

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Bantul

Kabupaten Bantul adalah satu dari lima Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang terletak di Pulau Jawa. Secara geografis, wilayah Kabupaten Bantul terletak 110° 12'34" sampai dengan 110° 31'08" BT dan antara 7° 44'04" sampai dengan 8° 00'27" LS.

Kabupaten Bantul memiliki luas wilayah sebesar 50.685 Ha. Secara administratif wilayah Kabupaten Bantul terbagi kedalam tujuh belas Kecamatan dan tujuh puluh lima desa dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 3. Luas Kecamatan Kabupaten Bantul

Sumber: Evaluasi Penggunaan Tanah (EPT)²⁵

Kecamatan	Jumlah Desa	Luas Area (Ha)	Persentase Luas
Dlingo	6	5.587	11,02
Imogiri	8	5.449	10,75

²⁵ Badan Pusat Statistik, 2017, "Indikator Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012-2016", Yogyakarta: Badan Pusat Statistik Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Hlm. 7

Sedayu	4	3.436	6,78
Pajangan	3	3.325	6,56
Piyungan	3	3.254	6,42
Kasih	4	3.238	6,39
Banguntapan	8	2.848	5,62
Sewon	4	2.716	5,36
Kretek	5	2.677	5,28
Jetis	4	2.447	4,83
Pandak	4	2.430	4,79
Pundong	3	2.368	4,76
Sanden	4	2.316	4,57
Pleret	5	2.297	4,53
Bambanglipuro	3	2.269	4,48
Bantul	5	2.196	4,33
Sradakan	2	1.832	3,61
Jumlah	75	50.685	100,00

a. Batas Wilayah

Batasan wilayah Kabupaten Bantul adalah sebagai berikut :

- Bagian Utara : Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta

- Bagian Timur : Kabupaten Gunungkidul
- Bagian Selatan : Samudera Indonesia
- Bagian Barat : Kabupaten Kulonprogo

b. Iklim

Iklim di wilayah Kabupaten Bantul secara umum dikategorikan sebagai daerah dengan iklim tropis basah (*humid tropical climate*), dengan memiliki curah hujan rata-rata 1.502 mm/th²⁶. Musim hujan dimulai dari bulan November - April, sedangkan untuk bulan kemarau dimulai dari bulan Mei – Oktober. Secara geografis, Kabupaten Bantul memiliki wilayah yang subur serta wilayah yang rawan akan terjadinya bencana alam, seperti banjir dan letusan gunung berapi.

c. Luas dan Pembagian Wilayah

Kabupaten Bantul memiliki luas wilayah sebesar 506,85 Km² atau 15,90% dari luas wilayah keseluruhan Provinsi DIY. Penggunaan tanah di wilayah Kabupaten Bantul dimanfaatkan untuk berbagai hal seperti

²⁶ Liliek Haryjanto, Prastyono, Vivi Yuskianti, “Variasi Pertumbuhan dan Parameter Genetik Pada Tiga Plot Uji Keturunan (*Ficus variegata* Blume) di Bantul, III (2014)

Tabel 4. Penggunaan Tanah di Kabupaten Bantul Tahun 2015²⁷

Sumber : Kantor BPN Bantul

No	Penggunaan Tanah	Luas (Ha)	% Luas
1	Aneka Industri	154,15	0,30
2	Emplasemen Sementara	89,91	0,18
3	Emplasemen Tetap	876,90	1,71
4	Gedung Olahraga	27,66	0,05
5	Gumuk Pasir	108,79	0,21
6	Hutan Belukar	432,47	0,84
7	Hutan Lebat	12,96	0,03
8	Hutan Sejenis	57,83	0,11
9	Jalan	340,57	0,66
10	Kampung Padat	11.300,10	22,03
11	Kebun Campuran	7.310,06	14,25
12	Kolam Air Tawar	86,25	0,17
13	Kuburan/Pemakaman	133,63	0,26
14	Lapangan Olahraga	78,54	0,15
15	Mangrove	14,58	0,03
16	Padang Rumput	30,91	0,06

²⁷ Hasil Wawancara dengan Humas Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bantul

17	Pasir	157,28	0,31
18	Pertambangan Terbuka	2,97	0,01
19	Perumahan Jarang	2.418,17	4,71
20	Perumahan Padat	1.343,36	2,62
21	Peternakan Campuran	53,33	0,10
22	Sawah Irigasi	14.539,85	28,35
23	Sawah Tadah Hujan	1.428,57	2,78
24	Semak Belukar	1.047,13	2,04
25	Sungai	921,65	1,80
26	Tambak	47,38	0,09
27	Tegalan/Ladang	8.279,74	16,14
28	Tempat Bersejarah	0,70	0,001
	Total	51.295,44	100,00

Selain itu, luas lahan untuk pertanian di Kabupaten Bantul sejak tahun 2012 hingga 2016 adalah sebagai berikut:

Tabel 5. Luas lahan pertanian Kabupaten Bantul²⁸

Sumber: Badan Pusat Statistik

Kota	Luas Lahah (Ha)				
	2012	2013	2014	2015	2016
Bantul	29.611	29.596	28.830	28.864	28.073

Sejak tahun 2012 sampai tahun 2016, terhitung ada 1.538 Ha lahan pertanian yang beralih fungsi ke non pertanian.

d. Keadaan Sosial

Kabupaten Bantul pada tahun 2010 memiliki jumlah penduduk sebanyak 911.503 jiwa. Distribusi penduduk yang terendah berada di Kecamatan Srandakan sebesar 3,13 % sedangkan yang tertinggi berada di Kecamatan Banguntapan sebesar 13,17 %. Mata pencaharian masyarakat Kabupaten Bantul bervariasi mulai dari sektor pertanian, perdagangan sampai ke sektor industri. Berikut adalah tabel persentase lapangan pekerjaan utama masyarakat Bantul.

