

LAPORAN PENELITIAN

**KONSISTENSI KEPENTINGAN  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BANYUMAS  
DALAM MENSEJAHTERAKAN PETANI MISKIN**



Peneliti:  
Aristiono Nugroho  
Haryo Budhiawan  
Tullus Subroto

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA – 2011**

# LEMBAR PENGESAHAN

PENELITIAN DENGAN JUDUL

## KONSISTENSI KEPENTINGAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BANYUMAS DALAM MENSEJAHTERAKAN PETANI MISKIN

Peneliti:

Aristiono Nugroho

Haryo Budhiawan

Tullus Subroto

Laporan ini telah diseminarkan di hadapan  
Tim Evaluasi Penelitian Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional  
pada Hari Selasa tanggal 6 Maret 2011 di Ruang Sidang PPPM - STPN

Disetujui oleh:  
Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian  
Pada Masyarakat

Dr. Oloan Sitorus, M.S.  
NIP. 19650805 199203 1 003

## K A T A P E N G A N T A R

Tidak ada ucapan yang lebih tepat untuk dihaturkan, selain “Segala puji bagi Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmatNya laporan ini dapat diselesaikan. Juga terimakasih kepada para penulis yang karyanya menjadi referensi dalam penelitian ini, termasuk pada saat penyusunan laporannya. Tak lupa penyusun/peneliti menyampaikan ucapan yang sama (“terimakasih”) kepada semua pihak yang telah berbaik hati membantu proses pengumpulan data, seperti:

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas;
2. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas;
3. Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas;
4. Sekretaris Kecamatan Lumbir Kabupaten Banyumas;
5. Kepala Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang Kabupaten Banyumas;
6. Sekretaris Desa Cidora Kecamatan Lumbir Kabupaten Banyumas;
7. Sekretaris Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas;
8. Kepala Urusan Pemerintahan Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang Kabupaten Banyumas;
9. Masyarakat Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang Kabupaten Banyumas;
10. Masyarakat Desa Cidora Kecamatan Lumbir Kabupaten Banyumas;
11. Masyarakat Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas;
12. Dan lain-lain.

Konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, nampak dalam kegiatan pensertipikatan tanah massal melalui Proda Provinsi Jawa Tengah, yang ditujukan bagi lokasi konservasi tanah (2010) dan sawah lestari (2011). Ikhtiar ini mendapat dukungan dari pemerintah desa yang terlibat dalam kegiatan, yang selama ini memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin, melalui perannya dalam menyalurkan berbagai bantuan bagi masyarakat. Kesemua ini direspon oleh petani miskin, yang juga memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan diri dan keluarganya, melalui pemenuhan kebutuhan keluarga.

Yogyakarta, 2011

Penyusun

# D A F T A R I S I

	Halaman
Lembar Judul	i
Lembar Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	v
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Pengertian Istilah	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	6
D. Tinjauan Pustaka	6
E. Metode Penelitian	10
BAB II : KONSISTENSI KEPENTINGAN KANTOR PERTANAHAN	13
A. Tupoksi Sebagai Kepentingan	13
B. PRODA Sebagai Instrumen	19
BAB III : KONSISTENSI KEPENTINGAN PEMERINTAH DESA	34
A. Konsisten Dalam Positioning	34
B. Mendukung PRODA	48
BAB IV : KONSISTENSI KEPENTINGAN PETANI MISKIN	56
A. Tanah Bagi Petani	56
B. Pemenuhan Kebutuhan Keluarga	60
BAB V : PENUTUP	72
A. Kesimpulan	72
B. Rekomendasi	72
Daftar Pustaka	74

# BAB I

## P E N D A H U L U A N

### A. LATAR BELAKANG

*World Food Summit* (WFS) di Roma tahun 1996 membawa masyarakat dunia pada kesepakatan untuk mewujudkan ketahanan pangan bagi setiap orang, dan menghapuskan kelaparan di seluruh negara. Sasarannya adalah mengurangi jumlah penduduk rawan pangan menjadi setengahnya paling lambat tahun 2015. Pada tahun 1996 jumlah penduduk yang rawan pangan di dunia diperkirakan sekitar 800 juta orang, maka sasaran pengurangannya sebesar 400 juta jiwa selama 20 tahun, atau rata-rata 20 juta jiwa per tahun. Pada tahun 2002, melalui pertemuan WFS di Roma, masyarakat dunia kembali sepakat untuk mempertegas dan memperbarui komitmen global yang dibuat dalam Deklarasi Roma 1996. Karena kinerja pencapaian sasaran dalam lima tahun pertama tidak memuaskan, maka pertemuan WFS 2002 memutuskan untuk meningkatkan sasaran pengurangan penduduk rawan pangan sejak tahun 2002 menjadi rata-rata sekitar 22 juta jiwa per tahun (lihat Departemen Pertanian, 2006:15-16).

Salah satu komitmen penting dalam Deklarasi Roma 2002 adalah penegasan pentingnya pembangunan pertanian dan perdesaan dalam mengikis kemiskinan. Dunia menyadari bahwa pembangunan pertanian dan perdesaan mempunyai peran kunci, karena 70 persen penduduk miskin dunia hidup di perdesaan dan mengandalkan sumber penghidupannya dari sektor pertanian. Gambaran kondisi ini ternyata sangat relevan dengan Kabupaten Banyumas.

Jumlah orang miskin di Kabupaten Banyumas dari tahun ke tahun mengalami perubahan, sebagai berikut: (1) Pada tahun 2003 mencapai 440.320 orang atau 27,06 % dari total penduduk; (2) Pada tahun 2004 mencapai 325.200 orang atau 21,47 % dari total penduduk; (3) Pada tahun 2005 mencapai 442.480 orang atau 26,58 % dari total penduduk. (4) Pada tahun 2006 mencapai 640.584 orang atau 42,00 % dari total penduduk; (5) Pada tahun 2007 mencapai 579.462 orang atau 38,00 % dari total penduduk yang mencapai 1.524.901 orang (Sumber: Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 10 Januari 2008).

Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengeluarkan masyarakat Kabupaten Banyumas, termasuk petaninya, keluar dari kemiskinan. Dana dari Pemerintah Pusat mengalir ke desa-desa di Kabupaten Banyumas melalui PNPM Mandiri dan program bantuan lain, sehingga berhasil menurunkan angka kemiskinan dari 33,6 % pada tahun 2008 dengan jumlah penduduk 1,5 juta orang, menjadi 27,4 % pada tahun 2010 dengan jumlah penduduk 1,8 juta orang. Jumlah rumah tangga miskin di Kabupaten Banyumas pada tahun 2010 sebesar 141.233 rumah tangga. Dana bantuan PNPM Mandiri yang telah digulirkan sejak tahun 2008 hingga 2010 mencapai Rp. 147,5 miliar, sedangkan pada tahun 2010 telah digulirkan dana sebesar Rp. 45 miliar bersumber dari APBN dan Rp. 6 miliar bersumber dari APBD. Dana tersebut digulirkan untuk 19 kecamatan yang terdistribusi dalam 234 desa. Dana PNPM tersebut diperuntukkan bagi pelayanan dasar (Sumber: Sigap Bencana & Bansos, 14 Januari 2011).

Namun demikian berbagai upaya tersebut seringkali tidak memuaskan bagi banyak pihak. Sebagai contoh, aktivis Serikat Rakyat Miskin Indonesia (SRMI)

Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah pada Hari Senin tanggal 18 Oktober 2010 menggelar unjuk rasa untuk menuntut penghapusan kemiskinan. Unjuk rasa digelar di halaman Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia Purwokerto. Koordinator aksi, Agus Ade Budi mengatakan, bahwa unjuk rasa ini digelar dalam rangka memperingati Hari Internasional Penghapusan Kemiskinan. Menurutnya, Badan Pusat Statistik (BPS) mengeluarkan 14 kriteria miskin yang tidak sesuai dengan realita, karena kriteria tersebut hanya cocok untuk masyarakat yang hidup di hutan (Sumber: SoloposCom, 18 Oktober 2010).

Sementara itu pada tahun 2011, yang merupakan tahun ketiga periode pemerintahan Bupati Mardjoko dan Wakil Bupati Achmad Husein, Pemerintah Kabupaten Banyumas mencanangkan visi "Menyejajarkan Kabupaten Banyumas dengan Kabupaten Lainnya yang Telah Maju, bahkan Melebihi," dengan misi "Menyejahterakan Rakyat Banyumas." Untuk itu Pemerintah Kabupaten Banyumas melakukannya dalam tahapan-tahapan. Tahap konsolidasi dilakukan pada tahun 2008 – 2009. Tahap pemantapan pengembangan investasi daerah dilakukan pada tahun 2010 – 2011. Tahap pemberdayaan masyarakat menuju terwujudnya kemandirian masyarakat dilakukan pada tahun 2012 – 2013 (Sumber: Kabupaten Banyumas, 2011).

Ikhtiar Pemerintah Kabupaten Banyumas membuahkan hasil berupa pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyumas tahun 2008 yang mencapai 5,38%. Angka ini lebih tinggi dibandingkan dengan capaian 3 kabupaten lain di wilayah eks Karesidenan Banyumas yaitu Kabupaten Banjarnegara (4,98%), Kabupaten Cilacap (4,92%) dan Kabupaten Purbalingga (5,30%), bahkan lebih tinggi dari rata-rata



Provinsi Jawa Tengah yang mencapai 4,60%. Namun demikian kemiskinan masih ada di kabupaten ini. Angka kemiskinan di Kabupaten Banyumas tahun 2008 adalah 21,04%, meskipun tahun berikutnya (2009) turun menjadi 19,71%. Sejalan dengan itu, angka pengangguran di Kabupaten Banyumas juga terus menurun. Tahun 2008 jumlah pengangguran tercatat sebesar 152.283 orang. Angka ini berkurang cukup signifikan di tahun 2009 menjadi 134.793, atau mengalami penurunan sebesar 11,49% (Sumber: Kabupaten Banyumas, 2011).

Fakta kemiskinan ini tersebar di beberapa desa di Kabupaten Banyumas, yang sebagian besar penduduknya berprofesi sebagai petani. Dengan demikian adanya petani miskin di Kabupaten Banyumas merupakan fakta yang tak terbantahkan. Ketika di Kabupaten Banyumas masih terdapat petani miskin, maka perhatian hendaknya diarahkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. Perhatian ini layak diberikan, karena kantor pertanahan ini mengemban tugas dan fungsi untuk mewujudkan "Empat Prinsip Pertanahan".

"Empat Prinsip Pertanahan" tersebut terdiri dari: **Pertama**, kontribusi pertanahan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat; **Kedua**, kontribusi pertanahan dalam meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah; **Ketiga**, kontribusi pertanahan dalam menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi akan datang pada sumber-sumber ekonomi masyarakat, terutama tanah; **Keempat**, kontribusi pertanahan dalam menciptakan tatanan kehidupan bersama secara

harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di seluruh tanah air, dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik di kemudian hari.

Selain itu, berdasarkan “Sebelas Agenda BPN-RI” diketahui, bahwa salah satu tugas dan fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, antara lain memainkan peran penting dalam menanggulangi kemiskinan di wilayah kerjanya. Kepiawaian Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mengoptimalkan kinerjanya, sehingga dapat mensejahterakan petani miskin di kabupaten ini, akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap BPN-RI dan jajarannya (Agenda Pertama dari “Sebelas Agenda BPN-RI”), dan sekaligus menguatkan hak-hak masyarakat atas tanah (Agenda Kedua dari “Sebelas Agenda BPN-RI”).

Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian dengan judul, ”Konsistensi Kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas Dalam Mensejahterakan Petani Miskin.” Penelitian ini dilakukan untuk menemukan jawaban atas pertanyaan penelitian, ”Bagaimana konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin?”

## B. PENGERTIAN ISTILAH

Ada dua istilah penting dalam penelitian ini, karena masuk dalam redaksi judul yaitu “konsistensi” dan “kepentingan”. Kedua istilah tersebut memiliki makna sebagai berikut: **Pertama**, “konsistensi” (*consistency*), adalah suatu proses ketika seseorang atau suatu pihak terus menerus memperlihatkan komitmen yang kuat dan melakukan ikhtiar yang bersesuaian dengan komitmennya dalam mengatasi sesuatu. Kedua, “kepentingan” (*interest*), adalah keinginan untuk memberikan perhatian,

komitmen dan perlakuan atau tindakan yang kuat dalam mengatasi sesuatu, karena sesuatu itu telah menjadi bagian dari keberhasilan seseorang atau institusi (lihat Walter, 2004).

### C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan, “Untuk mengetahui konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani Miskin,” sedangkan manfaat dari penelitian ini, antara lain: **Pertama**, bagi BPN-RI, yaitu: (a) sebagai sumber informasi tentang konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, dan (b) sebagai masukan dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat; **Kedua**, bagi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), manfaat yang dapat diperoleh antara lain berupa *reservoir* intelektual di bidang sosiologi pertanahan, dan sekaligus *trigger* (pemicu) pengembangannya di STPN, khususnya yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat.

### D. TINJAUAN PUSTAKA

Gunawan Wiradi (dalam Hagul, 1992) menjelaskan tentang adanya hubungan antara penguasaan tanah, sumber pendapatan, dan distribusi pendapatan. Wiradi menjelaskan, bahwa golongan petani pengguna tanah luas, mampu menginvestasikan surplusnya pada usaha-usaha padat modal, yang memberikan pendapatan relatif besar, seperti alat pengolah hasil pertanian, atau berdagang untuk menghidupi keluarganya. Sementara itu, petani yang menguasai tanah sempit, dan tunakisma mendapatkan tambahan penghasilan di luar usaha tani yang padat karya dan memberikan

pendapatan relatif rendah, seperti kerajinan tangan, membuka warung, dan sebagainya. Semuanya ini menunjukkan, bahwa petani luaslah yang lebih mempunyai jangkauan terhadap sumberdaya non pertanian, yang pada gilirannya melahirkan proses akumulasi modal dan investasi, baik di sektor pertanian maupun non pertanian.

