

## **BAB V**

### **PEMBAHASAN**

#### **V. Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan**

Kebijakan PLP2B merupakan upaya pemerintah dalam mengendalikan konversi lahan pertanian yang semakin mengancam keberadaan lahan pertanian. Kebijakan ini bertujuan untuk membentuk lahan pertanian abadi, yang berarti lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan PLP2B diharapkan tidak dialih fungsikan untuk keperluan selain produksi pangan. Namun bukan berarti selamanya tidak bisa dialih fungsikan, karena undang-undang juga memberikan kelonggaran kepada masyarakat atau pemerintah untuk melakukan konversi lahan dengan syarat-syarat tertentu, seperti konversi lahan untuk kepentingan umum, karena bencana, dan karena merupakan lahan satu-satunya yang dimiliki petani.

Dalam Peraturan Daerah (Perda) DIY No.10/2011 pasal 9, luas lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk daerah Kabupaten Sleman ditetapkan seluas paling kurang 12.3779,59 Ha. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2011-2015 dan Rencana Kerja Pemerintah daerah (RKPD) dari tahun 2011-2015, alih fungsi lahan merupakan salah satu isu yang menjadi perhatian Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman, dengan strategi kebijakannya memperketat perizinan penggunaan lahan, namun belum mengarah pada penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Sleman yang sudah menjadi Perda NO.12/2012 tentang RTRW tahun 2011-2031, pada pasal 4 ayat ke 4 dicantumkan tentang strategi pengembangan kawasan pertanian dalam rangka keamanan dan ketahanan pangan, dengan mengendalikan alih fungsi lahan pertanian dan mengembangkan agropolitan dan minapolitan. Sedangkan pasal 36 ayat 8 berbunyi, penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan diwilayah Kabupaten diatur dengan Perda. Namun hingga penelitian ini berjalan belum ada Perda khusus yang mengatur tentang penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Dalam RTRW, Pemerintah Kabupaten Sleman hanya memperuntukan lahan pertanian pangan seluas 21.113 hektar dengan luas sebaran meliputi hampir seluruh kecamatan di Kabupaten Sleman.

Selama penelitian ini berlangsung, Pemerintah Kabupaten Sleman baru mencapai tahap kajian potensi wilayah yang akan menjadi kawasan PLP2B, dan masih menyisakan tahapan kajian akademis, kajian peta kawasan, dan kajian peta detil. Kajian akademis merupakan kajian peraturan menurut teori yang ada atau dengan kata lain melihat kelayakan suatu kebijakan yang akan dibuat. Kajian peta kawasan berisikan kajian peta wilayah pertanian hingga pada tingkat desa, sedangkan kajian peta detil merupakan identifikasi kepemilikan setiap lahan pertanian. Berarti masih banyak tahapan-tahapan yang harus diselesaikan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman sebelum menuju

pembuatan Perda. Dari belum adanya Perda tentang PLP2B berakibat pada belum adanya program khusus maupun struktur untuk mewujudkan PLP2B.

#### **V.I.I. Kepentingan Kelompok Sasaran Termuat Dalam Isi Kebijakan**

Setiap keputusan atau kebijakan yang diambil oleh Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah, pasti memiliki tujuan atau kepentingan yang ingin dicapai dalam suatu kebijakan. Kebijakan tersebut akan lebih mudah untuk diimplementasikan bila isi kebijakan tidak hanya memuat kepentingan dari pemerintah, tetapi juga memuat kepentingan dari objek kebijakan atau kelompok sasaran dari kebijakan tersebut. Kelompok sasaran dari kebijakan PLP2B disini adalah para petani pemilik lahan, khususnya para petani pemilik lahan yang secara kualifikasi memenuhi persyaratan untuk dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Menjadikan lahan pertanian milik petani untuk dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan atau lahan pertanian abadi, berarti akan membatasi ruang gerak semua pihak baik para petani pemilih lahan, swasta maupun pemerintah sendiri yang ingin menggunakan lahan pertanian tersebut untuk keperluan lain. Seperti menggunakan lahan pertanian untuk membuat rumah, pertokoan, gudang, pabrik, jalan dan lain-lain yang tidak berkaitan dengan produksi pangan.

Pada Perda DIY No.10/2011 Pasal 3, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan : 1) melindungi kawasan

dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; 2) menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; 3) mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan; 4) melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani; 5) meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat; 6) meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani; 7) meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak; 8) mempertahankan keseimbangan ekologis; dan 9) mewujudkan revitalisasi pertanian.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kepentingan Pemerintah dalam kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah untuk melindungi dan menjamin keberadaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, serta melindungi dan memakmurkan petani serta tetap menjaga keseimbangan ekologis alam. Dengan melindungi dan menjamin keberadaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, berarti memberikan peluang untuk para petani tetap memiliki mata pencaharian sebagai sumber pendapatan. Cara pemerintah untuk melindungi lahan pertanian pangan ialah dengan menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam sebuah kebijakan. Dalam hal ini pemerintah Kabupaten Sleman baru pada perencanaan penetapan lahan sebagaimana dalam Tabel V.1.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura Dinas Pertanian Pangan dan

Perikanan (DPPP) Kabupaten Sleman sekaligus sebagai pelaksana kebijakan PLP2B, mengutarakan bahwa kepentingan pemerintah dalam kebijakan PLP2B adalah :

*“Dari kebijakan PLP2B ini, Pemerintah daerah mempunyai keinginan untuk tetap menjaga lahan pertanian, khususnya lahan pertanian pangan seperti sawah agar tidak terjadi konversi secara terus menerus atau setidaknya memperlambat adanya konversi lahan pertanian. Melihat setiap tahun selalu terjadi pengurangan luas lahan pertanian yang menghasilkan produksi pangan, bila dibiarkan secara terus menerus lama-lama kita akan kehilangan lahan produktif penghasil pangan”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa keinginan Pemerintah Kabupaten Sleman sama dengan tujuan yang ingin dicapai dalam Perda DIY No.10/2011 yaitu melindungi lahan pertanian pangan dari tindakan konversi lahan. Mengingat pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan ekonomi mengancam akan keberadaan lahan pertanian pangan yang ada saat ini. Bila terjadi konversi lahan secara terus menerus maka lahan untuk produksi pangan akan berkurang dan berdampak pada penurunan hasil produksi pangan untuk kebutuhan masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Sleman berencana menetapkan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sesuai dengan ketentuan Perda Provinsi DIY No.10/2011 seluas 12.377,59 Ha, sedangkan untuk lahan cadangan ditetapkan seluas 6.483,53 Ha. Berikut tabel rencana distribusi lahan PLP2B menurut kecamatan :

**Table V.1 : Rencana Distribusi Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Sleman Menurut Kecamatan**

No	Kecamatan	Luas Lahan Sawah (Ha)*)	LP2B (Ha)	
			Lahan Inti	Lahan Cadangan
1	Moyudan	1.160,62	1.044,16	116,46
2	Minggir	1.178,55	1.060,32	118,23
3	Seyegan	1.155,77	1.038,12	117,65
4	Godean	1.117,29	949,70	169,59
5	Gamping	883,55	574,31	309,24
6	Mlati	915,30	823,70	91,60
7	Depok	383,60	0,00	383,60
8	Berbah	1.116,42	446,57	669,85
9	Prambanan	1.618,46	1.052,00	566,46
10	Kalasan	1.448,64	724,32	724,32
11	Ngemplak	1.690,09	845,04	845,04
12	Ngaglik	1.491,52	1.044,07	447,46
13	Sleman	1.406,98	844,19	562,79
14	Tempel	1.040,29	936,26	104,03
15	Turi	302,14	0,00	302,14
16	Pakem	1.008,34	504,17	504,17
17	Cangkringan	943,60	490,67	452,93
	<b>Jumlah</b>	<b>18.861,17</b>	<b>12.377,59</b>	<b>6.483,53</b>

Sumber : dinas pertanian, perikanan dan kehutanan kabupaten sleman tahun 2015

Keterangan; \*) = data luas lahan sawah hasil updating data tahun 2014

Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dibedakan dalam dua jenis lahan, yaitu lahan inti dan lahan cadangan. Lahan inti merupakan lahan yang akan ditetapkan sebagai lahan pertanian abadi atau yang menjadi prioritas perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, sedang lahan cadangan merupakan lahan yang tidak ditetapkan menjadi lahan pertanian abadi. Penentuan untuk menetapkan suatu lahan layak atau tidaknya menjadi

lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat dilihat dari letaknya merupakan daerah pertanian, saluran irigasi yang memadai dan lainnya.

Dari table V.1 dapat dilihat bahwa keberadaan lahan inti atau yang akan dijadikan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan tersebar hampir diseluruh kecamatan, kecuali pada Kecamatan Depok dan Kecamatan Turi. Kecamatan yang memiliki lahan pertanian paling luas adalah Kecamatan Ngemplak dengan luas 1.690,09 Ha, sedangkan kecamatan yang direncanakan akan memiliki lahan pertanian pangan berkelanjutan paling besar adalah Kecamatan Minggir dengan luas 1.060,32 Ha. Hal ini barulah perencanaan belum pada tahap pelaksanaan, sedangkan untuk pelaksanaanya barulah pada tahap pendataan untuk tiap desa dengan melihat pemetaan detil tiap dusun serta meminta persetujuan kepada petani pemilik lahan untuk bersedia lahannya dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Rencana distribusi lahan pertanian pangan di Kabupaten Sleman, Kecamatan Depok tidak menjadi prioritas dari kebijakan PLP2B melihat tidak adanya perencanaan untuk lahan ini yang ingin dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kecamatan Depok. Hal ini dikarenakan menurut RTRW tahun 2011-2031, daerah Kecamatan Depok merupakan daerah yang diperuntukan untuk kawasan perkotaan serta keberadaannya yang dekat dengan Ibu Kota Provinsi Yogyakarta. Kecamatan Depok juga sebagai pusat pendidikan yang didalamnya terdapat banyak Perguruan Tinggi baik Negri

maupun Swasta. Bila dilihat kondisi dilapangan, lahan pertanian yang ada saat ini sebagian besar merupakan lahan kas desa atau *tanah bengkok* sedangkan petaninya sebagian besar adalah petani penggarap yang menyewa tanah kas desa, dengan kata lain sangat sedikit lahan yang dimiliki petani.

