

**KEMISKINAN DALAM PERSPEKTIF PENGGUNAAN TANAH
(STUDI DI KABUPATEN GRESIK
PROVINSI JAWA TIMUR)**

S k r i p s i

Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh sebutan Sarjana Sains Terapan
Pada program Diploma IV Pertanahan
Jurusan Perpetaan



Oleh :

**YUDHA ARAFAT
NIM. 05142214**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2009**

INTISARI

Arah kebijakan dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 adalah pembaharuan agraria mencakup suatu proses berkesinambungan berkenaan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Suatu kenyataan bahwa kemiskinan masih membelenggu penduduk Indonesia. Kemiskinan di Pulau Jawa disebabkan oleh penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah pertanian sebagai penopang kehidupan. Di Kabupaten Gresik masih terdapat daerah miskin dengan jenis penggunaan tanah tertentu. Sehingga untuk mengetahui jenis penggunaan tanah di daerah miskin dan kebijakan Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik di daerah miskin dalam rangka pembaruan agraria, maka diadakan penelitian ini.

Untuk mengetahui jawaban permasalahan diatas dilakukan penelitian dengan metode deskriptif (*descriptive research*). Data yang diperoleh berupa data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan pihak yang terkait serta observasi/pengamatan secara langsung dilapangan mengenai jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah daerah miskin di Kabupaten Gresik. Data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen yang ada yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

Dari hasil penelitian diketahui beberapa hal sebagai berikut : jenis penggunaan tanah di daerah miskin di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur, sebagian besar adalah untuk tanah pertanian tadah hujan dengan pola tanam 1 (satu) kali padi dan 1 (satu) kali palawija, hasil yang diperoleh dari kegiatan pengolahan tanah pertanian masih belum optimal dan masih dibawah standar upah minimum regional Kabupaten Gresik sehingga masih banyak masyarakat petani yang hidup kurang layak. Dalam rangka pelaksanaan pembaruan agraria di Kabupaten Gresik, Kantor Petanahan Kabupaten Gresik melaksanakan kegiatan inventarisasi data P4T sesuai dengan arahan kebijakan pembaruan agraria. Untuk daerah miskin inventarisasi dilaksanakan di Desa Slempit Kecamatan Kedamean pada Tahun 2009. Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik berperan untuk mengusulkan lokasi serta sebagai pelaksana teknis kegiatan inventarisasi data P4T. Selain itu Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik juga telah melaksanakan Kegiatan Pemberdayaan UMK melalui program sertifikasi tanah UMK dengan tujuan meningkatkan akses permodalan dalam rangka peningkatan kesejahteraan UMK.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR	v
INTISARI	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Perumusan Masalah.....	6
C. Batasan Masalah.....	6
D. Tujuan Penelitian	7
E. Kegunaan Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Tinjauan Pustaka	8
1. Kemiskinan.....	8
2. Tanah.....	13
3. Penggunaan Tanah.....	15
4. Kemampuan Tanah.....	21
5. Produktifitas Tanah.....	22
6. Perspektif.....	23
7. Pembaruan Agraria	25
B. Kerangka Pemikiran	26
C. Definisi Operasional.....	31
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	33

B. Lokasi Penelitian.....	34
C. Penetapan Informan.....	34
D. Jenis Dan Sumber Data.....	36
E. Teknik Pengumpulan Data.....	37
F. Teknik Analisis Data.....	38
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	
A. Gambaran Umum Kabupaten Gresik.....	40
B. Gambaran Umum Kecamatan Benjeng	45
C. Gambaran Umum Kecamatan Kedamean	50
D. Gambaran Umum Kecamatan Dukun	55
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Jenis Penggunaan Tanah Di Daerah Miskin Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur.....	61
1. Jenis Penggunaan Tanah Di Kecamatan Benjeng	61
2. Jenis Penggunaan Tanah Di Kecamatan Kedamean..	69
3. Jenis Penggunaan Tanah Di Kecamatan Dukun.....	77
B. Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik dalam menentukan kebijakan penatagunaan tanah di daerah miskin dikaitkan dengan pelaksanaan pembaruan agraria di Kabupaten Gresik.	87
1. Inventarisasi Data Penguasaan Pemilikan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah.....	87
2. Program Pemberdayaan Usaha Skala Mikro Dan Kecil	96
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan.....	101
B. Saran.....	102
DAFTAR PUSTAKA	103
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Arah kebijakan dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung di dalamnya adalah pembaruan agraria mencakup suatu proses berkesinambungan berkenaan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria. Pengelolaan sumber daya alam yang terkandung di daratan, laut dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera.