Tabel 5. Mata Pencaharian Masyarakat Bantul²⁹

²⁸ Badan Pusat Statistik, Luas Lahan Pertanian, 26 Januari 2018, <https://yogyakarta.bps.go.id/dynamictable/2017/08/02/73/luas-lahan-pertanian-.html>, diunduh pada hari Kamis, 2 Agustus, jam. 9.30 WIB

²⁹ Badan Pusat Statistik, *Op.Cit.*, Hlm. 157

Sumber : Badan Pusat Statistik

No	Jenis Mata Pencaharian	Persentase (%)
1	Pertanian	25,56
2	Perdagangan	21,16
3	Industri	18,95
4	Jasa	16,89
5	Konstruksi	8,88
6	Komunikasi/Transportasi	4,64
7	Pertambangan dan Penggalian	1,98
8	Keuangan	1,61
9	Listrik, gas dan air	0,07
10	Lainnya	0,27
Jumlah		100,00

2. Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan

Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan memiliki landasan hukum berupa Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Bantul serta Peraturan Bupati Bantul Nomor 115 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata

Kerja Dinas Peranian Pangan Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bantul. Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan bertugas untuk membantu Bupati dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

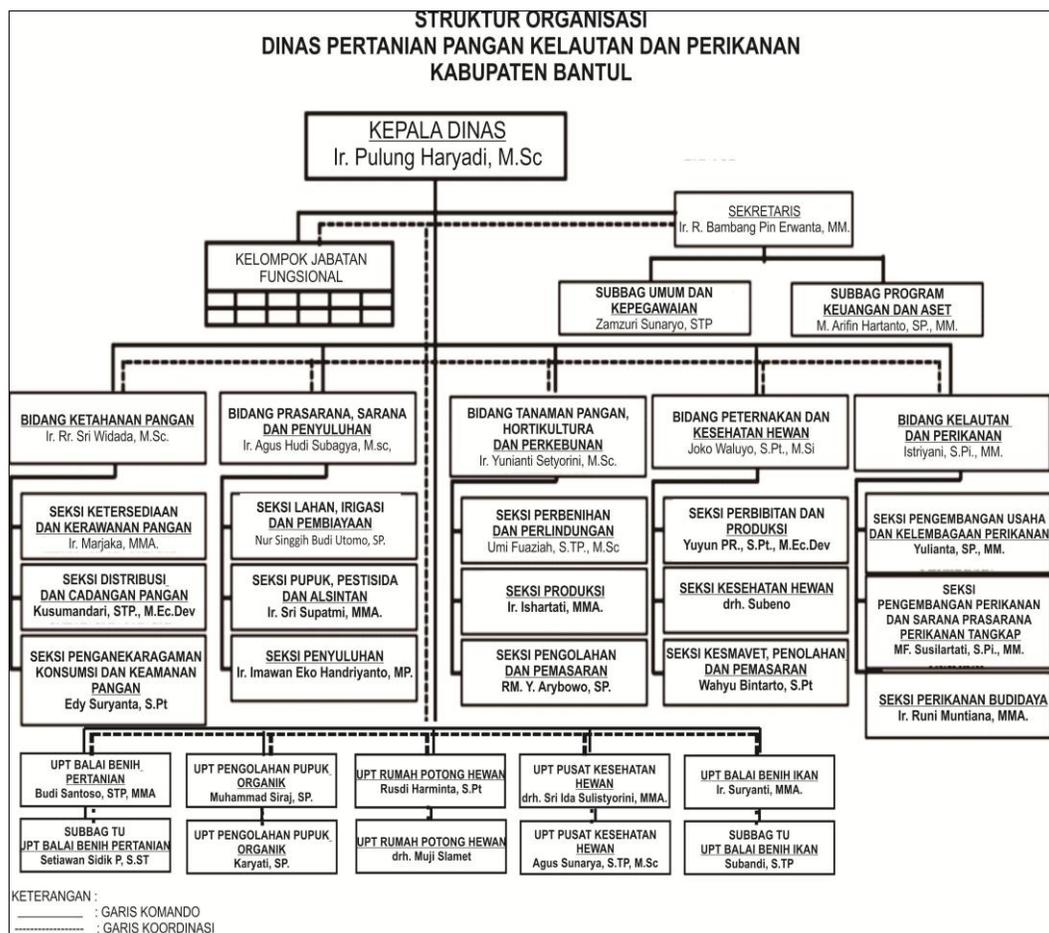
1. Tugas Pokok, Fungsi dan Susunan Organisasi

Selain membantu Bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan, Diperpautkan juga memiliki tugas dalam pembantuan di bidang pertanian, pangan, kelautan dan perikanan.

Untuk menjalankan tugas pokok tersebut, Diperpautkan Kabupaten Bantul memiliki fungsi sebagai berikut :

- 1) Perumusan kebijakan di bidang pertanian, pangan serta kelautan dan perikanan
- 2) Pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya
- 3) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang pertanian, pangan serta kelautan dan perikanan
- 4) Penyelenggaraan kebijakan di bidang pertanian, panganserta kelautan dan perikanan ; dan
- 5) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati Kabupaten Bantul sesuai dengan bidang tugas, wewenang, serta fungsinya.

Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan memiliki struktur organisasi sebagai berikut



2. Visi, Misi dan Tujuan

Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan memiliki Visi, “ *Terwujudnya Kedaulatan Pangan Menuju Kesejahteraan Masyarakat Pertanian dan Perikanan* “. Sedangkan misi yang diemban adalah :

- 1) Meningkatkan daya saing usaha pertanian dan perikanan
- 2) Meningkatkan ketersediaan dan keragaman pangan secara berkelanjutan

Dari visi dan misi tersebut maka tujuan serta sasaran

Diperpautkan antara lain :

Tujuan

- 1) Meningkatkan kualitas dan kuantitas produk pertanian dan perikanan
- 2) Meningkatkan ketersediaan, distribusi dan penganekaragaman konsumsi pangan masyarakat berbasis sumber daya lokal
- 3) Meningkatkan kesejahteraan Pelaku Usaha Pertanian dan Perikanan
- 4) Meningkatkan kapasitas sumberdaya manusia dan kelembagaan pertanian dan perikanan

3. Sumber Daya Manusia

Dinas Pertanian Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan memiliki 224 pegawai, yang terdiri atas 145 pria dan 79 wanita. Data pegawai Diperpautkan menurut golongan adalah sebagai berikut :

Golongan	Jumlah
Gol. I	2
Gol. II	42
Gol. III	145
Gol. IV	35
Jumlah	224

Jumlah pegawai berdasarkan tingkat pendidikannya adalah :

No	Pendidikan	Jumlah
1	Magister	29
2	Sarjana	107
3	Diploma	16
4	SLTA	67
5	SLTP	2
6	SD	3
	Jumlah	224

B. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Perkembangan Provinsi DIY yang cukup cepat mengakibatkan perkembangan dalam berbagai sektor di Kabupaten Bantul. Salah satu akibat dari hal tersebut adalah banyaknya kasus alih fungsi lahan khususnya lahan pertanian di Kabupaten Bantul. Utomo mengartikan alih fungsi lahan atau konversi lahan sebagai suatu perubahan fungsi kawasan lahan dari fungsi semulanya menjadi fungsi lain yang dapat menimbulkan dampak atau masalah terhadap lingkungan dan potensi lahan³⁰

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, dapat terlihat bahwa telah terjadi penurunan luas area lahan persawahan di Kabupaten Bantul dari Tahun 2012 sampai tahun 2016. Dalam kurun waktu tersebut telah terjadi penurunan lahan sebesar 1.538 Ha, kawasan Kabupaten Bantul yang mayoritas merupakan lahan pertanian rentan sekali akan berubah menjadi kawasan non pertanian.

Berkaitan dengan alih fungsi lahan pertanian, jika sudah terjadi alih fungsi lahan pertanian di suatu tempat, maka daerah sekitarnya akan rentan untuk beralih fungsi juga. Hal tersebut menurut Irawan terjadi dikarenakan dua faktor. Faktor pertama, dengan dibangunnya kawasan

³⁰ Latifa Hayati, 2016. *Dampak Sosial Konversi Lahan Pertanian (Studi Kasus Kelurahan Kubu Gulai Bancah Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi)*. JOM FISIP, I (Februari, 2016)

perumahan atau industri di lokasi alih fungsi lahan akan berdampak pada aksesibilitas yang semakin kondusif untuk pengembangan pemukiman dan industri yang akan mendorong permintaan lahan oleh investor lain sehingga nilai atau harga tanah naik. Faktor kedua, dengan meningkatnya nilai atau harga tanah dapat mendorong para pemilik tanah (petani) untuk menjual lahannya³¹.

Pengendalian terhadap alih fungsi lahan pertanian merupakan kebijakan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul di dalam penataan tata ruang di wilayah Kabupaten Bantul. Mengenai rencana tata ruang di Kabupaten Bantul, Pemda Bantul sudah memberikan pengaturan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010 – 2030.

Sebagaimana yang dimaktubkan dalam Perda tersebut, penataan RTRW di kabupaten Bantul haruslah berasaskan pada asas-asas :

- a. Manfaat
- b. Berkelanjutan
- c. Keterpaduan
- d. Adil dan merata
- e. Kelestarian
- f. Keberdayagunaan dan keberhasilan

³¹Bambang Irawan, 2005. *Konversi Lahan Sawah :Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan*. Forum Penelitian Agro Ekonomi, I (2005)

- g. Keterbukaan, persamaan, keadilan, perlindungan dan kepastian hukum
- h. Kebersamaan dan kemitraan
- i. Akuntabilitas; dan
- j. Perlindungan kepentingan umum

Selain itu, disebutkan pula tujuan di dalam penataan RTRW di wilayah Kabupaten Bantul yang tertuang dalam Pasal 4 yaitu mewujudkan Kabupaten Bantul yang maju dan mandiri dengan bertumpu pada sektor pertanian sebagai basis ekonomi serta didukung oleh sektor industri pengolahan, pariwisata-budaya, perdagangan, dan jasa serta perikanan dan kelautan dengan memperhatikan pelestarian lingkungan dan pengurangan resiko bencana. Oleh karena itu, sektor pertanian menjadi sektor yang penting keberadaannya di Kabupaten Bantul sebagai pilar perekonomian Kabupaten Bantul.

Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) sudah memberikan batas minimal luas lahan di setiap kabupaten di wilayah administrasi DIY. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Di dalam Pasal 9 ayat (2) menyebutkan bahwa luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LPPB) terdapat di wilayah Kabupaten :

- a. Kab. Bantul dengan luas minimal 13.000 Ha

- b. Kab. Sleman dengan luas minimal 12.377,59 Ha
- c. Kab. Gunungkidul dengan luas minimal 5.505 Ha
- d. Kab. Kulon Progo dengan luas minimal 5.029 Ha

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Bantul merupakan yang tertinggi di Provinsi DIY meskipun luas lahan pertanian di Kabupaten Sleman jauh lebih besar dibandingkan dengan Kabupaten Bantul. Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Bantul merupakan daerah yang penting dalam menjaga ketahanan pangan di wilayah Provinsi DIY.No 10 tahun 2011.

Sehubungan dengan upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam mengendalikan alih fungsi lahan pertanian, Pierce dan Turner dalam bukunya “*Economics of Natural Resources and the Environment*” menyarankan tiga pendekatan, yaitu *regulation, acquisition and management* dan *incentive and charge*³².

1. Regulasi (*Regulation*)

Pembuat atau pembentuk regulasi (Pemerintah) perlu untuk membuat suatu peraturan dalam pemanfaatan lahan dengan berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan tertentu seperti pertimbangan ekonomi, pertimbangan sosial maupun secara teknis.

³² David Pearce dan Kerry Turner, 1990, *Economics of Natural Resources and the Environment*, London: Harvester Wheatsheaf, Hlm. 326

2. Akuisisi dan Manajemen (*Acquisition and Management*)

Dalam pendekatan ini, sistem manajemen serta aturan kepemilikan lahan perlu disempurnakan oleh pihak-pihak yang terkait. Hal tersebut dapat mendukung upaya untuk menjaga keberadaan lahan pertanian.

3. Insentif dan Pajak (*Incentive and Charges*)

Pendekatan yang terakhir adalah pemberian insentif, juga penerapan pajak yang khusus bagi para petani yang dapat menjaga atau bahkan meningkatkan kualitas lahan pertanian mereka. Pendekatan seperti ini telah dibuat oleh pemerintah pusat melalui Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pemberian insentif ini dirasa perlu agar para petani bersedia untuk menjaga lahan pertanian mereka dari alih fungsi lahan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul memiliki peraturan sendiri mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah yang berguna untuk mengakomodir pemanfaatan lahan di Kabupaten Bantul. Payung hukum dalam pelaksanaan pengendalian alih fungsi lahan di wilayah Kabupaten Bantul, meliputi:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030.
- b. Keputusan Bupati Bantul Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pemberntukan Tim Teknis Perubahan Penggunaan Tanah Pemerintah Kabupaten Bantul
- c. Instruksi Bupati No 2 Tahun 2016 Tentang Optimalisasi Pemanfaatan Pekarangan Terpadu Melalui Gerakan “Makaryo Mbangun Desa”
- d. SE Bupati Bantul No 090/02283 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul
- e. SE Bupati Bantul No 143/013/Bappeda Tahun 2016 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Tanah Kas Desa

Peraturan-peraturan diatas menjadi payung hukum bagi Pemda Kabupaten Bantul dalam mengendalikan alih fungsi lahan pertanian yang ada. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010- 2030 memberikan pengaturan terhadap lahan pertanian sebagai berikut

Pasal 54 tentang kawasan peruntukan pertanian memiliki intisari sebagai berikut:

- a. Kawasan pertanian lahan basah direncanakan kurang lebih 13.324 Ha (26,29% dari luas wilayah Kabupaten Bantul).
- b. Penyebaran kawasan pertanian lahan basah terdapat di seluruh wilayah kecamatan Kabupaten Bantul dengan pengecualian Kecamatan Kasihan.
- c. Kawasan pertanian lahan kering (Dryland) direncanakan kurang lebih 5.247 Ha (10.35% dari luas wilayah Kabupaten Bantul).
- d. Penyebaran kawasan pertanian lahan kering terfokus pada wilayah Kabuapten Bantul bagian timur, yaitu di Kecamatan Dlingo, Kecamatan Piyungan, Kecamatan Pleret, Kecamatan Imogiri dan Kecamatan Pundong
- e. Luas lahan lahan pertanian lahan basah yang ditetapkan oleh Pemda Bantul ini lebih tinggi dari luas minimum yang ditetapkan oleh Pemprov DIY dalam Perda Provinsi DIY No 10 Tahun 2011 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yaitu sebesar 13.000 Ha

Perda tentang RTRW Kabupaten Bantul tersebut memerintahkan untuk membuat Peraturan khusus mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan melalui Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 54 ayat (3). Meski peraturan mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan belum berhasil dibuat, Pemda Kabupaten Bantul sudah memiliki sejumlah ketentuan dalam peruntukan kawasan pertanian.

Peraturan dalam zona kawasan peruntukan pertanian, antara lain adalah:

- a. Aktifitas budidaya yang dapat mengurangi luas sawah irigasi. Larangan ini hanya berlaku pada kawasan sawah irigasi yang dilindungi atau ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- b. Mendirikan bangunan di kawasan sawah irigasi yang terkena saluran irigasi dilarang. Larangan untuk mendirikan bangunan di sawah yang terkena saluran irigasi karena akan berdampak pada sawah lain yang memiliki saluran irigasi yang sama
- c. Aktivitas pendukung pertanian diizinkan
- d. Diizinkan untuk mendirikan rumah tinggal dengan syarat intensitas kepadatan rendah, hanya untuk lahan irigasi non teknis, dan lahan kering (*Dryland*). Selain itu pemanfaatan ruang juga harus memenuhi ketentuan sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang.

