya, motivasi pemanfaatan nomor dua pada kegiatan Redistribusi adalah karena konsumsi harian, untuk kegiatan Prona adalah investasi (rumah) dan pendidikan.



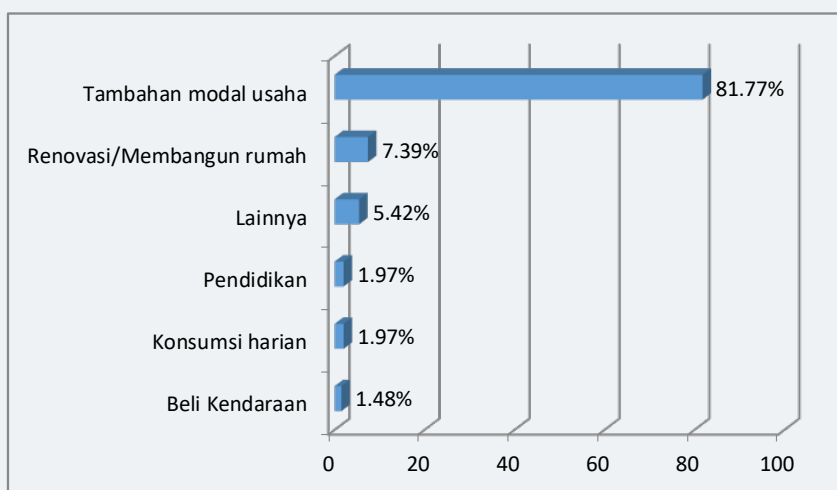
Gambar 5.25. Pemanfaatan Hasil Pinjaman/Agunan (Prona)



### C. Lintas Sektor

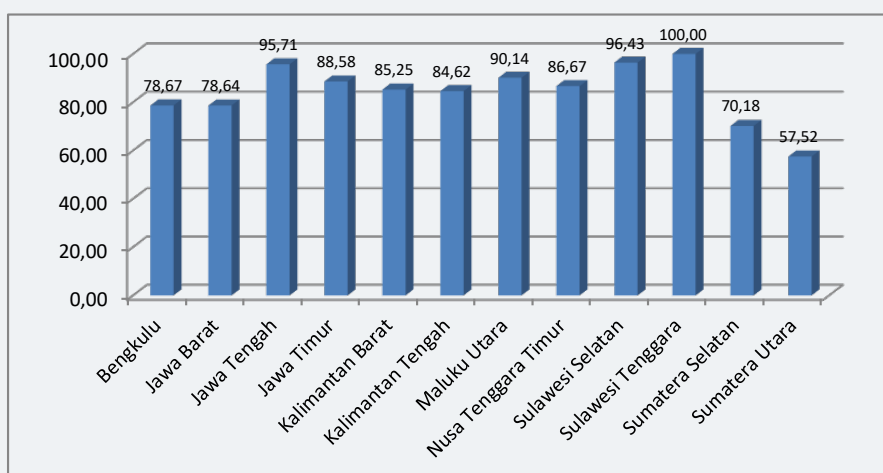
Pinjaman berikutnya rata-rata digunakan untuk kepentingan konsumsi harian 2,66% dan untuk kebutuhan lainnya sekitar 2%. Menjadi perhatian yakni kebutuhan lainnya, karena nilainya hampir sama dengan konsumsi harian, dan sifat dari kebutuhan lainnya ini masuk juga kategori sesuatu yang diluar agenda, atau hal-hal yang sifatnya mendadak dibutuhkan, namun bukan sesuatu yang menjadi agenda rutin. Yang menarik juga adalah hal-hal yang berkaitan dengan kebutuhan konsumsi, karena relatif kecil dibanding kebutuhan pendidikan, artinya masyarakat menyadari secara persis dengan menekan secara detil bagaimana penggunaan uang pinjaman dengan menghindari untuk dikonsumsi, karena dianggap tidak produktif. Pandangan ini khususnya tercermin dari kelompok yang basis ekonominya dibangun dari berdagang (UMKM) maupun usaha swasta lainnya.

Karakteristik pengakses modal dengan meminjam ke lembaga keuangan antara penerima program Prona dan Lintor agak mirip, minimal urutan dan besaran angkanya. Dari data lapangan menunjukkan bahwa kebutuhan untuk tambahan modal usaha ada di urutan pertama dengan angka yang cukup tinggi, 81,77%, urutan berikutnya sama dengan Prona, yakni digunakan untuk kepentingan renovasi/membangun rumah, sekitar 7,39%. Selanjutnya adalah digunakan untuk kepentingan lainnya sebesar 5,42%. Penggunaan kepentingan lainnya dalam jumlah relatif besar menunjukkan bahwa hal-hal yang sifatnya diluar agenda/kebutuhan ternyata cukup menonjol. Kebutuhan pada sektor pendidikan dan konsumsi harian masing-masing sekitar 1,97%, dan terakhir digunakan untuk kebutuhan pembelian kendaraan sebesar 1,48%. Penjelasan ini akan lebih valid bila disajikan menggunakan pendekatan wilayah, karena mampu menunjukkan kekhasan. Dalam survei, pertanyaan-pertanyaan tidak didisain untuk menghasilkan data yang kualitatif, karena sifat dari survei hanya memotret secara umum, tidak memiliki kesempatan untuk melakukan klarifikasi secara detil satu persatu.



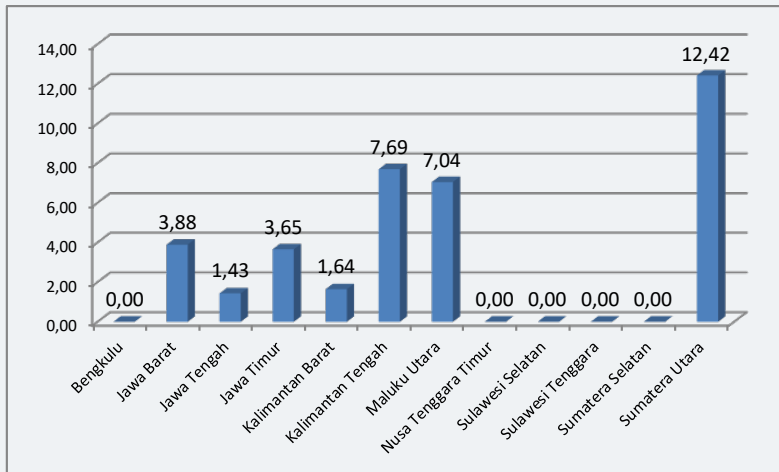
Gambar 5.26. Pemanfaatan Hasil Pinjaman/Agunan (Program Lintor)

Motivasi yang melatarbelakangi masyarakat memanfaatkan sertipikat produk program strategis pertanahan akan semakin menarik jika dilihat dari masing-masing lokasi sampel. Hal ini dapat menunjukkan variasi antar wilayah dan tingkat perbedaan. Melihat latar belakang karena keinginan penambahan modal usaha, terlihat dari Gambar 5.27 yang menunjukkan besaran persentase dari masing-masing lokasi yang diteliti. Namun variasi besaran antar wilayah, seperti Provinsi Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan, Jawa Tengah dan Maluku Utara merupakan provinsi dengan angka >90% yang faktor utamanya untuk tambahan modal usaha. Hal menarik jika melihat pada wilayah lain yang nilainya lebih rendah, seperti di Provinsi Sumatera Utara yang hanya pada kisaran 57,52%. Berdasarkan pengakuan responden, banyak yang melakukan pinjaman kesumber keuangan bukan karena faktor tambahan modal usaha sebagai alasan utamanya, tetapi banyak juga karena faktor lain seperti pendidikan dan konsumsi. Hal ini bisa terjadi karena *income* masyarakat yang cukup besar dari sektor perkebunan *existing* sudah mampu menutupi pinjaman ke sumber keuangan. Berikut gambaran persentase besarnya motivasi karena tambahan modal usaha.



