

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada Bab ini memaparkan hasil temuan dan analisis untuk menjawab rumusan masalah tentang bagaimana Efektivitas Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman Dalam Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) di Kabupaten Sleman, khususnya di Kecamatan Gamping. Bupati Sleman telah mengeluarkan beberapa kebijakan dalam pengendalian pemanfaatan ruang, salah satunya dengan instrumen Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT). Isi dari bab lima ini terdiri dari dua subbab. Bagian pertama tentang efektivitas pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman, seperti: komunikasi, sumber daya manusia, disposisi, dan struktur birokrasi. Bagian kedua yaitu pengendalian pemanfaatan ruang, seperti: pengendalian melalui peraturan perizinan, instrumen ekonomi, pengendalian melalui pengadaan prasarana, dan pengendalian dengan melibatkan masyarakat/swasta.

V.1 Efektivitas Pengendalian Pemanfaatan Ruang

V.1.1 Komunikasi KPPD Kab. Sleman dalam Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Komunikasi yang terjadi di Kantor Pengendalian Pemanfaatan Tanah Daerah Kabupaten Sleman

berdasarkan temuan di lapangan menunjukkan komunikasi yang dilakukan dengan beberapa cara komunikasi, yaitu komunikasi antara para staf KPPD dan komunikasi yang dilakukan antara KPPD dengan enam instansi yang terkait dengan palaksana pengendalian pemanfaatan tanah.

Komunikasi yang dilakukan di KPPD antara lain dengan cara sosialisai, rapat, dan temu warga. Tiga indikator penting dalam proses komunikasi, yaitu tranmisi, kejelasan, dan konsisten. Apa yang menjadi tujuan dari sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atas bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

a. Tranmisi

Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman sebagai pelaksana tugas pengendalian pemanfaatan tanah memahami seluruh produk hukum maupun aturan-aturan yang berkaitan dengan pengendalian pemanfaatan ruang. Pemahaman yang luas dan mendalam diharapkan

dapat memaksimalkan tugas-tugas pengendalian pemanfaatan ruang, seperti menerima instruksi, memeriksa dan memutuskan permasalahan pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman, melalui rapat dengan para staf, sosialisasi dengan instansi terkait, dan bertemu langsung dengan masyarakat yang ingin mendapatkan informasi tentang pemanfaatan tanah. Mengingat permasalahan pemanfaatan tanah sangat kompleks dan memicu konflik antar masyarakat. Sehingga dibutuhkan komunikasi yang lebih intensif antara pegawai KPPD agar tidak ada kekeliruan dalam pelaksanaannya.

Salah satu hal yang dilaksanakan sebagai tahapan penyaluran komunikasi adalah sosialisasi pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman kepada lima instansi terkait (Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu, BAPPEDA, Dinas Pertanian dan Satpol PP), serta sosialisasi kepada kecamatan dan

perangkat desa. Dengan tujuan hasil sosialisasi bisa dipahami, dan semua perangkat yang terlibat dalam pengendalian pemanfaatan ruang memiliki peran yang sama untuk memastikan pemanfaatan ruang yang sesuai dengan tata ruang bisa diinformasikan kepada masyarakat.

Tahapan sosialisasi dimaksudkan untuk mentransmisikan segala hal yang menyangkut prosedur dalam pengendalian pemanfaatan tanah baik dari aspek peraturan perizinan, maupun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pengendalian pemanfaatan ruang, dengan tujuan agar masyarakat, maupun para pelaksana pengendalian pertanahan bisa memahami dengan benar pengendalian pertanahan tersebut, serta dapat memunculkan sikap responsif untuk melaksanakan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai dengan tata ruang.

Sosialisasi yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman dibagi menjadi dua, yang pertama, sosialisasi yang dilakukan kepada para

insansi-instansi terkait serta melibatkan kecamatan dan desa. Sosialisasi ini dilakukan dalam bimbingan teknis. Dalam sosialisasi akan membahas tentang permasalahan-permasalahan pemanfaatan tanah yang terjadi di Kabupaten Sleman. dan memberi pemahaman kepada instansi-instansi terkait, serta bagaimana cara penanganan dan prosedural pengendalian pemanfaatan tanah yang benar, jika didapati pemanfaatan tanah yang tidak sesuai peruntukannya. Efektif tidaknya sosialisasi yang dilakukan KPPD Kabuapten Sleman kepada instansi-instansi terkait, bisa kita lihat seberapa sering sosialisasi ini dilakukan. Sebab jika sosialisasi jarang dilakukan, tidak menjamin semua para pelaksana pengendalian bisa memahami tugas pengendalian pemanfaatan tanah ini. Kemudian sosialisasi yang dilakukan KPPD Kabupaten Sleman kepada masyarakat. Sosialisasi ini dilakukan melalui media cetak dan elektronik, serta pemasangan papan pengumuman di desa-desa. Jenis dan bentuk sosialisasi yang dilakukan oleh KPPD dapat

dikatakan cukup beragam, agar masyarakat memahami peraturan perizinan dan mengetahui pemanfaatan tanah yang sesuai dengan peruntukannya. Namun belum tentu efektifitas sosialisasi tersebut bagus dan tepat sasaran sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Hal ini dijelaskan oleh Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, Yuli Nastiti, Mengenai sosialisasi yang dilakukan KPPD Kabupaten Sleman kepada instansi-instansi terkait, serta kecamatan dan perangkat desa, sebagai berikut:

“tentu kami melakukan sosialisasi terlebih dahulu kepada instansi-instansi yang lain, memberi mereka pengetahuan tentang prosedur dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Namun sosialisasi ini dapat kami lakukan jika ada anggarannya. Jika tidak ada, kami tidak melakukannya. Dalam sebulan kami melakukan sosialisasi bisa 2 kali atau lebih tergantung pada anggaran dan permasalahan yang akan dibahas. Namun untuk memecahkan suatu permasalahan pemanfaatan tanah, kami sering melakukan rapat dengan instansi-instansi terkait”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti, 17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, bisa dikatakan sosialisasi yang dilakukan KPPD Kabupaten Sleman kepada instansi-instansu terkait tidak dapat dilakukan terus-menerus. Sosialisasi akan dilakukan jika ada anggarannya. Sosialisasi membahas tentang tata cara dan prosedur pengendalian, serta menunjukkan permasalahan-permasalahan pemanfaatan tanah yang tidak sesuai, jika tidak sering dilakukan maka para pelaksana dari tugas pengendalian akan sulit memahami. Ini artinya sosialisasi antar instansi-instansi belum maksimal dan efektif. Terbukti juga masih banyak permasalahan pelanggaran pemanfaatan yang terjadi di Kabupaten Sleman yang belum ditangani oleh KPPD dan instansi terkait.

KPPD Kabupaten Sleman sendiri memiliki bagian yang berperan penting dalam pengendalian pemanfaatan ruang, yaitu bagian pengawasan. Sehingga kepala bagian memiliki tugas untuk mengarahkan para stafnya agar paham tentang tugas pengawasan. Tentu saja dengan melalui penyampain

tugas atau tranmisi yang benar kepada seluruh stafnya.

Namun pada kenyataannya, masih ada pegawai KPPD kabupaten Sleman yang belum mampu mengerjakan tugasnya, dengan alasan yang belum diketahui juga. Mereka seolah dianggap sudah memahami segala macam uraian prosedur pengendalian, namun masih ada staf yang hanya melakukan tugas diluar yang disampaikan.

Hal ini seperti yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, Yuli Nastiti, dalam wawancara dengan peneliti di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman, sebagai berikut:

“dibidang pengawasan pemanfaatan tanah, saya dibantu dengan tiga staf, saya selalu memberikan arahan, namun selalu ada kesalahan, kadang saya yang mengerjakannya sendiri, kerja di kantor maupun di lapangan, saya kerjain sendiri. Untuk membuat surat rapat saja masih saya bantu. Kalaupun ikut turun ke lokasi, staf saya hanya mengantarkan saya dengan mobil ke tempat yang menjadi lokasi kami. Jadi hanya menjadi sopir untuk mengantarkan saya”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti, 17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, bisa dilihat, masih ada staf yang belum paham dengan tugas dasar dari pengendalian pemanfaatan tanah, apalagi di dibidang pengawasan. Minimnya tranmisi komunikasi yang dilakukan oleh kepala seksi kepada para stafnya, sehingga para staf pun tidak memahami tugasnya. Hal tesebut menggambarkan kelambatan KPPD Kabupaten Sleman dalam mentransmisikan perintah-perintah pengendalian kepada para staf. Padahal tranmisi informasi merupakan indikator pertama yang mempengaruhi terhadap kinerja para pelaksana dalam melakukan tugas pengendalian pemanfaatan ruang. Khususnya terkait bagaimana aturan-aturan dan hal-hal teknis untuk menjalankan tugas dan fungsi pengendalian dalam menyelesaikan permasalahan pemanfaatan tanah yang tudak sesuai tata ruang.

b. Kejelasan

Instruksi-instruksi yang disampaikan kepada para pelaksana tidak jelas, sehingga operasonalisasi tugas dan fungsi KPPD Kabupaten Sleman sedikit

terhambat, karena tidak adanya kejelasan mengenai renstra yang dibuat oleh KPPD Kabupaten Sleman.

Berdasarkan peninjauan langsung ke Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman, saat peneliti meminta data untuk melengkapi hasil penelitian, data yang diminta yaitu renstra dan visi misi yang terbaru dari KPPD Kabupaten Sleman, namun dari Subbagian Tata usaha belum bisa diberikan, karena belum ada renstra yang dibuat setelah KPPD tidak lagi melayani pengurusan izin. Ini yang dikatakan oleh Sumaryanti, selaku Kepala Subbagian Tata Usaha kepada peneliti, sebagai berikut:

“Maaf mbak, saya belum bisa memberikan renstra dan visi misi dari KPPD yang diminta, karena kami belum selesai membahas, butuh waktu dan sampai sekarang kami belum memiliki renstra setelah KPPD tidak melayani perizinan”. (Wawancara dengan Sumaryanti, 02 Maret 2016).

Ini artinya KPPD Kabupaten Sleman semenjak diganti KPPD dari sebelumnya DPPD dari tahun 2015 belum ada renstra sebagai petunjuk

pelaksana yang dibuat, belum ada rencana strategi dari pengendalian pemanfaatan ruang. Dengan begitu kepala kantor, maupun kepala seksi tidak bisa menginstruksikan staf mereka dengan baik, sehingga penyampaian informasi mengenai tugas pengendalian tidak jelas.

c. Konsisten

Ruang lingkup komunikasi yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman dibagi menjadi dua, yaitu komunikasi internal dan komunikasi eksternal. Komunikasi internal merupakan komunikasi yang berlangsung dalam ruang lingkup pegawai KPPD tersebut. Sedangkan komunikasi eksternal ialah komunikasi yang berlangsung antara KPPD dan instansi lain yang terkait dalam tugas pengendalian.

Dalam melakukan tugas pengendalian pertanahan KPPD Kabupaten Sleman tidak melakukan tugas tersebut sendirian, tetapi ada instansi terkait yang memiliki tugas pengendalian pertanahan yang sama, namun tetap saja pembagian tugasnya berbeda-beda. Sehingga antara KPPD Kabupaten Sleman dan instansi terkait saling

berkoordinasi, agar tugas pengendalian pertanahan berjalan sesuai rencana tata ruang.

