

BAB III

PEMBAHASAN

3.1. Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Tahun 2013-2016 Di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten

Kebijakan merupakan pilihan pemerintah untuk melakukan ataupun tidak melakukan suatu ketika dalam menghadapi suatu permasalahan. Ruang lingkup kebijakan sangat luas karena mencakup berbagai sektor pembangunan. Adapun dalam pelaksanaannya suatu kebijakan publik melalui beberapa tahap, sebagai berikut: formulasi masalah, formulasi kebijakan, penentu kebijakan, implementasi dan evaluasi (Handari, M. F., 2012).

Lahan menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kelangsungan hidup manusia. Lahan berfungsi sebagai tempat tinggal manusia beraktivitas untuk mempertahankan eksistensi. Selain itu, lahan juga difungsikan untuk pemanfaatan lahan sebagai bercocok tanam (pertanian). Namun seiring dengan perubahan zaman dan gaya hidup yang semakin modern dan juga tingginya angka pertumbuhan penduduk maka banyaknya tuntutan untuk adanya perubahan sehingga lahan mulai terusik. Munculnya permasalahan lahan diakibatkan oleh adanya penambahan jumlah penduduk, penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan. Sehingga lahan yang semula difungsikan untuk bercocok tanam (pertanian), berangsur-angsur berubah menjadi multifungsi pemanfaatannya.

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten bersifat dilematis. Tingginya jumlah penduduk dan pertumbuhan kegiatan ekonomi yang pesat di Kecamatan Ceper memerlukan jumlah lahan yang besar. Akan tetapi, tingginya angka pertumbuhan penduduk juga memerlukan bahan pangan yang lebih besar sebagai keberlangsungan hidupnya, sehingga lahan pertanian juga lebih luas, sementara total luas lahan yang ada berjumlah tetap. Terjadi persaingan yang ketat dalam penggunaan lahan yang berakibat pada meningkatnya nilai lahan maka penggunaan lahan untuk pertanian akan selalu dikalahkan oleh peruntukan lain seperti penggunaan lahan untuk sektor industri, perumahan, perusahaan, dan jasa.

Alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten khususnya Kecamatan Ceper dalam lima tahun terakhir terus menunjukkan angka alih fungsi lahan yang meningkat pada tiap tahunnya. Alih fungsi lahan pertanian banyak diperuntukkan untuk kawasan industri dan perumahan dibandingkan dengan perusahaan dan jasa. Letak wilayah yang sangat strategis memberikan daya tarik tersendiri kepada investor untuk menanam modal di Kecamatan Ceper khususnya pembangunan kawasan industri dan pembangunan perumahan. Di kabupaten Klaten tiap tahunnya mengalami alih fungsi lahan pertanian ke sektor non pertanian seperti pembangunan kawasan industri, perumahan, perusahaan, dan sektor jasa.

Adapun upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Klaten dalam mengurangi dampak alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yaitu dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan juga mengacu pada Peraturan Daerah

Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031. Sehingga pada implementasi dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, dimana Kabupaten Klaten telah melakukan penataan dengan memperhatikan sebaran pengembangan dan hierarki fungsi yang terkait dengan tata guna lahan.

Pada Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031, dimana sudah jelas terkait dengan alih fungsi lahan pertanian ke pemanfaatan lahan lainnya, di dalam Undang-undang dan peraturan daerah tersebut sudah membahas terkait syarat alih fungsi lahan yang tertera di dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 pasal 44 ayat (2), pengendalian alih fungsi lahan pertanian, ketentuan perizinan, pengawasan alih fungsi lahan pertanian, sanksi administratif dan sanksi pelanggaran.

Akan tetapi pada Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Nomor 11 Tahun 2011, sedang di review dimana adanya usulan dari Kabupaten untuk adanya peraturan daerah yang membahas terkait dengan LP2B atau lahan pertanian pangan berkelanjutan, karenanya hingga saat ini terkait dengan LP2B Kabupaten Klaten masih mengacu pada Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009. Kebijakan lainnya dimana Pemerintah daerah Kabupaten Klaten tidak akan memberikan izin pada zona hijau.

Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang diungkapkan oleh staff Seksi ketentraman dan ketertiban umum Pemerintahan Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten pada tanggal 21 Februari 2018 sebagai berikut (Surono, 2018):

“pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke sektor lainnya, mengacu pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dan Juga Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031, dan juga di Kecamatan Ceper sendiri memiliki PTRD atau Penataan Tata Ruang Desa, dimana jika ingin melakukan alih fungsi lahan maka harus diuji PTRD dulu mba”.

Dari pernyataan diatas diketahui bahwa, Kecamatan Ceper memiliki Penataan Tata Ruang Desa (PTRD) untuk mengukur kelayakan strategis terkait alih fungsi lahan pertanian, jika sesuai dengan PTRD maka dapat untuk dialihfungsikan lahan pertanian tersebut. Dan juga Kecamatan Ceper mengikuti Pemerintah Kabupaten Klaten yaitu mengacu pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031. Lebih lanjut terkait dengan kebijakan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non – pertanian.

Menurut Suparman (2018), menjelaskan bahwa Kabupaten Klaten memiliki aturan-aturan yang diikuti seperti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031, sebagai pedoman dalam pengendalian

alih fungsi lahan pertanian, akan tetapi kebijakannya tidak sesuai dengan aturan yang ada. Sebelum ada Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Klaten, tingkat kelurahan diberikan wewenang untuk membuat Perencanaan Tata Ruang Desa (PTRD), padahal kelurahan tidak memiliki kemampuan dalam hal tersebut, sehingga kesalahan di awal dimana desa dituntut untuk mandiri dalam membuat penataan ruang wilayah desa padahal desa tidak memiliki kemampuan dalam hal tersebut, dimana mereka tidak memiliki potrait di lapangan secara detail, tidak paham akan kondisi tanah disana, padahal Kecamatan Ceper seharusnya kawasan hijau mba, karena lumpur nya bagus untuk area persawahan tapi kenyataannya berbeda, kesalahan fatal di awal.

Adanya Undang-Undang dan perda tapi untuk pelaksanaan di lapangan, masih banyak yang belum disanksikan. Sehingga untuk penegakan UU dan Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 tentang RTRW tahun 2011-2031 belum berjalan dengan baik. Sehingga kebijakan Pemerintah Daerah Klaten dalam memberikan wewenang kepada Pemeirntah Desa dalam mengelola desa nya sendiri, telah salah langkah, seharusnya dibantu juga oleh Pemerintah Kabupaten sehingga ada kerjasama yang baik antara kabupaten dan kecamatan bahkan tingkat kelurahan.

Kebijakan lain dari Pemerintah Kabupaten khususnya Kecamatan Ceper dalam menangani permasalahan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tiap tahunnya meningkat, yaitu dengan cara merangkul pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), yang ditugaskan langsung dari Dinas Pertanian

Kabupaten Klaten yang ditempatkan langsung pada setiap Kecamatan-Kecamatan di Kabupaten Klaten. Dimana tiap desa memiliki kelompok tani yang sudah terdaftar di SK bupati, dengan adanya kelompok tani memudahkan PPL dalam memberikan penyuluhan bahkan fasilitas sarana dan prasarana dalam menunjang keberlangsungan petani untuk giat menggarap sawah atau lahannya.

Untuk pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dan Pemerintah Desa Kecamatan Ceper memiliki cara yang sama, menurut Bapak Surono (2018), beliau mengatakan bahwa dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke sektor non pertanian di Kecamatan Ceper tentu sama dengan cara yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten khususnya Dinas Pertanian. Pengurangan dampak alih fungsi lahan pertanian ke sektor lainnya yaitu dengan cara memfasilitasi petani dengan adanya intensifikasi, penambahan sarana dan prasarana, adanya penyuluhan yang dibantu oleh PPL, membuat kelompok tani yang sudah di SK Bupati, dan meringankan bahkan dibebaskan dari pajak lahan / sawah. Sehingga petani terdorong untuk terus menggarap sawah nya ” (Surono, Rabu, 21 Februari 2018).

Pengendalian lajur alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang tiap tahunnya meningkat di Kecamatan Ceper yaitu dengan cara memberikan fasilitas kepada petani agar giat dan tekun dalam menggarap lahan atau sawah nya sehingga tidak terpengaruh oleh para investor dan nilai ekonomi tanah yang tinggi. Adapun yang pertama, intensifikasi yang dimaksud yaitu cara

pengelolaan pertanian dengan baik untuk meningkatkan hasil pertanian dengan menggunakan berbagai sarana yang ada seperti: pengelolaan tanah yang baik, irigasi yang teratur, pemilihan bibit yang unggul, pemupukan yang berkualitas baik, dan pemberantasan hama dan penyakit tanaman. Kedua, penambahan sarana dan prasarana seperti: benih, pupuk yang bersubsidi, dan alat-alat mesin pertanian yang mana semua diberikan langsung kepada kelompok tani. Ketiga, penyuluhan yang dilakukan oleh PPL yang tugaskan langsung oleh Dinas Pertanian Kabupaten Klaten yang ditempatkan pada setiap kecamatan di Kabupaten Klaten, dan penyuluhan dilakukan pada tiap pasaran atau tiap bulan pasti ada penyuluhan pertanian. Keempat, pajak diringankan pajak bahkan dibebaskan, strategi seperti ini sangat baik untuk menunjang keinginan petani untuk menggarap sawah nya sehingga mengurangi beban petani dan para petani tidak kesusahan dalam membayar pajak tanah.