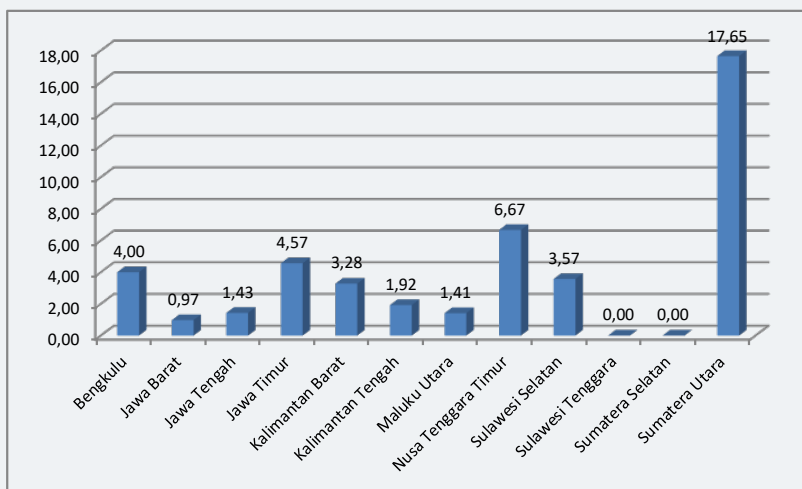
**Gambar 5.27. Motivasi dengan Latar Belakang Penambahan Modal Usaha (%) (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor)**

Motivasi yang menjadi latar belakang mengakses kesumber keuangan berikutnya adalah karena kebutuhan konsumsi harian. Tidak seluruh sampel di beberapa lokasi ada yang secara terang-terangan menyatakan faktor konsumsi harian menjadi hal utama adanya kegiatan pinjaman kesumber keuangan, tetapi ada juga yang menyatakan secara nyata meskipun memang tidak banyak. Beberapa responden di provinsi sampel menginformasikan tentang tujuan utama pemanfaatan tersebut. Seperti di Provinsi Sumatera Utara terdapat 12,42% responden menyatakan latar belakang tujuannya untuk konsumsi, begitu juga dengan Provinsi Kalimantan Tengah dan Maluku Utara yang berada pada kisaran 7%. Kebutuhan konsumsi yang mendesak dan tidak bisa ditunda menjadikan kegiatan agunan sertipikat bisa terjadi meskipun untuk alasan seperti ini, pihak kreditur lebih sulit untuk menyetujui pinjaman. Namun pada praktiknya dari hasil pinjaman tidak hanya untuk hal ini, tetapi sebagian tertentu digunakan untuk keperluan lain termasuk kebidang usaha yang dijalani.



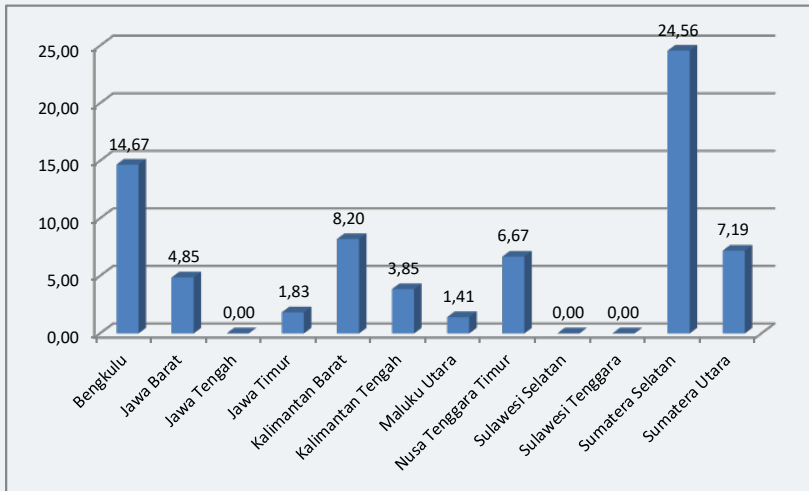
**Gambar 5.28. Motivasi dengan Latar Belakang Kebutuhan Konsumsi Harian (%) (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor)**

Latar belakang mengakses kesumber keuangan berikutnya adalah karena pendidikan anak/keluarga, menjadi alasan utama melakukan pinjaman melalui agunan sertipikat, dan kondisi demikian berlangsung pada hampir keseluruhan provinsi sampel meskipun jumlahnya tidak terlalu besar. Hanya di Sumatera Utara yang berada diatas 15%, sedangkan lainnya rata-rata <5%. Fenomena di Provinsi Sumatera Utara ini cukup menarik karena alasan/faktor pendidikan akhirnya membuat masyarakat menggunakan sertipikat. Jika mencermati pengakuan masyarakat yang menyatakan bahwa pendapatan saat ini sudah mencukupi kendatipun ada cicilan pinjaman ke pihak/lembaga keuangan lain, menunjukkan bahwa tidak ada keraguan untuk melaksanakan investasi pendidikan bagi kebutuhan anak/keluarga meskipun harus dibarengi dengan menggunakan sertipikat.



**Gambar 5.29. Motivasi dengan Latar Belakang Kebutuhan Pendidikan (%) (Produk Sertifikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor)**

Motivasi yang menjadi latar belakang masyarakat menggunakan sertipikat berikutnya adalah karena faktor keinginan renovasi/membangun rumah. Hampir keseluruhan provinsi sampel terdapat masyarakat yang menggunakan alasan ini sehingga kemudian menggunakan sertipikat. Provinsi dengan masyarakatnya menggunakan sertipikat disebabkan faktor keinginan membangun/merenovasi rumah terbanyak berada di Provinsi Sumatera Selatan. Pada provinsi ini setidaknya terdapat 24,56% responden menyatakan untuk hal demikian. Banyak profesi PNS/TNI/POLRI yang pernah ikut program legalisasi aset, memanfaatkan sertipikatnya sebagai agunan dengan tujuan ingin membangun/merenovasi tempat tinggalnya. Pendapatan yang cukup stabil untuk membantu cicilan menjadikan masyarakat berani untuk memperbaiki kualitas tempat tinggal dengan cara menggunakan sertipikat. Lokasi lain yang cukup tinggi terkait dengan alasan renovasi/membangun rumah adalah Provinsi Bengkulu, Kalimantan Barat, Sumatera Utara dan Nusa Tenggara Timur (>5%).



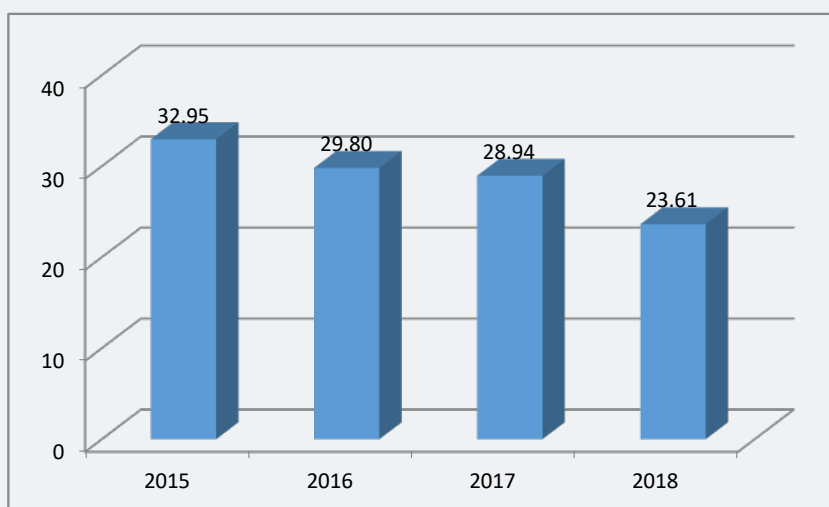
**Gambar 5.30. Motivasi dengan Latar Belakang Renovasi/Membangun Rumah (%) (Produk Sertipikasi Redistribusi Tanah, Prona dan Lintas Sektor)**

### 5.3.7 Perubahan Pendapatan Masyarakat Pemanfaat Sertipikat Hasil Sertipikasi Program Strategis Pertanian

#### A. Redistribusi

Salah satu tujuan pokok penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana dampak program strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional baik Prona-PTSL, Redistribusi, dan Lintor. Ketiga program itu akan diukur secara kuantitatif dengan menunjukkan pola perubahan ekonomi dalam satu tahun. Berapa besaran kenaikannya dan bagaimana polanya, apakah mengalami peningkatan tiap bulannya setelah penerima program memanfaatkan produk atau justru sulit diukur sesuai perhitungan pemerintah sebagaimana Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No. 12 Tahun 2016. Berdasarkan peraturan menteri tersebut, hasil perhitungan adalah rata-rata perubahan pendapatan sehingga apabila subyek telah memanfaatkan selama beberapa tahun maka akan diketahui persentase angka rata-rata. Hasil berupa angka rata-rata tidak bisa menunjukkan perubahan riil setiap tahunnya mengingat perhitungan tersebut hanya melihat pendapatan diawal dengan pendapatan pada kondisi terakhir. Adapun untuk kondisi antara, tidak akan diketahui. Namun jika pengukuran perubahannya dilihat setiap tahun maka bisa diketahui angka riil tersebut. Cara mengukurnya cukup sederhana, hanya membandingkan sebelum penerima program mengagunkan sertipikat miliknya dan setelah menerima program memanfaatkan sertipikat yang diagunkan ke lembaga keuangan. Jika pemanfaatan untuk kegiatan produktif, seperti modal usaha maka bisa dibandingkan perubahan yang terjadi. Namun begitu, jika tujuan mengagunkan untuk hal lainnya, seperti pendidikan, konsumsi maupun kegiatan non produktif lain maka tidak perlu diukur perubahannya karena peruntukannya bukan dalam rangka pengelolaan usaha.