Seperti yang disampaikan dalam wawancara oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman.

“Kalau untuk tugas pengendalian, apalagi dalam pengawasan kami bekerja sama dengan enam instansi yang terkait serta melibatkan kecamatan dan perangkat desa dalam melakukan tugas pengendalian pemanfaatan tanah, maka dari itu harus ada kejelasan penyampaian tugas pemanfaatan tanah yang baik, dan pertukaran informasi yang mengenai pemanfaatan tanah dari kami ke mereka begitupun sebaliknya. Dalam penyampaian tugas ini melalui rapat”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti 17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, KPPD Kabupaten Sleman tidak hanya bertukar informasi dengan staf KPPD saja, namun dalam melakukan tugas pengendalian KPPD Kabupaten Sleman selalu berkoordinasi dengan enam instansi serta kecamatan dan perangkat desa yang memiliki tugas pengendalian pemanfaatan tanah. Penyampaian informasi tentang pengendalian pemanfaatan tanah ini melalui rapat. Hal ini dibuktikan dalam

dokumentasi kegiatan bimbingan teknis yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman dengan instansi terkait serta kecamatan dan perangkat desa, sebagai berikut:



Gambar V.1
Dokumentasi kegiatan bimbingan teknis KPPD
dengan instansi terkait

Dari penjelasan yang diberikan oleh Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah Yuli Nastiti, kegiatan ini guna memberikan bekal tentang pengawasan, khususnya hal-hal teknis dalam pengawasan pada instansi lain dan kepada 17 kecamatan dan 43 desa yang ada di Kabupaten Sleman. Agar kecamatan dan perangkat desa juga paham atas tugas pengawasan pemanfaatan tanah yang terjadi di desa.

V.1.2 Pengendalian Melalui Pengaturan oleh Pemerintah dalam Bentuk Perizinan

Peraturan perizinan pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman digunakan sebagai acuan dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Pengaturan perizinan pengendalian pemanfaatan ruang yang saat ini berlaku di Kabupaten Sleman sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 Tentang izin peruntukkan penggunaan tanah
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Organisasi Perangkat Daerah
- c. Keputusan Bupati Sleman Nomor 53/Kep.KDH/A/2003 Tentang petunjuk pelaksanaan peraturan daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001

- d. Peraturan Bupati Sleman Nomor 11/Per.Bup/2005 Tentang Perubahan atas Keputusan Bupati Sleman Nomor 53/Kep.Kdh/A/2003 Tentang petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 Tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah
- e. Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah
- f. Keputusan Bupati Sleman Nomor 57/kep.KDH/A/2006 Tentang Pendelegasian Wewenang Penandaangan izin Peruntukan Penggunaan Tanah
- g. Peraturan Bupati Sleman Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Tahapan Pemberian Izin
- h. Peraturan Bupati Sleman Nomor 24 Tahun 2014 Tentang penyelenggaraan Perizinan

A. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT).

Upaya pelaksanaan pengendalian pertanahan di Kabupaten Sleman. Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman mengeluarkan Perda Nomor 19 Tahun 2001 dimana Perda tersebut berisi kebijakan pengendalian pemanfaatan tanah. Salah satunya yaitu melalui mekanisme Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT), IPPT mengatur seluruh perizinan yang berhubungan dengan pemanfaatan tanah termasuk di dalamnya izin dalam pengembangan perumahan.

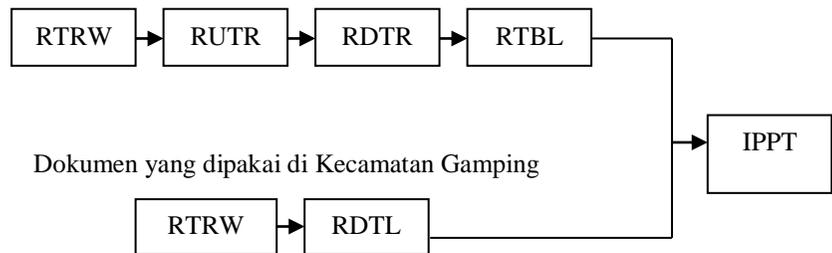
IPPT sebagai salah satu instrumen Kebijakan pengendalian Pemanfaatan tanah di Kabupaten Sleman, perlu didukung oleh beberapa peraturan pendukung berupa dokumen perencanaan. Dokumen tersebut menjadi dasar utama pemberian izin peruntukan penggunaan tanah kepada masyarakat. Dokumen perencanaan secara ideal rencana tata ruang selanjutnya dioperasionalkan dalam bentuk rencana yang lebih detail berupa Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Umum Tata Ruang (RUTR), Rencana Detil Tata Ruang (RDTR), dan Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL).

Pengendalian pemanfaatan ruang melalui mekanisme IPPT sangat erat kaitannya dengan RTRW. Pengendalian pemanfaatan tanah merupakan bagian dari penataan ruang. Seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007, penataan ruang terdiri dari tiga kegiatan yaitu rencana tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Kegiatan

pengendalian pemanfaatan ruang pada dasarnya adalah mengendalikan sejauhmana rencana tata ruang yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan secara konsisten. Oleh karena itu, sebagai pedoman pengendalian , RTRW diharapkan dapat memberikan arahan yang detail dan kongkrit, sehingga dapat diaplikasikan di lapangan secara jelas dan dapat dipahami masyarakat dari berbagai macam segmen.

Dalam kasus di Kecamatan Gamping, dokumen perencanaan yang ada dan dijadikan pedoman hanya ada dua, yaitu RTRW Kabupaten Sleman dan RDTR desa-desa yang masuk dalam wilayah Kecamatan Gamping. Jika dilihat dari hirarki dokumen perencanaan yang ada, secara legal kebijakan penataan ruang di Kecamatan Gamping masih belum lengkap, dan secara teknik belum operasional untuk digunakan sebagai acuan pemberian izin.

Gambar V. 2 Dokumen yang secara hirarki harus ada



Sumber: Hasil Analisis, 2016

Berdasarkan gambar di atas, hal ini tentu saja ada kelemahan dalam pemberian izin IPPT, mengingat RDTR memiliki skala peta yang cukup besar, sehingga dimungkinkan pertimbangan pemberian izin bersifat beraba-rabadari blok-blok yang ditentukan dalam peta, belum lagi kawasan yang tidak tercakup dalam RDTR tersebut, tentu hanya berpedoman pada RTRW yang sifatnya sangat umum.

Menurut Kepala Subbidang Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman (BPMPT) Dwi Handoko Wiyoto menyatakan bahwa:

“dalam Perda Kab. Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang izin Peruntukan Penggunaan Tanah tata cara pelaksanaannya masih berdasarkan pada RTRW, RUTR, RDTR, RTBL, dan Perbup. Dasar dari pemanfaatan tanah adalah tata ruang, namun pada Kecamatan Gamping hanya memakai RTRW dan RDTL”. (Wawancara dengan Dwi Handoko Wiyoto 01 Maret 2016).

Posisi strategi Kabupaten Sleman menyebabkan pesat peningkatan permintaan pembangunan perumahan, walaupun potensi pengembangan perumahan cukup besar namun diupayakan kegiatan-kegiatan untuk pengendalian melalui penggarapan potensi secara besar dan mengefekifkan pelayanan perizinan yang merupakan fungsi pengendalian penataan ruang sekaligus pembinaan terhadap usaha perumahan. Tercatat pada tahun 2009 sebanyak 1.057 permohonan IPPT, dan dari jumlah sebanyak 746 (70,57%) permohonan disetujui, 184 (17,4%) permohonan ditolak, dan 127 (12%) permohonan dalam proses (www.dppd.slemankab.go.id).

B. Jenis-jenis Izin Peruntukan Penggunaan Tanah

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman 19 tahun 2001 pasal 4 Izin peruntukan penggunaan tanah terdiri atas (UU No 19 Tahun 2001):

1. Izin Lokasi

Izin lokasi adalah izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal, yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modal, dengan batasan keluasaan sebagai berikut:

- a) Untuk usaha pertanian ≥ 25 Ha
- b) Untuk usaha non pertanian ≥ 1 Ha.

Izin lokasi diberikan untyk jangka waktu:

- a) Izin lokasi dengan keluasaan tanah sampai dengan 25 Ha =1 tahun
- b) Izin lokasi dengan keluasaan 25 Ha sampai dengan 50 Ha = 2 tahun

c) Izin lokasi dengan keluasaan lebih dari 50

Ha = 3 tahun

Ketika dalam jangka waktu tersebut perolehan tanah belum selesai, izin dapat diperpanjang satu kali dengan ketentuan lebih dari 50% telah diperoleh (terjadi pelepasan hak atas tanah), dan diajukan 15 hari sebelum waktu izin lokasi habis. Apabila sampai dengan waktu izin lokasi dan perpanjangan izin lokasi habis dan perolehan tanah belum selesai, maka harus mengajukan izin lokasi baru.

Izin lokasi diberikan berdasarkan pertimbangan mengenai (Firdaus: 2012):

- a) Aspek tata ruang
- b) Aspek penggunaan tanah yang meliputi perolehan hak, pemindahan hak dan penggunaan tanah
- c) Aspek ekonomi, sosial budaya dan lingkungan

Data yang peneliti peroleh dari lokasi penelitian didapatkan izin lokasi yang diurus

oleh pengembang dari tahun 2014 sampai 2015 mencapai 34 izin lokasi yang dikeluarkan. Izin lokasi ini banyak yang digunakan untuk membangun perumahan.

2. Izin Pemanfaatan Tanah

Izin pemanfaatan tanah adalah izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki orang pribadi dan atau badan yang akan melaksanakan kegiatan dan atau kegiatan yang mengakibatkan perubahan peruntukan tanah pada bangunan/usaha yang dilakukan, dengan batasan keluasaan sebagai berikut:

- a) Untuk usaha pertanian ≤ 25 Ha
- b) Untuk usaha non pertanian ≤ 1 Ha
- c) Untuk kegiatan bidang sosial dan keagamaan tanpa batasan keluasaan

Izin pemanfaatan tanah (IPT) diberikan untuk jangka waktu satu tahun. apabila dalam jangka waktu tersebut perolehan tanah belum selesai, izin dapat diperpanjang satu kali dengan ketentuan lebih dari 50% telah diperoleh (terjadi

pelepasan hak atas tanah) dan diajukan 15 hari sebelum waktu izin pemanfaatan tanah habis.