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

Agar mampu mensejahterakan petani miskin, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas perlu mengetahui, bahwa petani yang menguasai tanah sempit, dan tunakisma perlu mendapat dorongan agar dapat keluar dari kemiskinan, dan bergerak menuju kesejahteraan. Bagi golongan yang dapat dikelompokkan sebagai petani miskin ini, kesejahteraan seringkali hanya sebuah kata indah yang keberadaannya jauh dari diri mereka. Oleh karena itu, mereka membutuhkan bantuan dari berbagai

pihak, yang berkepentingan untuk mensejahterakan petani miskin, seperti pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, kelompok tani, dan petani miskin itu sendiri.

Petani miskin ini pada umumnya mengalami kegagalan kepemilikan, terutama tanah. Padahal tanah adalah modal produksi bagi petani, sehingga ketiadaan tanah berarti ketiadaan tempat dan media untuk memproduksi sesuatu. Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh Tricahyono (1983) di beberapa desa di kabupaten-kabupaten di Jawa Tengah menunjukkan, bahwa produktivitas petani bertanah sempit lebih tinggi dibandingkan dengan petani bertanah luas. Penelitian Tricahyono mendapat dukungan dari Suharno (1991), yang dalam penelitiannya di perdesaan di Pulau Jawa dan Bali membuktikan fenomena yang sama.

Soekarno (Presiden Pertama Republik Indonesia) pernah menjelaskan tentang prinsip kesejahteraan. Menurutnya, tidak akan ada kemiskinan di dalam Negara Indonesia yang merdeka. Soekarno juga menjelaskan, bahwa badan perwakilan belum cukup untuk menjamin kesejahteraan rakyat. Pendapatnya ini disampaikan dengan alasan, bahwa di Eropa yang masyarakatnya menganut *parlementaire democratie* ternyata kaum kapitalisnya merajalela. Oleh karena itu, Soekarno mengusulkan *politik economische democratie* yang diharapkan mampu mendatangkan kesejahteraan sosial (lihat Rahardjo, 1995:53-55).

Fenomena konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, dapat difahami dengan menggunakan pandangan fungsionalisme Robert K. Merton, yang menyatakan bahwa tidak seluruh struktur, adat istiadat, gagasan, dan keyakinan memiliki fungsi positif. Namun demikian Merton mengakui, bahwa ada berbagai alternatif struktural dan fungsional

yang ada didalam masyarakat yang tidak dapat dihindari. Selanjutnya Merton mengingatkan, bahwa analisis struktural fungsional memusatkan perhatiannya pada organisasi, kelompok, masyarakat dan kebudayaannya (lihat Wikipedia, 2010).

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

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

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

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

#### E. METODE PENELITIAN

Penelitian "Konsistensi Kepentingan Dalam Mensejahterakan Petani Miskin (Studi Di Kabupaten Banyumas Provinsi Jawa Tengah) menggunakan Metode Kualitatif Rasionalistik. Sebagaimana diketahui Metode Kualitatif lebih menekankan analisisnya, pada proses penyimpulan deduktif (dari umum ke khusus) dan induktif (dari khusus ke umum), dari pengamatan terhadap keunikan fenomena yang ada dengan menggunakan logika ilmiah (lihat Azwar, 1998:5).

Metode ini juga dilengkapi dengan Pendekatan Rasionalistik, yang berdasarkan Filsafat Rasional menyatakan, bahwa ilmu berasal dari pemahaman intelektual yang dibangun atas kemampuan berargumen secara logik (lihat Muhajir, 1998: 55). Metode Kualitatif Rasionalistik memberi kesempatan pada peneliti untuk memperoleh data kualitatif dari para informan (lihat Moleong, 2007:4). Secara teknis Metode Kualitatif Rasionalistik yang digunakan dalam penelitian ini mencakup 5 (lima) hal, sebagai

berikut: subyek dan informan penelitian, jumlah informan, teknik menjaring informan, jenis data yang diperoleh, serta teknik analisis data.

Berdasarkan ketetapan itu, subyek dalam penelitian ini adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dan staf, camat, lurah, serta anggota masyarakat di Kabupaten Banyumas. Sedangkan informan penelitian adalah sebagian dari subyek penelitian yang dapat dan berkesempatan memberi informasi tentang konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin (lihat Moleong, 2007:224). Jumlah informan dalam penelitian ini sebanyak 14 orang. Namun demikian, sesungguhnya jumlah informan tidaklah mengikat, sebab jumlah ini ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan informasi yang diperlukan. Jika tidak ada lagi informasi yang diperlukan penggalian informasi dari informan berikutnya dapat dihentikan (lihat Moleong, 2007:224).

Informan dipilih dengan teknik menjaring informan yang dalam hal ini dilakukan secara *purposive*, agar dapat diperoleh akumulasi informasi dari orang yang tepat (lihat Moleong, 2007:224). Para informan tersebut, adalah: (1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas; (2) Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas; (3) Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas; (4) Kepala Desa Tunjung, Kecamatan Jatilawang; (5) Kepala Urusan Pemerintahan Desa Tunjung, Kecamatan Jatilawang; (6) Dua orang warga Desa Tunjung, Kecamatan Jatilawang; (7) Sekretaris Kecamatan Lumbir; (8) Sekretaris Desa Cidora, Kecamatan Lumbir; (9) Dua orang warga Desa Cidora,



Kecamatan Lumbir; (10) Sekretaris Desa Kalicupak Lor, Kecamatan Kalibagor; dan (11) Dua orang warga Desa Kalicupak Lor, Kecamatan Kalibagor

Sementara itu, jenis data yang diperoleh, terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer, yaitu data kualitatif yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan dengan berpedoman secara *non rigid* (tidak kaku) pada *interview guide*. Sementara itu, data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, yang dapat mengantarkan pada pemahaman tentang kondisi wilayah dalam kaitannya dengan konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin.

Selain itu, Metode Kualitatif Rasionalistik yang diterapkan pada penelitian ini juga dilengkapi teknik analisis data, yang dilakukan secara Kualitatif, dengan tahapan sebagai berikut: **Pertama**, telaah awal seluruh data; **Kedua**, reduksi dan abstraksi data; **Ketiga**, penyusunan abstraksi data dalam satuan-satuan informasi terkecil yang mengandung makna, dan dapat berdiri sendiri; **Keempat**, pengelompokan satuan-satuan dalam kategori-kategori; **Kelima**, penyusunan pernyataan proposisional secara logik dari masing-masing kategori (lihat Moleong, 2007:248-277).

## BAB II KONSISTENSI KEPENTINGAN KANTOR PERTANAHAN

### F. TUPOKSI SEBAGAI KEPENTINGAN

Ada beberapa jenis kemiskinan yang membutuhkan perhatian, yaitu: **Pertama**, kemiskinan struktural, adalah kemiskinan yang muncul karena adanya kebijakan publik, seperti kebijakan sosial, ekonomi, dan politik yang mengakibatkan ketidakberdayaan masyarakat. **Kedua**, kemiskinan struktural, adalah kemiskinan yang muncul karena adanya nilai-nilai sosial budaya yang kontra produktif, sehingga mempengaruhi beberapa hal, seperti tingkat pendidikan yang rendah, serta kondisi gizi dan kesehatan yang buruk. **Ketiga**, kemiskinan alamiah, adalah kemiskinan yang muncul karena adanya kondisi alam (geografis) yang tidak menguntungkan, seperti terisolir, dan tandus.

Sesuai dengan tupoksi (tugas pokok dan fungsi), Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas berupaya mensejahterakan masyarakat, termasuk petani miskin. Dengan demikian selain menjadi tugas petani yang bersangkutan, kesejahteraan petani juga menjadi tugas Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. Hal ini menunjukkan adanya internalisasi kepentingan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. Tupoksi ini selanjutnya dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dengan menggerakkan semua seksi yang ada di Kantor Pertanahan.

Kesejahteraan petani miskin, sebenarnya bukan hanya tugas Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, melainkan juga merupakan tugas instansi-instansi lain, baik di pusat, Provinsi Jawa Tengah, maupun Kabupaten Banyumas. Selain itu, juga ada pengusaha, yang juga berkepentingan untuk mensejahterakan petani miskin, sebagai

tanggungjawab sosialnya, atau biasa dikenal dengan istilah CSR (*Corporate Social Responsibility*). Perlu juga diketahui, bahwa tugas mensejahterakan petani miskin juga merupakan tugas masyarakat, bahkan merupakan tugas petaninya itu sendiri.

Mohammad Tauchid Sovianto (Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, 2011) menjelaskan, bahwa pada prinsipnya Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas berupaya melayani masyarakat, baik yang miskin maupun yang sejahtera. Khusus bagi yang miskin (ekonomi lemah) disediakan pelayanan sertipikasi tanah khusus, seperti PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria) dan PRODA (Proyek Operasi Daerah Agraria), di mana Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak memungut uang dari masyarakat, atau gratis.

Sebagaimana diketahui petani miskin membutuhkan modal untuk usahanya, maka sertipikasi hak atas tanah merupakan salah satu jawaban atas kebutuhan tersebut. Dengan adanya sertipikat hak atas tanah, maka petani miskin dapat memperoleh tambahan modal bagi usahanya. Petani miskin dapat menjadikan tanahnya sebagai agunan, di mana sertipikat merupakan salah satu syarat dari pihak bank, agar yang bersangkutan dapat memperoleh kredit. Persoalan menjadi sulit untuk diatasi, ketika ternyata petani miskin ada yang tidak mempunyai tanah. Bagi mereka ini solusinya tidak dapat dengan sertipikasi hak atas tanah, melainkan dengan program redistribusi tanah.

Bantuan bagi petani miskin perlu memperhatikan adanya struktur sosial desa-desa di Kabupaten Banyumas yang memiliki lapisan, sebagai berikut: **Pertama**, lapisan atas yang terdiri dari petani kaya, dan para pengusaha. Lapisan inilah yang paling banyak menguasai sumberdaya alam, termasuk tanah; **Kedua**, lapisan

menengah yang terdiri dari pamong desa, dan karyawan. Lapisan ini seringkali berperan sebagai pendukung lapisan atas. **Ketiga**, lapisan bawah yang terdiri dari buruh dan buruh tani. Lapisan ini yang paling mengalami banyak kendala dalam mengakses sumberdaya alam (tanah).

Struktur sosial ini tidak menguntungkan bagi petani miskin, karena penguasaan sumberdaya alam terbanyak dipegang oleh lapisan atas. Ironinya, lapisan bawah tidak mendapat perhatian yang cukup dari negara/pemerintah, padahal mereka (lapisan bawah) tidak memiliki kemampuan yang cukup untuk ”merebut” sumberdaya alam. Kondisi inilah yang menjadikan lapisan bawah, yang terdiri dari buruh dan buruh tani, akan tetap miskin dan sulit sejahtera. Lapisan bawah berada pada posisi sulit, karena tidak ada pihak yang membantu lapisan ini untuk meningkatkan kemampuan, dan tidak ada pihak yang membantu mereka mendapat kuasa atas sumberdaya alam (tanah).

Oleh karena itu, bagi lapis terbawah struktur sosial desa-desa di Kabupaten Banyumas yang memiliki tanah (walaupun relatif sempit), Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas menyediakan pelayanan sertipikasi tanah secara khusus, seperti PRONA dan PRODA. Kegiatan ini digelar oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dengan ciri tidak ada pungutan uang dari masyarakat, atau gratis. Tetapi untuk kegiatan yang berkaitan dengan PRONA dan PRODA yang dilakukan oleh Pemerintah Desa, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak memiliki kewenangan untuk mengaturnya. Contoh, untuk kegiatan PRONA atau PRODA seringkali pemerintah desa memungut uang dari masyarakat (petani miskin) sebesar

Rp. 200 ribu sampai dengan Rp. 300 ribu, yang digunakan untuk membiaya pengadaan patok, meterai, pologoro, dan lain-lain.

Dalam kondisi masyarakat yang serba sulit ini, beban masyarakat ditambah lagi dengan penerapan pajak oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas, yang memberatkan masyarakat. Penerapan pajak yang memberatkan ini dilakukan dengan cara, sebagai berikut: (1) Ketika ada jual beli, Pemerintah Kabupaten Banyumas mengakui, bahwa harga adalah kesepakatan antara penjual dengan pembeli, sebagaimana yang tertuang di akta jual beli. (2) Tetapi Pemerintah Kabupaten Banyumas berketetapan, bahwa angka yang tertera di akta akan diabaikan. (3) Untuk itu, akan ada Tim yang memeriksa ke lapangan, untuk mendapat angka yang sebenarnya, sehingga pajak yang ditarik dari masyarakat dapat bertambah. (4) Dengan demikian Pemerintah Kabupaten Banyumas tidak mengakui harga yang tertuang dalam akta, padahal akta ini merupakan bukti tertulis, di mana penetapan pajak seharusnya berdasarkan bukti tertulis yang menyebutkan harga tertentu.

Sehubungan dengan masih adanya kesulitan masyarakat, petani, dan petani miskin; maka dibutuhkan ketegaran Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam melaksanakan tupoksinya, yang meliputi usaha mensejahterakan, membangun harmoni sosial, mereduksi konflik, dan berkelanjutan. Semangat ini dibutuhkan, karena pada dasarnya tetap terbuka peluang mengikhtiarkan kesejahteraan petani miskin. Namun demikian Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas juga harus memperhitungkan struktur masyarakat dan lingkungannya (ekonomi, sosial, politik, dan budaya). Ruang pengabdian Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas merupakan dunia nyata, yang terdiri dari dari hal-hal yang kasat indera (*common sense*), maupun

yang tidak kasat indera (*scientific reality*). Antara kedua kenyataan ini (*common sense* dan *scientific reality*) terdapat relasi yang kuat, terutama dalam membangun ruang pengabdian kantor pertanahan.

