

**PENGALIH FUNGSIAN LAHAN PERTANIAN
(STUDI PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MADIUN)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**GANGSAR GINAYUH
NIM. 0510313064**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
2009**

MOTTO

“Rencanakan kerjamu, kerjakan rencanamu”



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya pada:

Hari : Selasa
Tanggal : 15 September 2009
Jam : 9.00-10.00 WIB
Skripsi atas nama : Gangsar Ginayuh
Judul : Pengalih Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun)

dan dinyatakan **LULUS**

MAJELIS PENGUJI

Drs.Heru Ribawanto, MS
Ketua

Drs.Abdullah Said, M.Si
Anggota

Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS
Anggota

Drs. Riyanto, M.Hum
Anggota

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).



Malang, September 2009

Mahasiswa

Nama : Gangsar Ginayuh

NIM : 0510313064

RINGKASAN

Gangsar Ginayuh, 2005, **Pengalih Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun)**, Drs. Heru Ribawanto, M.S , Drs. Abdullah Said, M.Si.

Penelitian ini dilakukan dengan berdasar pada hubungan manusia dengan lahan yang tidak dapat dipisahkan begitu saja, dimana manusia membutuhkan lahan untuk bertempat tinggal dan menjalankan kegiatan sehari-hari, dimana kita ketahui bahwa jumlah lahan yang ada tidak mungkin bertambah tetapi jumlah manusia akan semakin bertambah secara terus menerus, jika jumlah manusia semakin bertambah maka tidak dapat dipungkiri lagi bahwa pembangunan terutama pembangunan fisik akan semakin meningkat dengan peningkatan tersebut maka kebutuhan akan lahan juga semakin meningkat, kebutuhan akan lahan oleh manusia akan mengurangi bentuk penggunaan lahan itu sendiri secara spesifik dari penggunaan untuk pertanian dialihkan ke pemanfaatan bagi non pertanian yang kemudian dikenal dengan istilah alih fungsi lahan yang cenderung terus meningkat, kecenderungan tersebut menyebabkan alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari. Karena pentingnya masalah alih fungsi lahan ini maka diperlukannya peran pemerintah agar tidak terjadi permasalahan mengenai lahan.

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten Madiun karena sebagai salah satu daerah di Jawa Timur dengan luas lahan sawah/pertanian lebih dari 30% daerahnya, mayoritas penduduk di kabupaten Madiun menggantungkan hidupnya dengan bertani.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk mengetahui jawaban atas pertanyaan bagaimana peran pemerintah daerah dalam alih fungsi lahan pertanian khususnya di Kabupaten Madiun, pengelolaan lahan dan tata ruang di wilayah kabupaten Madiun.

Hasil dari penelitian ini bila dicermati pengalih fungsian lahan di Madiun masihlah terjadi ini ditandai dengan terus meningkatnya jumlah industri yang ada di wilayah Kabupaten Madiun baik itu industri besar maupun kecil, peran pemerintah Kabupaten Madiun itu sendiri digambarkan atau diperici dalam program-program pemerintah yang telah disusun dalam rencana tata ruang wilayah Kabupaten Madiun dan juga terdapat dalam rencana pembangunan jangka menengah daerah. Secara spesifik untuk mengatasi masalah pengalih fungsian lahan pertanian pemkab Madiun mengoptimalkan lahan yang tidak aktif menjadi lahan pertanian aktif dengan pemanfaatan irigasi teknis ini dimaksudkan agar jumlah lahan pertanian di Madiun seimbang dengan jumlah lahan di bidang lainnya.

Kesimpulan dan saran dalam penelitian ini mencakup beberapa hal terutama berkaitan dengan bagaimana pembangunan Kabupaten Madiun, kualitas dari lahan pertanian itu sendiri, pelaku dari alih fungsi lahan dan peran pemerintah itu sendiri. Sedangkan saran untuk Pemerintah itu sendiri disesuaikan dengan kesimpulan yang didapat dari penelitian ini.

SUMMARY

Gangsar Ginayuh, 2005, **Pengalih Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun)**, Drs. Heru Ribawanto, M.S , Drs. Abdullah Said, M.Si.

This research conducted by basing on human being relation with inseparable farm off hand, where human being require farm to reside and run everyday activity where us know that amount of existing farm not possible to increase but amount of human being will progressively increase continually, if amount of human being progressively increase hence undeniable again that development especially construction will progressively mount with the improvement hence requirement of farm will also progressively mount, requirement of farm will by human being will lessen form usage of itself farm specifcily from usage for agriculture transferred to exploiting to non agriculture which later then recognized with term displace farm function tend to mount the, the tendency cause to displace difficult agriculture farm function avoided. Because is important problem of displacing this farm function hence needing of role of government in order not to happened problems concerning farm.

This research done in sub-province region of Madiun because as one of the area in East Java broadly rice field farm/agriculture more than 30% its area, resident majority in sub-province of Madiun drape its life by farming.

This research use descriptive method with approach qualitative to know answers to question how role of local government displace agriculture farm function specially in Sub-Province of Madiun, management of planology and farm in sub-province region of Madiun.

Result of from this research disfunction of farm function in Madiun still happened this marked increasingly amount of industry exist in Sub-Province region of Madiun that good of small and also big industry, role of government of Sub-Province of Madiun itself depicted or specially in governmental programs which have been compiled in regional planology plan of Sub-Province of Madiun as well as there are in plan development of middle meter area. specifcily to overcome the problem of disfunction of farm function agriculture of pemkab of optimal Madiun inactive farm become active agriculture farm with exploiting of this technical irrigation meant so that amount of agriculture farm well-balanced in Madiun with amount of field in other area.

Conclusion and suggestion in this research include, cover several things especially relate to how development of sub-province of Madiun, quality of from farm agriculture of itself, perpetrator from displacing farm function and role of government of itself. While suggestion for the governmental of itself adapted for got conclusion of this research.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah segala puji syukur kehadiran Allah SWT, karena dengan ridho dan ma'unah-Nya akhirnya penelitian ini dapat terselesaikan tepat pada waktunya. Sholawat dan salam semoga tercurahkan kepada junjungan Umat Islam Nabi Besar Muhammad SAW yang dengan jiwa sucinya penuh pengorbanan dan keikhlasan telah membimbing dan menuntun umatnya ke jalan yang penuh dengan cahaya ilmu yang di Ridhoi oleh Alloh SWT.

Penelitian skripsi ini membahas tentang pengalih fungsian lahan pertanian studi pada pemerintah daerah Kabupaten Madiun

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Malang.

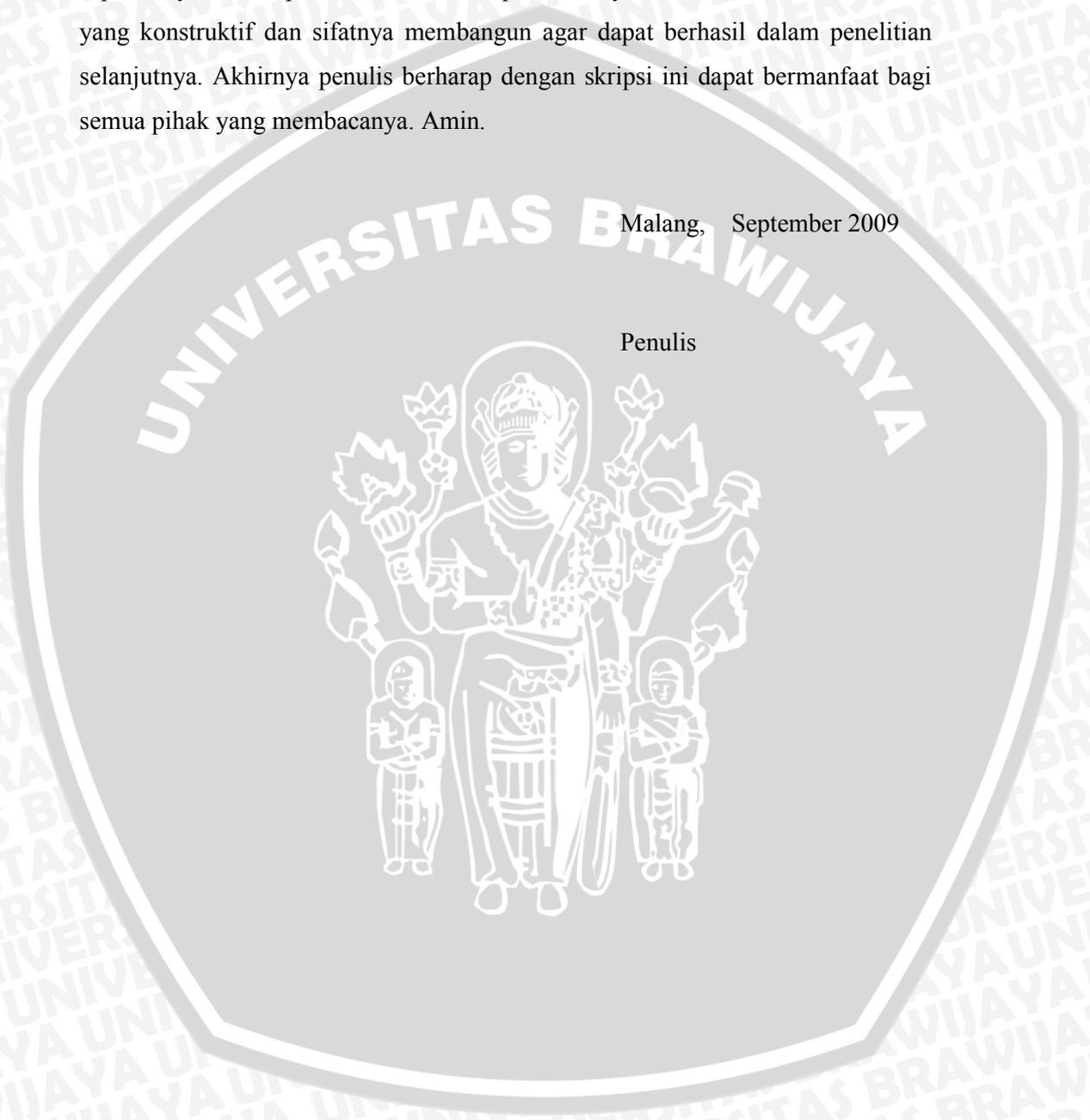
Penelitian skripsi ini tentunya tidak dapat terselesaikan tanpa bantuan, dukungan, dan kerjasama dari berbagai pihak. Untuk itu, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ayahandaku Garismanto dan Ibundaku Sudarti yang dengan penuh kesabaran dan ikhlas telah mengasuh, membesarkan dan membiayai baik materiil maupun spirituil serta mengalirkan doa-doanya untuk kebahagiaan putranya di dunia maupun di akhirat.
2. Bapak Drs. Heru Ribawanto, M.S selaku Ketua Pembimbing, dan Bapak Drs. Abdullah Said, M.Si selaku Anggota Pembimbing yang telah sabar dan menyempatkan waktu padatnya untuk dapat membimbing saya dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini sehingga dapat selesai dengan baik.
3. Pihak Pemerintah Kabupaten Madiun yang telah sangat membantu kelancaran penulisan skripsi ini.
4. Teman-teman penulis (Gading, Hendro, Haryo, Nesa, Febri, Rendra, dll) yang selalu membantu dan memberikan semangat serta mengisi hari-hari penulis dalam canda, tawa, dan persahabatan.
5. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu-satu, yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini

Teriring do'a semoga amal yang telah kita lakukan dijadikan amal yang tiada putus pahalanya, dan bermanfaat untuk kita semua di dunia maupun di akhirat. Walaupun telah dengan segenap kemampuan, namun penulis menyadari sepenuhnya bahwa penelitian ini masih perlu adanya koreksi, saran, dan kritikan yang konstruktif dan sifatnya membangun agar dapat berhasil dalam penelitian selanjutnya. Akhirnya penulis berharap dengan skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya. Amin.

Malang, September 2009

Penulis



DAFTAR ISI

MOTTO	i
TANDA PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iii
RINGKASAN	iv
SUMMARY	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
E. Sistematika Penulisan	7

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Pembangunan	9
1. Administrasi Pembangunan	9
2. Pengertian Pembangunan	11
3. Pembangunan Nasional	12
4. Perencanaan Pembangunan	14
5. Rencana Tata Ruang dan Wilayah	16
6. Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang	20
B. Pemerintah Daerah	23
C. Lahan	30
1. Pengertian Lahan	30
2. Sumberdaya Lahan	30



3. Tanah sebagai Faktor Produksi Ekonomi	31
4. Perubahan Penggunaan Lahan	33
5. Perubahan Lahan Pertanian.....	35
6. Dampak Perubahan Lahan	36
7. Kebijakan Pengalih Fungsian Lahan	37

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	40
B. Fokus Penelitian.....	40
C. Lokasi dan Situs Penelitian	41
D. Sumber Data	42
E. Teknik Pengumpulan Data	42
F. Instrumen Penelitian	43
G. Analisa Data	43
H. Keabsahan Data	45

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Data Umum	46
1. Kondisi Wilayah Kabupaten Madiun	46
a. Kondisi Geografis	46
b. Kondisi Demografis	48
2. Kondisi Pemerintahan	49
3. Kondisi Pertanian	50
4. Kondisi Industri	52
5. Kondisi Penduduk dan Ketenaga Kerjaan	54
6. Kondisi Perekonomian.....	56
B. Data Fokus.....	61
1. Pengelolaan Lahan Kabupaten Madiun	61
a. Kebijaksanaan Pemanfaatan Ruang Kota/Perkotaan	61
b. Kawasan Permukiman.....	61
c. Pengelolaan Lahan Pertanian.....	63
d. Keseimbangan Ekologi Kabupaten Madiun.....	65



e. Penentuan Kawasan Budidaya.....	66
1. Kawasan Perlindungan Bawah.....	67
2. Kawasan Perlindungan Setempat.....	68
a. Sempadan Sungai	68
b. Kawasan sekitar Danau dan Mata Air.....	68
2. Tata Ruang Kabupaten Madiun.....	68
a. Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun	68
b. Perkembangan Fungsi Lahan Pertanian Kabupaten Madiun	70
3. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun Dalam Pemanfaatan Lahan.....	73
a. Strategi Pembangunan Daerah.....	73
1. Arah Kebijakan Umum Yang Terkait Dengan Pertanian dan Ekonomi	76
2. Program Pembangunan	78
b. Upaya Penanganan Pengalih Fungsian Lahan.....	81
1. Strategi Pengembangan Wilayah Kabupaten Madiun	81
2. Permasalahan Perkebangan Serta Pemeratan wilayah.....	82
3. Pengalih Fungsian Lahan Di Madiun.....	83
4. Upaya Pengendalian.....	84
5. Kendala-kendala Yang Dihadapi.....	85
C. Anlisis Data	88
1. Pengaturan/pengelolaan lahan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun	88
a. Distribusi Penguasaan Tanah di Pedesaan	88
b. Distribusi Tanah di Perkotaan	90
2. Tata Ruang Wilayah Madiun	91
3. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun Dalam Pemanfaatan Lahan Pertanian	93
a. Karakteristik Tanah dan Kebijakan Penatagunaan Tanah....	94
b. Mekanisme Pasar Tanah	95
c. Intervensi Pemerintah.....	96

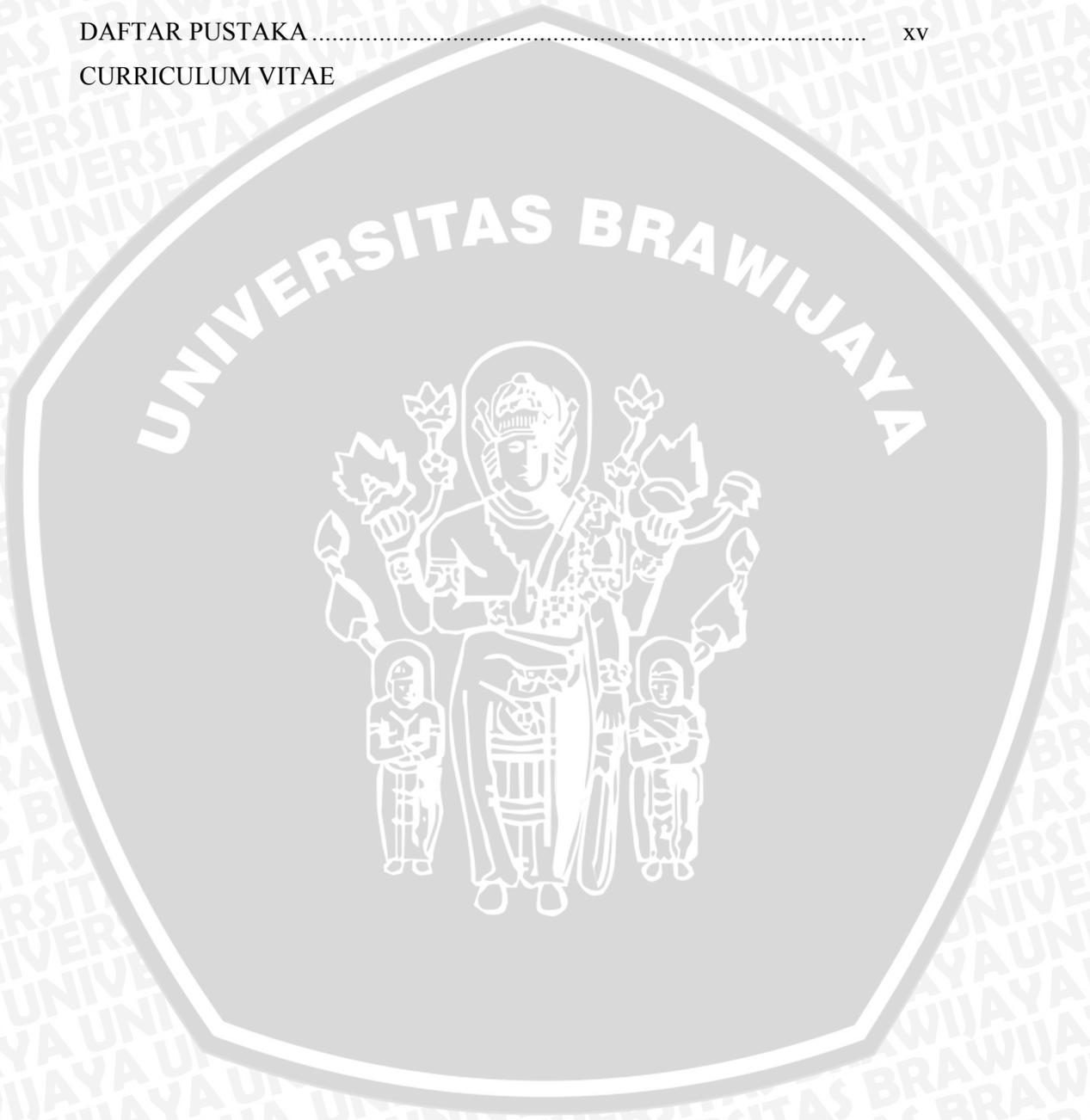
BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 99

B. Saran 101

DAFTAR PUSTAKA xv

CURRICULUM VITAE



DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal
1	Kepadatan Penduduk akhir Tahun Menurut Kecamatan tahun 2003-2007	48
2	Penduduk Akhir Tahun 2007 Menurut Kecamatan dan Kewarganegaraan	49
3	Luas Panen, Produksi dan Rata-rata Produksi Per Ha Tanaman Pangan Tahun 2007	50
4	Profil Industri Kabupaten Madiun	52
5	Keadaan Industri Menurut Kalompok Industri Tahun 2007	53
6	Besarnya Nilai Produksi dan Investasi serta Nilai Tambah menurut Sub Sektor Industri Tahun 2007 (Non Formal)	54
7	Jumlah Tenaga Kerja Perusahaan Industri Besar dan Sedang menurut Kecamatan Tahun 2003-2007	56
8	Produk Domestik Regional Bruto Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2004-2007 (000.000 Rp)	57
9	Distribusi Prosentase Produk Domestik Regional Bruto Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2004-2007 (%)	59
10	Luas Lahan Sawah Menurut Penggunaanya 2007	64
11	PRDB Sektor pertanian dalam juta	72

DAFTAR GAMBAR/BAGAN

No	Judul	Hal
1	Skenario perubahan penggunaan lahan	3
2	Komponen-komponen Analisa Data Model Interaktif	44
3	Peta Kabupaten Madiun	46



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan manusia dengan lahan tentunya tidak dapat dipisahkan begitu saja. Dalam kehidupan manusia bahwa lahan tidak akan terlepas dari segala tindak tanduk manusia itu sendiri sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan kelanjutan kehidupannya. Oleh itu lahan terutama tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat, sehingga sering terjadi sengketa diantara sesamanya, terutama yang menyangkut kepemilikan tanah dan penggunaan lahan. Untuk itulah diperlukan kaedah – kaedah yang mengatur hubungan antara manusia dengan tanah. Lahan sebagai bagian permukaan bumi, mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia. lahan sudah menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kelangsungan kehidupan. Konkritnya, lahan difungsikan sebagai tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan eksistensi. Aktivitas yang pertama kali dilakukan adalah pemanfaatan lahan untuk bercocok tanam (pertanian).

Seiring pertumbuhan populasi dan perkembangan peradaban manusia, penguasaan dan penggunaan lahan mulai terusik. Keterusikan ini akhirnya menimbulkan kompleksitas permasalahan akibat pertambahan jumlah penduduk, penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan. Lahan yang semula berfungsi sebagai media bercocok tanam (pertanian), berangsur-angsur berubah menjadi multifungsi pemanfaatan.

Begitu pentingnya peranan lahan sebagai penyangga kehidupan manusia sehingga perlu adanya pengaturan dalam menjaga hubungan manusia dengan lahan. Penjagaan hubungan ini berupa pengaturan atas kepemilikan dan penggunaan (fungsi) lahan. Ingat bahwa masyarakat memiliki kepentingan sehingga perlunya ada pebatasan kepentingan tersebut agar tidak terjadi sengketa. Dalam hal ini pemerintah memiliki peranan penting untuk menjaga hubungan antara masyarakat yang menyangkut kepemilikan tanah atau penggunaan lahan. Pemerintah memiliki kapasitas, fungsi dan peran sebagai pemegang tanggung jawab utama penyelenggaraan negara demi tercapainya tujuan negara.

Beberapa kebijakan nasional yang berpengaruh langsung terhadap alih

fungsi lahan pertanian ke nonpertanian ialah:

1. Kebijakan privatisasi pembangunan kawasan industri sesuai Keputusan Presiden Nomor 53 tahun 1989 yang telah memberikan keleluasaan kepada pihak swasta untuk melakukan investasi dalam pembangunan kawasan industri dan memilih lokasinya sesuai dengan mekanisme pasar. Dampak kebijakan ini sangat berpengaruh pada peningkatan kebutuhan lahan sejak tahun 1989, yang telah berorientasi pada lokasi subur dan menguntungkan dari ketersediaan infrastruktur ekonomi.

2. Kebijakan pemerintah lainnya yang sangat berpengaruh terhadap perubahan fungsi lahan pertanian ialah kebijakan pembangunan permukiman skala besar dan kota baru. Akibat ikutan dari penerapan kebijakan ini ialah munculnya spekulan yang mendorong minat para petani menjual lahannya.

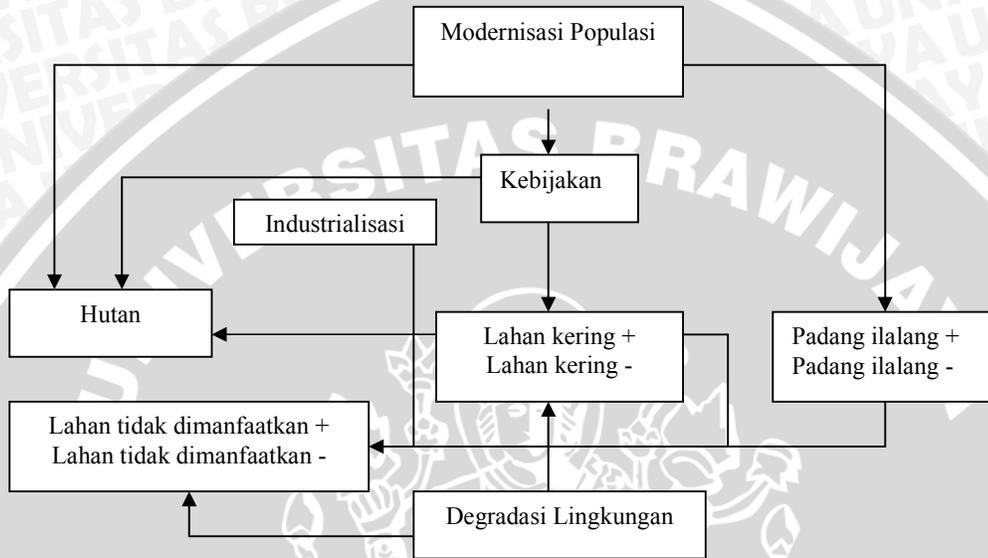
Perubahan spesifik dari penggunaan untuk pertanian ke pemanfaatan bagi nonpertanian yang kemudian dikenal dengan istilah alih fungsi (konversi) lahan, kian waktu kian meningkat. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian, kebutuhan lahan untuk kegiatan nonpertanian cenderung terus meningkat. Kecenderungan tersebut menyebabkan alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari. Beberapa kasus menunjukkan jika di suatu lokasi terjadi alih fungsi lahan, maka dalam waktu yang tidak lama lahan di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Menurut Irawan (journal, 2005), hal tersebut disebabkan oleh dua faktor:

Pertama, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. Kedua, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan. Wibowo (1996) menambahkan bahwa pelaku pembelian tanah biasanya bukan penduduk setempat, sehingga mengakibatkan terbentuknya lahan-lahan guntai yang secara umum rentan terhadap proses alih fungsi lahan.

Para ahli berpendapat bahwa perubahan penggunaan lahan lebih disebabkan oleh adanya kebutuhan dan keinginan manusia. Menurut McNeill et al., (1998 dalam irawan) faktor-faktor yang mendorong perubahan penggunaan lahan adalah politik, ekonomi, demografi dan budaya. Aspek politik adalah

adanya kebijakan yang dilakukan oleh pengambil keputusan yang mempengaruhi terhadap pola perubahan penggunaan lahan. Hal ini dapat dilihat pada Gambar yang menjelaskan skenario perubahan penggunaan lahan.

Gambar. 1
Skenario Perubahan Penggunaan Lahan.



Sumber : *Konversi Lahan Sawah, Irawan (2005)*

Secara empiris lahan pertanian yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah. Hal tersebut disebabkan oleh : 1. kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi; 2. daerah pesawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan; 3. akibat pola pembangunan di masa sebelumnya, infrastruktur wilayah pesawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering; dan 4. pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar, dimana pada wilayah dengan topografi seperti itu (terutama di Pulau Jawa) ekosistem pertaniannya dominan areal persawahan.

Fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan yang serius di kemudian hari, jika tidak diantisipasi secara serius dari sekarang. Implikasinya, alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkedali dapat mengancam kapasitas

penyediaan pangan, dan bahkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan kerugian sosial karena Indonesia merupakan salah satu negara berkembang dengan sektor pertanian sebagai sumber mata pencarian penduduknya, dengan demikian sebagian besar penduduk menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Kenyataan yang terjadi bahwa sebagian besar penggunaan lahan di wilayah Indonesia diperuntukkan sebagai lahan pertanian, dan hampir 50 persen dari total angkatan kerja masih menggantungkan kebutuhan hidupnya pada sektor pertanian. Sektor pertanian memiliki peranan yang sangat penting dalam perekonomian Indonesia, hal ini dikarenakan sektor pertanian berfungsi sebagai basis atau landasan pembangunan ekonomi. Keadaan seperti ini menuntut kebijakan pemerintah pada sektor pertanian disesuaikan dengan keadaan dan perkembangan yang terjadi di lapangan dalam mengatasi berbagai persoalan yang menyangkut kesejahteraan bangsa. Di samping itu, persepsi pemerintah tentang kerugian akibat alih fungsi lahan sawah cenderung bias ke bawah (*under estimate*), sehingga dampak negatif alih fungsi lahan sawah tersebut kurang dianggap sebagai persoalan yang perlu ditangani secara serius dan konsisten.

Selain beberapa hal dikemukakan di atas, terdapat dua faktor strategis lainnya yang selama ini tertinggalkan. Pertama, belum banyak dilibatkannya pemilik lahan dan pelaku dalam kelembagaan lokal secara aktif dalam berbagai upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Kedua, belum terbangunnya komitmen, perbaikan sistem koordinasi, dan pengembangan kompetensi lembaga-lembaga formal dalam menangani alih fungsi lahan pertanian. Akhirnya, kondisi tersebut menyebabkan instrumen kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang selama ini telah disusun, tidak dapat menyentuh secara langsung simpul-simpul kritis permasalahan empiris yang terjadi di lapangan.

Permasalahan serupa juga muncul dikabupaten Madiun, sebagai salah satu daerah di Jawa Timur dengan luas lahan sawah lebih dari 30% daerahnya. Selain luasnya area pertanian sebagian besar pekerjaan masyarakat madiun adalah sebagai petani. Dengan luas lahan sawah padi 62.958 ha menurut data dari BPS Kab. Madiun tersebut tiap tahunnya madiun mampu surplus beras hingga 150 ribu ton. Perkembangan industri, perluasan kota serta perdagangan memiliki dampak pada perubahan alih fungsi lahan. Perlahan perkembangan ini menggeser kondisi

sosial budaya masyarakat dan mengakibatkan kebutuhan masyarakat meningkat, akibatnya pelepasan lahan serta pengalih fungsian dari masyarakat sendiri tak dapat dielakan.