IPT diberikan berdasarkan pertimbangan mengenai (Firdaus: 2012):

- a) Aspek tata ruang
- b) Aspek penggunaan tanah yang meliputi perolehan hak, pemindahan hak dan penggunaan tanah
- c) Aspek ekonomi, sosial budaya dan lingkungan

Jenis peruntukan tanah yang wajib memiliki izin pemanfaatan tanah (Hidayah: 2008):

- a. Permukiman
 - 1) Perumahan dengan ketentuan ≥ 4 unit dalam 1 lokasi
 - 2) Pondokan dengan ketentuan ≥ 10 kamar tidur
 - 3) Rumah sewa dengan ketentuan ≥ 4 unit dalam 1 lokasi
- b. Pendidikan
 - 1) Perguruan tinggi dengan ketentuan untuk semua keluasaan
 - 2) SD/SLTP/SMU dengan ketentuan untuk semua keluasaan
 - 3) Taman kanak-kanak/kelompok bermain dengan ketentuan semua keluasaan

- 4) LPK/kursus dengan ketentuan luas lantai $\geq 100 \text{ m}^2$ atau di tepi jalan arteri atau kolektor primer untuk semua keluasan
- c. Perkantoran dan sejenisnya dengan ketentuan untuk semua keluasan
- d. Perhotelan dan sejenisnya dengan ketentuan semua keluasan
- e. Perdagangan jasa
 - 1) Pasar swalayan/super market dengan ketentuan semua keluasan
 - 2) Pasar dengan ketentuan semua keluasan
 - 3) Pertokoan/ ruma ruko dengan ketentuan ≥ 4 unit dalam 1 lokasi dengan ketentuan jumlah keluasan $\geq 250 \text{ m}^2$
 - 4) Restoran/ rumah makan/ usaha catering/ toko dengan ketentuan luas tanah $\geq 500 \text{ m}^2$ atau luas lantai $\geq 250 \text{ m}^2$
 - 5) Gedung pertemuan dengan ketentuan luas tanah $\geq 1000 \text{ m}^2$ atau luas lantai $\geq 500 \text{ m}^2$
 - 6) Tempat hiburan dengan ketentuan untuk semua keluasan
 - 7) Pusat kebugaran dengan ketentuan untuk semua keluasan
- f. Industri dan gudang kecuali industri rumah tangga dengan ketentuan untuk semua keluasan
- g. Rumah sakit/balai pengobatan/rumah bersalin dengan ketentuan untuk semua keluasan
- h. Peternakan dengan ketentuan untuk semua keluasan
- i. Sarana ibadah umum dengan ketentuan untuk semua keluasan
- j. Sarana olah raga dengan ketentuan untuk semua keluasan

- k. Pembangunan makam baru atau perluasan makam dengan ketentuan untuk semua keluasan
- l. Tempat pembuangan sampah/depo sampah dengan ketentuan untuk semua keluasan
- m. Stasiun televisi/radio dengan ketentuan untuk semua keluasan
- n. Rumah produksi hiburan dengan ketentuan untuk semua keluasan

Keseluruhan yang mengurus izin pemanfaatan tanah di Kabupaten Sleman dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2015 mencapai 644 izin yang telah dikeluarkan. Izin pemanfaatan tanah ini kebanyakan digunakan untuk membuat tempat usaha.

Prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon yang akan mengurus Izin Lokasi (IL) dan Izin Pemanfaatan Tanah (IPT), sebagai berikut
(www.bpmpt.slemankab.go.id):

- a. Surat permohonan, formulir disediakan
- b. Foto copy pemohon
- c. Foto copy NPWP
- d. Foto copy akte pendirian perusahaan yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang
- e. Gambar kasar letak tanah/denah letak tanah yang dimohonkan

- f. Surat persyaratan dengan cukup tentang akan pemberian ganti kerugian dan atau menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah yang berhak atas tanah
- g. Surat pernyataan dengan materai cukup tentang kerelaan dari pemilik hak atas tanah
- h. Foto copy bukti kepemilikan tanah yang direncanakan akan dimohon
- i. Foto copy pemberitahuan PBB tentang dari tanah yang direncanakan diperoleh
- j. Uraian rencana proyek yang akan dibangun (proposal) dengan ditandatangani oleh pemohon
- k. Notulen dan daftar hadir sosialisasi rencana kegiatan yang akan dilaksanakan yang diketahui dukuh, kepala desa dan camat setempat (dilengkapi apabila direkomendasikan untuk diizinkan)
- l. Siteplan sementara
- m. Site tanah (apabila tanah lebih dari satu bidang)
- n. Surat pernyataan menyediakan makam/ atau menggunakan TPU Pemkab Sleman (khusus pembangunan perumahan)
- o. Salinan surat persetujuan penanaman modal dari presiden/ BKPM/ BKPM/ bagi perusahaan PMA/PMDN
- p. Surat pernyataan dengan materai cukup tentang tanah-tanah yang sudah dimiliki oleh perusahaan pemohon dan perusahaan-perusahaan lain yang merupakan grup pemohon

3. Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Izin perubahan penggunaan tanah adalah izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki orang pribadi yang akan mengubah

peruntukan tanah pertanian menjadi non pertanian guna pembangunan rumah tempat tinggal pribadi/perseorangan, dengan ukuran seluas-luasnya 5.000 m^2 (lima ribu meter persegi). Diberikan secara bertahap per- 600 m^2 , untuk keluasan lebih dari 600 m^2 dengan rekomendasi luas bangunan dan lahan terkena sempadan (SKTLB) dari Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP). IPPT diberlakukan untuk jangka waktu satu tahun.

IPPT diberikan berdasarkan pertimbangan (Firdaus: 2012):

- a. Aspek tata ruang
- b. Letak tanah termasuk dalam wilayah ibukota kecamatan yang bersangkutan
- c. Letak tanah berbatasan langsung dengan permukiman yang telah ada dan termasuk dalam daerah pertumbuhan permukiman
- d. Letak tanah di lokasi yang mempunyai aksesibilitas umum jalan dan fasilitas umum lainnya, antara lain fasilitas listrik, PDAM, dan telepon
- e. Luas tanah yang diberikan izin sebanyak-banyaknya 2 kali luas rencana bangunan yang akan dibangun, ditambah luas untuk sempadan jalan
- f. Tanah sudah bersertifikat

- g. Tanah yang dimohonkan tidak termasuk tanah pertanian subur/sawah irigasi teknis
- h. Aspek penggunaan tanah yang meliputi perolehan hak, pemindahan hak, dan penggunaan tanah
- i. Setiap perubahan penggunaan tanah harus selalu memperhatikan fungsi tanah dan daya dukung lingkungan sekitarnya

Izin perubahan penggunaan tanah yang paling banyak diurus izinnya oleh pengembang maupun perorangan yang ingin mengubah peruntukan tanah mereka dari tanah pertanian menjadi non pertanian. Tercatat pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2015 izin perubahan penggunaan tanah mencapai 738 buah izin yang telah dikeluarkan di seluruh Kabupaten Sleman. Dari perubahan penggunaan tanah ini kebanyakan dari pengembang membuat perumahan, dan dari perorangan membangun rumah tinggal, ada juga yang membuat tempat usaha.

Syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh pemohon sebelum mengurus Izin Perubahan Penggunaan Tanah di BPPMPT, sebagai berikut (www.bppmpt.slemankab.go.id):

- a. Surat permohonan, formulir disediakan
- b. Foto copy KTP pemohon
- c. Foto copy SPPT PBB terakhir
- d. Foto copy sertifikat tanah
- e. Gambar kasar letak tanah atau denah letak tanah yang dimohon
- f. Surat keterangan waris apabila pemilik sudah meninggal dunia
- g. Surat kuasa bermaterai cukup apabila tidak diurus oleh pemohon sendiri

Adapun prosedur izin perubahan penggunaan tanah sangat panjang dan memakan waktu lama untuk mendapatkannya.

Prosedurnya sebagai berikut (Fanani 2014):

- 1) Prosedur perubahan pemanfaatan ruang
Prakarsa perubahan pemanfaatan ruang dapat diajukan oleh masyarakat yang terdiri dari kelompok masyarakat termasuk perorangan, badan hukum, maupun badan usaha, pemerintah kabupaten/kota, dan dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota.
- 2) Prosedur perubahan sementara
 - a) Permohonan mengajukan usulan kepada Walikota/Bupati
 - b) Dinas tata kota atau dinas yang berwenang dalam penataan ruang melakukan kajian terhadap usulan pemohon
 - c) Hasil kajian dibahas ditingkat pimpinan
 - d) Hasil tersebut ditindaklanjuti dengan melakukan dengar pendapat publik

- e) Apabila disepakati hasil dengar pendapat diberikan kepada Walikota/Bupati akan ditindaklanjuti
 - f) Prosedur perubahan tetap, mengikuti proses teknis perubahan kecil dan besar
- 3) Prosedur perubahan kecil
- a) Pemohon mengajukan permohonan perubahan disertai dengan persyaratan administrasi
 - b) Pemeriksaan kelengkapan administrasi dan pemeriksaan kesesuaian dengan rencana (RTRW, RDTR, RTRK, dan RTBL)
 - c) Rumusan rekomendasi keputusan dan besarnya biaya yang harus dikenakan
 - d) Pengambilan keputusan
 - e) Penentuan besarnya tarif retribusi yang harus dibayar oleh pemohon
 - f) Pembayaran retribusi bila pemohon sesuai dengan besar yang ditentukan bila tidak mengajukan keberatan pada tim penilai
 - g) Pengesahan perubahan
 - h) Penertiban izin perubahan pemanfaatan ruang
 - i) Penertiban izin mendirikan bangunan (perubahan)
- 4) Prosedur perubahan besar
- a) Pemohon mengajukan permohonan perubahan disertai dengan persyaratan administrasi
 - b) Pemeriksaan kelengkapan administrasi dan pemeriksaan kesesuaian dengan rencana (RTRW, RDTR, RTRK dan RTBL)
 - c) Pemeriksaan terhadap visi dan misi pembangunan kota untuk perubahan yang diajukan dengan penilaian teknis planologis serta dampak sosial ekonomi yang juga berlaku untuk

perubahan besar lainnya, yaitu spot zoning dan penambahan intensitas $\geq 10\%$ dan ketentuan teknis yang ada dalam rencana

- d) Pelaksanaan dengar pendapat
- e) Perumusan rekomendasi keputusan yang didasarkan pada penilaian seluruh aspek dari permohonan yang diajukan baik dalam dampak positif, dampak negatif maupun pertimbangan dari masyarakat sekitar. Rekomendasi ini hendaknya mengikat pengambilan keputusan. Apabila rekomendasi tunggal, maka pengembalian keputusan harus memutuskan sesuai rekomendasi dan bila terdiri atas beberapa alternatif pengambilan keputusan sesuai rekomendasi dan bila terdiri dari beberapa alternatif pengambilan keputusan harus mengambil keputusan salah satu dari yang direkomendasikan
- f) Pengambilan keputusan
- g) Penentuan besarnya retribusi
- h) Penarikan retribusi
- i) Pembayaran retribusi
- j) Pengesahan perubahan
- k) Penertiban izin perubahan pemanfaatan lahan.

4. Izin Konsolidasi Tanah

Izin konsolidasi tanah adalah izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki kumpulan orang pribadi dan atau badan yang akan melaksanakan penataan kembali penguasaan tanah, penggunaan tanah, dan usaha

pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan guna meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam, dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat/pemilik tanah pada lokasi tersebut untuk kepentingan umum sesuai tata ruang. Izin Konsolidasi Tanah (IKT) diberikan untuk jangka waktu satu tahun. IKT diberikan berdasarkan pertimbangan (Firdaus: 2012):

- a. Aspek tata ruang
- b. Apabila sekurang-kurangnya 85% dari pemilik tanahnya meliputi sekurang-kurangnya 85% dari luas seluruh areal tanah yang akan dikonsolidasikan menyatakan persetujuannya dalam surat pernyataan persetujuan
- c. Status tanah sudah dikuasai oleh peserta konsolidasi
- d. Letak tanah tidak beraturan atau tidak ada jalan penghubung antar penghuni
- e. Adanya kesediaan dari para peserta konsolidasi tanah untuk merelakan sebagian tanahnya untuk sumbangan pembangunan atau fasilitas umum
- f. Letak tanah di daerah perkotaan dan merupakan tanah non pertanian atau letak di daerah perdesaan dan merupakan tanah pertanian

Izin konsolidasi merupakan izin yang paling sedikit yang mengurusnya, terlihat dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2015 tidak ada yang mengurus izin ini, namun ditahun sebelumnya ada yang mengurus izin konsolidasi ini.

Syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh pemohon sebelum mengurus Izin Konsolidasi Tanah di BPPPT, sebagai berikut (www.bpppt.slemankab.go.id):

- a. Surat permohonan, formolir disediakan
- b. Daftar dormatifcalon peserta konsolidasi tanah
- c. Foto copy KTP para peserta konsolidasi
- d. Bukti penguasaan/ pemilik tanah masing-masing calon peserta konsolidasi tanah
- e. Surat pernyataan kesediaan sebagai peserta, kesediaan memberikan sumbangan tanah untuk pembangunan fasilitas umum/ fasilitas sosial dan bersedia membayar biaya pelaksanaan kegiatan konsolidasi tanah
- f. Sketsa dan luas rencana lokasi konsolidasi tanah sebelum dan sesudah penetaan
- g. Siteplan sementara lokasi konsolidasi tanah
- h. Surat kuasa dari calon peserta konsolidasi tanah (apabila dikuasakan)

5. Izin Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum adalah izin peruntukan penggunaan tanah yang diperlukan oleh instansi pemerintah yang akan melaksanakan pengadaan tanah guna pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. IPL diberikan untuk jangka waktu satu tahun, apabila jangka waktu habis dan perolehan tanah belum selesai, dapat diperpanjang selama satu tahun. IPL dapat diberikan berdasarkan pertimbangan (Firdaus: 2012):

- a. Aspek tata ruang
- b. Aspek penggunaan tanah yang meliputi perolehan hak, pemindahan hak, dan penggunaan tanah
- c. Aspek ekonomi, sosial budaya dan lingkungan

- d. Tanah yang diperoleh akan dimiliki pemerintah dan digunakan untuk kepentingan umum

Izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum kebanyakan diurus oleh instansi pemerintah. Dari data yang diperoleh peneliti, izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang diurus di tahun 2014-2015 hanya ada 2 buah izin yang di ajukan.

Syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh pemohon sebelum izin penerapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum di BPPPT, sebagai berikut (www.bpppt.slemankab.go.id):

- a. Surat permohonan, formulir disediakan
- b. Lokasi tanah yang diperlukan
- c. Luas dan gambar kasar tanah yang dimohonkan
- d. Uraian rencana proyek yang akan dibangun disertai keterangan mengenai aspek

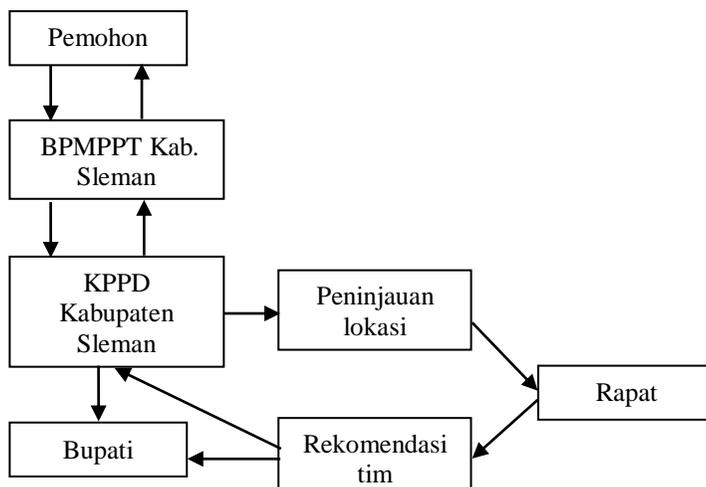
pembiayaan dan lamanya pelaksanaan pembangunan

C. Prosedur IPPT

Adapun prosedur untuk mengurus Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) bagi pemohon yang izin mengurus IPPT, sebagai berikut (Firdaus: 2012):

- a. Pemohon mengajukan perizinan IPPT ke kantor pelayanan perizinan
- b. Berkas dari kantor pelayanan perizinan dibawah ke bagian pengawasan KPPD Kabupaten Sleman
- c. Setelah persyaratan terpenuhi KPPD beserta beberapa instansi terkait mengadakan peninjauan lokasi
- d. Pasca peninjauan lokasi dilakukan rapat untuk menentukan rekomendasi apakah perizinan bisa diberikan, ketika diizinkan KPPD akan membawa berkas tersebut ke Bupati Sleman
- e. Setelah selesai pemohon dapat mengambil perizinan di KPPD Kabupaten Sleman

Gambar V.3 Bagan yang menggambarkan alur prosedur IPPT:



**Gambar V.2
Bagan prodesur IPPT**

Berdasarkan data yang dihimpun, izin peruntukan penggunaan tanah (IPPT), dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2015 selama IPPT ditangani Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah, telah diizinkan sebanyak kurang lebih 1.418 buah izin. Sebagian besar atau 738 buah izin yang dikeluarkan adalah jenis izin perubahan penggunaan tanah atau pengeringan. Jumlah terbanyak kedua adalah jenis izin pemanfaatan tanah yaitu 644 buah izin. Sedangkan yang lain relatif sangat sedikit jumlahnya, Izin pengeringan diberikan untuk

pembangunan rumah tinggal pribadi dan keluasaan sangat terbatas, sedang izin pemanfaatan tanah diberikan biasanya untuk bidang kegiatan usaha, baik profit maupun non profit. Jenis dan jumlah izin yang dikeluarkan dalam kurun waktu tersebut seperti dalam tabel berikut (BMPPT: 2016).

Tabel: V.1
Jumlah dan Jenis IPPT yang dikeluarkan Tahun
2014-2015

No	Jenis Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT)	Jumlah
1	Izin Lokasi	34
2	Izin Pemanfaatan Tanah	644
3	Izin Perubahan Penggunaan Tanah	738
4	Izin Konsolidasi Tanah	-
5	Izin Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	2
	Jumlah	1.418

Sumber: BMPPT Kab. Sleman 2016

Dari izin tersebut keluasaan yang telah diizinkan mencapai 3.560.194,04 M² atau 356,02 Ha lahan terbuka menjadi lahan terbangun. Ini baru yang secara administrasi mengurus izin di BMPPT sebagai pengelola IPPT di tingkat kabupaten. Jumlah ini akan bertambah luas jika ditambah dengan pembangunan yang tidak berizin yang dilakukan oleh orang atau badan.

Hal ini seperti yang disampaikan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman bahwa:

“dari hasil pengawasannya di lapangan banyak sekali tanah-tanah yang dimanfaatkan oleh pemohon izin tidak sesuai dengan pemberian izin. Misalnya permohonan izin yang diurus adalah izin mendirikan rumah tinggal pribadi, setelah melakukan peninjauan langsung ke lokasi pengawasan didapati tanah tersebut dibangun untuk tempat usaha. Maka itu kami selalu berkoordinasi dengan instansi terkait, termasuk petugas desa dan kecamatan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi dalam pemanfaatan tanah”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti 17 April 2016).

Hasil wawancara dengan Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, didapatkan bahwa meski telah melakukan tugas pengendalian pertanahan bersama-sama dengan instansi terkait, namun tetap saja masih ada pelanggaran pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh pemohon izin. Izin yang dimohonkan tidak dilaksanakan sesuai dengan izin yang telah diberikan. Ini artinya pengawasan yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Slema setelah izin IPPT keluar belum maksimal, terbukti masih adanya

pelanggaran yang terjadi, meskipun enam instansi diberikan tugas pengendalian pertanahan.

Mengenai hal pelanggaran yang dilakukan oleh pemohon di atas selanjutnya juga masih disampaikan oleh Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah Ibu Yuli jika dari Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman kepada peneliti yang hasilnya yaitu:

“Jika kami menemukan dan ada warga yang melaporkan tentang pemanfaatan tanah yang bermasalah, maka sebagai tindakan pengendalian pertanahan dalam pemanfaatan tanah kami akan menyampaikan informasi ini kepada instansi yang terkait melalui rapat bersama untuk mengembalikan fungsi tanah sesuai dengan izin yang dimohonkan oleh pemohon izin”. (Wawancara Yuli Nastiti 17 April 2016).

Jika dilihat dari hasil wawancara di atas, pengendalian pemanfaatan tanah dilakukan setelah terjadi pelanggaran oleh pemegang izin. Artinya belum ada pencegahan sebelum terjadi pelanggaran pemanfaatan tanah. Belum adanya upaya dari KPPD dan instansi terkait berkoordinasi untuk melakukan pencegahan. Kinerja yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman beserta instansi terkait masih pada penanganan pelanggaran yang dilakukan pemohon, jika

ditemukan pelanggaran maka mereka akan bertindak dan mengembalikan fungsi tanah sesuai dengan izin peruntukannya.

Pemohon izin yang akan melakukan permohonan pemanfaatan ruang, harus melalui prosedur yang panjang dan rumit, serta persyaratan yang harus dilengkapi oleh pemohon. BPMPPPT yang bertugas mengurus perizinan, telah melakukan tugasnya dengan prosedur yang berlaku. Namun tetap saja pelanggaran dilakukan oleh para pemegang izin. Izin yang dikeluarkan melalui proses panjang ini tidak serta merta membuat pemohon tidak melakukan pelanggaran setelah izin dikeluarkan.

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala seksi Pengolahan Perizinan di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman Dwi Handoko Wiyoto sebagai berikut:

“dalam pengurusan izin oleh pemohon untuk pemanfaatan tanah kami dari BPMPPPT khususnya bidang yang mengurus IPPT akan melakukan sesuai standar prosedurnya, yaitu peninjauan langsung sebelum memberikan izin kepada pemohon, karena izin pemanfaatan tanah yang diberikan harus memperhatikan Tata ruang yang telah ditetapkan, kemudian harus melihat dampak dari pembangunan itu sendiri. Jika dampaknya besar kepada masyarakat sekitar maka kami

tidak akan mengeluarkan izin peruntukan penggunaan tanah tersebut, untuk itu kami selalu berkomunikasi dengan instansi terkait dan masyarakat sekitar. Setelah izin keluar, itu sudah menjadi tugas KPPD dalam hal pengawasan, untuk mengawasi apakah izin yang diberikan digunakan sesuai dengan peruntukannya atau tidak". (Wawancara dengan Dwi wiyoto 22 April 2016).

Hasil wawancara di atas menjelaskan bahwa BPPPT mengikuti prosedur pengurusan izin yang benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan memperimbangkan rencana tata ruang wilayah sebelum mengeluarkan izin yang dimohonkan oleh para pemohon. Begitu juga yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman dan instansi yang terkait, melakukan tugas mereka sebelum dan sesudah izin pemanfaatan tanah dikeluarkan. Namun tidak ada kesadaran dari masyarakat itu sendiri yang membuat pelanggaran pemanfaatan tanah.