Telah diketahui, bahwa kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas merupakan elemen Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang bekerja secara rasional. Hal ini menjadikan mereka terdorong untuk memanfaatkan segenap potensi dan pengalaman kantor pertanahan dalam mensejahterakan petani miskin. Melalui kegiatan pertanahan yang nyata, segenap elemen ini menjadikan peserta atau pihak-pihak yang terlibat nampak manusiawi melalui aktivitas yang nyata, misalnya petani miskin yang responsif terhadap kegiatan PRODA. Saat itu kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas berkontribusi bagi masyarakat, petani, dan petani miskin. Kesemua ini dapat ditemukan dan dikonfirmasi dalam aktivitas pertanahan yang kolektif (melibatkan masyarakat).

Masyarakat Kabupaten Banyumas yang dilayani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas merupakan realitas struktural, yang terkondisi melalui sejarah sosial. Kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas mengerti, bahwa masyarakat bebas menginterpretasikan kegiatan pertanahan yang dilenggarakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. Interpretasi ini dapat berdampak pada kesediaan masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan pertanahan, atau sebaliknya tidak bersedia berpartisipasi dalam kegiatan pertanahan.

Hal yang terkadang menghalangi pelaksanaan tugas Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam membangun harmoni sosial, adalah kondisi masyarakat yang timpang. Suatu masyarakat disebut timpang, apabila terdapat perbedaan yang

sangat mencolok antara yang satu dengan yang lainnya dalam hal kekayaan, kekuatan dan status. Sebagai makhluk obyektif, maka sulit menciptakan harmoni sosial, apabila ada bagian masyarakat yang merasa diperlakukan tidak adil, karena hanya memperoleh sedikit kekayaan, kekuatan, dan status.

Perbaikan struktur masyarakat dan pengurangan ketimpangan yang ada di masyarakat menuntut Kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas untuk memperhatikan sejarah terbentuknya struktur masyarakat, dan ketimpangan yang terjadi. Sejarah memiliki manfaat yang besar dalam konteks ilmu pengetahuan, dan berpeluang membantu Kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mengungkap perubahan yang terjadi di masyarakat, serta cara mensiasatinya. Sebagaimana diketahui lembaga, organisasi, dan kelas yang ada di masyarakat Kabupaten Banyumas tidak dapat difahami secara terpisah, karena secara struktural merupakan satu kesatuan yang saling terkait.

Berdasarkan penghormatan pada sejarah maka kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas memahami perubahan yang konstan di masyarakat, termasuk yang berkaitan dengan peluang terjadinya konflik. Selain itu juga lebih mudah difahami adanya kenyataan, bahwa gejala sosial lebih banyak berupa kasus-kasus pertanahan yang ada di masyarakat dan dampak dari adanya kasus-kasus tersebut. Kasus-kasus ini bergerak dalam ranah logika dialektika, sehingga upaya pencegahan dan penanganannya juga harus berada pada ranah ini. Oleh karena itu, kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak boleh menganggap kasus-kasus pertanahan yang ditanganinya sebagai kasus-kasus yang bebas nilai.

Sebaliknya, mereka harus berupaya agar kasus-kasus diselesaikan dalam kerangka nilai yang adil dan bermartabat.

#### G. PRODA SEBAGAI INSTRUMEN

Kabupaten Banyumas memiliki 900 ribu bidang tanah, di mana 239.324 bidang atau 23 % dari seluruh bidang tanah di Kabupaten Banyumas sudah bersertipikat. Pencapaian angka tersebut telah mendorong kepala dan staf Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas untuk bekerja keras, karena dana yang tersedia relatif terbatas. Contoh, Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat hanya mendapat dana Rp. 10 juta per tahun untuk mendanai kegiatannya, yang antara lain meliputi tugas koordinatif bagi kegiatan PRONA, PRODA, SMS, dan LARASITA. Dana sebesar Rp. 10 juta tersebut terdiri dari: **Pertama**, pendanaan bagi alat tulis kantor sebesar Rp. 6 juta, untuk alat tulis kantor. **Kedua**, untuk kegiatan operasional pengendalian pertanahan sebesar Rp. 2 juta. **Ketiga**, untuk kegiatan operasional pemberdayaan masyarakat sebesar Rp. 2 juta. Sementara itu, kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Kepala dan Staf Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat relatif besar. Misalnya, ketika ada peserta LARASITA yang telah 2 tahun sertipikatnya belum selesai, maka Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat yang “dikejar-kejar” oleh masyarakat (peserta LARASITA).

Konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, nampak dalam kegiatan pensertipikatan tanah massal melalui PRODA Provinsi Jawa Tengah di Kabupaten Banyumas pada tahun 2010 dan 2011, yang pelaksanaannya ditekankan pada upaya pelestarian kawasan lindung dan



sawah lestari. Pelestarian kawasan lindung dilakukan pada bidang-bidang tanah yang ada di tepi sungai di **Desa Tunjung** Kecamatan Jatilawang pada tahun 2010, sedangkan sawah lestari diterapkan pada bidang-bidang tanah yang berada di **Desa Kalicupak Lor** Kecamatan Kalibagor pada tahun 2011.

Pada tahun 2010 telah dilaksanakan PRODA Provinsi Jawa Tengah di Desa Tunjung Kecamatan Kalibawang, untuk pelestarian kawasan sempadan sungai, yang jumlahnya 100 bidang. Kegiatan PRODA diawali oleh Surat dari Kantor Wilayah BPN (Badan Pertanahan Nasional) Provinsi Jawa Tengah yang isinya menjelaskan adanya PRODA, yang memiliki ketentuan tentang lokasi dan pelaksanaannya, dengan tujuan untuk memberi dukungan terhadap kawasan lindung (perbukitan, sempadan sungai, dan lain-lain) dan sawah lestari. PRODA Provinsi Jawa Tengah di Desa Tunjung selanjutnya ditindak-lanjuti dengan rapat antara Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dengan Pemerintah Kabupaten Banyumas, yang dalam hal ini dengan Bapermades PKB (Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa, Penduduk, dan Keluarga Berencana). Saat dilangsungkan rapat dinas antara Bapermas PKB Kabupaten Banyumas dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas disepakati, bahwa untuk tahun 2010 PRODA akan dilaksanakan di Desa Tunjung Kecamatan Kalibawang, yang tujuannya untuk pelestarian kawasan sempadan sungai. Rapat ini juga menghasilkan kesepakatan, untuk mendorong masyarakat agar bersedia menanggung biaya yang tidak disubsidi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

Sesungguhnya ada ironi antara sulitnya petani miskin keluar dari jebakan kemiskinan melalui ranah on-farm (kegiatan yang berbasis pertanian) dengan gagasan sawah lestari. Tetapi ironi ini seolah-olah ditepis oleh masyarakat, karena ternyata

petani miskin di Desa Tunjung bersedia menjadi peserta PRODA, yang mewajibkan mereka mempertahankan sawahnya. Untuk membuktikan kesungguhannya, mereka membuat Surat Pernyataan yang isinya menyatakan, bahwa mereka tidak akan mengalih fungsikan tanahnya (sawahnya). Situasi ini muncul setelah masyarakat (peserta PRODA) memahami penjelasan yang diberikan oleh Tim Penyuluh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, yang didampingi oleh Tim dari Bapermades Provinsi Jawa Tengah dan Tim dari Bapermades PKB Kabupaten Banyumas.

Bambang C. Himawan yang menjabat sebagai Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (2011) menjelaskan, bahwa penetapan Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang sebagai lokasi Proda Provinsi diawali oleh Surat Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, yang menyatakan bahwa ada MOU antara Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah dengan Bapermades (Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa) Provinsi Jawa Tengah. Surat tersebut juga menyebutkan tentang perlunya sertifikasi bidang-bidang tanah di daerah penyangga kawasan lindung dan sawah lestari. Untuk itu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyediakan dana sebesar Rp. 350 ribu per bidang.

Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas selanjutnya mengadakan rapat dengan Bapermades PKB (Penduduk dan Keluarga Berencana) Kabupaten Banyumas, yang antara lain membahas lokasi PRODA. Bapermades PKB Kabupaten Banyumas mengusulkan, agar PRODA di Kabupaten Banyumas tahun 2010 yang sebanyak 100 bidang diletakkan di lima desa, di mana tiap desa mendapat jatah 20 bidang. Sementara itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas mengusulkan agar PRODA

tahun 2010 yang berjumlah 100 bidang di letakkan di satu desa saja, yang merupakan penyangga kawasan lindung. Setelah berlangsung negosiasi, akhirnya disepakati, bahwa PRODA tahun 2010 yang jumlahnya 100 bidang di letakkan di Desa Tunjung, yang merupakan penyangga kawasan lindung.

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

Sementara itu, berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas Nomor 806/KEP-02.33.11/V/2010 tanggal 19 Mei 2010 diketahui bahwa Desa Tunjung dipilih dengan pertimbangan, sebagai berikut: **Pertama**, bahwa untuk menjaga kelestarian fungsi lindung kawasan hutan diperlukan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kawasan lindung dan sawah lestari, khususnya lindung di luar kawasan hutan. **Kedua**, bahwa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat

diperlukan peningkatan kesejahteraan melalui pemberian insentif berupa hak milik atas tanah, atas perannya dalam menjaga keseimbangan kelestarian lingkungan hidup di wilayahnya.

Pada saat pelaksanaan PRODA, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas menunggu dana dari Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, yang berasal dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Dana ini diambil dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah oleh Kepala Bagian Tata Usaha Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, untuk kemudian ditransfer ke Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. Setelah dana dari Kanwil BPN Provinsi Jawa Tengah cair, lalu ada surat dari Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah yang menyatakan, bahwa dana tersebut merupakan dana stimulan, maka pembiayaan selebihnya menjadi beban peserta PRODA, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang PNBPN di Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Surat dari Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah ini sempat membuat bingung Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat yang menjadi pelaksana PRODA di Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. Ia bingung, karena akan menambah beban peserta PRODA. Kebingungan Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat bertambah-tambah, karena saat sosialisasi PRODA telah disampaikan, bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak akan menarik dana dari peserta PRODA. Oleh karena itu, untuk sementara (beberapa minggu) Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dan Pemerintah Desa Tunjung tidak melakukan kegiatan yang berkaitan dengan PRODA di Desa Tunjung.

Selanjutnya Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat mengetahui, bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 menyatakan, apabila ada perjanjian maka biaya yang dipungut sesuai dengan yang diperjanjikan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka diputuskan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak akan menarik biaya dari peserta PRODA. Dengan demikian pelaksanaan PRODA dapat dilanjutkan, hingga akhirnya selesai, dan sertifikat hak atas tanah dapat diserahkan kepada masyarakat pada tanggal 29 Desember 2010. Menurut Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, tidak ada kendala eksternal dalam pelaksanaan PRODA di Desa Tunjung, yang ada hanyalah "kendala" internal, yaitu ketika tanggungjawab pelaksanaan PRODA berada pada Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, tetapi dana dari Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah untuk kegiatan tersebut dikoordinasikan oleh seksi lain di Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas.

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

PRODA) dapat memanfaatkan untuk hal-hal yang positif guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya.”

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

Dalam Laporan Akhir Hasil Pelaksanaan Kegiatan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (2010) menyatakan, ”Dalam pelaksanaan sertipikasi tanah pada Kegiatan Sertipikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari,” secara prinsip tidak ada permasalahan yang berarti, hanya masalah komunikasi yang menyebabkan penyelesaian sertipikat agak terlambat.” Oleh karena tidak ada hambatan yang berarti maka sertipikat hak atas tanah dapat diserahkan pada para peserta PRODA Provinsi Jawa Tengah Tahun 2010 pada Bulan Desember 2010

Sementara itu, pada tahun 2011 PRODA Provinsi Jawa Tengah dilaksanakan di Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor, yang jumlahnya 100 bidang, untuk sawah lestari. Sesungguhnya kegiatan di Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas yang selama ini dilakukan tidaklah hanya terbatas pada PRONA dan PRODA, melainkan juga meliputi SMS (Sertipikasi Massal Swadaya), dan LARASITA (Layanan Rakyat Sertipikasi Tanah).

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

Berdasarkan tugas dari Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas segera berkoordinasi dengan Bapermades PKB Kab Banyumas. Hasil koordinasi ini memutuskan, bahwa lokasi PRODA berada di Desa Kalicupak Lor, dengan tujuan untuk mendukung sawah lestari di desa tersebut. Selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas segera memerintahkan Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat untuk berindak sebagai koordinator pelaksanaan PRODA di Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor.

Sesuai dengan kewenangan yang ada padanya, Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat segera memberitahukan Pemerintah Desa Kalicupak Lor tentang adanya alokasi PRODA di desa tersebut. Sebagai respon atas pemberitahuan tersebut, Pemerintah Desa Kalicupak Lor bermusyawarah dengan

masyarakatnya. Musyawarah tersebut berhasil memutuskan, bahwa ada 100 peserta PRODA di Desa Kalicupak Lor, dengan perincian biaya, sebagai berikut: **Pertama**, biaya sebesar Rp. 480.000,- ditanggung oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang dibayarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas. **Kedua**, biaya tambahan ditentukan berdasarkan luas tanah yang disertipikatkan oleh peserta, dengan besaran minimal Rp. 500 ribu. **Ketiga**, biaya tambahan ini ditanggung oleh peserta, yang akan digunakan untuk biaya patok, pemberkasan surat-surat bukti kepemilikan, meterai, pologoro, dan lain-lain. **Keempat**, perincian biaya tambahan disampaikan secara resmi kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas oleh Kepala Desa Kalicupak Lor.