Perlu di garis bawahi bahwa penyebab terjadinya alih fungsi lahan boleh dikatakan bersifat multidimensi. Oleh karena itu, upaya pengendaliannya tidak mungkin hanya dilakukan melalui satu pendekatan saja. Mengingat nilai keberadaan lahan bersifat multifungsi, maka keputusan untuk melakukan pengendaliannya harus memperhitungkan berbagai aspek yang melekat pada eksistensi lahan itu sendiri. Hal tersebut mengingat lahan yang ada mempunyai nilai yang berbeda, baik ditinjau dari segi jasa (service) yang dihasilkan maupun beragam fungsi yang melekat di dalamnya

Dengan kata lain, alih fungsi lahan pertanian harus jadi perhatian semua pihak, baik yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat di dalamnya. Pihak-pihak yang dimaksud merupakan tumpuan dengan dimensi cukup luas, yakni segenap lapisan masyarakat atau pemangku kepentingan (stakeholders) yang berhubungan secara nyata dan tidak nyata dengan alih fungsi lahan pertanian. Dalam hal ini pemerintah sebagai penentu kebijakan, perubahan fungsi lahan pertanian yang terjadi karena perubahan orientasi pembangunan. Disini pemerintah seringkali mengesampingkan pertanian sebagai salah satu bentuk pembangunan, sehingga mengesampingkan fungsi lahan sebagai lahan pertanian. Perhatian pemerintah mulai diarahkan pada sektor industri, dan jasa seiring dengan terjadinya transformasi ekonomi dari negara agraris menjadi negara industri sehingga peran sektor pertanian mulai menurun disebabkan pembangunan ekonomi dan kebijakan politik yang mengarah pada sektor industri dan jasa. Fokus pembangunan ekonomi lebih banyak diarahkan pada sektor industri dan jasa, bahkan yang berbasis teknologi tinggi dan intensif capital. Melihat latar belakang diatas maka saya mengangkat judul **"Pengalih Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun)"**

B. Rumusan Masalah

Pembangunan sangat diperlukan untuk kelanjutan hidup manusia yang merupakan syarat mutlak bagi perbaikan kesejahteraan serta peningkatan kualitas hidup manusia. Aktivitas pembangunan dipastikan berdampak pada sosioekonomi

masyarakat dari agraris ke industri. Akan tetapi pengelolaan dan pemanfaatan lahan harus memberi manfaat yang sebesar-besarnya terhadap kesejahteraan masyarakat dengan tetap memperhatikan keseimbangan serta kelestarian sumberdaya alam, termasuk sumberdaya lahan sehingga dapat tetap bermanfaat bagi generasi mendatang. Melihat latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

- a. Bagaimana peran pemerintah daerah dalam alih fungsi lahan pertanian?
- b. Bagaimana pengelolaan lahan di Kabupaten Madiun ?
- c. Bagaimana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang diharapkan dicapai peneliti dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan menganalisa tata ruang wilayah Kabupaten Madiun terutama terkait dengan lahan pertanian.
2. Mengetahui dan menganalisa pengelolaan lahan di Kabupaten Madiun.
3. Mengetahui secara umum peran pemerintah daerah dalam pengalih fungsian lahan pertanian.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada :

1. Bagi Masyarakat
 - Memberikan pengetahuan kepada masyarakat akan pentingnya lahan pertanian serta memberikan pengertian bahwa pengalih fungsian lahan pertanian memiliki dampak sosioekonomi pada masa datang.
2. Bagi Pemerintah
 - Memberikan gambaran akan dampak kebijakan pengalih fungsian lahan pertanian.
 - Memberikan kritik serta saran akan tata ruang dan wilayah yang lebih menunjang aspek sosioekonomi masyarakat.
 - Memberikan saran bagaimana peran pemerintah yang lebih baik

dalam mengendalikan alih fungsi lahan pertanian.

3. Bagi Peneliti

- Memberikan informasi bagaimana dinamika perubahan penggunaan lahan akibat rencana tata ruang wilayah dan pengaruhnya terhadap masyarakat serta pemerintah daerah itu sendiri.

4. Bagi Kalangan Akademis

- Memberikan gambaran umum teori serta praksis strategi pembangunan terutama terkait dengan pengelolaan sumberdaya alam untuk pembangunan yang didalamnya terdapat lahan sebagai salah satu penyokong ekonomi masyarakat.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan penelitian ini, dibagi dalam lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Berisi latarbelakang dari diambilnya judul. Gamabran aspek-aspek dasar pengalih fungsian serta perubahan orientasi lahan. Seperti kita ketahui bahwa lahan memiliki banyak fungsi, yang utama adalah sebagai lahan pertanian. Seiring perkembangan penduduk serta perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah maka fungsi lahanpun berubah. Dengan dilatar belakangi berbagai kepentingan didalamnya. Dan disini peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun meiliki andil besar dalam mengatur serta mengelola potensi lahan yang dimilikinya.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA

Menjelaskan landasan teori dari penelitian ini. Teori-teori yang digunakan dalam tinjauan pustaka disesuaikan dengan perumusan masalah yang terdapat dalam bab I, dimana teori-teori tersebut berhubungan dengan pengertian-pengertian, aspek-aspek yang terkait dengan rencana tata ruang wilayah dan pengalih fungsian lahan pertanian.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini membicarakan tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, fokus penelitian, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta analisis data. Penelitian yang dilakukan bersifat kualitatif, maka metode penelitian yang digunakan adalah metode Deskriptif Kualitatif yang menggambarkan dan mengungkapkan suatu masalah, keadaan dan peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun dalam perencanaan tata ruang dan wilayah, serta mengatur alih fungsi lahan pertanian.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Memuat tentang hasil dan pembahasan penelitian. Dengan menggunakan metode deskriptif Kualitatif, peneliti menyajikan hasil penelitian mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan sampai dengan evaluasi dan pengawasan dalam proses pengalih fungsian lahan pertanian.

BAB V: PENUTUP

Mengemukakan beberapa kesimpulan dan rekomendasi saran yang dihasilkan dari penelitian ini. Agar peran pemerintah daerah lebih optimal dalam mengelola sumberdaya alam yang dimilikinya, terutama lahan pertanian.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pembangunan

1. Administrasi Pembangunan.

Ada berbagai pengertian mengenai administrasi. Yang paling mendasar adalah pengertian dari Waldo, yang menyatakan bahwa administrasi negara adalah species dari genus administrasi, dan administrasi itu sendiri berada dalam keluarga kegiatan kerjasama antar manusia. Waldo menyatakan yang membedakan administrasi dengan kegiatan kerjasama antar manusia lainnya adalah derajat rasionalitasnya yang tinggi. Derajat rasionalitas yang tinggi ini ditunjukkan oleh tujuan yang ingin dicapai serta cara untuk mencapainya. Administrasi negara berkenaan dengan administrasi dalam lingkup negara, sering kali pula diartikan sebagai pemerintah. Seperti halnya dalam genusnya, administrasi, adanya tujuan yang ingin dicapai merupakan konsep yang mendasar pula dalam administrasi negara. Tujuan itu sendiri tidak perlu hanya satu pada setiap waktu, tempat, bidang, atau tingkatan, bahkan kegiatan tertentu, terdapat tujuan-tujuan tertentu. Tetapi sebagai negara tentu harus ada asas, pedoman, dan tujuan, yang menjadi landasan kerja administrasi negara. Pada umumnya (meskipun tidak semuanya) gagasan-gagasan dasar tersebut ada dalam konstitusi negara yang bersangkutan.

Ilmu Administrasi selalu mengikuti perkembangan zaman. Ilmu ini terus mengalami perubahan-perubahan, penyempurnaan-penyempurnaan dan bahkan juga penambahan cakupannya. Administrasi adalah : proses penataan usaha yang timbul ketika sekelompok orang yang memiliki tujuan sama kemudian berinteraksi dalam suatu organisasi, melakukan kerjasama dengan menggunakan instrumen dan sumber yang mungkin terbatas. Ada berbagai pengertian mengenai administrasi. Yang paling mendasar adalah pengertian dari Waldo, yang menyatakan bahwa administrasi negara adalah species dari genus administrasi, dan administrasi itu sendiri berada dalam keluarga kegiatan kerjasama antar manusia. Waldo (1992 dalam ginanjar) menyatakan yang membedakan administrasi dengan kegiatan kerjasama antar manusia lainnya adalah derajat

rasionalitasnya yang tinggi. Derajat rasionalitas yang tinggi ini ditunjukkan oleh tujuan yang ingin dicapai serta cara untuk mencapainya.

Administrasi pembangunan, Siagian memisahkan pokok pengertian dari administrasi pembangunan. Menurutnya administrasi pembangunan meliputi dua pengertian, yaitu administrasi dan pembangunan. Dalam bukunya yang berjudul Filsafat Administrasi, 1973:13, dia mengemukakan bahwa :

“administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan daripada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya ditentukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”

Dan mengenai pembangunan, Siagian mendefinisikan sebagai:

“Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation-building).”

Definisi kerja dari Administrasi Pembangunan menurut Siagian adalah:

“seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memperbaiki tata kehidupannya sebagai suatu bangsa dalam berbagai aspek kehidupan bangsa tersebut dalam rangka usaha pencapaian tujuan yang telah ditentukan.”

Dari definisi pembangunan menurut Siagian tersebut, maka jelas dapat kita lihat pokok-pokok ide yang tersurat, yaitu adanya suatu proses yang terus menerus, usaha yang dilakukan dengan perencanaan, orientasi pada perubahan yang signifikan dari keadaan sebelumnya, memiliki arah yang lebih modern dalam artian luas yang mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, memiliki tujuan utama untuk membina bangsa.

Sedangkan menurut Bintoro “Good Governance adalah suatu bentuk manajemen pembangunan, yang juga disebut administrasi pembangunan.” Administrasi Pembangunan menempatkan peran Pemerintah yang Sentral. Pemerintah menjadi agent of change dari suatu masyarakat dalam negara berkembang. karena perubahan yang dikehendaki dan perubahan berencana, maka juga disebut agent of development. Pendorong proses pembangunan, perubahan masyarakat bangsa. Pemerintah mendorong pembangunan melalui kebijaksanaan-kebijaksanaan dan program-program. Hal ini akan menstimulan pasar, berupa

masuknya investasi. Kebijakan dan persetujuan penanaman modal ditangan pemerintah. Dan banyak penanaman modal (investasi) dilakukan pemerintah.

2. Pengertian Pembangunan

Sejak era 80-an, berbagai kritik ekonomi serta kritik pembangunan nasional meluas dan perhatian yang lebih diberikan kepada berbagai hal seperti isu kemiskinan, lingkungan hidup, hak asasi manusia, perempuan, dan sebagainya. Konsep pembangunan partisipatif seiring dengan pembangunan yang berkelanjutan berkembang untuk menjawab berbagai permasalahan tersebut di atas. Konsep ini ternyata juga belum berhasil memastikan bahwa masyarakat dapat berkembang secara demokratis, sehingga muncullah konsep pembangunan berbasis komunitas (*communitybased development*) yang memposisikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pembangunan.

Di luar ini semua, makin membesarnya peranan swasta (pasar) telah memaksa pemerintah untuk mengurangi perannya dalam pembangunan. Selain itu, terbangun paradigma bahwa efisiensi perekonomian hanya dapat tercipta melalui kompetisi pasar (*market competition*) dan pemerintah hanya berfungsi sebagai fasilitator dan regulator saja. Pada pelaksanaannya, konsep ini sangat terganggu oleh berbagai inefisiensi yang diakibatkan oleh KKN (korupsi, kolusi, nepotisme), sehingga arah pembangunan nasional tidak sesuai arah dan hanya terfokus pada kepentingan pasar. Dalam Bintoro (1995-hal 8):

“Pada dasarnya peranan Pemerintah berkurang, paling sedikit harus bekerjasama dengan pelaku-pelaku ekonomi lain. Pelaku (ekonomi) dalam globalisasi bisa berperan multinational corporates, importir dan eksportir lintas global, investor manca negara, international banks, international (lending) agencies, LSM global dan lain sebagainya.

Pasar mempunyai aturan/kekuatan sendiri. Kalau kebijakan Pemerintah tidak “market friendly” akan terjadi reaksi/gejolak pasar (dalam inflasi, nilai tukar currency dan lain sebagainya), bahkan reaksi pasar global.”

Pembangunan tidak dapat diterjemahkan hanya sebagai pembangunan proyek “mercusuar”, proyek pembangunan fisik lainnya ataupun pembangunan sektor industri besar dengan mendorong masuknya investasi asing. Pembangunan

menjadi terlalu sempit apabila disamakan dengan beberapa beberapa jenis pembangunan saja (Hardjanto, 2003: 7). Pembangunan seperti yang demikian ini hanya menyentuh sebagian kecil saja dari esensi pembangunan itu sendiri. Pembangunan dengan mendorong masuknya investasi asing bagi perusahaan transnasional saat ini telah berkembang menjadi pintu masuk sebuah arus besar yang bernama globalisasi

Pembangunan nasional harus diarahkan untuk memenuhi kebutuhan rakyat demi terciptanya kesejahteraan, keadilan dan kemakmuran. Prof. DR. Sondang P. Siagian berpendapat bahwa terlepas dari cara pendekatan yang digunakan, berbagai tindakan yang diambil ---termasuk kebijaksanaan dan prioritas pembangunannya--- dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh warga masyarakat (Siagian,2001:77).

Dalam Kata pembangunan secara sederhana sering diartikan sebagai proses perubahan ke arah keadaan yang lebih baik. Seperti dikatan oleh Seers (ginanjar,1996) di sini ada pertimbangan nilai (*value judgment*). Atau menurut Riggs (1966, ginanjar 2000) ada orientasi nilai yang menguntungkan (*favourable value orientation*).

Menurut Bintoro dan Mustopadidjaja Pengertian “pembangunan harus dilihat secara dinamis dan bukan dilihat sebagai konsep statis. Pembangunan adalah suatu orientasi dan kegiatan usaha tanpa akhir”. Sedangkasn menurut Todaro & Smith “pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik sekaligus tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin demi mencapai kehidupan yang lebih baik”. Pembangunan, menurut literatur-literatur ekonomi pembangunan, sering didefinisikan sebagai suatu proses yang berkesinambungan dari peningkatan pendapatan riil per kapita melalui peningkatan jumlah dan produktivitas sumber daya.

3. Pembangunan Nasional

Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila. Pembangunan nasional diarahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan

lahir batin, termasuk terpenuhinya rasa aman, rasa tenteram, dan rasa keadilan (Ginjar,2000:3-6). Sedangkan dalam pembangunan menurut K.W Deutsch (Dieter Nohlen,1994 hal:554):

”pendekatan national building bertopang pada pengalaan historis eropa Barat, berusaha mengelola perkembangan masyarakat yang membentuk kesatuan nasional. Industrialisasi dan pertumbuhan ekonomi diidentifikasi sebagai variable penentu untuk menjalankn proses pertumbuhan sosial, komunikasi intra masyarakat yang makin tumbuh, penguatan mobilisasi sosial penduduk dan modernisasi masyarakat, hasilnya adalah struktur masyarakat negara industri sekarang. Pemakaian nation building di negara berkembang berlangsung dalam konteks teori modernisasi. Dengan kata lain yang terjadi di negara berkembang dapat berlangsung sejalan dengan negara barat”

Dari sini dapat dilihat bahwa pembangunan nasional pada negara ketiga atau berkembang merupakan bentuk atau penerapan teori modenisasi. Teori modernisasi sendiri merupakan kesatuan dari beberapa teori (teori strategi pertumbuhan, teori perubahan sosial, dsb). Teori ini mengacu pada penyamaan masyarakat negara berkembang ke masyarakat negara maju atau barat. Proses modernisasi meiliki tradisi dan modern sebagai jalan awal dan akhir yang harus ditapak oleh negara berkebang. Dalam kelangsungannya proses digerakan dari luar dan struktur masyarakat tradisional dimodernisasi. Pada intinya modernitas merupakan gambaran kaku pembangunan dimana segala aspek kehidupan masyarakat dunia ketiga harus mengikuti atau mencontoh negara barat. Teori ini mendapat perlawanan karena dirasa terlalu kaku serta tidak relevan.

Setelah teori modernitas dianggap gagal maka muncul Teori Ketergantungan merupakan varian dari teori neo-Marxis, yang berusaha menjelaskan masalah keterbelakangan negara-negara di Dunia Ketiga melalui teori imperialisme sistem kapitalisme dunia. Menurut Teori Ketergantungan (yang klasik, misalnya yang dikemukakan oleh Andre Gunder Frank pada tahun 1960-an), tidak mungkin negara-negara dunia ketiga berhasil melaksanakan pembanguannya, kalau negara-negara ini menyatukan dirinya ke dalam sistem kapitalisme dunia.

Negara-negara ini, yang kemudian membuka dirinya pada penanaman modal asing sebagai imbalan terhadap bantuan luar negeri yang diperolehnya, hanya akan menjadi mangsa negara-negara industri maju. Negara-negara ini

hanya akan menjadi satelit dari negara-negara besar. Kalaupun ada yang berhasil di negara-negara dunia ketiga ini, itu adalah sekelompok kecil elit pengusaha dan pejabat negara yang menjadi agen-agen dari perusahaan raksasa dunia, yang bernama perusahaan multinasional itu. Sedangkan sebagian besar rakyat tetap tinggal miskin.

Pertarungan kedua teori besar dari kubu kapitalis yang lebih mengarah kepada mekanise pasar serta kubu sosialis yang menghendaki pembangunan merata dan bersifat kerakyatan mengakibatkan munculnya teori alternatif dalam pembangunan.

4. Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan merupakan tugas pokok dalam *administrasi pembangunan* (Ginjar,2000.hal:70). Kebutuhan akan adanya sebuah perencanaan dikarenakan kebutuhan akan pembangunan lebih besar daripada ketersediaan SumberDaya. Dengan perencanaan pembangunan diharapkan pembangunan akan berjalan efektif serta efisien dalam pemanfaatan sumberdaya serta memberikan hasil yang optimal.

Pada dasarnya perencanaan sebagai fungsi Manajemen adalah proses pengambilan keputusan dari sejumlah pilihan, untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki. Perencanaan pembangunan pada umumnya harus memiliki, mengetahui dan memperhitungkan beberapa unsur pokok, yaitu:

1. tujuan akhir yang dikehendaki,
2. sasaran-sasaran dan prioritas untuk mewujudkannya (yang mencerminkan pemilihan dari berbagai alternatif),
3. jangka waktu mencapai sasaran-sasaran tersebut,
4. masalah-masalah yang dihadapi,
5. modal atau sumber daya yang akan digunakan serta pengalokasiannya,
6. kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk melaksanakannya,
7. orang, organisasi, atau badan pelaksananya,
8. mekanisme pemantauan, evaluasi, dan pengawasan pelaksanaannya.

Untuk dapat melakukan perencanaan dengan baik diperlukan informasi yang memadai, seperti statistik. Oleh karena itu menjadi tugas manajemen pembangunan untuk mengupayakan tersedianya informasi yang dibutuhkan dan

mengembangkan metodologi pengolahan informasi untuk memenuhi kebutuhan perencanaan.

Ada berbagai sifat perencanaan, yang tergantung dari cara melihat atau pendekatannya. Dari segi ruang lingkup tujuan dan sasarannya, perencanaan dapat bersifat nasional, sektoral dan spasial. Terkait dengan itu, perencanaan dapat berupa perencanaan agregatif atau komprehensif dan parsial. Dalam jangkauan dan hirarkinya, ada perencanaan tingkat pusat dan tingkat daerah. Dari jangka waktunya, perencanaan dapat bersifat jangka panjang, menengah, atau jangka pendek. Dilihat dari arus informasi, perencanaan dapat bersifat dari atas ke bawah (*top down*), dari bawah ke atas (*bottom up*), atau kedua-duanya. Dari segi ketetapan atau keluwesan proyeksi ke depannya, perencanaan dapat indikatif atau preskriptif. Berdasarkan sistem politiknya, perencanaan dapat bersifat alokatif, inovatif dan radikal menurut Friedman, 1987(Ginanjar,2000,hal:81). Sedangkan produk perencanaan dapat berbentuk rencana, kebijaksanaan, peraturan, alokasi anggaran, program, atau proyek. Berikut gambaran tentang sistem perencanaan pembangunan:

1. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)

Sebagaimana yang tertuang dalam UNDANG-UNDANG Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, perencanaan pembangunan terdiri dari :

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP),
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan
3. Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

RPJP menjadi pedoman dalam penyusunan RPJM untuk kemudian dijabarkan di RKP. Berdasarkan rencana nasional tersebut, semua sektor dalam hal ini lembaga dan kementerian, menyusun Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra K/L) yang berpedoman kepada RPJM dan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L) yang berpedoman kepada RKP. Rencana pembangunan ini kemudian menjadi pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Pola perencanaan pembangunan daerah sama persis dengan pola perencanaan pembangunan nasional, dimana RPJP Nasional diacu oleh RPJP

Daerah, RPJM Nasional diperhatikan oleh RPJM Daerah dan RKP diserasikan dengan RKP Daerah melalui musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Rencana pembangunan daerah ini menjadi pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

2. Sistem Perencanaan Keruangan (SPK)

Sistem perencanaan keruangan di Indonesia mengacu kepada UNDANG-UNDANG Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam UNDANG-UNDANG tersebut dikenal empat hirarki rencana tata ruang, yaitu :

1. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional,
2. RTRW Pulau,
3. RTRW Propinsi,
4. RTRW Kabupaten/Kota.

RTRW Nasional menjadi acuan dalam penyusunan RTRW Pulau. RTRW Pulau menjadi Pedoman penyusunan RTRW Propinsi yang kemudian dipedomani lebih lanjut oleh kabupaten/kota. Dibandingkan dengan sistem yang sebelumnya (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992), sistem perencanaan keruangan yang baru membuka peluang untuk menyusun rencana tata ruang yang bersifat umum maupun khusus di setiap hirarki perencanaan.

Inovasi lain yang diadopsi dalam sistem yang baru adalah penerapan Pengaturan Zona (Zoning Regulation) sebagai instrumen pelaksanaan rencana tata ruang. Instrumen pengaturan zona ini memuat aturan-aturan spesifik keruangan yang mengikat untuk setiap kawasan dengan fungsi tertentu dalam suatu wilayah perencanaan. Untuk memperkuat pengendalian pemanfaat ruang, sistem yang baru menerapkan sanksi terhadap pelanggaran tata ruang yang dikenakan tidak hanya kepada penerima izin pemanfaatan ruang tetapi juga kepada pemberi izin pemanfaatan ruang.

5. Rencana Tata Ruang dan Wilayah

Ruang menurut pengertiannya dalam Undang-undang No 26 tahun 2007 tentang penataan ruang merupakan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, ruang udara termasuk ruang dalam bumi sebagai sebuah kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya. Dapat dilihat dan ditarik bahwa ruang merupakan *common goods* atau

sebuah eksistensi yang menjadi milik umum atau milik kolektif yang memerlukan sebuah tatanan Negara dalam pemanfaatan atau penggunaannya oleh tiap-tiap subjek agar hak pemanfaatan ruang tidak saling berebut. Oleh karena itu pemerintah perlu mengatur aspek ruang serta wilayah dalam pelaksanaan pembangunan. Pengaturan ini tertuang dalam suatu Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW)

Kiranya pemerintah telah menyadari bahwa perencanaan itu mahal. Namun lebih mahal lagi adalah pembangunan tanpa perencanaan. Hal ini terasa sekali pada pembangunan tata ruang wilayah kota dan daerah. Dalam hal perencanaan pembangunan wilayah, di Indonesia telah lama dilaksanakan, diawali dengan diberlakukannya *De Statuten van 1642*, khusus bagi kota Batavia. Periode berikutnya oleh Pemerintah Indonesia ditetapkan *Standsvorming Ordonantie, Staatblaad* No. 168 tahun 1948. Ketentuan ini berlaku sampai dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang secara tegas mencabut berlakunya *Standsvorming Ordonantie, Staatblaad* No. 168 tahun 1948, yang berbau kolonial tersebut.

Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan tata ruang, demikian yang dimaksud dalam Bab I, Pasal 1 (4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Perencanaan tata ruang dilakukan dengan mempertimbangkan keserasian, keselarasan dan keseimbangan fungsi budi daya dan fungsi lindung, dimensi waktu, teknologi, sosial budaya, serta fungsi pertahanan keamanan; aspek pengelolaan secara terpadu berbagai sumber daya, fungsi dan estetika lingkungan, serta kualitas ruang. Perencanaan tata ruang mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang, yang meliputi tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam lainnya. Rencana tata ruang dibedakan atas; 1. Rencana tata ruang (RTR) Wilayah Nasional; 2. Rencana Tata Ruang (RTR) Wilayah Propinsi; dan 3. Rencana Tata Ruang (RTR) Wilayah Kabupaten/Kota. Masing-masing RTR Wilayah (RTRW) ini memiliki isi dan tujuan tertentu

Undang-undang tentang Penataan Ruang baru ditetapkan pada tahun 1992, yang tepatnya pada tanggal 13 Oktober 1992, hal ini tidak berarti bahwa kegiatan perencanaan tata ruang tidak dilakukan Pemerintah. Sejak sekitar tahun 1970-an,

perencanaan tata ruang secara komprehensif telah dilaksanakan di bawah tanggung jawab Ditjen Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum, yang bekerjasama dengan Ditjen PUOD (Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah) Departemen Dalam Negeri. Selanjutnya dikeluarkan UNDANG-UNDANG No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dimana aspek ekologi lebih diperhatikan dalam penatagunaan lahan. Banyak diantara kebijakan-kebijakan tentang tata wilayah antar daerah yang berbenturan. Berbagai perundang undangan yang di keluarkan antar daerah sering terjadi benturan. Dalam UNDANG-UNDANG No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebenarnya telah diatur dengan jelas pada Pasal 19 bahwa dalam penerbitkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib diperhatikan:

- a) rencana tata ruang;
- b) pendapat masyarakat;
- c) pertimbangan dan rekomendasi pejabat berwenang yang berkaitan dengan usaha dan rekomendasi pejabat berwenang yang berkaitan dengan usaha dan/atau kegiatan tersebut.

Di samping itu diatur juga bahwa keputusan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib diumumkan.

Dalam perkembangannya pengelolaan lahan terkait pula dengan penataan ruang, karena aspek lahan masuk dalam pengertian ruang itu sendiri. Seiring perkembangan zaman desentralisasi telah menjadi isu pokok dalam administrasi publik. Maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang baru penekanana pada perencanaan tata ruang mengikuti Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dimana terdapat pembagian hirarki perencanaan seperti:

1. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional,
2. RTRW Pulau,
3. RTRW Propinsi,
4. 4. RTRW Kabupaten/Kota.

Pada tataran pelaksanaanya tiap hirarki sangat terbuka, sehingga tiap daerah memiliki kebebasan dalam menyusun rencana tata ruangnya. sistem perencanaan

keruangan yang baru membuka peluang untuk menyusun rencana tata ruang yang bersifat umum maupun khusus di setiap hirarki perencanaan. Inovasi lain yang diadopsi dalam sistem yang baru adalah penerapan Pengaturan Zona (Zoning Regulation) sebagai instrumen pelaksanaan rencana tata ruang. Instrumen pengaturan zona ini memuat aturan-aturan spesifik keruangan yang mengikat untuk setiap kawasan dengan fungsi tertentu dalam suatu wilayah perencanaan. Untuk memperkuat pengendalian pemanfaat ruang, sistem yang baru menerapkan sanksi terhadap pelanggaran tata ruang Dalam konteks pengaturan tentang rencana tata ruang wilayah dan rencana umum tata ruang daerah yang menjadi kewenangan daerah sebagai bentuk pelaksanaan desentralisasi. Hukum lingkungan kita mengenal asas “diferensiasi regional”, dimana situasi lingkungan berbeda-beda menurut daerah dan karena itu menuntut suatu kebijaksanaan yang ditujukan kepada daerah itu. Dalam Ginanjar disebutkan:

Pokok-pokok pikiran dalam konsepsi pembangunan harus dikembangkan dengan memperhatikan pandangan-pandangan yang hidup, dan dewasa ini banyak menjadi pembicaraan. Beberapa konsep dan paradigma, di antaranya adalah: desentralisasi; kemitraan dalam pembangunan; efisiensi dan produktivitas manusia dan masyarakat perkotaan; pembangunan kota yang partisipatif, berkeadilan sosial, efisien secara ekonomis, berwawasan lingkungan dan berwawasan budaya; pembangunan kota yang berkelanjutan secara ekonomis dan lingkungan (environmentally and economically sustainable urban development), kota yang mempunyai daya saing dalam era global dan sebagainya.

Kebijakan daerah dibuat pertama melalui pembentukan peraturan daerah atau dapat kita persamakan dengan proses legislasi. Proses ini memiliki nilai strategis dalam menentukan bagaimana suatu wilayah atau kota direncanakan. Bagaimana suatu wilayah dipetakan menurut fungsi dan kebutuhan atau peruntukan ditentukan dalam suatu peraturan daerah. Proses ini dalam kerangka besar perencanaan tata ruang wilayah menentukan bagaimana karakter suatu daerah akan dibangun. Oleh sebab itu proses ini haruslah dijalankan hati-hati dengan memperhatikan berbagai aspek yang terkait terutama aspek teknis dan daya dukung lingkungan. Aspek daya dukung lingkungan mesti memperhatikan kebutuhan akan ruang hijau terbuka dan daerah resapan air, daerah pembuangan sampah dan lain-lain. Apabila aspek ini dalam perencanaan tata ruang suatu wilayah tidak diperhatikan (diabaikan), ketika perencanaan tersebut

diimplementasikan menyebabkan daya dukung lingkungan menurun tentunya perencanaan dianggap telah gagal.