Selain Kecamatan Depok, Kecamatan Turi juga tidak termasuk dalam kategori prioritas kebijakan PLP2B, karena menurut rencana distribusi luas lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Sleman, kecamatan Turi tidak memiliki lahan yang akan dijadikan lahan inti. Kecamatan Turi merupakan daerah dengan luas lahan sawah paling sedikit dibandingkan daerah lain dengan luas 302,14 Ha. Selama ini Kecamatan Turi merupakan daerah pertanian tanaman hortikultura seperti salak dan alpukat, serta kecenderungan masyarakat yang lebih memilih untuk bercocok tanam tanaman hortikultura dari pada pertanian pangan lain seperti padi dan kacang-kacangan.

Untuk menjalankan kebijakan PLP2B, Pemerintah diwajibkan untuk melakukan perlindungan kepada petani seperti memberikan jaminan berupa : 1). Harga komoditi yang menguntungkan; dan 2). Kompensasi akibat gagal panen. Perlindungan terhadap para petani sangat penting untuk dilakukan oleh pemerintah, melihat petani yang selama ini menjadi tulang punggung ketersediaan pangan bagi seluruh masyarakat dan dalam kebijakan PLP2B ini, petani adalah objek dari kebijakan khususnya petani pemilik lahan.

#### **V.I.I.I. Harga komoditas yang menguntungkan**



Salah satu perlindungan yang harus diberikan pemerintah daerah kepada petani adalah harga komoditas yang menguntungkan. Dengan pengertian harga komoditas yang menguntungkan adalah harga yang diterima petani saat menjual hasil produksi panganya tidak merugikan petani namun memberikan keuntungan bagi petani. Saat ini, yang sering terjadi adalah penurunan harga saat panen raya, dan akan melambung tinggi saat pasokan barang dari petani tinggal sedikit. Hal ini dirasa petani sangat merugikan, oleh karena itu Pemerintah perlu melakukan perlindungan harga komoditas pangan. Berikut adalah hasil wawancara dengan Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan (DPPP) Kabupaten Sleman :

*“Untuk harga komoditas yang menguntungkan khususnya harga komoditas saat panen tiba. Selama ini Pemerintah Daerah belum mampu berbuat banyak saat terjadi penurunan harga ketika panen, apalagi panen raya. Pemerintah belum mampu menyetabilkan harga dipasaran, ataupun Pemerintah Daerah belum mampu menyerap hasil panen secara merata dan pemerintah tidak bisa menetapkan harga dipasaran”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Dari wawancara diatas menggambarkan bahwa keberadaan pasar sangat berperanbesar atau berkuasa atas naik turunnya harga komoditi pertanian. Penentuan harga hasil pertanian pangan selama ini ditentukan oleh para pedagang atau tengkulak dilapangan yang membeli atau berinteraksi dengan para petani langsung. Keberadaan pemerintah belum dirasakan secara nyata dalam menjaga atau mengatur harga komoditi hasil panen.

*“Selama ini petani menginginkan untuk ada ganti rugi bila terjadi*

*penurunan harga saat panen raya, lha seumpamanya saja kalau perunan harga Rp1.000 dibandingkan dengan harga sebelum panen, maka berapa biaya yang akan di keluarkan oleh Pemerintah Kabupaten untuk ganti rugi? Pemerintah Daerah juga tidak bisa mengandalkan Bulog, karena Bulog belum mampu menyerap hasil panen secara keseluruhan, yak arena dananya gak ada” (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).*

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa, selama ini Pemerintah Kabupaten Sleman belum mampu memberikan perlindungan terhadap petani terkait harga komoditas yang menguntungkan bagi petani. Pemerintah Daerah belum mampu berbuat banyak untuk menyetabilkan harga saat terjadi panen raya yang biasanya harga komoditas akan turun dari harga sebelum panen. Penurunan harga tersebut tentu sangat merugikan para petani sehingga wajar bila para petani meminta kepada Pemerintah untuk mengganti kerugian besaran turunnya harga, namun Pemerintah Daerah tidak mampu memberikan tuntutan petani. Sedangkan Bulog yang diharapkan dapat menyetabilkan harga dengan menyerap hasil panen dari petani, belum berfungsi dengan baik.

Sedangkan hasil wawancara dengan Gapoktan yang dalam penelitian ini dilakukan dengan Ketua Gapoktan Desa Pandowoharjo, Ketua Gapoktan Desa Caturtunggal, Ketua Gapoktan Desa Triharjo, Ketua Gapoktan Desa Condongcatur, Ketua Gapoktan Desa Sendangtirto, Ketua Gapoktan Desa Kalitirto tentang harga komoditi yang menguntungkan adalah sebagai berikut : “Selama ini harga komoditi ditentukan oleh pasar, sedangkan keuntungan

yang bisa didapat petani dari hasil pertaniannya masih sedikit, dan biaya yang dihitung hanyalah biaya produksi tidak termasuk tenaga petani untuk mengolah lahan.” (Wawancara dengan Ketua Gapoktan)

Dari uraian wawancara diatas dapat disimpulkan, harga komoditi untuk hasil produksi pertanian selama ini belum memberikan keuntungan yang lebih untuk para petani. Keuntungan yang didapat petani hanya mampu mencukupi biaya produksi, sedangkan tenaga petani yang digunakan untuk mengolah lahan belum terhitung. Hasil produksi panen biasanya disisakan sedikit untuk mencukupi kebutuhan stok pangan keluarga hingga panen kedepan. Sedangkan hasil sisanya atau pendapatan bersihnya sangat sedikit untuk mewujudkan kehidupan yang sejahterah bagi kehidupan petani dengan kata lain pendapatannya sangat sedikit. Pendapatan-pendapatan diatas bisa didapat bila petani berhasil mendapatkan panen yang bagus, sedangkan apabila panen kurang bagus atau bahkan gaga panen, petani hanya menelan kerugian dari bercocok tanam.

Kondisi petani di Kabupaten Sleman kebanyakan adalah petani kecil yang memiliki lahan seluas 2000m - 1000m dan petani buruh atau petani penyewa lahan. Sedangkan untuk menjadi petani yang memiliki pendapatan dinilai cukup dari hasil pertaniannya adalah harus memiliki lahan minimal 1Ha. Bila dilihat dari data tersebut, petani di Kabupaten Sleman sangat jauh dari batas untuk mendapatkan pendapatan yang cukup dari hasil pertanian.

Sedangkan harga komoditas yang tidak menentu dan gagal panen yang selalu mengancam, membuat para petani sangat perlu untuk mendapatkan perlindungan. Selama ini program dari Pemerintah kebanyakan adalah program untuk meningkatkan hasil pertanian, tetapi belum ada program untuk melindungi harga komoditas pertanian dari penurunan harga saat terjadi panen tiba. Hasil produksi pertanian di Kabupaten Sleman selama ini mengalami pasang surut, hal ini bisa disebabkan karena berbagai faktor, untuk lebih jelasnya berikut adalah hasil produksi komoditas utama di Kabupaten Sleman :

**Tabel V.II : Hasil Produksi Komoditas Utama Kabupaten Sleman**

Komoditas	Tahun					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Padi	232.709	312.815	307.869	314.402	328.662	317.943
Jagung	38.110	33.792	36.465	33.431	41.619	37.220
Kedelai	775	479	54	530	199	209
Kacang Tanah	6.307	5.599	6.572	8.671	6.485	5.863
Kacang Hijau	16	8	7	9	10	9
Ubi Kayu	14.741	11.870	11.482	13.418	11.524	10.867
Ubi Jalar	3.386	3.428	3.433	3.400	2.355	2.564

*Satuan : Ton*

*Sumber : Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan*

Kabupaten Sleman selama ini merupakan daerah pertanian yang produktif dengan produksi komoditas utamanya seperti padi, jagung, kedelai, dan kacang-kacangan. Untuk pemasaran hasil produksi, dapat dilihat

bagaimana para petani dalam memasarkan hasil pertaniannya, bila tidak mengalami kendala untuk mencari pasar atau pembeli, berarti pemasaran hasil produksi panganya mudah.

Dilihat dari table hasil produksi komoditas utama Kabupaten Sleman, padi merupakan hasil produksi unggulan di Kabupaten Sleman karena dalam tiap tahunnya hasil produksi padi selalu lebih besar dibandingkan dengan hasil produksi lainnya. Para petani menanam padi sebagai produk utamanya, sedangkan untuk menanam komoditas lainnya seperti jagung, kedelai dan kacang-kacangan, para petani hanya menanam saat panen kedua telah usai atau biasanya ketika memasuki musim kemarau. Menanam jagung dan kacang-kacangan juga digunakan sebagai pemutus siklus tanam padi yang berguna untuk memutus jaringan penyakit atau hama yang biasanya menyerang tanaman padi. Selain itu, ketersediaan air juga mempengaruhi petani untuk memilih menanam jagung atau kacang-kacangan. Hal ini wajar bila hasil produksi jagung dan kacang-kacangan lebih sedikit bila dibandingkan dengan hasil produksi padi. Sedangkan untuk ubi kayu dan ubi jalar biasanya hanya ditanam pada kawasan tegalan atau perkebunan.

Hasil produksi padi, jagung, kacang-kacangan dan ubi-ubian sebagai komoditas produk utaman di Kabupaten Sleman, selama ini mampu mencukupi kebutuhan masyarakat Kabupaten Sleman. Hasil produksi yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat mempengaruhi pegutamakan produk

petani lokal sebagai produk utama dibandingkan harus mendatangkan dari daerah lain. Selain masih mampu mencukupi kebutuhan utama masyarakat, hasil produksi pangan di Kabupaten Sleman juga menjadi pemasok untuk daerah Yogyakarta lainnya. Hal ini dapat dipertegas dari hasil wawancara sebagaimana berikut :

*“Selama ini Pemerintah Kabupaten Sleman masih mengutamakan hasil produksi petani lokal untuk pemenuhan kebutuhan pangan di Kabupaten Sleman. Seperti halnya produksi padi, kita masih mampu memproduksi untuk kebutuhan sendiri, bahkan kita juga mensuplai kebutuhan beras untuk wilayah jogja lainnya”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Produksi hasil pertanian kebutuhan utama untuk pangan seperti padi di Kabupaten Sleman selama ini masih mampu mencukupi kebutuhan pangan daerah. Membuat pemerintah daerah tidak ketergantungan dengan hasil produksi dari luar daerah atau masih mengandalkan hasil produksi lokal Kabupaten Sleman. Bahkan hasil pertanian panganya mampu memberikan suplai untuk kebutuhan pangan di Daerah Yogyakarta lainnya.