Gambar 5.31 menunjukkan bahwa program Redistribusi bisa memperlihatkan perkembangan dari tahun ke tahun yang sebenarnya relatif sulit dijelaskan secara kuantitatif. Butuh penjelasan lebih detail bagaimana sebenarnya perubahan angka yang signifikan dari tahun 2015-2018. Jika melihat agunan masyarakat penerima program tahun 2015, maka yang harus diperhatikan adalah tahun berapa penerima program itu dilakukan. Tentu saja minimal tahun 2014. Artinya diukur setelah satu tahun atau kurang setelah penerima manfaat mengagunkan kepada lembaga keuangan. Pada tahun 2015, terjadi peningkatan yang sangat signifikan, persentasenya sekitar 32,95%, tahun berikutnya 2016 mengalami penurunan menjadi 29,80%, sementara pada tahun 2017 sedikit mengalami penurunan, menjadi 28,94%. Persentase ini dihasilkan dari menghitung 6 bulan-sampai 1 tahun masyarakat mengagunkan sertifikatnya. Urutan berikutnya adalah tahun 2018, dimana angka sementara menunjukkan peningkatan ekonomi warga yang mengikuti program Redistribusi semakin menurun menjadi 25,38%. Akan tetapi, harus dicatat bahwa, dalam hal agunan dan dampak ekonominya baru sampai semester pertama, sementara semester berikutnya belum dihitung, sehingga angkanya belum final.

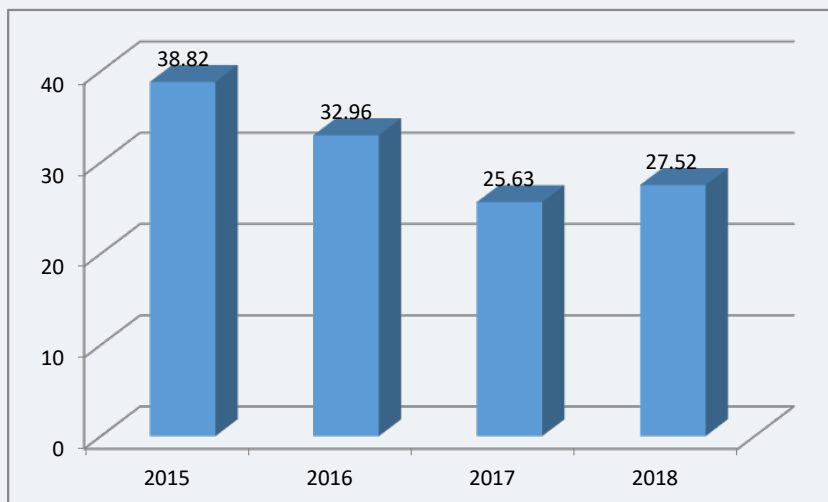


**Gambar 5.31. Persentase Rata-rata Perubahan Peningkatan Pendapatan Masyarakat Penerima Program Redistribusi**

#### B. Prona

Peningkatan ekonomi masyarakat peserta program strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dari sisi pendapatan juga terjadi pada program Prona. Tahun 2015, dianggap sebagai tahun puncak peningkatan ekonomi dari satu sisi, yakni dampak ekonomi akibat dari angsuran pinjaman ke lembaga keuangan. Dari data yang diolah dari kegiatan lapangan, pada tahun 2015 terjadi peningkatan cukup tinggi atas perubahan pendapatan masyarakat, yakni 38,82% dan pada tahun 2016 mengalami penurunan menjadi 32,96%. Pada tahun 2017 kenaikan pendapatan tidak seperti tahun sebelumnya karena nilainya menjadi 25,63%, itu artinya terendah dalam 3 tahun terakhir. Pada pertengahan tahun 2018 pendapatan masyarakat yang memanfaatkan sertifikat dari program Prona kembali meningkat

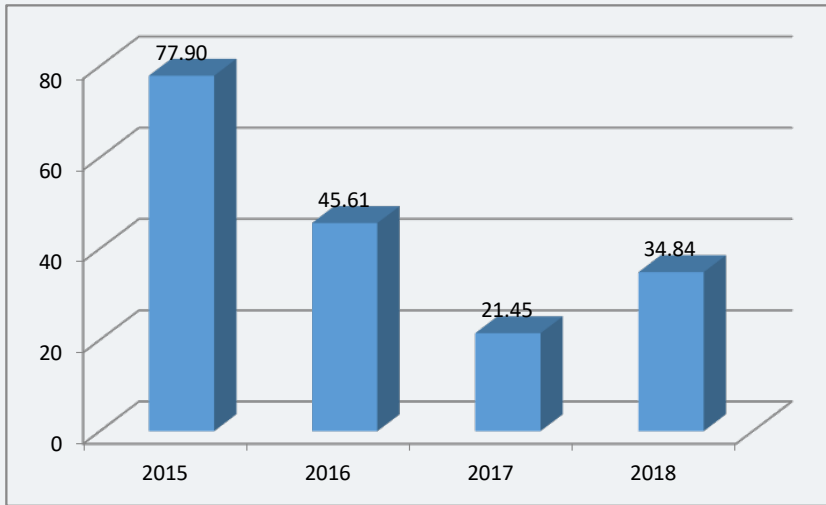
menjadi 27,52%. Namun hal itu baru sampai semester pertama, artinya masih memungkinkan terjadi perubahan, karena sifat pergerakan dari pinjaman modal bagi penerima manfaat lebih banyak digunakan untuk tambahan modal, sehingga mengukurnya lebih mudah, bukan usaha dari awal yang memulai merintis.



**Gambar 5.32. Persentase Rata-rata Perubahan Kenaikan Pendapatan Masyarakat Yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Kegiatan Prona**

### C. Lintas Sektor

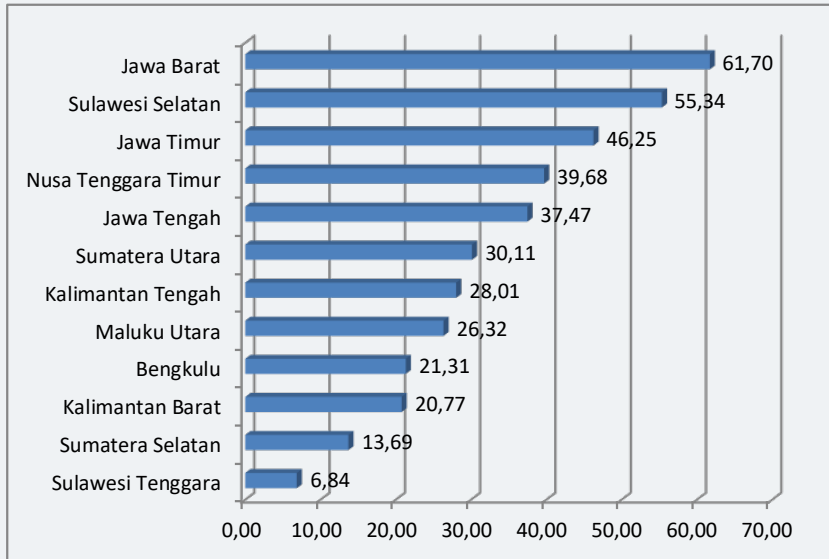
Pada program Lintas Sektor, lonjakan pendapatan terjadi pada tahun 2015, dimana 77,90% pendapatan masyarakat yang memanfaatkan sertifikat Lintor, namun kemudian mengalami penurunan secara signifikan pada tahun 2016, yakni menjadi 45,61%, bahkan tahun berikutnya 2017 turun lebih jauh, tinggal 21,45%. Pada pertengahan tahun 2018 kembali mulai naik menjadi 34,84%. Secara keseluruhan, peningkatan pendapatan itu cukup tinggi dan menjadi catatan menarik, walaupun pemanfaatan sertipikat baru sebagian dari upaya lain yang dilakukan masyarakat. Muncul pertanyaan lebih jauh mengapa di tiga program itu tahun 2015 mengalami peningkatan pendapatan secara signifikan? Mayoritas data menunjukkan bahwa para pemilik sertipikat dari program-program sebelumnya baru memanfaatkan pada tahun 2015, sehingga terjadi lonjakan secara nasional.