Kebijakan Pemda Kabupaten Bantul selanjutnya adalah membentuk tim khusus, sebagai tindak lanjut atas Peraturan Daerah Provinsi DIY tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Tim khusus tersebut bertugas dalam pengendalian alih fungsi lahan di Kabupaten Bantul yang dibentuk oleh Bupati Bantul saat itu Sigit Sapto Rahardjo.

Kepala Daerah Kabupaten Bantul telah menerbitkan Keputusan Bupati Bantul Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan Tim Teknis Perubahan Penggunaan Tanah Pemerintah Kabupaten Bantul. Tim khusus tersebut beranggotakan dari beberapa dinas-dinas terkait yang ada di Kabupaten Bantul. Tim teknis perubahan penggunaan tanah pemerintah Kabupaten Bantul tersebut terdiri atas :

No	Jabatan Dalam Tim	Jabatan Dinas
A.	Tim Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT)	
1	Ketua	Kepala Kantor Pertanahan Kab. Bantul
2	Sekretaris merangkap anggota	Kasi Pengaturan dan Penataan Prtanahan Kantor Pertanahan Kab. Bantul
3	Anggota	1. Kepala Bappeda Kab Bantul
		2. Kadin Pertanian dan Kehutanan ³³
		3. Kadin Pekerjaan Umum Kab
		4. Kadin Sumber Daya Air
		5. Kabag Hukum Setda Kab Bantul
		6. Kabag Tata Pemerintahan Setda

³³ Dengan diterbitkannya Peraturan Bupati Nomor 115 Tahun 2016, Dinas Pertanian dan Kehutanan, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Serta Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bantul digabung menjadi satu instansi pemerintahan yaitu Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bantul.

		Kab Bantul
B	Tim Klarifikasi Perolehan dan/atau Penggunaan Tanah	
1	Ketua	Kepala Kantor Pertanahan Kab Bantul
2	Sekretaris merangkap anggota	Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Prtanahan Kantor Pertanahan Kab. Bantul
3	Anggota	1. Kepala Bappeda Kab Bantul
		2. Kadin Pekerjaan Umum
		3. Kadin Pertanian dan Kehutanan
		4. Kadin Sumber Daya Air
C	Tim Izin Lokasi	
1	Ketua	Kepala Dinas Perizinan Kab Bantul
2	Sekretaris merangkap anggota	Kepala Kantor Pertanahan Kab Bantul
3	Anggota	1. Kepala Bappeda Kab Bantul
		2. Kadin Pekerjaan Umum
		3. Kadin Pertanian dan Kehutanan
		4. Kadin Sumber Daya Air
		5. Kepala Badan Lingkungan Hidup
		6. Kabag Hukum Setda
		7. Kabag Tata Pemerintahan Setda
		8. Camat Setempat

		9. Kasi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kab Bantul
		10. Lurah Desa setempat
		11. Dukuh setempat

Tim teknis Perubahan Penggunaan Tanah Pemerintah memiliki tugas sebagai

1. Melaksanakan peninjauan lapangan sesuai kewenangannya
2. Mengadakan Koordinasi dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah
Terkait dalam rangka pemberian izin perubahan penggunaan tanah
3. Memberikan pertimbangan teknis terkait dengan fisik tanah sesuai
dengan kewenangan bidang teknis masing-masing
4. Melaksanakan inventarisasi, identifikasi subyek dan obyek atas tanah
yang akan diberi izin perubahan penggunaan tanah
5. Menyiapkan administrasi kelengkapan syarat pemberian izin
perubahan penggunaan lahan

Sayangnya meski telah dua tahun dibentuk, Tim Teknis Perubahan Penggunaan Tanah Pemerintah Kabupaten Bantul belum terlihat kinerjanya dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian ini. Hingga

saat ini tim teknis tersebut masih dalam tahap pemetaan lahan LPPB yang ditargetkan akan selesai pada tahun ini.

Perhitungan mengenai luas LPPB di Kabupaten Bantul sebenarnya telah dihitung oleh Pemerintah Pusat melalui Menteri Pertanian serta dari Dinas Pertanian Kabupaten Bantul sendiri. Berdasarkan Surat Kementrerian Dalam Negeri Republik Indonesia No 520/636/Bangda perihal penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) pada revisi RTRW Kabupaten/Kota menetapkan bahwa untuk Kabupaten Bantul ditetapkan seluas 14.028 Ha, serta untuk Provinsi DIY ditetapkan seluas 71.869 Ha. Disisi lain, luas lahan pertanian di Kabupaten Bantul yang berpotensi dijadikan LPPB oleh Dinas Pertanian Kabupaten Bantul adalah sebesar 14.001 Ha saja luas lahan pertanian yang berpotensi untuk dijadikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Terjadi perbedaan dalam perhitungan luas KP2B ini meski hanya sedikit sebesar 26 Ha, akan tetapi perbedaan untuk tingkat Provinsi cukup besar dimana KP2B yang dihitung oleh Menteri Pertanian seluas 71.869 Ha sedangkan Perda Provinsi DIY hanya menetapkannya seluas 35.911,59 Ha

Selain itu, Kepala Daerah Kabupaten Bantul juga mengeluarkan Surat Edaran untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian, yang tertuang dalam SE Bupati Bantul No: 143/0131/Bappeda Tahun 2016 tentang Pengendalian Alih Fungsi Tanah Kas Desa.

Isi Surat Edaran tersebut menyebutkan bahwa untuk mendukung perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, juga sebagai dasar dalam menentukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, maka penerbitan rekomendasi alih fungsi lahan tanah kas desa akan dihentikan untuk sementara waktu yaitu sampai 31 Desember 2018. Kebijakan ini tentu dapat menghambat laju alih fungsi lahan pertanian karena tanah kas desa kebanyakan adalah sawah.