*“Hasil pertanian yang ada selama ini masih selalu mencukupi kebutuhan pangan Kabupaten Sleman, dan Pemerintah Daerah selalu mengutamakan terlebih dahulu produk-produk petani Sleman untuk mencukupi kebutuhan pasar di Kabupaten Sleman.”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Dari hasil wawancara diatas dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa hasil produksi pertanian pangan di Kabupaten Sleman selama ini masih mampu mencukupi kebutuhan masyarakatnya. Produksi pangan yang dihasilkan juga

digunakan untuk memenuhi kebutuhan pangan di daerah Yogyakarta lainnya, hal ini menggambarkan bahwa produk pangan lokal masih menjadi prioritas utama untuk memenuhi kebutuhan pangan di Kabupaten Sleman. Pemasaran hasil produksi pangan juga tidak mengalami kendala dengan memasarkan hasil produksi di Kabupaten Sleman dan daerah Yogyakarta lainnya. Dari pengutamakan dan mudahnya pemasaran hasil pertanian pangan diharapkan dapat memberikan kesejahteraan bagi para petani.

Hasil wawancara dengan Gapoktan tentang pemasaran hasil pertanian pangan di Kabupaten Sleman adalah “Hasil pertanian pangan mudah untuk dipasarkan atau dijual, biasanya dijual ke tengkulak atau bulog dengan sistem borongan atau perkilo” (Wawancara dengan Ketua Gapoktan).

Dalam pemasaran hasil produksi pertanian di Kabupaten Sleman, petani tidak mengalami kesulitan untuk menjual hasil produksi pertaniannya. Bahkan dibilang sangat mudah, karena pembeli atau pengepul biasanya mendatangi petani langsung untuk menawarkan harga beli kepetani. Keberadaan tengkulak sebagai pembeli utama hasil produksi pertanian sangat membantu petani, karena dengan adanya tengkulak yang langsung mendatangi petani untuk membeli hasil pertaniannya, petani tidak perlu repo-repot untuk menjual hasil pertaniannya ke pasar. Meskipun terkadang harga yang ditawarkan cukup rendah, tetapi hal itu harus diterima oleh petani karena pemerintah tidak mampu melindungi harga komoditas untuk selalu

memberikan keuntungan bagi petani.

Seharusnya untuk memberikan perlindungan dari sisi pemasaran hasil produksi pertanian pangan, dibutuhkan campurtangan dari pemerintah supaya hasil produksi pertanian selalu bisa memberika keuntungan bagi petani. Apabila kondisi dipasaran diserbu oleh produk pertanian dari luar dan dengan kualitas yang lebih baik, hasil pertanian petani lokal bisa kalah bersaing dan tidak mendapatkan pemasaran yang baik. Untuk itu diperlukan adanya ikut campur pemerintah dalam mengendalikan pasar hasil produksi pertanian.

#### **V.I.I.2. Kompensasi akibat gagal panen**

Gagal panen merupakan salah satu momok yang menakutkan bagi petani. Beberapa hal yang dapat menyebabkan gagal panen seperti disebabkan oleh cuaca, hama, penyakit tanaman ataupun karena bencana alam. Para petani yang sudah mengeluarkan biaya produksi dari pembibitan harus merasakan kerugian akibat tidak mendapatkan hasil panen ataupun hasil panen yang menurun sehingga tidak mampu menutupi biaya operasional yang selama ini dikeluarkan. Petani mengolah tanah, menyemai bibit dan merawat tanamannya tiap hari tanpa ada yang membayarnya, hanya mengharapkan pendapatan dari hasil panen nantinya. Bila terjadi gagal panen maka harapan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya akan sirna.

Kepentingan para petani yang termuat dalam kebijakan PLP2B seharusnya dapat dipenuhi oleh pemerintah pusat maupun daerah, sebagai



upaya perlindungan terhadap petani dari berbagai macam kerugian. Berikut adalah hasil wawancara dengan DPPP Kabupaten Sleman tentang keinginan petani dalam hal akibat gagal panen di Kabupaten Sleman :

*“Bila terjadi gagal panen, para petani berharap agar pemerintah daerah mau memberikan ganti rugi. Kalau memberi ganti rugi kepada petani, harus berapa banyak biaya yang akan dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten untuk memberikan ganti rugi? Ya pemerintah tidak punya dana sebanyak itu. Sebenarnya Pemerintah Daerah sudah berupaya untuk memberikan solusinya, seperti dengan mengadakan asuransi gagal panen untuk petani. Tapi selama ini program tersebut kurang diminati para petani”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Kondisi petani sebenarnya bisa dipahami oleh Pemerintah Daerah, apabila petani mengalami gagal panen, maka petani menginginkan adanya ganti rugi. Namun apabila Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman harus mengeluarkan ganti rugi kepada petani, berapa dana APBD yang akan terserap ? Sedangkan solusi yang diberikan untuk memberikan asuransi juga belum diminati oleh para petani.

*“Kalau ada gagal panen atau puso, sebenarnya petani menginginkan adanya ganti rugi. Lha kalau mau ganti rugi, harus berapa banyak dana yang akan dikeluarkan Pemerintah Kabupaten? Kalau semua petani meminta ganti rugi ya Pemerintah Kabupaten belum mampu memberikan ganti rugi. Gagal panen itu bisa disebabkan oleh beberapa faktor seperti hama tikus atau wereng, cuaca yang kurang bagus atau karena bencana alam. Kalau untuk hama seperti tikus ya kita berupaya untuk mengurangi seperti dengan membuat penangkaran burung hantu, tapi kalau karena bencana alam ya kita gak bisa berbuat banyak”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Dari hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa para petani sebenarnya menginginkan adanya ganti rugi bila terjadi gagal panen. Namun Pemerintah Kabupaten Sleman belum mampu memberikan ganti rugi seperti yang diinginkan oleh petani, dikarenakan dana yang dikeluarkan diperkirakan terlalu besar dan anggarannya tidak mampu dipenuhi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman. Sedangkan solusi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah berupa asuransi gagal panen untuk petani tidak dimanfaatkan secara optimal oleh para petani atau program tersebut kurang diminati oleh para petani. Ketidak berhasilan program asuransi gagal panen tersebut seharusnya dievaluasi ulang dan dicari penyebab ketidak berhasilannya sehingga mampu menjadi pertimbangan atau rekomendasi untuk kebijakan yang akan dikeluarkan dalam kebijakan berikutnya.

Hasil wawancara dengan Gapoktan tentang kompensasi akibat gagal panen di Kabupaten Sleman :

*“Para petani menerima gagal panen sebagai salah satu resiko yang harus dihadapi dan apabila terjadi para petani hanya menerimanya saja karena mengharapkan bantuan dari pemerintah juga tidak ada dan lebih baik bila berfikir untuk musim berikutnya. Sedangkan untuk asuransi gagal panen yang ditawarkan oleh pemerintah kurang diminati petani”* (Wawancara dengan Ketua Gapoktan).

Selama ini Pemerintah belum mampu memberikan kompensasi akibat gagal panen kepada petani. Tidak hanya gagal panen yang dihadapi oleh petani, turunya hasil pertanian juga bisa menjadi penyebab kerugian dari para petani. Penurunan hasil pertanian ini penyebabnya bisa sama dengan penyebab gagal

panen, yaitu karena hawa, wereng, cuaca dan bencana alam. Pembangunan gedung-gedung disekitar lahan pertanian juga berdampak pada penurunan hasil pertanian. Bangunan yang ada bisa menghalangi saluran irigasi, atau setidaknya menghalangi sinar matahari yang menyebabkan penurunan hasil produksi pertanian.

Petani tidak bisa berbuat banyak dan tidak bisa mengharapkan Pemerintah untuk menanggung kerugian gagal panen. Solusi yang diberikan oleh Pemerintah berupa asuransi pertanian kurang diminati oleh petani. Dari hasil wawancara dengan para Gapoktan, penyebab kurang diminatinya asuransi gagal panen adalah petani tidak mau rugi, petani tidak mau ribet. Petani tidak mau rugi karena, apabila petani mengikuti asuransi gagal panen petani harus menyetor sejumlah uang kepada pihak pemberi asuransi. Sedangkan apa bila hasil panen bagus makan uang yang disetorkan tidak kembali lagi. Apa bila terjadi gagal panen akan diperiksa secara teliti oleh pihak pemberi asuransi, karena untuk turunya asuransi harus memenuhi beberapa syarat, seperti hasil panen dibawah 50% dari hasil biasanya. Untuk petani tidak mau ribet dalam artian sebagian besar petani adalah masyarakat dengan tingkat pendidikan rendah. Berhadapan dengan aparat pemerintah saja takut, lalu bagaimana mau berurusan dengan birokrasi. Serta waktu yang digunakan oleh petani untuk mengurus surat menyurat dan lain-lain dinilai tidak produktif karena belum tentu asuransi akan turun.

