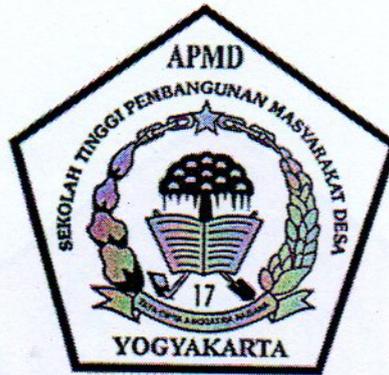


# SKRIPSI

## AKSES PETANI TERHADAP TANAH (Studi di Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta)



Disusun Oleh:

**TIMOTIUS BANI**

**NIM 18510022**

PROGRAM STUDI PEMBANGUNAN SOSIAL  
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"

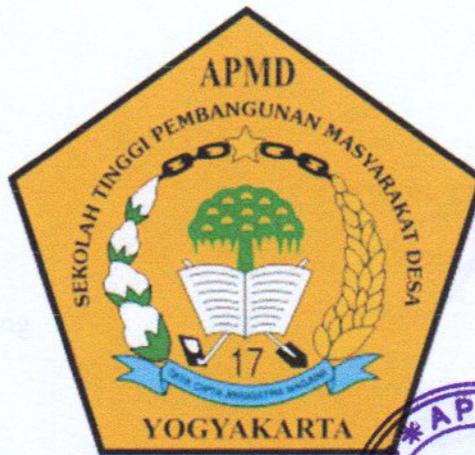
YOGYAKARTA

2022



**SKRIPSI**

**AKSES PETANI TERHADAP TANAH**  
**(Studi di Kalrahan Ngleri, Kapanewon Playen,**  
**Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta)**



Disusun Oleh:

**TIMOTIUS BANI**

18510022

**PROGRAM STUDI PEMBANGUNAN SOSIAL**  
**SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"**  
**YOGYAKARTA**

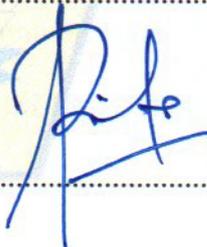
2022

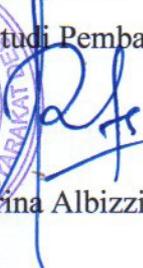
HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan didepan Tim Penguji untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana (S1) Program Studi Pembangunan Sosial Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta pada:

Hari : Senin, 13 Juni 2022  
Jam : 10.00 wib  
Tempat : Ruang Ujian Skripsi STPMD “APMD” Yogyakarta

TIM PENGUJI

NAMA	TANDA TANGAN
<u>Dra. Widati, Lic.rer.reg.</u> Ketua Penguji/Pembimbing	
<u>Dra. AY Oelin Marliyantoro, M.Si.</u> Penguji Samping I	
<u>Dra. Oktarina Albizzia, M.Si.</u> Penguji Samping II	

Mengetahui  
Ketua Program Studi Pembangunan Sosial  
  
Dra. Oktarina Albizzia, M.Si



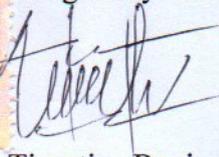
## HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Timotius Bani  
NIM : 18510022  
Program Studi : Pembangunan Sosial

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “**AKSES PETANI TERHADAP TANAH**” adalah benar-benar merupakan karya sendiri dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk adalah saya nyatakan dengan benar.

Yogyakarta, 30 Juni 2022

Yang menyatakan  
  
Timotius Bani



Timotius Bani

NIM 18510022

## **MOTTO**

“Keadaan sosial menentukan kesadaran sosial, maka belajarliah dari kenyataan”.

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala cinta kasih-Nya, sehingga saya bisa menyelesaikan skripsi ini. Semoga keberhasilan menjadi langkah awal untuk masa depan dalam meraih cita-cita mulia. Dengan ini saya persembahkan karya ini untuk:

1. Terima kasih untuk kedua orang tua saya Bapak dan Mama, atas segala doa dan dukungannya yang tidak pernah berkesudahan dan pengorbanan secara materi maupun kasih sayang yang tidak hilang;
2. Keluarga Besar Sumba APMD yang tidak bisa saya sebutkan satu per satu. Terima kasih selama ini telah memberikan dukungan dan motivasi kepada saya dalam menyelesaikan skripsi;
3. Teman-teman seperjuangan sekaligus keluarga di Yogyakarta yang tidak pernah jenuh dalam memberikan doa, dukungan, dan motivasi kepada saya, Marsel Tanggu Holo, Arifin, Cester, Rizal, Andy Kaka, Frans, Hery Kabut, Hira Mustafa, Alfred, Lino, Yoseph, Langit, Theo, Varis, Olus, Herka, Noldy, Ela, Wati, Selin, Okta, Agmon, Selon, Frengko, Lewun, Martin dan juga semua sahabat yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu. Terimakasih telah mendukung saya dalam menyelesaikan skripsi ini;
4. Keluarga besar Front Perjuangan Rakyat Yogyakarta (FPR), Abang Momo, Abang Angga, Maleo, Panggih Akbar, Ana, Nuke. Terimakasih selama ini telah memberikan dukungan dan motivasi kepada saya dalam menyelesaikan skripsi;

5. Terima kasih Almamater tercinta STPMD “APMD” Yogyakarta; dan
6. Terima kasih kepada organisasi, yang sudah menjadi media belajar kepada saya, Sumba APMD, Front Mahasiswa Nasional, Serikat Perempuan Indonesia, Aliansi Gerakan Reforma Agraria, Gabungan Serikat Buruh Indonesia.

## **KATA PENGANTAR**

Segala sujud syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena telah memberikan segala rahmat dan berkat-Nya, sehingga dengan kasih setia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Akses Petani terhadap Tanah”. Tugas akhir skripsi ini disusun sebagai salah satu persyaratan akademik untuk menempuh gelar sarjana Pembangunan Sosial pada Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menyadari bahwa masih jauh dari kata sempurna. Maka dari itu, penulis mengharapkan kritik dan saran pembaca, sehingga dapat menjadi bahan pelajaran bagi penulis untuk terus meningkatkan pemahaman dan pengetahuan agar menjadi lebih baik di kemudian hari.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini merupakan buah dari bantuan dari pihak lain berupa bimbingan, saran, nasehat, serta dukungan moril maupun material sangat membantu penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Sutoro Eko Yunanto, M.Si, selaku Ketua Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
2. Ibu Dra. Oktarina Albizzia, M.Si, selaku Ketua Program Studi Pembangunan Sosial;

3. Ibu Dra. Widati, Lic, rer.reg, selaku Dosen Pembimbing yang senantiasa meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya serta memberikan arahan dan bimbingan dalam penulisan skripsi ini;
4. Bapak/Ibu Dosen yang telah memberikan materi kuliah khususnya Dosen Program Studi Pembangunan Sosial Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
5. Seluruh staf dan karyawan/karyawati Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
6. Pemerintah Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta; dan
7. Masyarakat Kalurahan Ngleri yang sudah meluangkan waktunya untuk melakukan wawancara.

Dengan hati yang tulus dan ikhlas, semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas semua amal kebaikan yang telah diberikan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini.

Akhir kata, besar harapan penulis agar karya kecil ini dapat berguna bagi pembaca serta dapat memberikan sedikit sumbangan ilmu dalam hasil penelitian ini.

## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN .....	iii
MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat Penelitian .....	5
E. Landasan Teori.....	6
F. Kerangka Konseptual .....	9
1. Tanah .....	9
2. Akses terhadap Tanah .....	11
3. Petani .....	16
G. Definisi Operasional.....	19
H. Metode Penelitian.....	21

1. Jenis Penelitian.....	21
2. Objek Penelitian .....	22
3. Subjek Penelitian.....	22
4. Lokasi Penelitian.....	23
5. Teknik Pengumpulan Data.....	23
<b>BAB II PROFIL KALURAHAN NGLERI.....</b>	<b>25</b>
A. Sejarah Kalurahan Ngleri.....	25
B. Keadaan Geografis Kalurahan Ngleri .....	27
C. Struktur Pemerintah Kalurahan Ngleri .....	37
D. Data Personil BPKal .....	43
<b>BAB III ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>45</b>
A. Deskripsi Informan.....	47
B. Akses Petani terhadap Tanah .....	47
C. Akses Petani terhadap Fasilitas Pertanian.....	56
D. Kendala-Kendala Petani dalam Mengakses Tanah.....	59
E. Kendala-Kendala Petani dalam Mengakses Fasilitas Pertanian.....	64
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>68</b>
A. Kesimpulan .....	68
B. Saran .....	70
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>71</b>
<b>PANDUAN WAWANCARA.....</b>	<b>73</b>

DOKUMENTASI ..... 77

## **DAFTAR TABEL**

Tabel II.1 Batas Wilayah Kalurahan Ngleri .....	28
Tabel II.2 Luas Wilayah Kalurahan Ngleri.....	28
Tabel II.3 Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin .....	31
Tabel II.4 Penduduk Usia Produktif .....	32
Tabel II.5 Mata Pencaharian Masyarakat .....	33
Tabel II.6 Tingkat Pendidikan Masyarakat.....	35
Tabel II.7 Sarana dan Prasarana Umum .....	36
Tabel II.8 Struktur Pemerintah Kalurahan Ngleri .....	37
Tabel II.9 Personil BPKal .....	43
Tabel III.1 Profil Subjek Penelitian .....	47

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pertanian merupakan sumber mata pencaharian mayoritas angkatan kerja di Indonesia terutama angkatan kerja yang bermukim di pedesaan. Dengan kenyataan ini, maka pembangunan pertanian mesti menjadi fokus pemerintah Indonesia. Pembangunan pertanian bertujuan untuk meningkatkan pendapatan, taraf hidup petani, kesempatan kerja, dan berusaha, serta meningkatkan gizi, dan ketahanan rumah tangga. Pertanian menjadi penyerap tenaga kerja dan sumber penghasilan terbesar dibandingkan dengan sektor-sektor lain di Indonesia. Sektor pertanian menyerap hampir 35% dari keseluruhan jumlah tenaga kerja Indonesia (Ambarwati, 2017: 279).