Sebagaimana diketahui PRODA memang membantu masyarakat, tetapi dananya tidak menjangkau seluruh aspek kegiatan. Contoh, patok, materai, dan pemberkasan sebelum diserahkan ke Kantor Pertanahan, biayanya masih dibebankan kepada peserta PRODA. Kondisi ini memberatkan masyarakat, termasuk ketika ada pungutan dari Pemerintah Desa, untuk membiayai kegiatan penunjang bagi terlaksananya PRODA. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan PRODA tidak dialokasikan honor bagi aparat desa yang membantu pelaksanaan PRODA. Bandingkan dengan pelaksanaan Ajudikasi (Proyek Administrasi Pertanahan) yang mengalokasikan honor bagi kepala desa yang menanda-tangani berkas dan membantu pelaksanaan ajudikasi.

Selain PRODA, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas juga mendapat tugas untuk melaksanakan PRONA. Berdasarkan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Tahun Anggaran 2010 Nomor 0071/056-01.2/XII/2010 tanggal 31 Desember 2009, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas mendapatkan alokasi dana Kegiatan



Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah (PRONA), yang salah satu kegiatannya adalah Pembuatan Sertipikat Tanah PRONA Secara Massal, yang pelaksanaannya diikuti dengan penerbitan Surat Kuasa Penggunaan Anggaran dengan Nomor SKPA-539/WPB.14/KP.0122/2010 tanggal 19 April 2010.

Berdasarkan Laporan Akhir Hasil Pelaksanaan Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas Tahun Anggaran 2010 diketahui, bahwa tujuan pelaksanaan Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah, antara lain: (1) untuk mewujudkan Catur Tertib Pertanahan, (2) melakukan percepatan legalisasi asset tanah, dan (3) ketersediaan informasi pertanahan yang akurat. Berdasarkan tujuan tersebut maka dilakukan upaya-upaya yang dapat: (1) memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah kepada masyarakat, dan (2) meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah pada tahun 2010 di Kabupaten Banyumas sebanyak 1.000 bidang, yang tersebar di empat desa dengan perincian sebagai berikut: (1) Desa Pancurendang Kecamatan Ajibarang, sebanyak 250 bidang; (2) Desa Dawuhan Wetan Kecamatan Kedung Banteng, sebanyak 250 bidang; (3) Desa Datar Kecamatan Sumbang, sebanyak 250 bidang; dan (4) Desa Kedungwuluh Kidul Kecamatan Patikraja, sebanyak 250 bidang.

Ketika melaksanakan Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah pada tahun 2010, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas telah menyerap dana sebesar Rp. 290.545.000,- dengan perincian, sebagai berikut: **Pertama**, untuk belanja bahan, sebesar Rp. 33.480.000,- yang digunakan untuk biaya: (1) penyuluhan, sebesar Rp. 3.800.000,-; (2) pengumpulan data yuridis, sebesar Rp. 5.000.000,-; (3) pengukuran

bidang tanah, sebesar Rp. 17.540.000,-; (4) penetapan hak, sebesar Rp. 5.200.000,-; dan (5) penerbitan sertipikat, sebesar Rp. 1.940.000,-. **Kedua**, untuk membayar honor, sebesar Rp. 65.230.000,- yang tepatnya digunakan untuk membayar: (1) honor pengumpulan data yuridis, sebesar Rp. 7.920.000,-; (2) honor pengukuran bidang tanah, sebesar Rp. 24.310.000,-; (3) honor penetapan hak, sebesar Rp. 13.200.000,-; dan (4) honor penerbitan sertipikat, sebesar Rp. 19.800.000,-. **Ketiga**, untuk membayar belanja perjalanan, sebesar Rp. 191.835.000,- yang digunakan untuk membayar belanja perjalanan, bagi: (1) penyuluhan, sebesar Rp. 4.500.000,-; (2) pengukuran bidang tanah, sebesar Rp. 145.680.000,-; (3) pengumpulan data yuridis, sebesar Rp. 23.680.000,-; dan (4) penetapan hak, sebesar Rp. 17.975.000,-.

Pada saat biaya yang diserap oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas untuk kegiatan PRONA atau Kegiatan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah pada tahun 2010, dibandingkan dengan biaya yang disubsidi oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah (dibayarkan untuk memenuhi biaya di Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas) untuk kegiatan PRODA Provinsi Jawa Tengah, terdapat perbedaan yang relatif besar. Sebagai perbandingan, biaya untuk 1.000 bidang PRONA adalah sebesar Rp. 290.545.000,- atau Rp. 290.545,- per bidang; sedangkan biaya untuk PRODA adalah sebesar Rp. 480.000,-. Dengan kata lain terdapat selisih sebesar Rp. 189.455,- atau biaya untuk PRODA 1,6 kali lebih besar dari biaya PRONA.

Pada tahun 2011, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas mendapat tugas untuk melaksanakan PRONA 5.000 bidang. Sampai dengan tanggal 1 Nopember 2011 PRONA yang menjadi tanggungjawab Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas

telah selesai 40 %. Dengan demikian Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas harus bekerja keras, agar pada akhir Desember 2011 seluruh sertipikat hak atas tanah hasil pelaksanaan PRONA sudah dapat diserahkan ke masyarakat (peserta PRONA). Kendala pelaksanaan PRONA relatif tidak ada, hanya saja pada awalnya PRONA ini agak tersendat, karena belum adanya perintah tertulis dari Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Jawa Tengah, dan terlambatnya pencairan dana.

Konsistensi Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam berupaya mensejahterakan masyarakat mendapat respon yang baik. PRODA Provinsi Jawa Tengah yang dilaksanakan di Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor mendapat antusiasme masyarakat. Bahkan dalam konteks yang lebih khusus para peserta PRODA telah membuat Surat Pernyataan yang isinya menyatakan, bahwa yang menandatangani surat tersebut (peserta PRODA) tidak akan melakukan alih fungsi atas tanahnya. Dengan demikian para petani peserta PRODA memiliki kesediaan untuk tetap menjadikan tanahnya sebagai sawah. Dana yang disediakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah untuk pelaksanaan PRODA adalah sebesar Rp. 350 ribu per bidang. Dana ini hanya mampu memenuhi 50 % biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan PRODA. Oleh karena itu, biaya yang 50 % lagi harus ditanggung sendiri oleh masyarakat melalui PNB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas.

PRODA Provinsi Jawa Tengah telah dimanfaatkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas sebagai salah satu instrumen mensejahterakan petani miskin, di mana Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas merasakan adanya perubahan yang cepat di masyarakat, bersifat kompleks, dan relatif baru. Hal ini mengakibatkan hal-

hal yang ada dalam bangunan kebijakan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas perlu perbaikan atau reposisi fokus, agar relevan dengan persoalan-persoalan pertanahan yang muncul di masyarakat.

PRODA tahun 2010 di Desa Tunjung dan tahun 2011 di Desa Kalicupak Lor merupakan contoh upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam merespon dinamika masyarakat. Kondisi persawahan di sempadan sungai di Desa Tunjung, mendapat dukungan kegiatan pertanahan, melalui sertifikasi bidang-bidang tanah di lokasi tersebut. Sementara itu, pentingnya sawah bagi petani di Desa Kalicupak Lor, mendapat dukungan kegiatan pertanahan, melalui sertifikasi bidang-bidang tanah yang masuk kategori sawah lestari.

Desa Tunjung dan Desa Kalicupak Lor telah menjadi desa "mercusuar", yang memperlihatkan konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin. Cahaya mercusuar ini perlu diperlihatkan kepada banyak pihak untuk mendapat dukungan, agar semakin banyak desa yang masuk dalam kegiatan PRODA maupun PRONA. Cara memperlihatkan cahaya tersebut dengan melakukan diseminasi dan menggalang dukungan bagi pemberdayaan masyarakat di desa-desa di Kabupaten Banyumas. Hal ini dilakukan dalam bahasa yang baik dan mudah difahami masyarakat, serta mampu menggugah pihak-pihak yang memiliki kemampuan untuk memberdayakan masyarakat.

Paradigma *rasionalisme empiris* yang berbasis data-data empiris, perlu dilengkapi dengan deskripsi kualitatif. Prediksi tentang masa depan tidaklah dinafikan, namun hendaklah difahami bahwa ia tidak bergerak secara linier. Keadaan hari esok tidak sepenuhnya ditentukan oleh keadaan hari ini dan kemarin, melainkan

dapat mewujud dalam situasi dan kondisi baru yang tidak memiliki kesambungan dengan situasi dan kondisi kemarin dan hari ini. Dalam melayani dan sekaligus memberdayakan masyarakat, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas faham, bahwa keadaan berubah-ubah, realitas juga seringkalijungkir balik, perubahan terjadi makin cepat, dan “ramalan” jangka panjang tidak bisa dilakukan lagi. Bahkan ketidakpastian tampil dalam garis yang lebih tegas.

Menghadapi situasi ini, yang dibutuhkan adalah kesediaan Kantor Pertanahan untuk mengubah pola pikir lama yang bersandar pada paradigma realisme empiris kepada pola pikir baru yang lebih imajinatif. Pola pikir semacam ini gerakannya bisa jadi melompat-lompat dan tidak beraturan, namun lebih memberikan peluang membuka dan menemukan pilihan-pilihan baru yang lebih hidup dalam melayani dan memberdayakan masyarakat.

Pola pikir baru yang lebih imajinatif, bersandar pada kreativitas bebas yang memberi ”ruang terbuka” bagi kemungkinan-kemungkinan baru, yang sama sekali lain dari yang sudah ada, dan sudah dipikirkan sebelumnya. Pola pikir ini didasarkan atas kesadaran, bahwa hakekat realitas di masyarakat adalah bersifat plural, multidimensi dan spiritual. Sebagai contoh, kemiskinan para petani bukanlah sebab, melainkan suatu akibat dari adanya ketidak-adilan pengelolaan sumberdaya alam (termasuk tanah). Upaya mensejahterakan petani miskin tidak hanya melalui PRODA melainkan harus disertai kegiatan lainnya, yang berkaitan dengan aksesibilitas petani terhadap tanahnya.

### BAB III KONSISTENSI KEPENTINGAN PEMERINTAH DESA

#### H. KONSISTEN DALAM POSITIONING

Dalam konteks konsistensi kepentingan pemerintah desa dalam mensejahterakan petani miskin, positioning berarti seperangkat kebijakan dan tindakan pemerintah desa yang memperlihatkan posisi pemerintah desa dalam mensejahterakan petani miskin. Pemerintah desa memiliki arti yang penting di bidang pertanahan, karena segenap kegiatan pertanahan terletak di desa. Termasuk dalam hal ini pelaksanaan PRONA, PRODA, LARASITA, dan SMS terletak di desa. Tanpa pemerintah desa, maka segenap kegiatan pertanahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas tidak akan dapat dilaksanakan. Walaupun sesungguhnya pemerintah desa juga berpentingan dengan kelancaran pelaksanaan kegiatan pertanahan. Kepentingan pemerintah desa ini dimaksudkan agar pemerintah desa dapat membuktikan kepada masyarakatnya, bahwa pemerintah desa memiliki konsistensi dalam mensejahterakan masyarakatnya, termasuk petani miskin.

Salah satu contoh pemerintah desa yang memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin, antara lain **Desa Tunjung** Kecamatan Jatilawang. Desa ini memiliki luas 914 Ha, dengan rincian penggunaan tanah, sebagai berikut: (1) tanah sawah beririgasi teknis, seluas 40 Ha; (2) tanah sawah tadah hujan, seluas 69 Ha; (3) pekarangan dan bangunan, seluas 265 Ha; (4) tegalan dan kebun campuran, seluas 265 Ha; (5) hutan negara, seluas 264 Ha; dan (6) sungai, jalan, dan kuburan, seluas 11 Ha.

Desa Tunjung terdiri dari 3 dusun, 6 rukun warga, dan 46 rukun tetangga. Sebagai sarana dalam menjalankan pemerintahan desa, Desa Tunjung memiliki dua jenis status tanah, yaitu: Pertama, tanah bengkok, yang digarap oleh perangkat desa, yang terdiri dari tanah sawah seluas 10 Ha, dan tanah kering (tegalan dan kebun campuran) seluas 2 Ha. Kedua, tanah kas desa, yang terdiri dari tanah sawah seluas 6 Ha, dan tanah kering seluas 19 Ha.

Perekonomian masyarakat Desa Tunjung terbantu oleh adanya Pasar Tunjung, yang memiliki 184 kios. Keberadaan pasar ini didukung oleh adanya beberapa lembaga keuangan desa, seperti: (1) koperasi, yang berjumlah 1 buah; (2) badan kredit desa, yang berjumlah 1 buah; dan (3) lumbung desa, yang berjumlah 6 buah. Kondisi ini juga memungkinkan bagi keberadaan: (1) 53 buah industri kecil, yang mempekerjakan 105 orang, dan (2) 1 industri rumah tangga, yang mempekerjakan 2 orang.

Desa Tunjung berpenduduk 9.600 orang, yang 25 % di antara penduduknya tergolong miskin. Masyarakat Desa Tunjung mendapat pelayanan kesehatan melalui berbagai fasilitas, yaitu: (1) dua buah rumah bersalin, dengan kapasitas sembilan buah tempat tidur; (2) satu buah Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat), dengan kapasitas tiga belas buah tempat tidur. Fasilitas kesehatan ini didukung oleh keberadaan tiga orang dokter, dua orang perawat, tiga orang bidan, dan dua orang dukun bayi.

Kondisi miskin bagi sebagian anggota masyarakat Desa Tunjung, terlihat dari adanya 181 buah rumah yang dindingnya terbuat dari bambu. Sementara itu, rumah yang berdinding permanen sebanyak 807 buah, dan yang separuh dindingnya terdiri

batu atau semi permanen sebanyak 751 buah, serta yang berdinding kayu sebanyak 420 buah. Meskipun miskin, masyarakat Desa Tunjung masih memiliki religiusitas yang baik, walaupun ukurannya sebatas jumlah tempat ibadah. Desa ini memiliki 11 buah masjid, 26 buah mushala, dan 3 buah gereja.