Pada umumnya pola penataan ruang pada masa itu lebih mengacu pada pola penataan ruang di Eropa, yakni dengan pola pemintakatan atau *zoning* yang ketat. Masalah tata ruang sangat kompleks, bukan masalah ekologi belaka, juga terkandung di dalamnya masalah hukum, sosial, budaya, ekonomi dan politik. Dalam prinsip pembangunan berkelanjutan, pembangunan harus menjaga keseimbangan antara aspek ekologi, ekonomi dan sosial baik untuk generasi sekarang maupun yang akan datang. Hal ini tidaklah mudah, bila menonjolkan aspek ekologi, pembangunan akan stagnan, jika menonjolkan ekonomi akibatnya sumberdaya alam terkuras, apalagi kualitas SDM-nya rendah

6. Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang

Penata gunaan tanah sama dengna pola pengelolaan tata guna tanah yaitu meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil (PP No.16 Tahun 2004). Terdapat salah satu kata kunci bahwa tanah merupakan salah satu unsur ruang yang strategis dan pemafaatannya terkait atau berhubungan dengan penataan ruang wilayah, mengandung komitmen untuk menerapkan penataan secara konsekuen dan konsisten dalam rangka kebijakan pertanahan yang berdasarkan undang-undang pokok agraria.

Pengendalian pemanfaatan tanah adalah kegiatan yang berkaitan dengan pengawasan dan penertiban terhadap implementasi rencana sebagai tindak lanjut dari penyusunan rencana atau adanya produk rencana, agar pemanfaatan lahan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Berikut ini Sistem pengendalian pemanfaatan tanah dengan dasar-dasar Pengendalian Pembangunan

1. Regulatory system

- Yaitu pemanfaatan lahan yang didasarkan pada kepastian hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku. Regulatory system ini sudah diterapkan di Indonesia, tetapi dalam penerapannya belum berjalan dengan baik. Karena mental birokrasi

pemerintah yang masih rendah, yang masih rawan terhadap penyusunan, korupsi, kolusi dan nepotisme.

2. Discretionary system

- Pemanfaatan lahan yang proses pengambilan keputusannya didasarkan pada pertimbangan pejabat/lembaga perencanaan yang berwenang untuk menilai proposal pembangunan yang diajukan.

3. Zoning regulation/peraturan zonasi

- Pembagian lingkungan kota dalam zona-zona dan menetapkan pengendalian pemanfaatan ruang yang berbeda-beda (Muchsin dalam Barnett, 1982)

4. Development control/permit system

- Mengatur kegiatan pembangunan yang meliputi pelaksanaan kegiatan pendirian bangunan, perekayasaan, pertambangan maupun kegiatan serupa lainnya dan atau mengadakan perubahan penggunaan pada bangunan atau lahan tertentu (Khulball & Yuen, 1991). Memungkinkan tetap dilaksanakannya pembangunan sebelum terdapat dalam dokumen rencana.

Pemerintah sebagai regulator dalam pembangunan tentunya memiliki landasan kewenangan terhadap pengendalian pembangunan. Berikut ini Landasan Kewenangan Pemerintah dalam Pengendalian Pembangunan :

1. Bundles of rights (hak atas lahan)

- Kewenangan untuk mengatur hak atas lahan, hubungan hukum antara orang/badan dengan lahan, dan perbuatan hukum mengenai lahan.

2. Police power (pengaturan)

- Kewenangan menerapkan peraturan hukum (pengaturan, pengawasan, dan pengendalian pembangunan di atas lahan maupun kegiatan manusia yang menghuninya) untuk menjamin kesehatan umum, keselamatan, moral, dan kesejahteraan. Seringkali dianggap sebagai 'limitation of private property/individual rights'.

3. Eminent domain (pencabutan hak atas lahan)
 - Yaitu kewenangan tindakan mengambil alih atau mencabut hak atas lahan di dalam batas kewenangannya dengan kompensasi seperlunya dengan alasan untuk kepentingan umum.
4. Taxation
 - Yaitu kewenangan mengenakan beban atau pungutan yang dilandasi kewajiban hukum terhadap perorangan/kelompok atau pemilik lahan untuk tujuan kepentingan umum.
5. Spending power (Government Expenditure)
 - Yaitu kewenangan membelanjakan dana publik untuk kepentingan umum (melalui APBN dan atau APBD).

Pemerintah berkewajiban untuk mempercepat laju pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan sektor-sektor industri, jasa, dan properti. Hal ini akan meningkatkan kebutuhan akan lahan. Namun di lain pihak, pemerintah juga harus menjaga agar pertumbuhan pembangunan tidak “over” agar tidak terjadi hal yang buruk. Tentunya harus diupayakan jalan tengah yang terbaik agar pengendalian pembangunan dalam hal pemanfaatan ruang terus dilakukan oleh pemerintah.

Pengelolaan pemerintah atas lahan adalah dengan menentukan rencana penggunaan lahan. Perencanaan guna lahan sangat berperan dalam perencanaan kota dan sangat berperan dalam mempengaruhi keputusan rencana guna lahan :

1. Perencanaan penggunaan lahan bertindak sebagai koordinator/manager sebagai pembuat, dan sebagai yang menerapkan segala bentuk peraturan perencanaan guna lahan.
2. Perencana penggunaan lahan mengajak/mendukung masyarakat komunitas secara bersama untuk mencapai keuntungan bersama.
3. Perencana penggunaan lahan harus bekerja secara efektif dalam melihat dan menanggapi semua kepentingan, tindakan, dan kerja sama dengan berbagai pelaku pembangunan.
4. Perencana guna lahan bukan hanya sekedar perencana tapi juga harus bertindak sebagai manager, menyiapkan dan melaksanakan peraturan dan menjembatani kerja sama antara aktor yang terlibat untuk mencapai tujuan bersama.

5. Perencana mempunyai posisi yang unik karena bertanggung jawab dalam pembuatan rencana, peraturan dan proses pelibatan masyarakat (partisipasi) dalam penyusunan rencana dan evaluasi kebijakan.

Perencana guna lahan bukan hanya sekedar perencana tapi juga harus bertindak sebagai manager, menyiapkan dan melaksanakan peraturan dan menjembatani kerja sama antara aktor yang terlibat untuk mencapai tujuan bersama. Perencana mempunyai posisi yang unik karena bertanggung jawab dalam pembuatan rencana, peraturan dan proses pelibatan masyarakat (partisipasi) dalam penyusunan rencana dan evaluasi kebijakan.

- a. Aktor yang berorientasi pada pasar (sektor swasta, pemilik lahan, pengembang, pembangun, makelar, dan sebagainya) yang mencari keuntungan dari perubahan guna lahan.
- b. Pemerintah (pusat, provinsi, lokal) yang tujuannya adalah untuk kepentingan masyarakat secara menyeluruh.
- c. Kelompok kepentingan, yang meliputi perwakilan dari kepentingan khusus, seperti perlindungan lingkungan, konservasi lingkungan, pembangunan ekonomi, petani, kelompok minoritas, dan sebagainya, yang melihat lawan melalui kaca mata kepentingan kelompoknya.

Para stakeholders akan bersaing baik pada isi maupun prosedur regulasi pertanahan, rencana, dan keputusan pembangunan. Kadang mereka saling bekerja sama dan kadang saling bertentangan. Perencana harus memahami tujuan dan interest dari masing-masing pelaku.

- Dalam teori, stakeholders yang terkait dengan penggunaan lahan selalu berada dalam konflik (ketidaksiharian) yang menerus menyebabkan tekanan yang tidak ada habisnya dalam perencanaan penggunaan lahan.
- Dalam praktek, konflik tersebut diatur melalui sistem peraturan (perundangan) dan sistem pemerintahan.

B. Pemerintah Daerah

Reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan ini antara lain diwujudkan Era melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan

keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Prinsip otonomi mempunyai satu tujuan yang jelas, yaitu memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan memanfaatkan sumberdaya yang ada untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat pada daerah tersebut.

Inti dari Otonomi Daerah adalah demokratisasi dan pemberdayaan. Otonomi Daerah sebagai demokratisasi maksudnya adalah adanya kesetaraan hubungan antara Pusat dan Daerah, dimana Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan, kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya. Otonomi Daerah sebagai pemberdayaan Daerah merupakan suatu proses pembelajaran dan penguatan bagi Daerah untuk mampu mengatur, mengurus dan mengelola kepentingan dan aspirasi masyarakatnya sendiri. Dengan demikian Daerah secara bertahap akan berupaya untuk mandiri dan melepaskan diri dari ketergantungan kepada Pusat.

Selama lebih setengah abad berbagai kebijakan Otonomi Daerah telah dilahirkan sesuai dengan semangat zamannya. Mulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Penpres Nomor 6 Tahun 1969, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Undang-Undang 22/1999 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Selama masa itu pula terdapat perubahan dan pergeseran semangat Otonomi Daerah antara lain; otonomi daerah yang seluas-luasnya, otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab serta otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Berdasarkan pasal 1 huruf d Undang-Undang No:22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang dikatakan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas desentralisasi. Ini berarti pemerintahan daerah terdiri dari dua unsur yaitu eksekutif dan legislatif.

Sedangkan yang dikatakan Pemerintahan Daerah menurut pasal 1 huruf b Undang-Undang No:22 Tahun 1999 adalah Kepala Daerah beserta Perangkat

Daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Menurut pasal 6 Undang-Undang No: 22 Tahun 1999, Perangkat Daerah terdiri atas sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah.

Dengan direvisinya Undang-Undang no. 22 tahun 1999 dengan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 yang mabedakan pemerintah dan pemerintahan daerah seperti yang tertera pada pasal 1 Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 sebagai berikut:

2. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Istilah Pemerintah Daerah berasal dari istilah Inggris Local Government atau istilah Belanda Local Bestuur. Kedua istilah asing tersebut dapat mengacu pada fungsi sebagai Pemerintahan Daerah (lokal). Dalam arti organ (institusi), istilah local authority (UN, 1961). Dalam arti tersebut utamanya mengacu pada council (raad) atau DPRD. Konsekuensinya konsep pemerintahan daerah (lokal) mencakup fungsi yang dilakukan juga oleh Council (Raad) atau DPRD. Local Government dapat pula berarti daerah otonom, hal ini disimak dari deskripsi local Government yang diberikan oleh UN (1961)

a political subdivision of nation (or in a federal system, a State) which is constituted by law and has substantial control of local affairs, including the powers to impose taxes or to extract labour for prescribed purposes. The governing body of such an entity is elected or otherwise locally selected (UN, 1961).

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dikatakan sistem pemerintahan daerah adalah semua komponen atau unsur yang terdapat dalam Pemerintahan Daerah (Perangkat Eksekutif dan Legislatif Daerah) yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi atau

tergantung (dependent) dan bekerjasama dalam menjalankan fungsinya (tugas dan wewenang) dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan daerah. sedangkan

Dasar pembentukan Pemerintahan Daerah telah ditetapkan dalam UNDANG-UNDANG DASAR 1945 pada pasal 18 yang berbunyi: Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dengan demikian Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah: Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Undang-Undang 34 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pada pasal 3 disebutkan:

1. Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat 3 adalah:
 - a. pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi;
 - b. pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.
2. Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah.

Peran Pemda pada masa lalu yang sentralistik, berbeda dengan peran Pemda pada masa otonomi daerah sekarang ini yang desentralistik. Pada masa sekarang ini, dimana otonomi daerah diberlakukan sejak Januari 2001, Pemda Kabupaten/Kota memiliki otonomi luas dan Pemda Propinsi memiliki kewenangan otonomi terbatas dalam kedudukannya sebagai daerah otonom maupun wakil pemerintah (pusat) di Daerah.

Peran pemerintah daerah sendiri dalam pembangunan memiliki lima peran pokok yaitu:

1. Peran selaku stabilisator

Dalam pembangunan perlu adanya stabilisasi terkait dengan labilnya situasi politik, ekonomi, sosial budaya. Hal ini disadari bahwa setiap daerah memiliki topografi masyarakat yang berbeda dan potensi yang berbeda pula. Oleh karena itu perlu adanya pengkondisian daerah dalam menyongsong pembangunan yang berkelanjutan agar tidak terjadi sengketa atau konflik didalam pelaksanaan pembangunan.

2. Peran Selaku Inovator

Inovasi adalah produk dari kreativitas, dalam pembangunan inovasi berarti temuan atas metode baru, sistem baru, cara pikir baru. Peran pemerintah sebagai inovator adalah sebagai pelopor dalam pembangunan itu sendiri. Artinya pemerintah haruslah melakukan pembaharuan dalam sistem dan metodologi pembangunan. Entah itu terkait dalam pembangunan administrasinya atau administrasi dalam menunjang pembangunan.

3. Peran Selaku Modernisator

Pembangunan adalah in strumen menuju modern. Salah astu indikator modern adalah kemandirian serta kekuatan ekonomi daerah itu sendiri. Disini pemerintah haruslah melakukan peningkatan akses-akses untuk mencapai modern seperti peningkaytan ilmu pengetahuan serta teknologi informasi yang memadai.

4. Peran Selaku Pelopor

Pelopor diartikan sebagai yang mengawali, hal ini terkait dengan penciptaan iklim dalam derah itu. Dengan kepeloporan pemerintah maka dmasyarakat akan mengikuti alur pembangunan pemerintah daerah.

5. Peran Selaku Pelaksana Sendiri

Pembangunan adalah tanggungjawab utama pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah selaku pelaksana pembanguna di daerah memiliki peran sebagai pelaksana pembangunan itu sendiri. Hgal ini

dikarenakan banyak aspek yang tidak dapat diserahkan kepada swasta terutama terkait dengan kepentingan umum.

Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Perangkat Daerah terdiri atas sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah. Kesemua unsur tersebut merupakan suatu sistem yang saling berhubungan dan bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama, azas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ada 3 (tiga) macam yaitu (M.R.Muluk2005):

1. Azas Desentralisasi.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

2. Azas Dekonsentrasi.

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah Kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/ atau perangkat pusat di daerah

3. Azas Tugas Pembantuan.

Tugas Pembantuan adalah Penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan desa dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumberdaya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.

Setiap daerah dalam pelaksanaan tugas pemerintahan dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Dalam penelitian ini daerah yang dimaksud adalah kabupaten. Kepala daerah untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota adalah walikota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil walikota.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat yang persyaratan dan tata caranya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat dicalonkan baik oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu

yang memperoleh sejumlah kursi tertentu dalam DPRD dan atau memperoleh dukungan suara dalam Pemilu Legislatif dalam jumlah tertentu. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD kota/kabupaten, serta menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan pemerintah kepala daerah menyusun perangkat daerah dalam bentuk organisasi untuk memenuhi tugas guna penyelesaian urusan pemerintahan. Dalam penjelasan Undang-Undang no 34 tahun 2004 disebutkan :

”Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.

Tata cara atau prosedur, persyaratan, kriteria pembentukan suatu organisasi perangkat daerah ditetapkan dalam peraturan daerah yang mengacu pedoman yang ditetapkan Pemerintah.”

Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan beberapa factor seperti:

- kemampuan keuangan;
- kebutuhan daerah;
- cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas;
- luas wilayah kerja dan kondisi geografis;

- jumlah dan kepadatan penduduk;
- potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani;
- sarana dan prasarana penunjang tugas.

Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam. Perangkat pemerintahan daerah kota/kabupaten terdiri atas kepala daerah, sekertraris daerah, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

C. Lahan

1. Pengertian Lahan

Pengertian lahan menurut FAO (1977), lahan ialah suatu daerah permukaan bumi yang ciri-cirinya (*characteristic*) mencakup semua pengenal (*attribute*) yang bersifat cukup mantap atau yang dapat diduga mendaur dari biosfer, atmosfer, tanah, geologi atau hidrologi, populasi hewan dan tumbuhan serta hasil kegiatan manusia pada masa lampau dan masa kini, spanjang pengenal-pengenal tadi bersifat murat atas penggunaan lahan pada waktu sekarang dan pada waktu mendatang.

Lahan merupakan kesatuan potensi sumberdaya. Potensi lahan ditentukan oleh potensi sumberdaya masing-masing yang menjadi komponennya, baik potensi bawaan atau potensi yang berkembang dari nasabah saling tindak dan nasabah kompensatif antar sumber daya.

Lahan bermatra ruang karena merupakan bentangan muka bumi dan ciri-ciri mengubah dari tapak ke tapak. Lahan juga bermatra karena waktu.karena cirri-cirinya mengubah mengikuti gerak interaktif dan kompensatif antara komponen-komponennya yang bersifat mendaur pengenal dari beberapa komponennya. Maka lahan dapat disebut sebagai suatu sistem ruang dan waktu.

2. Sumberdaya Lahan

Sumberdaya lahan merupakan sumberdaya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia karena diperlukan dalam setiap kegiatan manusia, seperti untuk pertanian, daerah industri, daerah pemukiman, jalan untuk transportasi, daerah rekreasi atau daerah-daerah yang dipelihara kondisi alamnya untuk tujuan ilmiah. Mendefinsikan sumberdaya lahan (*land resources*) sebagai

lingkungan fisik terdiri dari iklim, relief, tanah, air dan vegetasi serta benda yang ada di atasnya sepanjang ada pengaruhnya terhadap penggunaan lahan. Oleh karena itu sumberdaya lahan dapat dikatakan sebagai ekosistem karena adanya hubungan yang dinamis antara organisme yang ada di atas lahan tersebut dengan lingkungannya (Notohadiprawiro dalam Mather, 1986).

Dalam rangka memuaskan kebutuhan dan keinginan manusia yang terus berkembang dan untuk memacu pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi, pengelolaan sumberdaya lahan seringkali kurang bijaksana dan tidak mempertimbangkan aspek keberlanjutannya (untuk jangka pendek) sehingga kelestariannya semakin terancam. Akibatnya, sumberdaya lahan yang berkualitas tinggi menjadi berkurang dan manusia semakin bergantung pada sumberdaya lahan yang bersifat marginal (kualitas lahan yang rendah). Hal ini berimplikasi pada semakin berkurangnya ketahanan pangan, tingkat dan intensitas pencemaran yang berat dan kerusakan lingkungan lainnya. Dengan demikian, secara keseluruhan aktifitas kehidupan cenderung menuju sistem pemanfaatan sumberdaya alam dengan kapasitas daya dukung yang menurun. Di lain pihak, permintaan akan sumberdaya lahan terus meningkat akibat tekanan pertambahan penduduk dan peningkatan konsumsi per kapita.

3. Tanah sebagai Faktor Produksi Ekonomi

Lahan sebagai sebuah sumberdaya material dan sumber terpenting. Lahan memiliki berbagai elemen didalamnya. Sesuai dengan pengertian lahan bahwa "lahan adalah merupakan kesatuan potensi sumberdaya". Dalam kesatuan potensi itu terdapat tanah, air, udara yang menjadi satu dan menampung fungsi kehidupan di dalamnya. Dikarenakan lahan menampung fungsi kehidupan didalamnya maka tak lepas bahwa lahan membawa peranan dalam berbagai faktor kehidupan diantaranya faktor ekonomi. Dalam lahan yang paling terkait dengan faktor ini adalah tanah. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan lahan adalah tanah yang digunakan untuk suatu kepentingan.

Tanah merupakan lapisan teratas dan dalam lapisan inilah hidup beraneka ragam makhluk termasuk manusia. Sifat dari manusia karena keberadaan yang akan selalu beradaptasi dengan lingkungan, salah satu eksistensi manusia adalah perilaku manusia dalam mengelola lingkungannya. Menurut Herbert Marchus

(dalam Donny Gahral) budaya telah mempengaruhi eksistensi manusia menjadi "to have" bukan "to be", yang artinya keberhasilan seseorang diukur dari aspek ekonomis yang dia dapat, terkait dengan lahan dari sini dapat dilihat bahwa tanah akan dianggap sebagai salah satu sumber untuk mendapatkan pendapatan dan kekayaan. Salah satu sektor pertanian merupakan kegiatan produktif untuk mendapatkan keuntungan, tanah juga diyakini mengandung kemampuan untuk menghasilkan produksi dalam jumlah dan mutu yang melebihi (menciptakan surplus) bahan mentah dan peralatan yang digunakan dalam menghasilkan produk bersih.

Faktor tanah Secara teoritis dibahas berkenaan dengan nilai sewa atas tanah, apakah dimasukkan dalam harga perolehan atau bagian yang harus dinikmati oleh pemilik tanah penjelasan terhadap tanah dalam perekonomian dibahas oleh Adam Smith (1723-1790), bahwa imbalan jasa untuk penggunaan tanah tidak dianggap sebagai faktor menentukan harga, melainkan sewa tanah (land rent) merupakan residu, suatu unsur sisa hasil (residual) dari harga barang, bagian residu itu jatuh pada dan dinikmati oleh pemilik/penguasa tanah. Sewa tanah bukan merupakan komponen dalam biaya produksi yang menentukan harga barang, melainkan tinggi-rendahnya upah beserta bunga dan laba yang menjadi faktor yang menentukan tinggi dan rendah harga barang.

Sementara itu David Ricardo (1772-1823) menjelaskan bahwa sewa tanah timbul karena kekurangan tanah, dan terbatasnya kesuburan tanah. Sewa tanah merupakan ganti kerugian yang harus dibayar kepada pemilik tanah untuk pemakaian. Harga dari hasil-hasil pertanian akan tergantung pada jumlah kerja yang dipergunakan untuk memproduksi hasil pertanian tersebut. Dengan demikian harga produk pertanian akan disesuaikan dengan biaya sewa/penggunaan tanah. Sewa berasal dari perbedaan kesuburan dari berbagai bidang tanah. Apabila tersedia persediaan tanah yang kaya dan subur yang berlimpah, orang-orang tidak akan membayar untuk penggunaan tanah ini dan tidak akan ada biaya sewa tanah.

Tetapi biasanya ada keterbatasan persediaan tanah yang baik. Ketika sebagian tanah yang paling subur habis dipakai, maka bidang tanah yang paling subur yang selanjutnya harus diolah juga. Keuntungan dari orang-orang yang

mempunyai tanah yang paling subur akan segera bertambah. Ketika tanah yang dipakai semakin lama semakin memburuk kualitasnya, sewa differensial akan naik. Ketika tanah kualitas ketiga ditanami, sewa tanah yang kedua akan segera meningkat, dan diatur dengan perbedaan kemampuan produktif mereka. Pada saat yang sama sewa untuk kualitas yang pertama akan naik. Sewa tanah differensial ini lebih lanjut dengan menekankan pada perbedaan dalam tingginya sewa tanah ditentukan oleh letak terhadap pasar penjualannya, semakin dekat dengan pusat-pusat pemasaran maka akan semakin rendah biaya angkut yang dikeluarkan.

Sementara itu Schumacher (dalam Syaiful Bahriunair) mengemukakan bahwa tanah merupakan faktor produksi penting namun merupakan faktor kedua, faedah (utility) dan kemanfaatan tanah yang merupakan sumber daya yang perlu dijaga (ekologis), tanah adalah tujuan, tanah merupakan meta-ekonomis, keramat dalam pengertian bahwa tanah tidak bisa dibuat oleh manusia, maka perlu dijaga kelestariannya, Schumacher juga menawarkan gagasan bahwa dalam pengelolaan tanah perlu memenuhi tiga tugas utama yakni :

1. Memelihara hubungan manusia dengan alam kehidupan, dimana manusia merupakan bagian yang rapuh sekali,
2. Untuk memberikan sifat yang lebih manusiawi dan lebih mulia pada pemukiman manusia yang lebih luas
3. Menghasilkan pangan dan bahan-bahan lain yang diperlukan untuk hidup yang layak.

4. Perubahan Penggunaan Lahan

Seiring perkembangan zaman yang disertai perkembangan teknologi serta penambahan jumlah manusia kebutuhan akan lahanpun meningkat dan jumlah lahan pun tetap. Dengan keadaan seperti ini maka terjadi perubahan fungsi dari awalnya untuk pertanian atau lahan kosong (lahan yang tidak di dayagunakan oleh manusia) menjadi untuk industri atau perumahan. Hal ini tentunya terkait pula dengan kebutuhan manusia. Oleh karena faktor kebutuhan manusia menjadi penyebab utama pengalih fungsian lahan. Faktor kebutuhan manusia lebih didominasi oleh pertimbangan ekonomis.

Penggunaan lahan secara umum tergantung pada kemampuan lahan dan pada lokasi lahan. Untuk aktivitas pertanian, penggunaan lahan tergantung pada

kelas kemampuan lahan yang dicirikan oleh adanya perbedaan pada sifat-sifat yang menjadi penghambat bagi penggunaannya seperti tekstur tanah, lereng permukaan tanah, kemampuan menahan air dan tingkat erosi yang telah terjadi. Penggunaan lahan juga tergantung pada lokasi, khususnya untuk daerah-daerah pemukiman, lokasi industri, maupun untuk daerah-daerah rekreasi. Secara singkatnya penggunaan lahan dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok besar yaitu:

1. penggunaan lahan pertanian dan
2. penggunaan lahan bukan pertanian.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penggunaan lahan adalah faktor fisik dan biologis, faktor pertimbangan ekonomi dan faktor institusi (kelembagaan). Faktor fisik dan biologis mencakup kesesuaian dari sifat fisik seperti keadaan geologi, tanah, air, iklim, tumbuh-tumbuhan, hewan dan kependudukan. Faktor pertimbangan ekonomi dicirikan oleh keuntungan, keadaan pasar dan transportasi. Faktor institusi dicirikan oleh hukum pertanahan, keadaan politik, keadaan sosial dan secara administrasi dapat dilaksanakan.

Perubahan penggunaan lahan dalam pelaksanaan pembangunan tidak dapat dihindari. Perubahan tersebut terjadi karena dua hal, pertama adanya keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin meningkat jumlahnya dan kedua berkaitan dengan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik. Perubahan penggunaan lahan adalah bertambahnya suatu penggunaan lahan dari satu sisi penggunaan ke penggunaan yang lainnya diikuti dengan berkurangnya tipe penggunaan lahan yang lain dari suatu waktu ke waktu berikutnya, atau berubahnya fungsi suatu lahan pada kurun waktu yang berbeda. (Irawan dan Wahyunto ., 2001).

Para ahli berpendapat bahwa perubahan penggunaan lahan lebih disebabkan oleh adanya kebutuhan dan keinginan manusia. Menurut McNeill *et al.*, (1998 dalam irawan) faktor-faktor yang mendorong perubahan penggunaan lahan adalah politik, ekonomi, demografi dan budaya. Aspek politik adalah adanya kebijakan yang dilakukan oleh pengambil keputusan yang mempengaruhi terhadap pola perubahan penggunaan lahan.

Perubahan penggunaan lahan di suatu wilayah merupakan pencerminan upaya manusia memanfaatkan dan mengelola sumberdaya lahan. Perubahan penggunaan lahan tersebut akan berdampak terhadap manusia dan kondisi lingkungannya. Menurut Suratmo (1982 dalam irawan) dampak suatu kegiatan pembangunan dibagi menjadi dampak fisik-kimia seperti dampak terhadap tanah, iklim mikro, pencemaran, dampak terhadap vegetasi (flora dan fauna), dampak terhadap kesehatan lingkungan dan dampak terhadap sosial ekonomi yang meliputi ciri pemukiman, penduduk, pola lapangan kerja dan pola pemanfaatan sumberdaya alam yang ada.

Pertumbuhan ekonomi, perubahan pendapatan dan konsumsi juga merupakan faktor penyebab perubahan penggunaan lahan. Sebagai contoh, meningkatnya kebutuhan akan ruang tempat hidup, transportasi dan tempat rekreasi akan mendorong terjadinya perubahan penggunaan lahan. Teknologi juga berperan dalam menggeser fungsi lahan. Grubler (1998 dalam Notohadiprawiro) mengatakan ada tiga hal bagaimana teknologi mempengaruhi pola penggunaan lahan. Teknologi mampu mendorong pemanfaatan lahan, pemanfaatan ini bisa berupa peningkatan hasil produksi pertanian hingga lahan dialih fungsikan dari pertanian pada industri.

5. Perubahan Lahan Pertanian

Lahan merupakan sumber daya alam yang memiliki fungsi sangat luas dalam memenuhi berbagai kebutuhan manusia. Dari sisi ekonomi lahan merupakan input tetap yang utama bagi berbagai kegiatan produksi komoditas pertanian dan nonpertanian. Banyaknya lahan yang digunakan untuk setiap kegiatan produksi tersebut secara umum merupakan permintaan turunan dari kebutuhan dan permintaan komoditas yang dihasilkan. Oleh karena itu perkembangan kebutuhan lahan untuk setiap jenis kegiatan produksi akan ditentukan oleh perkembangan jumlah permintaan setiap komoditas. Pada umumnya permintaan komoditas pertanian terutama komoditas pangan kurang elastis terhadap pendapatan dibandingkan permintaan komoditas nonpertanian. Konsekuensinya adalah pembangunan ekonomi yang membawa kepada peningkatan pendapatan cenderung menyebabkan naiknya permintaan lahan untuk

kegiatan di luar pertanian dengan laju lebih cepat dibandingkan kenaikan permintaan lahan untuk kegiatan pertanian.