Dalam rangka menunjang pertanian, tanah merupakan faktor penting. Tanah merupakan aset mendasar untuk keberlanjutan sosial, politik, dan ekonomi. Tanah sebagai alat untuk sumber mata pencaharian dan mengumpulkan kekayaan bagi masyarakat pedesaan di negara-negara berkembang. Singkatnya, tanah merupakan bagian integral dari pembangunan pertanian. Artinya, tanah merupakan salah satu modal utama untuk bertani.

Sayangnya, akses terhadap tanah sebagai salah satu modal utama untuk bertani tidak selalu diperoleh dengan mudah. Dalam penelitian yang berjudul *Ketimpangan Akses Tanah di Pedesaan*, Aprilia Ambarwati, (2017: 279) menunjukkan bahwa petani penggarap murni yang tidak memiliki tanah sendiri untuk mereka garap berjumlah di bawah 5%, sedangkan petani pemilik yang

juga menggarap tanah milik orang lain cukup besar yaitu sekitar 25%. Meskipun bukan sebagai modal utama dalam melakukan akumulasi di pedesaan, tanah masih merupakan aspek penting bagi petani tak bertanah atau hampir tak bertanah dan kaum muda disektor pertanian. Oleh karena itu, distribusi tanah yang merata mampu mengurangi kerentanan mereka dan lebih lanjut dapat mengikis ketimpangan di desa.

Bagi petani, penguasaan tanah yang tidak merata rentan terhadap alih fungsi lahan sehingga dapat mempengaruhi produksi pangan. Semakin tingginya laju konversi kepemilikan tanah menyebabkan ketiadaan akses atas tanah oleh petani tak bertanah dan hampir tak bertanah. Mereka harus menyediakan pangan dengan menanggung biaya yang tinggi karena tidak adanya kemudahan akses terhadap tanah. Dengan demikian, penguasaan tanah yang tidak merata dapat meningkatkan kemiskinan di pedesaan dan monopoli pendapatan oleh pemilik lahan luas.

Khusus di pulau Jawa, pertanian didominasi petani skala kecil dengan status bagi hasil. Sementara itu, konsentrasi kepemilikan tanah berada pada segelintir orang di desa. Selain itu, tingkat ketimpangan dalam penguasaan tanah tidak berbanding lurus dengan luas atau sempitnya lahan yang tersedia masing-masing desa. Banyak studi menunjukkan takdir pahit ini. Penelitian AKATIGA di desa-desa di Jawa, Sulawesi Selatan, dan Lampung memperlihatkan terjadinya ketimpangan tanah yang sama. Pada desa-desa di wilayah tersebut, orang terkaya hampir memiliki tanah yang produktif yang ada. Misalnya, di Karawang, terdapat satu rumah tangga petani yang menguasai 25% dari total

tanah produktif di desanya.

Selain itu, akses terhadap tanah juga menjadi persoalan bagi generasi muda yang ingin bertani. Tingginya harga tanah akibat kepemilikan *absentee* dan objek spekulasi. Hal ini menyebabkan mereka semakin sulit mengakses tanah sebagai modal dalam melakukan ekonomi produktif di pedesaan. Terkait hal ini, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan telah terjadi “krisis regenerasi petani” dari petani tua ke generasi muda di desa sebagai persoalan serius di pedesaan.

Kaum muda desa yang melakukan migrasi keluar desa untuk mendapatkan pekerjaan di luar sektor pertanian ternyata salah satunya disebabkan oleh kesulitan mereka dalam mengakses tanah pertanian. Bagi anak muda yang berpotensi mendapatkan warisan karena orang tuanya pemilik lahan luas harus menunggu waktu lama dalam mengakses lahan tersebut. Sekalipun mereka bermigrasi, sebagian dari mereka akan kembali ke desa untuk bertani pada saat mereka telah memiliki akses atas tanah baik melalui warisan maupun cara pengusaan lain seperti menyewa dan membeli.

Sebagaimana yang telah disinggung di muka, para petani di desa-desa di Jawa mengalami kesulitan dalam mengakses tanah. Hal yang sama juga terjadi di Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan hasil observasi, Kalurahan Ngleri merupakan desa yang mayoritas penduduknya berprofesi sebagai petani. Meskipun demikian, Kalurahan Ngleri justru seringkali mengalami krisis pangan. Salah satu hal yang membuat Kalurahan Ngleri mengalami krisis

pangan adalah lemahnya akses petani terhadap tanah. Artinya, para petani hanya menguasai lahan yang sangat sedikit. Sebab sebagian besar tanah di Kalurahan Ngléri dikuasai sekaligus dimiliki oleh pemerintah yaitu Perhutani, Kesultanan, dan Pemerintah Kalurahan Ngléri itu sendiri. Hal inilah yang membuat banyak petani di Kalurahan Ngléri terjatuh dalam kemiskinan.

Kemiskinan petani di Kalurahan Ngléri disebabkan oleh faktor struktural. Secara struktur sosial, salah satu corak yang menonjol dalam masyarakat agraris pedesaan di Jawa adalah adanya ikatan feodal antara petani atau *wong cilik* dengan para priayi (Kuntowijoyo, 2016: 5). Administrasi lokal di pedesaan, seperti para pangreh praja, pejabat desa, termasuk lurah juga tergolong ke dalam golongan priayi. Pejabat-pejabat desa ini digaji dengan menggunakan tanah yang luasnya melebihi luas rata-rata tanah milik petani sehingga membuatnya terlihat sebagai tuan tanah.

Saat ini petani di Gunungkidul, termasuk di Kalurahan Ngléri rata-rata tidak memiliki tanah dan menjadi petani penggarap di atas tanah yang dikuasai oleh Perusahaan Hutan Nasional Indonesia (Perhutani). Selain itu, petani di Kalurahan Ngléri juga dihadapkan pada legitimasi hukum kesultanan Yogyakarta dalam bentuk *Sultan Ground* (SG) dan *Pakualaman Ground* (PAG). Dengan demikian, petani di Kalurahan Ngléri semakin tidak berdaulat atas tanah mereka sendiri dan semakin jauh dari kesejahteraan.

Kondisi ini membuat petani di Kalurahan Ngléri harus berjuang lebih keras dibandingkan petani di daerah subur untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Perjuangan petani di Kalurahan Ngléri dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup

rupanya tidak dapat terlepas dari kepentingan politik pihak luar yang pada akhirnya mendorong dinamisasi kehidupan petani di Kalurahan Ngleru dari waktu ke waktu.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang kesejahteraan petani di desa. Oleh karena itu, penelitian ini secara tegas hendak mengungkap “Akses Petani Terhadap Tanah di Kalurahan Ngleru, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka yang menjadi masalah penting dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Akses Petani Terhadap Tanah di Kalurahan Ngleru, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui tentang akses petani terhadap tanah; dan
2. Untuk mengetahui kendala-kendala petani dalam mengakses tanah.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti selanjutnya, terutama dalam memahami persoalan agraria di pedesaan; dan
2. Secara praktis, penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan utama bagi pemerintah untuk merumuskan strategi untuk

mengatasi persoalan agraria di desa.

## **E. Landasan Teori**

Diskursus tentang akses tanah mengantar kita pada pemahaman tentang konsep reforma agraria. Reforma agraria adalah suatu konsep untuk menjawab permasalahan yang dihadapi oleh petani dan rakyat miskin yaitu kesenjangan akses dan kepemilikan tanah. Reforma agraria dilakukan dengan mendistribusikan tanah kepada petani yang tidak memiliki tanah atau yang tanahnya sempit. Oleh karena itu, penelitian ini mendasarkan diri pada konsep reforma agraria.

Secara etimologis, kata agraria berasal dari kata bahasa Latin "*agger*" yang artinya sebidang tanah. Kata bahasa Latin *aggrarius* meliputi arti yang ada hubungannya dengan tanah, pembagian atas tanah terutama tanah umum, bersifat perdesaan. Sedangkan kata *reform* merujuk pada perombakan, mengubah, dan menyusun/membentuk kembali suatu menuju perbaikan. Dengan demikian, secara sederhana, reforma agraria dapat diartikan sebagai penataan kembali struktur pemilikan, penyakap, buruh tani.

Sementara itu, pengertian reforma agraria yang lebih lengkap disampaikan oleh Tuma. Menurut Tuma (1965: 2), reforma agraria adalah suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas, untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta membuka jalan bagi pembentukan jalan masyarakat "baru" yang demokratis dan berkeadilan yang dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian

disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya (Bachriadi, 2007: 2).

Lebih lanjut, Siregar (2008: 2) menjelaskan bahwa reforma agraria adalah usaha sistematis untuk memperbaiki hubungan antara manusia dengan tanah yang dirasakan belum harmonis dan belum mencerminkan keadilan sosial. Usaha perbaikan yang dilakukan melalui penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan tanah menjadi tatanan keagrarian baru yang dapat menjamin keadilan, harmoni sosial, produktivitas dan keberlanjutan, berdasarkan prinsip bahwa “tanah pertanian harus dikerjakan dan diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri” (Utami, 2013: 2).

Dengan mengikuti logika demikian, maka pelaksanaan reforma agraria akan memperbaiki keadaan sosial dan ekonomi rakyat melalui pembagian yang lebih adil atas sumber penghidupan petani berupa tanah (Utami, 2013: 2). Namun kemudian, disadari bahwa dalam banyak kejadian, petani yang telah memperoleh tanah dari kegiatan reforma agraria kemudian melepaskan kembali tanahnya karena petani tidak memiliki akses kepada kegiatan ekonomi, sumber keuangan, manajemen usaha, dan teknologi pertanian. Akibatnya, keberadaan tanah tidak membantu petani meningkatkan kesejahteraannya.

Kondisi ini kemudian mendorong dilaksanakannya rekonstruksi konsep reforma agraria. Rekonstruksi ini bermaksud untuk memberikan pemahaman baru tentang reforma agraria. Reforma agraria (*land reform*) kemudian

dipahami sebagai redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah (reforma aset) yang didukung oleh program penunjang seperti pengairan, pengkreditan, pendidikan, pemasaran, dan sebagainya (reforma akses). Dengan kemikian, dapat dikatakan bahwa reforma agraria terdiri dari 2 (dua) pilar yaitu reforma agraria aset dan reforma agraria akses.