Adapun mengenai hal itu banyak juga dari permohonan izin yang diajukan oleh pemohon ditolak izinnnya karena tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan dampak yang ditimbulkan lebih banyak dari manfaatnya. Berikut data yang diperoleh dari BPPPT:

Tabel V.2
IPPT yang diizinkan dan ditolak dari tahun 2010-
2015 di Kabupaten Sleman

No	Tahun	Keterangan	Jenis-jenis IPPT					Jumlah
			IL	IPT	IPPT	IKT	IPL	
1	2010	Diizinkan	26	383	363	3	4	778
		Ditolak	0	24	208			232
		Lain-lain			11			11
		Permohonan masuk	18	370	571	2	3	967
2	2011	Diizinkan	9	278	192	1		478
		Ditolak	0	27	149			176
		Lain-lain		9	18			27
		Permohonan masuk	17	411	744	0	5	1.177
3	2012	Diizinkan	20	343	222	1	14	600
		Ditolak	0	33	199			232
		Lain-lain		1	13			14
		Permohonan masuk	20	572	720	1	12	1.325
4	2013	Diizinkan	12	326	384	0	0	722
		Ditolak	0	31	160			191
		Lain-lain		3	17			20
		Permohonan masuk	18	582	359	0	0	959
5	2014	Diizinkan	19	343	378		1	741
		Ditolak	1	35	142			178
		Lain-lain		27	31			58
		Permohonan masuk	18	516	612	0	1	1.147
6	2015	Diizinkan	15	301	360		1	677
		Ditolak	0	37	81			118
		Lain-lain		30	15			45
		Permohonan masuk	15	526	541	0	1	1.083

Sumber: BPMPT 2016

Dari tabel di atas bisa dilihat permohonan izin yang diajukan, dari permohonan izin yang diajukan ada yang diberikan izinnya dan ada juga yang ditolak izinnya dengan alasan yang beragam juga. Permohonan izin

yang banyak diurus terlihat di tahun 2012 yaitu sebanyak 1.325 izin, namun yang diterima izinnya hanya 600 izin. dari informasi yang didapat alasan yang paling mendasar karena tidak sesuai dengan tata ruang yang telah ditetapkan. di tahun 2014 dan 2015 terlihat banyak juga yang mengajukan permohonan izin, bisa dibayangkan masih banyak yang mengajukan permohonan izin untuk izin perubahan penggunaan tanah, yang notabene tanah pertanian dirubah menjadi bangunan fisik.

Wilayah kecamatan yang perubahan penggunaan lahannya tertinggi tiga besar dari 17 kecamatan adalah masing-masing Kecamatan Gamping, Kecamatan Ngaglik dan Kecamatan Depok. Angka pertumbuhan lahan terbangun di wilayah tersebut per tahun sebesar 0,35% atau bertambah rata-rata 61,9250 ha per tahun. Ini identik dengan jumlah pengurangan lahan sawah dan tegalan, yang notabene sebagai lahan terbuka dan menjadi lahan terbangun.

Kecamatan Gamping tidak terlepas dari pemanfaatan ruang yang kebanyakan dimanfaatkan oleh pengembang untuk membangun perumahan. Berikut

jumlah dan jenis IPPT yang dikeluarkan di Kecamatan Gamping (BPMPT: 2016).

Tabel: V.3
Jumlah dan jenis IPPT yang dikeluarkan di
Kacamatan Gamping Tahun 2014-2015

No	Jenis Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT)	Jumlah
1	Izin Lokasi	1
2	Izin Pemanfaatan Tanah	64
3	Izin Perubahan Penggunaan Tanah	236
4	Izin Konsolidasi Tanah	-
5	Izin Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	1
	Jumlah	302

Sumber: BPMPT Tahun 2016

Dari Tabel di atas bisa dilihat bahwa jenis IPPT yang paling banyak adalah izin perubahan penggunaan tanah atau pengeringan sebanyak 236 buah izin, yang diberikan untuk pembangunan rumah tinggal pribadi/perorangan. Selanjutnya adalah izin pemanfaatan tanah, yang diberikan untuk kegiatan usaha, sebanyak 64 buah izin. Sedang izin yang lain relatif sedikit adalah izin lokasi dan izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum hanya 1 buah izin, dan tidak ada izin konsolidasi tanah yang diurus warga.

Tahun ke tahun permintaan permohonan pemanfaatan tanah meningkat. Pada tahun 2014 permohonan izin pemanfaatan tanah di Kecamatan Gamping yang masuk di Kantor BPPPT Kabupaten Sleman sebanyak 541 permohonan izin pemanfaatan tanah, dari 541 permohonan izin yang masuk hanya 114 permohonan yang dikeluarkan izinnnya. Pada tahun 2015 mengalami peningkatan yang sangat tinggi permohonan izin pemanfaatan tanah yang masuk khusus di Kecamatan Gamping yaitu sebanyak 1.837 permohonan izin, namun hanya sebagian kecil yang keluar izin untuk pemanfaatan tanah, yaitu hanya 188 izin yang keluar.

Tabel: V.4
Permohonan izin yang masuk dan keluar di
Kacamatan Gamping Tahun 2014-2015

No	Tahun	Permohonan masuk	Diizinkan
1	2014	541	114
2	2015	1837	188
Jumlah		2378	302

Sumber; BPPPT Tahun 2016

Dalam melakukan pengendalian pertanahan terhadap pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman pemerintah daerah beserta instansi-instansi yang terkait

saling berkoordinasi agar sebisa mungkin mengecilkan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dengan melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT).

Hal ini yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah ibu Yuli Nastiti SH di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman. Perangkat daerah atau Instansi-instansi yang terkait ada enam instansi yang tugas dan fungsinya untuk pengendalian pemanfaatan ruang yaitu, Kantor Pengendalian Pertanahan daerah (KPPD), Bappeda, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP), Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan terpadu (BMPPT), Dinas Pertanian kabupaten Sleman dan Satpol PP sebagai penertiban.

Hasil wawancara dengan Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah:

“kami selalu berkerja sama dengan instransi-instansi terkait, yaitu dari Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BMPPT) yang mengeluarkan izin pemanfaatan tanah namun sebelum izin dikeluarkan BMPPT berkoordinasi dengan Dinas Pertanian, bilamana ada tanah pertanian yang dirubah menjadi non pertanian, kemudian dari KPPD, Bappeda,

DPUP melakukan pengawasan setelah izin dikeluarkan, jika izin pemanfaatan tanah dikeluarkan dan dilapangan tidak sesuai dengan izinnya maka dari Satpol PP akan menindak dan menertibkan perizinan yang tidak sesuai dengan pemanfaatan ruang yang". (Wawancara dengan Yuli Nastiti 17 April 2016).

Sejalan dengan uraian diatas, dilihat dari pengendalian melalui peraturan pemerintah melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah bisa dilihat bahwa dari perizinan yang diurus oleh pemohon di BPMPPT lebih banyak izin perubahan penggunaan tanah atau yang lebih dikenal dengan izin peringatan. Maka bisa dikatakan sebagian tanah atau lahan pertanian dirubah menjadi lahan non pertanian untuk dibangun sebagai perumahan dan tempat usaha lainnya.

Berkaitan dengan penerapan instrumen pengendalian melalui peraturan daerah yaitu dengan izin peruntukan penggunaan tanah dalam konteks pemanfaatan ruang, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam hal ini Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah mempunyai kewenangan dalam hal pengendalian pertanahan meliputi (Tugas dan Fungsi KPPD):

1. Perumusan kebijakan teknis pengendalian pertanahan pemanfaatan pertanahan
2. Pelaksanaan tugas pengendalian pemanfaatan pertanahan
3. Pembinaan dan pengoordinasian pengendalian pemanfaatan pertanahan

Maka dengan kewenangan yang melekat pada KPPD selaku instansi yang mengurus tata cara pemanfaatan pertanahan dapat dikatakan bahwa masyarakat, pengembang, investor dan badan pemerintahan dapat melakukan kegiatan diatas tanah yang telah mendapat izin dari BMPPT dan mengfungsikan tanah tersebut sesuai dengan izin yang diberikan dan telah mengantongi izin dan harus mentaati peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah daerah tentang ketentuan-ketentuan dalam pemanfaatan ruang.

Dalam penyampaian informasi tentang pengendalain pemanfaatan ruang melalui instrumen perizianan ini KPPD selalu berkoordinasi dan bertukar informasi yang jelas dengan perangkat daerah yang masuk dalam struktur birokrasi yang diberikan tugas dan

fungsi pengendalian pemanfaatan ruang. Perangkat daerah yang masuk dalam tugas pengendalian yaitu Bappeda, Badan Penanaman Modal Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT), Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP), Dinas Pertanian Kabupaten Sleman, dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

V.1.3 Instrumen Ekonomi

Atas izin peruntukan penggunaan tanah (IPPT) tersebut di atas dikenakan sejumlah retribusi, yang harus dibayar oleh pemohon pada saat mengambil izin yang telah jadi. Prinsip penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi didasarkan pada tujuan untuk menutup biaya penyelenggaraan pemberian izin dan kompensasi atas dampak pemberian izin dan pembangunan fasilitas umum dan fasilitas sosial. Dampak yang menjadi pertimbangan adalah berkurangnya daya dukung lingkungan alami akibat pembangunan fisik yang dilakukan di atas lahan terbuka. Kompensasi ini diwujudkan dalam bentuk pengaturan dan pemeliharaan lingkungan untuk menjaga keseimbangan lingkungan seperti sediakala melalui berbagai macam kegiatan.

Antaranya pemberian insentif bagi pemohon izin yang taat aturan dan disinsentif bagi pemohon izin yang tidak taat aturan (Firdaus:2012).

A. Pemberian Insentif dan Disinsentif

Ketentuan arahan insentif merupakan ketentuan yang mengatur tentang pemberian imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan kegiatan yang didorong perwujudannya dalam rencana tata ruang dan dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Insentif diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat dan swasta yang melaksanakan pembangunan sesuai dengan tata ruang wilayah. Ketentuan insentif dari pemerintah daerah kota kepada pemerintah daerah kabupaten/kota lain yang saling berhubungan diberikan dalam bentuk (Firdaus: 2012):

- a. Pemberian kompensasi
- b. Subsidi silang
- c. Penyediaan sarana dan prasarana
- d. Publikasi atau promosi daerah

Ketentuan arahan pemberian disinsentif adalah ketentuan yang mengatur tentang pengenaan bentuk-bentuk kompensasi dalam dalam pemanfaatan ruang dan dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan. Disinsentif diberikan pemerintah kepada pemerintah daerah dan/atau masyarakat. Disinsentif diberikan pemerintah daerah kepada pemerintah kabupaten/kota lain dalam bentuk (Firdaus: 2012):

- a. Pengenaan retribusi yang tinggi
- b. Pembatasan penyediaan sarana dan prasarana

Disinsentif dibebankan pemerintah daerah kepada masyarakat dan/atau swastayang melaksanakan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Disinsentif diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat dan swasta dalam bentuk:

- a. Pengenaan pajak/retribusi yang tinggi
- b. Pemberian persyaratan khusus dalam proses perizinan
- c. Pembatasan sarana dan prasarana

d. Pembatasan administrasi pertanahan

Prosedur pengenaan atau penerapan insentif dan disinsentif:

- a. Hanya pemerintah daerah yang berhak memberikan insentif dan disinsentif
- b. Pemerintah daerah menerapkan kegiatan atau pemanfaatan ruang yang akan diberikan insentif dan disinsentif pada suatu kawasan atau wilayah tertentu, sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan akan berdasarkan kriteria pengenaan insentif dan disinsentif
- c. Pemerintah menerapkan jenis insentif dan disinsentif pada jenis kegiatan atau pemanfaatan ruang pada kawasan atau wilayah tersebut

Pemerintah memberlakukan atau menerapkan jenis insentif dan disinsentif tersebut pada saat permohonan pembangunan diajukan baik oleh perorangan, kelompok masyarakat maupun badan hukum.