Salah satu upaya dalam menjalankan kebijakannya Pemerintah Kabupaten Klaten dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian adalah dengan memperketat pemberian izin alih fungsi lahan. Sehingga dalam pelaksanaan alih fungsi lahan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa berpedoman pada aturan yang telah ada dan masih berlaku. Adapun aturan tersebut, yaitu :

- a. Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- b. Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031.
- c. Penataan Tata Ruang Kecamatan Ceper

3.2. Analisis Impelementasi Kebijakan Terkait Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Tahun 2013 – 2016 di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten

Pada dasarnya kebijakan pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian di Pemerintahan Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten diimplementasikan dalam program Penyuluhan Pertanian Lapangan (PPL). Outputnya berupa lahan pertanian yang di awasi oleh Dinas Pertanian, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten dan Pemerintah Kecamatan Ceper. Pada pelaksanaan kebijakan, program maupun kegiatannya, Dinas Pertanian memerlukan persiapan, pelaksanaan, perbaikan hingga pelaporan hasil pelaksanaan. Hal tersebut bertujuan untuk mengetahui sejauh mana hasil kebijakan yang telah diterapkan atau dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Klaten dan Pemerintahan Kecamatan Ceper. Untuk melihat proses kebijakan alih fungsi lahan pertanian ke non – pertanian di Dinas Pertanian Kabupaten Klaten dan Pemerintahan Kecamatan Ceper, maka penelitian ini akan merujuk pada delapan belas tahapan yang di olah menjadi empat tahapan implementasi kebijakan dari teori yang dikemukakan Giacchino dan Kakabadse (2003), yaitu sebagai berikut:

3.2.1. Komunikasi

Analisis implementasi kebijakan dimulai dari faktor komunikasi, implementasi kebijakan terkait alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Klaten di rancang oleh pemerintah, yaitu Dinas Pertanian dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten. Pelaksana kebijakan adalah

aparatur Pemerintah Daerah Klaten, Pemerintah Kecamatan Ceper, Dinas Pertanian Kabupaten Klaten, Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), dan masyarakat atau kelompok tani. Sedangkan obyek yang diatur yaitu tentang mengurangi dampak alih fungsi lahan pertanian ke sektor non pertanian di Kabupaten Klaten.

Masyarakat berhak mendapatkan kejelasan informasi, penyampaian pesan, dan isi dari kebijakan sangat berpengaruh terhadap faktor komunikasi dalam pengimplementasian suatu kebijakan. Sehingga, faktor komunikasi penting dalam pengimplementasian suatu kebijakan agar berjalan sesuai dengan tujuan dan sasaran. Dan sebaliknya, jika kurangnya komunikasi antara satu sama lain maka implementasi tersebut akan terhambat dan bahkan tidak menutup kemungkinan akan mengalami ketidakberhasilan implementasi.

Pemerintah Kabupaten Klaten membuat kebijakan tentang alih fungsi lahan pertanian dengan mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031 dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pangan Pertanian Berkelanjutan, setelah itu dinas Pertanian Kabupaten Klaten memberikan informasi kepada tiap-tiap kecamatan di Kabupaten Klaten, yang nantinya akan diberikan kepada tiap-tiap pemerintahan desa terkait mengurangi dampak alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten.

Dari hasil wawancara dari beberapa masyarakat di Kecamatan Ceper, bahwasanya masih banyak masyarakat yang acuh tak acuh dengan sosialisasi penyuluhan yang dilakukan oleh tim PPL, walaupun ada yang giat mengikuti kegiatan tersebut. Sehingga masyarakat tidak memberikan *feedback* yang baik dikarenakan beberapa hal, yang pertama adalah ketidakpeduliannya akan adanya kebijakan tersebut, kedua ketidaktahuannya secara mendalam mengenai isi dari kebijakan tersebut, ketiga ketidakmauan masyarakat dalam memberikan *feedback*. Padahal hal tersebut sangat berpengaruh terhadap keberhasilan penerapan suatu kebijakan, jika suatu kebijakan berhasil maka alih fungsi lahan pertanian di Kabuapten Klaten dapat berkurang dampaknya.

Sesuai dengan teori dari Giacchino dan Kakabadse (2003), yang termasuk dalam tahap komunikasi yaitu: pendekatan yang efektif, kepemimpinan, penggunaan jaringan dan tipe manajemen. Selanjutnya akan dibahas lebih rinci terkait indikator keberhasilan implementasi kebijakan menurut Giacchino dan Kakabadse.

A. Pendekatan yang efektif

Pendekatan yang efektif, merupakan proses yang baik dan terstruktur untuk menjalankan implementasi kebijakan yang ditandai dengan kejelasan visi dan misi melalui adanya perhatian terhadap detail dan cepatnya pengambilan sebuah keputusan, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Pendekatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Ceper yaitu dengan cara merangkul masyarakat yang dibantu oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Upaya

Dinas Pertanian Klaten untuk pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke sektor non pertanian dimana menugaskan PPL di tiap Kecamatan sehingga pemerintah dan masyarakat khususnya petani dapat lebih akrab, pemerintah melakukan pendekatan kepada petani melalui PPL.

Sehingga untuk pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten, maka dibentuk kelompok tani yang dipegang langsung oleh PPL dan memberikan fasilitas kepada petani melalui kegiatan penyuluhan rutin tiap bulannya. Dengan adanya penyuluhan kepada masyarakat dapat mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Dan juga dengan diperkuat dari adanya Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031.

Di Kecamatan Ceper untuk pengembangan kawasan terbangun seperti kawasan industri, jasa, perusahaan dan perumahan dilakukan di luar zona hijau. Lahan pangan berkelanjutan sudah ditetapkan dan tidak dapat dialih fungsikan. Pengembangan produktifitas pertanian dan pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke sektor lain dilakukan dengan cara membuat kelompok tani dan adanya penyuluhan yang dipegang oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), kegiatan penyuluhan berlangsung aktif tiap bulannya sesuai hari pasaran.

Tabel 3.1. Kelompok Tani di Kabupaten Klaten Tahun 2013

Kecamatan	kelompok Tani
Prambanan	35
Gantiwarno	36
Wedi	38
Bayat	38
Cawas	49
Trucuk	49
Kalikotes	40
Kebonarum	16
Jogonalan	48
Manisrenggo	48
Karangnongko	46
Ngawen	32
Ceper	49
Pedan	32
Karangdowo	48
Juwiring	49
Wonosari	48
Delanggu	48
Polanharjo	48
Karanganom	48
Tulung	48
Jatinom	57
Kemalang	53
Klaten Selatan	33
Klaten Tengah	17
Klaten Utara	16
Jumlah / Total	1 069

Sumber: www.klatenkab.bps.go.id Tahun 2013

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa kelompok tani di Kabupaten Klaten pada tahun 2013 sebanyak 1.069 yang tersebar di 26 kecamatan, di Kecamatan Ceper sebanyak 49 kelompok tani yang terbagi di 18 desa, yang di pegang langsung oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Sehingga, dalam

pendekatan yang efektif di lakukan yaitu merangkul petani langsung melalui PPL yang terbagi di berbagai Kecamatan di Kabupaten Klaten.

B. Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan suatu kemampuan untuk mengembangkan dan memerintah dengan adil, yang ditandai dengan kejelasan visi dan mandat yang sah, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Kepemimpinan yang baik dimana seorang pemimpin dapat bersikap adil dan tegas dalam menjalankan aturan-aturan yang ada agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat secara maksimal. Adapun kepemimpinan jika dikaitkan dengan peran pemerintah dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke sektor non – pertanian di Kecamatan Ceper, belum adanya tindak tegas dari pemerintah terkait pembangunan-pembangunan liar tanpa surat izin mendirikan bangunan (IMB), atau bahkan izin lokasi, dan sebagai nya.

Pemerintah Kabupaten Klaten belum bisa memberikan sanksi terhadap pelaku pelanggaran terkait alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten, karena di dalam Undang-Undang 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tidak tertera siapa yang menindak kepada pelaku pelanggaran, aktor siapa yang bergerak untuk mengawasi, dan sebagai nya. Pemerintah hanya mempertegas terkait dengan perizinan terutama alih fungsi lahan pertanian di zona hijau, tetapi masih banyak juga yang tetap membangun, hingga saat ini pemerintah tidak berani untuk memberikan sanksi karena lemahnya peraturan yang ada.

Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara oleh staf seksi penatagunaan tanah dan kawasan tertentu di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten, pada tanggal 19 Maret 2018, (Bapak Suparman, 2018) mengatakan bahwa:

“kami selaku pejabat pemerintahan sendiri belum bisa memberikan sanksi terhadap pelaku pelanggaran terkait alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten. Kami hanya mempertegas dalam hal perizinan. sampek saat ini kami tidak berani untuk memberikan sanksi karena lemahnya peraturan yang ada”.

Dari pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten dan Pemerintah Kecamatan Ceper, belum tegas dalam memberikan sanksi bagi pelaku pelanggaran yang ada. Kurangnya pengawasan sehingga masih banyak masyarakat maupun investor yang bermain curang, membangun tanpa izin dari pemerintah. Seharusnya, pemerintah melakukan penegasan sejak dini agar tidak banyak kecurangan di dalamnya, dan juga harus menertibkan adanya izin bangunan agar pajak daerah dapat berjalan baik.