Terjadinya perubahan penggunaan lahan dapat disebabkan karena adanya perubahan rencana tata ruang wilayah, adanya kebijaksanaan arah pembangunan dan karena mekanisme pasar. Pada masa lampau yang terjadi adalah lebih banyak karena dua hal yang terakhir karena kurangnya pengertian masyarakat maupun aparat pemerintah mengenai tata ruang wilayah, atau rencana tata ruang wilayah yang sulit diwujudkan. Sejalan dengan kebijaksanaan pembangunan yang menekankan kepada aspek pertumbuhan melalui kemudahan fasilitas investasi, baik kepada investor lokal maupun luar negeri dalam penyediaan tanahnya, maka perubahan penggunaan tanah dari pertanian ke nonpertanian terjadi secara meluas.

Jika diamati keadaan tersebut nampak jelas terjadi perkembangan yang tidak seimbang dalam hal pembangunan permukiman dan industri. Hal ini dapat dipahami mengingat jumlah penduduk di Pulau Jawa yang lebih besar dari daerah lain, dan fasilitas seperti transportasi, ekonomi, pemerintahan, sumber energi listrik, air, serta pelayanan diberbagai bidang cukup tersedia, sehingga pembangunan perumahan maupun industri terkonsentrasi di Pulau Jawa.

6. Dampak Perubahan Lahan

Terkonsentrasinya pembangunan perumahan dan industri di Pulau Jawa, di satu sisi menambah terbukanya lapangan kerja di sektor nonpertanian seperti jasa konstruksi, dan industri, akan tetapi juga menimbulkan dampak negatif yang kurang menguntungkan. Dampak negatif tersebut antara lain :

1. Berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan turunnya produksi padi, yang mengganggu tercapainya swasembada pangan.
2. Berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan bergesernya lapangan kerja dari sector pertanian ke nonpertanian, yang apabila tenaga kerja lokal yang ada tidak terserap seluruhnya justru akan meningkatkan angka pengangguran. Dampak sosial ini akan berkembang dengan meningkatnya kecemburuan sosial masyarakat setempat terhadap pendatang yang pada gilirannya berpotensi meningkatkan konflik sosial.
3. Investasi pemerintah dalam pengadaan prasarana dan sarana pengairan menjadi tidak optimal pemanfaatannya.

4. Kegagalan investor dalam melaksanakan pembangunan perumahan maupun industri, sebagai dampak krisis ekonomi, atau karena kesalahan perhitungan mengakibatkan tidak termanfaatkannya tanah yang telah diperoleh, sehingga meningkatkan luas tanah tidur yang pada gilirannya juga menimbulkan konflik sosial seperti penjarahan tanah.
5. Berkurangnya ekosistem sawah terutama di jalur pantai utara Pulau Jawa yang konon terbaik dan telah terbentuk puluhan tahun, sedangkan pencetakan sawah baru yang sangat besar biayanya di luar Pulau Jawa seperti di Kalimantan Tengah, tidak memuaskan hasilnya.

7. Kebijakan Pengalih Fungsian Lahan

Dasar kebijakan pertanahan nasional berlandaskan pada Undang-Undang no. 5 tahun 1960 tentang pengaturan dasar Pokok-pokok agraria (UUPA). Undang-undang ini merupakan penjabaran dari Undang-Undang dasar 1945 Pasal 33 ayat 3 yang menyatakan bahwa bumi air dan udara dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar besar kemakmuran rakyat. Hal ini tapak dalam penjabaran pasal 2 UUPA. Tujuan di undangkanya UU PA dimuat dalam penjelasan umumnya seperti berikut

Sebagai arahan kebijakan pembangunan nasional di bidang pertanahan digariskan dalam ketetapan MPR RI no II/MPR/11998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

"Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat mengakibatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu, perluterus dikebangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan pebangnan. Disamping itu, perlu dilanjutkan penataan kembali pembangunan, penguasaan, dan kepemilikan tanah termasuk pengalihan hak atas tanah."

Konflik kepentingan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam kaitannya dengan perubahan fungsi tanah pertanian cukup dilematis. Di satu sisi pemerintah daerah harus memacu pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan sektor industri, jasa dan properti, namun disisi lain juga harus mempertahankan keberadaan dan kelangsungan sektor pertanian (pangan). Pemerintah harus

mendukung pelaksanaan kebijakan pembangunan permukiman skala besar dan kota baru, dan kebijakan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan. Namun di pihak lain secara bersamaan harus ikut mencegah terjadinya alih fungsi tanah melalui pertimbangan aspek pertanahan maupun penerapan Rencana Tata Ruang Wilayah.

Menyadari permasalahan ini, pemerintah telah menetapkan beberapa ketentuan di dalam kebijakan untuk membatasi dan/atau mencegah konversi tanah pertanian yang subur menjadi penggunaan nonpertanian seperti:

1. Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri dan Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1990 tentang Penggunaan Tanah bagi Pembangunan Kawasan Industri telah melarang pembangunan kawasan industri serta pencadangan atau pemberian ijin lokasi dan pembebasan tanahnya pada areal tanah pertanian subur.
2. Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas Nomor 5334/MK/9/1994 tanggal 29 September 1994 tentang Perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis Untuk Penggunaan Tanah Nonpertanian.
3. Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 5335/MK/9/1994 tanggal 29 September 1994 tentang Penyusunan RTRW Dati II.
4. Dalam rangka pelaksanaan PAKTO-23 dikeluarkan Surat Menteri Negara Agraria/ kepala Badan Pertanahan Nasional kepada Kepala Kantor Wilayah Badan pertanahan Nasional Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota seluruh Indonesia Nomor 460-3346 tanggal 31 Oktober 1994 tentang perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Tanah Nonpertanian. Edaran ini melarang Aparat Pertanahan di daerah untuk mengeluarkan izin lokasi untuk lahan sawah irigasi bagi kepentingan nonpertanian, walaupun menurut Rencana Umum Tata Ruang Wilayah diperuntukkan bagi kegiatan nonpertanian.

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam suratnya kepada Gubernur dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia pada tahun 1996 menyatakan bahwa larangan di atas sebenarnya telah berjalan cukup

efektif, terutama terhadap perusahaan-perusahaan yang memerlukan tanah untuk investasi yang dapat dikendalikan dengan mekanisme ijin lokasi yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Namun juga diakui pada kenyataannya masih banyak perilaku “spekulan” yang tidak terjangkau oleh penerapan kebijakan tersebut dengan cara mempengaruhi para petani atau pemilik tanah. Pada spekulasi secara sengaja menutup saluran-saluran irigasi yang mengairi sawah beririgasi teknis milik mereka, mengeringkan dan menjadikannya untuk penggunaan pertanian tanah kering. Mereka juga menimbun sawah beririgasi teknis untuk keperluan bangunan, dan menjual tanah tegalan/tanah kering. Hasil perubahan tanah di atas tanpa ijin dalam upaya menghindari larangan.



BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu : pertama adalah penelitian eksplanasi, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk menemukan dan mengembangkan teori, sehingga hasil atau produk penelitiannya dapat menjelaskan kenapa dan atau mengapa variabel (anteseden) apa saja yang mempengaruhi terjadinya suatu gejala atau kenyataan tertentu; kedua adalah penelitian deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk melukiskan atau menggambarkan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti, tanpa mempersoalkan hubungan antar variabel (jalin-menjalannya variabel); dan yang ketiga adalah penelitian eksplorasi, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan sebagai upaya eksplorasi dan klasifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial.

Memperhatikan tujuan penelitian yang terkait dengan topik yang sedang diteliti, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif, yaitu dengan tujuan agar peneliti bisa menggambarkan fenomena dan fakta yang terjadi dalam melihat *Pengalih Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun)*

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Bogdan & Taylor dalam Moleong (2001, h.3), mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Hal ini dikarenakan semua data yang berkaitan dengan *Pengalih Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun)*

B. Fokus Penelitian

Menurut Moleong (2001, h.297), fokus penelitian adalah penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian pada suatu penelitian. Adapun fokus dalam

penelitian ini adalah:

1. Pengaturan/pengelolaan lahan oleh pemerintah daerah Kabupaten Madiun
 - a. Kebijakan pemanfaatan Ruang Kota/Perkotaan
 - b. Kawasan Permukiman
 - c. Pengelolaan Lahan Pertanian
 - d. Keseimbangan Ekologi Kabupaten Madiun
 - e. Penentuan Kawasan Budidaya
2. Tata Ruang Wilayah Madiun
 - a. tata ruang wilayah kabupaten madiun
 - b. perkembangan fungsi lahan pertanian kabupaten madiun
3. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun dalam pemanfaatan lahan terutama lahan pertanian
 - a. Strategi Pembangunan Daerah
 - b. Upaya penanganan alih fungsi lahan

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Dalam penelitian ini lokasi yang dipilih adalah *Pemerintah Kabupaten Madiun* dengan pertimbangan:

1. Kedekatan lokasi dengan tempat tinggal peneliti
2. Kesesuaian dengan substansi penelitian
3. Kemudahan mendapatkan data
4. Mampu memberi entry berupa proses, program, struktur, dan sebagainya yang sesuai dengan kebutuhan deskriptif yang mendalam
5. Dapat menerima kehadiran peneliti dalam waktu yang cukup lama.

Sedangkan situs penelitian adalah tempat dimana seharusnya peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun yang menjadi situs dalam penelitian ini meliputi:

1. Kantor Pemerintahan daerah Kabupaten Madiun
2. Kantor dinas Pertanian Madiun
3. Warga yang terlibat dalam sengketa lahan di kabupaten Madiun

D. Sumber Data

Sumber data atau sumber informasi adalah segala sesuatu yang bisa memberikan informasi mengenai data penelitian yang dibutuhkan. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data adalah:

- 1) Informan : Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah masyarakat yang terkait dengan sengketa lahan, Perangkat pemerintah kabupaten Madiun, Dinas Pertanian Madiun, BPN Kabupaten Madiun serta lembaga swadaya masyarakat.
- 2) Tempat dan peristiwa : Tempat dan peristiwa yang dimaksud dalam hal ini meliputi lokasi penelitian, fasilitas yang tersedia, keadaan alam, keadaan sosial budaya, maupun perilaku dan peristiwa-peristiwa yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, yang direkam melalui observasi.
- 3) Dokumen-dokumen : Yang berkenaan dengan fokus penelitian yang diperoleh dari Pemerintah Kabupaten Madiun, Dinas Pertanian Kabupaten Madiun, BPN Kabupaten Madiun, LSM.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah langkah yang sangat penting dalam sebuah penelitian ilmiah, karena data yang dihasilkan ini diharapkan dapat digunakan untuk menjawab dan memecahkan masalah yang ada. Oleh karena itu data tersebut harus valid dan akurat. Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini antara lain:

1. Interview/ wawancara

Dengan mengadakan tanya jawab atau wawancara langsung dengan informan atau narasumber untuk memperoleh informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang diangkat oleh peneliti. Nara sumber tersebut yakni adalah orang-orang yang mana telah diungkapkan peneliti pada bagian sumber data primer di bagian sebelumnya dari karya tulis ini.

2. Observasi

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan pengamatan langsung di lapangan untuk melihat secara langsung yang menjadi obyek penelitian. Hal ini sejalan dengan pendapat Nasution (1991, h.144) bahwa observasi sebagai

pengumpul data diusahakan mengamati keadaan yang wajar dan sebenarnya tanpa ada usaha yang sengaja untuk melakukan atau mempengaruhi dan memanipulasinya. Observasi yang dilakukan penulis yakni dengan mendatangi lokasi alih fungsi lahan dan melakukan komunikasi langsung dengan yang bersangkutan (pemilik ataupun penyewa lahan) yang memperoleh program dan yang tidak memperoleh program yang namanya telah peneliti kemukakan pada bagian sumber data primer pada karya tulis ini. Observasi dilakukan peneliti dilakukan sebelum dan pada saat wawancara. Hal ini dilakukan agar peneliti bisa membandingkan keadaan sebenarnya dengan hasil wawancara sehingga peneliti bisa mendapatkan data yang valid.

3. Studi dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan jalan meneliti dan mempelajari dokumen-dokumen atau arsip yang peneliti dapatkan dari kantor Pemerintah Kabupaten Madiun, Dinas Pertanian Kabupaten Madiun, BPN Kabupaten Madiun, LSM.

F. Instrumen Penelitian

Dalam mendukung proses pengumpulan data dan memperoleh data yang diinginkan, peneliti menggunakan instrumen berupa:

1. peneliti sendiri yang merupakan alat pengumpul data utama, terutama dalam proses wawancara dan analisis data
2. pedoman wawancara atau *interview guide* yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan. Hal ini berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data terutama dalam melakukan wawancara
3. perangkat penunjang yang meliputi buku catatan lapangan dan alat tulis menulis yang digunakan untuk mencatat apa yang didengar, dilihat, dialami dan pikirkan dalam rangka pengumpulan data di lapangan. Sebagai pelengkap dari catatan lapangan maka peneliti juga memanfaatkan *tape recorder*, agar mudah dalam mengulang ingatan tentang kondisi lapangan dan jalannya wawancara.

G. Analisa Data

Data yang telah diperoleh dari situs tunggal kemudian akan diolah dengan menggunakan metode analisa yang sesuai dengan tujuan untuk meringkas atau menyederhanakan data agar lebih dapat berarti dan dapat diinterpretasikan,

sehingga masalah dapat dipecahkan. Adapun proses analisa dalam metode kualitatif ini dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian ini digunakan analisis data model interaktif (Miles dan Huberman, 1992:18-21) dalam Hasniati dan Hamzah (2006) dengan prosedur :

1. Reduksi data

Data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus-menerus selama proses penelitian berlangsung.

2. Penyajian data

Dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif.

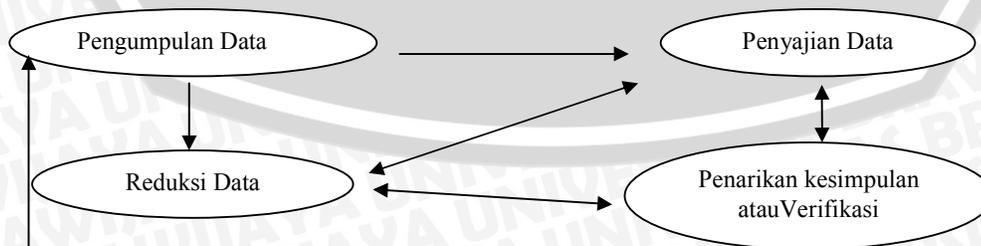
3. Menarik kesimpulan atau verifikasi

Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Akan tetapi, dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus-menerus akan dapat ditarik kesimpulan.

Komponen-komponen analisis data tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.

Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif



Sumber: Miles dan Huberman (1992 : 20) dalam Hasniati dan Hamzah (2006)

H. Keabsahan Data

Agar hasil penelitian ini benar-benar dapat dipertanggungjawabkan, maka diperlukan pengecekan keabsahan temuan atau keabsahan data. Derajat kepercayaan atau kebenaran suatu penilaian akan ditentukan oleh standar apa yang digunakan, yang disebut keabsahan data. Moleong (2001:173-180) mengemukakan bahwa ada empat kriteria yang digunakan untuk memeriksa keabsahan data, yaitu :

1. Memperpanjang keikutsertaan di lapangan
Keikutsertaan peneliti sangat menentukan dalam pengumpulan data. Perpanjangan keikutsertaan peneliti akan memungkinkan peningkatan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan. Sedangkan penelitian ini memakan waktu kurang lebih dua bulan. Walaupun dalam waktu yang relatif sempit tapi dirasakan data yang diperoleh sudah cukup memenuhi.
2. Melakukan pengamatan secara intensif
Ketekunan pengamatan dimaksudkan untuk menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang relevan dengan persoalan atau isu yang sedang dicari dan kemudian memusatkan diri pada hal-hal tersebut secara rinci.
3. Melakukan *peer debriefing*
Teknik ini dilakukan untuk mendapatkan berbagai masukan baik berupa kritik dan saran dari rekan-rekan sejawat yang diperoleh melalui diskusi.
4. Triangulasi
Yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu. Menurut Denzim (Moleong, 2001:178) ada empat triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yaitu memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Dalam penelitian ini teknik triangulasi yang digunakan adalah memanfaatkan penggunaan sumber, metode dan teori.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

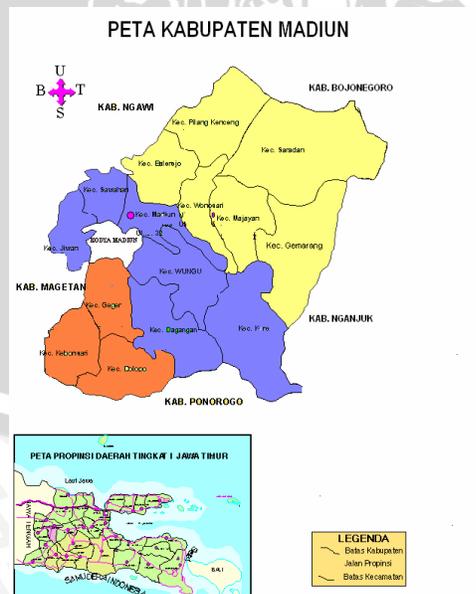
A. Data Umum

1. Kondisi Wilayah Kabupaten Madiun

a. Kondisi Geografis

Seperti halnya wilayah lainnya di Jawa, Kabupaten Madiun beriklim tropis dan memiliki 2 (dua) musim, yakni musim penghujan dan musim kemarau. Musim penghujan berlangsung antara bulan Nopember sampai dengan Maret, dan selanjutnya mulai bulan April hingga Oktober berlangsung musim kemarau.

Hingga kini, pusat pemerintahan masih berada di kota Madiun; sekalipun kini perkembangan wilayah yang paling progresif berlangsung di Caruban (bagian utara-timur) dari kota Madiun. Secara geografis, Kabupaten Madiun terletak di sekitar 7 0 12 ' sampai dengan 7 0 48 ' 30 " Lintang Selatan dan 111 0 25 ' 45 " sampai dengan 111 0 51 ' Bujur Timur. Keseluruhan luas wilayah 1.010,86 Km 2 yang berbatasan di sebelah Utara Kabupaten Bojonegoro, sebelah Timur Kabupaten Nganjuk, sebelah Selatan Kabupaten Ponorogo dan sebelah Barat Kabupaten Magetan dan Kabupaten Ngawi.



Sumber : www.madiunkab.go.id

Alam Kabupaten Madiun adalah alam pertanian. Pada musim penghujan cocok untuk tanaman padi dan pada musim kemarau biasa untuk tanaman tembakau dan polowijo. Kemiringan tanahnya membujur dari Utara ke Selatan dengan posisi terendah terdapat di lembah-lembah Bengawan Madiun berdekatan dengan pusat Kota Madiun dengan ketinggian antara 21-100 dpl. Kemudian berturut-turut ke arah selatan yang semakin bertambah tinggi hingga ketinggian hampir 2.000 dpl. Sebagian besar ketinggian tanah kabupaten Madiun antara 21 s.d 500 dpl. yang mencapai luas 86.271 Ha.

Lingkungan fisik Topografi Tanah Kabupaten Madiun cukup beragam. Berbagai ciri lingkungan fisik topografi tanah dimiliki oleh Kabupaten Madiun kecuali pantai dan laut. Wilayah Gunung dan lereng terdapat di dua tempat yaitu di Gunung Willis dan Gunung Pandan. Yang membedakan, di Gunung Willis dan lerengnya banyak terdapat hutan alam, hutan pinus dan tanaman buah-buahan (mangga, durian, nangka, jambu mente dan pisang), tanaman sayur-sayuran (pete, kluweh dan nangka muda) serta tanaman perkebunan (kopi, kakao, mlinjo, kenanga dan cengkeh). Sementara lingkungan fisik Gunung Pandan didominasi hutan jati dan tanaman tegalan seperti umbi-umbian.

Daerah lembah dan persawahan terdapat di sebagian besar wilayah Kabupaten Madiun sisi Barat dekat dengan Bengawan Madiun dan anak-anak sungainya. Lembah-lembah ini menjadi sentral produksi beras. Hal ini dimungkinkan karena sitem persawahannya tidak lagi mengandalkan sistem sawah tadah hujan, akan tetapi sudah menggunakan irigasi yang memanfaatkan aliran sungai-sungai disekitarnya. Kawasan di bagian Selatan Barat, seperti Dolopo, Geger dan Kebonsari merupakan kawasan persawahan yang memiliki potensi untuk tanaman padi dan tebu.

Lingkungan fisik yang spesifik berupa hutan produksi terdapat di hampir sebagian besar wilayah Kabupaten Madiun. Pusat kawasan hutan terdapat di wilayah Kecamatan Pilangkenceng, Kecamatan Mejayan, Kecamatan Wonoasri, Kecamatan Kare, Kecamatan Saradan dan Kecamatan Gemarang. Produksi andalannya kayu jati dan pinus atau getah damar. Di kawasan hutan ini dibangun pula waduk waduk buatan seperti waduk Dawuhan di Kecamatan Wonoasri, Waduk Notopuro, Waduk Saradan dan Widias yang berada di Kecamatan Saradan.

b. Kondisi Demografis

Berdasarkan data sampai dengan akhir Tahun 2006 jumlah Penduduk Kabupaten Madiun mencapai 686.875 Jiwa dengan daerah hunian tersebar di 15 Kecamatan dengan tingkat penyebaran bervariasi antara 25.000 – 60.000 Jiwa dengan kepadatan rata-rata 674 jiwa/Km². Kecamatan yang mempunyai penduduk paling padat adalah Kecamatan Jiwan sedang yang kurang padat adalah Kecamatan Kare, seperti tergambar dalam Tabel berikut ini :

Tabel. 1
Kepadatan Penduduk akhirr Tahun
menurut Kecamatan Tahun 2003 – 2007

Kecamatan	Luas <i>Areas</i>	Tahun/ Year				
		2003	2004	2005	2006	2007
<i>Sub Regency</i>	(Km 2)					
01. Kebonsari	47,45	1 129	1 127	1 129	1 131	1 131
02. Geger	36,61	1 580	1 608	1 599	1 620	1 633
03. Dolopo	48,85	1 065	1 066	1 070	1 074	1 082
04. Dagangan	72,36	738	662	668	680	684
05. Wungu	45,54	1 114	1 122	1 131	1 136	1 142
06. Kare	190,85	158	158	158	167	173
07. Gemarang	101,97	296	309	316	318	319
08. Saradan	152,92	400	405	405	408	407
09. Pilangkenceng	81,34	652	671	671	670	667
10. Mejayan	55,22	760	763	765	778	783
11. Wonoasri	33,93	954	960	961	963	965
12. Balerejo	51,98	851	855	856	858	856
13. Madiun	35,93	1 055	1 058	1 058	1 057	1 059
14. Sawahan	22,15	1 141	1 164	1 168	1 168	1 167
15. Jiwan	33,76	1 593	1 635	1 635	1 635	1 636
Kab. Madiun	1 010,86	670	673	674	679	682

Sumber : BPS Kabupaten Madiun

Tabel. 2
Penduduk Akhir Tahun 2007 Menurut Kecamatan
dan Kewarganegaraan

Kecamatan	Warga Negara		Warga Negara		Jumlah
	Indonesia		Asing		
	Laki-laki	Perempuan	Laki-2	Wanita	
01. Kebonsari	26 741	26 947	-	-	53 688
02. Geger	29 020	30 749	-	-	59 769
03. Dolopo	24 805	28 039	1	2	52 847
04. Dagangan	24 294	25 217	-	-	49 511
05. Wungu	25 280	26 725	-	-	52 005
06. Kare	16 261	16 785	-	-	33 046
07. Gemarang	16 267	16 219	-	-	32 486
08. Saradan	30 737	31 567	-	-	62 304
09. Pilangkenceng	26 546	27 744	-	-	54 290
10. Mejayan	21 114	22 132	1	3	43 250
11. Wonoasri	16 085	16 665	-	-	32 750
12. Balerejo	21 837	22 642	1	-	44 480
13. Madiun	18 605	19 436	-	-	38 041
14. Sawahan	12 592	13 253	-	-	25 845
15. Jiwan	26 586	28 636	-	-	55 222
Kab. Madiun	336 770	352 756	3	5	689 534
2 006	335 129	351 738	3	5	686 875
2 005	334 350	347 217	4	3	681 574
2 004	332 943	346 891	4	3	679 841
2 003	330 436	347 142	-	-	677 578

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Madiun

Penduduk Kabupaten Madiun sebagian besar tinggal di daerah pedesaan sehingga sesuai potensi daerah yang agraris maka mata pencaharian penduduk Kabupaten Madiun sebagian besar adalah bekerja di bidang pertanian, baik sebagai buruh tani atau petani penggarap. Sedangkan sebagian lainnya bekerja sebagai Pegawai, pedagang, dan lain-lain.

2. Kondisi Pemerintahan

Secara administratif wilayah Kabupaten Madiun terbagi menjadi 15 Kecamatan serta 198 Desa dan 8 Kelurahan. Dalam rangka menjalankan roda pemerintahan Kabupaten Madiun di dukung oleh 9.480 Pegawai Negeri Sipil Daerah dan Pusat serta 2.724 Aparat Pamong Desa.

Selama tahun 2006 di Kabupaten Madiun melaksanakan 587 Proyek Pembangunan Desa prasarana produksi dengan total biaya sebesar 1.872.316.600.000 rupiah dan 835 Proyek Pembangunan Desa prasarana perhubungan dengan total biaya sebesar 8.108.360.470.000 rupiah. Jumlah anggota DPRD Kabupaten Madiun untuk periode 2004 – 2009 sebanyak 45 orang dimana 17 orang dari fraksi PDI-P, 12 orang dari fraksi Golongan Karya, 11 orang dari FKB, dan 5 orang dari Fraksi Partai Demokrat.

3. Kondisi Pertanian

Kabupaten Madiun merupakan daerah agraris dimana 31,58 persen merupakan lahan sawah potensial penghasil padi. Produktifitas padi (padi sawah dan ladang) mengalami peningkatan dari 5,90 ton per hektar pada tahun 2006 menjadi 5,94 ton per hektar, sedangkan luas panen sedikit menurun dari 62.958 ha pada tahun 2005 menjadi 62.942 ha. Penurunan luas panen ini menghasilkan penambahan produksi sebesar 1899,13 ton, sehingga pada tahun 2006 ini ada peningkatan produktifitas sedangkan pada tahun 2007 terjadi peningkatan luaspanen menjadi 62 975 sekaligus peningkatan produksi sebesar 2.881 ton.

Tabel. 3
Luas Panen, Produksi dan Rata-rata Produksi Per Ha
Tanaman Pangan Tahun 2007

Kecamatan	Padi/ <i>Paddy</i>		
<i>Sub Regency</i>	Luas Panen	Produksi	Rata-rata Produksi
	<i>Harvested Area</i>	<i>Production</i>	<i>Yields Rate</i>
	(Ha)	(Ton)	(Ton/Ha)
01. Kebonsari	5 121.00	31 494.15	6.15
02. Geger	4 463.00	27 090.41	6.07
03. Dolopo	3 082.00	19 170.04	6.22
04. Dagangan	3 126.00	18 724.74	5.99
05. Wungu	3 846.00	23 229.84	6.04
06. Kare	1 779.00	9 731.13	5.47
07. Gemarang	3 092.00	17 377.04	5.62
08. Saradan	4 645.00	25 245.58	5.44
09. Pilangkenceng	6 021.00	36 246.42	6.02
10. Mejayan	3 736.00	21 892.96	5.86
11. Wonoasri	3 580.00	21 301.00	5.95
12. Balerejo	9 353.00	57 988.60	6.20

Kecamatan	Luas Panen	Produksi	Rata-rata Produksi
13. Madiun	4 815.00	28 745.55	5.97
14. Sawahan	2 797.00	17 005.76	6.08
15. Jiwan	3 519.00	21 043.62	5.98
Jumlah/ <i>Total</i>	62 975.00	376 286.84	5.98
2006	62 942.00	373 605.16	5.94
2005	62 958.00	371 706.03	5.90
2004	62 955.00	370 679.04	5.89
2003	62 951.00	369 711.22	5.87

Sumber : Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Madiun

Pada tahun 2006 produktifitas jagung sedikit meningkat, demikian juga luas panen meningkat dari 6.795 ha menjadi 6.810 ha sehingga produksi jagung bertambah sebesar 220,51 ton. Pola yang sama terjadi pada komoditi ubi kayu, ubi jalar, kacang tanah, kedelai kecuali kacang hijau justru mengalami penurunan.

Produksi buah-buahan di Kabupaten Madiun mengalami peningkatan yang cukup berarti. Madiun yang dikenal sebagai produsen mangga, produksi mangga mengalami kenaikan dari 25.578,02 ton pada tahun 2005 menjadi 25.809,12 ton pada tahun 2006. Demikian juga produksi sayur-sayuran juga mengalami peningkatan yang cukup berarti pada tahun 2006, justru produksi bawang merah mengalami kenaikan. Pada sektor perkebunan, Kabupaten Madiun merupakan produsen tebu, dimana pada tahun 2006 produksi tebu sebesar 25.453,71 ton kristal gula. Tanaman perkebunan rakyat lain yang diusahakan penduduk Kabupaten Madiun secara spesifik tidak ada yang menonjol. Ada tiga macam komoditi perkebunan yang diusahakan oleh perkebunan swasta besar yaitu kopi, karet dan cengkeh.