Sejalan dengan agenda pembaruan agraria, Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia merupakan bentuk penguatan kelembagaan dalam rangka pelaksanaan agenda pembaruan agraria di atas. Dalam peraturan itu, pelaksanaan penatagunaan tanah, reforma agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus, dinyatakan sebagai bagian dari 21 (dua puluh satu) fungsi Badan Pertanahan Nasional RI dalam menjalankan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Di lingkungan Badan Pertanahan

Nasional telah menetapkan 11 (sebelas) agenda reforma agraria diantaranya adalah memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah, menangani masalah KKN serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat sehingga pengelolaan tanah dalam rangka mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat memberikan kontribusi nyata dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat serta meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan salah satu tujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan di Indonesia.

Suatu kenyataan bahwa kemiskinan masih membelenggu penduduk di negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Kemiskinan sering dihubungkan dengan keterbelakangan dan ketertinggalan dari penduduk tersebut. Kondisi kemiskinan di Pulau Jawa sangat berbeda dengan kondisi kemiskinan di luar Pulau Jawa. Kondisi kemiskinan di luar Pulau Jawa lebih banyak disebabkan oleh keterpencilan suatu daerah, sedangkan kemiskinan di Pulau Jawa disebabkan oleh penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah pertanian sebagai penopang kehidupan penduduk. Hasil survei Badan Pertanahan Nasional menunjukkan bahwa 63.4% dari rakyat miskin hidup di perdesaan dan hidup dari sektor pertanian. Kenyataannya menunjukkan bahwa rakyat yang ada di perdesaan dan hidup dari sektor pertanian tetap miskin walaupun mereka telah bekerja. Hal ini

terjadi karena mereka tidak mempunyai akses terhadap sumber ekonomi dan politik termasuk tanah (Jurnal Bhumi Bhakti Edisi 01, 2007:6).

Sebagai bagian dari komponen ekosistem, tanah merupakan wahana bagi kehidupan terutama manusia baik sebagai tempat tinggal maupun tempat usaha. Tanah digunakan untuk bermacam-macam kegiatan antara lain, untuk pertanian, pembangunan perumahan dan permukiman serta industri. Penggunaan tanah yang diusahakan oleh manusia bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup terhadap pangan, papan dan sandang demi tercapainya kesejahteraan.

Tanah sebagai hamparan atau bidang mempunyai pengertian yang berbeda bagi setiap orang, tergantung dari sudut pandang atau kepentingan apa sumber daya tersebut dilihat. Pengertian yang berbeda akan mendorong cara memperlakukan tanah yang berbeda sehingga menimbulkan dampak yang berbeda pula. Kepentingan manusia terhadap tanah bersifat universal, sekurang-kurangnya terdapat lima sudut pandang yang berbeda terhadap sumber daya tanah, yaitu: (1) dari aspek produktivitas tanah, (2) *landscape* tanah, (3) penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah, (4) perencanaan tata ruang dan wilayah serta (5) perlindungan lingkungan ekologi (Risnarto, 2007:23)

Selain itu tanah, merupakan benda yang mempunyai nilai ekonomi tinggi yang bersifat unik. Dikatakan unik karena bidang-

bidang tanah mempunyai karakteristik yang berbeda antara satu lokasi dengan lokasi yang lain. Menurut I Made Sandy (1995) tanah dapat dipandang sebagai:

1. “Hasil”, kalau dilihat dari sudut barang tambang. Sebagai hasil penambangan, tanah dijual dan dibeli dalam ukuran berat (ton, kg) dan dalam ukuran isi atau ukuran m^3 seperti tanah urugan.
2. “Penghasil”, kalau dilihat dari sudut tumbuhan dan tanaman, tanahlah yang ‘menghasilkan’ sumber daya hutan. Tanah juga yang menghasilkan pelbagai jenis tanaman lainnya. Ukuran tanah sebagai “penghasil” ini bukan hanya subur atau tidak subur, melainkan juga ada ukuran lainnya. Misalnya tutupan batu yang menyebabkan tanah itu susah diolah, lereng terlalu terjal, atau letaknya terlalu tinggi, sehingga tanaman tidak sesuai dengan iklimnya.
3. “Tempat”, di atas mana makhluk melaksanakan kehidupan. Sebagai tempat, atau ruang (“space”) tanah itu diukur dengan ukuran luas (Ha, meter). Disamping itu juga tanah merupakan “tempat”, dimana tersimpan semua jenis sumber daya tambang dan sumber daya air.