C. Penggunaan Jaringan

Memanfaatkan informasi ke atas untuk mendapatkan akses atau sumberdaya dengan kontrol dari hubungan pribadi seseorang dengan orang lain, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Penggunaan jaringan untuk memudahkan masyarakat mengetahui segala informasi yang ada. Dalam penggunaan jaringan di Kabupaten Klaten sangat minim khususnya di Kecamatan Ceper, dimana belum memiliki *website* pemerintahan, padahal *website* memudahkan masyarakat untuk mengakses sehingga masyarakat tidak perlu membuang-buang waktu untuk datang ke Kecamatan Ceper sehingga

lebih efisien dan efektif, mengetahui tentang Kecamatan Ceper mulai dari profil umum tentang Kecamatan Ceper maupun tentang kegiatan atau kebijakan yang ada di Kecamatan Ceper. Namun, sangat di sayangkan bahwa Kecamatan Ceper belum memiliki *website* resmi.

Wawancara bersama staf seksi ketentraman dan ketertiban umum di Kecamatan Ceper, pada tanggal 21 Februari 2018, (Bapak Surono, 2018) mengatakan bahwa:

“Kecamatan Ceper belum memiliki website mba, kurangnya tenaga kerja yang mengerti akan Informasi Transaksi Elektronik. Banyak juga tenaga kerja kami yang kurang paham dengan penggunaan komputer mba, jadi susah untuk kami mengelola website”.

Hasil wawancara diatas mengatakan bahwa tenaga kerja di Pemerintahan Kecamatan Ceper kurang menguasai penggunaan komputer dan tidak begitu mengerti akan Informasi Transaksi Elektronik. Sehingga, sampai saat ini Kecamatan Ceper tidak memiliki *website* resmi. Kemudahan dalam memperoleh informasi secara transparan merupakan ciri dari pemerintahan yang bersih, salah satu dengan adanya *website* yang mudah di buka oleh siapa aja dan memiliki banyak informasi yang *up to date* maka termasuk dalam pemerintahan yang bersih.

3.2.2. Sumberdaya

Terkait dengan pembahasan mengenai sumber daya maka ada beberapa yang akan lebih di bahas di dalam nya, yaitu: staff atau tenaga kerja, informasi, dan fasilitas (sarana dan prasarana).

1) Staff atau tenaga kerja

Staff atau tenaga kerja ialah mereka yang bekerja disuatu instansi yang memiliki tugas dan wewenang untuk mencapai suatu tujuan demi kesejahteraan bersama. Suatu implementasi akan berjalan secara maksimal jika dilihat dari sumber daya manusia atau staff penyelenggaraan implementasi tersebut. Untuk sumber daya manusia (staff) yang bergerak dalam menjalankan implementasi kebijakan terkait alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Klaten, dikatakan baik terlihat dari adanya Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) yang langsung bergerak di tiap-tiap Kecamatan di Kabupaten Klaten. Akan tetapi, dari segi pengawasan masih kurang terpantau, baik dari Dinas Pertanian maupun dari Pemerintah Kecamatan Ceper.

Kegiatan sosialisasi, penyuluhan, pemberian bantuan kepada petani, langsung digerakkan oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Sedangkan untuk pengawasan di Kecamatan Ceper sendiri masih belum aktif atau masih kurang terpantau sehingga masih banyak kecurangan yang terjadi di lapangan dan juga masih banyaknya bangunan tanpa memiliki Izin Membangun Bangunan (IMB). Diperkuat dengan hasil wawancara bersama Bapak Surono (2018), beliau mengatakan :

“kita sendiri mau mantau seperti apa? Soalnya itu lahan milik pribadi, kalau mereka ingin membangun rumah ya silahkan, kami tidak bisa memaksakan. Tapi untuk pembangunan industri jelas di larang mba tapi ada beberapa yang bermain curang pastinya mba”.

Jadi dapat disimpulkan dari hasil wawancara diatas bahwa, untuk staff pelaksana implementasi terkait alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten khususnya di Kecamatan Ceper masih kurang untuk sektor pengendalian dan sektor pengawasan, dimana perlunya penambahan staff yang ditugaskan untuk memantau lahan sawah khususnya lahan pangan berkelanjutan sehingga tidak terjadi kecurangan-kecurangan di dalamnya terkait luas lahan yang terpakai dan izin bangunan.

2) Fasilitas (sarana dan prasarana)

Solusi untuk mengurangi dampak alih fungsi lahan pertanian dengan cara memberikan fasilitas kepada kelompok tani, fasilitas tersebut berupa sosialisasi penyuluhan, alat-alat pertanian, pemberian benih, pemberian pupuk bersubsidi, dan lain-lain. Pemberian fasilitas khusus kepada para petani teruntuk pada kelompok tani yang di bentuk dan sudah memiliki SK Bupati.

Berbagai upaya dan cara pemerintah dalam mengurangi dampak alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Ceper, salah satu nya dengan pendekatan langsung kepada petani dan pemberian fasilitas yang berkualitas, akan tetapi dengan cara seperti ini pun alih fungsi lahan pertanian ke sektor non – pertanian tetap meningkat. Sehingga, upaya pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah dengan cara pemberian fasilitas dan pendekatan kepada petani masih kurang maksimal melihat masih banyaknya lahan pertanian yang dialihfungsikan, tiap tahunnya sekita 40-50 hektar.

3) Tim Proyek

Kehadiran sekelompok individu dengan keahlian yang berbeda namun saling melengkapi dengan keahliannya masing-masing, bekerja secara kolaboratif untuk mencapai tujuan bersama, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Tim proyek membantu untuk menjalankan kebijakan yang ada sesuai dengan aturan. Pemerintah Daerah provinsi Jawa Tengah sedang membuat tim penyusunan data kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengendaliannya, yang tersebar di 35 Kabupaten se Jawa Tengah, Kabupaten Klaten termasuk salah satu nya.

Pemaparan dari Suparman (2018), mengatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) baru saja mendapatkan surat dari Provinsi Jawa Tengah untuk melakukan pembentukan tim penyusunan data kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengendaliannya, yang beranggotakan 15 orang personil. Akan tetapi, kami belum tau tugas dan wewenang yang akan diberikan kepada tim tersebut, apakah sebagai pengawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan, apakah sebagai penindak bagi pelanggar kebijakan yang ada, atau sebagai pengelola data lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Harapannya dengan adanya tim tersebut dapat mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten dapat berkurang, dan dapat menegaskan aturan-aturan sesuai dengan kebijakan yang ada, sehingga memberikan efek jera bagi pelanggar kebijakan, dengan diberikannya sanksi pidana maupun sanksi denda. Pembentukan tim tersebut merupakan satu

solusi yang tepat untuk mengawasi dan mengendalikan alih fungsi lahan pertanian ke non – pertanian di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten yang tidak dapat di cegah tiap tahunnya, dan juga menegaskan untuk setiap pembangunan memiliki izin nya masing-masing sesuai dengan aturan yang ada.

3.2.3. Disposisi / Sikap

menjadi pusat perhatian yaitu mengenai pengangkatan birokrasi atau organisasi dimana pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memang berkompeten dan memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan atau dapat dikatakan komitmen dalam setiap pelaksanaan.

Faktor lain yang dapat mempengaruhi dari segi disposisi adalah adanya insentif. Insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan. Sehingga dengan adanya insentif dapat mendorong para pelaksana kebijakan untuk menjalankan perintah dengan baik. Dalam Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031 pasal 63 ayat 2 dan 3: insentif fiskal dapat berupa : 1). Pemberian keringanan pajak, 2). Pengurangan retribusi. Insentif non fiskal dapat berupa: a). Pemberian kompensasi, b). Subsidi silang, c). Kemudahan perizinan, d). Imbalan, e). Sewa ruang, f). Urunan saham, g). Penyediaan sarana dan prasarana, h). Penghargaan, i). Publikasi atau promosi.

insentif sebagai hal penunjang atau pendorong dalam sebuah pelaksanaan kebijakan. Apabila kurangnya faktor pendorong maka tidak menutup kemungkinan bahwa pelaksanaan kebijakan akan mengalami ketidakmasimalan dalam mencapai suatu tujuan dan sasaran yang sesuai dengan kebijakan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Pada dasarnya seseorang akan bekerja lebih baik dan bersemangat ketika mendapatkan faktor pendorong yang memungkinkan menjadi seorang tersebut lebih terjamin dalam segi sosial dan ekonomi. Sehingga, dalam implementasi kebijakan dari Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 Tentang RTRW pasal 63 ayat 2 dan 3 di Kecamatan Ceper telah berjalan, dimana terbukti dari hasil wawancara bersama narasumber bahwa beliau mengatakan di Kecamatan Ceper memberikan fasilitas yang berkualitas agar petani giat dalam menggarap sawah nya dan juga memberikan keringanan bahkan dibebaskan dari pajak tanah, hal tersebut merupakan insetif yang telah di laksanakan oleh Pemerintah Kecamatan Ceper.