## **V.I.2 Manfaat Yang Diterima Kelompok Sasaran**

Kebijakan PLP2B merupakan kebijakan yang berorientasi jangka panjang, dalam artian kebijakan ini menginginkan hasil atau manfaat yang ingin diperoleh dalam kurun waktu yang lama. Manfaat kebijakan yang ingin diperoleh berkesinambungan dalam kurun waktu yang panjang dan terus menerus. Manfaat yang ingin dicapai oleh Pemerintah Daerah tercantum dalam Perda DIY No.10/2011 ialah “terwujudnya kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan di daerah dalam rangka mendukung kebutuhan pangan nasional.” Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa manfaat yang ingin diraih dari kebijakan PLP2B adalah tetap terjaganya ketersediaan pangan daerah yang dapat menopang kebutuhan pangan nasional. Untuk memperjelas manfaat yang ingin diraih dari kebijakan PLP2B, dapat dilihat dari hasil wawancara sebagai berikut :

*“Manfaat yang diinginkan oleh Pemerintah dari kebijakan PLP2B ialah agar tetap terjaganya produksi pangan. Karena pertumbuhan penduduk semakin bertambah, berarti semakin banyak kebutuhan pangan yang diperlukan, sedangkan lahan pertanian sudah banyak yang terkonversi, bila tidak dilindungi bisa-bisa lahan pertanian akan habis. Dengan PLP2B ini, dihapkan kita tetap mampu mencukupi kebutuhan pangan sendiri hingga masa kedepan, minimal 30 tahun kedepan”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan diperlukan adanya komitmen dan konsistensi yang kuat dari pemerintah, baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat. Kemandirian, ketahanan, dan

kedaulatan pangan dapat diperoleh dengan tetap menjaga produktifitas pangan. Untuk tetap menjaga produksi pangan berarti perlu tetap menjaga kelestarian lahan pertanian yang berfungsi sebagai tempat produksi pangan. Kebijakan PLP2B diharapkan mampu memberikan perlindungan terhadap lahan pertanian pangan dari alih fungsi lahan. Berikut adalah data konversi yang terjadi di Kabupaten Sleman :

**Tabel V.III : Data Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kabupaten Sleman Tahun 2015-2017**

NO	Tahun	Jumlah Keluas m <sup>2</sup>
1	2015	618.129,5
2	2016	533.333
3	2017	634.153

*Sumber : DMPPT Kabupaten Sleman*

Konversi lahan pertanian pangan yang terus menerus terjadi dan bila tidak mampu dikendalikan akan berdampak pada krisisnya lahan pertanian pangan. Berkurangnya lahan pertanian pangan akan berakibat pada semakin menurunnya jumlah produksi pangan. Sedangkan jumlah kebutuhan akan pangan dari tahun ketahun semakin meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk yang semakin bertambah. Dengan menjaga kelestarian lahan pertanian pangan, pemerintah mengharapkan mendapatkan manfaat untuk tetap menjaga produksi pangan pada waktu jangka panjang, setidaknya dalam kurun waktu 30 tahun kedepan.

Sedangkan manfaat yang diperoleh oleh petani pemilik lahan sebagai

objek kebijakan bertujuan agar para petani tetap mau menjaga dan mempertahankan lahan pertaniannya. Dengan merasakan manfaat yang dapat dirasakan dari kebijakan PLP2B diharapkan para petani pemilik lahan tetap mau menjalankan kebijakan perlindungan lahan. Pemerintah berupaya dengan memberikan beberapa insentif ekonomi untuk para petani yang lahanya dijadikan sebagai lahan pertanian abadi. Pemerintah memberikan Insentif kepada pemilik lahan, petani penggarap, dan/atau kelompok tani berupa: keringanan Pajak Bumi dan Bangunan; pengembangan infrastruktur pertanian; bantuan sarana dan prasarana pertanian; jaminan penerbitan sertifikat bidang tanah pertanian pangan melalui pendaftaran tanah secara sporadik dan sistematis.

#### **V.I.2.1. Keringanan pajak bumi dan bangunan**

Selama ini nilai Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) suatu lahan ditentukan berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang ditentukan oleh pemerintah daerah. Hal ini dirasa memberatkan bagi masyarakat khususnya para petani yang memiliki lahan pertanian atau sawah di area yang strategis seperti didekat jalan arteri, pusat perekonomian atau daerah perkotaan. Lahan pertanian yang berada di jalur strategis memiliki NJOP lebih tinggi dibandingkan lahan sawah yang jaraknya jauh dari daerah strategis. Penentuan besaran NJOP sendiri ditentukan berdasarkan : lokasi strategis, perumahan, peruntukan bangunan untuk perdagangan yang akan dan sedang tumbuh di sekitar persawahan atau daerah perkantoran.

Petani yang memiliki lahan pertanian di daerah yang strategis tentu merasa keberatan dengan nilai PBB yang ditentukan berdasarkan NJOP, karena hasil dari pertanian tidak sebanding dengan nilai yang harus dibayar untuk PBB. Hal ini menjadi salah satu faktor penyebab konversi lahan pertanian, karena petani merasa rugi bila digunakan untuk pertanian yang menghasilkan untung sedikit sedangkan PBB yang harus dibayar lebih banyak dari hasil yang diperoleh dari mengolah lahan.

Untuk mengatasi masalah tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman membuat Perda No.11/2012 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan sebagai tindak lanjut dari Undang-undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini mengatur besaran nilai pajak antara tanah pertanian dan non pertanian. Samsidi sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah (DPD) Kabupaten Sleman menjelaskan :

*"Guna menarik masyarakat agar tidak menjual atau merubah fungsi lahan pertanian, Pemerintah Kabupaten Sleman akan memberikan keringanan pajak PBB untuk lahan pertanian. Pemerintah Kabupaten Sleman mempersilahkan masyarakat atau petani mengajukan keringanan PBB untuk lahan pertanian, Pemerintah akan memberikan keringanan yang tinggi untuk PBB lahan pertanian." (<http://-jogja.antaranews.com/berita/303827/pemkab-sleman-lakukan-penyesuaian-pbb-lahan-pertanian>).*

Dalam Perda No.11/2012, tarif pajak untuk lahan selain lahan pertanian memiliki tariff pajak 0.1% dari nilai NJOP, sedangkan untuk lahan pertanian pangan berkelanjutan dikenakan tariff pajak 0,01%. Apabila nilai pajak masih dirasa tinggi untuk pemilik lahan pertanian, pemerintah daerah masih

memberikan pengurangan, keringanan dan pembebasan PBB untuk para petani miskin. Hal ini diatur dalam Peraturan Bupati (Perbup) Sleman No.20/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Sleman Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemberian Pengurangan, Keringanan, Dan Pembebasan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan, Serta Pengurangan Atau Penghapusan Sanksi Administrasi Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan. Untuk memperjelas bagaimana pelaksanaan kebijakan keringanan pajak bumi dan bangunan, dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Bidang Penagihan Bagian Pelayanan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Sleman:

*“Secara khusus masalah pengurangan atau keringanan nilai pajak untuk lahan pertanian belum ada. Karena selama ini belum ada petani yang secara khusus mengajukan permohonan untuk mendapatkan pengurangan, keringanan atau pembebasan PBB untuk lahan pertanian mereka. Sedangkan untuk mendapatkan keringanan pajak, seorang petani harus mengajukan permohonan pengurangan, keringanan atau pembebasan pajak kepada Pemerintah Daerah. Mungkin persyaratan yang harus dipenuhi bagi petani pemohon keringanan pajak tidak terpenuhi, seperti karena tidak mampu membayar, akibat terkena bencana alam atau gagal panen. Tapi kalau pemohon keringanan pajak untuk umum ada, seperti wilayah perkarangan, perumahan dan lain lain”* (Wawancara dengan Bidang Penagihan Bagian Pelayanan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Sleman).

Keberadaan Perda yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman tentang pengurangan, keringanan dan pembebasan pajak sudah berlaku sejak lima tahun lalu belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh para petani pemilik lahan di Kabupaten Sleman. Hal ini tergambar dari belum adanya



petani yang mengajukan keringanan untuk lahan pertaniannya dan didukung dengan wawancara dibawah ini.

*“Sejauh ini belum ada petani atau kelompok tani yang secara khusus mengajukan permohonan pengurangan, keringanan atau pembebasan pajak untuk lahan pertaniannya. Kalau untuk tanah kas desa atau tanah bengkok yang di gunakan untuk para perangkat desa ada. Selama ini para aparat desa pemegang tanah kas desa atau tanah bengkok selalu meminta untuk pengajuan pengurangan atau keringanan nilai pajak. Karena para aparat desa secara otomatis mendapatkan tanah bengkok, ya mereka mau menggunakan atau tidak itu terserah mereka, tanah itu mau digunakan atau tidak tetap para pemegang tanah bengkok yang membayar pajaknya”* (Wawancara dengan Bidang Penagihan Bagian Pelayanan Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Sleman).

Kebijakan keringanan pajak bumi dan bangunan bisa sangat bermanfaat bagi para petani yang memiliki lahan dikawasan strategis, melihat nilai pajak yang harus dibayar bisa melebihi dari pendapatan hasil pengolahan lahan tersebut. Terlebih penentuan NJOP tidak melihat tanah tersebut digunakan untuk lahan pertanian atau bangunan, tetapi melihat kawasan tersebut merupakan kawasan yang ramai atau bukan. Hal ini tentu merugikan bagi petani yang memiliki lahan pertanian tetapi disamping kanan kirinya sudah menjadi pertokoan atau perkantoran, tentu nilai NJOPnya akan naik sedangkan hasil pertaniannya belum tentu naik.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Condro dan Bapak Agus diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa para petani atau kelompok petani belum mampu memanfaatkan kebijakan keringanan pajak dengan baik. Dilihat dari belum adanya pengajuan untuk memohon pengurangan, keringanan dan

pembebasan pajak dari petani yang memiliki lahan pertanian di daerah strategis. Sedangkan yang selama ini selalu mengajukan keringanan pajak adalah para aparat desa yang memegang tanah kas desa. Hal tersebut dapat dimungkinkan karena ketidak tahuan dari para petani tentang kebijakan keringanan pajak atau karena persyaratannya terlalu susah untuk dipenuhi petani yang ingin mengajukan keringanan pajak.

Untuk lebih jelasnya tentang keringanan pajak, dapat dilihat dari hasil wawancara dengan para Gapoktan sebagai berikut :

*“Selama ini belum ada petani yang mengajukan keringanan pajak, karena nilai pajak saat ini masih dinilai cukup ringan. Sedangkan untuk nilai pajak yang tinggi ada di wilayah dekat tempat strategis, namun petani yang ingin mengajukan keringanan pajak mengalami kesulitan untuk memenuhi persyaratan yang ada. Yang sudah mengajukan keringanan pajak adalah tanah kas desa”* (Wawancara dilakukan dengan Ketua Gapoktan).

Kompensasi yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman tentang keringanan pajak untuk lahan pertanian melalui Perbup No.20/2013, seharusnya bisa memberikan keringanan bagi para pemilik lahan pertanian yang memiliki lahan didekat daerah strategis seperti daerah perkotaan atau pinggiran kota, dekat jalan raya, dekat dengan pusat perdagangan atau perkantoran, dan dekan dengan perkampungan atau perumahan. Kondisi daerah strategis seperti yang digambarkan diatas, untuk diwilayah Kabupaten Sleman sesuai dengan wilayah Kecamatan Depok dan Kecamatan Melati. Karena kedua tempat tersebut merupakan daerah pinggiran kota provinsi dan

kota kabupaten. Sedangkan daerah yang dekat dengan jalan-jalan raya banyak tersebar, namun daerah yang dekat dengan jalan provinsi dan jalan kabupaten yang biasanya nilai NJOPnya tinggi.