**Gambar 5.33.** Persentase Rata-rata Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Kegiatan Lintor

Setelah melihat persentase kenaikan pendapatan masyarakat dari beberapa sektor asal produk sertipikat, dapat dilanjutkan dengan melihat dari sisi kewilayahan. Berdasarkan provinsi lokasi sampel terdapat variasi perubahan kenaikan pendapatan. Jika dilihat dari rata-rata perubahan pendapatan, Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Sulawesi Selatan merupakan wilayah dengan perubahan kenaikan paling signifikan, yaitu sebesar 61,70% dan 55,34%. Besarnya perubahan pada kedua provinsi tersebut disebabkan oleh usaha yang dimiliki masyarakat mengalami kenaikan volume dan berdampak terhadap hasil yang diperoleh. Besarnya persentase perubahan kenaikan pendapatan makin terlihat karena kuantitas nilai usaha tidak terlalu besar, sehingga jika terjadi sedikit perubahan akan sangat terlihat. Sebagai contoh jika pendapatan bersih masyarakat sebelumnya hanya pada kisaran Rp. 2.000.000,- kemudian setelah ada penambahan modal dan pengembangan usaha, pendapatan berubah menjadi Rp. 3.000.000,- maka persentase kenaikan akan terlihat cukup signifikan (50%). Hal ini akan berbeda jika nilai pendapatan masyarakat sebelumnya sudah besar, contoh Rp. 50.0000.000,- kemudian setelah ada penambahan modal dan pengembangan usaha, pendapatan berubah menjadi Rp. 60.000.000,- maka persentase kenaikan terlihat tidak begitu besar (20%), meskipun nilai intrinsik perubahan terlihat besar (Rp. 10.000.000,-). Informasi perubahan pendapatan dari masing-masing lokasi sampel terlihat pada info grafis berikut.

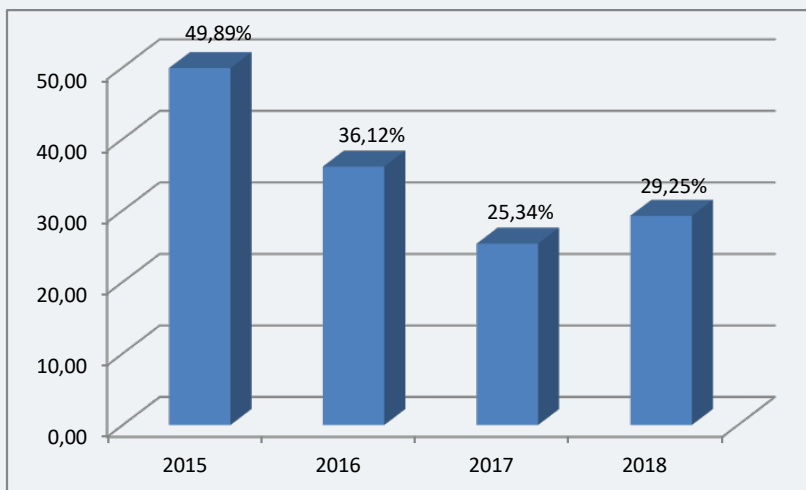




**Gambar 5.34. Rata-rata Kenaikan Pendapatan Menurut Provinsi Sampel Pada Seluruh Sektor Hasil Sertifikasi Program Pertanian**

### 5.3.8 Rata-rata Peningkatan Pendapatan Secara Nasional

Dari data yang sudah disampaikan sebelumnya, secara nasional rata-rata kenaikan pendapatan masyarakat penerima sekaligus pemanfaat produk sertipikat tiga program strategis tersebut relatif tinggi. Hal ini berdasarkan perhitungan tahun berjalannya program dengan rentang waktu satu tahun. Secara rinci jika kita gabungkan untuk melihat keseluruhan, angkanya menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Pada tahun 2015, peningkatan secara nasional ada diangka 49,89%, sementara tahun 2016 mengalami penurunan menjadi 36,37%. Pada tahun 2017 kembali secara nasional kenaikan pendapatan masyarakat mengalami penurunan menjadi 25,27%, dan pertengahan tahun 2018 kembali mengalami kenaikan menjadi 29,25%. Ada perbedaan yang cukup besar kenaikan pada tahun 2015, karena secara nasional hampir 50% kenaikannya. Konfirmasi kepada penerima manfaat, program sertifikasi sebelumnya baru dimanfaatkan pada tahun 2015, sehingga terjadi lonjakan yang sangat signifikan. Setelah tahun 2015 kemudian mengalami penurunan, dan kembali naik pada tahun 2018, dimana gencarnya program Prona-PTSL. Kenaikan pada tahun 2018 juga sebagai akibat dari telah selesainya waktu penjaminan kredit, sehingga sebagian dari keuntungan kotor yang selama ini untuk cicilan, pada saat ini telah menjadi bagian dari keuntungan bersih.



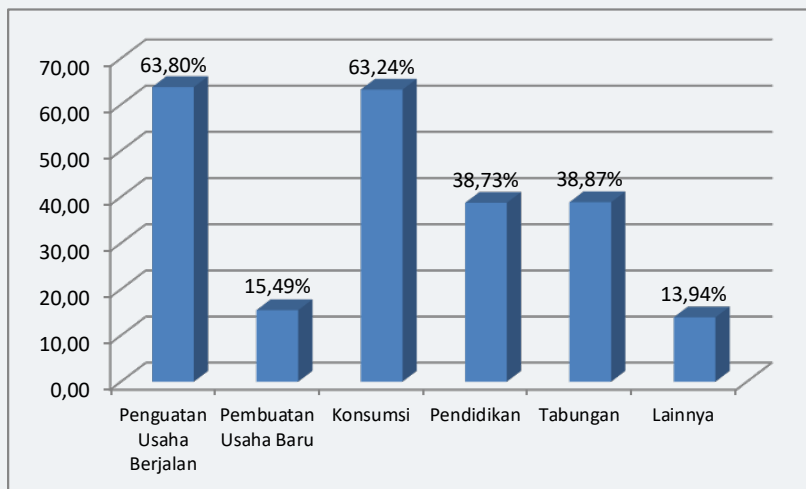
**Gambar 5.35. Rata-Rata Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Program Strategis Kementerian ATR/BPN (Redistribusi, Prona, dan Lintor)**