1) Kerjasama

perilaku kolaboratif atau kerja sama antara para pemangku kepentingan kebijakan, yang ditandai dengan adanya tujuan keselarasan, pengembangan hubungan pribadi yang kuat, dan kemauan yang tinggi untuk berbagi keterampilan dan informasi, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Kerjasama yang baik antara pemangku kebijakan dengan masyarakat dapat memaksimalkan program dan tujuan sesuai dengan aturan yang ada dan terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Kerjasama yang baik antara Pemerintah Kota dengan Pemerintah Desa maupun dengan masyarakat sekitar, tentunya menginginkan adanya derajat perubahan. Sehingga dengan adanya peraturan tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Klaten tahun 2011-2031 adalah upaya untuk menurunkannya angka alih fungsi lahan pertanian dengan mengupayakan pendekatan melalui Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), yang dilakukan pada kelompok tani di Kecamatan Ceper, sehingga yang diharapkan meningkatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya lahan pertanian untuk ketahanan pangan nasional. Selain itu juga perubahan yang diinginkan dari segi pengawasan dari pemerintah langsung, agar alih fungsi lahan pertanian liar dapat dicegah sejak dini, dan juga perlunya diadakannya peraturan daerah yang membahas tentang LP2B. Hal lain yang diinginkan yaitu, pola pikir masyarakat untuk tidak goyah dan tetap mempertahankan lahan sawahnya untuk masa depan anak cucu nanti, berkurangnya alih fungsi lahan maka berkurangnya polusi udara, pencemaran lingkungan dan kemacetan.

2) Keterlibatan Stakeholder

Luas dan konsultasi aktif dengan orang atau badan cenderung mempengaruhi, atau dipengaruhi oleh kebijakan tersebut, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Keterlibatan stakeholder mulai dari pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, hingga evaluasi kebijakan tersebut. Pentingnya peran *stakeholder* dalam kesejahteraan rakyat. Sebuah kebijakan tidak terlepas dari tujuannya untuk melindungi setiap masyarakat dari permasalahan tertentu. Dalam hal ini pemerintah wajib melindungi dan memberdayakan petani,

kelompok tani. Diperkuat dengan adanya perturan Nomor 41 Tahun 2009 Tentang LP2B dalam hal melindungi petani sudah tertera dalam pasal 62, yang berbunyi :

Perlindungan petani sebagaimana dimaksud dengan berupa pemberian jaminan :

- a. Harga komoditas pangan pokok yang menguntungkan
- b. Memperoleh sarana produksi dan prasarana pertanian
- c. Pemasaran hasil pertanian pangan pokok
- d. Pengutamakan hasil pertanian pangan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional
- e. Ganti rugi akibat gagal panen

Perlindungan petani merupakan jaminan sosial nasional yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ada beberapa narasumber yang di wawancarai terkait perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah Kecamatan Ceper. Narasumber pertama yaitu masyarakat yang bertempat tinggal di Desa Ceper Kecamatan Ceper, Bapak Triyanto (2018) mengatakan bahwa untuk perlindungan petani, disediakan dengan adanya kelompok tani, yang mana dikelompok tani diberikan penyuluhan terkait pengelolaan lahan sawah yang baik dan benar, pemberian pupuk, pemakaian benih, dan lain-lain. Ada juga yang dibebaskan untuk pajak tanah dan pemberian benih.

Lalu narasumber kedua mengatakan kelompok tani di desa Mlese terlihat kurang berjalan baik, banyak petani yang malas ikut penyuluhan, dan

juga kurang pemahaman akan adanya kegiatan sosialisasi dan penyuluhan terlihat dengan masyarakat yang masih acuh tak acuh dengan kegiatan yang berlangsung. Diperkuat dengan hasil wawancara bersama Ibu Sri Suprapti berdomisili di Desa Mlese Kecamatan Ceper, Ibu Sri Suprapti (2018) mengatakan bahwa:

“suami saya juga malas-malasan kalau disuruh ikut penyuluhan. Saya kan ibu rumah tangga, dilarang suami ikut ke sawah jadi kurang begitu paham, tapi yang saya tahu memang ada petani yang mendapatkan benih gratis mba, selebih nya saya juga kurang tau”.

Narasumber ketiga mengatakan bahwa pihak nya lebih mementingkan urusan pribadi dari pada mengikuti kegiatan penyuluhan atau sosialisasi yang diadakan oleh PPL dan juga kegiatan di desa Mlese tidak rutin dilaksanakan. Di perkuat dengan hasil wawancara bersama masyarakat berdomisili di Desa Mlese Kecamatan Ceper, Bapak Sumadiyono (2018) mengatakan bahwa:

“saya ga pernah ikut penyuluhan di kelompok tani, soalnya kadang ada kegiatan lain mba, saya juga lebih milih langsung ke sawah dari pada ikut penyuluhan, untuk penyuluhan seperti itu kebanyakan bagi petani yang kurang menau soal benih, pupuk, dan sebagainya. Disini juga penyuluhannya tidak begitu rutin mba”.

Berdasarkan hasil wawancara berupa penerapan di Kecamatan Ceper dalam hal melindungi masyarakat dari hal alih fungsi lahan pertanian dapat dikatakan belum efektif. Dimana masih banyak masyarakat yang acuh tak acuh dalam mengikuti kegiatan sosialisasi penyuluhan. Sehingga pemberian jaminan kepada masyarakat khususnya petani tidak tersalurkan dengan baik seperti

yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang LP2B.

Pelaksana program atau aktor yang terlibat dalam hal melakukan pengimplementasian dari Peraturan Daerah Kabuapten Klaten nomor 11 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031 belum ada struktur yang dibuat secara terstruktur, baik dari Dinas Pertanian Kabupaten Klaten maupun dari Pemerintah Kecamatan Ceper, dikarenakan bahwa alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten cukup signifikan, bahwasanya lahan sawah berkurang tidak drastis.

Adapun pelaksana atau aktor dalam program dari pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten:

Tabel 3.2. Pelaksana Program atau Aktor Yang Terlibat

Lembaga	Tugas
Dinas Pertanian Kabupaten Klaten	Pengendalian
Pemerintah Kecamatan Ceper	Mengajukan Permohonan dan Pengendalian
Penyuluh Penanganan Lapangan	Upaya Pencegahan
Kelompok Tani	
Badan Lingkungan Hidup Kab. Klaten	Memberikan Izin Lokasi, Amdal, TPS Dan Izin Limbah B3
SatpolPP	Pelaksana Dari Peraturan Yang Ada
Kantor Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu	Pemberian Izin dan Cek Lokasi
Badan Pertanahan Nasional Kab. Klaten	Teknisi Pertimbangan Awal dan Pemberian Izin
Dinas PU dan Penataan Ruang Klaten	Cek Lokasi dan Pemberitahuan Tata Ruang Wilayah

Sumber : Data diolah, 2018

3) Komitmen

Sebuah kemauan politik dan administrasi yang nyata dan terlihat untuk menyampaikan sebuah kebijakan, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Menyampaikan kebijakan dengan cara sosialisasi maupun penyuluhan kepada kelompok tani. Angka alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian yang meningkat tiap tahunnya mendorong pemerintah untuk berupaya mengendalikannya, dengan cara merangkul kepada para petani dan juga memberikan fasilitas kepada petani.

Perlindungan alih fungsi lahan pertanian telah tertuang dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 pasal 24, perlindungan khusus mempertimbangkan: luas kawasan pertanian pangan, produktivitas kawasan pertanian pertanian pangan, potensi teknis lahan, keandalan infrastruktur dan ketersediaan sarana dan prasarana pertanian. Upaya yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Klaten, akan tetapi kenyatannya alih fungsi lahan pertanian masih terus meningkat tiap tahunnya, di dorong juga dengan angka kepadatan penduduk yang meningkat tiap tahunnya sehingga memberikan dorongan akan pemberian kualitas sarana dan prasarana infrastruktur yang baik.

Di Kabupaten Klaten alih fungsi lahan pertanian di alih fungsikan menjadi kawasan industri, perumahan, perusahaan dan jasa. Adapun alih fungsi lahan pertanian dari tahun 2013 – 2017 sebagai berikut :

Tabel 3.3. Alih Fungsi Lahan Pertanian Tahun 2013-2017

Tahun	Lahan Pertanian (Sawah) (ha)	Lahan Pertanian (Bukan Sawah) (ha)	Lahan Bukan Pertanian (ha)	Jumlah (ha)
2013	33.220	6.581	25.755	65.556
2014	33.166	6.581	25.809	65.556
2015	33.111	6.581	25.864	65.556
2016	33.066	6.581	25.909	65.556
2017	33.021	6.581	25.954	65.556

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Klaten Tahun 2017

Dapat dilihat bahwa tiap tahunnya lahan sawah di Kabupaten Klaten berkurang, dan alih fungsi lahan pertanian sawah lebih banyak diperuntukkan untuk pembangunan perumahan dan tiap tahunnya meningkat dibandingkan industri, perusahaan dan jasa. Alih fungsi lahan banyak untuk sektor perumahan karena, perkembangan masyarakat yang pesat, sehingga membutuhkan infrastruktur yang memadai, sarana dan prasarana yang mendukung.

Kawasan pertanian di Kecamatan Ceper terdiri dari lahan sawah dan tanah kering. Adapun kriteria lahan sebagai lahan pertanian berkelanjutan menurut PP No. 1 tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sebagai berikut :

1. Lahan berada pada kesatuan amparan lahan yang mendukung produktivitas dan efisiensi produksi dengan mempertimbangkan aspek ekonomi dan sosial budaya masyarakat.