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

Desa Tunjung merupakan lokasi yang tepat bagi dilaksanakannya PRODA yang bertujuan untuk menjaga kelestarian sempadan sungai. Desa ini pernah dipimpin oleh beberapa orang secara bergantian, yang memiliki perhatian yang bervariasi terhadap kelestarian sempadan sungai. Perhatian ini penting untuk mencegah terjadinya tanah longsor sebagaimana yang terjadi pada tahun 1980-an. Urutan Kepala Desa Tunjung dari masa ke masa, sebagai berikut: **Pertama**, Amir Kasan adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 1960 – 1987, yang memberi perhatian cukup pada wilayah sempadan sungai. Kepemimpinannya ditandai oleh sikap tegas dan disiplin, namun tetap merakyat. Amir Kasan didukung oleh peran Sanikram yang bertugas sebagai polisi desa (Kepala Urusan Umum). Kedisiplinan dan ketegasan Sanikram dalam mengarahkan masyarakat Desa Tunjung, berhasil menjaga kelestarian



sempadan sungai. Sanikram juga sering menekan warga desa yang tidak bersemangat ketika melaksanakan kerjabakti. Tetapi kedisiplinan dan ketegasan Sanikram membuahkan hasil, berupa ketertiban dan keamanan Desa Tunjung. Pada masa itu, Amir Kasan yang didukung Sanikram belum sempat banyak melakukan pembangunan fisik, karena mereka lebih fokus pada usaha mendisiplinkan warga, yang cenderung pemalas.

**Kedua**, Kartim adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 1987 – 1995, yang kepemimpinannya dipengaruhi oleh pengalamannya sebagai anggota Babinsa (Badan Pembinaan Massa), yang cenderung merakyat. Sebagai pensiunan tentara ia tetap tegas dan disiplin dalam memimpin, namun selalu dibumbui humor sebagai pembawaan pribadinya. Pada masa kepemimpinannya ia memberi perhatian besar pada wilayah sempadan sungai, dengan mendorong masyarakat menanami wilayah tersebut dengan tanaman yang dapat memperkuat tanggul sungai. Pada masa kepemimpinannya, Desa Tunjung juga berhasil membangun Balai Desa Tunjung, dan perbaikan jalan.

**Ketiga**, Satiman adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 1995 – 2001, yang kepemimpinannya dipengaruhi oleh gaya kepemimpinan mertuanya (Amir Kasan) yang pernah menjadi Kepala Desa Tunjung antara tahun 1960 – 1987. Satiman tampil tegas dan disiplin dalam memimpin, terutama dalam menjaga kelestarian sempadan sungai. Meskipun demikian ia tetap merakyat sebagaimana yang pernah dicontohkan oleh mertuanya ketika menjadi Kepala Desa Tunjung. Pada masa kepemimpinannya pembangunan Balai Desa Tunjung dilanjutkan, dan juga sempat dibangun Jembatan Desa Tunjung.

**Keempat**, Gono adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 2001 – 2007, di mana kepemimpinannya tidak ditandai oleh keberhasilan melakukan pembangunan fisik, maupun karakter masyarakat. Termasuk dalam hal ini, tidak adanya perhatian yang memadai bagi upaya pelestarian sempadan sungai di Desa Tunjung. Lemahnya kepemimpinan dan kinerja Gono disebabkan, antara lain karena adanya perbedaan pendapat yang terus menerus antara dirinya dengan BPD (Badan Perwakilan Desa) Tunjung.

**Kelima**, Satiman, adalah Kepala Desa Tunjung antara tahun 2007 – 2010, di mana kepemimpinannya ditandai oleh perhatiannya untuk membenahi pertanian, termasuk menjaga daerah-daerah sempadan sungai agar tidak longsor. Ia juga mendorong masyarakat untuk berkenan melakukan pensertipikatan tanah. Kepemimpinannya juga ditandai oleh adanya pembangunan fisik berupa pengaspalan jalan. Satiman tidak dapat meneruskan masa baktinya hingga 2013, karena meninggal dunia pada tahun 2011. Ia kemudian digantikan oleh Pejabat Kepala Desa Tunjung, yaitu Sarwono.

Sejarah kepemimpinan di Desa Tunjung relevan dengan adanya dinamika pertanian di desa ini, yang selalu berpulang pada Kepala Desa untuk menyelesaikannya. Contoh, pelaksanaan PRODA di Desa Tunjung, yang oleh masyarakat dipandang salah waktu. Dengan kata lain dalam pelaksanaan PRODA telah terjadi ketidak-tepatan waktu, yang bukan dalam arti durasi atau urutan kegiatan. Ketidak-tepatan waktu yang dimaksud oleh masyarakat adalah ketidak-tepatan dalam arti musim; yaitu pada saat pelaksanaan PRODA masyarakat Desa Tunjung sedang masa paceklik. Akibatnya meskipun ada yang berminat menjadi peserta PRODA,

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

Selain Desa Tunjung Kecamatan Jatilawang, ada pula desa-desa di **Kecamatan Lumbir** yang memperlihatkan adanya konsistensi pemerintah desa dalam mensejahterakan petani miskin. Kecamatan Lumbir belum pernah mendapat fasilitas PRONA, maupun PRODA, untuk mensertipikatkan hak atas tanah petani miskin. Kegiatan sertifikasi hak atas tanah yang bersifat massal di wilayah ini, adalah sertifikasi hak atas tanah massal bagi Usaha Kecil dan Menengah, yang jumlahnya 50 bidang. Padahal kecamatan ini tergolong kecamatan miskin, dan desa yang tergolong paling miskin adalah Desa Cidora dan Desa Karanggayam.

Eri Pramono (Sekretaris Kecamatan Lumbir, 2011) menyatakan, bahwa desa-desa di Kecamatan Lumbir tergolong miskin, antara lain dikarenakan: **Pertama**, desa – desa tersebut berbatasan dengan kawasan hutan yang dikelola Perhutani; **Kedua**, sempitnya luas pemilikan/penguasaan tanah keluarga petani; **Ketiga**, kondisi tanah yang kurang produktif. Tetapi menurut Eri Pramono, petani miskin itu sebetulnya mempunyai gagasan dan jalan keluar yang unik untuk mengatasi kemiskinannya. Ada

yang bekerja rangkap, dan ada pula yang menggarap tanah di sela-sela pohon pinus milik Perhutani atas ijin mantri hutan. Selain itu, ada keyakinan pada petani miskin, bahwa bila mereka bekerja keras, maka mereka akan dapat mengatasi kemiskinan.

Sebagian besar penduduk Kecamatan Lumbir berprofesi petani, dengan rata-rata pemilikan tanah seluas 0,4 Ha tanah kering. Dengan tanah kering sesempit itu, sebagian besar masyarakat belum merasa perlu adanya sertipikasi hak atas tanah. Bila salah satu tujuan sertipikasi hak atas tanah adalah untuk mencegah sengketa, justru hal itu belum dirasakan mendesak di Kecamatan Lumbir, karena selama ini tidak ada sengketa batas, apalagi sengketa tanah. Kalaupun ada jual beli tanah, maka transaksi dilakukan oleh penjual dengan pembeli tanpa diketahui oleh perangkat atau aparat desa. Dengan kata lain masyarakat Kecamatan Lumbir belum terlalu membutuhkan sertipikat hak atas tanah, bagi mereka SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang) PBB dan bukti pelunasannya sudah cukup memadai, untuk membuktikan kepemilikan mereka atas sebidang tanah, walaupun secara hukum SPPT PBB dan bukti pelunasannya bukanlah alat bukti pemilikan tanah. Akibat pola pikir masyarakat yang seperti itu, maka kinerja PPAT Camat Lumbir relatif rendah, yaitu hanya sebanyak 1 akta per tahun.

Salah satu desa paling miskin di Kecamatan Lumbir adalah **Desa Cidora**, yang dipimpin oleh seorang kepala desa bernama Jatiman. Dalam menjalankan tugasnya kepala desa dibantu oleh: **Pertama**, Mujiono, yang menjabat sekretaris desa. Dalam menjalankan tugasnya, sekretaris desa dibantu oleh Romini yang menjabat kepala urusan keuangan, dan Abi Jatmiko yang menjabat kepala urusan umum, yang masing-masing (Romini dan Abi Jatmiko) memiliki seorang staf (Didi Setiadi dan Rasmad).

**Kedua**, Toyo, yang menjabat kepala seksi kesejahteraan rakyat, yang dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh dua orang staf, yaitu Wakhid dan Sodikun. **Ketiga**, Sadun P., yang menjabat kepala seksi pemerintahan dan pembangunan. **Keempat**, Kusno, yang menjabat Kepala Dusun Sidamulih. **Kelima**, Miskam, yang menjabat Kepala Dusun Pagebangan.

Desa Cidora yang berpenduduk 845 KK atau 2.295 orang, memiliki anggota masyarakat atau warga yang tergolong miskin, karena pendidikannya rata-rata rendah. Di desa ini hanya ada 14 orang yang berpendidikan S-1 (Strata-1), dan pada umumnya pendidikan masyarakat hanyalah tamatan SD (Sekolah Dasar). Menurut Mujiono (Sekretaris Desa Cidora, 2011), kelompok yang punya peluang mensejahterakan petani miskin adalah kelompok tani, yang kalau diorganisir dengan baik akan dapat mensejahterakan petani miskin. Dengan budaya gotong royong yang ada di masyarakat, sebenarnya petani miskin dapat dibantu oleh kelompok tani agar menjadi lebih sejahtera. Tetapi kesulitannya terletak pada penyebab utama kemiskinan petani, yaitu tidak memiliki tanah sendiri.

Petani miskin di **Desa Cidora** umumnya bekerja sebagai penyadap getah pinus milik Perum Perhutani, yang mengelola hutan pinus dan jati. Sementara itu, sengon atau albasia adalah tanaman yang ditanam rakyat di cemplongan. Para petani miskin bekerja sebagai penyadap getah pinus milik Perum Perhutani, karena mereka tidak memiliki tanah. Perum Perhutani memberi kesempatan pada para penyadap getah pinus untuk menanam palawija, sengon, atau albasia di sela-sela pohon pinus, yang oleh masyarakat kegiatan ini disebut "ceplongan". Para penggarap cemplongan memiliki kewajiban tidak tertulis untuk menyerahkan sebagian kecil hasil

palawijanya kepada petugas Perum Perhutani. Sementara itu, untuk menjaga kualitas penyadapan, setiap bulan para penyadap getah pinus dikumpulkan oleh mantri hutan untuk diberi petunjuk-petunjuk penting.

Masyarakat di sekitar kawasan hutan Perum Perhutani dapat menjadi penyadap getah pinus atas restu mantri hutan, selain itu mereka juga dapat mengelola cemplongan atas restu mantri hutan. Cemplongan dapat dikelola dengan menanam palawija (jagung, kedelai, atau kacang tanah), ketela, pisang, sengon, atau albasia. Bagi masyarakat Desa Cidora, menjadi petani miskin tidaklah menyenangkan, karena kebutuhan keluarga tidak dapat terpenuhi. Hidup petani miskin tidaklah layak, sehingga sering direndahkan oleh masyarakat. Martabat petani miskin juga kurang tinggi, sehingga kurang dihormati oleh masyarakat.

Sebagai petani miskin yang bekerja sebagai penyadap, mereka diberi upah berdasarkan hasil sadapannya. Upah per kilogram adalah sebesar Rp. 2.100,- – Rp. 2.500,- yang ditentukan berdasarkan kualitas sadapannya. Selama ini penyadap mampu menyadap getah pinus setiap hari, yang kemudian dikumpulkan dan diserahkan ke pengepul. Setiap 2 minggu sekali, pada umumnya penyadap mampu memperoleh pendapatan sebesar Rp. 280.000,-. Bekerja sebagai penyadap merupakan solusi masyarakat bagi upaya pemenuhan kebutuhan diri dan keluarganya. Selain sebagai penyadap, mereka juga melakukan pekerjaan lainnya, seperti buruh dan mengelola cemplongan. Upah buruh di Desa Cidora sebesar Rp. 30.000,- per hari, sehingga cukup membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Masih dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya, petani Desa Cidora berhimpun dalam wadah kelompok tani, seperti: Tegal Sari, Sido Makmur, dan Gemah Ripah. Ketiga

kelompok tani ini kemudian bergabung dalam Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani), yaitu Gapoktan Sidomakmur, yang anggotanya mencapai 500 KK petani. Kemiskinan masyarakat Desa Cidora juga terlihat dari kondisi rumah mereka, yang pada umumnya semi permanen dengan kayu sengon atau albasia yang diambil dari cemplongan.

Untuk mengatasi kemiskinan masyarakatnya, Pemerintah Desa Cidora pada tahun 2011 telah menyalurkan bantuan, berupa beras miskin sebanyak 4,55 ton kepada seluruh masyarakat Desa Cidora yang berjumlah 845 KK. Beras ini sebenarnya hanya untuk 525 KK yang tergolong miskin dan merupakan RTS (Rumah Tangga Sasaran), tetapi atas kesepakatan bersama, akhirnya beras ini dibagikan ke 845 KK. Kebijakan ini sebetulnya tidaklah bijaksana, karena menjadikan bantuan tidak tepat sasaran. Meskipun hal ini merupakan keinginan bersama (musyawarah desa), tetapi ia tetaplah keinginan bersama yang salah, atau kebersamaan yang salah. Mujiono menjelaskan, bahwa bantuan beras miskin dan BLT (Bantuan Langsung Tunai) merupakan bantuan yang tidak mendidik masyarakat, atau bantuan yang memanjakan masyarakat. Menurut Mujiono, seharusnya bantuan bagi masyarakat Desa Cidora dalam bentuk proyek padat karya seperti di era kepemimpinan Presiden Soeharto (Orde Baru).