Kebijakan lainnya adalah berupa gerakan “Makaryo Mbangun Desa”, yang digagas oleh Bupati Bantul Suharsono. Gerakan yang memiliki dasar hukum Instruksi Bupati Bantul Nomor 2 Tahun 2016 tentang Optimalisasi Pemanfaatan Pekarangan Terpadu melalui “Gerakan Makaryo Mbangun Desa” ini diharapkan akan memberi peran kepada masyarakat untuk ikut serta dalam mewujudkan ketahanan pangan dengan memanfaatkan pekarangan yang dimiliki.

Gerakan tersebut memang tidak secara langsung menahan laju alih fungsi lahan pertanian. Namun, memiliki keterkaitan karena alih fungsi lahan akan mengakibatkan ketahanan pangan berkurang. Gerakan tersebut dapat menjadi solusi alternatif bagi masyarakat maupun pemerintah dalam menjaga ketahanan pangan di wilayah Kabupaten Bantul.

Berbagai pengaturan hukum diatas diperkuat dengan adanya sanksi kepada para pelanggar aturan hukum. Pemberian sanksi tersebut

bertujuan agar pemanfaatan ruang di wilayah kabupaten Bantul dapat terlaksana sesuai dengan ketentuan RTRW yang telah ada.

Sanksi yang diberikan berupa sanksi administratif serta sanksi pidana. Pengaturan terhadap sanksi tersebut ada didalam Bagian Kelima Perda Kabupaten Bantul No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Sanksi akan diberikan apabila orang tersebut melakukan:

- a. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola wilayah
- b. Pelanggaran ketentuan peraturan zonasi
- c. Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan sesuai berdasarkan RTRW
- d. Pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW
- e. Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW
- f. Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan/atau
- g. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh melalui prosedur yang tidak benar

Sanksi administratif yang diterima pelaku pelanggaran dapat berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penutupan lokasi, sampai dengan pencabutan izin dan denda administrasi. Serta kepada pelaku pelanggaran yang dikenakan sanksi pidana akan diberikan sanksi pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, terdapat juga kebijakan yang dibuat oleh Bupati Bantul terdahulu yang dapat menjadi pertimbangan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul. Bupati Bantul saat itu, Sri Suryawidati mengeluarkan Surat Edaran No. 090/02283 tentang Pengendalian Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul pada tanggal 22 Mei 2015. Isi dari surat tersebut secara jelas menegaskan untuk menghentikan penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan di wilayah Kecamatan Banguntapan, Kecamatan Kasihan, Kecamatan Sewon, Kecamatan Bantul, dan Kecamatan Pleret sampai dengan tanggal 31 Desember 2016 (lebih dari satu tahun).

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Ibu Sri Suryawidati tersebut dapat ditiru oleh Kepala Dearah Kabupaten Bantul selanjutnya, karena pembangunan perumahan yang menggunakan lahan pertanian merupakan salah satu faktor dalam beralihnya fungsi lahan pertanian.

C. Hambatan dalam Penegakan Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Pengendalian Alih Fungsi Lahan

Dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian, sudah cukup banyak kebijakan-kebijakan yang dibuat untuk melindungi lahan pertanian dari konversi lahan. Namun sayangnya, penegakan atau implementasi dari kebijakan tersebut belum terlihat secara optimal. Sedikitnya ada tiga faktor yang mendasari mengapa peraturan mengenai pengendalian alih fungsi lahan susah untuk terlaksana, antara lain³⁴ :

1. Kendala koordinasi kebijakan. Kebijakan pemerintah seperti dua sisi koin, di satu sisi pemerintah berupaya untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian, tetapi di sisi yang lain pemerintah justru mendorong alih fungsi lahan untuk terjadi. Hal tersebut dapat terjadi melalui kebijakan dalam pertumbuhan di sektor industri dan non pertanian yang dalam prakteknya menggunakan lahan pertanian
2. Kendala Pelaksanaan Kebijakan. Kendala didalam pelaksanaan terhadap alih fungsi lahan dapat disebabkan oleh banyak faktor. Tidak adanya pengaturan hukum, kurangnya pengawasan atau bahkan tidak adanya aparat penegak akan menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan yang telah dibuat.

³⁴ Muhammad Iqbal, Sumaryanto, “ Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Aspirasi Masyarakat”, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, II (2007)

3. Kendala konsistensi perencanaan. Setiap perencanaan pembangunan yang terkait dengan RTRW memerlukan pemberian izin lokasi, pemberian izin lokasi ini dapat menjadi instrumen didalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Tetapi dalam prakteknya RTRW justru dikesampingkan dan membiarkan perubahan lahan yang bukan sebagaimana mestinya.