Perbedaan karakteristik tanah yang dimiliki masing-masing wilayah mengakibatkan adanya perbedaan jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah yang diusahakan oleh masyarakat setempat. Selain itu karakteristik dan kemampuan tanah yang berbeda juga berpengaruh terhadap tingkat produktivitas dan besarnya biaya (*cost*) yang dikeluarkan dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah khususnya tanah pertanian. Untuk wilayah dengan kemampuan tanah yang tinggi akan memberikan hasil yang tinggi dengan jenis komoditas yang berbeda, serta tidak memerlukan biaya pengelolaan yang tinggi sehingga pendapatan bersih yang diperoleh dari pengolahan tanah lebih besar. Sebaliknya untuk wilayah dengan

kemampuan tanah yang terbatas cenderung kurang produktif serta memerlukan biaya pengolahan yang lebih tinggi sehingga pendapatan yang diperoleh dari kegiatan pertanian akan lebih kecil.

Perbedaan jenis penggunaan dan pemanfaatan serta perbedaan produktivitas tanah pertanian yang dipengaruhi oleh adanya variasi karakteristik tanah berbanding lurus dengan pendapatan yang diperoleh dari pengelolaan tanah yang dilakukan. Realitas menunjukkan bahwa perbedaan pendapatan dari hasil pengelolaan tanah pertanian ini memberi dampak terhadap tingkat kesejahteraan dan berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan masyarakat yang mengusahakan tanah dengan berbagai macam jenis komoditi pertanian.

Kabupaten Gresik merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur yang memiliki karakteristik wilayah dan kemampuan tanah yang beranekaragam. Terletak di daerah pantai utara (pantura) Jawa, Kabupaten Gresik memiliki variasi topografi yang membentuk relief mulai dari wilayah pesisir sampai dengan perbukitan. Serta dialiri Bengawan Solo dan beberapa sungai lain dan jenis tanah yang berbeda berdampak pada perbedaan potensi dan kemampuan tanah yang pada gilirannya berpengaruh terhadap jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berbeda pada wilayah kecamatan khususnya untuk usaha pertanian.

Wilayah Gresik bagian utara jenis penggunaan tanah untuk usaha tambak serta daerah industri dengan tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih tinggi dan dikenal sebagai wilayah tidak miskin. Sedangkan wilayah lain dengan potensi dan kemampuan tanah yang marginal dikelola masyarakat setempat dengan pola pertanian tadah hujan dengan hasil pertanian yang kurang optimal. Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : **“Kemiskinan Dalam Perspektif Penggunaan Tanah (Studi Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bagian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut.

1. Bagaimana jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah di daerah miskin di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur?
2. Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik dalam menentukan kebijakan penatagunaan tanah di daerah miskin dikaitkan dengan pelaksanaan pembaruan agraria di Kabupaten Gresik?

C. Batasan Masalah

Untuk memperoleh pemahaman dengan mudah dan terarah sesuai dengan rumusan permasalahan yang ada, dengan tidak mengesampingkan keakuratan dan kejelasan permasalahan, perlu dibatasi permasalahan yang akan diteliti yaitu hanya mengenai jenis

penggunaan tanah pertanian di daerah miskin di Kabupaten Gresik dan peran kantor pertanahan di bidang penatagunaan tanah dikaitkan dengan pelaksanaan pembaruan agraria.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah di daerah miskin di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur;
2. untuk mengetahui peran Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik dalam menentukan kebijakan penatagunaan tanah di daerah miskin dikaitkan dengan pelaksanaan pembaruan agraria di Kabupaten Gresik.

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

1. dalam bidang akademik, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumbangan dalam studi tentang penggunaan tanah di daerah miskin;
2. penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada kantor pertanahan serta pihak-pihak yang berwenang dalam menentukan kebijakan operasional tentang penatagunaan tanah dan pengentasan kemiskinan.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. jenis penggunaan tanah di daerah miskin di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur, sebagian besar adalah untuk tanah pertanian tadah hujan dengan pola tanam 1 (satu) kali padi dan 1 (satu) kali palawija, hasil yang diperoleh dari kegiatan pengolahan tanah pertanian masih belum optimal dan masih dibawah standar upah minimum regional Kabupaten Gresik sehingga masih banyak masyarakat petani yang hidup kurang layak;
2. dalam rangka pelaksanaan pembaruan agraria di Kabupaten Gresik, Kantor Petanahan Kabupaten Gresik melaksanakan kegiatan inventarisasi data P4T. Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik berperan untuk mengusulkan lokasi serta sebagai pelaksana teknis kegiatan inventarisasi data P4T dan telah memperhatikan daerah miskin, yaitu melaksanakan inventarisasi data P4T Tahun 2009 di Desa Slempit Kecamatan Kedamean. Hasil dari kegiatan inventarisasi data P4T, secara langsung tidak berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat peserta kegiatan tersebut. Selain itu Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik juga

telah melaksanakan Kegiatan Pemberdayaan UMK melalui program sertipikasi tanah UMK dengan tujuan meningkatkan akses permodalan dalam rangka peningkatan kesejahteraan UMK. Kegiatan tersebut merupakan salah satu bentuk pengendalian penggunaan tanah oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik.