2. Lahan memiliki potensi teknis dan kesesuaian lahan untuk peruntukkan pertanian pangan yang mempertimbangkan kelerengan, iklim, sifat fisika, kimia dan biologi tanah yang cocok untuk dikembangkan menjadi lahan pertanian pangan dengan mempertimbangkan daya dukung lingkungan.
3. Lahan didukung dengan infrastruktur dasar yang memadai seperti sarana irigasi.
4. Lahan telah dimanfaatkan sebagai lahan pertanian pangan dengan mempertimbangkan produktivitas, intensitas pertanaman, ketersediaan air, konservasi, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.

Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sejalan dengan Undang-Undang nomor 41 tahun 2009 tentang Lahan Perlindungan Pangan Berkelanjutan, guna lahan pertanian dilindungi untuk dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan kebutuhan pangan pokok, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional.

Tabel 3.4. Luas Lahan Sawah, Tanah Kering di Kecamatan Ceper

No	Desa	Lahan Sawah	Tanah Kering	Luas Wilayah
1	Srebegan	103.70	38.10	141.80
2	Pasungan	112.30	31.10	143.30
3	Kajen	91.60	37.60	129.20
4	Jambu Kidul	87.20	46.10	133.30
5	Kujon	95.80	49.50	145.30
6	Pokak	102.10	35.90	138.00
7	Mlese	110.44	43.66	154.10
8	Jombor	65.46	28.84	94.30
9	Dlimas	90.66	54.84	145.50
10	Kurung	85.06	67.64	152.70
11	Cetan	76.16	34.84	111.00
12	Tegal Rejo	39.42	63.88	103.30
13	Ceper	65.60	64.10	129.70
14	Jambu Kulon	91.90	42.70	134.20
15	Meger	85.18	36.72	121.90
16	Klepu	85.22	91.08	176.30
17	Ngawonggo	70.80	87.10	157.90
18	Kuncen	87.10	46.10	133.20
Tahun 2016		1545.70	899.80	2445.00
Tahun 2015		1550.70	894.80	2445.01
Tahun 2014		1550.71	894.81	2445.02
Tahun 2013		1550.72	894.82	2445.03

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Klaten, data diolah di BPS 2016

Dari data tabel diatas bahwa Desa Pasungan memiliki lahan sawah yang paling luas lahannya. Sedangkan tanah kering terluas di Desa Klepu, dan untuk luas wilayah terluas di Desa Klepu. Dari tahun 2013 – 2016 terjadi penurunan lahan sawah. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B),

untuk melindungi lahan pertanian maka diperlukannya syarat dalam pengalih fungsiaan lahan yang sudah diatur dalam pasal 44 ayat 3 :

- a. Dilakukan kelayakan strategis.
- b. Disusun rencana alih fungsi lahan.
- c. Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik.
- d. Disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Adapun dalam perlindungan lahan pertanian untuk di alih fungsikan menjadi kawasan non pertanian, terdapat beberapa kendala yang dirasakan oleh Pemerintah Kecamatan Ceper, terkait dengan izin bangunan yang dimiliki oleh masyarakat, pola pikir masyarakat yang semakin modern dan pengawasan dari pemerintah merupakan kendala besar dalam perlindungan lahan pertanian sawah, yang disampaikan oleh Bapak Surono (2018), sebagai berikut:

“ Masih banyak masyarakat yang membangun perumahan diatas lahan pribadi akan tetapi tidak memiliki Izin Membangun Bangunan (IMB). Faktor warisan sehingga berganti pemilik maka berganti juga fungsinya.

Disimpulkan bahwa kurangnya tindak tegas pemerintah terkait pembangunan liar, pemerintah telah memberikan teguran akan tetapi masih banyak masyarakat atau investor yang bandel atau acuh tak acuh. Perlunya tindak tegas pemerintah dalam kepemilikan izin membangun bangunan bagi siapapun yang ingin membangun perumahan atau hunian, industri, perusahaan maupun jasa. Dengan dibentuknya tim penyusun data

lahan sawah pertanian pangan berkelanjutan dan pengendalian, diharapkan ke depannya seluruh masyarakat maupun investor dapat mengikut kebijakan yang ada.

3.2.4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan sebuah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam suatu badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Menurut teori Edwards III mengatakan bahwa hal terpenting saat membahas variabel struktur birokrasi dalam keberhasilan pengimplementasian kebijakan publik adalah adanya *Standard Operating Procedures (SOP)*, dan adanya fragmentasi. Pentingnya stuktur birokrasi untuk penilaian standar, kualitas dari staf atau tenaga kerja dalam suatu instansi sehingga ditempatkan sesuai dengan kualitas yang dimiliki.

Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang sangat penting. Menurut Winarno (2014) Salah satu aspek struktur yang penting adalah adanya *Standard Operating Procedures (SOP)*. Karena SOP merupakan pedoman bagi implementor dalam bertindak. Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki

dalam menjalankan kebijakan. Suatu organisasi berpengaruh terhadap implementasi kebijakan.

Hasil wawancara bersama staf seksi Kasubag perencanaan dan pelaporan pada tanggal 19 Maret 2018, (Bapak Ir. Sugeng Sriwaluyo, MM, 2018), mengatakan bahwa:

“di Kabupaten Klaten sendiri memiliki yang namanya SOP, baik itu ditingkat Kabupaten ataupun ditingkat Kecamatan mba, semua ada SOP nya kan kita melaksanakan tugas dan wewenang juga mengikuti aturan dan standar yang ada, tidak bisa seenak kita untuk melakukan apapun, jadi semua ada standar nya masing-masing mba”.

Dari hasil wawancara diatas menjelaskan bahwa di Kabupaten Klaten memiliki standar dalam menjalankan semua aktivitas yang ada mengikuti aturan yang ada. Sehingga untuk alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Klaten mengikuti aturan yang ada. Untuk tingkat kecamatan dan desa memiliki yang namanya Penataan Tata Ruang Desa (PTRD), untuk mengajukan alih fungsi lahan pertanian harus melihat PTRD terlebih dahulu dan juga mengikuti alur yang ada hingga ke tingkat Kabupaten yang akan memberikan izin atau tidak.

1) Antusiasme

Tingkat tinggi dari motivasi pribadi atau sebuah tim, yang ditandai dengan keyakinan intrinsik dalam sebuah kebijakan, kehadiran insentif dan dukungan politik terlihat, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Antusiasme digunakan untuk memotivasi staf atau tenaga kerja sebuah instansi untuk giat bekerja agar program yang dijalankan sesuai dengan

sasaran dan tujuan. Dalam Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031, pasal 1 mengatakan bahwa insentif adalah perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang.

Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dalam pasal 62 ayat (1) menjelaskan bahwa: pemerintah daerah dapat memberikan insentif dan disinsentif terhadap kegiatan yang memanfaatkan ruang, pada pasal 62 ayat (2) menjelaskan bahwa: insentif diberikan apabila pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana struktur ruang, rencana pola ruang, dan ketentuan umum peraturan zonasi yang diatur dalam peraturan daerah ini.

Untuk antusiasme yang diberikan kepada masyarakat khususnya petani sudah dijelaskan dalam peraturan daerah yang ada, yang diharapkan dapat memberikan semangat bagi para petani untuk giat dalam menggarap sawah nya. Diperkuat dengan hasil wawancara bersama staf seksi kapala bidang tanaman pangan dan hortikula pada tanggal 21 Februari 2018, (Bapak Iwan Kurniawan, 2018), mengatakan bahwa:

“pemerintah sudah berupaya agar petani giat bekerja, mulai dari pemberian fasilitas, penyuluhan, sosialisasi. Kita juga memberikan insentif, bagi petani yang mengelola petaniannya dengan baik, ada klasifikasinya mba, pemberian insentif sendiri seperti pajak tanah sawah diringankan atau bahkan dibebaskan”.

Dapat disimpulkan dari hasil wawancara diatas bahwa antusiasme yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Klaten dalam menjalankan kebijakan yang ada terkait alih fungsi lahan pertanian ke non – pertanian, dengan adanya insentif yang mana sudah tercantum dalam Peraturan Daerah Klaten Nomor 11 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, pemberian insentif yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Klaten yaitu berupa pembebasan pajak sawah atau peringanan pajak sawah sesuai dengan ketentuan yang ada, dan upaya pendekatan yang dilakukan yaitu berupa pemberian fasilitas (sarana dan prasarana), sosialisasi dan penyuluhan yang ditangani langsung oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada tiap-tiap Kecamatan di Kabupaten Klaten.

2) Nilai-nilai atau Keyakinan

Keyakinan Rakyat baik itu berupa kebenaran atau kebaikan dari inisiatif kebijakan, karena adanya konsisten dengan nilai-nilai pribadi mereka, (Giacchino & Kakabadse, 2003). Nilai dan keyakinan merupakan dasar yang harus dimiliki dalam pengambilan keputusan, nilai atau keyakinan merupakan faktor-faktor penting terkait pengambilan keputusan. Nilai-nilai atau keyakinan dalam implementasi kebijakan juga tidak terlepas dari sebuah pengawasan agar kebijakan tersebut sejalan dengan tujuan awal.