B. Penarikan Retribusi

Berdasarkan pada Pasal 57 ayat (1) wajib retribusi yang tidak melaksanakan kewajiban sehingga merugikan keuangan daerah diancam pidana kurungan selama lamanya 6 bulan atau denda sebanyak 4 kali retribusi terutang. (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pelanggaran. Pasal 58 ayat (1) setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah). Ayat (2) tindakan pidana sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (1) adalah pelanggaran (Firdaus: 2012).

Struktur tarif retribusi adalah:

- a. R = besarnya retribusi
- b. P = indeks peruntukan adalah nilai *development cost + opportunity lost*
- c. L = luas tanah yang dimohonkan sedangkan luas tanah untuk pembangunan tower/ menara adalah $3,14 \times (1/2)^2$

- d. T = tinggi tower/menara
- e. NJOP = Nilai Jual Obyek Pajak
- f. Tarif retribusi ditetapkan sebagai berikut : $R = P \times L \times NJOP / m^2$

Adapun keterangan dari Bupati Sleman Bapak Purwatno, membangun hotel, perumahan, rumah pribadi, ruko dan lainnya harus memiliki izin sesuai dengan Peraturan Bupati no 17 tahun 2012 tentang pentahapan perizinan pembangunan di Kabupatens Sleman. Penetapan itu antara lain dimulai dari IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) kemudian pemohon wajib menyelesaikan perolehan tanah. Setelah itu baru menyusun dokomen lingkungan melalui Badan Lingkungan Hidup (www.bpmpt.slemankab.go.id).

Setelah semuanya selesai dan sesuai dengan persyaratan yang ada, baru mengajukan IMB (Izin Mendirikan Bangunan). Untuk pengajuan IMB ini ada retribusinya yang besarnya sudah diatur dalam Perda, yang diperhitungkan dengan keluasan bangunan, bentuk bangunan dan lainnya. Jika semua

persyaratan sudah lengkap dan sesuai prosedur maka IMB bisa diselesaikan dalam 14 hari. Sedangkan untuk izin gangguan jika persyaratannya lengkap dan sudah membayar retribusi hanya membutuhkan waktu 5 hari sudah selesai. Untuk permohonan perizinan semua jenis di BPPPT setiap harinya rata-rata sebanyak 40 izin (www.bpppt.slemankab.go.id).

Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman sampai saat ini, belum menerapkan pemberian insentif bagi para pemohon yang mengikuti prosedur perizinan dan mematuhi aturan-aturan hukum pertanahan, begitupun dengan pemberian disinsentif kepada para pemohon izin yang tidak mengikuti prosedur perizinan dan melanggar peraturan-peraturan yang berlaku.

Seperti yang dikemukakan oleh Kepala Seksi Pengolahan Perizinan KPP di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman Dwi Handoko Wiyoto bahwa:

“dalam penerapan insentif dan disinsentif di Kabupaten Sleman belum sampai kepada pemberian penghargaan atas pemohon yang patuh terhadap peraturan dan pelanggar yang tidak mentaati peraturan, baru sebatas penarikan retribusi saja”. (Wawancara dengan Dwi Handoko Wiyoto 22 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dwi Handoko Woyoto, menjelaskan bahwa di Kabupaten Sleman belum ada peraturan yang mengatur tentang pemberian insentif dan disinsentif kepada masyarakat yang mengurus izin. Peraturannya masih berupa penarikan retribusi pada setiap izin untuk Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan Muthohar di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah sebagai berikut:

“dalam pemberian insentif dan disinsentif di Kab. Sleman belum ada peraturan yang mengatur, itu wewenang dari pemerintah daerah. Yang ada di kab. Sleman hanya penarikan retribusi. Ini juga yang membuat para pelanggar peraturan tidak takut, karena peraturannya masih sebatas penarikan retribusi”. (Wawancara dengan Muthohar 02 Maret 2016).

Bedasarkan hasil wawancara di atas, ternyata penerapan instrumen ekonomi seperti pemberian insentif atau kompensasi terhadap pelaksana kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang dan mentaati perundang-undangan yang berlaku, serta pemberian disinsentif atau pengenaan pajak yang tinggi kepada pelaksana kegiatan yang melanggar rencana tata ruang wilayah dari pemerintah daerah kabupaten sleman, belum berlaku di Kabupaten Sleman, karena belum ada peraturan yang mengaturnya. Di Kabupaen Sleman hanya menerapkan penarikan retribusi yang dikenakan kepada pemohon izin pada saat pengurusan izin.

Dari keterangan di atas ternyata untuk instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dalam hal ini instrumen ekonomi belum bisa dikatakan mampu mengendalikan pemanfaatan tanah sesuai dengan tata ruang hanya dengan peraturan penarikan retribusi. Sebab bagi pelanggar pemanfaatan ruang tidak mendapatkan ganjaran atas tindakan melanggar rencana tata ruang yang telah

ditetapkan. Sedangkan yang mentaati peraturan perundang-undangan tidak mendapatkan kompensasi atau penghargaan atas apa yang dilakukan.

V.1.4 Pengendalian melalui pengadaan prasarana

Instrumen-instrumen pengendalian pemanfaatan ruang bisa dikatakan berhasil digunakan untuk melakukan pengendalian pemanfaatan ruang dan ada juga tingkat keberhasilannya tidak terlalu signifikan. Sekarang kita lihat instrumen pengendalian pemanfaatan ruang melalui pengadaan prasarana di Kabupaten Sleman.

Prasarana berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang perumahan dan permukiman adalah kelengkapan dasar fisik suatu lingkungan sehingga lingkungan permukiman memiliki fungsi sebagaimana mestinya. Prasarana dasar lingkungan merupakan bagian dari fasilitas dan pelayanan umum. Menurut Jones, 1991 yang dikutip oleh Gunawan, 2006 (dalam Fitriyani, 2014) fasilitas dan pelayanan umum (*community facilities and service*) adalah berbagai fisik yang

berperan dalam meningkatkan kenyamanan suatu lingkungan hunian.

Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Kabupaten Sleman (DPUP) melakukan penatan kondisi prasarana lingkungan permukiman dimaksudkan sebagai landasan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam rangka pengadaan dan pembangunan prasarana dan sarana lingkungan perumahan. Tujuannya adalah sebagai ukuran batasan untuk menentukan kebutuhan minimum dalam rangka usaha pembangunan prasarana dan sarana lingkungan permukiman, agar bisa sesuai dengan tata ruang, setiap perumahan diwajibkan untuk memenuhi prasarana dan sarana yang ditetapkan. Kondisi prasarana dasar lingkungan permukiman meliputi: air bersih, sanitasi/MCK, sampah, dan prasarana jalan. Selanjutnya dijelaskan sebagai berikut (Fitriyani: 2014):

a. Prasarana Air Bersih

Air bersih merupakan air yang memenuhi syarat untuk keperluan sehari-hari yang kualitasnya memenuhi syarat kesehatan dan dapat diminum

apabila telah dimasak. Setiap lingkungan perumahan harus dilengkapi dengan prasarana air bersih yang memenuhi syarat.. penyediaan air bersih dapat berupa jaringan air bersih kota dan apabila tidak tersedia sistem air kota, maka harus diusahakan menyediakan dari sumber lain.

b. Prasarana Sampah

Setiap lingkungan perumahan harus dilengkapi dengan suatu sistem pembuangan sampah yang aman dan sesuai dengan kebutuhan. Tempat pengumpulan sampah lingkungan perumahan harus memenuhi persyaratan seperti kapasitas tempat sampah lingkungan minimum bervolume 2 m^3 , berdasarkan jumlah rumah tangga yang dilayani 200 rumah. Tempat sampah dibuat dari bahan yang rapat air dan dapat berupa ruang terbuka yang bisa untuk menempatkan 1 sampai 2 kontener dengan kapasitas 6 m^3 .

c. Prasarana Sanitasi/MCK

Tangki septic terbuat dari bahan yang rapat air, berfungsi sebagai bak pengendap yang ditujukan

untuk menampung kotoran dari manusia agar mendapatkan suatu pengolahan secara biologis oleh bakteri dalam waktu tertentu. Setiap lingkungan perumahan harus dilengkapi dengan sistem pembuangan air limbah yang memenuhi syarat.

d. Prasarana Jalan

Merupakan suatu prasarana perhubungan darat dalam bentuk apapun, meliputi segala bagiannya termasuk bangunan pelengkap jalan dan pelengkap yang diperuntukan bagi lalu lintas. Jalan setapak merupakan jalan yang diperuntukan bagi pejalan kaki dan kendaraan beroda dua dengan lebar jalan minimal 2,00 meter dan maksimal 3,00 meter. Jalan kendaraan merupakan jalan yang diperuntukan bagi kendaraan bermotor roda dua dan tiga serta dimungkinkan bagi kendaraan beroda empat dengan lebar jalan minimal 3,00 meter dan maksimal 5,00 meter.

Pengadaan prasarana yang bersifat umum maupun yang bersifat pribadi, masih banyak jenisnya, seperti pembangunan puskesmas, pemeliharaan jalan, pengadaan transportasi umum, taman bermain untuk anak-anak, ruang terbuka hijau, tempat ibadah, sarana pendidikan, perkuburan umum, dan prasaran lainnya.. Tujuannya mendasar dari pengadaan prasarana ini untuk memenuhi kebutuhan dari masyarakat di Kabupaten Sleman.

Hal ini yang disampaikan oleh Staf Subbagian Tata Ruang dan Bangunan Sumardi di Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Kabupaten Sleman (DPUP) sebagai berikut:

“pengadaan sarana dan prasarana di Kabupaten Sleman masih mendominasi sarana dan prasarana untuk hunian yang bersifat pribadi, misalnya penyediaan air bersih. Prasarana jalan memang sudah ditentukan. Kalau untuk fasilitas umum lebih banyak dari instansi pemerintahan yang mengadakan. Misalnya Dinas Pasar, mereka mengupayakan pasar yang luas untuk kenyamanan. Untuk pengadaan fasilitas umum mereka harus mengantongi IPPT yaitu izin pembangunan kepentingan umum dari BPPPT yang mengurus perizinan. Setelah itu akan diinfokan kepada kami. Ada beberapa pengadaan prasaran umum yang sudah ada di Kabupaten Sleman, seperti taman bermain, tempat tempat ibadah, perkuburan umum dan masih banyak”. (Wawancara dengan Sumardi, 01Maret 2016).

Berdasarkan penjelasan dari Sumardi di atas, terlihat pengadaan prasarana lebih banyak diguna untuk hunian atau prasarana yang bersifat pribadi. Namun masih banyak perangkat daerah yang mengupayakan pengadaan prasarana yang bersifat umum untuk masyarakat, agar bisa digunakan untuk kepentingan umum, seperti tempat ibadah, perkuburan umum, dan taman bermain untuk anak-anak.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Muthohar selaku Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kab. Sleman sebagai berikut:

“setiap izin yang diajukan dalam pemanfaatan tanah untuk dijadikan perumahan oleh masyarakat, pengembang dan investor, mereka wajib melakukan pengadaan prasarana dan sarana yang telah ditentukan. Ada juga pengadaan prasaran untuk umum yang telah ada yaitu perkuburan umum, untuk masyarakat yang tidak ada lahan untuk pengkuburan sudah ada. (Wawancara dengan Muthohar 02 Maret 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, ada persyaratan yang wajib dipenuhi oleh pemohon izin, yaitu pengadaan prasarana bagi pemohon izin yang ingin membangun hunian pribadi maupun untuk umum.