B. Saran

1. Perlu adanya usaha untuk pemberdayaan petani melalui kegiatan yang bersifat meningkatkan produktivitas pertanian dengan memanfaatkan data-data penggunaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan misalnya pemberian *access reform berupa* bantuan sarana produksi pertanian atau bantuan pemasaran, serta perlu adanya upaya untuk mengatasi hambatan dalam pemanfaatan tanah pertanian tadah hujan misalnya dengan membuat saluran irigasi atau pembuatan sumur di sawah tadah hujan;
2. hasil dari kegiatan inventarisasi data P4T yang telah dilakukan hendaknya ditindak lanjuti dengan kegiatan lain seperti sertipikasi tanah, sehingga dari seluruh rangkaian kebijakan tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di daerah miskin. Sedangkan untuk kegiatan pemberdayaan UMK sebaiknya dilaksanakan sampai tahap pemanfaatan Sertipikat tanah sebagai jaminan memperoleh kredit usaha sehingga tujuan dari program pemberdayaan UMK tersebut dapat terlaksana dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Afrian, Harry. 2008. Pelaksanaan Reforma Agraria di Kabupaten Ogan Komering Ilir Provinsi Sumatera Selatan. Skripsi Program Diploma IV Pertanahan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.
- Daerobi, akhmad dkk. 2007. "Dampak Pengembangan Sektor Pertanian Terhadap Pengentasan Kemiskinan di Jawa Tengah". Region Vol. 2, No.1, h.1-24.
- Harsono, Boedi. 2003. Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya. Djambatan. Jakarta.
- Indradi, Ig. 2007. "Tata Guna Tanah". Modul Kuliah Penatagunaan Tanah. Yogyakarta.
- Jamulya dan Sunarto. 1991. "Kemampuan Lahan". Makalah pada Kursus Evaluas Sumberdaya Lahan. Fakultas Geografi UGM Yogyakarta.
- Jayadinata, Johara T. 1999. Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan & Wilayah. Penerbit ITB. Bandung.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. www.pusatbahasa.diknas.go.id
- Masjkuri, Siti Umajah. 2007. Perbaikan Kampung Komprehensif dan Dampaknya Terhadap Kesejahteraan Sosial Serta Kemandirian Masyarakat Miskin Kampung Kumuh di Kota Surabaya. Tesis Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya.
- Moleong, Lexy J. 2008. Metode Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nawawi, Hadari. 1991. Metodologi Penelitian, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

- Nugroho, Aristiono, 2006. Teknik Pembuatan Proposal Skripsi dan Thesis, Empowerment Of Society Institute, Yogyakarta.
- Nugroho, Aristiono, 2007. Panduan Singkat Penggunaan Metode Kualitatif Dalam Penelitian, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta.
- Risnarto. 2007. "Analisis Manajemen Agraria". Bahan Kuliah Manajemen Pertanahan. Yogyakarta.
- Rosgandha E.M. dan Valeriana Darwis. 2001. Karakteristik Petani Miskin Dan Persepsinya Terhadap ProgramJaring Pengaman Sosial Di Propinsi Jawa Timur. Puslitbang Sosek Departemen Pertanian. Bogor
- Sandy, I Made. 1985. Penggunaan Tanah (land Use) di Indonesia. Direktorat Tata Guna Tanah Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri. Jakarta.
- Sandy, I Made. 1995. Tanah. Indograph Bhakti-FMIPA-UI. Jakarta.
- Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. 2003. Pedoman Penulisan Proposal Penelitian dan Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta.
- Silalahi, S.B. 1982. Penggunaan Tanah dan Faktor-faktor yang mempengaruhi di Daerah Propinsi Sumatera Utara. Direktorat Tata Guna Tanah Direktorat Jendral Agraria Departemen Dalam Negeri. Jakarta.
- Sudibyoy, Bambang. 1999. "Substansi Kemiskinan dan kesenjangan". Dalam Kemiskinan dan Kesenjangan Di Indonesia. Aditya Media. Yogyakarta.
- Suyanto, Bagong. 1996. Perangkap Kemiskinan Problem dan Strategi Pengentasannya dalam Pembangunan Desa. Aditya Media. Yogyakarta.
- _____. 2007. "Langkah Strategis BPN-RI dalam Percepatan Agenda Reforma Agraria". Majalah Bhumi Bhakti edisi 01. h. 6-8

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar 1945

TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Menteri NegaraAgraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1997 Tentang Pemetaan Penggunaan Tanah Perdesaan, Penggunaan Tanah Perkotaan, Kemampuan Tanah dan Penggunaan Simbol/Warna Untuk Penyajian Dalam Peta.