Tujuan dari pengendalian alih fungsi lahan pertanian merupakan bagian dari kebijakan RTRW Kabupaten Bantul. Sebagai salah satu sektor utama dalam perekonomian kabupaten Bantul sudah sewajarnya jika lahan pertanian mendapatkan perlindungan khusus dari Pemda setempat. Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan alih fungsi lahan pertanian terjadi yaitu³⁵ :

1. Alih fungsi lahan pertanian dapat terjadi secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung terjadi akibat keputusan dari pemilik lahan itu sendiri yang ingin menjual atau mengalihfungsikan lahan pertanian tersebut menjadi non pertanian. Sedangkan secara tidak langsung adalah menurunnya kualitas lahan pertanian

³⁵ Arifin, 2012, “*Ketika Masyarakat Desa Berubah (Perspektif Teoritis dan Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian untuk Perumahan)*”, Yogyakarta: STN Press, Hlm. 6

2. Adanya praktik-praktik tidak sehat oleh pihak-pihak tertentu agar proses izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian lebih dipermudah; dan
3. Adanya perubahan persepsi dari para petani tentang nilai ekonomis yang lebih menguntungkan dari penjualan lahan pertanian (alih fungsi lahan pertanian) untuk kepentingan pembangunan industri (non pertanian)

Dalam wawancara saya bersama Bapak Ir. Imawan Eko Handriyanto, MP. sebagai seksi penyuluhan di Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan, beliau megatakan bahwa peran Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan dalam pengendalian alih fungsi lahan masih sebatas sosialisasi di masyarakat saja. Beliau juga mengatakan bahwa sebagusnya sosialisasi itu dilakukan apabila pemetaan LPPB sudah dibuat meski saat ini pemetaannya belum selesai.

Tidak hanya pemetaan LPPB di Kabupaten Bantul saja yang belum selesai hingga saat ini, selain itu belum adanya tindak lanjut terhadap Perda Provinsi DIY No 10 Tahun 2011 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu menjadi pertimbangan sendiri kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul untuk melindungi lahan pertanian yang ada

Selain faktor-faktor diatas, hasil wawancara di Dinas Pertanian Pangan Kelautan dan Perikanan serta Badan Pertanahan Nasional

Kabupaten Bantul menghasilkan beberapa faktor penghambat maupun faktor pendukung didalam terjadinya alih fungsi lahan di Kabupaten Bantul. Berikut adalah faktor-faktor tersebut :

1. Faktor Penghambat

- a. Ganti rezim ganti kebijakannya

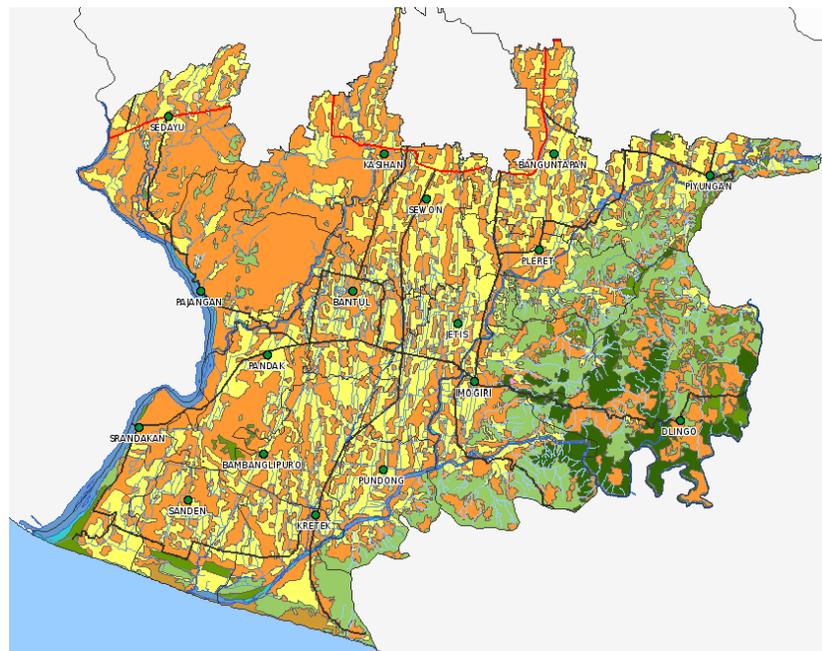
Seperti yang kita ketahui bahwa ketika kepala pemerintahan berganti maka arah perencanaan pembangunannya juga berubah. Dikhawatirkan daerah yang dulunya ditetapkan lahan hijau berubah seiring dengan bergantinya kepemimpinan. Hal ini pernah terjadi di Jl Lintas Selatan, Sanden, Bantul yang dulunya adalah kawasan pertanian masyarakat.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030 masih digunakan untuk saat ini. Bupati Bantul saat itu, Sri Suryawidati menetapkan wilayah Pantai Selatan sebagai kawasan hijau. Namun sekarang di wilayah yang seharusnya menjadi lahan pertanian basah itu justru dialihfungsikan untuk membuat Jl. Lintas Selatan meski terkendala dengan ganti rugi bagi masyarakat. Bupati Bantul Saat ini, Suharsono ingin mempercepat proses pembangunan jalan tersebut dengan mengeluarkan Keputusan Bupati No 78 Tahun 2018 tentang

Pembentukan Panitia Pertimbangan Landreform. Dikeluarkannya Keputusan Bupati tersebut adalah untuk mempercepat status tanah agar proses pembangunan Jl. Lintas Selatan dapat berjalan.

b. Masyarakat belum memahami Rencana Detail Tata Ruang (RDTL)

Sebagai dokumen yang bersifat publik, masyarakat diharapkan tau terhadap RDTL. Akan tetapi tidak semua masyarakat tau bahkan mengerti arti dari setiap warna di RDTL tersebut. Berikut adalah gambar peta peruntukan kawasan wilayah Kabupaten Bantul :



- :Hutan Sejenis
- :Perkampungan
- :Emplasement
- :Kebun Campuran
- :Kuburan/Penakaman
- :Perairan Darat
- :Persawahan Irigasi
- :Persawahan Tadah Hujan
- :Perumahan
- :Senak Belukar
- :Tegalan/Ladang
- :Tanah Terbuka/Rusak

c. Kepentingan Bisnis

Kepentingan bisnis yang besar bisa saja mengesampingkan regulasi yang ada. Sebagai contoh adalah pembangunan proyek Meikarta di Kabupaten Bekasi yang tidak sesuai dengan ketentuan RTRW.