Menurut fungsinya, hutan dibagi menjadi hutan produksi, hutan lindung, hutan tebang pilih, dan suaka alam/ hutan wisata/ taman nasional. Luas hutan di Kabupaten Madiun seluas 37.828,09 ha, hampir seluruhnya hutan produksi dengan produksi utama kayu jati. Pada tahun 2006 terjadi peningkatan jumlah produksi kayu jati yaitu dari 9.163 m³ pada tahun 2005 menjadi 16.053 m³ pada tahun 2006.

4. Kondisi Industri

Gambaran perkembangan industri besar dan sedang di Kabupaten Madiun dapat dilihat dari indikator jumlah tenaga kerjanya. Sedangkan gambaran mengenai jumlah usaha, tenaga kerja, nilai investasi, produksi dan nilai tambah sektor industri dapat dilihat pada Tabel

Tabel. 4
Profil Industri Kabupaten Madiun

Uraian		Tahun/ Years		
		2005	2006	2007
(1)		(2)	(3)	(4)
01.	Jumlah Unit Usaha <i>Enterprises</i>	278	306	356
02.	Jumlah Tenaga Kerja <i>Man Power</i>	4 702	4 933	5 239
03.	Jumlah Nilai Produksi <i>Production Value</i> (Milyar Rp.)	115 530 100	132 859 615	127 901 149
04.	Jumlah Nilai Investasi <i>Investment Value</i> (Milyar Rp.)	32 480 416	37 630 529	42 316 996
05.	Jumlah Nilai Ekspor <i>Export Value</i> (Milyar Rp.)	-	-	-

Sumber / Source : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kab. Madiun

Menurut data tabel diatas dapat disimpulkan bahwa terdapat peningkatan dibidang industri baik jumlah unit usaha maupun jumlah tenaga kerjanya dan dapat diperkirakan akan terjadi kenaikan atau peningkatan di tahun yang akan datang, jika tidak ditangani dengan serius maka akan semakin banyak lahan yang dibutuhkan termasuk didalamnya lahan pertanian.

Tabel. 5
Keadaan Industri Menurut Kalompok Industri Tahun 2007

		Jumlah/ <i>Total</i>			
Uraian		Unit	Tenaga	Nilai Produksi	Nilai Investasi
<i>Description</i>		<i>Usaha</i>	<i>Kerja</i>	<i>Production</i>	<i>Invesment</i>
		<i>Business</i>	<i>Man</i>	<i>Value</i>	<i>Value</i>
		<i>Unit</i>	<i>Power</i>	(Milyar Rp.)	(Milyar Rp.)
01.	Industri Logam, Mesin, Elektronika dan Aneka (ILMEA) <i>Manufacture of Metals, Machnes, Electronics and Various Manufactures</i>	24	216	4 357 055	866 404
02.	Industri Kimia, Agro, dan Hasil Hutan (IKAHH) <i>Chemical Industries, Manufactures of Agriculture and Forestry Industries</i>	332	5 023	123 544 094	41 450 592
03.	Industri Kecil dan Dagang Kecil <i>Small-Scale Industries and Small-Scale Manufactures</i>	-	-	-	-

Sumber / Source : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kab. Madiun

Tabel. 6
Besarnya Nilai Produksi dan Investasi serta Nilai Tambah
menurut Sub Sektor Industri Tahun 2007 (Non Formal)

Jenis Industri	Jml Usaha	Jml TK	Nilai/ Value (Rp. 000)	
	<i>Number of</i>	<i>Number of</i>	Investasi	Produksi
<i>Kinds of Industry</i>	<i>Company</i>	<i>Employees</i>	<i>Investment</i>	<i>Production</i>
1. Industri Kimia				
- Industri Grabah Tanah	55	60	82,500	994,014
- Industri Genteng	85	200	637,500	1,515,000
- Industri Batu Merah	115	615	575,000	3,185,100
- Industri Pande Besi	23	138	910,000	5,981,500
- Industri Tas Plastik	35	95	187,000	1,056,990
2. Industri Agro				
- Industri Gula Merah Tebu	20	1,223	300,000	715,840
- Industri Tempe	143	351	715,000	4,380,000
- Industri Tempe Kripik	21	42	45,000	389,500
- Industri Kue Manco	45	90	115,250	336,000
- Industri Tahu	21	125	250,000	3,250,000
- Industri Kue Satu	20	40	10,000	190,000
- Industri Kripik Ketela	20	66	8,000	300,000
- Industri Lempeng Beras	20	20	79,000	758,000
- Industri Krupuk Trasi	22	104	335,000	2,775,000
- Industri Emping Garut	45	90	29,500	440,000
- Industri Brem	47	239	1,175,000	2,674,000
3. Industri Hasil Hutan				
- Industri Sapu Ijuk	40	80	100,000	195,100
- Industri Mebel	20	160	450,000	3,143,350
- Industri Tikar Mendong	212	212	95,000	166,000
- Industri Anyaman Bambu	108	215	116,000	3,770,600
Jumlah	1,117	4,165	6,214,750	36,215,994

Sumber / Source : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kab. Madiun

5. Kondisi Penduduk dan Ketenaga Kerjaan

Data penduduk sebagaimana data yang lain sangat diperlukan dalam perencanaan dan evaluasi pembangunan. Penduduk sebagai sumber daya manusia adalah subyek dan sekaligus obyek dari suatu pembangunan. Menurut hasil registrasi penduduk akhir tahun (Tabel 3.3), jumlah penduduk Kabupaten Madiun pada tahun 2006 adalah 686.875 jiwa. Diantara 15 Kecamatan yang ada di Kabupaten Madiun, Kabupaten Saradan mempunyai jumlah penduduk yang

paling banyak yaitu 62.275 jiwa, sedangkan Kecamatan Sawahan mempunyai jumlah penduduk paling sedikit yaitu 25.791 jiwa.

Sex ratio, perbandingan jumlah penduduk laki-laki per 100 penduduk perempuan di Kabupaten Madiun akhir tahun 2006 adalah 93,28; ini artinya bahwa penduduk perempuan di Kabupaten Madiun lebih banyak dibanding penduduk laki-laki, setiap 100 penduduk perempuan terdapat kurang lebih 93 penduduk laki-laki. Kecamatan dengan Sex Ratio terendah adalah Kecamatan Dolopo yaitu 87,80; sedangkan Sex Ratio tertinggi di Kecamatan Gemarang yaitu 95,51.

Rata-rata kelahiran per 1000 penduduk di Kabupaten Madiun sebesar 3,3 jiwa, sedangkan rata-rata kematian per 1000 penduduk di Kabupaten Madiun sebesar 2,5 jiwa. Ini berarti tanpa mempertimbangkan migrasi penduduk Kabupaten Madiun tumbuh sebesar 0,78 % pada tahun 2006, lebih kecil dari pertumbuhan penduduk secara keseluruhan. Hal ini menunjukkan lebih banyak penduduk yang datang ke Kabupaten Madiun daripada yang keluar. Pada akhir tahun 2006 dengan rata-rata jumlah anggota per rumah tangga sebesar 3,8 jiwa, maka dapat diketahui jumlah rumah tangga di Kabupaten Madiun sebanyak 182.804.

Berdasarkan data dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada tahun 2006, dari 44.885 penduduk yang tercatat mencari pekerjaan, 20,77 persen berpendidikan SLTP ke bawah; 66,55 persen berpendidikan SLTA dan hanya 12,68 persen berpendidikan Akademi/ Perguruan Tinggi,

Tabel. 7
Jumlah Tenaga Kerja Perusahaan Industri Besar dan Sedang
menurut Kecamatan Tahun 2003-2007

Uraian <i>Description</i>	Tahun/ <i>Years</i>			
	2003	2004	2005	2007
01. Kebonsari	-	-	-	20
02. Geger	1 689	1 893	1 257	1 188
03. Dolopo	-	-	-	22
04. Dagangan	-	-	-	-
05. Wungu	250	250	250	297
06. Kare	309	309	-	47
07. Gemarang	-	-	-	-
08. Saradan	110	110	-	52
09. Pilangkenceng	-	-	-	-
10. Mejayan	32	38	38	51
11. Wonoasri	239	239	185	170
12. Balerejo	-	-	-	-
13. Madiun	110	184	45	144
14. Sawahan	-	-	-	-
15. Jiwan	-	-	-	20
Jumlah/ <i>Total</i>	2 739	3 023	1 775	2 011

Sumber : BPS Kabupaten Madiun

Sejak lima tahun terakhir jumlah transmigrasi yang berasal dari Kabupaten Madiun terus mengalami fluktuasi. Pada tahun 2003 jumlah realisasi pemberangkatan transmigrasi sangat sedikit yaitu sejumlah 20 KK yang terdiri dari 77 jiwa, namun ada peningkatan mulai tahun 2004 dan turun lagi pada tahun 2005 jumlah transmigran hanya 40 KK terdiri dari 142 jiwa. Kemudian pada tahun 2006 ini terjadi peningkatan kembali jumlah transmigran yaitu sejumlah 45 KK dengan jumlah anggota keluarga sebanyak 166 jiwa.

6. Kondisi Perekonomian

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator yang sering digunakan untuk menilai kondisi perekonomian sebuah ddaerah. Kabupaten Madiun memiliki perkembangan PRDB yang baik pada tahun 2004-2007 sebagai berikut:

Tabel. 8
Produk Domestik Regional Bruto Menurut Lapangan Usaha
Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2004-2007 (000.000 Rp)
Gross Regional Domestic Product at Current Market Price, 2004-2007

Sektor/Subsektor <i>Sectors/ Sub Sectors</i>	Tahun/ Year			
	2004	2005	2006	2007
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. PERTANIAN	1 050 094	1 176 647	1 289 422	1 404 064
a. Tanaman Bahan Makanan	748 602	833 353	913 614	986 976
b. Tanaman Perkebunan	75 434	80 733	98 730	112 896
c. Peternakan dan Hasil-hasilnya	113 636	130 397	141 737	152 086
d. Kehutanan	110 156	129 328	132 136	148 532
e. Perikanan	2 266	2 836	3 205	3 575
2. PERTAMBANGAN & PENGGALIAN	76 948	92 692	97 195	101 649
a. Minyak dan Gas Bumi	-	-	-	-
b. Pertambangan tanpa Migas	-	-	-	-
c. Penggalian	76 948	92 692	97 195	101 649
3. INDUSTRI PENGOLAHAN	103 191	130 649	153 199	175 278
a. Industri Migas	-	-	-	-
1. Pengilangan Minyak Bumi	-	-	-	-
2. Gas Alam Cair	-	-	-	-
b. Industri Tanpa Migas	103 191	130 649	153 199	175 278
1. Makanan, Minuman dan Tembakau	45 289	60 912	75 700	90 289
2. Tekstil, Brg. Kulit & Alas kaki	1 229	1 376	1 529	1 681
3. Brg. Kayu & Hasil Hutan lainnya	35 033	43 720	48 986	54 253
4. Kertas dan Barang Cetak	953	1 081	1 179	1 276
5. Pupuk, Kimia & Brg. dari Karet	2 194	2 505	2 741	2 977
6. Semen & Brg. Galian bukan logam	12 037	13 454	14 406	15 358
7. Logam Dasar Besi & Baja	-	-	-	-
8. Alat Angk., Mesin & Peralatannya	1 127	1 272	1 374	1 477
9. Barang lainnya	5 329	6 329	7 284	7 969
4. LISTRIK, GAS & AIR BERSIH	24 776	29 446	33 240	35 328
a. Listrik	24 166	28 755	32 506	34 527
b. Gas	-	-	-	-
c. Air Bersih	610	691	734	801
5. BANGUNAN	251 717	305 874	376 315	426 106
6. PERDAG., HOTEL & RESTORAN	702 020,020	861 389,893	998 142,837	1 137 074,512
a. Perdagangan Besar & Eceran	658 916,300	808 445,932	939 581,687	896,177
b. Hotel	1 628,780	1 906,238	2 102,240	2 298,240
c. Restoran	41 474,940	51 037,722	56 458,910	61 880,095
7. PENGANGKUTAN & KOMUNIKASI	84 605,590	102 293,865	121 584,462	134 930,248
a. Pengangkutan	51 992,660	65 785,060	81 366,852	91 003,834
I. Angkutan Rel	429,540	498,070	546,890	575,708

2. Angkutan Jalan Raya	48 077,730	61 175,211	76 267,702	85 435,384
3. Angkutan Laut	-	-	-	-
4. Angk. Sungai, Danau & Penyebr.	-	-	-	-
5. Angkutan Udara	-	-	-	-
6. Jasa Penunjang Angkutan	3 485,390	4 111,780	4 552,260	4 992,742
b. Komunikasi	32 612,930	36 508,805	40 217,610	43 926,413
1. Pos dan Telekomunikasi	27 940,790	31 281,857	34 495,830	37 709,802
2. Jasa Penunjang Komunikasi	4 672,140	5 226,947	5 721,780	6 216,612
8. KEU. PERSEWAAN, & JASA PERUSAHAAN	125 869,580	148 543,430	163 094,370	177 645,302
a. Bank	7 570,240	8 651,995	9 531,000	10 410,007
b. Lembaga Keuangan tanpa Bank	20 160,820	25 934,109	29 028,670	32 123,227
c. Jasa Penunjang Keuangan	-	-	-	-
d. Sewa Bangunan	89 171,300	103 406,263	112 936,820	122 467,375
e. Jasa Perusahaan	8 967,220	10 551,063	11 597,880	12 644,693
9. JASA-JASA	472 193,110	528 717,796	601 462,224	660 742,856
a. Pemerintahan Umum	382 314,940	423 765,699	486 055,715	534 781,504
1. Adm. Pemerintah & Pertahanan	382 314,940	423 765,699	486 055,715	534 781,504
2. Jasa Pemerintah lainnya	-	-	-	-
b. Swasta	89 878,170	104 952,097	115 406,510	125 961,353
1. Sosial Kemasyarakatan	22 217,490	24 461,270	26 749,020	29 036,773
2. Hiburan & Rekreasi	1 432,050	1 673,397	1 734,890	1 896,811
3. Perorangan & Rumahtangga	66 228,630	78 817,430	86 922,600	95 027,768
PDRB DENGAN MIGAS	2 891 413,990	3 376 252,323	3 833 654,899	4 252 819,142
PDRB TANPA MIGAS	2 891 413,990	3 376 252,323	3 833 654,899	4 252 819,142

*) Angka Diperbaiki

Sumber : BPS Kabupaten Madiun

Angka PDRB sektoral atas dasar harga berlaku mulai tahun 2003 hingga tahun 2005 berturut-turut adalah Rp. 2.591.001,32 juta; Rp. 2.891.413,99 juta dan Rp. 3.376.252,32 juta. Sedangkan atas dasar harga konstan dari tahun 2003 hingga tahun 2005 berturut-turut sebesar Rp. 1.954.805,26 juta; Rp. 2.022.086,08 juta dan Rp. 2.115.603,56 juta. Perkembangan besaran PDRB juga dapat dibaca dari indeksnya, baik atas dasar harga berlaku maupun konstan

Sumbangan per sektor terhadap besaran PDRB Kabupaten Madiun atas dasar harga berlaku tertinggi adalah sektor Pertanian yaitu sebesar 34,85 persen diikuti sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran serta sektor Jasa-jasa yang masing-masing menyumbang 25,51 persen dan 15,66 persen.

Pola yang hampir sama juga terlihat pada peranan PDRB atas dasar harga

konstan. Angka indeks berantai PDRB yang tersaji pada Tabel jika dikurangi 100 menunjukkan angka laju pertumbuhan ekonomi. Sejak tahun 2003 walaupun pertumbuhan ekonomi relatif rendah tetapi selalu mengalami peningkatan yang berturut-turut pada tahun 2002, 2004 dan 2005 adalah 3,14 persen; 3,44 persen dan 4,62 persen.

Angka inflasi di Kabupaten Madiun pada tahun 2003 cukup tinggi yaitu 7,85 persen, sedangkan pada tahun 2004 dan 2005 naik yaitu 7,88 persen dan 11,61 persen. Sejalan dengan perkembangan PDRB baik berdasarkan harga berlaku maupun konstan, maka pendapatan per kapita penduduk Kabupaten Madiun juga meningkat. Sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2004 berturut-turut sebesar Rp. 2.892.952,31; Rp. 3.184.362,75. dan Rp. 3.546.651,53.

Tabel. 9
Distribusi Prosentase Produk Domestik Regional Bruto Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2004-2007 (persen)

Sektor/Sub sektor <i>Sectors/ Sub Sectors</i>	Tahun/ <i>Year</i>			
	2004 (2)	2005 (3)	2006 (4)	2007 (5)
1. PERTANIAN	36,32	34,85	33,63	33,01
a. Tanaman Bahan Makanan	25,89	24,68	23,83	23,21
b. Tanaman Perkebunan	2,61	2,39	2,58	2,65
c. Peternakan dan Hasil-hasilnya	3,93	3,86	3,70	3,58
d. Kehutanan	3,81	3,83	3,45	3,49
e. Perikanan	0,08	0,08	0,08	0,08
2. PERTAMBANGAN & PENGGALIAN	2,66	2,75	2,54	2,39
a. Minyak dan Gas Bumi	0,00	0,00	0,00	0,00
b. Pertambangan tanpa Migas	0,00	0,00	0,00	0,00
c. Penggalian	2,66	2,75	2,54	2,39
3. INDUSTRI PENGOLAHAN	3,57	3,87	4,00	4,12
a. Industri Migas	0,00	0,00	0,00	0,00
1. Pengilangan Minyak Bumi	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Gas Alam Cair	0,00	0,00	0,00	0,00
b. Industri Tanpa Migas	3,57	3,87	4,00	4,12
1. Makanan, Minuman dan Tembakau	1,57	1,80	1,97	2,12
2. Tekstil, Brg. Kulit & Alas kaki	0,04	0,04	0,04	0,04
3. Brg. Kayu & Hasil Hutan lainnya	1,21	1,29	1,28	1,28
4. Kertas dan Barang Cetakan	0,03	0,03	0,03	0,03
5. Pupuk, Kimia & Brg. dari Karet	0,08	0,07	0,07	0,07
6. Semen & Brg. Galian bukan logam	0,42	0,40	0,38	0,36
7. Logam Dasar Besi & Baja	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Alat Angk., Mesin & Peralatannya	0,04	0,04	0,04	0,03
9. Barang lainnya	0,18	0,19	0,19	0,19
4. LISTRIK, GAS & AIR BERSIH	0,86	0,87	0,87	0,83
a. Listrik	0,84	0,85	0,85	0,81
b. Gas	0,00	0,00	0,00	0,00

c. Air Bersih	0,02	0,02	0,02	0,02
5. BANGUNAN	8,71	9,06	9,82	10,02
6. PERDAG., HOTEL & RESTORAN	24,28	25,51	26,04	26,74
a. Perdagangan Besar & Eceran	22,79	23,95	24,51	25,23
b. Hotel	0,06	0,06	0,05	0,05
c. Restoran	1,43	1,51	1,47	1,46
7. PENGANGKUTAN & KOMUNIKASI	2,93	3,03	3,17	3,17
a. Pengangkutan	1,80	1,95	2,12	2,14
1. Angkutan Rel	0,01	0,01	0,01	0,01
2. Angkutan Jalan Raya	1,66	1,81	1,99	2,01
3. Angkutan Laut	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Angk. Sungai, Danau & Penyebr.	0,00	0,00	0,00	0,00
5. Angkutan Udara	0,00	0,00	0,00	0,00
6. Jasa Penunjang Angkutan	0,12	0,12	0,12	0,12
b. Komunikasi	1,13	1,08	1,05	1,03
1. Pos dan Telekomunikasi	0,97	0,93	0,90	0,89
2. Jasa Penunjang Komunikasi	0,16	0,15	0,15	0,15
8. KEU. PERSEWAAN, & JASA PERUSAHAAN	4,35	4,40	4,25	4,18
a. Bank	0,26	0,26	0,25	0,24
b. Lembaga Keuangan tanpa Bank	0,70	0,77	0,76	0,76
c. Jasa Penunjang Keuangan	0,00	0,00	0,00	0,00
d. Sewa Bangunan	3,08	3,06	2,95	2,88
e. Jasa Perusahaan	0,31	0,31	0,30	0,30
9. JASA-JASA	16,33	15,66	15,69	15,54
a. Pemerintahan Umum	13,22	12,55	12,68	12,57
1. Adm. Pemerintah & Pertahanan	13,22	12,55	12,68	12,57
2. Jasa Pemerintah lainnya	0,00	0,00	0,00	0,00
b. Swasta	3,11	3,11	3,01	2,96
1. Sosial Kemasyarakatan	0,77	0,72	0,70	0,68
2. Hiburan & Rekreasi	0,05	0,05	0,05	0,04
3. Perorangan & Rumahtangga	2,29	2,33	2,27	2,23
PDRB DENGAN MIGAS	100,00	100,00	100,00	100,00
PDRB TANPA MIGAS	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : BPS Kabupaten Madiun

Sesuai dengan table diatas peningkatan PRDB yang sangat baik dimana selalu terdapat peningkatan. Peningkatan yang cukup tinggi ini berjalan dengan konsiten. Peningkatan tertinggi pada tahun 2007 adalah sector perdagangan, hotel dan restoran dimana mengalami peningkatan sebesar 21 % , sector bangunan 18,75% dan sector industri pengolahan sebesar 14, 4%. Tingginya peningkatan ketiga sector tersebut tentunya saling terkait. Sector yang berkembang seperti industri pengelolaan dan sector perdagangan, hotel dan restoran serta sector bangunan memiliki keterkaitan satu sama lain. Dimana kenaikan pada sector industri juag mberakibat kenaikan pada sector perdagangan dan sector bangunan.

Sedangkan kenaikan terkecil adalah pada sector pertanian yang hanya 8, 5% walaupun sector pertanian masih menjadi penyumbang terbesar pada PDRB

sebesar 33,01%. Namun bila dilihat secara keseluruhan sebenarnya sector pertanian sedikit menurun dimana pada tahun 2006 menyumbang PDRB sebesar 33,63%. Nampak bahwa sector pertanian pada tahun 2007 turun sebesar 0,6% hal ini terjadi bersamaan dengan perluasan lahan.

B. Data Fokus

1. Pengelolaan Lahan Kabupaten Madiun

a. Kebijakan Pemanfaatan Ruang Kota/Perkotaan

Kebijakan pemanfaatan ruang kota/perkotaan diarahkan dalam upaya mendukung pembangunan kota sesuai dengan kemampuan daya dukung lahan kota/perkotaan. Kebijakan optimalisasi pemanfaatan lahan kota/perkotaan Kabupaten Madiun adalah:

1. pengembangan lahan untuk kegiatan permukiman Industri dan perdagangan tidak diarahkan pada lahan lahan produktif ataupun subur. Khususnya lahan pertanian.
2. pengendalian peruntukan lahan dipusat kota terutama pada area disepanjang jalan arteri dan kota-kota kecil yang sedang tumbuh.
3. Kebijakan pemanfaatan lahan kota/perkotaan berpedoman pada arahan kebijakan Rencana Tata Ruang Kota yang disusun dan telah diperdakan.
4. Pengalihan lahan pertanian terutama yang bersifat sawah teknis yang saat ini telah terlanjur dikerluarkan ijinnya diupayakan secara bertahap.

b. Kawasan Permukiman

1. Perkotaan

Ruang yang diperuntukkan pengelompokkan perumahan penduduk termasuk didalamnya sarana/prasarana sosial ekonomi, bagi penduduk dengan kegiatan usaha non pertanian (pemerintahan, perdagangan, dan jasa lainnya), untuk menampung penduduk pada saat sekarang maupun perkembangannya pada masa yang akan datang.

Kriteria yang akan digunakan dalam penetapan kawasan permukiman perkotaan adalah:

- Ketentuan Permendagri No. 7 Tahun 1986 tentang batas wilayah kota serta

Perda Tahun 1988 Tentang Penetapan Batas Wilayah Kota di Kabupaten Madiun;

- Dominasi penggunaan lahan adalah permukiman perkotaan;
- Memperhitungkan kecenderungan perkembangan pembangunan permukiman baru;
- Memperhitungkan daya tampung perkembangan penduduk dan fasilitas/prasarana yang dibutuhkan.

Dikaitkan dengan penggunaan lahan eksistingnya, maka areal pengembangan kota akan mencakup sebagian kawasan pertanian yang telah ada (sawah dan kebun campuran). Perubahan penggunaan lahan menjadi kawasan terbangun (terutama untuk permukiman) pada kawasan ini dilakukan secara bertahap. Prioritasnya adalah pada lahan dengan produktivitas rendah.

Penataan ruang dan pengendalian selanjutnya pada kawasan terbangun kota perlu dilakukan sesuai arahan Rencana Tata Ruang Kota. Upaya lain yang perlu dilakukan penyediaan prasarana dan sarana kota baik melalui program semacam P3KT dan sebagainya; program instensifikasi permukiman perkotaan, dengan penyelenggaraan “Land Adjustment” (penataan ruang permukiman), peremajaan permukiman melalui pemugaran permukiman.

2. Pedesaan

Kawasan permukiman pedesaan yang ada di Kabupaten Madiun meliputi ; permukiman pedesaan yang telah ada serta perluasannya pada kawasan –kawasan yang penggunaan lahan pertaniannya dapat dialihkan ke bukan pertanian (pada umumnya mempunyai produktivitas rendah, tegalan serta kebun campuran). permukiman pedesaan ini merupakan ruang yang diperuntukkan bagi pengelompokkan perumahan penduduk yang terikat dengan pola lingkungan kegiatan usahanya dibidang pertanian.

Kriteria yang digunakan:

- Pengelompokkan lokasi permukiman pedesaan yang sudah ada;
- Menghindari sawah irigasi teknis;
- Memperhatikan kebutuhan perumahan penduduk pedesaan untuk masa yang akan datang dengan memperhitungkan daya tampung, yang terkait dengan lahan usahanya;

- Memperhitungkan kecenderungan perkembangan dan aksesibilitas;
- Memperhatikan keterkaitan dengan pusat pertumbuhan yang ada seperti di Ibu Kota kecamatan sebagai pusat distribusi dan koleksi diseluruh wilayah kecamatan.

Upaya – upaya yang perlu dilakukan dalam mendukung dalam mendukung kawasan permukiman pedesaan, antara lain :

- Program perbaikan permukiman, sebagai upaya agar kualitas fisik rumah dipedesaan memenuhi persyaratan sosial dan konstruksi;
- Program penataan ruang permukiman pedesaan, agar dicapai keseimbangan fungsi antara pengembangan pemukiman dengan pengembangan fungsi lain disekitarnya (fungsi pertanian, perkebunan, kehutanan, kawasan lindung dsb)

Program penediaan sarana dan prasarana permukiman, baik berupa sarana sosial (seperti pasar, bangunan pertemuan dan sebagainya) maupun prasarana sosial (air bersih, listrik, dan sebagainya)

c. Pengelolaan Lahan Pertanian

Lahan pertanian di kabupaten Madiun mencapai angka 31 856.02. dengan keadaan masyarakat yang sebagian besar bergantung pada sector ini maka perlu sebuah bentuk pengelolaan serta arahan yang matang. Lahan pertanian atau sawah yang terdapat di Madiun sebagian besar menggunakan irigasi teknis. Sedang kan sisianya masih menggunakan irigasi non teknis dan tadah hujan. Oleh karena itu untuk menjaga serta meningkatkan pendapatan daerah pemerintah kabupaten madiun menentukan beberapa arahan serta program eksentifikasi pertanian.

Tabel. 10
Luas Lahan Sawah Menurut Penggunaannya 2007

Kecamatan <i>Sub Regency</i>	Irigasi Teknis	Irigasi Setengah Teknis	Irigasi Sederhana	Irigasi Desa/ Non PU	Tadah Hujan	Jumlah <i>Total</i>
01. Kebonsari	3 020.32	-	-	-	-	3 020.32
02. Geger	2 121.50	-	64.00	56.50	-	2 242.00
03. Dolopo	1 137.00	521.00	94.00	-	78.00	1 830.00
04. Dagangan	2 118.00	134.00	170.00	-	58.00	2 480.00
05. Wungu	1 990.00	89.00	89.00	-	151.00	2 319.00
06. Kare	18.00	194.00	764.00	-	138.00	1 114.00
07. Gemarang	-	307.00	301.00	-	108.00	716.00
08. Saradan	1 579.00	250.00	23.00	282.00	752.00	2 886.00
09. Pilangkenceng	2 533.00	-	-	-	465.00	2 998.00
10. Mejayan	1 676.00	12.00	-	-	254.00	1 942.00
11. Wonoasri	1 341.84	-	-	-	113.86	1 455.70
12. Balerejo	3 375.00	-	15.00	66.00	303.00	3 759.00
13. Madiun	1 496.00	-	310.00	-	84.00	1 890.00
14. Sawahan	1 409.00	-	-	-	-	1 409.00
15. Jiwan	1 795.00	-	-	-	-	1 795.00
Kab. Madiun	25 609.66	1 507.00	1 830.00	404.50	2 504.86	31 856.02

Sumber : BPS Kabupaten Madiun

Dalam pengelolaannya kawasan pertanian memiliki beberapa arahan yang harus diperhatikan. Arahan pengelolaan kawasan pertanian di Kabupaten Madiun dibagi 2 yaitu lahan pertanian pedesaan dan perkotaan.

1. Lahan pertanian pedesaan

Pengembangan lahan sawah yang tidak memerlukan lahan yang luas diarahkan pada:

- Areal yang tersedia dengan tidak merubah penggunaan lahan
- Memperhatikan kesesuaian kriteria/persyaratan teknis sektoral dan kesesuaian lahan.

Pengembangan lahan persawahan yang memerlukan lahan yang luas diarahkan pada:

- Areal yang tersedia dengan merubah penggunaan lahan
- Memperhatikan pola penggunaan lahan optimal.