### 5.3.9 Pemanfaatan Keuntungan

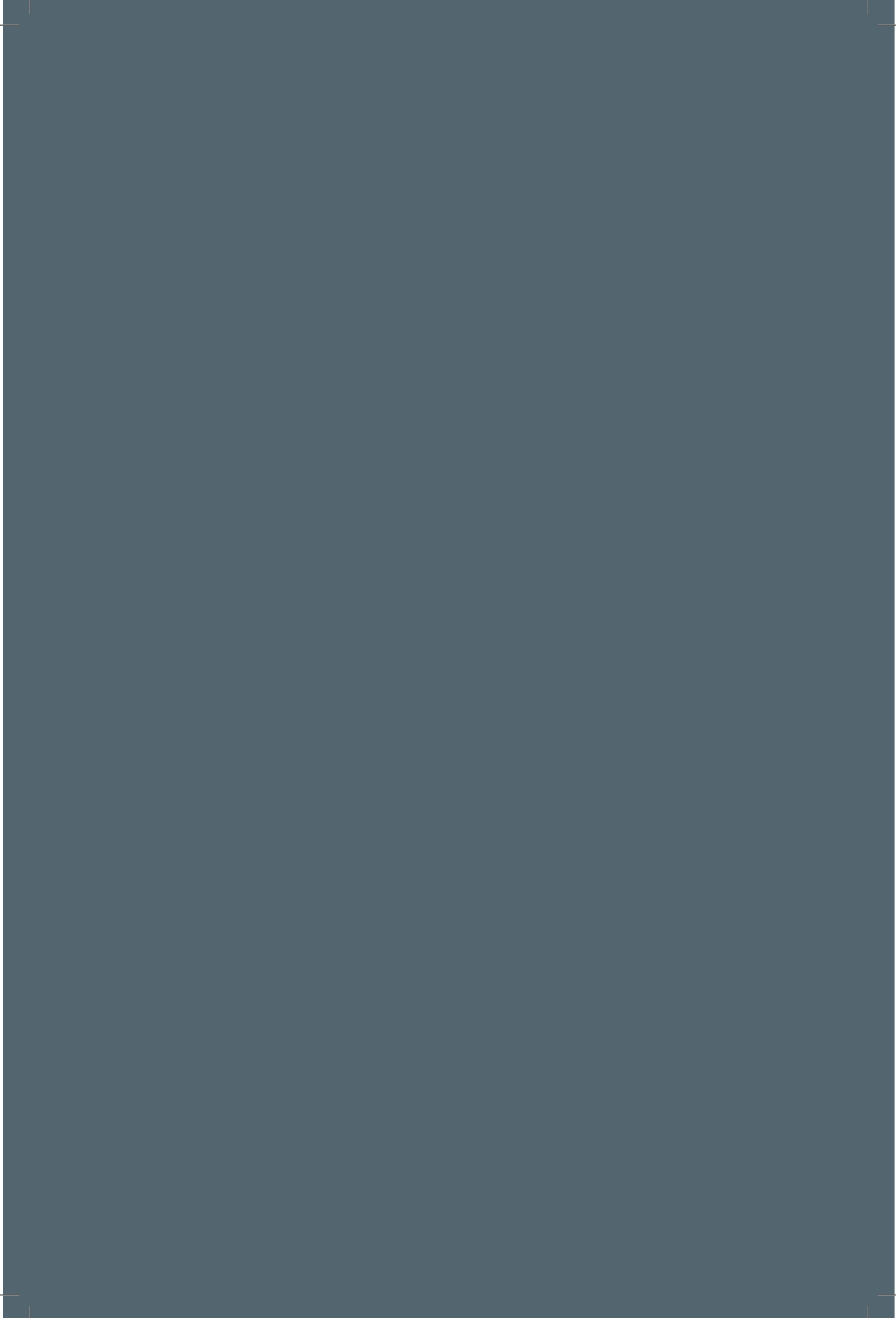
Temuan di lapangan menunjukkan bahwa banyak masyarakat yang mengagunkan sertipikat tanahnya kepada lembaga keuangan yang mayoritas digunakan untuk usaha, khususnya masyarakat penerima program strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, baik kegiatan Redistribusi, Prona maupun Lintor. Realitas itu tampak positif dari sisi kemanfaatan program, karena menimbulkan dampak secara positif. Ketiga program tersebut menjadi ujung tombak bagi masyarakat untuk dimanfaatkan sebagai penopang kepentingan usaha dan kepentingan lainnya. Dari hasil survei menunjukkan bahwa para penerima program mengalami kenaikan keuntungan yang cukup signifikan di dalam memanfaatkan sertipikat sebagai jaminan guna mengakses modal. Lalu oleh masyarakat digunakan untuk apa keuntungan dari hasil usaha yang dilakukan dengan memanfaatkan sertipikat program strategis pertanahan?

Dari hasil perhitungan data masyarakat pengguna sertipikat produk program pertanahan dan kemudian memanfaatkan sertipikatnya dengan latar belakang penambahan modal usaha, diketahui alokasi distribusi keuntungan secara umum terbagi menjadi 6 (enam) jenis, yaitu penguatan usaha berjalan, pembuatan usaha baru, konsumsi, pendidikan, tabungan dan lainnya. Pemanfaatan keuntungan oleh seorang subyek tidak hanya untuk satu jenis, bahkan sangat dominan multi kepentingan. Pemanfaatan keuntungan untuk penguatan usaha berjalan dialokasikan setidaknya oleh 63,80% responden yang mana hal ini merupakan jenis pemanfaatan keuntungan terbesar, hampir sama untuk kegiatan konsumsi (63,24%). Cukup besarnya persentase masyarakat yang menyebutkan pemanfaatan sebagian keuntungan untuk penguatan usaha berjalan, disebabkan oleh keinginan memperbesar skala usaha dan memperkuat modal yang sudah ada. Disamping itu potensi persaingan usaha membutuhkan kreatifitas dan modal mencukupi agar usahanya tetap bisa berjalan dan berkembang. Pemanfaatan cukup besar juga dialokasikan oleh subyek untuk kegiatan pendidikan dan

tabungan. Terdapat 38,73% responden menyatakan mengalokasikan untuk pendidikan dan 38,87% responden mengalokasikan untuk tabungan. Alokasi bagi pendidikan pada umumnya untuk anak, namun terdapat juga bagi subyek itu sendiri meskipun relatif sangat sedikit. Adapun alokasi untuk tabungan biasanya berupa sisa-sisa dari kebutuhan lain yang sudah tercukupi/prioritas. Pemanfaatan dari keuntungan dalam jumlah relatif kecil juga digunakan untuk pembuatan usaha baru yang berbeda dengan usaha berjalan, setidaknya 15,49% responden menyatakan hal ini. Berikut persentase jumlah responden terkait dengan alokasi pemanfaatan keuntungan.



**Gambar 5.36. Persentase Reponden Memanfaatkan Keuntungan dari Kenaikan Pendapatan Masyarakat yang Memanfaatkan Sertipikat Hasil Program Strategis Kementerian ATR/BPN (Redistribusi, Prona, dan Lintor) untuk Berbagai jenis Kegiatan**





**BAB VI**  
**Kesimpulan dan**  
**Rekomendasi**

## 6.1 Kesimpulan

Program strategis nasional Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang dijalankan beberapa tahun terakhir belum diketahui secara persis tentang dampaknya bagi masyarakat penerima manfaat. Kegiatan survei yang dilakukan oleh Pusata Penelitian dan Pengembangan untuk melihat pola dan perubahan ekonomi serta bagaimana dampaknya bagi peningkatan ekonomi masyarakat. Survei secara khusus dilakukan dengan spesifikasi tertentu, pertama khusus melihat para penerima manfaat yang mengagunkan sertipkat tanah untuk mengembangkan usahanya, baik pertanian, perkebunan, nelayan, UMKM, dan jenis usaha lain yang dikembangkan oleh masyarakat penerima manfaat program. Survei dilakukan di 12 provinsi untuk melihat secara makro dan global, apakah bisa dilihat perubahan-perubahannya bagi peningkatan ekonomi masyarakat.

Hasil survei menunjukkan dua hal dari pertanyaan mendasar dari tujuan penelitian survei ini, *pertama* terkait motivasi masyarakat penerima program yang mengagunkan sertipkatnya dan diikuti dengan pertanyaan spesifik kegunaan dan alokasi modalnya, serta sejauh apa masyarakat mengembangkan usaha untuk kepentingan usaha sesuai masing-masing bidang ekonomi yang dikembangkan. *Kedua*, seberapa jauh tingkat kemanfaatan program untuk masyarakat penerima. Spesifik kemudian pertanyaan dilanjutkan seberapa jauh manfaat program itu untuk masyarakat, jika bermanfaat apa bentuknya dan seberapa mampu memberikan peningkatan ekonomi bagi masyarakat. Nilai itu diukur dari sebelum memanfaatkan sertipikat sebagai agunan dan setelah memanfaatkan dengan mengagunkan ke lembaga keuangan untuk mengembangkan usaha sesuai bidang yang diusahakan. Pertanyaan mendasar itu kemudian ditemukan di lapangan, yang intinya ada perubahan besar bagi masyarakat penerima manfaat program yang kemudian ditunjukkan secara lengkap dengan angka-angka makronya.