Dari hasil wawancara diatas, para petani masih belum memanfaatkan kompensasi keringanan pajak lahan pertanian dengan optimal. Meskipun sudah ada sosialisasi dari Pemerintah Daerah, para pemilik lahan lebih memilih membayar pajak bumi dan bangunan sesuai dengan ketentuan tanpa mengajukan permohonan keringanan pajak terlebih dahulu. Bila melihat dilapangan, daerah yang memiliki nilai pajak cukup tinggi adalah daerah Kecamatan Depok, kondisi pertanian sebagian besar lahan pertaniannya adalah lahan tanah kas desa. Jadi yang membayar pajaknya adalah pihak desa, dan desa sudah bekerja sama dengan pihak Pemerintah Daerah untuk masalah keringanan pajak. Sedangkan lahan yang dimiliki oleh petani sendiri, petani enggan untuk mengurus permohonan pengajuan keringanan pajak. Disisi lain syarat-syarat untuk mendapatkan keringana pajak dinilai susah susah untuk dipenuhi petani. Seperti harus dari kalangan masyarakat kurang mampu, mengalami gagal panen, atau terkena bencana alam. Belum lagi pengurusan birokrasi yang dinilai merepotkan bagi petani seperti cek lokasi dan lain-lain membuat petani enggan untuk mengajukan permohonan keringanan pajak.

#### **V.I.2.2. Pengembangan infrasrtuktur pertanian**

Keberadaan infrastruktur bagi pertanian memiliki kedudukan yang

penting sebagai penunjang pertanian, seperti untuk meningkatkan hasil pertanian. Infrastruktur yang mendukung pertanian sangat penting untuk menjaga dan meningkatkan hasil pertanian. Seperti dengan adanya infrastruktur berupa irigasi maka bisa memberikan kelancaran aliran air dan menjaga pasokan air untuk kebutuhan pertanian tidak hanya mengandalkan air hujan tetapi tetap bisa memenuhi kebutuhan air dengan irigasi. Dengan terjaganya pasokan air, diharapkan hasil pertanian dapat meningkat, dan para petani mampu mendapatkan keuntungan yang lebih banyak dari hasil panennya. Di Kabupaten Sleman, kondisi saluran irigasi berdasarkan pendataan terakhir, kondisi fisik irigasi yang baik sejumlah 18.818 ha (75,32%) sedang sisanya seluas 6.166 (24,68%) dalam keadaan rusak (<http://www.slemankab.go.id/5559/sleman-akan-bangun-45-irigasi-di-tahun-2014.slm>).

Selama ini irigasi yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Sleman berdasarkan dari pengajuan kelompok tani atau oleh perangkat Desa dan cakupannya masih tersebar. Dalam artian belum terfokus pada daerah yang akan menjadi lahan PLP2B dikarena belum adanya penetapan lahan LP2B dari Pemerintah Daerah. Program ini dilaksanakan secara langsung oleh masyarakat melalui Kelompok Penerima Manfaat (KPM) yang embrionya adalah para pengurus dan anggota Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) dan gabungan P3A. P3A merupakan bagian dari kelompok tani yang mengurus masalah kelancaran saluran irigasi. Berikut adalah hasil wawancara untuk

masalah irigasi di Kabupaten Sleman :

*“Keberadaan saluran irigasi di Kabupaten Sleman saat ini masih dalam kondisi bagus, sebagian besar sudah menjadi saluran irigasi permanen dan sebagian yang lain masih irigasi biasa atau belum disemen. Tapi untuk irigasi utama sebagian besar sudah jadi irigasi permanen, hanya irigasi-irigasi kecil yang masih irigasi biasa, itupun tidak terlalu berpengaruh. Yang penting itu saluran irigasi utamanya, karena untuk mengalirkan air dari hulu ke hilir, sedangkan irigasi yang kecil untuk membagi dari saluran irigasi utama kesawah-sawah lain. Selama ini yang menjadi kendala itu, orang-orang yang membangun bangunan tetapi terlalu mepet dengan saluran irigasi atau malah menutup saluran irigasi, ya yang seperti itu mesti ditertibkan dengan membongkar bangunannya”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Keberadaan saluran irigasi yang bagus sebagai penunjang produktifitas hasil pertanian merupakan hasil kerja sama antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa serta keaktifan kelompok P3A. Kerja sama ini bisa berjalan dengan baik karena ada peran aktif dari perangkat Desa dan penerimaan atau respon yang baik dari Pemerintah Daerah. Dari kondisi saluran irigasi yang baik dan terus dibangunnya saluran irigasi diharapkan mampu mendorong produktifitas dari hasil pertanian. Bila hasil pertanian semakin banyak, maka pendapatan untuk petani juga meningkat. Meningkatnya pendapatan ekonomi dari hasil pertanian diharapkan akan memberikan kesejahteraan bagi para petani dan membuat petani pemilik lahan akan tetap menjaga lahannya karena mampu memberikan keuntungan secara ekonomi. Berikut adalah pembangunan infrastruktur saluran irigasi di Kabupaten Sleman :

**Tabel V.IV: Pembangunan Irigasi di Kabupaten Sleman**

<b>Tahun</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Pembangunan Irigasi (Ha)</b>	1.800	2.600	3.300	3.900	4.500

*Sumber : Dinas Pertanian Perikanan dan Kehutanan Kabupaten Sleman*

Dari table diatas dapat dilihat bahwa pembangunan saluran irigasi dari tahun ketahun semakin meningkat, berarti Pemerintah Daerah memberikan perhatian yang cukup terhadap kondisi pertanian di Kabupaten Sleman. Satuan yang digunakan pada adalah Hektar (Ha) karena perhitungan yang digunakan merupakan pembangunan irigasi untuk mencukupi luasan wilayah lahan sawah bukan panjangnya saluran irigasi. Pembangunan saluran irigasi tersebut merupakan gabungan dari bantuan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dibawah ini adalah tanggapan para Gapoktan untuk kondisi pengembangan infrastruktur pertanian di Kabupaten Sleman “Bahwa kondisi infrastruktur pertanian berupa saluran irigasi dan jalan tani sudah cukup memadai. Ditambah keberadaan kelompok P3A sangat membantu untuk mengurus kelancara saluran irigasi” (Wawancara dilakukan dengan Ketua Gapoktan).

Wawancara diatas menunjukan bahwa, kondisi infrastruktur pertanian di Kabupaten Sleman sudah cukup bagus. Kesimpulan tersebut diambil berdasarkan hasil wawancara, yaitu semua responden yang diwawancarai menjawab bahwa kondisi infrastruktur untuk pertanian seperti saluran irigasi didesanya sudah cukup memadai atau sudah bagus. Ditambah lagi adanya

pembangunan saluran-saluran irigasi yang baru menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sleman telah memperhatikan pertanian dari sektor infrastruktur pertanian. Kondisi infrastruktur yang ada diharapkan mampu meningkatkan produksi pertanian pangan di Kabupaten Sleman.

Untuk masalah yang sering dihadapi dari urusan infrastruktur adalah pembangunan rumah atau gedung yang dekat dengan saluran irigasi. Karena bisa menutup saluran irigasi, mengurangi luasan irigasi, atau pembangunannya terlalu mepet dengan saluran irigasi sehingga petani tidak bisa berjalan diatas pematang saluran irigasi. Pelanggaran hukum seperti disebutkan diatas akan mendapatkan sanksi berupa pembongkaran bangunan, untuk menerapkan hal tersebut dibutuhkan peran aktif dari petani, aparatur desa dan pemerintah daerah.

Sedangkan “pembangunan jalan tani, setelah ada pembangunan jalan tani biasanya kemudian dimanfaatkan untuk mengembangkan hunian” (Wawancara dengan Bapak Marno, Ketua Gapoktan Desa Sendangtirto), maka perlu adanya koreksi kembali tentang bentuk pembangunan jalanya agar tidak menjadi kesempatan untuk pihak lain memanfaatkan jalan tani sebagai jalan pengembangan perumahan.

### **V.I.2.3. Bantuan sarana dan prasarana pertanian**

Perlu adanya kecukupan sarana dan prasarana untuk menunjang peningkatan produksi hasil pertanian. Salah satu insentif ekonomi yang

didapatkan oleh para petani yang bersedia lahanya dijadikan lahan pertanian abadi ialah berupa bantuan-bantuan kebutuhan pertanian seperti bantuan bibit, bantuan traktor, dan pompa air. Dari bantuan kebutuhan sarana dan prasarana pertanian ini, diharapkan mampu membantu untuk memangkas biaya operasional pertanian para petani dan mampu meningkatkan hasil produksi pertanian. Berikut adalah tabel bantuan untuk sarana dan prasarana yang diberikan Pemerintah Kabupaten Sleman kepada petani :

**Tabel V.V: Bantuan Bibit, Traktor, Pompa Air dan Pupuk**

<b>Tahun</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Bibit (25Kg/Ha)</b>	1.000	1.200	1.500	1.550	2000
<b>Traktor (Unit)</b>	50	55	60	65	106
<b>Pompa Air (Unit)</b>	35	45	75	85	80

*Sumber : Dinas Pertanian Perikanan dan Kehutanan Kabupaten Sleman*

Bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman diberikan kepada petani melalui kelompok-kelompok tani disetiap Desa. Dari kelompok tani di Desa kemudian barang tersebut dibagikan kekelompok tani yang ada di Dusun baru dibagikan kepetani. Hampir setiap tahunnya, bantuan bibit, traktor dan pompa air menjadi bantuan yang selalu dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman untuk para petani. Bantuan-bantuan yang ada tidak serta merta merupakan bantuan yang gratis semua. Melainkan sebagian adalah subsidi dari pemerintah untuk petani, seperti bantuan bibit adalah bantuan dari



pemerintah berupa subsidi agar petani bisa membeli bibit yang bagus dengan harga yang tidak mahal. Untuk lebih jelasnya tentang bantuan sarana dan prasarana pertanian di Kabupaten Sleman dapat dilihat dari wawancara berikut :

*“Untuk saat ini, bantuan-bantuan masih tersebar dalam artian belum terfokus pada daerah LP2B saja. Apabila nanti sudah ada penetapan PLP2Bnya, kemungkinan bantuan yang diberikan lebih diutamakan untuk petani yang lahanya menjadi lahan pertanian abadi. Bantuan bantuan yang ada juga belum mampu dibagikan untuk semua petani, hanya sebagian-sebagian kelompok tani saja yang mendapatkan. Tapi kan musim berikutnya gantian kekelompok yang sebelumnya belum dapat, musim berikutnya bisa dapat. Ya giliran lah, kan tiap musim penanaman ada bantuan”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Bantuan sarana dan prasarana merupakan salah satu kompensasi ekonomi dari pemerintah untuk para petani. Khususnya pada kasus PLP2B, pemerintah akan lebih memfokuskan bantuannya ke lahan yang telah ditetapkan sebagai LP2B. Kondisi dimana belum ditetapkannya sebaran lahan LP2B membuat Pemerintah Kabupaten Sleman masih membagikan keseluruhan kelompok petani yang ada.