2. Lahan pertanian perkotaan

Pengembangan lahan sawah yang tidak memerlukan lahan luas dengan

memperhatikan:

- Kriteria penataan ruang terbuka hijau
- Kriteria penataan dan pengendalian kawasan
- RDTRK/RTRK

Pengembangan lahan sawah yang memerlukan lahan luas dengan memperhatikan pada:

- Kriteria penataann ruang terbuka hijau;
- RDTRK/RTRK Rencana penataan kawasan persawahan.

d. Keseimbangan Ekologi Kabupaten Madiun

Kebijaksanaan keseimbangan ekologi diarahkan dalam upaya mendukung pembangunan yang berwawasan lingkungan dan pembangunan yang berkelanjutan. Kebijakan yang perlu dilakukan dalam upaya menjaga keseimbangan ekologi di Kabupaten Madiun adalah dengan memantapkan fungsi kawasan lindung yang telah ditetapkan, baik yang berfungsi sebagai kawasan perlindungan setempat, kawasan lindung perlindungan bawahannya, kawasan pelestarian alam dan kawasan rawan bencana. Dengan menjaga keserasian antara pengembangan secara optimal di kawasan budi daya serta memperhatikan fungsi lindung serta dengan mendasarkan pola pembangunan daerah yang berpedoman pada prinsip Lestari, Optimal, Serasi dan Seimbang (LOSS), maka diharapkan pembangunan di wilayah ini dapat berkembang sesuai dengan apa yang diharapkan dalam konteks pembangunan yang berwawasan lingkungan serta berkelanjutan.

Dalam upaya mendukung kebijaksanaan keseimbangan ekologi di Kabupaten Madiun, maka arahan pengendalian pembangunan yang perlu dilakukan antara lain:

- Pengawasan terhadap kawasan konservasi dan wisata alam yang akan dikembangkan khususnya pada kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan lindung
- Pengendalian akan kemungkinan adanya dampak pengembangan kegiatan industry terhadap pengembangan kawasan budidaya dan non budidaya terutama pada kawasan timur dan selatan Kabupaten Madiun
- Pengendalian kegiatan industry yang dapat mengundang pemusatan

pemukiman baru

- Pengendalian kegiatan industry yang dapat mengundang pemusatan pemukiman baru disekitar kawasan pengembangan jalan arteri
- Pengendalian terhadap penggunaan lahan pertanian ke penggunaan lahan non pertanian.

e. Penentuan Kawasan Budidaya

Berdasarkan kriteria umum kawasan budi daya untuk wilayah Kabupaten Madiun telah dilakukan penyesuaian kriteria diantaranya wilayah daratan, kriterianya sebagai berikut:

a. Wilayah daratan

- Wilayah Perkotaan

Batas wilayah perkotaan di Kabupaten Madiun telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tahun 1998, sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.5 Tahun 1986 tentang Penetapan Batas Wilayah Kota.

- Wilayah Perdesaan

Wilayah perukiman perdesaan meliputi kampung atau pemukiman penduduk jasa dan perkantoran maupun hasil industry tanpa pencemaran. Wilayah yang dapat dialih fungsikan dari tanah pertanian lahan keras ke bukan pertanian. Untuk wilayah ini diarahkan pada tanah pertanian lahan keras yang tidak produktif lagi seperti lahan tanah kering, sawah tadah hujan pada lereng dibawah 15%.

- Wilayah yang tidak dapat dialih fungsikan dari lahan pertanian ke bukan pertanian dengan criteria teknis mempunyai ketinggian antara 0-5 meter, berjarak dari air surut terendah kurang lebih 500 meter kearah daratan dan mempunyai kelerengan 0-2%.

- Sawah, yang dimaksud dengan sawah disini adalah sawah 2 kali panen setahun maupun satu kali padi dan palawija atau tebu. Criteria teknis untuk sawah adalah diutamakan pada ketinggian 0-5 m dpl atau lereng 0-5%.

- Tegalan, yang termasuk tegalan adalah tanah kering dengan tanaman semusim seperti palawija, padi gogo, tebu lahan kering, dan tanaman sayuran. Kriteria teknis untuk tegalan adalah diutamakan pada ketinggian 100-500 m dpl, kecuali tegalan dengan tanaan sub tropis(tanaman

hortikultura) seperti kubis, kentang, wortel dan lainnya dengan kemiringan antara 15-25%.

- Kebun capur, yang dimaksud disini adalah tanah kering yang ditanami dengan pelbagai jenis tanaman tidak enunjukkan dominasi dan tanah jarak tanam pada umumnya tidak teratur. Criteria tenis untuk kebun campur diutaakan pada ketinggian 250-750 m dpl dengan lereng 15-25%.

b. Wilayah perairan

Yang termasuk wilayah perairan adalah budidaya perikanan, berdasarkan Undang – Undang No. 11 Tahun 1974, wilayah perikanan Indonesia adalah:

- Perairan Indonesia
- Sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya.
- Wilayah khusus

Wilayah khusus yang dimaksud adalah kawasan pemancar telekomunikasi.

c. Wilayah tertentu

Yang dimaksud adalah wilayah yang khusus diperuntukkan bagi kepentingan militer di Kec Saradan.

1. Kawasan Perlindungan Bawah

Pemanfaatan ruang di kawasan ini didasarkan pada tujuan pemantapannya, untuk mencegah terjadinya bencana/menjaga kelestarian kawasan sebagai berikut:

1. Pemantapan kawasan hutan lindung berdasarkan Kepres No. 32 Tahun 1990 melalui pengukuhan dan penataan batas di lapangan untuk memudahkan pengendalian;
2. Pengendalian kegiatan budidaya secara ketat (penggunaan lahan yang telah berlangsung lama) serta secara bertahap direlokasikan dengan tetap memperhatikan kondisi sosial ekonomi penduduk yang terkena kebijaksanaan tersebut;
3. Pengembalian fungsi hidrologi kawasan hutan yang telah mengalami kerusakan (rehabilitasi dan konservasi);
4. Pencegahan dilakukannya kegiatan budidaya baru, kecuali kegiatan yang tidak mengganggu fungsi lindung;
5. Pemanfaatan kegiatan yang diperbolehkan berlokasi di kawasan lindung (antara lain penelitian, eksplorasi mineral dan air tanah, pencegahan

bencana alam) agar tidak mengganggu fungsi lindung.

2. Kawasan Perlindungan Setempat

Kawasan Perlindungan setempat terdiri dari dua klasifikasi, yaitu sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air.

a. Sempadan Sungai

Kawasan sempadan sungai di Kabupaten Madiun terdapat disepanjang sungai yang mengalir di wilayah Kabupaten Madiun yang terdapat di kawasan barat dan sebagian wilayah timur Kabupaten Madiun membentang arah utara-selatan. Kebijakan pemanfaatan ruang diutamakan bagi perlindungan kawasan sempadan sungai meliputi:

- Pencegahan dilakukannya kegiatan budidaya di sepanjang sungai yang mengganggu atau merusak kualitas air, kondisi fisik dan dasar sungai serta alirannya;
- Pengendalian kegiatan yang telah ada disekitar sungai;
- Pengamanan daerah aliran sungai.

b. Kawasan sekitar Danau dan Mata Air

Kebijakan pemanfaatan ruang bagi perlindungan kawasan sekitar danau meliputi :

- Pencegahan dilakukannya kegiatan budidaya di sekitar danau/mata air yang dapat mengganggu fungsi danau dan kawasan sekitar mata air tersebut;
- Pengendalian kegiatan yang telah ada di sekitar danau dan mata air;
- Pengamanan di daerah hulu.

2. Tata Ruang Kabupaten Madiun

a. Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun

Pada dasarnya pembangunan merupakan sebuah bagian yang saling terkait dalam kerangka pembangunan nasional, dalam arti pembangunan daerah saling terkait dengan pembangunan nasional dalam pencapaian keberhasilan secara kieseluruhan. Sesuai dengan peran dan kedudukanya pembangunan daerah harus

dilaksanakan secara serasi dan diarahkan agar dapat berlangsung secara berdaya guna dan berhasil guna pada seluruh tingkat administrasi pemerintahan. Pembangunan daerah ditekankan pada upaya peningkatan daya guna dan hasil guna pembangunan sektoral sesuai dengan potensi dan prioritas daerah yang bersangkutan ; meningkatkan daya guna prasarana dan sarana sosial ekonomi yang telah ada; serta meningkatkan kemampuan partisipasi daerah dalam pembangunan.

Upaya untuk mengkoordinasikan pembangunan sektoral di daerah yang selama ini telah dilakukan dalam bentuk pemanfaatan tata ruang, dapat diamati masih belum mantap. Hal ini terutama dikaitkan dengan keberadaan rencana tata ruang belu menjadi satu kesatuan dengan Pola Dasar Pembangunan Daerah, baik dari segi substansinya maupun landasan perundangannya. Didalam pembangunan daerah, pengembangan tata ruang, merupakan sisi lain yang tidak terpisah dari pembangunan sektoral.

Pengembangan tata ruang dan pengembangan sektoral, keduanya harus selalu berdampingan, baik dalam perumusan kebijaksanaan dan perumusan strategi, sehingga pembvangunan dapat berlangsung secara lebih berdaya guna. Dala kaitanya dengan adanya pentahapan perencanaan, Pembangunan Nasinal dijabarkan dalam bentuk rencana pembangunan wilayah-wilayah yang lebih kecil dan untuk itu perlu dibuat rencana pembangunan wilayah.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRW Kabupaten) adalah suatu penata ruang wilayah yang dimaksud kan sebagai rencana pengarah dan pengendalian pembangunan fisik, baik yang dilakukan oleh Pemerintah maupun atas inisiatif atau swadaya masyarakat dalam rangka keterpaduan program-program sektoral dan daerah dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran perencanaan tataruang dalam pengembangan wilayah

Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten madiun dilakukan secara berkala dengan tujuan agar kabupaten Madiun memiliki suatu rencana tataruang yang dapat berfungsi sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang No. 24/1992 tentang penataan ruang (UUPR) sebagai pedoman untuk:

- Perumusan kebijakan pokok pemanfaatan dan pengendalian ruang wilayah Kabupaten Madiun
- Mewujudkan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan

perkembangan antar kawasan wilayah Kabupaten Madiun serta keserasian pembangunan antar sektor.

- Penetapan imlikasi investasi yang dilaksanakan pemerintah dan atau masyarakat di Kabupaten Madiun.
- Penyusunan rencana rinci tataruang di kabupaten madiun.
- Pelaksanaan pebangunan dalam pemanfaatan ruang bagi kegiatan pembangunan

Peninjauan kembali yang dilakukan secara berkala didasarkan atas informasi yang diperoleh dari proses pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan secara ruti oleh Pemerintah Kabupaten Madiun. Dari proses ini tampak akan potensi serta kendala yang dala pengelolaan ruang wilayah Kabupaten Madiun. Dalam skripsi ini yang dikajia mengenai pengelolaan tanah atau lahan Pertanian.

b. Perkembangan Fungsi Lahan Pertanian Kabupaten Madiun

Secara geografis wilayah madiun diapit oleh 5 wilayah Kabupaten dan 1 kota Madya. Dalam kebijaksanaan perwilayahan Jawa Timur, Kabupaten Madiun masuk dalam SWP madiun dan Sekitarnya.

Sebagai pusat SWP yang berada di wilayah paling barat maka Madiun diharapkan menjadi kekuatan ekonomi Jawa Timur di wilayah barat yang di arahkan pada kegiatan prdagangan, pendidikan dan industri. Sedangkan pengembangan ekonomi pada pertanian tanaman pangan, pekebunan, industry pengolahan, agro-industri, pariwisata pegunungan dan hutan produksi.

Arahan utama Kebijakan Penata ruangan Kabupaten Madiun adalah pengembangan pertanian, dimana mengingat madiun merupakan salah satu lumbung padi Jawa Timur. Namun tidak dapat dipungkiri dalam pelaksanaanya Kabupaten madiun telah meningkatkanb pasitas produksi dengan peningkatan jumlah lahan sawah irigasi teknis dan perubahan lahan guntai menjadi lahan pertanian namun disisi lain peningkatan jumlah area industri serta perdagangan juga meningkat.

Pembangunan yang telah dilaksanakan sampai saat ini secara nyata telah menimbulkan banyak kemajuan-kemajuan hal ini dilakukan bertujuan dalam rangka upaya pemerataan hasil-hasil pembangunan yang dapat dirasakan oleh

seluruh masyarakat di Kabupaten Madiun, dilain pihak seiring dengan semakin pesatnya pembangunan disertai dengan semakin berkembangnya tingkat pertumbuhan penduduk maka hal ini akan berakibat pada semakin besarnya kebutuhan sarana dan prasarana penunjang dilain pihak pola lahan yang tersedia untu dapat dibudidayakan semakin terbatas. Hal-hal tersebut diatas akan menimbulkan beberapa maslah sebagai berikut:

- Terjadinya perubahan penggunaan lahan yang tidak terkendali
- Terjadinya tumpang tindih kegiatan antar sector pembangunan
- Terdapat kawasan budidaya yang tidak sesuai dengan kemampuan daya dukung kawasannya
- Terdapatnya penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan fungsinya
- Terdapatnya tanah terlantar, kerusakan tanah, merosotnya produktivitas lahan, terjadinya tanah longsor, terjadinya banjir dan lainnya

Dengan semakin meningkatnya tingkat kehidupan ekonomi masyarakat di Kabupaten Madiun serta disatu sisi semakin meningkatnya kebutuhan akan lahan bagi kegiatan pembangunan, masalah penggunaan lahan mengalami perkembangan juga, yaitu:

1. Terjadinya perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian yang menyebabkan terjadinya ketidakseimbangan penyediaan pangan
2. Aspek penggunaan lahan sering mengalami masalah karena benturan kepentingan
3. Terjadinya masalah pembebasan lahan untuk pembangunan yang tidak sebanding harganya akan sering menimbulkan konflik/keresahan masyarakat

Konflik penggunaan lahan yang terjadi di Kabupaten Madiun paling banyak pada perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi kawasan terbangun terutama wilayah perkotaan, selain itu terjadi pada kawasan pertanian yang mendekati wilayah kota-kota yang ada di wilayah Kabupaten Madiun, dimana saat ini ada sebagian telah dikuasai oleh pengembang untuk dikelola sebagai lahan permukiman.

Konflik penggunaan lahan juga terjadi pada kawasan lindung (perbukitan/ pegunungan) perlindungan terutama pada lahan-lahan yang diperuntukkan untuk

lahan konservasi dan daerah resapan air yang dikonversi menjadi lahan budidaya berupa lahan pertanian. Dengan keadaan tersebut maka perlu lebih dipertegas fungsi pengawasan dan pengendalian penggunaan lahan terutama pada kawasan perkotaan dan wilayah penyangga.

Dari kondisi ini tak dapat dipungkiri lagi penyalahgunaan lahan telah terjadi. Peningkatan ekonomi serta perkembangan jumlah penduduk akan mendorong terjadinya alih fungsi lahan. Pembangunan sadar ataupun tidak akan mendorong pergerakan sosioekonomis masyarakat dan meningkatkan nilai lahan itu sendiri. Mengingat bahwa jumlah lahan di kabupaten madiun 34%nya adalah kawasan pertanian dan 42% kawasan hutan. Artinya penyalahgunaan lahan pertanian menjadi pemukiman dan industri terjadi di kabupaten madiun. Namun yang paling menarik adalah tetap terjaganya produksi pertanian dimana tiap tahunnya terus naik serta tetap menyumbang PRDB terbesar di Madiun.

Tabel. 11
PRDB Sektor pertanian dalam juta

Sektor/Subsektor <i>Sectors/ Sub Sectors</i>	Tahun/ <i>Year</i>			
	2004	2005	2006	2007
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. PERTANIAN	1 050 094	1 176 647	1 289 422	1 404 064
a. Tanaman Bahan Makanan	748 602	833 353	913 614	986 976
b. Tanaman Perkebunan	75 434	80 733	98 730	112 896
c. Peternakan dan Hasil-hasilnya	113 636	130 397	141 737	152 086
d. Kehutanan	110 156	129 328	132 136	148 532
e. Perikanan	2 266	2 836	3 205	3 575

Sumber BPS Kabupaten Madiun

Namun bila melihat luas lahan pertanian dengan besaran jumlah pendapatan daerah dari sektor pertanian amatlah janggal dimana luas lahan pertanian selama 2004 sampai dengan 2007 mengalami peningkatan. Hal ini terkait pula dengan beberapa program pemerintah daerah serta pemerataan wilayah dalam RTRW. Diantaranya dengan membuka lahan pertanian pada lahan kritis serta peningkatan jumlah lahan budidaya untuk sektor pertanian.

Secara umum kabupaten madiun adalah penyangga pangan wilayah jawa timur mempunyai surplus beras mencapai 154.000 ton/tahun. Keragaman produksi pertanian seperti jagung, ketela pohon, kedelai, buah-buahan, kakao,

garut berpotensi sebagai bahan dasar industri. Kemajuan sector pertanian juga membutuhkan dukungan sektor-sektor yang lain.

Sektor pertanian merupakan sektor basis kabupaten madiun. Mayoritas penduduk menggantungkan mata pencahariannya pada sektor ini. Akselerasi sektor pertanian akan membawa dampak positif yang cukup luas terhadap kesejahteraan penduduk. sehingga dapat menggerakkan sektor-sektor lain.

Pertumbuhan ekonomi kabupaten Madiun 4,4% dengan pertumbuhan PRDB rata-rata pertahun meningkat 16% dari Rp. 2,6 trilyun pada 2006 dan menjadi Rp 3,8 trilyun pada tahun 2006 dan meningkat lagi menjadi 4,3 ditahun 2007. pendapatan perkapita pendudukpun ikut meningkat 15,6% dari Rp 3,7 Juta menjadi Rp. 5,4 Juta. Sektor perdagangan serta industri juga mengalami peningkatan. Jumlah pedagang dan industri formal meningkat 11% dari 2.795 unit menjadi 3.097 unit. Penyerapan tenaga kerja meningkat sebesar 22% dari 9.469 orang menjadi 11.576 orang. Peningkatan aktifitas ekonomi juga berakibat pada terbukanya peluang usaha baru.

3. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun Dalam Pemanfaatan Lahan

a. Strategi Pembangunan Daerah

Mengacu pada visi kabupaten madiun yaitu “Madiun Sejahtera” yang terdapat dalam RPJMD Kabupaten Madiun tahun 2009-2013, telah dirumuskan pernyataan misi sebagai berikut:

1. membangun perekonomian Rakyat Berbasis agro dan berwawasan bisnis
2. mengembangkan system sosial yang dinamis, berkeadilan dan berkebudayaan
3. mewujudkan pemerintahan yang demokratis dan terpercaya
4. meningkatkan daya saing daerah dan kelestarian lingkungan hidup

Dalam mengimplementasikan strategi dari analisa lingkungan strategis disusun strategi khusus mengacu pada startegi utama. Strategi misi ini yang terkait dengan pertanian meliputi misi 1.

Misi 1.

- A. Optimalisasi pemanfaatan potensi agrobisnis dengan mengembangkan diversifikasi komoditi unggulan dan peningkatan mutu.

- B. Pendayagunaan teknologi produksi dan pasca panen dalam kerangka penguatan ketahanan ekonomi pedesaan.
- C. Pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah yang diarahkan untuk memperluas basis usaha dan pengoptimalan potensi agrobisnis.
- D. Penubuhan wirausaha baru yang unggul serta memperkuat kelembagaan UMKM.
- E. Meningkatkan investasi dengan menjamin kepastian usaha.
- F. Pemberian kemudahan penempatan dan perluasan kesempatan kerja.
- G. Pembagian iklim ketenagakerjaan dengan menjamin iklim kerja yang kondusif.

dalam pelaksanaan strategi tersebut perlu adanya kebijakan khusus untuk mempertajam pelaksanaan strategi tersebut. Namun dalam kaitannya dengan penelitian ini di arahkan pada kebijakan misi yang terkait dengan lahan pengelolaan lahan terutama pertanian, serta kebijakan yang di telurkan guna mengelola penggunaan lahan. Seperti yang diungkapkan oleh nara sumber dari dinas pertanian, Ir. Catur Djakawidada, Kabid Usaha Tani Dinas Pertanian:

”Dalam pengelolaan lahan sebenarnya sudah tercantum dalam kebijakan-kebijakan misi Pemerintah daerah kabupaten Madiun, terutama pada misi kebijakan 1 dan 4.” (Wawancara tanggal 7 Mei 2009, pukul 12.00 WIB)

Kebijakan tersebut ialah:

1. Kebijakan misi 1
 - a. Meningkatkan pendapatan masyarakat
 - b. Revitalisasi pertanian didukung infrastruktur untuk mendorong kemajuan sektor perdagangan, industri dan jasa
 - c. Penanganan surplus beras secara profesional untuk menjamin keserasian pangan dan kestabilan harga beras
 - d. Peningkatan produktivitas usaha pertanian, terutama melalui peningkatan penggunaan bibit unggul dan mengurangi kehilangan pasca panen
 - e. Teknologi masuk desa berbasis potensi lokal, padat karya dan

- berbdaya saing (*One Product One Village*)
- f. Pengembangan sentra – sentra industri di pedesaan
 - g. Peningkatan partisipasi sektor swasta untuk melakukan kemitraan dengan usaha skala mikro, kecil dan menengah
 - h. Memberikan kemudahan bagi investor dalam mendirikan pabrik dan perluasan usaha
 - i. Fasilitasi penempatan tenaga kerja di dalam dan di luar daerah
- a. Peningkatan kemampuan tenaga kerja (ketrampilan, managerial dan wawasan bisnis)
2. Kebijakan misi 4
- a. Pengembangan infrastruktur jalan dan jembatan memperhatikan rencana tata ruang dan pengembangan daerah sekitarnya khususnya daerah perbatasan
 - b. Pengembangan infrastruktur irigasi
 - c. Meningkatkan kelancaran dan transportasi orang dan barang
 - d. Prioritas program untuk menangkap peluang daerah sekitar yang berdampak mempercepat pertumbuhan kawasan
 - e. Revitalisasi Kota Caruban Sebagai Pusat Pelayanan Masyarakat Setingkat Ibukota Kabupaten
 - f. Penanganan lahan kritis, pengamanan hutan, berfungsinya hutan lindung, perluasan hutan rakyat, dan perlindungan sumber daya air, menyertakan peran seluruh elemen
 - g. Penggalan dan pengelolaan tambang berdasarkan penelitian dan kajian yang cermat agar tidak menimbulkan gangguan di masa mendatang
 - h. Pengembangan kemandirian masyarakat dengan aparat penegak hukum sehingga masyarakat mempunyai kemandirian untuk menjaga keamanan dan ketertiban lingkungan masing – masing

Kebijakan ini diturunkan dalam bentuk program, namun program-program itu disesuaikan menurut jenis program yang menjadi arahan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun dalam menjalankan kebijakan-kebijakan yaitu:

1. Program Prioritas

Untuk menuju Madiun Sejahtera 2013, ada beberapa sektor yang

menjadi prioritas pembangunan, antara lain: Pertanian, Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan, Keamanan dan Lingkungan Hidup. Atau bisa kita singkat dengan Program P2K3L

2. Program Akselerasi

Merupakan program yang akan mempercepat tercapainya tujuan pembangunan daerah. Ada tiga sektor yang masuk dalam program percepatan yaitu: infrastruktur, Usaha Mikro Kecil Menengah dan Birokrasi Profesional.

3. Program Reguler

Merupakan program-program yang harus dilaksanakan pemerintah daerah karena fungsi pemerintah daerah yang tertuang dalam tupoksi serta kebijakan pemerintah propinsi dan nasional. Namun program-program ini harus dilaksanakan secara seimbang dan bersinergi dengan kebijakan daerah dan didorong untuk berorientasi atau bertujuan pada:

- a. Peningkatan pendapatan masyarakat
- b. Perluasan lapangan pekerjaan
- c. Mendorong dunia usaha dan pertumbuhan ekonomi
- d. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
- e. Mencegah dan mengendalikan degradasi moral

1. Arah Kebijakan Umum Yang Terkait Dengan Pertanian dan Ekonomi

Sesuai dengan misi Pemerintah Kabupaten Madiun yaitu:

1. Membangun Perekonomian Rakyat Berbasis Agro dan Berwawasan Bisnis;
2. Mengembangkan Sistem Sosial Yang Dinamis, Berkeadilan dan Berbudaya;
3. Mewujudkan Pemerintahan Yang Demokratis dan Terpercaya;
4. Meningkatkan Daya Saing dan Kelestarian Lingkungan Hidup;

Maka disusun kerangka pikir yang sebagai arah kebijakan umum pelaksanaan visi misi:

Kerangka Pikir

1. Pertanian basis utama sumber penghidupan masyarakat, harus semakin ditingkatkan pengelolannya untuk penguatan ketahanan pangan serta

mendorong aktivitas sector industry, perdagangan dan sector jasa (*trickle down multiplayer effect*)

- Kecukupan pangan (fungsi lumbung pangan Jawa Timur).
- Meningkatnya agribis industry hulu (saprotan).
- Meningkatnya agribis budi daya komoditi primer.
- Meningkatnya agribis industry hilir (agro industry).

2. Dengan kemajuan pertanian berbasis agribis, diharapkan pendapatan masyarakat yang mayoritas bergantung di sektor pertanian akan meningkat. Kondisi ini akan berdampak meningkatnya kebutuhan yang lain sehingga mendorong;

- Peningkatan aktivitas pelayanan jasa dan industry perdagangan non pertanian.
- Berkembangnya sentra – sentra industry di pedesaan.
- Berkembangnya usaha – usaha skala mikro, kecil dan menengah.
- Perluasan dan penciptaan lapangan pekerjaan.
- Percepatan kemajuan perekonomian pedesaan dapat mendorong pertumbuhan ekonmi daerah, karenanya perlu kesungguhan upaya peningkatan daya saing daerah agar pengelolaan potensi local dapat optimal namun tetap memperhatikan upaya pelestarian SDA.

Kerangka pikir 2.

1. Banyaknya pengangguran dan rendahnya kualitas SDM menjadi bagian mata rantrai proses kemiskinan yang harus dicegah agar tidak berkelanjutan.

- Masyarakat tidak hanya memerlukan peningkatan ilmu pengetahuan, juga penguasaan ketrampilan dan wawasan bisnis.
- Pendidikan *life skill* harus lebih ditingkatkan utamanya bagi kelompok masyarakat angkatan kerja potensial dan perempuan.
- Perilaku hidup sehat dapat meningkatkan produktivitas kerja, karena itu pelayanan kesehatan yang berkualitas harus lebih ditingkatkan.

Dengan meningkatnya kecerdasan masyarakat, meningkatnya kualitas kesehatan

dan meningkatnya kemampuan usaha diharapkan akan terbuka peluang dan kesempatan untuk meningkatkan kualitas kehidupan keluarga secara andiri.

2. Basis religious, gotong – royong dan budaya luhur adalah fondasi jati diri masyarakat Kabupaten Madiun karena itu harus dipelihara/ditingkatkan untuk menguatkan integritas dan kerukunan dalam kehidupan bersama
 - Kepekaan social dan rasa empati antar sesame.
 - Ikatan kebersamaan dalam menyelesaikan persoalan di lingkungan masing – masing dan integritas kebangsaan (NKRI).

2. Program Pembangunan

Ikhtisar Program

Dalam RPJMD Kabupaten Madiun Tahun 2009-2013 Arah kebijakan umum pembangunan diwujudkan dengan disusunnya ikhtisar program, yang merupakan intisari dari visi, misi, strategi dan kebijakan Pemerintah Kabupaten Madiun Tahun 2009-2013.

Misi 1. Membangun Perekonomian Rakyat Berbasis Agro dan Berwawasan Bisnis

Tujuan.

Terwujudnya pertanian yang maju dan dapat menggerakkan sector yang lain, mempercepat kemajuan desa dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Orientasi Sasaran

1. Pertumbuhan ekonomi
2. Enguatkan ketahanan pangan
3. Berkembangnya Usaha Rakyat berbasis potensi local, dan
4. Perluasan lapangan pekerjaan.

Karakter Kinerja Program

1. Peningkatan pendapatan masyarakat
2. Lapangan pekerjaan
3. Peningkatan produk unggulan
4. Mendorong kemajuan desa.

Unggulan Kinerja

1. Penanganan surplus beras
2. Sentra – sentra produksi (*One village One product*)
3. Kontribusi sector perdagngan, industry dan jasa.

Karakter Indikator Kinerja

1. Meningkatnya PDRB
2. Meningkatnya Pendapatan Perkapita secara umum, kelompok petani, pedagang, pengrajin
3. Pertumbuhan ekonomi meningkat
4. Meningkatnya produksi dan produktivitas
5. Meningkatnya penyerapan tenaga kerja
6. Desa/kecamatan mempunyai keunggulan produk
7. SDM masyarakat meningkat (kemampuan bisnis).

Program Pembangunan

Berdasarkan ikhtisar program tersebut disusunlah beberapa program dan kegiatan yang mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No 59 Tahun 2007 (Permendagri 59) sebagai acuan Pemerintah Kabupaten Madiun dalam menyusun Anggaran.