Instansi yang pernah memberi bantuan pada masyarakat Desa Cidora, antara lain Dinas Pertanian Kabupaten Banyumas, yang pernah memberi bantuan berupa bibit padi dan kedelai masing-masing sebanyak 2 kali. Dinas Pertanian juga menjadikan Desa Cidora sebagai lokasi Sekolah Lapangan Pertanian, dan membantu pembuatan cek dam Desa Cidora. Selain itu juga ada Dinas Kehutanan dan Perkebunan

Kabupaten Banyumas yang pernah memberi bantuan berupa bibit kayu kuning, jabon (jati kebon), dan albasia. Sementara itu bantuan yang rutin datang dari PNPM, yang nilainya sebesar Rp. 134 juta per tahun. Bantuan ini digunakan untuk pembangunan fisik, seperti pengaspalan jalan, pembangunan jembatan, membangun PAUD (Pengasuhan Anak Usia Dini) dan Pos Yandu. Masyarakat Desa Cidora juga sudah memperoleh bantuan dari Bapermades PKB Kabupaten Banyumas berupa perbaikan rumah yang tidak layak huni agar layak huni.

Bantuan lainnya berupa dana bergulir sebesar Rp. 81 juta. Tetapi dana bergulir ini akhirnya macet, karena yang meminjam tidak mengembalikan pinjamannya, karena syarat tidak ketat, dan sanksi tidak ada bagi yang tidak mengembalikan dana pinjamannya. Dengan kata lain kemacetan dana bergulir dikarenakan mental sebagian masyarakat yang kurang baik, dan juga karena rendahnya kreativitas sebagian masyarakat Desa Cidora. Contoh lain yang menunjukkan kurang kreatif dan kurang baiknya mental sebagian masyarakat Desa Cidora adalah ketika Dinas Sosial Kabupaten Banyumas memberi bantuan berupa kursus montir dan jahit gratis. Ternyata tawaran kursus ini tidak direspon antusias oleh sebagian masyarakat, karena peserta kursus tidak mendapat uang saku ketika mengikuti kursus. Oleh karena itu, menurut Mujiono, untuk memperbaiki kondisi ekonomi masyarakat Desa Cidora dibutuhkan adanya investor yang bersedia menanamkan modal dan mengembangkan usaha di Desa Cidora.

Masyarakat Desa Cidora juga pernah memperoleh bantuan 3 ekor anak kambing, tetapi kemudian kambing-kambing itu mati. Hal ini menunjukkan kurang berhati-hatinya penerima bantuan dalam mengelola bantuan. Kondisi ini menjadikan semakin



sulitnya upaya membantu masyarakat Desa Cidora keluar dari "kubangan" kemiskinan. Padahal sebagaimana diketahui, untuk mencukupi makanannya masyarakat harus kerja keras. Itupun kemudian (setelah bekerja keras) makanan yang dimakan oleh masyarakat seadanya saja. Oleh karena itu sifat kurang berhati-hati sangat bertentangan dengan tradisi kerja keras yang dibangun oleh masyarakat.

Meskipun tergolong desa miskin, ternyata ada 5 (lima) KK warga Desa Cidora yang tergolong ekonomi kuat. Golongan ini merupakan pemilik tanah luas di desa ini, yang rata-rata memiliki tanah sawah seluas 2 Ha, dan tanah kering (tegalan, kebun campuran) seluas 5 Ha. Dengan kesadaran hukum yang tinggi mereka ini juga sudah mendaftarkan hak atas tanah ke Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas, sehingga bidang-bidang tanah telah bersertipikat. Sementara itu, masyarakat lainnya yang memiliki tanah di Desa Cidora belum bersertipikat, karena kesulitan biaya pensertipikatannya.

Contoh lain yang berkaitan dengan konsistensi kepentingan pemerintah desa dalam mensejahterakan petani miskin, adalah **Desa Kalicupak Lor** Kecamatan Kalibagor. Desa ini berpenduduk 1.437 orang atau 429 KK, di mana dari jumlah ini yang tergolong miskin dan menerima BLT sebanyak 53 KK. Desa Kalicupak Lor terdiri dari 2 (dua) dusun dan 7 (tujuh) RT (Rukun Tetangga). Sejarah kepemimpinan Desa Kalicupak Lor, sebagai berikut: Jauh sebelum kemerdekaan, hanya ada satu desa yaitu Desa Kalicupak yang dipimpin oleh Sumatirta, yang memiliki 2 (dua) orang anak, yaitu Kartadimeja dan Sadiwirya. Pada saat menjelang akhir kepemimpinannya, Sumatirta membagi Desa Kalicupak menjadi dua, yaitu Desa Kalicupak Lor dan Desa Kalicupak Kidul. Sebagai Kepala Desa Kalicupak Kidul

diangkatlah Kartadimeja, sedangkan sebagai Kepala Desa Kalicupak Lor diangkatlah Sadiwirya. Setelah Indonesia merdeka, terjadi perubahan kepemimpinan di Desa Kalicupak Lor, di mana yang diangkat sebagai kepala desa adalah Mulyowiharjo (1945 – 1976). Tahun 1976 Mulyowiharjo digantikan oleh Sapingi (1976 – 1989), dan pada tahun 1989 Sapingi digantikan oleh Bunyamin (1989 – 2007). Tanggal 5 Juni 2007 Setyo Handajani Purwaningrum (2007 – 2013) dilantik sebagai kepala desa menggantikan Bunyamin. Ia adalah seorang wanita, yang telah pensiun dari pekerjaannya di Pertamina, Jakarta, yang saat pensiun usianya telah mencapai 55 tahun. Saat ia pensiun bertepatan dengan adanya pemilihan kepala desa, di mana ia mencalonkan diri, lalu terpilih.

Menurut Tumar, Sekretaris Desa Kalicupak Lor, petani miskin yang ada di desa ini belum tentu tiap tahun bisa membeli pakaian. Mereka harus bekerja keras supaya makanan yang dimiliki dalam keadaan cukup, baru sesudah itu mereka menyisihkan uangnya untuk membeli pakaian. Dalam rangka membantu petani miskin, Pemerintah Desa Kalicupak Lor mendukung program yang dicanangkan oleh Bapermades PKB Kabupaten Banyumas, berupa sawah lestari, yaitu sebidang tanah yang akan tetap digunakan dan dimanfaatkan sebagai sawah sampai kapanpun.

Pemerintah Desa Kalicupak Lor memosisikan diri sebagai penyalur bantuan, dalam mensejahterakan petani miskin. Penyaluran bantuan dilakukan dengan memperhatikan kelompok-kelompok yang ada di masyarakat, misal kelompok atas, menengah, dan bawah dalam struktur sosial ekonomi masyarakat. Kata “kelompok” mempunyai arti yang bermacam-macam, tergantung dari pihak yang memberi arti pada kata tersebut. Ada pihak yang mengartikan “kelompok” sebagai sejumlah orang

yang berada dalam strata sosial ekonomi tertentu, dan ada pula yang mengartikan sebagai sejumlah orang yang bekerja bersama dalam mengelola tanah pertanian, misal kelompok tani.

Ketika Pemerintah Desa Kalicupak Lor berupaya mensejahterakan masyarakatnya dengan menyalurkan bantuan, maka mereka harus memperhatikan kondisi lingkungan masyarakatnya agar upaya dapat optimal. Perhatian juga perlu diberikan pada norma-norma sosial yang dianut oleh masyarakat, terutama dalam kaitannya dengan faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan. Anggota masyarakat yang berada dalam suatu kelompok, akan mengikuti norma - norma yang berlaku di kelompok tersebut. Selain itu setiap anggota masyarakat masih harus mengikuti norma – norma yang berlaku di masyarakat Desa Kalicupak Lor. Dengan perkataan lain, anggota masyarakat yang berada dalam suatu kelompok tertentu, akan mengikuti norma-norma yang menyangkut hal-hal yang menjadi pusat perhatian kelompok tersebut, seperti aturan - aturan dalam mengelola tanah sawah.

Dalam rangka konsisten pada positioning-nya, Pemerintah Desa Kalicupak Lor perlu memperhatikan peran individu dalam kelompok-kelompok. Misal seseorang yang dihormati akan mempunyai peranan yang kuat bagi kelompoknya. Orang yang dihormati ini, yang disebut ”tokoh”, perlu diajak bersinergi oleh Pemerintah Desa Kalicupak Lor dalam rangka mengoptimalkan penyaluran bantuan kepada masyarakat Desa Kalicupak Lor. Sikap seperti ini menunjukkan, bahwa Pemerintah Desa Kalicupak Lor telah memandang kelompok-kelompok yang ada di masyarakat sebagai suatu subsistem peran. Cara pandang ini akan memberi basis teoritik bagi Pemerintah Desa Kalicupak Lor, untuk membangun sinergi pada tokoh-tokoh

masyarakat, masing-masing adalah pemegang peran pada kelompoknya. Dasarnya adalah pemahaman, bahwa kelompok terdiri dari dua orang atau lebih yang saling mengikuti norma-norma satu sama lain, yang peranan sosialnya saling berkaitan.

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

#### I. MENDUKUNG PRODA

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

menjadikan sertipikat hak atas tanahnya sebagai jaminan. Bahkan ada petani yang menyekolahkan anaknya dengan kredit dari bank, yang menjadikan tanah (sertipikat hak atas tanah) sebagai agunan.

Salah satu wilayah di **Desa Tunjung** yang menjadi lokasi PRODA pada tahun 2010 adalah RT.01/RW.03. Pada tahun 1980-an ada 50 rumah di Desa Tunjung yang mengalami bencana longsor. Dari 50 rumah tersebut 15 di antaranya terletak di wilayah RT.01/RW.03, yang setelah bencana tersebut mereka lalu memindahkan rumahnya ke tempat lain, tetapi masih masuk dalam wilayah RT.01/RW.03. Sebagaimana diketahui 50 rumah di Desa Tunjung yang mengalami bencana longsor terletak di tepi sungai. Oleh karena itulah PRODA di Desa Tunjung pada tahun 2010 diformat untuk menjaga kelestarian sempadan sungai.

PRODA di wilayah RT.01/RW.03 Desa Tunjung dilaksanakan setelah terlebih dahulu dilakukan pertemuan di tingkat RT, yang dipimpin oleh Rasiman, selaku Ketua RT.01/RW.03 Desa Tunjung. Pada pertemuan tersebut dibahas tentang perbandingan mengurus sertipikat hak atas tanah secara sendiri-sendiri (individual) dengan mengurus sertipikat hak atas tanah secara bersama-sama (kolektif atau massal). Pertimbangannya meliputi waktu penyelesaian, dan biaya pensertipikatan hak atas tanah. Termasuk dalam hal ini peluang mendapat potongan biaya bila menjadi peserta PRODA, karena separuh dari biaya yang harus dikeluarkan mendapat subsidi dari pemerintah (dalam hal ini Pemerintah Provinsi Jawa Tengah). Tawaran ini sangat menarik bagi warga RT.01/RW.03 yang pada umumnya tergolong miskin. Dalam konteks desa, warga RT.01/RW.03 adalah warga termiskin atau RT termiskin di Desa Tunjung. Satu-satunya warga RT.01/RW.03 yang ekonominya baik hanyalah

Rasiman. Itulah sebabnya sejak tahun 1971 ia dipilih oleh warga RT.01/RW.03 untuk menjadi Ketua RT.

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

Hasil bumi dari RT.01/RW.03 berupa produk tegalan, seperti padi dan jagung. Upah buruh tani untuk menggaep tegalan sebesar: Rp. 20 ribu per hari bila diberi makan, atau Rp. 30 ribu per hari bila tidak diberi makan. Jenis pekerjaan buruh tani adalah mencangkul tegalan atau bersih-bersih tegalan. Profesi lain selain buruh tani adalah pedagang gendongan (maksudnya asongan). Berdasarkan mata profesinya

(buruh tani) maka kehidupan masyarakat tergolong miskin. Hal ini nampak dari kondisi, di mana sebagian besar warga RT.01/RW.03 tidak mempunyai tanah, sedangkan warga yang paling kaya memiliki tanah seluas 10 angga. Ukuran luas tanah di Desa Tunjung, adalah "angga", di mana 1 angga sama dengan 5 ubin, sedangkan 1 ubin sama dengan 14 meter persegi.

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

Pernyataan yang dibuat oleh para peserta PRODA, yang merupakan pemilik sawah, sebagai berikut: "Yang bertanda tangan di bawah ini, kami peserta sertifikasi tanah di kawasan lindung dan sawah Desa Kalicupak Lor Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas sebagaimana dalam daftar di bawah menyatakan tidak akan mengalih-fungsikan tanah dari fungsi kawasan lindung dan sawah lestari ke fungsi-fungsi yang lain terhadap tanah-tanah yang disertipikatkan melalui Kegiatan Sertifikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011 (Sumber: Surat Pernyataan Tidak Akan Mengalih-fungsikan Lahan).

Surat Pernyataan Tidak Akan Mengalih-fungsikan Lahan ini ditandatangani oleh peserta Kegiatan Sertifikasi Tanah di Kawasan Lindung dan Sawah Lestari Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011, yang oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas disebut "Kegiatan PRODA Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011". Selain itu, di bagian bawah surat ini ditandatangani oleh Ketua Kelompok (salah satu di antara peserta), yang dalam hal ini adalah Kaswiarjo Marna, yang diketahui oleh Kepala Desa Kalicupak Lor (Setyo Handajani Purwaningrum), dan Camat Kalibagor (Sudarso). Surat Pernyataan Tidak Akan Mengalih-fungsikan Lahan ini ditandatangani pada tanggal 5 Agustus 2011.