Di dalam survei program srategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional ditemukan banyak kendala, karena yang disasar adalah masyarakat penerima manfaat dan kemudian disempitkan lagi kepada masyarakat yang mengagunkan sertipikat untuk akses modal. Artinya dua level yang harus dikerjakan untuk menemukan data tersebut. Apalagi diketahui sebagian masyarakat peminjam ke perbankan tidak mencatatkan proses agunannya ke Kantor Pertanahan setempat. Hal ini cukup menyulitkan karena tidak ada catatan spesifik yang bisa dijadikan rujukan guna melacak secara langsung terhadap subyek pemanfaat seritipikat. Pihak perbankan juga tidak melaporkan disebabkan karena beberapa perbankan memiliki kesepakatan dengan nasabah, bahwa peminjaman dengan nilai tertentu tidak dicatatkan sebagai agunan di Kantor Pertanahan. Selain catatan perbankan, persoalan lain adalah tempat yang menjadi agunan selain bank, misalnya koperasi, atau lembaga keuangan lain yang menyediakan kredit kepada masyarakat, bahkan pinjaman kepada individu. Problem ini belum terpecahkan dengan mudah termasuk agunan ke perbankan. Pengakuan sebagian masyarakat lebih menyukai perbankan yang melayani tanpa melibatkan Kantor Pertanahan karena dengan melibatkan itu artinya memperpanjang birokrasi, dan bisa jadi memperbesar pengeluaran.

Secara keseluruhan, hasil survei dan kajian ini menyimpulkan beberapa temuan yang cukup menarik untuk dilihat secara makro, bahwa program strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional disambut baik oleh masyarakat di lapangan dengan menunjukkan antusiasme cukup tinggi. Diantaranya adalah tingkat pemahaman terhadap program dan partisipasi. Sebagian masyarakat mulai memahami tingkat kegunaan dan fungsi

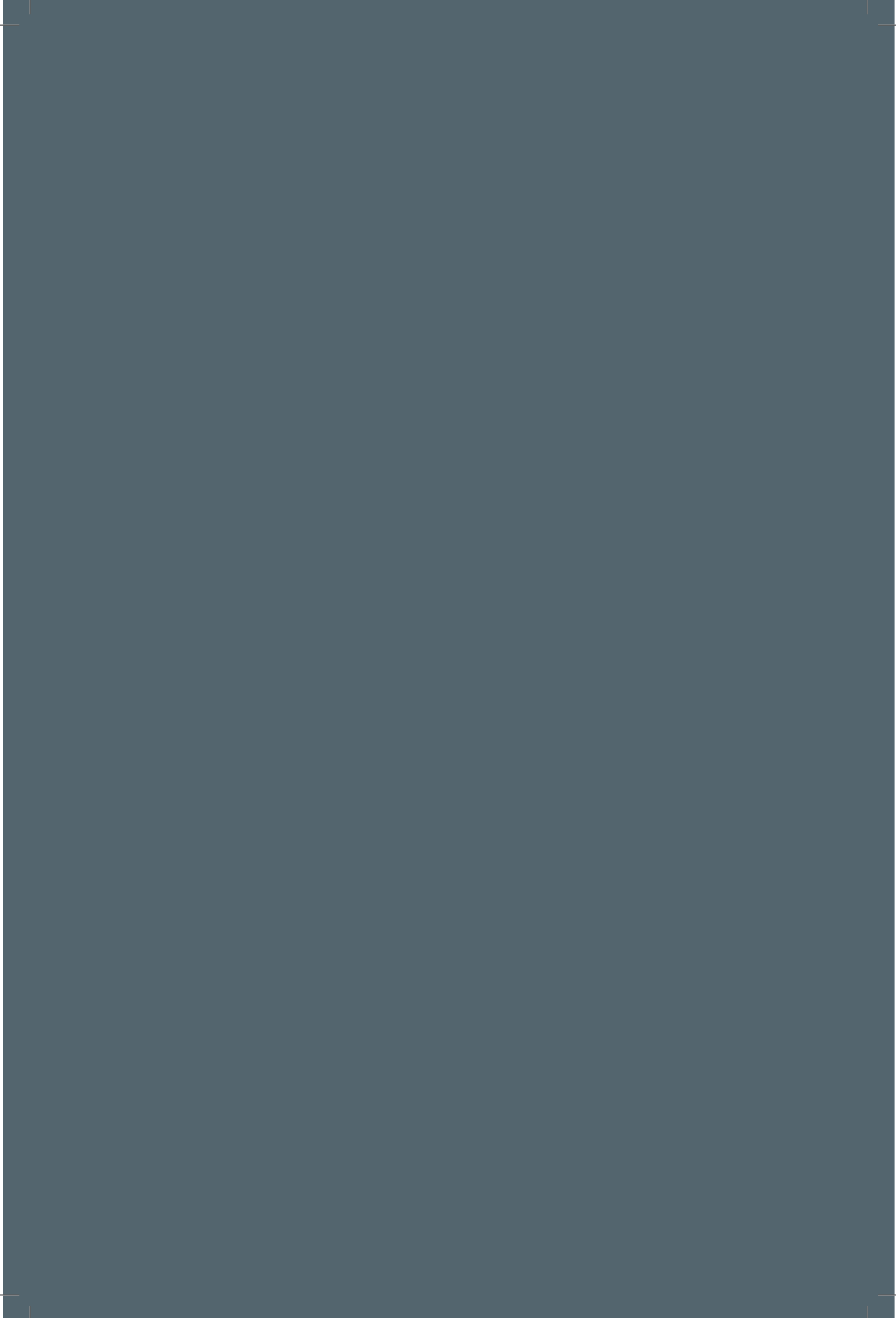
ekonomi atas sertipikat tanah dan itu membuat tingkat antusias warga bisa ditangkap dengan mudah. Ada beberapa kesimpulan pokok yang ingin diajukan dalam kajian ini, yaitu:

1. Masyarakat memiliki motivasi yang cukup jelas mengapa mengagunkan sertipikat tanahnya kepada lembaga keuangan, baik perbankan maupun yang lainnya. Mayoritas (81,11%) mengatakan bahwa tujuan utama memanfaatkan sertipikat untuk menambah modal usaha, atau mengembangkan usahanya dalam membangun atau mengembangkan ekonomi. Tentu saja motivasinya tidak tunggal, masih terdapat hal lain selain untuk berusaha, diantaranya kebutuhan pendidikan, fisik tempat tinggal, konsumsi harian dan kepentingan lainnya yang bersifat mendadak;
2. Bentuk pemanfaatan sertipikat berupa akses kesumber keuangan, didominasi dengan tujuan ke bank dengan besaran 93,83%. Adapun sisanya adalah pinjaman dari koperasi, lembaga kredit non bank lainnya dan pinjaman individu;
3. Perubahan pendapatan masyarakat yang memanfaatkan sertipikat produk hasil program strategis pertanahan untuk akses permodalan dan digunakan pada usaha produktif, rata-rata mengalami kenaikan sebesar 35,20%. Selain karena faktor penambahan modal, kenaikan pendapatan tersebut turut dipengaruhi oleh faktor lainnya;
4. Besarnya nilai pinjaman keuangan dari hasil agunan menggunakan sertipikat produk program pertanahan paling banyak (35,81% ) berada pada kisaran  $\leq$  Rp. 30.000.000,-