Sesuai dengan misinya yaitu Membangun Perekonomian Rakyat Berbasis Agro dan Berwawasan Bisnis

Program Pemerintah

1. Program Peningkatan Kesejahteraan Petani
 - a. Pelatihan petani dan pelaku agribisnis
 - b. Penyuluhan dan pendampingan petani dan pelaku agribisnis
 - c. Peningkatan kemampuan lembaga petani
 - d. Peningkatan system insentif dan disinsentif bagi petani dan kelompok tani
2. Program Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Pertanian
 - a. Penelitian dan pengembangan peasaran hasil produksi pertanian / perkebunan
 - b. Fasilitas kerjasama regional / nasional / internasional penyediaan hasil produksi pertanian perkebunan komplementer
 - c. Pembangunan sarana dan prasarana pasar kecamatan / perdesaan produksi hasil pertanian / perkebunan
 - d. Pembangunan pusat-pusat etalase / eksebisi / promosi atas hasil produksi pertanian / perkebunan

3. Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian / Perkebunan
 - Pengadaan sarana dan prasarana teknologi pertanian / perkebunan tepat guna
 4. Program Peningkatan Produksi Pertanian/ Perkebunan Lapangan
 - a. Penyediaan sarana produksi pertanian dan perkebunan
 - b. Pengembangan bibit unggul pertanian dan perkebunan
 - c. Pemberantasan Hama dan Penyakit Tanaman Pertanian / Perkebunan
 5. Program Pemberdayaan Penyuluh Pertanian/ Perkebunan
 - a. Peningkatan kapasitas tenaga penyuluh pertanian / perkebunan
 - b. Peningkatan kesejahteraan penyuluh pertanian / perkebunan
 - c. Penyuluh dan pendamping bagi pertanian / perkebunan
 6. Program Pencegahan Dan Penanggulangan Penyakit Ternak
 - a. Pendataan masalah peternakan
 - b. Pemeliharaan kesehatan dan pencegahan penyakit menular ternak
 - c. Pemusnahan ternak yang terjangkitr penyakit endemic
 - d. Pengawasan perdagangan ternak antar daerah
 - e. Monitoring, evaluasi dan pelaporan
- Program / Kegiatan pengembangan daerah
1. Program Pengembangan Wilayah Strategis Dan Cepat Tumbuh
 - a. Pengembangan Fasilitas Pelayanan Berdasarkan Struktur Tata Ruang
 - b. Bentuk UPT Tata Kota Caruban
 - c. Pembangunan / Peningkatan infrastruktur
 2. Program Pemanfaatan Ruang
 - Fasilitas peningkatan peran serta masyarakat didalam pemanfaatan ruang
 3. Program Pembinaan Dan Pengawasan Bidang Pertambangan
 - Penggalian potensi sumber daya tambang
 4. Program Pengembangan Destinasi Pariwisata
 - Pengembangan Objek Pariwisata Unggulan

Dari uranian kebijakan serta program pembangunan kabupaten madiun didalamnya terdapat peran pemerintha daerah. Seperti yang tertera dalam data

umum, data focus 1 tentang pengelolaan lahan, serta kebijakan dan program pembangunan daerah Kabupaten Madiun memiliki potensi besar dalam bidang pertanian. Hal ini disebabkan 34 % lahan sawah dan 42 % kawasan hutan. Luasnya lahan pertanian Kabupaten Madiun dengan keragaman komoditas pertanian di dalamnya serta tersedianya pasar yang terbuka lintas daerah.

Selain pada aspek pertanian Kabupaten Madiun memiliki potensi pada sector Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Usaha skala kecil tidak memerlukan investasi besar namun memiliki ketahanan dan kemampuan menyerap tenaga kerja. Ketersediaan jumlah penduduk yang besar merupakan modal dasar potensial namun belum dapat diandalkan karena kualitasnya rendah, sementara era global menuntut kemampuan kompetitif. Ditunjang dengan keragaman produksi pertanian berpotensi sebagai bahan baku industry namun kemampuan / daya saingnya rendah.

Hubungan antara potensi daerah ini seharusnya dapat dikelola dengan baik namun besarnya jumlah penduduk serta ketersediaan lapangan pekerjaan. meski pertumbuhan ekonomi terus meningkat namun belum menjamin pemerataan pendapatan. Menurut data dari Badan Pusat Statistik Kabupaten tahun 2007 Madiun Angka kemiskinan mencapai 30,06%. Kantong kemiskinan utamanya diwilayah tepian hutan. Pendapatan perkapita di sektor pertanian Rp. 3,3 juta/tahun atau dibawah rata – rata perkapita yang mencapai 5,4 juta/tahun. Artinya sektor pertanian yang ada di daerah madiun belum mampu mencukupi kebutuhan hidup masyarakat yang sebagian besar bekerja sebagai petani. Himpitan ekonomi yang sering menyebabkan alih fungsi lahan terjadi dan rata-rata dilakukan oleh masyarakat. Peran pemerintah daerah dalam hal alih fungsi lahan ini berupa:

1. Peningkatan kesejahteraan petani melalui berbagai program
2. Pembentukanserta peningkatan peran lembaga pertanian
3. Peningkatan pemanasaran produk pertanian
4. Penerapan teknologi pertanian
5. Perluasan areal pertanian dengan pemanfaatan lahan tidur
6. Peningkatan jumlah lahan dengan irigasi teknis
7. Pemberdayaan penyuluh pertanian
8. Pengerbangan wilayah strategis

b. Upaya Penanganan Alih Fungsi Lahan

1. Strategi Pengembangan Wilayah Kabupaten Madiun

Perumusan strategi pengembangan wilayah Kabupaten Madiun sekurang-kurangnya dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- Perumusan masalah pembangunan dan pemanfaatan ruang dalam bentuk identifikasi masalah pembangunan dan arahan pemanfaatan ruang.
- Perumusan konsep dan strategi pengembangan tata ruang wilayah kabupaten.

Penjabaran konsep dan strategi pengembangan tata ruang wilayah tersebut kedalam langkah-langkah sebagai berikut:

- Penentuan rencana pengelolaan kawasan lindung, kawasan budidaya, kawasan pedesaan, kawasan perkotaan dan kawasan tertentu
- Penentuan rencana system kegiatan pembangunan dan system perukiman pedesaan dan perkotaan
- Penentuan rencana system sarana dan prasarana wilayah
- Penentuan rencana penatagunaan lahan, air, udara, hutan, sumberdaya mineral dan sumberdaya lainnya
- Perumusan Pedoman dan Penghayatan Ruang yang meliputi Tanah/lahan, air, udara, mineral, serta sumberdaya alam lainnya serta Pengendalian Pemanfaatan Ruangnya.

2. Permasalahan Perkembangan Serta Pemerataan wilayah

Dalam pelaksanaan pembangunan selalu memiliki dampak, dan dampak ini akan menjadi sebuah permasalahan dalam pengelolaan ruang di Wilayah Kabupaten Madiun. Berdasarkan data yang ada menunjukkan bahwa dominasi penduduk di Kabupaten Madiun hidup dan bermukim di pedesaan. Besaran Jumlah Penduduk yang hidup di daerah pedesaan akan membawa implikasi social ekonomi, antara lain pertumbuhan penduduk dengan angkatan kerja, terdapat kesenjangan distribusi penduduk antar desa termasuk terbatasnya lapangan kerja.

Pertumbuhan dan perkembangan wilayah pedesaan berkait erat dengan bidang usaha pertanian yang berkembang di pedesaan. Wilayah yang kurang berkembang pada umumnya wilayah yang relative terisolasi sebagai akibat

mininya sarana dan prasarana penunjang, kondisi ini terutama terdapat di wilayah desa-desa terpencil dengan kondisi social ekonomi yang masih dibawah standard minimum.

Di Kabupaten Madiun terdapat gejala-gejala terjadinya ketidakseimbangan lahan antara jumlah penduduk dengan daya dukung lahan baik lahan pertanian maupun kawasan hutan sehingga mengakibatkan terjadinya gangguan ekologis. Masalah yang uncul adalah:

- Adanya ketidak sesuaian kepentingan masyarakat dengan kegiatan pelestarian sumberdaya alam.
- Tumpang tindih keperluan lahan untuk pelestarian dan perlindungan alam dengan kebutuhan pembangunan yang berakibat terjadinya alih fungsi lahan pertanian untuk pemukiman, sarana dan prasarana dan pembukaan daerah terisolir (pembukaan kawasan hutan untuk ldaang tidak tetap).

3. Pengalih Fungsian Lahan Di Madiun

Menurut teori alih fungsi lahan disebabkan oleh berbagai aspek, salah satunya adalah penambahan penduduk. Pertambahan penduduk dan pertumbuhan kegiatan ekonomi yang pesat di beberapa wilayah memerlukan jumlah lahan non pertanian yang mencukupi. Namun demikian, pertambahan jumlah penduduk juga memerlukan *supply* bahan pangan yang lebih besar, yang berarti lahan pertanian juga lebih luas, sementara total luas lahan yang ada berjumlah tetap. Sebagai akibatnya telah terjadi persaingan yang ketat dalam pemanfaatan lahan yang berakibat pada meningkatnya nilai lahan (*land rent*) maka penggunaan lahan untuk pertanian akan selalu dikalahkan oleh peruntukan lain seperti industri dan perumahan Seperti halnya yang dikemukakan diatas juga terjadi di kabupaten madiun. Peneingkatan jumlah penduduk serta berkembangnya kabupaten madiun sadar atau tidak telah mengakibatkan turunya lahan jumlah lahan pertanian. Sesuai dengan data yang di dapat dari pemerintah kabupaten madiun bahwa. Dikabupaten madiun telah terjadi peningkatan jumlah tempat Industri atau pabrik baik sekala besar dan sedang.

Setiap tahunnya terhitung mulai dari tahun 2005 tercatat terdapat 278 unit usaha industry dan meningkat menjadi 306 unit usaha. Dapat dikatakan pada tahun 2006 telah tercatat peningkatan jumlah unit usaha untuk industry sebesar 28

unit. Pada tahun berikutnya terjadi perkebangan yang lebih besar yaitu 356 unit usaha industry yang tercatat. Dpada tahun 2007 telah terjadi peningkatan sebesar 48 unit usaha industry telah beroperasi dan menyerap 5.239 pekerja (buruh).

Bersamaan dengan peningkatan pabrik maka terbentuk sebaran penduduk. Dapat dikatan bahwa berdirinya pabrik akan membawa perubahan pula pada aspek ruang disekitarnya, dalam hal ini pemanfaatan lahan serta sebaran penduduk. Dapat dipastikan akan terjadi pengalihfungsian lahan oleh masyarakat sekitar untuk kepentingan ekonomis, seperti perumahan dan area perdagangan.

Selam ini pengalih fungsian lahan yang terjadi di madiun dikarenakan adanya pengalihfungsian lahan oleh masyarakat. keberadaan lahan untuk industri serta perdagangan pada dasarnya telah ditentukan keberadaanya oleh pemerintah daerah dan telah diatur agar tidak mengalih fungsikan lahan pertanian. Sedangkan pada daerah pinggir kota telah banyak lahan yang dikuasai oleh kontraktor untuk keperluan pembangunan kawasan pemukiman. Oleh karen itu pemerintah madiun kembali membuka lahan kritis menjadi lahan pertanian dengan irigasi mekanis. Demikian juga pernyataan dari Ir. Edybintardjo. MTP sebagai Kabid Ekonomi Bapeda Kab. Madiun

”Selama ini pengelolaan lahan di kabupaten madiun cukup tertata bahkan dalam pelaksanaanya terdapat pengawasan yang cukup ketat terutama pada pemberian izin baik itu pendirian bangun atau melakukan alih fungsi untuk kepentingan lain, seperti yang tampak di data pemberian izin yang ada di BPS.” (Wawancara tanggal 4 Mei 2009, pukul 12.30 WIB)

Namun yang terjadi di dalam hal ini masyarakat sangat lain. Masyarakat seringkali mendirikan bangunan tanpa izin, sering kali ini terjadi pada masyarakat pedesaan dimana menggunakan tegalan atau pun sawah untuk dijadikan rumah dengan hanya berlandaskan hak milik pribadi. Tentunya pemerintah daerah dan dinas terkait cukup sulit untuk menindak karena benturan kepentingan di dalamnya.”

4. Upaya Pengendalian

Upaya pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan dengan meningkatkan kemampuan aparatur di bidang tata ruang, dengan kegiatan penata ruangan ditingkatkan agar makin efektif dan dilengkapi dengan kelembagaan yang kuat

serta ditunjang dengan aparat yang mampu dan terlatih. Dalam pengembangan dan pemanfaatan kelembagaan diperjelas batas wewenang dan kewajiban masing-masing untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan kewajiban antar lembaga dalam penataan ruang yang meliputi perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Peningkatan peran serta masyarakat dan dunia usaha sangat penting dalam rangka mengikutsertakan masyarakat dan dunia usaha dalam penata ruang dengan mekanisme tertentu mulai dari perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Peran serta masyarakat dikembangkan untuk menegakan dan memasyarakatkan ketentuan yang telah diatur di dalam rencana tata ruang, sehingga dapat dipahami dengan baik karena mendapatkan dukungan dari masyarakat. Untuk mendukung pengelolaan tata ruang dalam mengatur keterpaduan serta keserasian, keselarasan dan keseimbangan penggunaan sumber daya yang ada, perangkat peraturan dikembangkan dan disempurnakan sehingga dapat memberikan arah yang jelas dan memberikan kepastian.

Salah satu Upaya lain adalah dengan meningkatkan peran aparat pemerintah terkait dengan pengelolaan lahan. Hal ini dirasa perlu guna meningkatkan peran pemerintah daerah melalui aparat pemerintah. Seperti halnya pernyataan Ir. Edy bintardjo. MTP dari Bapeda Kab. Madiun

”salah satu upaya pemerintah daerah selain melalui kebijakan-kebijakan pembangunan adalah peningkatan peran aparat pemerintah daerah itu sendiri, terutama yang terkait bidang tata ruang.” (Wawancara tanggal 4 Mei 2009, pukul 12.30 WIB)

Penyuluhan serta penghitungan potensi lahan serta berbagai program peningkatan pemberdayaan petani tidak lain untuk meningkatkan pendapatan petani. Kalau pendapatan petani meningkat dan kehidupan petani sejahtera maka tidak ada alasan lagi terjadi pengalih fungsian lahan pertanian.”

5. Kendala-Kendala Yang Dihadapi

Kebijakan yang berkaitan dengan masalah pengendalian alih fungsi lahan sawah/pertanian sudah banyak dibuat dalam peraturan/perundang-undangan yang

berkaitan dengan pengalih fungsian lahan. Akan tetapi, hingga kini implementasinya belum berhasil diwujudkan secara optimal. Hal ini antara lain karena kurangnya dukungan data dan minimnya sikap proaktif yang memadai ke arah pengendalian alih fungsi lahan tersebut. Terkait dengan itu, Nasoetion (dalam jurnal kebijakan pertanian, iqbal, 2003) mengemukakan bahwa setidaknya terdapat tiga kendala mendasar yang menjadi alasan mengapa peraturan pengendalian alih fungsi lahan sulit terlaksana, yaitu :

1. Kendala Koordinasi Kebijakan. Di satu sisi pemerintah berupaya melarang terjadinya alih fungsi lahan, tetapi di sisi lain justru mendorong terjadinya alih fungsi lahan tersebut melalui kebijakan pertumbuhan industri/manufaktur dan sektor nonpertanian lainnya yang dalam kenyataannya menggunakan tanah/lahan pertanian.
2. Kendala Pelaksanaan Kebijakan. Peraturan-peraturan pengendalian alih fungsi lahan, baru menyebutkan ketentuan yang dikenakan terhadap perusahaan-perusahaan atau badan hukum yang akan menggunakan lahan dan atau akan merubah lahan pertanian ke nonpertanian. Oleh karena itu, perubahan penggunaan lahan sawah ke nonpertanian yang dilakukan secara individual/perorangan belum tersentuh oleh peraturan-peraturan tersebut, dimana perubahan lahan yang dilakukan secara individual diperkirakan sangat luas.
3. Kendala Konsistensi Perencanaan. RTRW yang kemudian dilanjutkan dengan mekanisme pemberian izin lokasi, merupakan instrumen utama dalam pengendalian untuk mencegah terjadinya alih fungsi lahan sawah beririgasi teknis. Namun dalam kenyataannya, banyak RTRW yang justru merencanakan untuk mengalih fungsikan lahan sawah beririgasi teknis menjadi nonpertanian.

Sehubungan dengan tiga kendala di atas, tidak efektifnya peraturan yang telah ada, juga dipengaruhi oleh :

1. lemahnya sistem administrasi tanah;
2. kurang kuatnya koordinasi antar lembaga terkait; dan
3. belum memasyarakatnya mekanisme implementasi tata ruang wilayah.

Selain itu, kendala-kendala yang dihadapi dalam pengendalian pemanfaatan ruang yaitu perangkat hukum yang masih terbatas dalam penataan ruang mulai dari perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Kendala-kendala ini tercatat dalam evaluasi RTRW pada tiap tahunnya selama kurun waktu 10 tahun. Beberapa kendala utama dalam pengelolaan lahan:

- Terjadinya perubahan penggunaan lahan yang tidak terkendali
- Terjadinya tumpang tindih kegiatan antar sector pembangunan
- Terdapat kawasan budidaya yang tidak sesuai dengan kemampuan daya dukung kawasannya
- Terdapatnya penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan fungsinya
- Terdapatnya tanah terlantar, kerusakan tanah, merosotnya produktivitas lahan, terjadinya tanah longsor, terjadinya banjir dan lainnya

Kendala dalam pengelolaan lahan utamanya dipicu oleh benturan kepentingan antara masyarakat dengan pemerintah daerah serta keterbatasan regulasi dan kemampuan aparatur pemerintah daerah. Kendala komunikasi dalam pembangunan, komunikasi antara pemerintah dengan rakyat melalui aspek pembangunan daerah dimana pemerintah melakukan peranya sebagai fasilitator. S

Dalam kurun waktu 10 tahun pengelolaan Ruang yang tertuang dalam RTRW tahun 1999-2009 tercatat bebrapa kendala yang dihadapi oleh pemerintah kabupaten madiun yang terkait denga pengelolaan lahan dan cenderung pada implementasinya. *Permasalahan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan tata ruang ini disebabkan kurangnya perangkat hukum yang mengatur pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten Madiun (RTRW Kabupaten Madiun tahun 1999-2009)*. Dalam rangka memelihara konsistensi dan kontuniuitas pengendalian pemanfaaaatan ruang oleh Pemerintah Kabupaten Madiun diperlukan beberapa persyaratan operasional yang tercatat dalam RPJM Kabupaten Madiun antara lain :

1. Kemampuan aparat untuk terus menerus memonitor, mengamati, mengevaluasi dan menelaah serta menyempurnakan dan mengembangkan penerapan konsep pengembangan wilayah pada umumnya dan pemanfaatan ruang pada khususnya.
2. Tersedianya perangkat (instrument – instrument) yang diperlukan untuk

memonitor, mengevaluasi dan menganalisis pemanfaatan ruang. Perangkat (instrument – instrument) tersebut perlu disiapkan dan disusun secara konseptual dan terpadu dalam konteks perencanaan dan pengendalian pemanfaatan ruang.

3. Terbinanya koordinasi perencanaan yang efektif dan efisien, baik dalam koordinasi horizontal maupun vertikal dalam pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang.
4. Terselenggaranya pengendalian yang efektif terhadap seluruh kegiatan perencanaan dan pemanfaatan ruang.
5. Adanya bank data yang merupakan salah satu faktor kemudahan di dalam mengukur kemanfaatan pendekatan perencanaan.
6. Partisipasi segenap pihak, baik instansi – instansi pemerintah maupun swasta dalam menyajikan data, informasi dan kemajuan pembangunan secara tertib sesuai dengan fungsi dan tanggung jawab masing-masing.

C. Analisis Data

1. Pengaturan/pengelolaan lahan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten

Madiun

a. Distribusi Penguasaan Tanah di Pedesaan

Intensitas pembangunan yang menuntut penyediaan tanah yang relatif luas untuk berbagai keperluan (permukiman, industri, berbagai prasarana) memaksa alih fungsi tanah pertanian, terutama di daerah pinggiran, menjadi tanah nonpertanian dengan segala konsekuensinya.

Perkembangan yang terjadi tersebut boleh dikatakan hampir tidak menyentuh pola kehidupan petani yang semakin sulit untuk menghindarkan diri dari keterpaksaan melepaskan tanahnya karena praktik perizinan yang memungkinkan alih fungsi tanah berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Daerah Kabupaten Madiun karena alasan kepentingan pembangunan mengarahkan alih fungsi tersebut.

Sementara itu, di kalangan rakyat petani masih dapat dilihat kesenjangan antara mereka yang memiliki tanah kurang dari dua hektar dibandingkan dengan mereka yang memiliki tanah seluas dua hektar atau lebih (dari data BPN tahun

2003 bahkan menunjukkan selama kurun waktu sepuluh tahun (1983-1993) mayoritas petani (84 persen) menguasai tanah pertanian kurang dari 1 (satu) Ha dan hanya 16 persen petani menguasai lebih dari 1 (satu) Ha). Pemilikan tanah dalam batas maksimum itu pun masih dimungkinkan untuk dipecah menjadi bagian yang lebih kecil secara pewarisan.

Hubungan hukum yang terjadi berkenaan dengan pemilikan dan penguasaan tanah pertanian pada umumnya dilakukan melalui lembaga gadai tanah, bagi hasil, atau *penyakapan*. Walaupun ketentuan tentang gadai dan bagi hasil telah diterbitkan seusia UUPA, namun hubungan hukum yang terjadi pada umumnya mendasarkan pada norma – norma hukum setempat yang tidak tertulis. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa terhadap hubungan tersebut, akses terhadap hak atas tanah yang dijamin oleh undang –undang itu merupakan akses yang semu. Keadaan tersebut masih diperparah dengan gejala pemilikan tanah secara *guntai* (absentee), dan kadang – kadang disertai dengan pelanggaran batas maksimum, yang dalam kenyataannya justru memberikan akses terhadap mereka yang dari segi kehidupannya tidak tergantung pada usaha pertanian.

Berkenaan dengan alih fungsi tanah pertanian, gejala yang telah diwaspadai semenjak lebih dari dua puluh tahun yang lalu itu ternyata tidak semakin surut. Gejala yang sangat memprihatinkan yang sering terjadi di Daerah Tingkat II yang menghadapi perkembangan luar biasa seperti Madiun dan beberapa daerah lain, telah menimbulkan reaksi berupa terbitnya berbagai ketentuan mengenai alihfungsi lahan.

Upaya untuk mencegah alih fungsi tanah pertanian itu dilakukan melalui kebijakan pemberian izin lokasi yang sudah terlanjur diberikan maupun yang belum diberikan, disamping perlunya penyempurnaan RTRW di yang terlanjur mencantumkan rencana penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan nonpertanian. Karena upaya pencetakan sawah untuk mengimbangi berkurangnya tanah pertanian belum dapat dilihat hasilnya, kiranya monitoring terhadap kebijakan yang telah digariskan lebih dari setahun yang lalu tersebut perlu diprioritaskan.

Dengan adanya akses yang dimiliki oleh badan hukum atau perorangan yang perolehan tanahnya berdasarkan pada pencadangan tanah/izin lokasi, namun

tidak dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya yang mengakibatkan berkurangnya akses rakyat terhadap tanah, adalah wajar untuk mengharapkan hasil inventarisasi penguasaan tanah tersebut sesuai dengan instruksi atau fungsi tanah tersebut.

Sebagai perbandingan, konservasi tanah pertanian di Filipina dilakukan melalui upaya Departemen Pertanian yang disebut *Integrated Protected Area System* (IPAS), yang bertujuan untuk melindungi tanah pertanian dari perubahan penggunaan yang kurang bertanggung jawab. Alih fungsi tanah pertanian hanya dapat dilakukan melalui keputusan melakukan reklarifikasi tanah oleh pemerintah daerah setelah melewati dengar pendapat yang intensif. Perubahan fungsi tanah pertanian tersebut berkisar antara lima persen sampai sepuluh persen dari keseluruhan tanah pertanian yang ada, tergantung dari kelas atau tingkatan perkotaan tersebut. Tanah pertanian hanya boleh diubah fungsinya apabila tanah tersebut sudah tidak sesuai lagi untuk usaha pertanian atau apabila nilai ekonomis yang diperoleh akan lebih besar apabila tanah tersebut digunakan untuk permukiman, perdagangan, atau industri sesuai dengan keputusan DPR setempat (Santiago, 1992 dalam Maria SW, hal 194).

Dengan memahami secara utuh kesatuan hubungan suatu masyarakat dengan tanahnya, akan terbuka kesempatan untuk melakukan komunikasi yang efektif yang akan memberikan peluang bagi masyarakat setempat untuk semakin terbuka terhadap perubahan dan hal – hal baru yang positif dan bermanfaat bagi mereka, bukan melalui cara – cara yang bersifat paksaan, tetapi dengan jalan mengakui keberadaan mereka dan menghormati hak – haknya. Dalam kaitan ini, seyogyanya dipahami bahwa keharusan untuk mengeluarkan suatu wilayah yang secara nyata telah dipunyai oleh suatu masyarakat hukum merupakan hal yang sewajarnya dilakukan untuk menghindarkan tumpang tindihnya penguasaan tanah.

b. Distribusi Tanah di Perkotaan

Kelemahan dalam penerapan manajemen tanah perkotaan tampak dari meningkatnya harga tanah yang mendorong timbulnya spekulasi, kelangkaan pengembangan tanah perkotaan untuk permukiman, serta menjamurnya permukiman liar. Pada umumnya, tanah perkotaan itu diperoleh melalui proses alih fungsi tanah pertanian, baik yang dilakukan oleh Pemerintah maupun pihak

swasta. Tersedianya sistem informasi pertanahan yang andal sangat diperlukan untuk mendorong manajemen pertanahan yang efisien dalam arti penggunaan tanah secara optimal.

Tidak jauh berbeda dengan akses tanah di pedesaan, di perkotaan pun akses rakyat jelata terhadap sebidang tanah untuk perumahan boleh dikatakan sangat sulit, namun di sisi lain terdapat badan hukum atau perorangan yang menguasai tanah perkotaan secara berlebihan dengan maksud investasi atau spekulasi. Untuk mengatasi masalah penyediaan tanah perkotaan, dapat ditempuh melalui berbagai kebijakan.

Strategi dan kebijakan apapun yang diterapkan dalam pembangunan wilayah kotaseyogyanya melihat kapasitas atau kebutuhan dari masyarakat. Penyalahgunaan berupa alih fungsi lahan pertanian di sekitar kota yang sebelumnya dipergunakan untuk pertanian dan berubah menjadi perumahan diawali dengan tingginya kebutuhan akan tempat tinggal namun sering kali huniaan ini memiliki harga yang tidak terjangkau oleh sebagian kalangan masyarakat. Sehingga pembangunan tempat tinggal liar yang seringkali memangkas lahan pertanian tidak dapat dilakukan lagi.

Dalam kaitannya dengan efisiensi pemanfaatan tanah, perlu pula di pikirkan pembangunan permukiman yang terjangkau harganya secara vertikal tanpa mengurangi persyaratan kualitas teknis bangunan. Mengingat bahwa calon pembeli berasal dari kelompok berpenghasilan rendah, yang tidak mempunyai keahlian dan pengalaman terhadap pengamanan dalam memelihara dan mengatur bangunannya, maka untuk menanggulangi permasalahan berkenaan dengan teknis bangunan dan pemeliharaan kebersihan, mutlak diperlukan adanya badan pengelola yang bertanggung jawab.

2. Tata Ruang Wilayah Madiun

Secara esensial ruang dan tanah merupakan modal dasar dan potensi sumberdaya alam yang sangat mahal. Hal ini disebabkan oleh tanah dibutuhkan dan dimanfaatkan untuk berbagai bentuk pembangunan. Baik itu pembangunan fisik serta penjagaan hak-hak ulayat masyarakat, oleh karena itu tanah harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat dalam mewujudkan sebuah

keadilan social serta kesejahteraan. Dalam penelitian ini aspek tanah yang dimaksud adalah lahan, baik itu keperluan industri, properti, pertanian ataupun fasilitas umum.

Agar ruang dan tanah dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien dalam pemenuhan kebutuhan perumahan serta pemukiman yang terus meningkat secara dinamis dan progresif, perlu dilakukannya pembinaan serta pengelolaan ruang dan pertanahan secara teratur dan terkendali.

Selain itu tanah adalah unsure terpenting dalam perencanaan kota, lokasi tanah yang memadai dan wajar untuk setiap kegiatan, dengan ukuran yang terbatas serta dengan kepadatan penduduk, dalam jangka waktu panjang pengaruhnya telah mewarnai sebagian besar konsep perencanaan kota. Dengan keadaan tersebut tata guna tanah menjadi penting dalam pembangunan kota. Hal ini dapat kita sadari bahwa dalam kenyataan kota merupakan titik pusat perkembangan sebuah daerah. Dari wilayah kota dengan penambahan penduduk yang pesat mau atau tidak mau akan terjadi perluasan areal baik itu sesuai rencana atau tidak. Sebab perkembangan kota akan sangat ditunjang dengan kapasitas ekonomi masyarakatnya. Apabila kapasitas ekonomi masyarakat (tampak dalam pendapatan perkepita masyarakat madiun) meningkat maka dengan cepat perkembangan kota akan terlaksana. Karena modal atau uang akan terus mengalir ke kota sebagai wilayah dengan ketersediaan akses penghidupan yang cukup luas. Didalamnya tentu saja terdapat perluasan area dimana akan menggeser lahan disekitarnya dan alih fungsi pun akan terjadi. Kiat ketahui bahwa ketika modal mengalir maka pembanguana fisik tidak akan terelakan.