Namun untuk pengadaan prasarana umum di Kabupaten Sleman lebih banyak di daerah perkotaan, untuk pengadaan prasarana umum antar kecamatan dan desa, masih jarang. Contohnya untuk akses transportasi antar kecamatan sangat sulit, ini yang juga yang dirasakan oleh peneliti. Untuk melakukan penelitian di KPPD Kabupaten Sleman dan instansi lain, akses transportasi masih sangat sulit. Peneliti menyewa ojek, karena untuk bus yang ke tempat lokasi belum tersedia.

V.1.5 Pengendalian dengan Melibatkan Masyarakat

Implementasi sebuah kebijakan tidak dapat dilepaskan dari masyarakat yang berperan sebagai objek atau sasaran dari adanya kebijakan tersebut. Respon publik atau masyarakat sangat mempengaruhi lancar atau tidaknya sebuah kebijakan. Ketika masyarakat memberi apresiasi yang buruk, atau bahkan menolak sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, maka dapat dipastikan kegagalan akan terjadi. Kelompok-kelompok masyarakat dapat pula mempengaruhi proses implementasi kebijakan, baik yang bersifat mendukung program atau yang menentang program. Kelompok-

kelompok masyarakat akan berinteraksi dengan variabel lain melalui hal tertentu. Pertama, keanggotaan sumber-sumber keuangan mereka cenderung berbeda-beda, sesuai dukungan publik bagi posisi mereka dan lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki oleh tujuan dari peraturan. Kedua, kelompok-kelompok masyarakat dapat langsung mempengaruhi keputusan-keputusan badan-badan pelaksana melalui pemberian komentar atas keputusan yang bersangkutan. Yang ketiga, kelompok-kelompok itu mungkin mampu mempengaruhi kebijakan secara tidak langsung, yaitu melalui publikasi hasil penelitian yang kritis mengenai prestasi badan tersebut, atau melalui pengumpulan pendapat umum (Firdaus: 2012).

Respon masyarakat terhadap kebijakan pertanahan salah satunya bisa ditunjukkan dengan partisipasi masyarakat dalam mengakses informasi mengenai kebijakan yang diterapkan, serta banyaknya pelaporan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap pelanggaran yang kerap terjadi. Keberadaan masyarakat yang mengakses informasi kebijakan, menunjukkan

mereka sebagai kelompok sasaran telah menerima dengan baik kebijakan yang telah diterapkan. Sebaliknya, banyaknya pelanggaran yang terjadi di lapangan menegaskan bahwa masyarakat tidak merespon positif adanya kebijakan tersebut (Firdaus: 2012).

Seperti yang disampaikan oleh salah satu warga Banyureden yaitu bpk. Wisnu, dalam keterangannya sebagai berikut:

“saya tidak tahu kalau ada peraturan yang mengharuskan saya mengurus izin sebelum membangun rumah, mbak. Saya beli tanah, ya beli saja, terus langsung saya bangun begitu saja. Saya tidak tahu kalau harul lapor ke pemerintah dulu, apa lagi harus bayar segala (Wawancara dengan bpk. Wisnu. 18 April 2016).

Dari hasil wawancara di atas, maka diketahui bahwa masyarakat belum memiliki kesadaran diri untuk mengakses informasi. Ketidapahaman masyarakat terhadap peraturan perizinan dan minimnya mengakses informasi, maka akan menimbulkan banyaknya pelanggaran pemanfaatan tanah. Oleh karena itu sosialisasi secara besar-besaran peraturan pemanfaatan tanah menjadi salah satu indikator penting dalam

efektifitas KPPD untuk melakukan pengendalian terhadap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

Di satu sisi, KPPD Kabupaten Sleman mengatakan bahwa hampir setiap hari, selalu ada masyarakat yang mengakses informasi dengan datang ke KPPD Kabupaten Sleman. Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa pelanggaran tata ruang tetap saja terjadi.

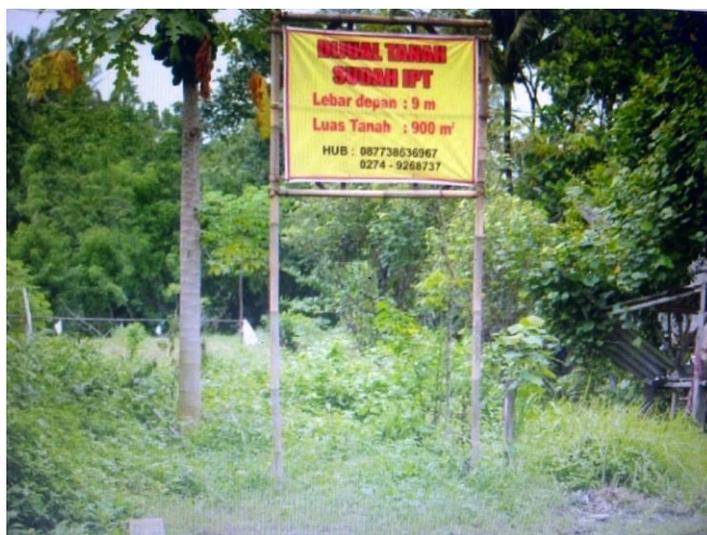
Hasil wawancara yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, Yuli Nastiti dalam wawancara dengan peneliti di KPPD Kabupaten Sleman, sebagai berikut:

“bisa dibbilang hampir setiap hari ada pengaduan yang masuk dari masyarakat tentang pelanggaran pemanfaatan tanah, ada juga yang langsung datang ke kantor untuk menanyakan aturan tata ruang. Cari informasi tentang cara mendapatkan izin IPPT. Pokoknya macam-macam dengan keperluan mereka. (Wawancara dengan Yuli Nastiti. 17 April 2016).

Meskipun banyak masyarakat yang mengakses informasi ke KPPD Kabupaten Sleman, namun ternyata pelanggaran tetap saja terjadi. Untuk itu KPPD harus segera mencari solusi dalam menyelesaikan

permasalahan pemanfaatan tanah ini. Salah satunya dengan melakukan sosialisasi yang merata di kalangan lapisan masyarakat. Alasan masyarakat tidak menugurus izin terlebih dahulu dalam melakukan pembangunan fisik, karena pemahaman masyarakat yang minim mengenai pentingnya pengendalian pemanfaatan tanah. Jika masyarakat sudah memahami, kemungkinan besar akan dapat berkerja sama dengan KPPD dalam melakukan pengawasan guna melakukan pengendalian dalam pemanfaatan ruang.

Seperti pelanggaran yang dilakukan oleh warga lokal di Kecamatan Gamping, yang menggunakan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) untuk menaikkan harga tanah, dan bukan memanfaatkan perizinan sesuai dengan peruntukan. Berikut salah satu gambar yang diambil oleh peneliti pada salah satu tanah di Kecamatan Gamping yang sudah dikeluarkan izinnya, namun tidak digunakan sesuai dengan izinnya, malah tanahnya dijual. Ini termasuk pelanggaran pemanfaatan tanah.



Gambar V.4
Pelanggaran pemohon izin yang tidak menggunakan izin sesuai dengan permohonannya.

Pengawasan sangat penting untuk mewujudkan tujuan dari suatu organisasi karena pengawasan adalah kegiatan yang dilakukan untuk menjamin agar segala berjalan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan, dan memperbaiki jika ada kesalahan-kesalahan atau kekurangan-kekurangan dan untuk menjaga agar kesalahan tersebut tidak terulang kembali.

Pada instrumen ini masyarakat dilibatkan dalam proses pengawasan dan kontrol terhadap kebijakan daerah Kabupaten Sleman. Maksud peran serta masyarakat tersebut untuk mewujudkan hak dan

tanggung jawab masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah yang bersih di Kabupaten Sleman. Disamping itu, diharapkan pula peran serta tersebut lebih menggairahkan masyarakat untuk melaksanakan kontrol sosial terhadap penyelenggaraan pemerintah (Firdaus: 2012).

Pengendalian dengan melibatkan masyarakat yang dimaksudkan merupakan salah satu upaya mengsinergikan pengawasan yang dilakukan oleh KPPD dengan mengikutsertakan, melibatkan, dan bekerja sama dengan masyarakat Kecamatan Gamping dalam kegiatan pengawasan terhadap pemanfaatan ruang.

Hal ini sama halnya yang disampaikan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah di KPPD sebagai berikut:

”Pengawasan terhadap pemanfaatan tanah di Kabupaten Sleman sangat penting mengingat tanah merupakan hal yang sangat rawan konflik, karena jika tidak ada pengawasan dari pemerintah daerah dengan melibatkan masyarakat atas pemanfaatan tanah, maka pembangunan yang tidak sesuai dengan tata ruang akan semakin banyak. Dan setiap pemanfaatan atas tanah tersebut harus disertai dengan suatu pengawasan sehingga dapat dicegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan yang akan memunculkan konflik. Sehingga kami selalu melakukan sosialisasi ditingkat

kecamatan dan perangkat desa.”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti 017 April 2016).

Dalam pengawasan yang dilakukan oleh KPPD terhadap pemanfaatan tanah untuk lebih terkontrolnya pemanfaatan tanah maka harus ada pengawasan yang dilakukan oleh pihak lain agar pemerintah daerah bisa melakukan tugas gandanya (sebagai pengelola sekaligus pengawasan), dalam Inpres Nomor 1 Tahun 1989 disebutkan bahwa pengawasan itu sendiri dari (1) pengawasan melekat, (2) pengawasan fungsional, (3) pengawasan masyarakat, serta (4) pengawasan legislatif (Setijaningrum, 2005).

Menurut Permendagri Nomor 1 Tahun 1982 pasal 8 disebutkan bahwa:

“Pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh warga masyarakat yang disampaikan secara lisan atau tertulis kepada aparatur pemerintah yang berkepentingan berupa sumbangan pikiran, saran, gagasan atau keluhan atau pengaduan yang bersifat membangun yang disampaikan baik secara langsung maupun melalui media” (Permendagri No 1 Tahun 1982 Pasal 8). (Setijaningrum, 2005).

Sebelum masyarakat terlibat langsung dalam pengawasan terhadap tanah, dari Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman melakukan sosialisasi dalam rangka pemberian materi tentang pemanfaatan tanah terlebih dahulu kepada petugas desa dan kecamatan setelah itu mereka yang nantinya menyampaikan kepada masyarakat. Jadi jika kita punya tugas keluar, petugas desa dan kecamatan sudah memiliki data-data.

Ini penjelasan yang disampaikan Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah kepada peneliti pada Jumat tanggal 17 April jam 10.30 di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman sebagai berikut:

“keterlibatan masyarakat biasanya hanya menyampaikan aduan tentang pemanfaatan ruang yang salah. Mereka telepon ke kantor menyampaikan aduannya, tapi harus ada tindaklanjuti dengan surat juga dari kecamatan atau desa agar dapat kami tindaklanjuti juga dengan melakukan rapat”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti 17 April 2016).