Alasan mendasar reforma agraria dibutuhkan, terutama ketika corak dan sistem masyarakat masih agraris (Carabesth dan Bahari, 2012: 2), adalah keadilan dan penghapusan segala bentuk penghisapan pembangunan bagaimanapun juga harus dilandasi rasa keadilan dan pemerataan. Reforma agraria (*land reform*) merupakan upaya untuk menciptakan pemerataan sosial-ekonomi di berbagai lapisan masyarakat di pedesaan.

Fenomena ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah yang semakin meningkat dan berpengaruh pada meningkatnya kemiskinan dan pengangguran di pedesaan, pada dasarnya tidak terlepas dari kebijakan pertanahan yang hanya fokus pada peningkatan produktivitas yang berujung pertumbuhan ekonomi. Sementara penataan aset produksi malah terabaikan, yang berakibat masyarakat marginal semakin terabaikan dan kehilangan akses terhadap tanah.

Kondisi ini yang menimbulkan konflik agraria baik berupa perselisihan tanah di tingkat rumah tangga petani, meningkatnya penguasaan tanah skala besar, konversi penggunaan tanah yang tidak terencana, tata ruang yang tidak konsisten dan tumpang tindih. Hal ini tidak hanya berdampak pada masyarakat secara langsung tetapi juga pada program pemerintah ketahanan pangan, perumahan rakyat, dan lingkungan hidup (Shohibudin, 2012: 2).

Menjadi suatu keniscayaan kemudian untuk melaksanakan reforma agraria sebagai upaya mengatasi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah sebagai sumber utama permasalahan, yang pada akhirnya bermuara pada pengurangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat seutuhnya.

Reforma agraria merupakan agenda bangsa yang diharapkan dapat memberikan titik terang untuk terwujudnya keadilan sosial dan tercapainya kesejahteraan masyarakat serta diharapkan dapat membantu masyarakat miskin (sebagian besar petani) beranjak dari keterpurukan ekonomi menuju kehidupan yang layak dan lebih sejahtera. Pada dasarnya, subjek reforma agraria merupakan penduduk miskin di pedesaan baik petani, nelayan maupun non-petani/nelayan. Penduduk miskin dalam kategori ini dapat dimulai dari yang di dalam lokasi ataupun yang terdekat dengan lokasi, dan dibuka kemungkinan untuk melibatkan kaum miskin daerah lain.

## **F. Kerangka Konseptual**

### **1. Tanah**

Secara umum, sebutan tanah dapat dipakai dalam berbagai arti. Karena itu penggunaan sebutan tanah perlu diberi Batasan. Hal ini bertujuan agar dapat diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994: 1612), tanah dapat diartikan sebagai berikut:

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali;
- b. Keadaan bumi di suatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas; dan
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir,

batu cadas, dll).

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4, tanah adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya. Dalam pengertian ini, tanah meliputi tanah yang sudah ada sesuatu hak yang ada di atasnya maupun yang dilekati sesuatu hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (Petunjuk teknis Direktorat Survei dan Potensi Daerah, Deputi Survei, Pengukuran dan Pemetaan BPN RI, 2007: 6).

Sementara itu, Budi Harsono (1999:18) memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud dalam pasal 4 UUPA, bahwa dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah. Dengan demikian, tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Menurut Jhon Salindeho (1993: 23), tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa II-2 Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas, dapat disimpulkan bahwa tanah merupakan sumber kehidupan dan penghidupan manusia karena mempunyai nilai ekonomis yang sangat

tinggi serta mempunyai nilai social. Oleh karena itu, setiap orang berkewajiban untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi tanah.

## **2. Akses terhadap Tanah**

Akses (*access*) berarti ruang dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam arena *governance*, yakni mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik. Akses masyarakat terhadap pelayanan publik termasuk dalam rubrik ini. Ada dua hal penting yang terkandung dalam akses yaitu keterlibatan secara terbuka dan keikutsertaan. Keduanya mengandung kesamaan tetapi berbeda titik tekanannya. Keterlibatan secara terbuka menyangkut siapa yang terlibat, sedangkan keikutsertaan berbicara tentang bagaimana masyarakat terlibat.

Keterlibatan berarti ketersediaan ruang dan kemampuan bagi siapa saja untuk terlibat dalam proses politik, rakyat miskin dan kaum marginal lainnya. Akses akan menjadi arena titik temu antara masyarakat dan pemerintah. Pemerintah wajib membuka ruang akses warga dan memberikan layanan publik pada masyarakat dan kelompok-kelompok marginal lainnya. Sebaliknya, masyarakat secara bersama-sama proaktif mengidentifikasi problem, kebutuhan, dan potensinya maupun merumuskan gagasan pemecahan masalah, dan pengembangan potensi secara sistematis (Sutoro Eko, 2004: 222).

Akses tidak hanya dipahami sebagai hubungan kepemilikan tetapi juga menyangkut siapa yang sebenarnya yang menguasai dan menikmati keuntungan dari sumber daya serta dinamika proses yang memungkinkan

hal itu terjadi (Peluso dan Ribot, 2003). Dalam hal ini, akses atas tanah merupakan suatu kemampuan untuk mendapatkan keuntungan dari tanah, dengan segala relasi sosial yang menyertainya.

Akses atas tanah mempunyai kaitan erat dengan dua klasifikasi reforma agraria yaitu reforma aset dan reforma akses. Reforma aset meliputi penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan lahan berdasarkan hukum dan peraturan perundangan pertanahan. Pelaksanaan reforma aset dikomandoi oleh Kementerian ATR/BPN. Singkatnya, reforma aset berhubungan erat dengan legalisasi aset.

Legalisasi aset adalah proses dari administrasi pertanahan yang meliputi adjukasi, yakni pengumpulan data fisik, data yuridis serta penetapan atau penerbitan surat keputusan pemberian hak atas tanah. Di mana tanah milik yang sudah bersertifikat maka akan dimanfaatkan sebagai sumber mata pencaharian bagi masyarakat terutama untuk modal usaha, sehingga kontribusinya nyata dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Percepatan legalisasi aset/tanah merupakan sebuah keharusan untuk mewujudkan arah pembangunan nasional di bidang pertanahan. Legalisasi aset dapat bertujuan sebagai penguatan keamanan tenurial dan kesejahteraan terdiri dari pemegang hak yang justru dapat memfasilitasi proses pelepasan atas tanah, jika tanpa didahului kebijakan redistribusi yang bertujuan menata kembali diferensiasi agraris.

Legalisasi aset juga menguatkan klaim atas tanah dan pemusatan tanah pada segelintir orang atau negara, ketika pemerintah melakukan tanpa

mempertimbangkan kebijakan redistribusi yang bertujuan menata kembali diferensiasi agraris yang ada. Dengan kalimat lain, legalisasi asset tanpa *land reform* yang berciri redistributif, hanya akan memberi pelayanan kepada mereka “yang memiliki tanah” dan bukan pada mereka “yang tidak memiliki tanah”. Dalam perspektif lebih luas, jika struktur ekonomi suatu negara tidak kondusif bagi ekonomi masyarakat biasa yang memiliki sedikit tanah, maka sertifikat yang dimilikinya akan cenderung mudah terlepas dengan dijadikannya agunan kredit tatkala mereka membutuhkan “dana segar” guna memenuhi kebutuhan hidupnya (Herrayani, Soraya, dan Moechtar, 2019: 290).

Sedangkan reforma akses mencakup penyediaan kelembagaan dan manajemen yang baik agar penerima redistribusi lahan dapat mengembangkan lahannya sebagai sumber kehidupan yangmemakmurkan. Implementasi kebijakan reforma akses dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Budimanta, 2018: 38).

Penataan aset dalam hal ini adalah pemberian tanda bukti kepemilikan atas tanahnya (sertifikasi hak atas tanah). Hal ini sejalan dengan Peraturan Presiden tentang Reforma Agraria khususnya Pasal 1 yang menyebutkan bahwa penataan aset adalah penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dalam rangka menciptakan keadilan di bidang penguasaan dan pemilikan tanah.

Masyarakat sebagai penerima objek dari reforma agraria akandiberikan lahan dengan cara redistribusi tanah. Masyarakat yang tidakmemiliki lahan

untuk usahanya hanya sebagai pekerja lahan yang diolah kini dapat memiliki lahan yang kemudian akan dibuka aksesnya untuk memperoleh hasil yang maksimal dari lahan yang dimilikinya. Namun, terkait kebijakan redistribusi tanah ini, Didik J. Rachbini dan Andi Mattalata (2018: 19) menyebutkan bahwa tidak selalu dalam bentuk gratis, sebab masyarakat yang memperoleh tanah dibebani kewajiban untuk membayar sejumlah harga tertentu, yang pembayarannya dilakukan setelah pengelolaan tanah tersebut mendatangkan hasil.

Dengan mengikuti logika di atas, maka reforma agraria tidak hanya dipahami sebagai kebijakan untuk redistribusi tanah, tetapi juga sebagai proses yang lebih luas seperti akses ke sumber daya alam, keuangan/modal, teknologi, pasar barang dan tenaga kerja, serta distribusi kekuatan politik. Selain akses, reforma agraria juga merupakan bentuk regularisasi hak penggunaan dan hak milik area yang telah mereka tempati. Reforma agraria pada hakikatnya merupakan konsep land reform yang dilengkapi dengan konsep *access reform* dan *regulation reform*. Pelaksanaan reforma agraria dapat berhasil hanya jika dilakukan dalam kerangka yang lebih luas, yakni menawarkan bukan hanya akses ke lahan, tetapi juga akses ke kredit, penyuluhan pedesaan, dan layanan lainnya. *Access reform* pada konteks ini dititikberatkan pada pemberian kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam yang tersedia di bumi Indonesia.

Penguasaan dan pegusahaan tanah objek reforma agraria kepada

masyarakat dapat diselenggarakan melalui tiga alternatif sub model, yakni: penguasaan secara perorangan, penguasaan secara bersama, atau penguasaan melalui badan usaha atau koperasi. Apabila membentuk kelompok tani, maka diperlukan penggabungan tanah untuk kegiatan tertentu. selanjutnya kelompok tani tersebut dapat bersama pemerintah (dalam hal ini pemerintah desa/BUMDes maupun pemerintah daerah/BUMD) dan badan usaha lainnya/penanam modal untuk membentuk badan usaha patungan.