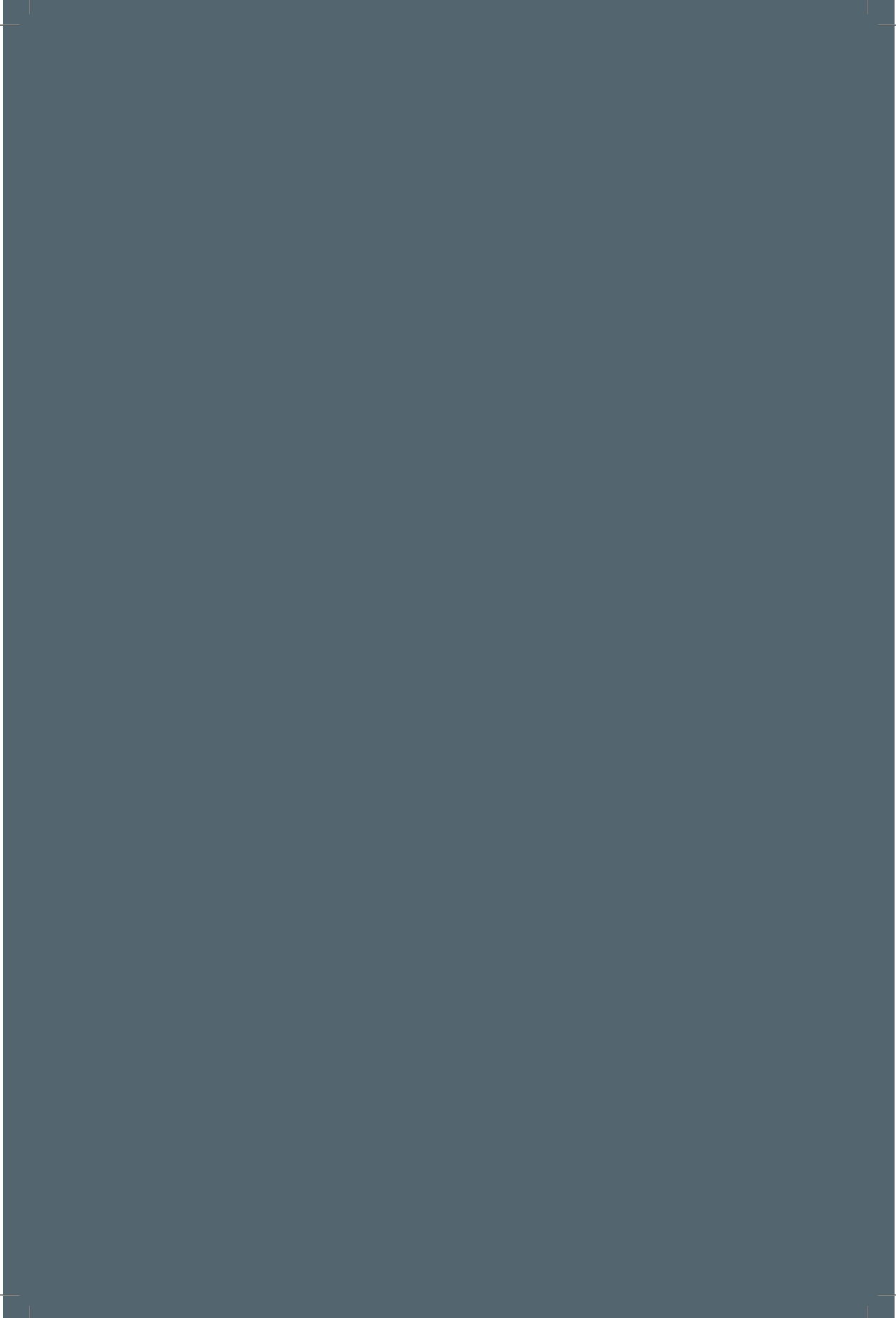
## 6.2 Rekomendasi

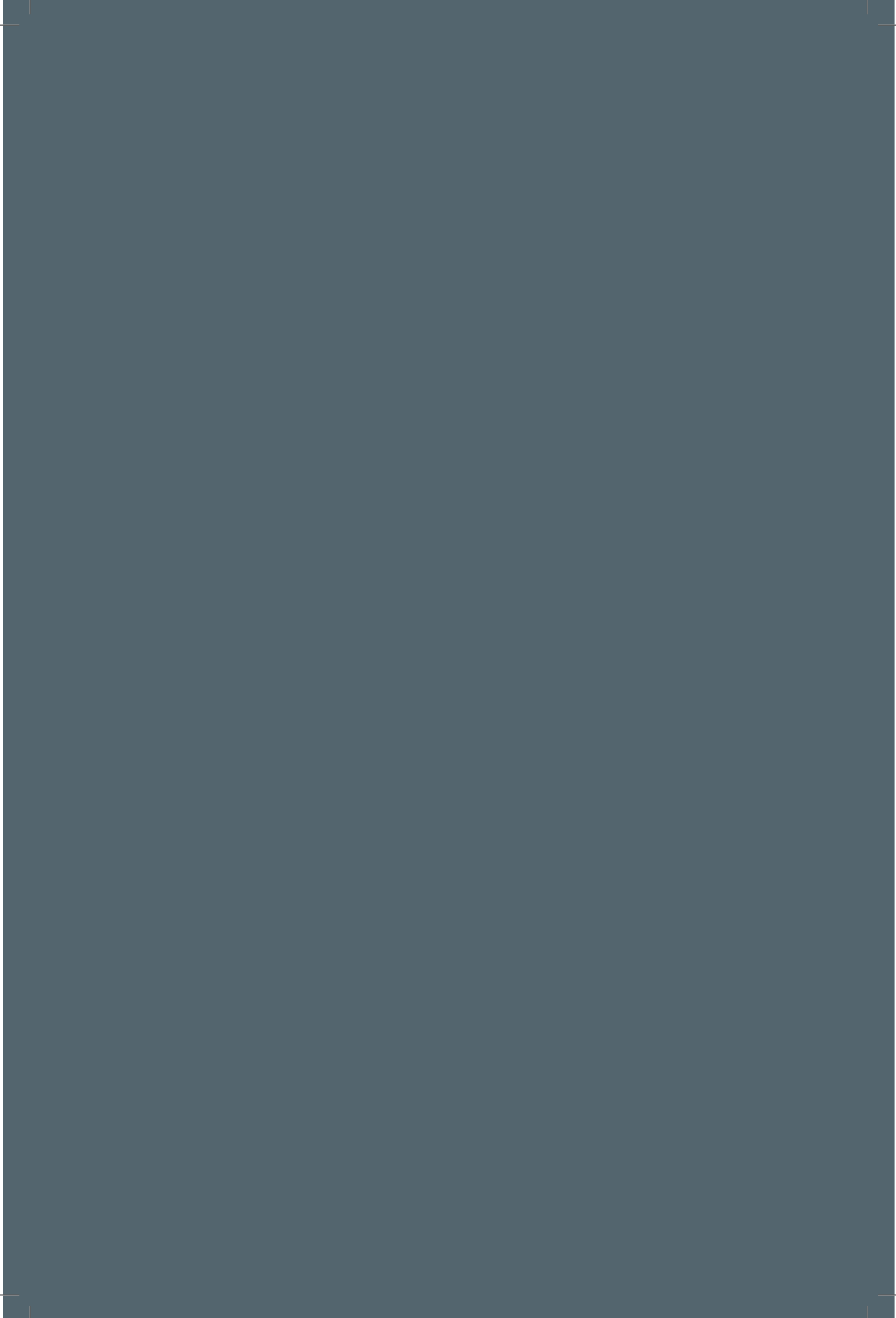
Dari hasil deskripsi, analisis dan kesimpulan yang dijelaskan sebelumnya, maka hal lanjutan yang dapat disampaikan adalah rekomendasi. Beberapa rekomendasi tersebut diantaranya adalah:

1. Untuk merekam pergerakan ekonomi masyarakat penerima program, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional belum memiliki basis data yang memadai tentang catatan agunan masyarakat baik di perbankan maupun non bank, sehingga perlu dirumuskan bagaimana Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional bekerjasama dengan lembaga keuangan lainnya untuk mencatatkan besaran agunan tanpa melihat jumlah nilai pinjaman. Tujuan utamanya untuk membangun basis data yang rinci sekaligus melihat geliat ekonomi masyarakat penerima program;
2. Membebaskan biaya Hak Tanggungan-Roya dengan nilai tertentu bagi masyarakat (misalnya pinjaman di bawah 100 juta), khususnya untuk masyarakat penerima program Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
3. Menekan potensi kehilangan aset sebagai akibat dari tidak lancar/gagalnya pengembalian kredit/pinjaman dengan jalan pendampingan terhadap subyek sejak awal proses, melalui pemberian skema paling mudah dalam mekanisme kredit dan bentuk lain yang mempermudah debitur;
4. Memperkuat pengetahuan masyarakat tentang fungsi dan manfaat sertipikat, baik secara hukum dan sosial ekonomi. Apabila memiliki usaha produktif bisa diikuti dengan pendampingan terkait pemanfaatan sertipikat tersebut, tetapi jika tidak memiliki usaha produktif sebaiknya tidak perlu mengagunkan.