*“Bantuan-bantuan kepetani itu bukan berarti bantuan yang bersifat gratis semua, tetapi ada yang subsidi. Seperti bantuan bibit, itu subsidi dari pemerintah untuk petani. Kalau bantuan traktor dan pompa air, itu bantuan untuk kelompok tani bukan perindividu, jadi satu kelompok tani bisa dapat traktor atau satu pompa air. Kondisi saat ini, kita masih tergantung dengan bantuan dari pemerintah pusat, jadi sebagian besar bantuan-bantuan itu adalah bantuan dari pemerintah pusat, kalau dari pemerintah daerah ya masih sebagian kecilnya saja”* (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).

Selama ini, bantuan-bantuan yang diberikan Pemerintah Kabupaten Sleman masih tersebar dalam artian belum terfokus untuk daerah yang menjadi perencanaan daerah lahan pertanian abadi, hal ini disebabkan karena belum adanya penetapan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Secara kuantitas, selama ini bantuan-bantuan yang ada belum mampu untuk dibagikan merata kepada semua petani. Melainkan hanya sebagian petani yang mendapatkannya pada satu musim penanaman dan bergantian pada musim berikutnya. Bantuan yang diberikan juga tidak semua merupakan bantuan yang gratis, melainkan subsidi dari pemerintah untuk petani seperti bantuan bibit. Sedangkan bantuan traktor dan pompa air merupakan bantuan untuk kelompok tani dan bersifat gratis, jadi petani tidak perlu membayar untuk mendapatkan bantuan tersebut. Sumber dana untuk bantuan di Kabupaten Sleman selama ini masih tergantung dengan Pemerintah pusat, Pemerintah Daerah hanya baru bisa memberikan sebagian kecil dari total bantuan sarana dan prasarana pertanian.

Berikut adalah tanggapan dari para Gapoktan untuk masalah bantuan sarana dan prasarana :

*“Untuk bantuan sarana dan prasarana pertanian sudah cukup membantu, setiap tahunnya ada bantuan seperti bibit dan pupuk meskipun bantuan berupa subsidi harga belum sepenuhnya gratis. Dan bantuan lain untuk kelompok tani seperti traktor dan pompa air”*  
(Wawancara dilakukan dengan Ketua Gapoktan).

Hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa setiap tahunnya para

petani sudah mendapatkan bantuan sarana dan prasarana pertanian. Meskipun bukan bantuan gratis atau bantuan berupa subsidi dari pemerintah, petani merasa sudah sangat terbantu dengan adanya bantuan tersebut. Jumlah bantuan yang belum bisa merata kesemua kelompok tani, membuat para petani tidak terlalu menggantungkan diri dengan bantuan dari pemerintah. Tetapi hal tersebut tidak menjadi kendala karena pada masa tanam berikutnya kelompok tani yang belum mendapat bantuan bisa mendapatkan bantuan. Diperlukan adanya peran aktif dari kelompok tani dan aparatur desa untuk mengurus bantuan pertanian ke Pemerintah Daerah. Karena bantuan yang ada merupakan hasil pengajuan para kelompok tani dan aparatur desa ke Pemerintah Daerah.

#### **V.I.2.4. Jaminan penerbitan sertifikat bidang tanah pertanian pangan melalui pendaftaran tanah secara sporadik dan sistematis**

Jaminan pembuatan sertifikat tanah yang dilakukan oleh Dinas Pertanahan Pangan dan Perikanan (DPPP) merupakan upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman untuk membantu masyarakat yang memiliki lahan pertanian dalam melegalitas tanahnya atau memperjelas status kepemilikan tanah. Tidak hanya petani yang mendapatkan keuntungan dari program ini, Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kabupaten Sleman juga mendapatkan keuntungan yaitu mendapatkan data terbaru soal kepemilikan lahan, sehingga akan mempermudah Pemerintah Kabupaten Sleman dalam mendata siapa pemilik lahan yang akan dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Karena

salah satu yang bisa menjadi kendala dalam penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah ketidakjelasan status kepemilikan lahan.

Tahapan-tahapan yang harus diikuti oleh petani pemilik lahan untuk mendapatkan bantuan pembuatan sertifikasi lahan adalah 1) Petani harus berasal dari kelompok tani; 2) Kartu Tanda Penduduk (KTP) status pekerjaan sebagai petani; 3) Survei yang dilakukan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) untuk mengurus ke DPPP, selanjutnya DPPP menguruskan sertifikat tanah ke Dinas Perijinan Daerah. Berikut adalah tabel bantuan pembuatan sertifikat lahan pertanian milik petani :

**Tabel V.VI: Pembuatan Sertifikat Lahan Pertanian Pangan**

<b>Tahun</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Sertifikasi</b>	440	560	596	511	530	800	750

*Sumber : Dinas Pertanian Perikanan dan Kehutanan Kabupaten Sleman*

Program pemberian bantuan sertifikat gratis ini, berbarengan dengan program pemerintah pusat untuk memberikan bantuan sertifikat gratis kesemua masyarakat khususnya untuk para petani. Sehingga tidak semua bantuan sertifikat merupakan bantuan yang bersumber dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman, tetapi sebagian merupakan bantuan dari Pemerintah Pusat. Dibawah ini adalah hasil wawancara dengan DPPP Kabupaten Sleman :

*“Penerbitan sertifikasi gratis ini merupakan upaya pemerintah untuk memperjelas status kepemilikan lahan. Karena banyak kasus lahan yang sudah diperjual belikan tetapi belum dibalik nama kepemilik*

*baru. Atau biasanya tanah warisan yang dibagikan orang tuanya keanak-anaknya juga banyak yang belum dibuatkan sertifikat baru. Sedangkan untuk menentukan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dibutuhkan data yang akurat tentang kepemilikan tanah pertanian” (Wawancara dengan Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura DPPP Kabupaten Sleman).*

Pembaharuan data untuk kepemilikan lahan sangat penting untuk dilakukan oleh pemerintah, selain berfungsi sebagai catatan pertanahan Pemerintah, data kepemilikan juga mempermudah Pemerintah Daerah untuk menjalankan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Ketidakjelasan status kepemilikan tanah dapat menjadi penghambat kebijakan PLP2B karena sebelum dijadikan lahan pertanian abadi, pemerintah akan meminta persetujuan pemilik lahan terlebih dahulu. Apabila status kepemilikan lahan tidak jelas maka akan menghambat proses tersebut.

Berikut adalah hasil wawancara dengan gapoktan terkait penerbitan sertifikat gratis :

*“Sebagian daerah belum pernah mendapatkan bantuan sertifikasi lahan, sedangkan daerah yang mendapatkan sertifikasi lahan masih bersifat umum belum khusus sertifikasi lahan untuk daerah pertanian. Saat ini masih berlangsung pendataan lahan pertanian” (Wawancara dilakukan dengan Ketua Gapoktan).*

Penerbitan sertifikasi bidang tanah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman, selama ini masih bersifat sporadik atau belum terfokus pada lahan pertanian yang akan dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan saja. Sertifikasi lahan juga masih bersifat umum, dalam artian lahan yang

mendapatkan sertifikasi lahan tidak hanya lahan pertanian melainkan juga ada lahan pemukiman. Sedangkan untuk program perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman masih dalam tahap pendataan lahan pertanian hingga tingkat padukuhan. Dari data ini yang nantinya baru akan dikembangkan untuk menjadi data penerbitan sertifikasi lahan pertanian pangan berkelanjutan.

### **V.I.3. Kekuasaan dan strategi petugas pelaksana**

#### **V.I.3.1. Penegakan hukum terhadap regulasi penataan ruang**

Semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam implementasi kebijakan publik, baik secara geografis maupun organisatoris, akan semakin sulit pula implementasi program. Karena semakin banyak satuan-satuan pengambil keputusan yang terlibat didalamnya menjadikan semakin banyak kepentingan didalamnya. Implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik, dikarenakan pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna dari penerima kebijakan.

Dalam RTRW lampiran VII, instansi yang diberi tugas untuk melaksanakan Program Pengembangan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ialah Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan (DPPP), Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (DPTR), dan Dinas Sumber Daya Air Energi dan Mineral (DSDAEM).

DPPP mempunyai tugas dan fungsi dalam urusan perumusan kebijakan, peningkatan hasil produksi, penyuluhan, pendampingan dalam bidang pertanian, perikanan dan kehutanan, juga tugas-tugas lain yang ditentukan oleh bupati seperti tugas perencanaan dan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan. DPTR mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang pertanahan. Dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi sebagai perumusan kebijakan teknis, pelaksanaan tugas, penyelenggaraan pelayanan umum, pembinaan dan pengembangan, dan pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati dibidang pertanahan (<http://kppd.slemankab.go.id/tupoksi>). Sedangkan DSDAEM merupakan dinas yang memiliki urusan pekerjaan umum mengurus sumber daya air, urusan energi dan sumber daya mineral.

Sebagai SKPD yang bertugas dibawah tanggung jawab Bupati, DPPP berperan sebagai pemberi saran pemetaan atau rekomendasi dari lahan-lahan atau zona-zona yang akan menjadi wilayah PLP2B sedangkan yang mempunyai kewenangan untuk penetapannya ialah Bupati Kabupaten Sleman. Kebijakan perlindungan dan penetapan lahan hingga saat ini masih pada tahap kajian potensial dan baru masuk pada tahapan kajian akademis, dan bekerja sama dengan salah satu Universitas yang berada di lingkungan Kabupaten Sleman sebagai mitra kerja.