*Acces Reform* berkaitan dengan penataan penggunaan atau pemanfaatan tanah yang lebih produktif disertai penataan dukungan sarana dan prasarana pertanian, pengairan, jalan, usaha tani, pemasaran produksi, koperasi petani, perbankan (kredit). Menurut Winoto (2009: 4), *access reform* atau penataan akses adalah upaya pembangunan yang lebih luas yang melibatkan multi pihak untuk menjamin agar aset tanah yang diberikan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan. Pengertian lebih sederhananya adalah berdasarkan Perpres Nomor 86 tahun 2018, yang menjelaskan bahwa penataan akses adalah pemberian kesempatan akses permodalan maupun bantuan lain kepada subjek reforma agraria dalam rangka meningkatkan kesejahteraan yang berbasis pada pemanfaatan tanah.

Mayoritas masyarakat Kalurahan Ngléri bermata pencaharian sebagai petani dan buruh tani. Petani dan buruh tani ini menguasai lahan sebesar 31,352 Ha. Lahan ini terdiri dari tanah pribadi maupun tanah kolektif. Dengan kondisi seperti ini, para petani di Kalurahan Ngléri tidak

mempunyai lahan yang memadai untuk menyokong pertanian. Lahan yang digunakan oleh petani terlalu sempit untuk menyokong pembangunan pertanian. Sempitnya lahan pertanian terjadi karena sebagian besar tanah di Kalurahan Ngleri dimiliki sekaligus dikuasai oleh Perhutani, Kesultanan, dan Pemerintah Kalurahan. Selain itu, petani juga dihadapkan pada persoalan gagal panen yang menyebabkan pendapatan mereka tidak menentu. Dengan demikian, para petani membutuhkan reforma agraria untuk menyokong pembangunan pertanian di Kalurahan Ngleri.

### **3. Petani**

Banyak kalangan akademis sosial memberikan pengertian dan definisi yang beragam akan istilah “petani”. Meskipun demikian, secara umum, petani dipahami sebagai seseorang yang bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dari kegiatan usaha pertanian, baik berupa usaha pertanian di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, dan perikanan.

Wolf sebagaimana dikutip Teodor Shanin (1985: 49) memberikan istilah *peasant* untuk petani yang bercirikan penduduk yang secara eksistensial terlibat dalam cocok tanam. Mereka bercocok tanam dan berternak di daerah pedesaan, tidak di dalam ruangan-ruangan tertutup (*greenhouse*) di tengah kota atau di dalam kotak-kotak yang diletakkan di atas ambang jendela. Dari aspek tempat tinggal, secara umum petani tinggal di daerah pedesaan, dan juga di daerah-daerah pinggiran kota. Pekerjaan pokok yang dilakukan untuk kelangsungan hidup mereka adalah di bidang

pertanian. Umumnya pekerjaan petani terkait dengan penguasaan atau pemanfaatan lahan.

Mosher (1987: 198) memberi batasan bahwa petani adalah manusia yang bekerja memelihara tanaman dan atau hewan untuk diambil manfaatnya guna menghasilkan pendapatan. Menurut Hadiutomo (2012: 2), petani adalah orang yang melakukan kegiatan pada sektor pertanian baik pertanian kebun, ladang, sawah, perikanan, dan lainnya pada suatu lahan yang diusahakan dengan tujuan keuntungan ekonomi. Sedangkan menurut Rodjak (2006: 11) petani merupakan unsur usaha tani yang memegang peranan penting dalam pemeliharaan tanaman atau ternak agar dapat tumbuh dengan baik, ia berperan sebagai pengelola usaha tani.

Petani sering digambarkan sebagai individu yang bekerja di sektor pertanian, penghasilannya sebagian besar berasal dari sektor pertanian. Pemberdayaan para petani ini cukup rumit, hal ini didasarkan pada karakteristik petani yang kompleks (Anwas, 2014: 127). Petani merupakan penduduk atau orang-orang yang sementara atau secara tetap memiliki dan atau menguasai sebidang “tanah pertanian” dan mengerjakannya sendiri, baik dengan tenaganya sendiri (beserta keluarganya) maupun dengan menggunakan tenaga orang lain atau orang upahan. Termasuk dalam pengertian “menguasai” di sini adalah menyewa, menggarap (penyakap), memaro (bagi-hasil). Sedang buruh-tani tak bertanah tidak termasuk dalam kategori petani.

Orang yang disebut petani, atau kedudukannya sebagai petani,

mempunyai fungsi yang banyak. Petani sebagai orang yang berusahatani, mendapatkan produksi pertanian dalam arti luas, karenanya petani tidak akan terlepas dari ternak, ikan dan tanaman dimanapun tumbuhnya. Dalam melakukan usahanya para petani cenderung membuat suatu kelompok tani yang beranggotakan para petani-petani (pemilik lahan, buruh tani, peternak, nelayan) dalam satu desa. Kelompok tani diartikan sebagai kumpulan orang-orang tania tau petani, yang terdiri atas petani dewasa (pria/wanita) maupun petani-taruna (pemuda-pemudi), yang terikat informal dalam suatu wilayah kelompok atas dasar keserasian dan kebutuhan bersama serta berada di lingkungan pimpinan seorang kontak tani (Ketua Kelompok Tani).

Petani dapat dibedakan berdasarkan bentuk kegiatannya yaitu petani pemilik penggarap, petani penyewa, petani penyakap (penggarap), petani penggadaai dan petani sebagai buruh tani. Menurut Oertiwi (dalam Firmansyah, 2014: 5-6) secara umum petani dibedakan menjadi beberapa, yaitu petani pemilik lahan, petani penyewa lahan, petani penggarap, dan buruh tani.

- a. Petani pemilik lahan adalah petani yang mempunyai lahan sendiri dan bertanggungjawab atas lahannya. Sehingga petani pemilik lahan mempunyai hak atas lahannya untuk memanfaatkan lahannya seperti penanaman, pemeliharaan dan pemanenan yang dilakukan sendiri.

- b. Petani penyewa adalah petani yang menyewa tanah orang lain untuk kegiatan pertanian. Besarnya biaya sewa tergantung pemilik tanah yang menentukan besarnya biaya sewa.
- c. Petani penggarap adalah petani yang menggarap tanah orang lain untuk dengan system bagi hasil. Resiko usahatani yang ditanggung bersama dengan pemilik lahan dan penggarap dalam system bagi hasil. Besarnya bagi hasil tidak sama tergantung daerah masing- masing.
- d. Buruh tani adalah petani yang menggarap atau orang yang bekerja di tanah orang lain untuk mendapatkan upah kerja. Hidupnya tergantung pada pemilik lahan yang memperkerjakannya.

#### **G. Definisi Operasional**

Penelitian ini mengarahkan perhatian pada dua klasifikasi reforma agraria yaitu, reforma aset dan reforma akses. Reforma aset atau penataan aset berkaitan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam rangka menciptakan keadilan di bidang penguasaan dan pemilikan tanah. Singkatnya, reforma aset berkaitan dengan redistribusi tanah kepada masyarakat sebagai penerima objek dari reforma agraria. Redistribusi tanah berarti masyarakat yang selama ini tidak memiliki lahan untuk usahanya atau hanya sebagai pekerja lahan yang diolah, kini dapat memiliki lahan yang kemudian akan dibuka aksesnya untuk dapat memperoleh

hasil yang maksimal dari lahan yang dimilikinya. Sedangkan reforma akses berkaitan dengan penataan penggunaan atau pemanfaatan tanah yang lebih produktif disertai penataan dukungan sarana dan prasarana pertanian, pengairan, jalan, usaha tani, pemasaran produksi, koperasi petani, perbankan (kredit). Oleh karena itu, penelitian ini akan berfokus pada 2 hal yaitu:

1) Akses petani terhadap tanah di Kalurahan Ngleri

Akses petani terhadap tanah berarti terbukanya kesempatan kepadapetani baik perorangan, kelompok maupun melalui badan usaha tertentu untuk memiliki, menguasai, dan menggunakan tanah sehingga menunjang kehidupan masyarakat. Dengan kalimat lain, akses petani terhadap tanah berkaitan dengan daya jangkau petani terhadap redistribusi tanah.

Akses atas tanah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah terbukanya kesempatan kepada petani untuk memiliki, menguasai, mengelola, dan memanfaatkan tanah pribadi maupun tanah kolektif. Tanah pribadi berarti tanah yang dimiliki oleh petani itu sendiri entah berasal dari warisan nenek moyang maupun yang dibeli dari orang lain. Sementara itu, tanah kolektif yaitu tanah yang merupakan sumber daya bersama, yaitu tanah kas kalurahan yang dapat dikelola secara bersama untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani itu sendiri maupun untuk meningkatkan Pendapatan Asli Kalurahan (PAKAl).

## 2) Akses petani terhadap fasilitas pertanian di Kalurahan Ngleri

Akses petani terhadap fasilitas pertanian berkaitan dengan tebukannya kesempatan bagi petani untuk menerima dan memperoleh berbagai program-program pendukung yang berorientasi pada peningkatan hasil produksi petani. Dengan kalimat lain, akses petani terhadap fasilitas pertanian berkaitan dengan kesempatan memperoleh sarana dan prasarana pendukung pembangunan pertanian. Program-program atau fasilitas pendukung yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu program atau fasilitas penyokong pertanian seperti pengairan, benih, bibit, pupuk, obat pembasmi hama, pasar petani, dan sebagainya.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian tentang Akses Petani terhadap Tanah di Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alami (natural) dan peneliti menjadi instrumen kunci serta hasil penelitiannya lebih menekankan pada makna dari yang diteliti daripada mengeneralisasikan objek penelitian (Sugiyono, 2007).

Metode penelitian kualitatif lebih mudah menyesuaikan diri dengan kondisi lapangan, lebih peka terhadap perubahan pola/nilai dan bahkan data yang ada di lapangan (Moleong, 2002: 5). Kemudian untuk

mempertajam gambaran terhadap fenomena yang diteliti, maka interpretasi langsung dari fenomena/kejadian memperoleh prioritas yang tinggi dalam penelitian kualitatif tidak semata-mata dimaksudkan untuk dibuktikan (*verification*), namun dapat saja untuk dikembangkan berdasarkan data yang dikumpulkan (*falsification*). Dengan demikian, penelitian kualitatif menghasilkan data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

## **2. Objek Penelitian**

Objek penelitian dalam penelitian kualitatif yang diobservasi menurut Spradley dinamakan situasi sosial, yang terdiri atas tiga komponen yaitu tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activities*) (Sugiyono, 2015: 229).