Disinilah fungsi rencana tataruang sebagai media untuk mengotrol perkembangan wilayah baik itu kota ataupun desa. Agar akses ekonomi dan kehidupan merata. Tidak tertumpuk di salah satu wilayah saja sehingga terjadi ketimpangan pembangunan. Rencana tataguna tanah tidak berarti menggunakan tanah secara terencana untuk sector tertentu sajatetapi juga untuk seluruh sector dalam pembangunan. Jelasnya merupakan sebuah usaha untuk menata letak proyek-proyek pembangunan baik yang diprakarsai oleh pemerintah ataupun swasta. Sesuai dengan kebijaksanaan pembangunan.

Tata guna tanah sebagai bagian dari konsep tata ruang memerlukan perencanaan yang komperhensif (menyeluruh) dengan bernagai pertimbangan agar diperoleh sejumlah nilai, tujuan dan asumsi (hal 94, daud silalahi)

Dalam pemanfaatan ruang telah dikembangkan :

a. pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, tata guna sumberdaya alam lainnya sesuai dengan konsep piñata ruangan.

b. Perangkat yang sifatnya berupa insentif dan atau disinsentif dengan menghormati hak penduduk sebagai warga negara.

Ketentuan tentang pengelolaan lahan dalam hal ini tanah air udara yang terkait didalamnya diatur dalam Peraturan pemerintah. Perencanaan tata ruang merupakan kegiatan menentukan berbagai kebutuhan manusia dengan cara memanfaatkan berbagai likasi berbagai kegiatan dalam ruang agar memenuhi sumberdaya yang tersedia. Rencana tata ruang kota dan wilayah tentunya disusun dengan berbagai pertimbangan didalamnya.

3. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun Dalam Pemanfaatan Lahan Pertanian

Tanah sebagai sumber daya yang langka diperlukan untuk memenuhi kegiatan industry, perdagangan, jasa, serta kegiatan – kegiatan lain. Prasarana untuk mendukung berbagai keperluan tersebut, tersedianya jalan, jaringan listrik, air bersih, dan sebagainya, harus disediakan, dan dalam hal ini pemerintah mempunyai kewajiban untuk mengadakan dan memelihara sarana public tersebut. Tersedianya prasarana membawa akibat terhadap peningkatan harga tanah, dengan akibat lebih jauh bahwa hanya mereka yang mempunyai akses modal kuat dapat menguasai tanah-tanah tersebut dan apabila halt u tidak dibatasi, maka mereka akan cenderung menggunakannya untuk tujuan spekulatif ketimbang produktif. Mereka yang berada dalam kelompok marjinal akan semakin tergusur dari daerah perkotaan yang strategis.

Ketimpangan ini jelas tidak sesuai dengan azas fungsi hak social atas tanah, yang berarti bahwa tanah itu harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya sehingga bermanfaat bagi si pemegang hak maupun masyarakat. Dengan perkataan lain, penyediaan dan penggunaan tanah itu harus disesuaikan

dengan keperluannya secara rasional sehingga tidak mendesak kepentingan orang lain.

Oleh karena Negara menurut Pasal 33 Ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 mempunyai hak menguasai, yang memberinya wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah, baik bagi perseorangan atau badan hukum, maka Negara, dalam hal ini pemerintah, memperoleh legitimasi untuk melakukan intervensi dalam upaya untuk mencegah meningkatnya arga tanah secara tidak terkendali.

Berikut akan diuraikan tentang bagaimana cara/teknik yang dapat di tempuh pemerintah dalam upaya pengendalian harga tanah serta prasyarat yang diperlukan untuk mendukung berbagai upaya tersebut.

a. Karakteristik Tanah dan Kebijakan Penatagunaan Tanah

Tanah mempunyai cirri khusus yang bersegi dua, yakni bena dan sebagai sumber daya alam. Seperti halnya air dan udara, yang merupakan sumber daya alam karena tidak dapat diciptakan oleh manusia, tanah menjadi benda bila telah diusahakan oleh manusia, misalnya menjadi tanah pertanian, atau dapat pula dikembangkan perkotaan. Pengembangannya akan dilakukan oleh pemerintah melalui penyediaan prasarana yang akan meningkatkan nilai tana, dan dengan demikian perlu disadari bahwa tanah adalah benda yang dipunyai oleh masyarakat karena diciptakan melalui investasi dan keputusan masyarakat oleh pemerintah.

Ciri lain dari tanah adalah sifatnya yang tetap, jumlahnya yang terbatas, serta penyediaannya tidak dapat diubah. Kegunaanya pun tidak hanya sebagai factor produksi, tetapi dapat juga sebagai alat untuk invstasi jangka panjang atau sebagai abungan, dan dalam hal –hal tertentu dapat dijadikan sebagai alat spekulasi.

Untuk memahami kebijakan penatagunaan tanah, diperlukan pemahaman mengenai cirri tanah yang bersegi dua, sebagai benda dan sumber daya alam, yang harus dapat memenuhi kebutuhan manusia secara individual dan kolektif.

Tujuan utama kebijakan penatagunaan tanah adalah untuk memecahkan masalah berkenaan dengan tersedianya tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan dan memperkecil kemungkinan terjadinya konflik antara berbagai penggunaan tanah pada lokasi yang sama.

Tata guna tanah membentuk dasar struktur perkotaan dan tanah perkotaan merupakan cerminan dari struktur social kota. Perubahan social – ekonomi mempengaruhi pola tata guna tanah kota dan pada gilirannya tata guna tanah mempengaruhi perkembangan lebih lanjut dari masyarakat perkotaan dengan cara menentukan tata letak berbagai fungsi perkotaan.

Masalah penyediaan tanah untuk saat mendatang hanyalah merupakan satu aspek perolehan sumber daya alam yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan yang berkembang sebagai akibat kemajuan teknologi dan pertumbuhan ekonomi.

Keterkaitan antar sumber daya dan kebutuhan tergantung pada jumlah sumber daya yang tersedia, besarnya kebutuhan, serta sisitem social – ekonomi dalam penggunaan dan pembagian sumber daya tersebut. Sedangkan kebutuhan berubah sebagai akibat perkembangan teknologi dan struktur social – ekonomi.

Dengan demikian, maka tujuan utama kebijakan tanah perkotaan adalah penyediaan tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan perkotaan dalam lokasi yang tepat, dan dengan harga yang wajar. Karena kebijakan pertanahan merupakan bagian dari kebijakan pembangunan, maka struktur politik dan social ekonomi suatu Negara dan tingkat pertumbuhan berpengaruh terhadap kebijakan pertanahan.

Bagi Indonesia, arah kebijakan sebagaimana termuat dalam Garis – Garis Besar halua Negara, antara lain, adalah bahwa “penataan penggunaan tanah memerhatikan hak – hak atas tanah, fungsi social hak atas tanah, batas maksimum pemilikan tanah pertanian, termasuk berbagai upaya mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat”. Salah satu upaya yang dapat dilakukan melalui berbagai teknik/cara yang bertujuan untuk mengendalikan harga tanah yang merupakan tugas dalam rangka pelaksanaan kebijakan pertanahan.

b. Mekanisme Pasar Tanah

Pola tata guna tanah saat ini pada umumnya ditentukan berdasarkan salng ketergantungan serta konflik antara kepentingan – kepentingan pemegang hak perseorangan, kelompok masyarakat, daerah perkotaan dan pedesaan di satu pihak, dan antara berbagai penggunaan tanaha untuk kegiatan perdagangan, industry, jasa, permukiman, pertanian, rekreasi, transportasi, dan sebagainya, di pihak lain.

Kenaikan harga tanah yang sangat terasa terutama di daerah – daerah yang nilai ekonomis tanahnya tinggi, misalnya di daerah perkotaan, terutama diakibatkan oleh meningkatnya jumlah penduduk yang tidak seimbang dengan tersedianya tanah.

Pasar tanah perkotaan dipengaruhi oleh cirri khas tanah perkotaan, yakni bahwa hukum penawaran dan permintaan tidak berpengaruh terhadap pasar tanah perkotaan karena cirri tanah bersegi dua, yakni sebagai benda dan sumber daya alam. Perintaan dan penawaran tanah selalu dihubungkan dengan lokasi yang khusus. lokasi berpengaruh terhadap nilai tanah sesuai jenis penggunaannya, sehingga tanah untuk kegiatan perdgangan lebh tinggi nilainya dibandingkan dengan tanah untuk tempat tinggal.

Kelangkaan tanah dan sifatnya yang tidak mengalami penyusutan menyebabkan bahwa lebih menguntungkan untuk mengusai tanah tanpa menjualnya, sedangkan benda – benda lain yang dapat menyusut harus dijual, karena setelah jangka waktu tertentu nilainya berurang. Demikian pula biaya – biaya yang dikeluarkan untuk investasi tanah, misalnya pajak yang harus dibayar, sering kali kecil nilainya dibandingkan dengan keuntungan yang diharapkan dari penjualan tanah tersebut kemudian hari.

Karakteristik tanah perkotaan tersebut-bahwa tanah dalam lokasi tertentu terbatas dengan kuantitasnya dan bahwa tidak mempergunakan tanah tanah untuk sementara waktu tidak terkena sanksi-dapat menjurus kepada ketidakseimbangan antara permintaan dan penawaran pasar tanah. Hal ini tampak dari tingginya persentase tanah kosong di perkotaan walaupun permintaan tinggi dengan akibat bahwa harga tanah semakin meningkat.

Akibat selanjutnya adalah bahwa harga tanah yang tinggi di daerah tertentu akan memengruhi harga tanah di sekitarnya, karena para pemilik tanah sekitarnya juga mengharapkan kenaikan harga tanahnya. Yagn terkena dampak pada umumnya adalah mereka yang hanya mempunyai kemampuan terbatas untuk pembiayaan perumahannya. Bagi mereka hanya ada dua pilihan, yakni terpaksa pindah ke daerah yang lebih rendah kelas tanahnya di lokasi yang jauh, atau tinggal berdesakan dalam ruamah yang mutunya di bawah standar. Upya pencarian perumahan bagi kelompok masyarakat ini akan meemngaruhi harga –

harga di tempat lain dan sebagai akibatnya sering terjadi alih fungsi tanah, dari tanah pertanian menjadi permukiman walaupun di dalam kota yang masih banyak tanah yang belum terbangun

c. Intervensi Pemerintah

Dalam upaya pengendalian lahan baik itu untuk kepentingan umum atau pribadi seharusnya pemerintah mampu melakukan intervensi didalamnya. Beberapa bentuk intervensi dalam pengendalian lahan adalah:

- a. pengadaan lahan/tanah.
- b. regulasi penatagunaan tanah.
- c. penyediaan dan pengaturan melalui lembaga yang terkait
- d. kebijakan perpajakan.

Upaya pengadaan tanah oleh pemerintah terutama untuk vasilitas dan kepentingan umum memang telah dikenal lama hamper di seluruh dunia. Namun bila dilihat kepentingan umum disini adalah “ kepentingan masyarakat secara keseluruhan” artinya penggunaan tanah atau lahan untuk kepentingan ini bukan sekedar pada aspek vasilitas seperti jalan, jembatan, kantor, atau gedung yang terkait kepentingan public. Tetapi juga penyediaan lahan pertanian untuk suplai kebutuhan pangan masyarakat. Artinya pemerintah daerah juga bertanggung jawab atas ketersediaan lahan pertanian guna mencukupi kebutuhan pangan penduduk serta kebutuhan akan pemerintah daerah itu sendiri. Hal ini sesuai dengan definisi kepentingan umum dalam Kepres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi pelaksanaan Pembangunan.

Dalam pelaksanaanya penggunaan tanah untuk kepentingan pembangunan yang dan itu bersentuhan dengan masyarakat haruslah melalui proses jual beli dengan masyarakat melalui sebuah panitia pengadaan tanah. Memang untuk permasalahan pelepasan atau penyediaan tanah bagi sarana prasarana milik pemerintah daerah tidak pernah terjadi sengketa walaupun beberapa diantaranya terjadi alih fungsi lahan. Karena aspek regulasi serta prosedur pelaksanaanya jelas. Dari hasil wawancara dengan beberapa staf yang terkait dengan peñataan lahan dan pengadaan lahan dimadiun proses administrasinya berjalan dengan baik serta dilandasi dengan regulasi yang menunjang pula. Hanya saja apabila pengadaan tanah atau lahan untuk industry, perdagangan dan property

masalah perijinaan sering kali lebih diutamakan Karen bersentuhan langsung dengan ekonomi masyarkat serta peningkatan PAD. Namun seringkali pemerintah daerah lebih memfokuskan pembangunan ini dengan bidang industry perdagangan, dan propeti. Sehingga seringkali pemerintrah daerah lupa akan peran pertanian sebagai sebuah kepentingan umum pula. Akibat priorotas ini pemerintah daerah regulasi yang bergulir lebih pada peningkatan ekonomi daerah yang mengarah pada perdagangan dan industry.

Tujuan lain dari adanya regulasi tanah adalah untuk efisisensi ruang, untuk tujuan yang lebih bermanfaat, membatasi perkembangan kota yang tidak teratur.serta mencegah berkurangnya tanah-tanah di pedesaan. Disamping itu penatagunaan tanah juga ditujukan untuk menyediakan tanah bagi semua golongan dalam masyarkat dan menjaga agar manfaat pengembanganya dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Keberadaan sektor pertanian di kabupaten madiun memiliki peran penting mengingat wilayah madiun 34 % wilayahnya adalah lahan pertanian. Sektor pertanian merupakan sektor yang strategis dan berperan penting dalam perekonomian Kabupaten Madiun dan kelangsungan hidup masyarakat, terutama dalam sumbangannya terhadap PRDB, penyedia lapangan kerja dan penyediaan pangan. Kesadaran akan peran sector pertanian dalam segala aspek kehidupan nampaknya sangat disadari oleh pemerintah daerah kabupaten madiun meskipun perkembangan ekonomi yang mengarah pada perdagangan dan insudtri begitu besar. Dari analisis terhadap hasil temuan pada penelitian ini, maka ada beberapa hal yang dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pembangunan kabupaten madiun mengalami fase percepatan pada tahun 2003 sampai dengan 2007 dimana terdapat peningkatan PRDB rata rata pertahun mencapai 16%. Dalam kurun waktu ini terjadi penambahan jumlah usaha yang pesat pula. Telah terjadi penambahan industri besar dan sedang yang cukup besar mencapai angka 356 unit usaha dengan jumlah daya serap pekerja 5 239 orang. Besar investasi yang ditanam mencapai angka 42 trilyun. Perkembangan ini juga membawa dampak pada peningkatan pendapatan perkapaita penduduk dari Rp3,7 juta menjadi Rp5,4 juta atau meningkat 15,6%. Jumlah pedagang dan industri formal meningkat 11% dari 2.795 unit menjadi 3.097 unit. Penyerapan tenaga kerja meningkat sebesar 22% dari 9.469 orang menjadi 11.576 orang pada tahun 2007.
2. Pada sector pertanian terjadi kenaikan namun hal ini tidak sebanding dengan perubahan jumlah lahan yang meningkat dan program peningkatan usaha pertanian. Turunya presentase PRDB dari sector pertanian ini merupakan sebuah indicator dari penurunan kualitas lahan pertanian. Sadar atau tidak telah terjadi pengalihfungsian lahan

oleh masyarakat dan tidak terkendali. Hal ini terjadi bersamaan dengan kenaikan pendapatan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten Madiun.

3. Pengalih fungsian lahan pertanian di kabupaten madiun dilakukan oleh masyarakat, dan sering kali tidak sesuai dengan RTRW daerah. Proses alih fungsinya dikarenakan kebutuhan akan lahan untuk tempat tinggal serta beberapa digunakan untuk perdagangan. Pelaku alih fungsi adalah masyarakat dimana kapasitas ekonominya hanya mampu memanfaatkan lahan milik keluarga untuk di jadikan tempat tinggal atau pun di lepas kepada pihak lain dikarenakan kebutuhan ekonomi. Alih fungsi lahan tidak dilakukan oleh usaha besar, terkecuali yang terjadi di pinggiran kota. Pada wilayah-wilayah sawah dekat dengan area kota telah dikuasai oleh pengembang untuk dijadikan pemukiman.
4. Konflik penggunaan lahan yang terjadi di Kabupaten Madiun paling banyak pada perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi kawasan terbangun terutama wilayah perkotaan, selain itu terjadi pada kawasan pertanian yang mendekati wilayah kota – kota yang ada di wilayah Kabupaten Madiun juga dikarenakan peningkatan nilai ekonomis lahan yang disebabkan ketersediaan akses atas lahan tersebut.
5. Melihat bahwa kabupaten madiun adalah salah satu lumbung beras bagi Jawa Timur dimana PRDB terbesar adalah dari sector pertanian. Pemerintah melakukan peran sebagai stabilisator, baik itu di bidang ekonomi dan lingkungan hidup. Pemerintah harus tetap menjaga jumlah lahan pertanian, serta menjaga kelestarian lingkungan. Mengingat dampak pembangunan cukup besar terhadap lingkungan.
6. Peran pemerintah berupa pembukaan lahan kritis enjadi lahan aktif dengan menata kebalirigasi (membuat irigasi teknis) sehingga jumlah lahan tetap terjaga. Pemerintah menetapkan wilayah budidaya dimana pada wilayah tersebut tidak dapat dijadikan area industri. Pada dasarnya pemerintah hanya menjaga keseimbangan lingkungan dikarenakan kebijakan penata gunaan laha serta masalah tata ruang

yang di rencanakan berbenturan dengan kepentingan masyarakat. pelaksanaan alih fungsi lahan oleh masyarakat di madiun terjadi dengan cepat serta melibatkan banyak kepentingan disana.

B. Saran

Kerugian akibat alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan non pertanian sangat besar dan berdampak sosial jangka panjang. Alih fungsi lahan pertanian terutama sawah tidak hanya menyebabkan kapasitas produksi pertanian turun, tetapi merupakan salah satu bentuk degradasi agroekosistem, tradisi dan budaya, dampak lain yang kurang disadari oleh masyarakat adalah. semakin sempitnya luas garapan serta turunnya kesejahteraan petani.

Selama ini, berbagai kebijakan pengendalian konversi lahan sawah telah dicanangkan dan dalam batas-batas tertentu telah diimplementasikan, akan tetapi efektifitasnya sangat rendah. Rendahnya efektifitas kebijakan tersebut selain disebabkan pendekatannya yang sangat parsial, disebabkan pula oleh tiadanya instrumen kebijakan yang secara operasional dapat mengkondisikan petani untuk tetap mempertahankan sawah sebagai salah satu asset ekonomi maupun social budaya.

Sesuai dengan apa yang diuraikan diatas terdapat beberapa saran.

1. peningkatan peran serta intervensi pemerintah daerah dalam wujud regulasi. Karen selama ini permasalahan pengalih fungsian lahan banyak dilakukan oleh masyarakat dengan mendirikan bangunan tanpa adanya izin mendirikan bangunan atau pembangunan tanpa memperhatikan aspek tataruang.
2. dalam pemanfaatan lahan seharusnya pemerintah daerah tetap menjaga keberadaan lahan produktif dan menggunakan lahan non produktif sebagai areal pembangunan. Terutama dalam perluasan wilayah kota yang seringkali memanfaatkan lahan produktif untuk kepentingan pembangunan fisik.
3. selama ini pemerintah daerah kurang memperhatikan aspek pertanian sebagai sebuah kepentingan umum karena menyangkut ketersediaan pangan. Oleh Karen itu sekiranya pemerintah daerah

memprioritaskan pertanian sebagai salah satu prioritas dalam pembangunan

4. dalam pengelolaan lahan pemerintah daerah perlu membentuk sebuah lembaga yang mengatur penataan ruang serta pengelolaan lahan.
5. perlunya sosialisasi serta penyuluhan kepada masyarakat akan perlunya mempertahankan lahan pertanian Serta tetap menjaga kelestaraan agroekosistem.
6. dalam menjaga jumlah lahan pertanian sekiranya pemerintah daerah perlu meninjau pemanfaatan lahan tidur serta pengalihan lahan kritis menjadi lahan pertanian dengan membuat irigasi teknis agar umur lahan mampu bertahan lama.



Daftar Pustaka

Buku

- Abdul Wahab, Solichin .2001, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara.
- Evan Hermanto, Iik. 2003. *Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Pengembangan Kecamatan*. Skripsi tidak di publikasikan.
- Faisal. 1989. *Format-format Penelitian Sosial, Dasar-dasar dan Aplikasinya*. Jakarta : Rajawali Press.
- Fakih, Mansour, DR, 2002, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Yogyakarta, Insist dan Pustaka Pelajar
- Hardjanto, Imam.2003. *Kebijakan Pembangunan*. Malang, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
- Islamy, M Irfan. 1984, Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kartasasmita, Ginanjar, 2000. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Cides. Jakarta
- Kartasasmita, Ginandjar .1997. *Administrasi Pembangunan: Perkembangan dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Marx, Karl. 1848. *Manifesto Partai Komunis*. Jakarta
- Miles dan Huberman, 1992. *Analisa Data Kualitatif*, Jakarta : UI-Press.
- Moleong, Lexy J. 1994. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya
- Muchsin. Koeswahyono, Imam. 2008. *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penata Ruang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Nohlen, Dieter.1994. *Kamus Dunia Ketiga*. Jakarta: Graedia
- Siagian, Sondang P.2000. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta : Bumi Aksara
- Siagian, Sondang P. 2003. *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta: Bumi Aksara,
- Soeprapto, Riyadi 2000. *Administrasi Pembangunan*. Malang : UM-Press
- Sumasjono, Maria. 2008. *Tanah dalam Perspektif hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas

- Todaro. 2000. *Pembangunan Ekonomi Dunia Ke Tiga..* Jakarta: Erlangga
- Tjokroamidjojo, Bintoro. *Pengantar Administrasi Pembangunan.* Jakarta: LP3ES, 1995.
- Tjondronegoro. Wiradi, Gunawan. 2008. *Dua Abad Penguasaan Tanah Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa.* Jakarta: Obor.
- Waldo Dwight. 1984. *Pengantar Studi Public Administration,* Jakarta: Akara Baru.
- Yustika, Ahmad Erani, Editor. 2005. *Menjinakan Liberalisme Revitalisasi Sektor Pertanian dan Kehutanan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Jurnal

- FAO. 1977. A framework for land evaluation. Int. Inst. Land Reclam. Improv. (ILRI). Wageningen. Viii + 87 h.
- Irawan, B. 2005. Konversi Lahan Sawah : Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan. Forum Penelitian Agro Ekonomi Volume 23, Nomor 1, Juni 2005. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Mubyarto. 2002. Reforma Agraria Menuju Pertanian Berkelanjutan. Diskusi Panel "Pembaruan Agraria" di Hotel Salak Bogor, 11 September 2002, Departemen Peratnain
- Sumaryanto; Syahyuti, Saptana, Bambang Irawan, dan Aten M. Hurun. 2002. Kajian pembaruan agraria dalam mendukung pengembangan usaha dan sistem agribisnis. Laporan Penelitian PSE no. 561, Bogor

Undang-Undang

- Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Peerintah daerah
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah daerah
- Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang lingkungan hidup
- Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 pokok-pokok agraria
- Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 2004
- Kepres No. 53/1989 Pembangunan kawasan industri
- Kepres No. 33/1990 Pelarangan pemberian izin perubahan fungsi lahan basah dan pengairan beririgasi bagi p embangunan kawasan
- Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Madiun Tahun 1999-2010
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Madiun Tahun 2009-2013.

CURRICULUM VITAE

Nama : **GANGSAR GINAYUH**

Tempat dan Tanggal lahir : Ponorogo, 28 Juli 1986

Umur : 23 Tahun

Jenis Kelamin : Pria

Agama : Islam

Nomor Induk Mahasiswa : 0510313064

Fakultas/ Jurusan : Ilmu Administrasi (FIA) / Administrasi Publik

Universitas : Brawijaya Malang

Alamat Rumah : Ds. Kertosari 11/03 Kec. Geger Kab. Madiun
63171 Jawa Timur Indonesia

No. Telp Rumah : (0351) 462775

HP : 08563518090

E-mail : ginyoe_jelek@yahoo.co.id

Hobby : Travelling, Sepakbola, Basket, Makan

Riwayat Pendidikan : 1). 1990 – 1991 TK Dharma Wanita Kertosari
2). 1992– 1995 SD Negeri Klegen 02 Madiun
5). 1998 – 2001 SLTP Negeri 1 Madiun
6). 2001 – 2004 SMU 2 Madiun
7). 2005 – 2009 Jurusan Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya Malang

Organisasi : Pramuka SMU 2 Madiun.

Pengalaman Kerja : Magang pada Dinas Lingkungan Hidup dan
Kehutanan Kabupaten Madiun.

Karya Ilmiah : Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengalih
Fungsian Lahan Pertanian (Studi Pada Pemerintah
Daerah Kabupaten Madiun)



PEMERINTAH KABUPATEN MADIUN
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN LINMAS
Jalan Alun - Alun Utara No. 4 ☎ (0351) 451295
M A D I U N (63121)

Madiun, 4 Mei 2009

Nomor : 072/ S38 /402.205/2009
Sifat : Segera
Lampiran : -
Perihal : **Permohonan Ijin Penelitian**

Kepada
Yth. Sdr. Kepala Dinas Pertanian
Kabupaten Madiun
Di -
MADIUN

Berdasarkan Surat dari Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Tanggal : 24 April 2009
Nomor : 3364/J.10/1.14/PG.2009

Setelah diadakan berbagai pertimbangan, maka dengan ini menyatakan tidak keberatan untuk melakukan penelitian di wilayah Kantor / Instansi Saudara oleh :

Nama : **GANGSAR GINAYUH**
Pekerjaan/ Mahasiswa : Fakultas Ilmu Administrasi Unbra Malang
Alamat : Ds. Kertosari Rt 11 Rw III Geger Kab. Madiun
Tema : **" PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGALIH FUNGSIAN LAHAN PERTANIAN (Studi Pada Pemda Kabupaten Madiun).**

LamaSurvey/Riset : terhitung surat ini dikeluarkan.
Peserta : 1 orang
Lokasi Survey/ Riset : Kabupaten Madiun

Selama penelitian agar yang bersangkutan mematuhi ketentuan - ketentuan sebagai berikut :

- a. Setelah tiba di tempat / lokasi wajib melaporkan maksud kedatangannya kepada Kepala Wilayah/ Kantor/ Instansi yang dituju.
- b. Mentaati segala peraturan yang berlaku.
- c. Menjaga keamanan dan ketertiban.
- d. Tidak menimbulkan keresahan masyarakat.
- e. Setelah selesai melakukan penelitian wajib melaporkan kepada Kepala Wilayah / Kantor / Instansi tempat melakukan penelitian.
- f. Surat rekomendasi ini akan dicabut / dinyatakan tidak berlaku lagi, apabila pemegang surat ternyata tidak memenuhi ketentuan di atas.

Demikian untuk menjadikan maklum dan atas bantuannya disampaikan terima kasih.

KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT KABUPATEN MADIUN



Drs. AGUS PRAMONO, MM
Pembina Tk I
NIP. 010 226 353

Tembusan :
Yth. 1. Bp. Bupati Madiun (Sebagai laporan)
2. Arsip



PEMERINTAH KABUPATEN MADIUN
BADAN KESATUAN BANGSAPOL DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
Jalan Alun – Alun Utara No. 4 ☎ (0351) 451295
MADIUN (63121)

SURAT KETERANGAN

Nomor : 072/673 /402.205/2009

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **Drs. AGUS BUDI WAHYONO, M.Si**
Jabatan : Sekretaris Bakesbangpol dan Linmas Kabupaten Madiun

Dengan ini menerangkan bahwa:

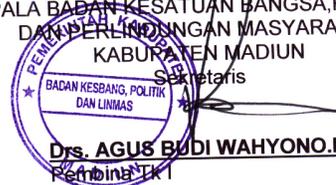
Nama : **GANGSAR GINAYUH**
NIM : -
Semester/Jurusan : Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Telah mengadakan penelitian di Lingkup Pemerintah Kabupaten Madiun (Bappeda) mulai tanggal 1 s/d 31 Mei dengan tema : "**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGALIH FUNGSIAN LAHAN PERTANIAN**".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Madiun, 16 Juni 2009

An. KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK
DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
KABUPATEN MADIUN



Drs. AGUS BUDI WAHYONO, M.Si
Sekretaris
Pembina Tk I
NIP. 050 031 671

PEDOMAN WAWANCARA

1. Menurut saudara bagaimana peranan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun dalam Alih Fungsi Lahan pertanian?
2. Bagaimana bentuk peran pemerintah daerah dalam alih fungsi lahan pertanian?
3. Menurut saudara apa penyebab utama terjadinya alih fungsi lahan di Kabupaten Madiun?
4. Pada untuk kepentingan apa alih fungsi lahan di kabupaten madiun?
5. Bagaimanakah arah pembangunan Kabupaten Madiun?
6. Menurut saudara bagaimanakah pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Madiun?
7. Pada dasarnya pembangunan kabupaten madiun diarahkan kemana?
8. Apakah pembangunan di Kabupaten Madiun sesuai dengan Rencana yang ditentukan ?
9. Menurut saudara apakah adanya poembangunan di Kabupaten Madiun telah membawa perubahan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat?
10. Bagaimanakah bentuk implementasi dari kebijakan pembangunan di Kabupaten Madiun ?
11. Siapa sajakah yang menjadi kelompok sasaran dalam kebijakan Pembangunan Kabupaten Madiun ?
12. Seberapa besar sektor pertanian dalam pembangunan Kabupaten Madiun?