Dalam pemberian izi konversi lahan, Bupati Sleman mengeluarkan SK

Bupati No. 12.59/Kep KDH/A/2016 tentang Badan Koordinasi Perencanaan Ruang Daerah (BKPRD) Kabupaten Sleman. BKPRD memiliki fungsi sebagai melakukan pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai arahan kebijakan rencana tata ruang wilayah yang telah ada. Keanggotaannya terdiri dari beberapa unsur SKPD diantaranya Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (DPTR), Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP), Dinas Pertanian pangan dan Perikanan (DPPP), Dinas Sumber Daya Air, Energi, dan Mineral (DSDAEM), Badan Penanaman modal dan perizinan (BPMP), dan Badan Lingkungan Hidup (BLH).

Banyaknya kenggotaan BKPRD memberikan keuntungan dalam pertimbangan memberikan izin pengalih fungsian lahan yang diajukan oleh perorangan atau sawasta. Namun juga memiliki kekurangan, yakni dengan banyaknya instansi yang terkait maka banyak juga kepentingan yang ada didalamnya, dan membatasi ruang DPPP sebagai pelaksana perlindungan dan penetapan lahan pertanian pangan Kabupaten Sleman. Untuk membatasi jumlah konversi lahan, Pemerintah Daerah memberlakukan pengetatan izin penggunaan tanah, dan akan memberikan sanksi kepada pengggar RTRW sesuai dengan peraturan yang berlaku. Berikut adalah wawancara dengan Seksi Pembinaan Dan Pengawasan Dinas Pertanahan Dan Tata Ruang Kabupaten Sleman :

*Selama ini pengawasan penggunaan lahan untuk melindungi lahan pertanian kita lakukan dengan mencocokkan penggunaan lahan sesuai*



*atau tidaknya dengan RTRW. Pengawasan yang kita lakukan selama ini adalah mencocokkan permohonan izin masyarakat yang mengajukan izin penggunaan lahan atau izin pengeringan dengan yang peruntukan di dalam RTRW, bila itu melanggar atau tidak sesuai ya kita tidak mengeluarkan surat izinnya tetapi bila sesuai ya kita keluarkan surat izinya. Yang bisa kita kendalikan adalah yang berizin atau yang masih meminta izin, sedangkan banyak bangunan yang tak berizin” (Wawancara dengan Seksi Pembinaan Dan Pengawasan Dinas Pertanahan Dan Tata Ruang Kabupaten Sleman).*

Dinas Pertanahan Dan Tata Ruang berfungsi sebagai penyalarsan antara menggunakan lahan oleh masyarakat dengan penggunaan lahan yang diperuntukan oleh pemerintah daerah dalam RTRW. Sebagai bagian pengawasan penggunaan lahan yang ada di Kabupaten Sleman, DPTR memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi kepada pelanggar tata ruang. Sanksi-sanksi yang diberikan berupa teguran, berita acara hingga pembongkaran. DPTR selama ini bekerja berdasarkan pengajuan izin dari masyarakat, untuk kemudian ditinjau ulang penggunaan lahan berdasarkan izin penggunaan tanah. Apabila terdapat ketimpangan atau ketidak sesuairan penggunaan lahan dengan RTRW, maka DPTR bisa mengeluarkan sanksi kepada pemilik lahan.

Kelemahan kinerja pemerintah selama ini adalah pengawasan penggunaan lahan dikendalikan dengan mengandalkan pengeluaran izin penggunaan tanah. Sedangkan yang melakukan perizinan sebagian besar adalah para pengusaha yang ingin membuat hotel, perumahan, restoran, dan lain-lain. Sedangkan untuk masyarakat umum banyak melakukan

pembangunan, khususnya hunian yang tidak mengajukan izin terlebih dahulu. Sehingga konversi lahan yang terhitung dan terkendali adalah lahan yang memiliki izin atau lahan yang sedang diajukan izin perubahan penggunaan lahan.

Pemasangan plang untuk daerah kawasan hijau atau kawasan Pertanian, merupakan upaya dari Pemerintah Kabupaten Sleman untuk mensosialisasikan atau memberitahu tentang peruntukan penggunaan lahan sesuai dengan RTRW. Kebijakan tersebut merupakan upaya strategi yang digunakan oleh DPTR dalam mensosialisai-kan peruntukan penggunaan lahan sesuai dengan peraturan yang ada. Gambar dibawah adalah contoh plang kawasan hijau atau kawasan pertanian :

**Gambar V.1 : Plang Kawasan Pertanian**



Sumber : <http://www.slemankab.go.id/category/kondisi-fisik-dan-infrastruktur>

Pemasangan plang pada kawasan pertanian merupakan upaya DPTR untuk mendukung kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, dengan memasang plang tersebut diharapkan para petani atau masyarakat mengetahui akan peruntukan penggunaan lahan didaerah tersebut sehingga petani menggunakan lahan sesuai dengan RTRW yang berlaku. Kawasan hijau atau kawasan pertanian hanya boleh diperuntukan untuk pertanian, tidak diperbolehkan untuk kegiatan selain pertanian seperti untuk membangun rumah apalagi membuat perumahan. Sedangkan pada kenyataannya, “petani tetap akan melakukan konversi lahan bila tidak memiliki lahan lain meskipun mengetahui adanya peraturan tentang zona hijau” (hasil wawancara dengan Wakil Ketua Gapoktan Desa Pandowoharjo dan Ketua Gapoktan Desa Caturtunggal). Masyarakat lebih mengutamakan keperluan pribadi atau keluarganya dalam penggunaan lahan seperti menentukan lahan tersebut tetap diperuntukan untuk pertanian atau dikonversi. Apabila petani terdesak untuk menggunakan lahan pertaniannya untuk keperluan lain seperti membangun rumah, sedangkan tidak memiliki lahan lain maka dengan terpaksa petani melakukan konversi lahan meskipun mengetahui bahwa diwilayah tersebut tidak boleh dibangun rumah.

#### **V.1.4. Tingkat Kepatuhan dan Responsivitas Kelompok Sasaran**

##### **V.1.4.1. Sikap penerimaan petani terhadap kebijakan perlindungan lahan**

Kesediaan kelompok sasaran untuk mematuhi output kebijakan,

kepatuhan menjalankan isi kebijakan tidak lepas dari respon kelompok sasaran terhadap suatu kebijakan. Untuk konteks perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, kepatuhan petani pemilik lahan untuk menjalankan isi kebijakan PLP2B tidak lepas dipengaruhi oleh faktor-faktor penyebab konversi lahan yakni faktor internal yang disebabkan oleh kondisi sosial-ekonomi rumah tangga dan faktor eksternal yang disebabkan perubahan kondisi sekitar telah berubah menjadi nonpertanian atau karena peraturan yang ada.

Kondisi sosial ekonomi menjadi salah satu penyebab konversi lahan dikarenakan, pemilik lahan akan mempertimbangkan penggunaan lahan yang mereka punyai berdasarkan pada asas kebutuhan keluarga dan melihat keuntungan maupun kerugian bila mempertahankan lahan pertaniannya. Kebutuhan untuk membangun tempat tinggal atau kebutuhan memerlukan dana yang mesti dipenuhi merupakan pertimbangan konversi lahan dari asas kebutuhan. Sedangkan melihat untung rugi bila mempertahankan lahan pertanian, merupakan pertimbangan berdasarkan faktor *land-rent* suatu lahan. Apabila letak lahan pertanian berada pada daerah yang strategis atau daerah ramai, petani akan lebih memilih menggunakan lahnya sebagai tempat usaha karena memiliki keuntungan yang lebih dibandingkan hanya digunakan untuk pertanian.

Faktor eksternal dikarenakan perubahan kondisi sekitar yang berubah menjadi nonpertanian sangat berpengaruh terhadap keputusan petani pemilik

lahan untuk melakukan konversi lahan atau tidak. Perubahan sekitar lahan pertanian menjadi lahan nonpertanian akan berpengaruh terhadap kesuburan tanaman sehingga berpengaruh terhadap produktifitas hasil pertanian. Sedangkan konversi lahan yang disebabkan karena peraturan yang ada adalah karena adanya perubahan penggunaan lahan yang diatur dalam rencana tata ruang daerah, atau karena kebijakan dari pemerintah untuk merubah penggunaan lahan untuk digunakan kepentingan publik seperti jalan dan lain-lain.

Untuk menjalankan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, dibutuhkan adanya kesediaan dan kesanggupan dari para petani pemilik lahan untuk tidak mengalih fungsikan lahan pertaniannya hingga dalam jangka waktu yang lama. Hal ini menjadi pertimbangan serius bagi para petani yang lahanya masuk dalam kategori lahan pertanian pangan berkelanjutan, karena untuk tahun-tahun kedepan petani pemilik lahan tidak diperkenankan untuk mengkonversi lahanya. Sedangkan kebutuhan dan kondisi sosial ekonomi keluarga petani bisa berubah sewaktu-waktu. Konsekuensi yang berat tersebut hanya digantikan oleh pemerintah dengan bantuan dan subsidi yang ada.

Untuk melihat responsifitas para petani pemilik lahan, dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Gapoktan sebagai berikut :

*“Kemungkinan masyarakat yang menerima kebijakan hanyalah petani yang memiliki lahan yang luas, sedangkan kondisi petani sebagian*

*besar adalah petani gurem. Untuk menerima kebijakan ini juga memiliki konsekuensi cukup berat karena dalam waktu lama petani tidak diperbolehkan untuk mengkonversi lahanya sedangkan kebutuhan keluarga untuk membangun rumah dan lain-lain bisa sewaktu-waktu” (Wawancara dengan Ketua Gapoktan).*

Dari hasil wawancara diatas, menunjukkan bila petani memiliki pertimbangan ekonomis untuk mempertahankan atau tidaknya lahan pertaniannya. Secara ekonomi, hasil produksi pertanian belum mampu memberikan kesejahteraan bagi para petani. Bahkan para petani harus memiliki pekerjaan sampingan untuk menambahi pemasukan pendapatan keluarganya. Dari pendapatan yang dihasilkan mengolah lahan pertanian kurang menjajikan, membuat para petani berpikir untuk melakukan konversi lahan bila melihat peluang bahwa dengan merubah lahan pertanian menjadi non-pertanian atau tempat usaha akan mendapatkan hasil yang lebih menguntungkan dibandingkan dengan bercocok tanam.