Fokus penelitian ini adalah Akses Petani terhadap Tanah di Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan demikian, objek penelitiannya adalah petani di Kalurahan Ngleri serta segala usahanya dalam memiliki dan menguasai tanah di Kalurahan Ngleri.

## **3. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian dalam penelitian ini terdiri dari Lurah, anggota BPKal, para petani, dan masyarakat di Kalurahan Ngleri. Subjek penelitian ini dipilih karena berhubungan dengan objek penelitian dan diharapkan mampu memberikan data dan informasi sesuai dengan permasalahan penelitian.

Subjek penelitian merupakan informan dalam penelitian ini. Informan

adalah orang yang bisa memberi informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Teknik penentuan informan yang digunakan oleh peneliti adalah menggunakan teknik *purposive*, yaitu teknik penentuan informan yang didasarkan atas tujuan tertentu (orang yang betul-betul dipilih memiliki kriteria sebagai informan). Informan ini dibutuhkan untuk mengetahui kondisi yang sesuai dengan akses petani terhadap tanah di Kalurahan Ngleri. Adapun informan dalam penelitian ini berjumlah 10 orang yang terdiri dari:

- 1) Lurah Kalurahan Ngleri;
- 2) Anggota BPKal Ngleri (1 orang);
- 3) Para petani di Kalurahan Ngleri (5 orang); dan
- 4) Tokoh masyarakat (3 orang).

#### **4. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini berlokasi di Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Lokasi ini dipilih karena para petani di Kalurahan Ngleri kehilangan akses atas tanah. Hal tersebut menarik peneliti untuk melakukan penelitian di wilayah tersebut.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Burhan Bungin mengemukakan bahwa metode pengumpulan data adalah bagian instrumen pengumpulan data yang menentukan berhasil tidaknya suatu penelitian. Dalam hal ini diperlukan adanya teknik pengumpulan data yang dapat digunakan secara cepat dan tepat dan sesuai dengan masalah yang akan diselidiki. Teknik pengumpulan data yang

dipakai peneliti dalam penelitian ini adalah:

**a. Observasi (Pengamatan)**

Observasi adalah salah satu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan terhadap objek dan subjek penelitian secara saksama dengan menggunakan seluruh alat indra. Melalui observasi peneliti dapat belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku itu sendiri (Arikuntoro, 1998: 146).

Dalam penelitian ini, observasi dilakukan untuk memperoleh pengetahuan tentang program pembangunan, potensi lokal baik berupa potensi fisik maupun non-fisik, serta masalah dan kendala yang dihadapi oleh petani di Kalurahan Ngleri. Proses observasi ini dilakukan dengan mencermati keberadaan objek dan subjek penelitian dengan memanfaatkan alat indra seperti indra pengelihat dan indra pendengaran.

**b. Wawancara Mendalam**

Penelitian ini menggunakan wawancara mendalam. Teknik wawancara mendalam digunakan untuk mengkonstruksikan kegiatan dan kejadian serta untuk memverifikasi dan memperluas data/informasi yang sudah diperoleh sebelumnya. Teknik wawancara ini dilakukan dengan menggunakan *interview guide*, di mana petunjuk wawancara hanya berisi petunjuk secara garis besar tentang proses dan isinya, agar terjaga pokok-pokok dan yang direncanakan dapat tercapai (Iqbal, 2008: xxxviii).

## **BAB II**

### **PROFIL KALURAHAN NGLERI**

#### **A. Sejarah Kalurahan Ngleri**

Kalurahan Ngleri adalah salah satu kalurahan yang ada di Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Menurut data Kapanewon Playen dalam angka 2013 yang diterbitkan oleh BPS Gunungkidul memiliki luas 986,42 m persegi. Dahulu kala, saat Indonesia masih belum merdeka dan masih terdiri dari kerajaan-kerajaan nusantara, ada sebuah perkampungan kecil di perbatasan wilayah Kesultanan Mataram Islam lama yang berpusat di Kota Gedhe dan Kerajaan Majapahit. Perkampungan tersebut adalah sebuah kampung petani yang berada di tengah alas (baca: hutan yang belum terjamah). Rumah di kampung itu kecil-kecil, dengan persawahan yang sangat luas. Penduduknya hidup sederhana dan berkecukupan lewat bercocok tanam di sawah mereka.

Suatu hari, datanglah segerombolan orang berpakaian mencolok melewati daerah perkampungan petani tersebut. Konon katanya, serombongan orang itu adalah sekelompok prajurit yang sedang melarikan diri dari musuh, yang kemudian saya duga di sinilah nama Playen berasal. Nama Playen berasal dari kata playon, playu, melayu, yang artinya berlari, melarikan diri.

Serombongan pelarian yang entah datangnya dari mana. Mereka adalah pelarian dari sisa-sisa Kerajaan Majapahit, karena cerita ini mirip dengan cerita mengenai pelarian keturunan Majapahit yang melarikan diri ke Gunungkidul. Sebenarnya, salah seorang dari rombongan itu terluka parah. Oleh penduduk

setempat diminta untuk pergi ke suatu mata air yang berada di wilayah barat tersebut.

Di wilayah barat tersebut, tepatnya di dekat kali Oya, yaitu kali terbesar di Gunungkidul. Di kali tersebut terdapat sebuah mata air. Mata air tersebut merupakan hulu dari sebuah kali kecil yang kemudian menyatu dengan kali Oya. Penduduk setempat menamakan kali itu sungai Kali Loro. Kali berarti sungai dan loro yang artinya sakit. Penduduk setempat percaya, barang siapa yang minum air dari sumber tersebut, maka semua penyakitnya akan sembuh. Sumber mata air tersebut sebenarnya dijaga oleh seorang Nyai. Nyai tersebut yang menjaga mata air tersebut agar tidak sembarangan orang dapat mengambilnya.

Singkat kata, rombongan itu akhirnya mendatangi mata air tersebut dan dicegat oleh si Nyai. Si Nyai menanyakan maksud kedatangan rombongan tersebut. Rombongan itupun mengutarakan maksudnya. Si Nyai pun akhirnya menyanggupi dan mengizinkan rombongan itu menyembuhkan anggota mereka yang terluka dan memperbolehkan anggota lain untuk meminum air di tempat yang dia jaga.

Anggota yang terluka itupun sembuh setelah meminum air tersebut. Karena mereka berhutang budi kepada si Nyai, rombongan itu menawarkan untuk membayar si Nyai dengan uang emas. Tetapi, si Nyai menolak. Ia memberikan syarat, sebelum rombongan itu pergi, mereka harus membuat hajatan yang ramai dan mengundangnya.

Rombongan itu menyanggupinya dan kembali ke wilayah perkampungan. Di kampung itu, rombongan pelarian itu membeli semua hasil panen padi yang ada. Dengan padi itu, mereka membuat hajatan yang luar biasa mewahnya. Semua penduduk kampung itu diundang, beserta si Nyai. Konon katanya, di hajatan yang sungguh mewah dan baru sekali dilakukan di kampung itu, padi yang dimasak menghasilkan nasi yang begitu banyak. Nasi-nasi itu diletakkan di atas daun-daun pisang yang sangat panjang, cukup banyak untuk orang yang datang.

Dari sinilah nama Ngleri berasal. Nasi yang diletakkan di atas daun-daun pisang mirip dengan apa yang orang Jawa lakukan untuk mendinginkan nasi yang baru masak. Dalam bahasa Jawa disebut ngelersega, ngeler-meletakan/meratakan nasi di atas tempat yang lebar agar cepat dingin. Karena dilakukan berulang-ulang, maka ngeler mendapat imbuhan “I”, menjadi Ngleri.

Setelah hajatan itu berakhir, ada yang mengatakan bahwa rombongan itupun pamit pergi untuk meneruskan perjalanan mereka. Ada juga yang mengatakan bahwa si Nyai menikah dengan anggota yang terluka dan sembuh. Mereka menetap di wilayah Kali Loro.

## **B. Keadaan Geografis Kalurahan Ngleri**

### **1. Letak Geografis dan Batas Wilayah**

Kalurahan Ngleri terletak Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta. Jarak tempuh dari Kalurahan Ngleri ke ibu kota kapanewon yaitu 6 km. Jalan provinsi dan kabupaten sudah bagus. Jarak tempuh dari pusat pemerintahan kota 12 km sedangkan jarak dari ibu

kota provinsi 40 km. Adapun batas wilayah Kalurahan Ngleri disajikan dalam tabel di bawah ini.

**Tabel II.1 Batas Wilayah**

No	Wilayah	Batas
1	Sebelah Utara	Kalurahan Beji, Kapanewon Patuk
2	Sebelah Selatan	Kalurahan Getas, Kapanewon Playen
3	Sebelah Barat	Kalurahan Dilingo
4	Sebelah Timur	Kalurahan Banaran

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngleri Tahun 2020*

Dari tabel di atas diketahui bahwa letak Kalurahan Ngleri boleh terbilang cukup strategis karena berada di antara empat kalurahan. Letaknya yang cukup strategis memudahkan Kalurahan Ngleri dalam menjalankan berbagai urusan untuk menunjang kemajuan dan perkembangan kalurahan. Dengan keadaan seperti ini, Kalurahan Ngleri dapat melakukan kerjasama antarkalurahan untuk mengembangkan pembangunan kawasan kalurahan. Misalnya, membangun Badan Usaha Milik Kalurahan (BUMKal) bersama kalurahan-kalurahan tetangga.

Secara keseluruhan luas wilayah Kalurahan Ngleri adalah 980.4170 Ha. Kalurahan Ngleri terdiri dari 8 padukuhan.

**Tabel II.2 Luas Wilayah**

No	Wilayah	Ukuran (Ha)	Persentase (%)
1	Ladang	270	27,53
2	Sawah	40.6	4,14
3	Lainnya	669,817	68,31
<b>Total</b>		<b>980.4170</b>	<b>100</b>

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngleri Tahun 2020*

Dari data di atas dapat diketahui bahwa sekitar 31,67% dari total lahan Kalurahan Ngleri digunakan untuk bidang pertanian yang terdiri dari ladang dan persawahan. Sebab pertanian merupakan potensi yang dapat

dikembangkan di Kalurahan Ngléri. Para petani di Kalurahan Ngléri biasanya memanfaatkan lahan pertanian untuk menanam beraneka ragam tanaman seperti padi, jagung, kedelai, dan kacang tanah.