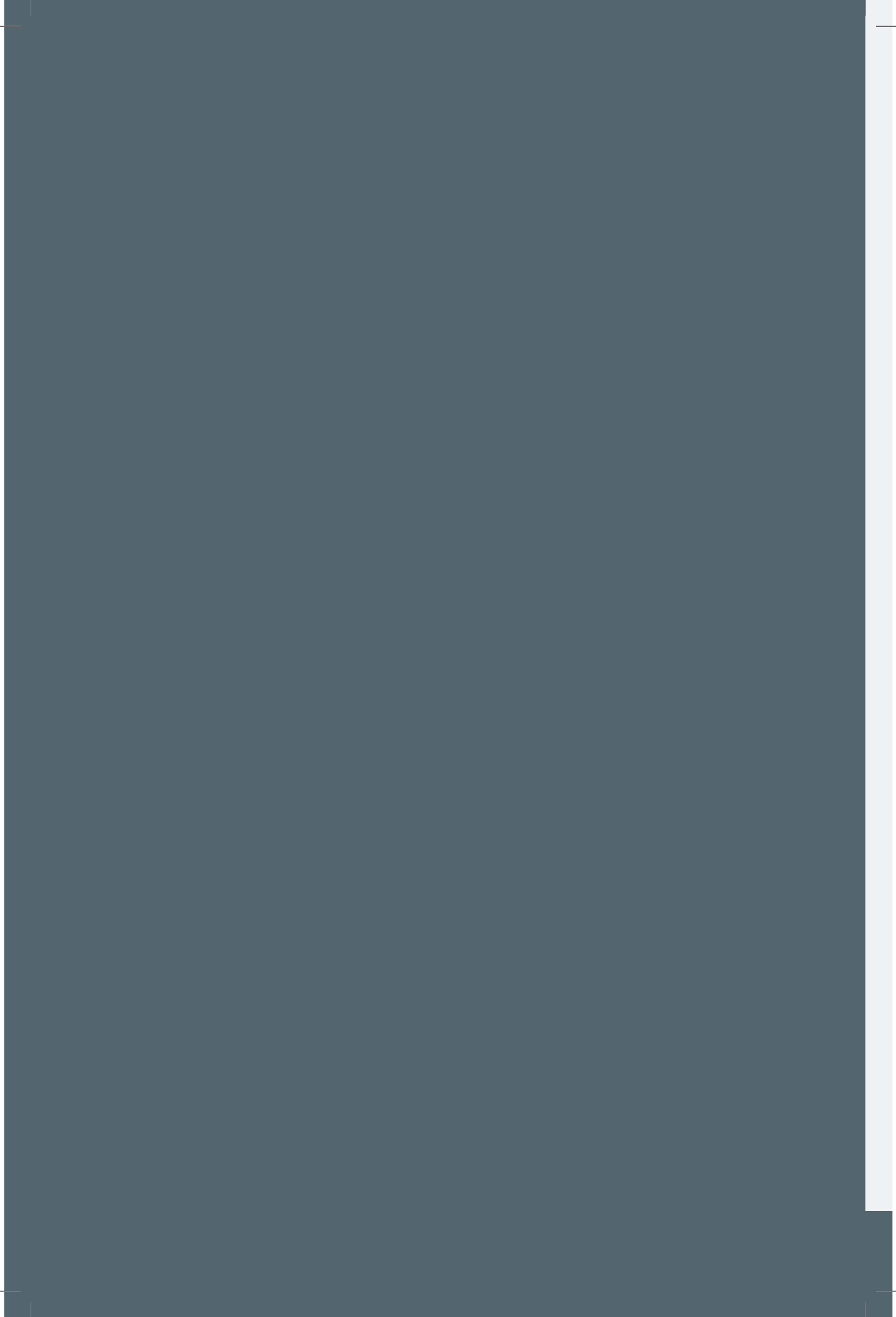






# Daftar Pustaka





- Aziza, Kurnia. 2017. Reformasi Agraria Tingkatkan Kesejahteraan Petani, Asalkan. <https://ekonomi.kompas.com/read/2017/05/04/150213226/reforma.agraria.tingkatkan.kesejahteraan.petani.asalkan>. (diakses pada tanggal 1 Desember 2017).
- Bachriadi dan Wiradi, G. 2011. *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: Agrarian Resource Centre (ARC), Bina Desa, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).
- BPS. 2013. *Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013 (Pencacahan Lengkap)*. Jakarta.
- De Soto, Hernando. 2006. *Rahasia Kejayaan Kapitalisme Barat*. Jakarta: Qalam Jakarta.
- Hafids. 2010. Distribusi Faktor Produksi: Pemerataan Kesejahteraan Ekonomi melalui Distribusi Faktor Produksi. *Jurnal Hukum Islam*. 8 (1): 89-108.
- Hamseng. 2011. Pelaksanaan Redistribusi Tanah Pertanian dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Petani dan Mewujudkan Kemandirian di Bidang Pangan di Kabupaten Gunung Kidul. *Tesis*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Hikmat, Harry. 2010. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Ihsannudin. 2012. Pemberdayaan Petani Penggarap Garam Melalui Kebijakan Berbasis Pertanahan. *Jurnal Activita*. 2 (1): 13-22.
- Istikomah. 2013. Pengaruh Program Sertifikasi Tanah Terhadap Akses Permodalan Bagi Usaha Mikro dan Kecil: Studi Kasus Program Sertifikasi Tahun 2008 di Kabupaten Kulon Progo. *Kawistara*. 3 (1): 24-40.
- Mahpud, Sunito, dan Fahmi. 2016. Determinan Kesiapan Nelayan Mengagunkan Sertifikat Hak Atas Tanah dan Dampaknya Terhadap Pendapatan. *Jurnal Manajemen dan Agribisnis*. 13 (1): DOI: 10.17358/JMA.13.1.26.
- Parlindungan, A.P. 1991. *Landreform di Indonesia: Suatu Studi Perbandingan*. Bandung: Penerbit Mandar Maju.
- Reksoprayitno. 2004. *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*. Jakarta: Bina Grafika.
- Sidipurwanti, E. 2008. Sertifikasi Tanah-Tanah Usaha Mikro dan Kecil (Kendala dan Dampaknya). *Jurnal Iptek Pertanahan*. 8 (1), Tahun 2008.
- Soekartawi. 2002. *Faktor-faktor Produksi*. Jakarta: Salemba Empat.
- Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko. 2001. *Hukum Adat Indonesia*. Cetakan Keempat. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soetarto, Endriatmo dan Shohibuddin. 2006. *Tantangan Pelaksanaan Reformasi Agraria dan Peran Lembaga Pendidikan Kedinasaan Keagrariaan*. <http://nasih.staff.ugm.ac.id/a/tan/20060927%20tan.htm>. (diakses pada tanggal 10 Desember 2017).
- Soetiknyo, Iman. 1990. *Politik Agraria Nasional: Hubungan Manusia Dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Sokoastri dan Soetarto. 2012. Dampak Reforma Agraria dari Bawah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Desa Garongan, Daerah Istimewa Yogyakarta. *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*. 6 (3): DOI: <http://dx.doi.org/10.22500/sodality.v6i3.8023> .
- Stynes, D. 1999. *Economic Impacts of Tourism*. Recreation & Tourism Resources, Michigan State University, p. 1-19.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Sukirno. 2006. *Makroekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: Penerbit PT. Raja Grafindo Persada.
- Sukirno, Sadono. 2006. *Ekonomi Pembangunan Edisi Ke-2*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Syahyuti. 2004. Kendala Pelaksanaan Landreform di Indonesia: Analisa terhadap Kondisi dan Perkembangan Berbagai Faktor Prasyarat Pelaksanaan Reforma Agraria. *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*. 22 (2): 89-101
- Tjondronegoro dan Wiradi, G. 2008. *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa Dari Masa Ke Masa*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Todaro M. 2003. *Economic Development (8th ed)*. New York and London: Addison Wesley.
- Wiradi, Gunawan. 2000. *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*. Yogyakarta: KPA-Insist Press-Pustaka Pelajar.
- Wiradi, Gunawan. 2009. *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.
- World Bank. 2003. *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. World Bank and Oxford University Press. Quoted in Cousins, op. cit., p. 11.