Kepatuhan terhadap kebijakan perlindungan lahan akan berubah bila melihat ada peluang lain yang lebih menguntungkan dibandingkan dengan bercocok tanam. Dari hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa kepatuhan atau respon terhadap kebijakan perlindungan lahan yang dilakukan oleh petani pemilik lahan lebih bersifat kondisional. Bila kondisi yang mendesak untuk menggunakan lahan pertanian, maka petani pemilik lahan akan melakukan konversi lahan demi memenuhi kebutuhannya meskipun harus melanggar peraturan yang ada. Khususnya untuk lahan pertanian yang dekat

dengan kawasan perekonomian dan pemukiman akan mendorong petani pemilik lahan untuk melakukan konversi lahan, melihat keuntungan yang dihasilkan dari melakukan konversi untuk kegiatan usaha lebih menjajikan dibandingkan dengan tetap menanam tanaman pangan atau bercocok tanam.

Sedangkan insentif yang diberikan oleh Pemerintah, “Bila yang ditawarkan adalah pembuatan sertifikat lahan, subsidi bibit dan pupuk, dan bantuan pertanian lain. Itu semua tidak sebanding dengan resiko yang haru diterima bila mengikuti kebijakan perlindungan lahan pertanian dengan tidak diperbolehkan melakukan konversi lahan dalam kurun waktu yang lama sedangkan kepemilikan lahan sangat sempit” (hasil wawancara dengan Bapak Endro Hidayat Wakil Ketua Gapoktan Desa Pandowoharjo). Hal ini dikarenakan hasil dari mengolah lahan pertanian tidak menghasilkan keuntungan yang lebih, sedangkan kebutuhan untuk membangun rumah atau tempat lain bila tidak memiliki lahan lain memaksa petani untuk melakukan konversi lahan. “Bantuan yang bersifat terpusat ke lahan pertanian pangan berkelanjutan bisa memberikan dampak kecemburuan sosial anatar petani” (hasil wawancara dengan Bapak Marno Ketua Gapoktan Desa Sendangtirto).

## **V.2. Konversi Lahan Yang Terjadi Di Kabupaten Sleman**

Dari semua kebijakan ataupun program Pemerintah untuk melindungi lahan pertanian tujuan utamanya adalah menjaga lahan pertanian agar tidak dikonversi menjadi bukan lahan penghasil pangan. Kabupaten Sleman

memiliki luas lahan 57.482, dengan penggunaan lahan sebagai tempat pekarangan, pertanian berupa tegalan ataupun sawah, hutan, dan lain-lain. Dalam penelitian ini, yang menjadi pusat perhatian adalah lahan yang digunakan sebagai lahan pertanian dan lahan perkarangan. Karena penurunan angka luas lahan pertanian bisa jadi berbalik terbalik dengan luas lahan perkarangan.



**Tabel V.VII : Penggunaan Lahan di Kabupaten Sleman**

<b>Jenis Penggunaan Land Use</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Pekarangan</b>	<b>18.477.788</b>	<b>18.561.000</b>	<b>18.561.000</b>	<b>18.590.900</b>	<b>18.626.870</b>	<b>18.755.320</b>
<b>Sawah</b>	<b>24.849.960</b>	<b>24.774.000</b>	<b>24.774.000</b>	<b>24.719.050</b>	<b>24.628.260</b>	<b>24.577.200</b>
<b>Tegal</b>	<b>3.943.117</b>	<b>3.924.000</b>	<b>3.924.000</b>	<b>3.923.690</b>	<b>3.921.690</b>	<b>3.921.690</b>
<b>Hutan</b>	<b>52.994</b>	<b>53.000</b>	<b>53.000</b>	<b>52.990</b>	<b>52.990</b>	<b>52.990</b>
<b>Tanah tandus dan semak</b>	<b>1.263.844</b>	<b>1.263.000</b>	<b>1.263.000</b>	<b>1.264.840</b>	<b>1.264.840</b>	<b>1.264.850</b>
<b>Lainya</b>	<b>8.894.299</b>	<b>8.430.000</b>	<b>8.430.000</b>	<b>8.932.030</b>	<b>8.988.850</b>	<b>8.910.950</b>
<b>Jumlah</b>	<b>57.482</b>	<b>57.482</b>	<b>57.482</b>	<b>57.482</b>	<b>57.482</b>	<b>57.482</b>

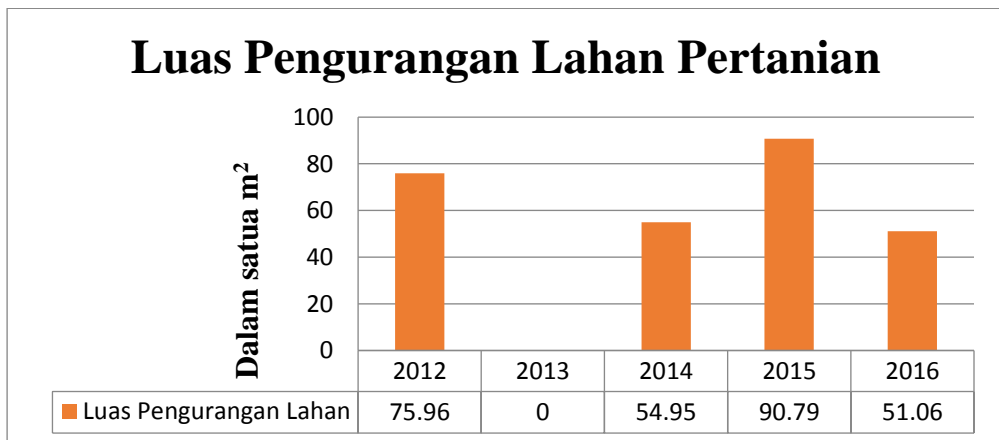
*Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman.*



### V.2.1. Luas lahan pertanian

Lahan pertanian biasanya menjadi target konversi lahan, dikarenakan banyak lahan sawah yang memiliki tempat yang strategis, seperti dekat dengan jalan raya, pemukiman atau perumahan, daerah perkantoran atau perdagangan dan lain-lain. Letaknya yang dekat dengan tempat strategis membuat keinginan untuk mengkonversi lahan. Tingkat kepemilikan lahan juga sering menjadi penyebab konversi lahan, apabila petani terdesak harus menggunakan lahan sedangkan lahan yang dipunyai hanyalah sawah, membuat petani terpaksa melakukan konversi lahan. Berbeda dengan hutan atau tanah tandus dan semak-semak, keberadaannya lebih terjaga dibandingkan dengan lahan sawah. Berikut adalah diagram penurunan lahan pertanian :

**Grafik V.2 : Luas Pengurangan Lahan Pertanian di Kabupaten Sleman**



Tabel diatas menunjuka bahwa hampir setiap tahunnya terjadi penurunan luas lahan pertanian kecuali pada tahun 2013 tidak terdapat perubahan luas lahan pertanian dari tahun sebelumnya. Pada tahun 2012,

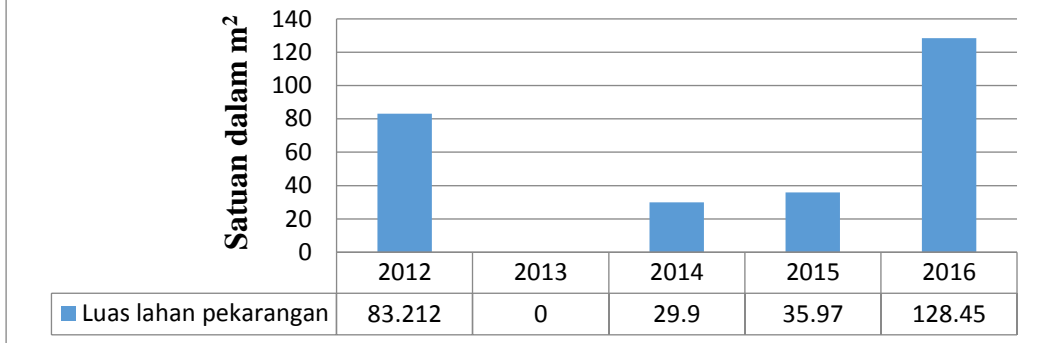
terdapat pengurangan lahan sebesar 75.960m, tahun 2014 terdapat penurunan luas lahan pertanian seluas 54.950m. Pada tahun 2015 terjadi konversi lahan seluas 90.790m, sedangkan pada tahun 2016, terdapat 51.060m. Dari uraian tabel diatas menunjukkan bahwa tahun 2015 merupakan tahun paling banyak luas lahan pertanian yang telah hilang.

### **V.2.2. Luas lahan pekarangan**

Luas lahan pekarangan yang biasa digunakan oleh masyarakat sebagai tempat tinggal atau sebagai pemukiman, merupakan luas lahan yang paling subur dibandingkan dengan luas lahan lainnya. Apabila land use lainnya mengalami penurunan, luas lahan pemukiman justru semakin bertambah. Hal ini menunjukkan bahwa, kebutuhan akan perumahan atau tempat tinggal selalu meningkat setiap tahunnya. Perumahan atau pemukiman tidak hanya dibangun oleh individu masyarakat, tetapi telah banyak perusahaan yang bergerak dibidang penyedia rumah. Pembangunan yang terus berlanjut, dan tanpa menghiraukan tentang ekosistem alam, membuat lahan pertanian sering menjadi objek pembangunan pekarangan salah satunya dikarekan lahanya masih tergolong murah bila dibandingkan dengan lahan yang sudah dikeringkan.

### **Grafik V.3 : Peningkatan Luas Lahan Perkarangan di Kabupaten Sleman**

## Peningkatan Luas Lahan Pekarangan



Peningkatan luas lahan pekarangan dapat dilihat bahwa pada tahun 2012 luas lahan pekarangan meningkat seluas 83.212m. Sedangkan pada tahun 2013 tidak terdapat perubahan data, dan tahun 2014 luas lahan pekarangan meningkat 29.900m. pada tahun 2015 luas lahan pekarangan meningkat sebanyak 35.970m, dan yang paling luas peningkatannya pada tahun 2016 yaitu 128.450m.