Hasil pertanian ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat serta untuk diperdagangkan guna menambah pendapatan masyarakat. Sebagian masyarakat menjual hasil pertaniannya di pasar Kalurahan Ngléri dan juga di pasar yang berada di kalurahan tetangga yaitu Kalurahan Banaran. Penjualan hasil pertanian di pasar Kalurahan Ngléri dilandasi oleh alasan terkait akses masyarakat yang mana masyarakat tidak akan menghabiskan banyak waktu, tenaga, dan biaya untuk menjangkau pasar kalurahan. Artinya, masyarakat dapat menjangkau pasar kalurahan dengan sangat mudah. Sedangkan masyarakat yang lebih suka menjual hasil pertaniannya di pasar Kalurahan Banaran dilandasi oleh alasan terkait harga komoditi. Sebab harga komoditi pertanian di pasar Kalurahan Banaran lebih tinggi ketimbang harga komoditi di pasar Kalurahan Ngléri.

Selain itu, lahan di Kalurahan Ngléri juga digunakan untuk mengembangkan usaha peternakan. Saat ini, jumlah ternak di Kalurahan Ngléri 1.720 ekor. Mayoritas masyarakat Kalurahan Ngléri memelihara ternak kambing dan sapi. Lahan di Kalurahan Ngléri juga digunakan untuk mengembangkan usaha dagang dengan unit usaha warung berjumlah 120 serta industri kecil berjumlah 3 unit.

Sekitar 31,352 Ha dari luas lahan Kalurahan Ngléri merupakan bagian dari tanah kas kalurahan. Tanah kas kalurahan merupakan salah satu aset

kalurahan yang disertifikatkan atas nama Pemerintah Kalurahan. Dengan kalimat lain, Tanah kas kalurahan merupakan salah satu kekayaan milik kalurahan. Pengelolaan kekayaan milik kalurahan dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat kalurahan serta meningkatkan pendapatan kalurahan. Artinya, tanah kas kalurahan bukan hanya berorientasi pada Pendapatan Asli Kalurahan (PAKal), tetapi terutama untuk kesejahteraan hidup masyarakat.

Tanah kas kalurahan dimanfaatkan untuk pelungguh, pengarem-arem, dan kepentingan umum. Tanah bengkok/pelungguh adalah tanah kalurahan yang diberikan kepada pejabat-pejabat kalurahan sebagai imbalan atas tugas-tugas dan tanggung jawabnya sebagai pamong kalurahan. Pelungguh adalah bagian dari tanah kalurahan yang dipergunakan untuk tambahan penghasilan Lurah dan pamong kalurahan. Pelungguh diberikan kepada Lurah dan pamong kalurahan selama menduduki jabatan dan diserahkan kembali kepada Pemerintah Kalurahan setelah masa jabatannya berakhir. Pelungguh dapat digunakan oleh pihak lain untuk mendirikan bangunan-bangunan dengan mekanisme bangun guna serah atau bangun serah guna. Tanah pengarem-arem adalah tanah kalurahan yang diberikan kepada pamong kalurahan yang purna tugas dan diberhentikan secara terhormat karena meninggal dunia atau berakhir masa jabatannya. Setelah meninggal dunia, maka tanah tersebut dikembalikan kepada kalurahan.

## 2. Jumlah Penduduk

Penduduk Kalurahan Ngleri berjumlah 2.850 jiwa yang terdiri dari 978 kepala keluarga (KK). Kalurahan Ngleri mempunyai 987 Kepala Keluarga (KK). Berikut ini akan disajikan penduduk Kalurahan Ngleri berdasarkan jenis kelamin dan usia produktif.

**Tabel II.3 Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin**

No	Jenis Kelamin	Jumlah (Jiwa)	Persentase (%)
1	Laki-laki	1.408	49, 40
2	Perempuan	1.442	50, 60
<b>Jumlah</b>		<b>2.850</b>	<b>100</b>

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngleri Tahun 2020*

Dari tabel di atas, dapat diketahui bahwa jumlah penduduk laki-laki dan perempuan hampir berimbang. Meskipun demikian, kita masih mendapati gambaran bahwa kuantitas perempuan lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki. Dengan kalimat lain, penduduk Kalurahan Ngleri didominasi oleh penduduk yang berjenis kelamin perempuan.

Akan tetapi, kuantitas tidak selalu berbanding lurus dengan kualitas. Artinya, meskipun secara kuantitas, penduduk berjenis kelamin mendominasi penduduk berjenis kelamin laki-laki, itu tidak menjamin kualitas perempuan. Hal ini karena dalam banyak hal, perempuan masih tertinggal jauh dari laki-laki. Misalnya, kaum perempuan seringkali mengalami keterbatasan dalam mengakses pendidikan, mengembangkan keterampilan, memperoleh kesempatan kerja, mengakses ruang publik seperti musyawarah kalurahan maupun mengakses kesempatan untuk menjadi Tim Penyusun RPKal di kalurahan. Semua keterbatasan yang ada pada perempuan sebetulnya berangkat dari akar persoalan yang sama yaitu

budaya patriarki yang telah mengakar kuat dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Dengan keadaan ini, maka skema pembangunan di Kalurahan Ngléri mesti seimbang antara pembangunan infrastruktur (pembangunan fisik) dan pembangunan sosial (pembangunan non-fisik). Pembangunan sosial atau pembangunan non-fisik diarahkan untuk meningkatkan kualitas dan kesadaran perempuan agar mampu berdaya dan menjadi pelaku aktif dalam agenda pembangunan yang diselenggarakan oleh Kalurahan Ngléri. Pembangunan sosial bisa diaplikasikan dengan skema pemberdayaan yaitu pemberian kesempatan bagi perempuan untuk mendiskusikan, merumuskan, dan memutuskan apa yang menjadi kebutuhan dan persoalan mereka.

**Tabel II.4 Penduduk Usia Produktif**

No	Usia	Jumlah (Jiwa)	Persentase (%)
1	0-15	451	15,80
2	15-65	1.873	65,75
3	65>	526	18,44
<b>Jumlah</b>		<b>2.850</b>	<b>100</b>

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngléri Tahun 2020*

Dari tabel data di atas dapat diketahui bahwa Kalurahan Ngléri mempunyai Sumber Daya Manusia (SDM) yang sangat memadai untuk menopang pembangunan kalurahan. Apabila memakai logika penduduk dengan usia produktif (15-65 tahun), maka penduduk usia produktif Kalurahan Ngléri berjumlah 1.873 jiwa (65,75%).

Dengan formasi seperti ini, maka cita-cita untuk menjadikan Kalurahan Ngléri sebagai entitas yang maju, kuat, mandiri, dan demokratis dapat

terwujud. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, Pemerintah Kalurahan Ngleri perlu mengembangkan pola pembangunan partisipatif. Pembangunan partisipatif adalah pola pembangunan yang menekankan keterlibatan semua elemen masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun tahap evaluasi kegiatan. Singkatnya, Pemerintah Kalurahan Ngleri perlu memberikan akses dan kesempatan yang sama kepada laki-laki dan perempuan dalam setiap agenda pembangunan.

### 3. Mata Pencaharian Masyarakat

Pekerjaan dan mata pencaharian mempunyai kaitan dengan sektor ekonomi.

**Tabel II.5 Mata Pencaharian Masyarakat**

No	Mata Pencaharian	Jumlah (Jiwa)	Persentase (%)
1	Petani	868	30,45
2	PNS	48	1,68
3	TNI/POLRI	1	0,03
4	Swasta	87	3,05
5	Wiraswasta/pedagang	211	7,40
6	Tukang	6	0,21
7	Buruh tani	60	2,10
8	Pensiunan	41	1,43
9	Peternak	311	10,91
10	Pengrajin	4	0,14
11	Pekerja seni	2	0,07
12	Lainnya	1.211	42,49
<b>Jumlah</b>		<b>2850</b>	<b>100</b>

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngleri Tahun 2020*

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa penduduk Kalurahan Ngleri mempunyai mata pencaharian yang beragam. Mayoritas penduduk Kalurahan Ngleri bermata pencaharian sebagai petani dengan jumlah 868 orang. Hal ini berkorelasi dengan wilayah Kalurahan Ngleri yang didominasi oleh areal pertanian. Dengan keadaan ini, maka sekema pembangunan Kalurahan Ngleri mesti diarahkan untuk pembangunan pertanian terutama berkaitan dengan pemberdayaan petani.

Pemberdayaan petani dapat dilakukan dengan cara redistribusi akses dan redistribusi aset kepada para petani. Redistribusi akses berkaitan dengan distribusi tanah kepada individu, kelompok, atau badan usaha tertentu. Dengan kalimat lain, redistribusi akses berkaitan dengan kesempatan para petani untuk memiliki, menguasai, dan menggunakan tanah baik perorangan maupun kelompok. Sementara itu, untuk menunjang redistribusi akses, maka perlu juga dilakukan redistribusi aset. Redistribusi aset berkaitan dengan fasilitas dan program yang diarahkan untuk menunjang petani dalam mengelola lahan pertanian. Misalnya, memfasilitasi petani agar menemukan pasar yang jelas dalam memasarkan komoditi dan hasil produksinya.

Mayoritas masyarakat Kalurahan Ngleri menggantungkan hidupnya pada sektor agraris. Mereka bertani dan beternak. Hasilnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup terutama kebutuhan dasar. Secara umum, masyarakat di Kalurahan Ngleri merupakan masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah dan menengah ke bawah. Itulah sebabnya masyarakat

Kalurahan Ngléri mencoba mengakses tanah yang dikuasai oleh Perhutani. Masyarakat yang memiliki lahan pribadi tetap mencoba mengakses tanah Perhutani untuk meningkatkan produksi pertaniannya sekaligus meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidupnya. Sedangkan masyarakat yang sama sekali tidak mempunyai lahan mencoba mengakses tanah Perhutani guna mempertahankan hidup dan keluar dari jerat kemiskinan.