Nilai-nilai yang diterapkan dalam pengendalian alih fungsi lahan di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten, bahwasanya pemerintah mengacu pada peraturan yang ada. Akan tetapi, dalam hal pengawasan masih belum

aktiv dilaksanakan. Pengawasan dilakukan langsung dari masyarakat sekitar yang komplain, sehingga nilai-nilai atau keyakinan yang diterapkan untuk pengendalian alih fungsi lahan pertanian dimana terus merangkul petani untuk giat menggarap sawah, sedangkan kenyataan di lapangan pemerintah Kecamatan Ceper membuka peluang bagi investor atau developer masuk. Terlihat dari wawancara bersama staf seksi ketentraman dan ketertiban umum, pada tanggal 21 Februari 2018 (Bapak Surono, 2018) mengatakan bahwa Kecamatan Ceper banyak pembangunan perumahan dan industri khususnya, bisa dilihat di sepanjang jalan raya Jogja – Solo. Desa Mlese banyak pembangunan industri. Pola pikir masyarakat yang semakin modern. Nilai ekonomi tanah yang tinggi dibandingkan dengan hasil panen yang tidak menentu. Adapun dengan pembangunan industri dapat mengurangi angka pengangguran di Kecamatan Ceper.

Sehingga terlihat jelas bahwa pemerintah sendiri masih kesulitan dalam mengatasi tinggi nya angka pengangguran, sehingga dengan munculnya para *investor* maupun *developer* pemerintah sendiri merasa terbantu. Padahal seperti yang dikatakan oleh Bapak Suparman (2018), Kecamatan Ceper merupakan kecamatan yang jenis tanahnya cocok untuk bertanam, kesalahan di awal karena desa dituntut untuk mengatur tata ruang wilayah sendiri sehingga tidak sesuai dengan potrait kawasan pada tingkat kabupaten dan tingkat kecamatan atau desa.

Menurut Tallamma, F. (2014), pengawasan merupakan suatu tindakan pemantauan atau pemeriksaan suatu kegiatan proyek konstruksi untuk menjamin pencapaian tujuan sesuai dengan rencana yang ditetapkan sebelumnya dan melakukan tindakan korektif yang diperlukan untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang ada sebelumnya. Pengawasan dalam alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Klaten terdapat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang LP2B. Dalam pasal 55 tertera bahwa : pengawasan alih fungsi lahan pertanian dimaksud sebagai berikut : a). Pelaporan, b). Pemantauan dan c). Evaluasi.

Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Ceper dilakukan dengan cara, pertama pemerintah sedang review Peraturan Daerah tentang RTRW dalam bentuk data spasial yang berupa peta dan numerik angka dan juga penataan ruang wilayah sehingga pengawasan lahan pertanian lebih muda dari pada zona yang campur aduk. Pengawasannya masih berbentuk sekedar melihat jikalau ada usulan dari daerah jika tidak layak kami hanya memberikan informasi ke pemerintah desa, dan jika ada pemberontakan kami di bantu oleh satpolpp, jika tidak dapat ditangani maka polisi yang akan menindak lanjuti, jadi alur nya seperti itu mbahasil wawancara bersama Bapak Surono (2018) mengatakan bahwa :

“Kecamatan Ceper, untuk pengawasan pemantauan di setiap desa kami belum aktiv mba. Untuk pengawasan, kita masih dibantu oleh masyarakat, jadi kalau ada laporan masuk terkait limbah atau hal-hal lainnya masih melalui masukan dari masyarakat”.

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa untuk pengawasan masih belum terlaksana dengan baik. Dan juga Pemerintah Kabupaten Klaten juga belum berhasil dalam melaksanakan kebijakan yang ada, ada aturan tapi untuk menjalankan kebijakan tersebut belum maksimal, dimana masih banyak kecurangan-kecurangan di dalamnya. Sehingga, salah satu upaya dalam pengawasan yaitu dengan melakukan pemberian izin pemanfaatan ruang dan izin lingkungan untuk lahan yang akan digunakan 1 hektar atau lebih harus memiliki izin lingkungan, jika tidak memiliki izin tersebut khususnya untuk pembangunan industri maka tidak dapat melakukan alih fungsi lahan. Sehingga dalam Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Nomor 11 Tahun 2011 pasal 56 ayat 10 telah diatur tentang izin pemanfaatan ruang, yaitu :

1. Izin prinsip
2. Izin lokasi
3. Izin penggunaan pemanfaatan tanah
4. Izin mendirikan bangunan
5. Izin lain berdasarkan peraturan perundang-undangan

Di Kecamatan Ceper untuk alur pengalihfungsian lahan pertanian tidak langsung serta merta dapat dialihkan, akan tetapi semua ada alur dan prosesnya. Hasil wawancara bersama Bapak Iwan Kurniawan selaku Kepala Bidang Tanaman Pangan Dinas Pertanian Kabupaten Klaten Adapun alur dalam pengalihan fungsi lahan harus melalui beberapa tahapan yaitu:

1. Ajuan permohonan dari pemerintah desa yang dimana wilayah tersebut tercantum ke dalam Penataan Tata Ruang Desa (PTRD) ke Badan Pertanahan Nasional (BPN).
2. Survei lokasi dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, nanti dijelaskan bahwa lokasi tersebut termasuk zona apa.
3. Melakukan permohonan izin lingkungan ke Badan Lingkungan Hidup, jikalau lahan yang terpakai 1 hektar atau lebih, izin lingkungan merupakan syarat penting dalam pembangunan dengan ukuran yang luas.
4. Melakukan permohonan izin prinsip, izin lokasi, izin mendirikan bangunan, izin penggunaan pemanfaatan tanah, yang mana nanti melibatkan tim teknis.
5. Untuk pembangunan industri harus memiliki, adanya izin amdal, izin amdalalin, izin pengelolaan limbah atau izin B3, dan lain-lain.
6. Terakhir, Dinas Penanaman Modal dan Perizinan memberikan SK jika lahan tersebut disetujui untuk di alih fungsikan.

Sehingga dalam pengawasan alih fungsi lahan pertanian ke sektor non pertanian di Kecamatan Ceper saat ini belum terlalu aktif dilakukan. Tingkat Kecamatan hanya sebagai penghubung antara Pemerintah Daerah Klaten dan Pemerintah Desa, kecuali ada masukan langsung dari masyarakat maka tingkat Kecamatan Ceper akan langsung melakukan

tindakan. Sehingga, dapat dikatakan kurang efektif dalam hal pengawasan alih fungsi lahan di Kecamatan Ceper.

3.3. Faktor-faktor Pendukung Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non – Pertanian di Kecamatan Ceper Tahun 2013-2016

Faktor penyebab alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten, yaitu: (a). tingginya pertumbuhan penduduk sehingga menuntut adanya sarana dan prasarana yang baik, (b). kebutuhan akan lapangan pekerjaan seperti adanya pembangunan industri, perusahaan dan jasa, (c). keberlangsungan kebutuhan hidup, (d). nilai ekonomi yang tinggi jika lahan digunakan untuk sektor non pertanian, (e). hasil panen yang kurang memuaskan tiap tahunnya apalagi kalau musim kemarau.

Menurut Bapak Triyanto salah satu pemilik sawah di Desa Ceper Kecamatan Ceper, beliau memaparkan bahwa :

“sawah milik saya sebagian sudah saya jual mba, soalnya butuh untuk uang kuliah anak saya. Lagian kalau dipikir-pikir nilai ekonominya lebih tinggi mba apalagi kalau untuk pembangunan industri, lebih mahal harganya. Kalau pas musim kemarau susah untuk pengairannya jadi mending dijual saja”.

Pola pikir masyarakat seperti ini jika tidak dapat dirubah maka lahan pertanian akan terancam keberadaanya, khususnya lahan pertanian zona hijau. Sehingga, perlu tindak tegas seperti perlunya regulasi terkait Peraturan Daerah tentang LP2B agar lebih detail terkait alih fungsi lahan pertanian dan tidak hanya mengacu pada Undang-Undang nomor 41 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 Tentang RTRW, serta

perlu ditegaskannya pengawasan agar tidak terjadi pembangunan-pembangunan liar khususnya pembangunan perumahan diatas lahan sawah milik pribadi masih susah diatur. Pemerintah Kabupaten Klaten perlu menambahkan regulasi terkait LP2B dan pengawasan ketat terhadap perlindungan zona hijau agar produksi pangan tetap meningkat atau stabil.

Pembahasannya selanjutnya akan lebih detail terkait faktor pendorong terjadinya alih fungsi lahan. Terdapat tiga faktor penting yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan sawah, yakni faktor eksternal, faktor internal, dan faktor kebijakan, Suputra, Ambarawati, dkk (2012).

3.3.1. Faktor Eksternal

Faktor eksternal merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan penduduk, demografi, maupun ekonomi, Suputra, Ambarawati, dkk (2012). Pertama, demografi yang dimaksud yaitu semakin meningkatnya pertumbuhan dan jumlah penduduk yang menyebabkan semakin meningkatnya permintaan akan lahan yang akan digunakan sebagai perumahan. Kedua, pesatnya pembangunan dianggap sebagai salah satu penyebab menurunnya pertumbuhan produksi padi, pertumbuhan perkotaan yang dimaksud yaitu semakin padatnya daerah perkotaan maka akan terjadi ekspansi ke daerah pinggiran ataupun belakang kota. Pedesaan sebagai daerah belakang kota yang memasok kebutuhan pangan kota akan mulai terdesak akibat adanya pertumbuhan dan perkembangan kota yang

semakin pesat, sehingga lahan-lahan produktif pertanian desa akan dirubah sebagai lahan permukiman ataupun industri.

Ketiga yaitu Faktor ekonomi, dimana semakin meningkatnya kebutuhan akan lahan di bidang ekonomi baik itu digunakan sebagai kegiatan pariwisata maupun perdagangan, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain. Dan juga krisis ekonomi menjadi pendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian. Hal tersebut menyebabkan banyak petani menjual asetnya berupa sawah untuk memenuhi kebutuhan hidup yang berdampak meningkatkan alih fungsi lahan sawah dan makin meningkatkan penguasaan lahan pada pihak-pihak pemilik modal (investor dan developer) di Kecamatan Ceper.