Ukuran luas bagi tanah sawah di Desa Kalicupak Lor difahami oleh masyarakat, sebagai berikut: Pertama, untuk tanah pekarangan, ukurannya adalah ubin. Kedua, 1 (satu) ubin itu ukurannya adalah panjang sejengkal dan lebar sejengkal. Sementara itu, 1 (satu) jengkal sama dengan 3,75 meter persegi. Khusus untuk tanah sawah, masyarakat menggunakan ukuran "long", misal long-1, long-10, long-20, long-30, dan seterusnya. Long-1 sama dengan 5 ubin, sedangkan long-10 sama dengan 10 x 5 ubin, yang sama dengan 50 ubin, atau sama dengan 700 meter persegi. Dengan demikian long-30 sama dengan 3 x 700 meter persegi, demikian seterusnya.

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



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

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

Berdasarkan Surat Pemerintah Desa Kalicupka Lor kepada Gubernur Jawa Tengah cq. Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Tengah nomor 593.2/127/X/2011 tanggal 5 Oktober 2011 diketahui, bahwa penguatan asset

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

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

Masyarakat Desa Kalicupak Lor pernah mendapat bantuan PUAP (Pengembangan Usaha Agribisnis dan Pertanian) sebesar Rp. 100 juta, yang disalurkan untuk pertanian sebesar 60 %, peternakan sebesar 25 %, dan bisnis atau perekonomian sebesar 15 %. Bantuan diberikan pada 100 KK untuk tiga kelompok tani yang ada di Desa Kalicupak Lor, yang anggotanya berminat mengembangkan usaha pertanian, peternakan, atau bisnis. Inilah salah satu kesempatan bagi kelompok

tani untuk berperan mendorong kemajuan petani. Ketiga kelompok tani tersebut, adalah Kelompok Tani Danusari, Kelompok Tani Mudatani, dan Kelompok Tani Srihandayani. Masing-masing kelompok tani ini beranggotakan antara 30 – 40 KK. Khusus untuk usaha pertanian, ketentuannya adalah pinjam saat tanam dan bayar saat panen, dengan ditambah biaya jasa pinjaman. Misalnya untuk membeli bibit padi yang sedang populer saat ini di Desa Kalicupak Lor, yaitu padi Cigendit. Namun demikian, untuk kebutuhan hidupnya, mereka tidak dapat mengandalkan sawahnya, jadi harus kerja lain.

## BAB IV KONSISTENSI KEPENTINGAN PETANI MISKIN

### J. TANAH BAGI PETANI

**Kepala Seksi HTPT** Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (Agoes Prijanto) menjelaskan, bahwa pada umumnya petani miskin di Kabupaten Banyumas tidak mempunyai tanah (tuna kisma), dan bekerja sebagai buruh tani. Oleh karena itu, bagi petani tuna kisma slogan "tanah sebagai sumber pendapatan" tidak terasa nikmatnya. Mereka bekerja serabutan untuk memenuhi kebutuhan keluarganya, misal sebagai buruh tani, tukang batu, tukang kayu, atau dagang kecil-kecilan bila telah memiliki modal. Apabila suatu desa memperoleh pendapatan atau uang, atau ada uang yang masuk ke desa tersebut, maka petani miskin ini yang paling sedikit perolehannya. Dengan demikian bagi petani miskin, pendapatan yang diperoleh oleh penduduk desa tidaklah merata. Hal ini dikarenakan mereka yang miskin memiliki kemampuan yang kecil untuk memperoleh bagian dari uang yang masuk ke desa.

Lebih lanjut Kepala Seksi HTPT Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas menjelaskan, bahwa petani miskin biasanya juga tidak mampu menyekolahkan anak-anaknya, oleh karena itu anak-anaknya tidak mempunyai pendidikan yang tinggi. Hal ini mengakibatkan anak-anak petani miskin berpendidikan rendah, sehingga keterampilannya rendah. Akibatnya anak-anak petani miskin, mengalami kesulitan dalam mencari pekerjaan, sedangkan mereka juga tidak mampu menciptakan pekerjaan. Akhirnya anak-anak petani miskin, mengalami kemiskinan sebagaimana orang tuanya. Inilah lingkaran kemiskinan yang dialami petani miskin, yang diteruskan secara turun temurun.

Salah satu hal penting yang perlu diperhatikan oleh petani, termasuk petani miskin yang memiliki tanah, adalah pensertipikatan tanah mereka. Fasilitas yang dapat dimanfaatkan untuk mensertipikatkan tanah, antara lain PRODA. Keberhasilan pelaksanaan PRODA dan keikut-sertaan dalam PRODA, telah memberi kejelasan subyek dan obyek hak atas tanah, sehingga berpotensi mereduksi konflik. Kondisi ini membantu petani untuk fokus pada pekerjaannya sebagai petani, dan melakukan pekerjaan tambahan ketika kebutuhan keluarga belum terpenuhi.

**Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat** Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas (Bambang C. Himawan) menjelaskan, bahwa tantangannya bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas adalah adanya fakta, bahwa berprofesi sebagai petani (*peasant*) di masa kini merupakan sesuatu yang berat. Seorang petani bertanah sempit, sulit berharap pada hasil produktivitas tanahnya. Oleh karena itu, seorang petani harus mendapatkan tambahan penghasilan, dari memburuh, atau pekerjaan lainnya, dan yang lebih parah lagi dialami oleh petani yang tidak punya tanah, atau tunakisma.

Lebih lanjut Kepala Seksi Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas menjelaskan, bahwa sesungguhnya pertanian bersifat padat karya, tetapi karena memberi penghasilan yang sedikit, lambat laun pekerjaan ini ditinggalkan oleh orang-orang yang tidak mampu lagi menahan beban sebagai petani. Sementara itu, diketahui bahwa petani miskin membutuhkan lapangan pekerjaan, karena tanah mereka tidak mampu mencukupi kebutuhan keluarga. Tetapi karena pendidikan dan keterampilan mereka yang rendah, maka sulit bagi mereka untuk mencari pekerjaan. Selain itu, karena pendidikan

rendah, maka para petani miskin ini juga sulit untuk berpikir kreatif. Akhirnya para petani ini tidak mampu berusaha atau berbisnis, sehingga mereka terus dan tetap miskin.

Ada pandangan dari sebagian masyarakat, tentang sulitnya para petani miskin Kabupaten Banyumas keluar dari kemiskinannya. Mereka beranggapan bahwa hal ini dikarenakan masing-masing orang berusaha memenuhi kebutuhannya masing-masing. Secara tersirat mereka menunjukkan, bahwa hal ini karena pada dasarnya tiap manusia egois dalam memperjuangkan kepentingannya. Pandangan ini kemudian diberikan solusi berupa pengaturan atas masyarakat Kabupaten Banyumas. Secara teoritik hal ini dibenarkan, dengan alasan bahwa pengaturan tersebut dibutuhkan untuk menghindarkan manusia mengalami '*homo homini lupus*', yaitu suatu keadaan ketika manusia akan menjadi serigala pemangsa bagi manusia yang lain. Termasuk dalam upaya ini adalah terbentuknya kesadaran bersama (*collective consciousness*), yang dasarnya berupa pemahaman bahwa kepentingan keseluruhan masyarakat jauh lebih penting dari kepentingan masing-masing individu.

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

meyakini, bahwa lahir dan matinya seorang manusia dalam komunitas, tidak akan mempengaruhi keberadaan *collective consciousness*.

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

Sementara itu **Kepala Desa Tunjung** (Sarwono) menjelaskan, "Kalau diterapkan demokrasi ekonomi, sepertinya berat buat petani miskin. Demokrasi artinya semua orang punya hak yang sama. Lha kalau petani miskin suruh bersaing dengan pengusaha ya ndak sanggup. Jadi harusnya bukan demokrasi ekonomi, tetapi ekonomi yang bisa buat sejahtera petani, tidak demokratis ndak apa-apa. Demokrasi biar untuk urusan mencari pemimpin saja."

Dalam rangka mensejahterakan petani miskin tetap dibutuhkan pengaturan, sebab jika tidak terdapat suatu pengaturan, dikhawatirkan kepentingan manusia sebagai individu akan mengurangi hak-hak komunitas. Hal ini dikarenakan pada

hakekatnya manusia cenderung bersifat pribadi, individualis, dan selalu bersaing. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan dalam suatu kelembagaan sosial yang terintegrasi dan kuat. Termasuk di dalamnya diperlukan suatu pembagian kerja yang mencerminkan adanya perbedaan antara warga yang satu dengan yang lain (*societal differentiation*). Selain itu juga diperlukan adanya lembaga dan norma dalam masyarakat, yang dibentuk berdasarkan konsensus bersama (legitimasi), di mana perubahan sosial tidak boleh dilakukan secara cepat, tetapi secara perlahan (evolusioner dan alamiah). Perubahan sosial yang cepat dikhawatirkan akan mengancam kelangsungan solidaritas anggota-anggotanya.

Hubungan-hubungan sosial yang ada di masyarakat juga menggambarkan suatu kondisi yang unik, yang memerlukan adanya suatu kepastian terhadap konsensus yang telah ditetapkan, yang dinyatakan dalam bahasa yang jelas. Tetapi seluruh konsepsi tentang *collective consciousness* tidak akan banyak berguna, ketika ternyata masih ada petani di Kabupaten Banyumas yang tidak memiliki tanah. Faktanya masyarakat membutuhkan tanah, sehingga dalam keadaan terpaksa, mereka ini berpeluang meruntuhkan kekuasaan yang dibangun oleh kelompok elit.

#### K. PEMENUHAN KEBUTUHAN KELUARGA

Pemenuhan kebutuhan keluarga merupakan hal yang wajar diikhtiarkan oleh petani miskin. Mereka berikhtiar untuk memperoleh kesejahteraan, di mana tiap anggota masyarakat perlu berhubungan secara timbal balik dengan anggota masyarakat lainnya, yang dipandu melalui gagasan, hukum dan peraturan. Kelembagaan masyarakat, seperti agama, pendidikan, ekonomi dan keluarga mendorong perwujudan sikap, tindakan, dan perilaku seseorang. Dalam kondisi



masyarakat saat ini yang serba terbuka dan heterogen, maka setiap anggota masyarakat mewakili budaya yang terinternalisasi pada dirinya. Keadaan ini mengurangi terjadinya konflik kelas dalam masyarakat, dan membentuk konsensus sosial (*social consciousness*), yang memberi kesempatan anggota masyarakat untuk berikhtiar memperoleh kesejahteraan.

Sifat masyarakat merupakan dualisme abadi (kerjasama antagonis), antara timbul-tenggelamnya berbagai kepentingan-kepentingan, dan adanya komitmen terhadap *order* yang telah dilahirkan berdasarkan kontrak sosial. Hal ini juga menggambarkan kompleksitas dunia sosial, sehingga ia tidak cukup ditata-kelolakan berdasarkan konsep-konsep hukum atau statistik. Kondisi inilah yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas, terutama dalam mensejahterakan masyarakatnya.

Sebagai contoh, sebagai respon atas kondisi Kabupaten Banyumas, maka Pemerintah Kabupaten Banyumas meluncurkan kebijakan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Banyumas Tahun 2007 – 2008, yang merupakan: **Pertama**, pedoman bagi pelaku penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Banyumas. **Kedua**, pokok-pokok kebijakan dalam penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Banyumas. **Ketiga**, instrumen mewujudkan sinergi antara peran, pendanaan, dan sistem penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh para pelaku penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Banyumas.

Sege nap penyebab kemiskinan ini, selanjutnya menjadikan masyarakat memiliki predikat miskin, dengan ciri sebagai berikut: (1) ketidak-mampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar, seperti pangan, pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, transportasi, dan sanitasi; (2) kerentanan; (3) ketidak-berdayaan; (4) ketidak-

mampuan menyalurkan aspirasi, karena kurangnya kesempatan (*lack of opportunity*), rendahnya kemampuan (*low capabilities*), rendahnya jaminan keamanan (*low level of security*), dan rendahnya kapasitas pemberdayaan (*low of capacity of empowerment*).

Oleh karena kemiskinannya, maka masyarakat: (1) terbebani secara sosial dan ekonomi; (2) memiliki kualitas dan produktivitas yang rendah; (3) enggan berpartisipasi, terutama kaum wanitanya; (4) hidup dalam lingkungan yang berkualitas rendah; (5) hidup dalam ketertiban dan ketentraman yang menurun; (6) memiliki kadar kepercayaan yang rendah pada birokrasi yang melayani kebutuhannya; dan (7) menghasilkan satu generasi yang berkualitas rendah (*lost generation*).

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

berhasil, karena masih tingginya harga pupuk, distribusi pupuk yang tidak merata, dan pemenuhan irigasi yang belum dapat diwujudkan. **Keenam**, program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja kurang berhasil, karena kurangnya jenis pelatihan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pasar, dan tidak terbangunnya rencana tindak lanjut pasca pelatihan.

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

Saling pengertian antara suami dengan istri terjalin kuat saat menjadi peserta PRODA terlihat pada jalinan kesefahaman antara Kartinah (istri) dan Karsihun (suami), saat sang suami menjadi peserta PRODA. Ketika ada kesempatan menjadi peserta PRODA, Karsihun terlebih dahulu berdiskusi dengan istrinya (Kartinah), karena akan ada biaya yang harus dibayarkan oleh keluarga ini. Saat berdiskusi, sang istri sempat khawatir terhadap keberhasilan sertifikasi tanah mereka melalui PRODA, karena di masa lalu sebagian masyarakat Desa Tunjung pernah menjadi peserta

PRONA (mirip PRODA) tetapi sertifikatnya selesai setelah beberapa tahun. Lokasi tanah yang menjadi obyek PRONA adalah pada tanah timbul yang ada di Desa Tanjung, yang oleh masyarakat dikenal dengan sebutan "Semen" (maksudnya sedimen, atau tanah timbul). Saat sang istri ragu, maka Karsihun sebagai suami menjelaskan dengan sungguh-sungguh, bahwa sertifikasi hak atas tanah yang dilakukan secara massal kali ini (PRODA) berbeda dengan PRONA di masa lalu. Setelah yakin, barulah Kartinah menyetujui tindakan suaminya (Karsihun) untuk menjadi peserta PRODA. Uniknya, setelah sertifikat hak atas tanah terbit atas nama Karsihun, maka Kartinah-lah yang bergegas menjaminkannya di Bank untuk memperoleh kredit. Kartinah melakukan ini, karena ia butuh uang membiayai sekolah anaknya.