#### 4. Tingkat Pendidikan Masyarakat

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting. Pendidikan membantu individu maupun kelompok untuk melakukan transformasi sosial. Selain itu, pendidikan dapat membantu seseorang atau kelompok untuk berpikir kritis dan mampu membaca fenomena di lingkungan masyarakat dengan jernih. Berikut adalah tabel yang menunjukkan tingkat pendidikan masyarakat di Kalurahan Ngléri.

**Tabel II.6 Tingkat Pendidikan Masyarakat**

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (Jiwa)	Persentase (%)
1	Taman Kanak-kanak	328	11,50
2	Sekolah Dasar/ sederajat	480	16,84
3	Sekolah Menengah Pertama	387	13,57
4	Sekolah Menengah Atas	477	16,73
5	Akademi/D1-D3	22	0,77
6	Sarjana	55	1,92
7	Pascasarjana/S2-S3	4	0,14
8	Pondok Pesantren	3	0,10
9	Pendidikan Keagamaan	63	2,21
10	Tidak lulus sekolah	339	11,89
11	Tidak bersekolah	692	24,28
<b>Jumlah</b>		<b>2.850</b>	<b>100</b>

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngléri Tahun 2020*

Data di atas menunjukkan bahwa sebetulnya, secara kuantitas, sumber daya manusia di Kalurahan Ngléri cukup memadai untuk menyokong pembangunan. Namun, kuantitas ini tidak dibarengi oleh upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia. Data di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat Kalurahan Ngléri masih sangat rendah. Mayoritas penduduk Kalurahan Ngléri didominasi oleh masyarakat yang hanya mengakses pendidikan sampai pada tingkat Sekolah Dasar.

## 5. Sarana dan Prasarana Umum

Prasarana dapat dimanfaatkan dan digunakan oleh masyarakat sekitar. Prasarana meliputi prasarana ibadah, prasarana pendidikan, dan prasarana umum lainnya. Berikut adalah tabel sarana dan prasarana.

**Tabel II.7 Sarana dan Prasarana Umum**

No	Sarana dan Prasarana	Status
1.	Kantor Lurah	Permanen
2.	Puskesmas	1
3.	Poskekal	1
4.	UKBM (posyandu, polinkal)	8
5.	Perpustakaan Kalurahan	1
6.	Gedung Sekolah PAUD	1
7.	Gedung Sekolah TK	3
8.	Gedung Sekolah SD	3
9.	Mesjid	4
10.	Musohla	14
11.	Olahraga	2
12.	Kesenian/budaya	7
13.	Balai Pertemuan	1
14.	Sumur Kalurahan	5
15.	Pasar Kalurahan	1
16.	Lainya	1

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngléri Tahun 2020*

Dari tabel di atas, dapat diketahui bahwa prasarana publik di Kalurahan Ngleri cukup memadai untuk menyokong kegiatan masyarakat. Prasarana publik ini digunakan untuk memfasilitasi segala kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat di Kalurahan Ngleri. Prasarana publik ini digunakan untuk kegiatan keagamaan, kegiatan kesehatan, kegiatan ekonomi, kegiatan seni, dan kegiatan sosial kemasyarakatan, kegiatan pendidikan dan lain sebagainya.

### C. Struktur Pemerintah Kalurahan Ngleri

**Tabel II.8 Personil Pemerintah Kalurahan Ngleri**

No	Nama	Jabatan	L/P	Pendidikan Terakhir
1	Supardal	Lurah	L	S1
2	Yuli Suprianto	Carik	L	S1
3	Suwardi	Ulu-Ulu	L	SMK
4	Sujarmono	Kamituwa	L	SMK
5	Ahmadi	Danarta	L	SMK
6	Nasib Setya	Tata Laksana	L	SMA
7	Dwi Yuswanto	Pangirpta	L	SMK
8	Budi Arwibowo	Staff	L	SMK
9	Fitrinur Yusuf	Staff	L	SMK
10	Agus Purwanto	Staff	L	SMK
11	Septiana N. Musito	Staff	P	SMK
12	Marya Ulfa	Staff	P	SMK
13	Istri Rahayu	Dukuh Ngloweng	P	SMK
14	Edy Sumarno	Dukuh Puntuk Kulon	L	SMK
15	Sukiyanto	Dukuh Puntuk Wetan	L	SMK
16	Partini	Dukuh Ngleri Kulon	P	SMK
17	Sunarko	Dukuh Ngleri Wetan	L	SMK
18	Endri Pratiwi	Dukuh Ngleri Lor	P	SMK
19	Tawikan	Dukuh Wonolagi	L	SMK
20	Danang Sumanta	Dukuh Jelok	L	SMK

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngleri Tahun 2020*

Data di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Kalurahan Ngleri didominasi oleh laki-laki dengan perbandingan 5:15. Hal ini menunjukkan bahwa secara kuantitas, jumlah perempuan dan laki-laki dalam struktur Pemerintah Kalurahan Ngleri belum seimbang. Dari 5 orang perempuan yang menjadi bagian dari struktur Pemerintah Kalurahan Ngleri, hanya 2 orang yang menjabat sebagai Staf pamong kalurahan. Sedangkan 3 orang perempuan menjabat sebagai Dukuh. Hal ini mengindikasikan bahwa Pemerintah Kalurahan Ngleri sudah mulai menekankan inklusivitas dalam perekrutan perangkat kalurahan. Meskipun demikian, Pemerintah Kalurahan Ngleri mesti terus memberi kesempatan yang sama kepada kaum perempuan agar beroperasi di ranah publik dengan memberikan kesempatan kepada mereka untuk menjadi perangkat kalurahan.

### **1. Tugas dan Fungsi Kepala Lurah**

Lurah berkedudukan sebagai kepala pemerintah kalurahan yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan kalurahan. Saat ini, Kalurahan Ngleri dipimpin oleh Bapak Supardal. Sebagai Lurah, Bapak Supardal bertugas menyelenggarakan pemerintahan kalurahan, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat dan melaksanakan urusan keistimewaan.

Tugas untuk menyelenggarakan pemerintahan kalurahan yang diemban oleh Bapak Supardal mencakup; tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di kalurahan, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan kententeraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat,

administrasi kependudukan, dan penataan serta pengelolaan wilayah. Tugas untuk melaksanakan pembangunan yang diemban oleh Bapak Supardal meliputi, pembangunan sarana prasarana perdesaan dan pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan. Tugas untuk pembinaan kemasyarakatan meliputi pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan. Sedangkan tugas untuk pemberdayaan masyarakat meliputi tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, karang taruna. Selain itu, sebagai Kepala Pemerintahan di Kalurahan Ngléri, Bapak Supardal juga bertugas untuk menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

## **2. Tugas dan Fungsi Carik**

Carik adalah sebutan untuk Sekretaris di Kalurahan Ngléri. Carik berkedudukan sebagai unsur pembantu Lurah dan unsur pimpinan Sekretariat Kalurahan Ngléri. Saat ini, Carik Kalurahan Ngléri dijabat oleh Bapak Yuli Suprianto. Sebagai Carik, Bapak Yuli Suprianto bertugas membantu Lurah dalam bidang administrasi pemerintahan dan melaksanakan penatausahaan berkaitan dengan kegiatan urusan keistimewaan.

Berdasarkan pengamatan selama melakukan praktikum di Kalurahan Ngléri, diketahui bahwa tugas Carik adalah sebagai berikut: *Pertama*, melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat-

menyurat, arsip, dan ekspedisi. *Kedua*, melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi perangkat kalurahan, penyediaan prasarana perangkat kalurahan dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum. *Ketiga*, melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan Lurah, Pamong Kalurahan, Badan Permusyawaratan Kalurahan, dan lembaga pemerintahan kalurahan lainnya. *Keempat*, melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun anggaran pendapatan dan belanja kalurahan (APBKal), menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

### **3. Tugas dan Fungsi Tata Laksana**

Kaur Tata Laksana Kalurahan Ngleri diemban oleh Bapak Nasib Setya. Sebagai, Kaur Tata Laksana, Bapak Nasib Setya mempunyai beberapa fungsi yaitu melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip dan ekspedisi, penataan administrasi pamong kalurahan, penyediaan pamong kalurahan, dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum. Singkatnya, Kaur Tata Laksana bertugas membantu Carik dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan.

#### **4. Tugas dan Fungsi Danarta**

Danarta berkedudukan sebagai unsur pembantu Lurah dan unsur staf sekretariat. Saat ini, Danarta Kalurahan Ngleri dijabat oleh Bapak Ahmadi. Sebagai Danarta, Bapak Ahmadi bertugas membantu Carik dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, yaitu urusan keuangan dan melaksanakan fungsi kebendaharaan.

#### **5. Tugas dan Fungsi Pangripta**

Pangripta berkedudukan sebagai unsur pembantu Lurah dan unsur staf sekretariat. Saat ini, Pangripta Kalurahan Ngleri dijabat oleh Bapak Dwi Yuswanto. Sebagai Pangripta, Bapak Dwi Yuswanto bertugas membantu Carik dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, yaitu urusan ketatausahaan, umum dan perencanaan.

#### **6. Tugas dan Fungsi Ulu-Ulu**

Ulu-Ulu berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis pembantu Lurah bidang pembangunan dan kemakmuran. Saat ini, Ulu-Ulu Kalurahan Ngleri dijabat oleh Bapak Suwardi. Sebagai, Ulu-Ulu, Bapak Suwardi bertugas membantu Lurah sebagai pelaksana tugas operasional di bidang pembangunan dan kemakmuran serta melaksanakan urusan Keistimewaan bidang tata ruang.

#### **7. Tugas dan Fungsi Kamituwa**

Kamituwa berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis pembantu Lurah bidang kemasyarakatan. Saat ini, Kamituwa Kalurahan Ngleri dijabat oleh Bapak Sujarmono. Sebagai Kamituwa, Bapak Sujarmono bertugas

membantu Lurah sebagai pelaksana tugas operasional di bidang sosial kemasyarakatan serta melaksanakan urusan Keistimewaan bidang kebudayaan.