- a. Demografi, meningkatnya jumlah penduduk sehingga menuntut akan penambahan luas lahan yang akan dijadikan sebagai tempat tinggal (perumahan atau hunian). Angka pertumbuhan penduduk di Kecamatan Ceper tiap tahunnya meningkat baik dari penduduk asli maupun masyarakat pendatang, sehingga menuntut akan lahan untuk pembangunan perumahan atau hunian tempat tinggal.

Tabel 3.5. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Di Kabupaten Klaten

No	Kecamatan	L	P	L+P	Rasio Jenis Kelamin
1	Prambanan	24.379	25.154	49.533	96,92
2	Gantiwarno	16.970	17.595	34.565	96,45
3	Wedi	23.099	24.410	47.509	94,63
4	Bayat	26.111	27.404	53.515	95,28
5	Cawas	24.484	26.121	50.605	93,73
6	Trucuk	35.053	35.778	70.831	97,97
7	Kalikotes	16.570	17.132	33.702	96,72
8	Kebonarum	8.689	9.218	17.907	94,26
9	Jogonalan	26.987	27.616	54.603	97,72
10	Manisrenggo	19.448	20.436	39.884	95,17
11	Karangnongko	15.946	16.669	32.615	95,66
12	Ngawen	20.151	20.455	40.606	98,51
13	Ceper	29.127	29.689	58.816	98,11
14	Pedan	21.095	21.703	42.798	97,2
15	Karangdowo	18.893	19.806	38.699	95,39
16	Juwiring	26.315	27.568	53.883	95,45
17	Wonosari	28.904	29.816	58.720	96,94
18	Delanggu	19.373	20.276	39.649	95,55
19	Polanharjo	17.837	18.772	36.609	95,02
20	Karanganom	19.975	20.949	40.924	95,35
21	Tulung	22.409	23.243	45.652	96,41
22	Jatinom	26.864	27.608	54.472	97,31
23	Kemalang	17.899	18.187	36.086	98,42
24	Klaten Selatan	21.738	22.226	43.964	97,8
25	Klaten Tengah	19.424	20.682	40.106	93,92
26	Klaten Utara	23.158	23.807	46.965	97,27
	Jumlah	570.898	592.320	1.163.218	96,38

Sumber: BPS Kabupaten Klaten Tahun 2016

Dari tabel diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa jumlah penduduk laki-laki dan perempuan tahun 2016 Kecamatan Ceper merupakan wilayah

terbanyak kedua setelah Kecamatan Trucuk. Terbukti dengan tingginya tingkat alih fungsi lahan di Kecamatan Ceper. Tinggi nya angka penduduk juga mempengaruhi tingginya angka permintaan pemenuhan fasilitas sarana dan prasarana infrasturktur yang memadai, seperti pembangunan jalan, sektor pendidikan, kesehatan, industri, pasar, perusahaan, jasa, dan sebagainya.

Tabel 3.6. Laju Pertumbuhan Penduduk di Kecamatan Ceper

No	Desa	Jumlah Penduduk		Pertumbuhan	Laju Pertumbuhan Penduduk %
		2014	2015		
1	Srebegan	2,577	2,477	-100	-3.88
2	Pasungan	2,079	2,133	54	2.60
3	Kajen	2,704	2,596	-108	-3.99
4	Jambu Kidul	3,262	3,152	-110	-3.37
5	Kujon	3,68	3,536	-144	-3.91
6	Pokak	2,493	2,347	-146	-5.86
7	Mlese	3,259	3,349	90	2.76
8	Jombor	2,514	2,762	248	9.86
9	Dlimas	3,635	3,434	-201	-5.53
10	Kurung	2,976	3,056	80	2.69
11	Cetan	2,964	2,924	-40	-1.35
12	Tegal Rejo	3,315	3,402	87	2.62
13	Ceper	3,492	3,814	322	9.22
14	Jambu Kulon	3,616	3,76	144	3.98
15	Meger	2,844	2,642	-202	-7.10
16	Klepu	5,329	5,31	-19	-0.36
17	Ngawonggo	5,255	5,27	15	0.29
18	Kuncen	2,735	2,852	117	4.28
	Jumlah	58,729	58,816	87	0.15

sumber: BPS Kabupaten Klaten Tahun 2016

Dari tabel diatas disimpulkan bahwa Kecamatan Ceper pada tahun 2015 – 2016 terjadi peningkatan jumlah penduduk sebesar 0,87%. Sehingga tingginya tuntutan akan fasilitas (sarana dan prasarana) infrastruktur di Kecamatan Ceper terus meningkat dengan tingginya angka jumlah penduduk.

- b. Pertumbuhan perkotaan, padatnya penduduk di daerah perkotaan sehingga pemenuhan akan pangan akan semakin tinggi, pedesaan merupakan daerah yang memproduksi bahan-bahan pangan, tuntutan untuk pemenuhan pangan semakin tinggi. Sehingga, lahan di pedesaan terus terdorong dan terdesak akibat pertumbuhan dan perkembangan daerah perkotaan yang semakin pesat. Sehingga banyak lahan pertanian di pedesaan yang dirubah menjadi sektor industri maupun perumahan akibat dampak dari adanya pertumbuhan di daerah perkotaan.

Tabel 3.7. Luas Wilayah Kecamatan Ceper Tahun 2013-2017

Tahun	Kecamatan	Lahan Pertanian Sawah (ha)	Lahan Pertanian Bukan Sawah (ha)	Lahan Bukan Pertanian (ha)	Jumlah (ha)
2013	Ceper	1556	7	882	2445
2014	Ceper	1546	7	892	2445
2015	Ceper	1537	7	901	2445
2016	Ceper	1531	7	906	2444
2017	Ceper	1526	7	911	2444
	Jumlah	7696	7	4492	12223

Sumber: BPS Kabupaten Klaten Tahun 2017

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa lahan pertanian di Kecamatan Ceper tiap tahunnya berkurang untuk pembangunan industri,

perusahaan, perumahan dan jasa. Lahan pertanian sawah berkurang sebesar 4.584, dan lahan bukan pertanian meningkat menjadi 2.728 hektar. Sehingga terlihat jelas angka alih fungsi lahan pertanian sawah sangat tinggi di Kecamatan Ceper dari tahun 2013-2017.

- c. Faktor Ekonomi, adanya krisis ekonomi dari masyarakat mendorong untuk masyarakat menjual lahan pertaniannya. Hal tersebut terjadi di Kecamatan Ceper, dari hasil wawancara bersama staf seksi ketentraman dan ketertiban umum, pada tanggal 21 Februari 2018, (Bapak Surono, 2018), mengatakan bahwa:

“tingginya angka alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Ceper, faktor pendorong pertama yaitu nilai ekonomi mba, dimana kebanyakan masyarakat yang kekurangan keuangan atau finansial sehingga banyak dari mereka terpaksa menjual lahan sawahnya untuk memperbaiki nilai ekonomi mereka. Harga jual sawah untuk pembangunan kawasan industri dan perumahan sangat tinggi nilainya, sehingga banyak masyarakat yang tergiur akan hal itu mba”.

Dapat disimpulkan dari wawancara diatas yaitu tingginya angka kemiskinan mendorong masyarakat untuk menjual lahan pertanian sawahnya karena nilai ekonomi yang tinggi. Tanpa memikirkan dampak buruk dikemudian hari.

Tabel 3.8. Statistik Angka Kemiskinan Kabupaten Klaten

Uraian	2015	2016
Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)	340.484	364.240
Jumlah Penduduk Miskin (000 Jiwa)	172,3	168,01
Penduduk Miskin (%)	14,89	14,46

Sumber : BPS Kabupaten Klaten Tahun 2016

Jumlah penduduk miskin di Kabupaten tahun 2016 turun menjadi 168,01 ribu jiwa, akan tetapi masih tergolong tinggi jika dibandingkan dengan tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah. Penduduk miskin di Kabupaten Klaten sebesar 14,46% dengan garis kemiskinan sebesar Rp. 364.240,- perkapita perbulan. Presentase tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan Provinsi Jawa Tengah sebesar 13,27% dengan garis kemiskinan sebesar Rp. 317.348,-. (BPS Kabupaten Klaten, 2016).

3.3.2. Faktor Internal

Faktor internal ini disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan. karakteristik petani yang mencakup umur, tingkat pendidikan, jumlah tanggungan keluarga, luas lahan yang dimiliki, dan tingkat ketergantungan terhadap lahan. Dan juga pada zaman modern ini tidak dipungkiri bahwa generasi muda lebih memilih untuk bekerja di bidang industri dan perkantoran daripada bekerja di bidang pertanian.

Hal ini menyebabkan daerah pedesaan yang bergerak di bidang pertanian kekurangan tenaga produktif, karena anak remaja lebih memilih ditinggal ke kota. Selain itu, semakin meningkatnya biaya operasional dalam pengolahan lahan pertanian juga menyebabkan para petani mengalami kerugian dikarenakan kurangnya biaya yang ada, sehingga mereka lebih memilih untuk beralih profesi dan menjual lahan pertaniannya untuk perbaikan nilai ekonomi.