Selain Desa Tanjung Kecamatan Jatilawang yang sebagian penduduknya tergolong petani miskin, ada pula **Desa Cidora** Kecamatan Lumbar yang mengalami keadaan yang sama. Pada masa lalu (sebelum tahun 1925) Desa Cidora dipimpin seorang Kepala Desa yang bernama Suta Menggala, yang oleh karena saat itu masih dalam kondisi dijajah Belanda, maka masyarakat desa mengalami keadaan yang sangat sulit. Setelah tahun 1925 Suta Menggala digantikan oleh Wangsa Mustafa hingga tahun 1945. Setelah Indonesia merdeka pada tahun 1945, terjadi penggantian kepala desa dari Wangsa Mustafa kepada Mad Yunus. Oleh karena telah hidup di alam kemerdekaan, dibawah mobilisasi Mad Yunus, masyarakat Desa Cidora berhasil membangun sekolah rakyat (sekolah dasar) meskipun dengan wujud fisik yang masih sederhana.

Pada tahun 1964 kepemimpinan Mad Yunus digantikan oleh Sanreja. Ketika Desa Cidora dipimpin oleh Sanreja kondisi politik nasional sedang memanas hingga ke desa-desa. Akibatnya Sanreja tidak mampu berbuat banyak bagi desanya, selain berupaya sebisanya menjaga stabilitas desa. Selanjutnya, pada tahun 1966 Desa Cidora dipimpin oleh Rana Diwirya, yang berhasil membangun dua buah sekolah dasar, dan sebuah balai desa serta kantor desa. Tahun 1985 tugas dan fungsi Rana Diwirya sebagai kepala desa digantikan oleh Arif Sodikin, yang berhasil membangun Joglo Desa Cidora, memperbaiki Masjid At-Taqwa, memperbaiki kantor desa, membangun rumah dinas bagi guru desa, dan memasukkan listrik ke rumah-rumah warga desa. Pada tahun 1996 Arif Sodikin digantikan oleh Jatiman, yang memasuki dua periode masa jabatan, yaitu tahun 1998 – 2006, dan 2006 sampai dengan sekarang.

Desa Cidora memiliki luas 1.057 Ha, terdiri dari: (1) pekarangan, seluas 37 Ha; (2) sawah tadah hujan, seluas 42,5 Ha; (3) sawah beririgasi, seluas 29 Ha; (4) ladang, seluas 197 Ha; (5) hutan negara yang dikuasai Perhutani, seluas 720 Ha; dan (6) pemakaman, seluas 7 Ha. Wilayah Desa Cidora dibagi dalam dua dusun, lima rukun warga, dan dua puluh dua rukun tetangga. Dua dusun tersebut, adalah: (1) Dusun Sidamulih, yang terdiri dari tiga rukun warga dan tiga belas rukun tetangga; dan (2) Dusun Pagebangan (Dusun Karag Duwur), yang terdiri dari dua rukun warga dan sembilan rukun tetangga.

Desa Cidora yang berpenduduk 3.057 orang dilalui oleh Sungai Loh Pasir yang memanjang dari arah utara melewati Dusun Sidamulih, sedangkan Sungai Bedagung mengalir dari arah barat ke arah timur. Oleh karena kondisi hidrologinya, maka

masyarakat Desa Cidora kadang-kadang mengalami banjir, sehingga membutuhkan bantuan pemerintah agar dapat mengatasi dampaknya. Namun demikian, masyarakat Desa Cidora tetap bersemangat membangun kesejahteraannya, hal ini terlihat dari penggunaan tanahnya yang berciri pertanian. Pada musim hujan sawah yang ada di Desa Cidora ditanami padi oleh masyarakat, sedangkan pada musim kemarau ditanami palawija. Untuk memenuhi kebutuhannya, masyarakat juga memelihara unggas, seperti ayam, itik, dan mentok (bebek). Masyarakat juga memelihara kambing dan sapi. Proporsi jumlah ayam : itik : mentok : kambing : sapi adalah 40 % : 20 % : 5 % : 20 % : 5 %.

Dalam upayanya menjangkau kesejahteraan, maka selain bidang pertanian (on – farm), masyarakat Desa Cidora juga berikhtiar mendapatkan penghasilan melalui bidang bukan pertanian yang berkaitan dengan pertanian (off – farm), dan bidang bukan pertanian yang tidak berkaitan dengan pertanian (non – farm), seperti: (1) membuka warung, sejumlah 50 buah; (2) membuka bengkel, sejumlah 2 buah; (3) menjual jasa sebagai tukang, sebanyak 9 orang; (4) membuka penggilingan padi, sebanyak 3 buah; dan (5) memproduksi barang dengan menjadi pengrajin, sebanyak 3 orang.

Segegap aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat untuk mendapatkan penghasilan tercermin dalam profesi yang digeluti anggota masyarakat, sebagai berikut: (1) petani, sebanyak 448 orang atau 34,2 %; (2) buruh tani, sebanyak 234 orang atau 17,8 %; (3) buruh, sebanyak 104 orang atau 7,9 %; (4) pedagang, sebanyak 124 orang atau 9,5 %; (5) pengrajin, sebanyak 5 orang atau 0,3 %; (6) tukang kayu, sebanyak 56 orang atau 4,4 %; (7) tukang batu, sebanyak 65 orang atau

4,9 %; (8) pegawai negeri sipil, sebanyak 20 orang atau 1,5 %; (9) guru tidak tetap, sebanyak 3 orang atau 0,2 %; dan (10) lain-lain, sebanyak 253 orang atau 19,3 %.

Masyarakat Desa Cidora memiliki tradisi gotong royong yang berfungsi sebagai adat yang diikuti oleh seluruh masyarakat, baik miskin maupun tidak miskin. Adat gotong royong ini pada intinya berupa mekanisme saling bantu yang dibangun oleh masyarakat, untuk menyelesaikan suatu persoalan, termasuk kemiskinan. Meskipun demikian, tetap saja di Desa Cidora terdapat petani miskin, karena mereka tidak mempunyai tanah, dan tidak tersedia tanah yang cukup bagi mereka. Walaupun begitu, tetap diupayakan agar yang miskin dibantu oleh yang kuat. Tujuannya supaya yang miskin menjadi lebih baik, dan nanti nantinya mampu membalas budi, dengan membantu orang miskin lainnya.

Semangat untuk keluar dari kemiskinan, sebenarnya dimiliki oleh petani miskin, sebagaimana diceritakan oleh salah seorang ibu (keluarga petani) di **Desa Kalicupak Lor**, yaitu Ibu Rosinah. Ia menjelaskan, bahwa petani miskin di Desa Kalicupak Lor biasanya tidak mampu punya rumah yang baik, walaupun punya rumah biasanya warisan orang tua, atau kakeknya. Ada juga petani miskin yang tinggal di rumah sederhana yang didirikan di atas tanah milik orang lain, atau menumpang di tanah orang lain. Ibu Rosinah berpendidikan tamat Sekolah Dasar, dan pernah mengikuti transmigrasi di Aceh, tetapi kemudian diusir oleh GAM (Gerakan Aceh Merdeka) pada waktu terjadi konflik di Aceh. Saat masih berada di Aceh, ia sempat mempunyai tanah pertanian seluas 6 Ha, tetapi kemudian dijual karena harus pulang ke Pulau Jawa atas tekanan GAM. Setelah kembali ke Desa Kalicupak Lor dari Aceh, Ibu Rosinah pernah mengambil kredit sebesar Rp. 2,5 juta saat musim tanam, yang harus

dilunasi saat panen. Kredit ini berhasil dilunasi oleh Ibu Rosinah pada saat panen, atau kira-kira 6 (enam) bulan kemudian, dengan nilai sebesar Rp. 3.050.000,-. Sebelumnya (tahun 1987), Ibu Rosinah mempunyai pengalaman mensertipikatkan tanah, melalui PRONA.

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

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



Rosinah sudah mendaftarkan dirinya untuk kursus menjahit pakaian jas, yang penyelenggaraan kursusnya dilaksanakan atas bantuan PNPM.

Selain Ibu Rosinah, ada pula Ibu Sainah, yang juga merupakan warga Desa Kalicupak Lor. Ibu Sainah memiliki 1 (satu) bidang tanah sawah, yang luasnya long-40. Tanah sawah Ibu Sainah ini berlokasi di wilayah yang telah ada jalan aspalnya, dengan hasil panen sebesar 4 dacin per long-10, atau sebesar  $4 \text{ dacin} \times 4 = 16 \text{ dacin}$  atau 16 kuintal. Tanah ini merupakan tanah warisan yang diperoleh Ibu Sainah dari orang tuanya. Bagi Ibu Sainah tanah ini merupakan "jimat dari orang tua", sehingga ia bertekad untuk tidak menjual tanah ini. Untuk memenuhi kebutuhan keluarga, suami Ibu Sainah bekerja sebagai petani. Sebelumnya suami Ibu Sainah pernah menjadi sponsor TKI (Tenaga Kerja Indonesia), yaitu pihak yang mencari calon TKI untuk kemudian disalurkan ke perusahaan PJTKI (Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia). Tetapi usaha suami Ibu Sainah terhenti, sejak ada berita-berita buruk yang dialami TKI di luar negeri.

Padahal menurut suami Ibu Sainah, TKI bagus untuk petani miskin. Menurutnya, daripada menjadi petani miskin, maka ia lebih baik menjadi TKI. Suami Ibu Sainah menjelaskan, bahwa kalau menjadi petani miskin kalau sakit repot, karena buat berobat harus membayar, padahal petani miskin tidak mempunyai uang untuk membayar. Oleh karena itu, suami Ibu Sainah menjelaskan, bahwa supaya petani miskin tidak sakit maka ia harus sehat. Padahal supaya sehat, seorang petani miskin harus memakan makanan yang sehat. Selain itu, seorang petani miskin juga harus cukup pakaiannya, dan harus baik rumahnya. Bandingkan dengan dengan kondisi saat ini, di mana petani miskin memakan makanan seadanya, dan juga tinggal di rumah

yang berkualitas seadanya. Dengan demikian, menurut suami Ibu Sainah, seorang petani miskin akan lebih baik hidupnya jika tidak bersedia menjadi TKI. Berita-berita buruk yang dialami oleh para TKI hendaknya jangan menjadikan trauma, karena pada dasarnya manusia baik.

Pandangan Ibu Sainah ini sebenarnya sedang mendudukan individu pada tempat yang tinggi, karena manusia berkecenderungan untuk menegosiasikan struktur masyarakatnya. Berdasarkan pandangan ini, tiap individu berhak untuk mengajukan perubahan-perubahan apabila dianggap perlu, sesuai dengan kepentingan bersama. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat diikat dalam struktur konvensionalisme, melalui penguatan egalitarian. Dalam struktur ini terdapat perbedaan yang nyata antara manusia sebagai interaksionis dan sebagai pribadi, sehingga bersifat dualisme. Hal ini sekaligus menjadi solusi bagi para pluralis yang berpendapat, bahwa kondisi-kondisi eksternal manusia tidak begitu saja dapat menentukan sikap-sikapnya, tetapi lebih didasarkan kepada keinginannya sendiri (sengaja dan sukarela).

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

Ibu Rosinah dan Ibu Sainah adalah contoh anggota masyarakat Desa Kalicupak Lor yang gigih memenuhi kebutuhan hidupnya, atau berupaya untuk hidup sejahtera.

Sebagaimana masyarakat Desa Kalicupak Lor pada umumnya, ide kesejahteraan mendapat dukungan dari Pemerintah Desa Kalicupak Lor, memiliki moto "Manunggal Membangun Desa". Moto ini menyiratkan kebersamaan antara masyarakat dengan Pemerintah Desa Kalicupak Lor dalam menggapai kesejahteraan masyarakat.

Desa Kalicupak Lor yang berpenduduk 425 kepala keluarga atau 1.448 orang diketahui memiliki wilayah seluas 118,35 Ha, yang terdiri dari: (1) tanah pekarangan atau daratan, seluas 15,75 Ha; (2) tanah sawah beririgasi, seluas 90,75 Ha; (3) tanah sawah tadah hujan, seluas 2,25 Ha; dan (4) tanah lainnya, seluas 9,60 Ha. Seluruh wilayah Desa Kalicupak Lor dibagi atas dua dusun, di mana masing-masing dusun hanya terdiri dari satu rukun warga. Dengan demikian, Desa Kalicupak Lor hanya terdiri dari dua rukun warga (RW), yaitu: (1) RW.01, yang terdiri dari empat rukun tetangga, dan (2) RW.02, yang terdiri dari tiga rukun tetangga.

## BAB V P E N U T U P

### L. KESIMPULAN

Konsistensi kepentingan Kantor Pertanahan Kabupaten Banyumas dalam mensejahterakan petani miskin, nampak dalam kegiatan pensertipikatan tanah massal melalui Proda Provinsi Jawa Tengah, yang ditujukan bagi lokasi konservasi tanah (2010) dan sawah lestari (2011). Ikhtiar ini mendapat dukungan dari pemerintah desa yang terlibat dalam kegiatan, yang selama ini memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan petani miskin, melalui perannya dalam menyalurkan berbagai bantuan bagi masyarakat. Kesemua ini direspon oleh petani miskin, yang juga memiliki konsistensi kepentingan dalam mensejahterakan diri dan keluarganya, melalui pemenuhan kebutuhan keluarga.

### M. REKOMENDASI

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

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

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

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