Alih fungsi lahan pertanian berubah menjadi kawasan perumahan memang perlu mendapatkan perhatian khusus, mengingat banyaknya pengembang perumahan dan pemukiman yang menggunakan lahan pertanian sebagai tempat bisnisnya.

Oleh karena itu kebijakan yang dibuat oleh Bupati Bantul terdahulu, Ibu Sri Suryawidati perlu ditiru. Isi dari kebijakannya dalam SE Bupati Bantul No 090/02283 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul adalah untuk menghentikan penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan oleh

pengembang di wilayah Kecamatan Banguntapan, Kasihan, Sewon, Pleret, dan Bantul selama satu tahun.

d. Sosial ekonomi masyarakat

Rendahnya pendapatan (income opportunity) para petani di sektor pertanian berdampak pada alih fungsi lahan dimana lahan tersebut digunakan untuk keperluan lain yang lebih menguntungkan seperti pertokoan/ruko maupun untuk perumahan. Sebagai contoh adalah di desa Panggungharjo, Sewon faktor ekonomi merupakan faktor yang paling berpengaruh terhadap alih fungsi lahan pertanian. Tingginya harga jual lahan menjadi daya tarik bagi masyarakat untuk mengalihkan lahannya. Hal ini dikarenakan desa Panggungharjo berbatasan langsung dengan Kota Yogyakarta sehingga mendapatkan imbas dari perkembangan yang maju dengan cepat disana³⁶. Harga jual lahan berhubungan dengan akses serta fasilitas umum yang ada. Lokasi lahan pertanian yang strategis juga menjadi ketertarikan bagi masyarakat untuk mengubah peruntukan lahan pertanian menjadi non pertanian, sehingga sulit untuk membendung konversi lahan.

e. Kompensasi atau insentif

³⁶ Ika Pewista, Rika Harini, “Faktor Pengaruh Alih Fungsi Lahan Pertanian Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Penduduk di Kabupaten Bantul. Kasus Daerah Perkotaan, Pinggiran dan Pedesaan Tahun 2001-2010”, *Jurnal Hukum Bumi Indonesia*, II (Mei, 2013), Hlm. 99

Pemberian kompensasi kepada masyarakat yang berhasil menjaga atau bahkan meningkatkan kualitas lahan pertanian mereka dirasa perlu untuk dilakukan. Dengan adanya kompensasi ataupun insentif dari pemerintah tentu akan membuat masyarakat tertarik untuk menjaga lahannya dari alih fungsi lahan.

Pemberian insentif kepada masyarakat ini diatur dalam PP No 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dalam PP tersebut pemberian insentif kepada para petani diberikan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, maupun Pemerintah Kabupaten/Kota.

Akan tetapi, meskipun ada pengaturan mengenai insentif, lahan pertaniannya tidak bisa dialih fungsikan (masuk kedalam LP2B) dapat juga menjadi problematika bagi Pemerintah Daerah. Bagi pemilik lahan yang menggantungkan hidupnya pada lahan pertaniannya, dan ia ingin mengubah peruntukan lahannya menjadi non pertanian atau bahkan menjual lahan tersebut karena *income opportunity* yang rendah. Tentu Pemerintah Daerah akan memberikan “kompensasi” agar pemilik lahan tetap mempertahankan lahannya.

2. Faktor pendukung terhadap pengendalian alih fungsi lahan dapat berupa:

a. *Political Will*

Peran Pemerintah sangat besar dalam mengawal dan mengendalikan sektor pertanian. Kemauan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul sangat diperlukan untuk menjaga kualitas dan kuantitas lahan pertanian ini karena melihat data dari BPS produksi padi dari Kabupaten Bantul cenderung menurun.

Tabel 6. Produksi Padi Kabupaten Bantul³⁷

Sumber: Dinas Pertanian, Pangan, Kelautan dan Perikanan

Uraian	2012	2013	2014	2015	2016
Rata (Kw/Ha)	68,17	64,11	63,90	67,22	61
Produksi (Ton)	204,959	209,149	192,711	198,457	182.980

Lahan yang terus berkurang tentu berakibat pada produksi yang terus menurun. Hal tersebut dapat mengancam ketahanan

³⁷ Badan Pusat Statistik, *Op.Cit.*, Hlm. 224

pangan baik dibantul sendiri maupun nasional. Masyarakat petani kerap mengalih fungsikan lahan pertaniannya karena memang pendapatan di bidang non-pertanian lebih menjanjikan. Selain itu rata-rata produksi padi yang juga turun dapat mengancam ketahanan pangan di Bantul maupun DIY. Oleh karena itu keinginan pemerintah untuk mensejahterakan para petani sangat dibutuhkan seperti menstabilkan harga agar tidak terlalu rendah, serta melaksanakan peraturan yang ada agar sektor pertanian dapat berjalan secara produktif.

b. Kesadaran masyarakat setempat.

Kesadaran masyarakat tidak hanya sebatas sadar akan pentingnya lahan pertanian saja. Masyarakat juga diharapkan ikut andil ketika ada pembangunan diatas tanah persawahan masyarakat diharapkan untuk turut serta melaporkan kepada kepala desa atau lurah setempat apakah pembangunan tersebut sudah mendapatkan izin atau belum.