Petani di Kecamatan Ceper lebih memilih menjual lahan pertaniannya dibandingkan untuk menggarap nya, karena msyarakat tergiur akan nilai ekonomi penjualan tanah yang tinggi apalagi untuk sektor industri, dan juga anak remaja yang tidak ingin turun langsung dalam mengelola pertaniannya mendorong para orang tua untuk menjual lahan dari pada mempertahankan untuk anak cucu kelak, tutur (Bapak Surono, 2018).

Tabel 3.9. Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Klaten Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2015-2016

	Lapangan Usaha	2015*	2016*
			(Jutaan Rupiah)
A	Pertanian, Kehutanan, dan perikanan	3.622.347,95	3.807.648,99
B	Pertambangan dan Penggalian	955.364,63	1.013.913,84
C	Industri Pengolahan	10.178.503,39	11.342.482,65
D	Pengadaan Listrik dan Gas	39.661,13	45.832,98
E	Pengadaan Air, Pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang	12.698,33	13.246,78
F	Konstruksi	1.780.130,61	1.914.709,83
G	Perdagangan Besar dan Eceran; reparasi mobil dan motor	4.947.444,05	5.290.031,30
H	Transportasi dan Pergudangan	614.745,60	645.983,06
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan dan minum	974.845,99	1.091.004,92
J	Informasi dan Komunikasi	880.528,28	948.513,65
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	985.803,41	1.084.247,12
L	Real Estate	381.078,74	409.138,03
M,N	Jasa Perusahaan	90.459,78	102.385,38

O	Administrasi Pemerintahan, pertanahan dan jaminan sosial	730.951,96	790.819,46
P	jasa pendidikan	1.984.205,50	2.159.132,68
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan sosial	339.329,96	371.819,69
R,S,T,U	Jasa lainnya	470.679,24	527.780,71
		2015	2016
	Produk Domestik Regional Bruto	28.988.778,55	31.558.691,06
	Penduduk (Jiwa)	1.158.795	1.163.218
	PDRB Per Kapita	25,02	27,13

Sumber: BPS Klaten 2016

*Dalam Jutaan Rupiah

Dari tabel diatas disimpulkan bahwa lapangan usaha yang memberikan sumbangan terbesar adalah lapangan usaha industri pengolahan yaitu 35,94% kemudian lapangan usaha perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan motor yaitu 16,76% dan yang ketiga adalah lapangan usaha pertanian, kehutanan dan perikanan 12,07%. Tiga besar lapangan usaha yang memberikan sumbangan besar ke Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten. Tingginya jumlah lapangan usaha menuntut lahan yang luas sehingga lahan pertanian sawah di Kabupaten Klaten terus berkurang tiap tahunnya sekitar 40-50 hektar. Terlihat jelas bahwa minat masyarakat lebih kepada usaha industri pengolahan dan juga usaha perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan motor dibandingkan

3.3.3. Faktor Kebijakan

Faktor kebijakan dimana peraturan (regulasi) yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian. Kelemahan yang ada pada aspek regulasi terutama

terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi. Selain itu, kurangnya aksi nyata dari pemerintah dalam menjalankan peraturan yang ada (hanya wacana semata) dan tidak jelasnya langkah pemerintah dalam meminimalisis alih fungsi lahan menjadi semakin banyak dan maraknya lahan yang terkonversi.

Kecamatan Ceper mengacu pada Peraturan Nomor 11 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Klaten Tahun 2011-2031 dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), di dalam peraturan tersebut telah mengatur terkait alih fungsi lahan pertanian, ketentuan perizinan, sanksi pelanggaran, sanksi administrasi, ketentuan pidana, pengawasan, dan sebagainya. Akan tetapi, di dalam peraturan tersebut tidak begitu menjelaskan secara detail siapa yang menjalankannya, siapa yang di beri sanksi, siapa yang melakukan pengawasan, dan sebagainya.

Aksi dari kebijakan yang ada di Kabupaten Klaten tidak semua berjalan sesuai dengan aturan yang ada. Terlihat dengan masih banyak pembangunan liar tanpa memiliki izin bangunan, dan masih banyak kecurangan-kecurangan lain di dalamnya. Sehingga, alih fungsi lahan pertanian ke sektor non – pertanian di Kabupaten Klaten khususnya Kecamatan Ceper masih dikatakan berjalan tidak sesuai dengan aturannya yang ada, hanya mementingkan kebutuhan pribadi tanpa mementingkan dampak dan kebutuhan yang akan datang.

Menurut Bapak Suparman (2018), mengatakan bahwa ada aturan tetapi untuk pelaksanaan di lapangan belum maksimal, belum banyak yang di sanksi kan bagi pelaku pelanggaran. Seperti contoh pabrik penggilingan batu pabrik tersebut memberikan permohonan izin untuk pembangunan industri tersebut hanya 1 hektar pada kenyataan di lapangan ada 3 hektar yang digunakan, jadi 2 hektar tanpa ada surat izin dari BPN. Pemerintah kesulitan untuk memberi sanksi, memang terdapat aturan yang ada akan tetapi pemerinta sulit untuk menjalankannya. Dimana pemerintah mengetahui akan terkena sanksi jika pemerintah memidanakan maka pemerintah sebagai pegawai juga ikut terseret dan untuk denda nya tidak sedikit. Pemerintah sudah memberikan peringatan tertulis tapi sampai saat ini belum ada aksi baik dari tingkat kabupaten maupun desa, karena di dalam aturan yang ada kurang detail dan merinci.

Terlihat jelas bahwa pemerintah belum bisa menjalankan aturan yang ada dengan baik dan benar, sehingga permasalahan di lingkungan pun semakin banyak, apalagi tanpa pengawasan yang ketat dari pemerintah sendiri. Pengawasan yang ada hanya melalui masyarakat yang komplain kepada pemerintah setempat, laporan dari pemerintah sendiri kebanyakan terkait dengan masalah limbah, dan pembuangan sampah. Bentuk penyelesaiannya pun hanya musyawarah antara masyarakat dan pihak perusahaan, akan adanya mediasi yang dilakukan oleh pemerintah kemudian hasil dari mediasi berupa kompensasi. Sehingga, tidak adil rasanya jika tanpa hukum yang menindak.

3.4. Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non-Pertanian di Kecamatan Ceper Tahun 2013 - 2016

Alih fungsi lahan yang tidak terkendali dan terjadi secara berlebihan sudah tentu akan berdampak negatif bagi masa depan pertanian dan masa depan generasi selanjutnya. Dari tahun ke tahun alih fungsi lahan terus meningkat dapat mengakibatkan ketahanan pangan menurun sedangkan tiap tahunnya jumlah penduduk meningkat dimana kebutuhan akan sandang dan pangan pun meningkat. Berbagai dampak buruk yang muncul dari akibat pembangunan industri, perumahan, perusahaan dan jasa di Kecamatan Ceper.

Menurut Bapak Surono (2018), mengatakan bahwa dampaknya dari alih fungsi lahan pertanian itu seperti contoh permasalahan limbah perusahaan waskita dan PT. Ina yang sedang di lakukan perbaikan. Limbahnya tersebut ke area persawahan milik petani yang terjadi akhirnya gagal panen dan juga kemacetan seperti yang bisa lihat di daerah Mlese, sering terjadi kemacetan dikarenakan truck-truck barang milih perusahaan atau pabrik yang lalu lalang keluar masuk sehingga jalanan padat menimbulkan kemacetan lalu lintas. Dampak lainnya terkait polusi udara dan polusi suara dari pabrik, saat ini mungkin belum terlalu terasa tapi sangat mengganggu kenyamanan masyarakat. Dan juga pergaulan dan pola pikir masyarakat karena dipabrik tenaga kerja yang ada tidak hanya masyarakat yang ada di desa tersebut melainkan masyarakat dari berbagai daerah.

Sehingga terdapat berbagai permasalahan yang ditimbulkan dengan adanya pembangunan perusahaan atau pabrik di Kecamatan Ceper, terkait dengan limbah, kemacetan, polusi, perubahan pola pikir, bahkan pergaulan. Dampak yang timbul seharusnya dapat dicegah sedemikian rupa mengingat adanya aturan yang berlaku hingga saat ini Kabupaten Klaten. Jika terus dibiarkan maka akan merusak kualitas pertanian khususnya masalah limbah.

3.5. Upaya Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian di Kabupaten Klaten

Muncul dampak dari alih fungsi lahan pertanian maka muncul upaya atau strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Klaten dalam mengatasi berbagai permasalahan yang muncul terkait alih fungsi lahan pertanian ke sektor non – pertanian. Adapun upaya yang dilakukan yaitu melakukan perbaikan regulasi, dimana saat ini sedang *review* Peraturan Daerah Kabupaten Klaten tentang LP2B.

Melakukan pendekatan kepada para petani dengan dibentuknya kelompok tani yang dipegang oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), pemberian fasilitas (sarana dan prasarana), pemberian subsidi kepada para petani seperti pemberian benih bersubsidi, dan alat pertanian, melakukan insentif sehingga mendorong petani untuk giat dalam mengelola lahan pertaniannya dimana jikalau memenuhi ketentuan yang ada maka petani akan diberikan keringanan pajak tanah bahkan hingga bebas pajak.

Upaya lain yang dilakukan yaitu pembentukan tim penyusun data kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengendaliannya, akan tetapi pembentukan tim tersebut masih dalam tahap proses, yang diajukan oleh Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Klaten termasuk daerah yang ditugaskan untuk membentuk tim tersebut.