#### **8. Tugas dan Fungsi Dukuh (Pelaksana Kewilayahan)**

Kalurahan Ngleri terdiri dari 8 Padukuhan (dusun), yaitu: Padukuhan Ngloweng, Padukuhan Puntuk Kulon, Padukuhan Puntuk Wetan, Padukuhan Ngleri Kulon, Padukuhan Ngleri Wetan, Padukuhan Ngleri Lor, Padukuhan Wonolagi, dan Padukuhan Jelok. Setiap padukuhan dipimpin oleh seorang Dukuh. Dukuh berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang bertugas membantu Lurah dalam pelaksanaan tugas di wilayahnya. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud tersebut, Dukuh memiliki fungsi sebagai berikut: *Pertama*, pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, serta penataan dan pengelolaan wilayah. *Kedua*, mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya. *Ketiga*, Melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungannya. *Keempat*, melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

#### D. Data Personil BPKal

**Tabel II.9 Personil BPKal**

No	Nama	Jabatan	L/P	Pendidikan
1.	Drs. H.Tamam Hasyim	Ketua	L	SLTA
2.	Muhsiyin	Wakil ketua	L	SLTA
3.	Reny Rahmawati, S.Si	Sekretaris	P	SI
4.	Bagong Kriswanto, S.Pd	Kabid Pemerintahan dan Pembinaan Masyarakat	L	SI
5.	Widiyanto	Kabid Pemerintahan dan Pembinaan Masyarakat	L	SLTA
6.	Sugiyanto	Anggota	L	SMA
7.	Suroto	Anggota	L	SLTA

*Sumber: Monografi Kalurahan Ngleri Tahun 2020*

Badan Permuyawaratan Kalurahan (BPKal) merupakan lembaga yang melakukan akuntabilitas horizontal. Badan Permusyawaratan Kalurahan merupakan lembaga yang melaksanakan pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk kalurahan berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan Permusyawaratan Kalurahan merupakan institusi demokrasi perwakilan kalurahan. Tetapi, ia bukanlah parlemen atau lembaga legislatif seperti DPR.

Ada pergeseran (perubahan) kedudukan BPKal dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, BPKal merupakan unsur penyelenggara pemerintahan kalurahan bersama pemerintah kalurahan. Itu berarti bahwa BPKal ikut mengatur dan mengambil keputusan kalurahan. Itu juga berarti bahwa fungsi hukum (legislasi) BPKal relatif kuat.

Namun, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengeluarkan (eksklusi) BPKal dari unsur penyelenggara pemerintahan dan melemahkan fungsi legislasi BPKal. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Badan Permusyawaratan Kalurahan (BPKal) berkedudukan sebagai lembaga kalurahan yang terlibat melaksanakan fungsi pemerintahan, tetapi tidak secara penuh mengatur dan mengurus kalurahan. BPKal juga menjalankan fungsi menampung aspirasi masyarakat kalurahan; melakukan pengawasan kinerja Lurah serta menyelenggarakan musyawarah kalurahan. Ini berarti bahwa eksklusi BPKal dan pelemahan fungsi hukum BPKal digantikan dengan penguatan fungsi politik (representasi, kontrol, dan deliberasi).

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa Badan Permusyawaratan Kalurahan mempunyai dua fungsi yaitu fungsi hukum dan fungsi politik. Fungsi hukum yaitu membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Kalurahan bersama Lurah. Sedangkan fungsi politik BPKal terdiri dari: *Pertama*, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. *Kedua*, melakukan pengawasan kinerja Lurah. *Ketiga*, menyelenggarakan musyawarah kalurahan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari keseluruhan hasil analisis terkait akses petani terhadap tanah di Kalurahan Ngleri, Kapanewon Playen, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta, dapat ditarik beberapa kesimpulan:

*Pertama*, sebagian besar tanah di Kalurahan Ngleri dikuasai oleh Perhutani. Selain itu, sebagian tanah di Kalurahan Ngleri merupakan bagian dari tanah kas kalurahan, tanah pelungguh, dan tanah pengarem-arem. Hanya sebagian kecil saja masyarakat yang mempunyai tanah pribadi. Masyarakat Kalurahan Ngleri memperoleh akses terhadap tanah yang dikuasai oleh Perhutani, tanah pelungguh, dan tanah pengarem-arem. Perhutani memberikan akses kepada masyarakat untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah untuk menanam tanaman seperti padi, jagung, kedelai, dan kacang tanah. Masyarakat yang memanfaatkan tanah Perhutani berkewajiban untuk merawat tanaman jati putih yang telah ditanam oleh pihak Perhutani. Sementara itu, tanah pelungguh hanya dapat diakses oleh para penduduk Lurah. Dengan demikian, tidak semua masyarakat mempunyai akses terhadap tanah pelungguh.

*Kedua*, sejauh ini ada berbagai upaya untuk melakukan redistribusi fasilitas pertanian. Pemerintah Kalurahan Ngleri mencoba membangun sumur bor di areal persawahan. Sementara itu, Pemerintah Kabupaten Gunungkidul melalui Dinas Pertanian menyelenggarakan penyuluhan petani dan pembagian

bibit/benih tanaman. Meskipun demikian, sumur bor yang dilakukan oleh Pemerintah Kalurahan Ngleri belum memadai untuk menyokong pembangunan pertanian di Kalurahan Ngleri. Hal ini terjadi karena hanya pemilik atau pengelola lahan yang berada di dekat sumur bor saja yang mampu mengakses air dari sumur bor tersebut. Akibatnya, masyarakat hanya mengandalkan air hujan untuk mulai menanam tanaman. Di sisi yang lain, penyuluhan pertanian dan pembagian bibit/benih belum memadai untuk menyokong pembangunan pertanian. Hal ini terjadi karena distribusi bibit/benih atau pupuk dilakukan melalui kelompok-kelompok tertentu. Jadi, masyarakat yang tidak terorganisir dalam kelompok tidak akan mendapat akses terhadap fasilitas tersebut.

*Ketiga*, kendala utama yang dihadapi oleh para petani dalam mengakses tanah adalah terkait sewa lahan. Sebagian petani merasa bahwa biaya sewa tanah kas kalurahan, tanah pelungguh, dan tanah pengarem-arem terlalu mahal. Itulah sebabnya masyarakat lebih suka memanfaatkan atau mengelola lahan yang dikuasai oleh Perhutani.

*Keempat*, kendala utama yang dihadapi para petani dalam mengakses fasilitas pertanian adalah mahalnya harga pupuk, bibit atau benih. Selain itu, Pemerintah Kalurahan Ngleri belum menaruh perhatian secara pada pembangunan pertanian.

## B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka peneliti mengajukan beberapa saran, yaitu:

1. Bagi Pemerintah Kalurahan Ngleri

Pemerintah Kalurahan Ngleri diharapkan untuk menjadikan reforma agraria sebagai bagian dari kebijakan politik yang berpihak kepada para petani. Reforma agraria dapat dilakukan dengan cara redistribusi aset dan akses kepada petani sehingga petani sungguh-sungguh mengembangkan potensi pertanian di Kalurahan Ngleri.

2. Bagi BPKal Ngleri

BPKal Ngleri diharapkan untuk menjalankan fungsi control dan representasinya dalam mendorong Pemerintah Kalurahan Ngleri untuk membuat kebijakan politik yang berpihak kepada petani.

3. Bagi Masyarakat

Masyarakat Kalurahan Ngleri diharapkan untuk melakukan *popular control* dengan cara melakukan konfrontasi terhadap kebijakan politik Pemerintah Kalurahan Ngleri sehingga kebijakan politik tersebut sungguh-sungguh berbasis pada kebutuhan petani bukan atas dasar preferensi Pemerintah Kalurahan Ngleri.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Anwas, Adiwilaga. 1992. *Pengantar Ilmu Pertanian*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ambarwati, Aprilia, Ricky Adrian Harahap, Isono Sadoko dan Ben White. 2016. *Land Tenure and Agrarian Structure in Regions of Small-Scale Food Production*. Dalam Robinson Kathryn dan John McCarthy (eds.) *Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty*. Singapura: ISEAS Press.
- Ambarwati, Aprilia. 2017. *Ketimpangan Akses Tanah di Pedesaan*, dalam Anang Zakaria (Ed.). 2017. *Potret Politik dan Ekonomi Lokal di Indonesia: Dinamika Demokratisasi, Pengembangan Ekonomi, dan Kawasan Perdesaan*. Yogyakarta: Intitute Research and Empowerment.
- Arikuntoro, Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Eko, Sutoro. 2004. *Reformasi Politik dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: APMD Press.
- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta. UIP.
- Moleong, Lexi. J. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rodakarya.
- Mosher, A. T. 1987. *Getting Agriculture Moving*. Terjemahan Krisnandhi S.dan E. Samad. Jakarta: Yasaguna.
- Rodjak. 2006. *Usaha Bercocok Tanam Petani*. Yogyakarta.
- BPFE Shohibuddin dan Muhamad Nazir Salim. 2012. *Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria 2006-2007: Bunga Rampai Perdebatan*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Negara Press.
- Sugano, Dendy, dkk. 2008. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&B*. Bandung: Rosdakarya.
- Wiradi, G. Tjondronegoro. 2008. *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: Yayasan

Obor Indonesia.

**Jurnal, Skripsi, Tesis, dan Makalah**

AKATIGA dan Ben White. *Would I Like to be a Farmer? Inside Indonesia*, April-Juni 2015.

Firmansyah, Tulus. *Identifikasi Penyelesaian Masalah Sosial Ekonomi Petani Akibat Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pengembangan Industri Wisata Owabong di Kabupaten Purbalingga*. Universitas Muhammadiyah Purwokerto. 2014. Skripsi.

Herrayani, Ghea Dhessy, Lucky Faradila Soraya, Oemar Moecthar. *Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Kebijakan Penataan Aset Reforma Agraria*. Jurnal Kertha Patrika, Volume 41, Nomor 3, Desember 2019.

Rachbini, Didik J., Andi Mattalata. *Pertanahan dalam Perspektif Teori dan Konstitusi*. Jurnal Ketatanegaraan. 2018.

Utami, Putri Ayu Rezeki. *Hukum Pelaksanaan Program Pembaharuan Agraria Nasional di Kabupaten Serdang Bedagai*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. 2013. Tesis.

Winoto, J. 2009. *Strategi Kebijakan Pertanahan Nasional dalam Perspektif Politik Ekonomi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan*. Makalah Utama dalam Prosiding Semiloka Nasional tanggal 22-23 Desember 2008. Bogor: Departemen Ilmu Tanah dan Sumber Daya Alam, Fakultas Pertanian IPB.