Setelah ada aduan yang disampaikan oleh masyarakat kepada KPPD, kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah melakukan rapat dengan instansi-instansi terkait untuk membicarakan perihal aduan ini dan memutuskan tindakan apa yang akan diambil.

Untuk mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Sleman, Pemda Sleman menyediakan ruang komunikasi publik yaitu dengan adanya portal *web* Sleman diforum surat warga. Melalui media website ini Pemda Sleman mensosialisasi informasi dan kebijakan daerah kepada masyarakat, melalui media ini juga masyarakat dapat berpartisipasi menyampaikan pertanyaan, keluhan, masukan atau saran kepada pemerintah daerah Kabupaten Sleman (Fatchuriza: 2015).

Dengan adanya pertanyaan, masukan dan aduan dari masyarakat Pemda Kabupaten Sleman melalui SKPD diwajibkan untuk memberikan jawaban atau keterangan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Kewajiban tersebut diimbangi pula dengan

kesempatan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman menggunakan hak jawab berupa bantahan terhadap informasi yang tidak benar dari masyarakat. Sebaliknya masyarakat berhak menyampaikan keluhan, saran atau kritik tentang penyelenggaraan pemerintah yang dianggap tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Fatchuriza: 2015).

Hal ini juga disampaikan oleh staf Humas Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman mengenai peran masyarakat (Fatchuriza: 2015).

“Masyarakat dapat mengawasi dengan mengontrol pertanyaan, aduan, saran atau masukan yang ditujukan kepada instansi yang ada di Pemerintah Kabupaten Sleman lewat media yang telah disediakan atau bisa langsung mendatangi ke instansi terkait”.

Dengan adanya pengawasan dan kontrol masyarakat tentunya dapat mengetahui sejauh mana aduan, saran dan masukan masyarakat ditindaklanjuti oleh Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman. Mekanisme dua arah ini baik dari jalur publik untuk ikut serta secara proaktif dalam perumusan maupun kontrol publik terhadap kegiatan pemerintah

daerah diharapkan dapat memperkuat mekanisme partisipatif untuk menyerap dan memberikan informasi kepada publik agar terjadi pemberdayaan publik yang lebih kuat dan luas lagi.

Ini penjelasan yang disampaikan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah tentang, ketika aduan disampaikan apa yang akan kami lakukan:

“Jika ada aduan dari masyarakat mengenai pemanfaatan tanah, mereka terganggu dengan adanya pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan peruntukan. Mereka langsung menyampaikan kepada kami melalui media yang sudah kami sediakan. Justru jika aduan yang disampaikan langsung dari masyarakat akan langsung kami tindaklanjuti laporan tersebut. Contoh kasus ada yang terjadi di Kecamatan Gamping di Desa Amberkatawang, izinnya untuk pembuatan gudang, tapi kenyataannya digunakan untuk pabrik. Kami mendapatkan laporan langsung dari masyarakat mengenai kasus ini. Kami tindaklanjuti, kami rapatkan dengan instansi terkait, kami mengirim surat langsung kepada Bupati, kami dalam kasusnya dan sekarang sudah kami tutup izinnya”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti 17 April 2016).

Idealnya kedua pengawasan tersebut, baik pengawasan formal yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hal ini Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman dan pengawasan informal

yang dilakukan oleh masyarakat setempat harus berjalan dengan seiring sehingga didapatkan sesuatu pola pekerjaan yang sesuai dengan rencana dan dapat meminimalkan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan tata ruang yang telah ditetapkan.

V.2 Sumber Daya

Implementasi kebijakan membutuhkan dukungan sumber daya manusia (*human resources*), karena hal itu menjadi aktor yang menentukan efektivitas implementasi kebijakan. Sumber daya manusia yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pelaksana tugas pengendalian pemanfaatan ruang yaitu Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman dan instansi terkait. Baik buruknya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan, akan sangat mempengaruhi penerapan instrumen IPPT. Ketika kualitas dan kuantitasnya sumber daya kurang baik, maka dapat dipastikan penerapan dari kebijakan juga tidak dapat berlangsung baik. Penilaian sumber daya manusia pelaksana pengendalian dapat dilihat dari kualitas dan kuantitas staf, cara penyampaian informasi, wewenang dalam mengambil keputusan, dan fasilitas yang mendukung dalam pelaksana kebijakan tersebut (Firdaus: 2012).

V.2.1 Staf yang Terlibat dalam Pengendalian Pemanfaatan ruang

Dalam melakukan analisis terhadap sumber daya manusia selaku pelaksana pengendalian pemanfaatan tanah, dilakukan dengan melakukan penilaian terhadap kualitas dan kuantitas sumberdaya manusia KPPD. Agar lebih jelas dalam mengetahui kualitas dan kuantitas pegawai KPPD Kabupaten Sleman dari tingkat pendidikanan jumlah pegawai. Bisa dilihat pada tabel tingkat pendidikan pegawai KPPD, sebagai berikut:

Tabel V.5
Tingkat Pendidikan Pegawai KPPD Kabupaten Sleman

No	Golongan	Ruang	Pendidikan							
			S2	S1	D4	D3	SMA	SMP	SD	
1	Pembina Utama Muda	IV/c								
2	Pembina Tingkat 1	IV/b	1							
3	Pembina	IV/a	1							
4	Penata Tingkat 1	III/d		4						
5	Penata	III/c	1	4						
6	Penata Muda Tingkat 1	III/b					9			
7	Penata Muda	III/a					1			
8	Pengatur Tingkat 1	II/d								
9	Pengatur	II/c								
10	Pengatur Muda Tingkat 1	II/b								
11	Pengatur Muda	II/a								
12	Juru	I/d					1			
	Jumlah		3	8			11			

Sumber: Data KPPD dan Analisa, 2016

Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman memiliki jumlah sumber daya manusia keseluruhannya sebanyak 22 Sumber daya manusia dengan tingkat pendidikannya yaitu, Pendidikan S2 berjumlah 3 pegawai, S1 berjumlah 8 pegawai, sarjana muda tidak ada, D4 tidak ada, D3 tidak ada, SMA berjumlah 11 pegawai, SMP tidak ada, SD/MI tidak ada. Apabila melihat data di atas dapat dikatakan jumlah atau kuantitas sumber daya manusia di KPPD Kabupaten Sleman masih sangat kurang, bahkan dapat dikatakan tidak proposional. Jumlah pegawai yang memiliki basis pendidikan S1 hanya 8 pegawai, sedangkan yang berpendidikan SLTA lebih banyak yaitu berjumlah 11 pegawai.

Dalam sebuah instansi yang menangani pertanahan idealnya memang tidak semua diharuskan memiliki basis pendidikan perguruan tinggi, banyak hal seperti penanganan masalah kebersihan kantor, keamanan ataupun masalah dapur tidak memerlukan pegawai dengan jenjang pendidikan S1. Namun sebaliknya, ketika jumlah pegawai yang memiliki basis

SMA jumlahnya terlalu banyak maka akan menyebabkan terganggunya tugas dan fungsi pegawai tersebut. Akan lebih parah lagi apabila pegawai yang bersangkutan ternyata mengemban tugas yang sebenarnya tidak layak dibebankan kepadanya, hal ini dikarenakan yang bersangkutan tidak memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk menjalankan tugas.

Berdasarkan analisis peneliti ada beberapa pegawai KPPD Kabupaten Sleman tidak memiliki kualifikasi yang baik untuk mengelola bidang tertentu di KPPD. Misalnya pada bagian seksi pengawasan pemanfaatan tanah. Pada seksi tersebut terdapat seorang kepala seksi dan dibantu tiga orang staf. Dari sisi jumlah sudah dapat dipastikan hal ini kurang. Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan tanah, Ibu Yuli Nastiti SH telah menduduki jabatan sebagai Kepala Seksi. Sementara tiga staf di bawahnya antara lain Ibu Sumaryanti, Bapak Hartono dan Bapak Warista, yang ketiga-tiganya hanya berpendidikan SMA. Bidang pengawasan merupakan salah satu hal teknis dalam pengendalian pemanfaatan lahan pasca suatu perizinan IPPT dikeluarkan.

Tugas dari bidang pengawasan pemanfaatan tanah adalah melakukan kegiatan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan tanah, untuk menciptakan pola penatagunaan tanah yang terkendali dan sesuai peruntukan, serta untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan pemanfaatan lahan yang ada di lapangan. Secara ideal untuk dapat melakukan pengawasan dengan baik, seorang pegawai KPPD minimal disyaratkan memiliki jenjang pendidikan sarjana, khususnya Sarjana Hukum. Hal ini dikarenakan dalam menjalankan tugas di bidang pengawasan pemanfaatan tanah seorang pegawai perlu memahami perangkat peraturan hukum tentang pertanahan, sehingga apabila dalam tugas pengawasan menemukan penyimpangan-penyimpangan, maka dapat dilakukan mekanisme penindakan melalui upaya hukum yang sudah ditentukan.

Pemahaman mengenai peraturan dan hukum pertanahan hanya akan dapat diperoleh seseorang ketika di perguruan tinggi khususnya study ilmu hukum. Sementara itu yang terjadi di bidang pengawasan pemanfaatan tanah hanya kepala seksi saja yang

memiliki basis keilmuan sarjana hukum, sedangkan tiga staf yang lain hanya merupakan lulusan SMA. Meskipun bidang hukum bisa dipelajari siapa saja, namun untuk menjalankan sebuah peraturan dan kinerja pengawasan diperlukan pegawai dengan basis keilmuan yang mumpuni, dan umumnya ilmu tersebut hanya di dapat dalam pendidikan di perguruan tinggi. Dan jumlah staf yang hanya tiga orang dapat dikatakan sangat sedikit, hal ini mengingat Kabupaten Sleman merupakan wilayah yang sangat luas, dan dalam melakukan pengawasan pemanfaatan tanah diperlukan jumlah pegawai yang cukup banyak dan memiliki keahlian tertentu.

Berikut hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah:

“penetapan staf dibagian saya, bisa dikatakan tidak sesuai, karena masih kurang jumlahnya, di bidang pengawasan pemanfaatan tanah, saya dibantu dengan tiga staf, dan orang-orangnya tidak terlalu kompeten karena semuanya lulusan SMA, untuk menulis surat rapat saja masih saya bantu. Kalaupun ikut turun ke lokasi pengawasan, staf saya hanya mengantarkan saya dengan mobil ke tempat yang menjadi lokasi pengawasan. Jadi hanya menjadi sopir saja. Apaligi untuk tahun ini tiga-tiganya sudah waktu pensiun. Kalau dalam tugas pengendalian dan pengawasan pemanfaatan

tanah di lapangan saya dibantu dengan enam instansi yang terkait, yang orang-orangnya memang berkompeten dibidangnya”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti, 17 April 2016).

Bisa kita lihat dari penjelasan Kepala Seksi Pengawasan pemanfaatan tanah Yuli Nastiti. Untuk melakukan tugas pengawasan di Kabupaten Sleman yang sangat luas hanya dibantu dengan tiga staf sangat tidak sesuai. Apalagi jika dilihat dari tingkat pemahaman aturan-aturan pertanahan para staf bisa dikatakan belum paham akan tugas pengawasan. Jika sudah masuk masa pensiun, itu berarti ketiga staf ini umurnya sudah usia lanjut. Dengan usia lanjut, cara pemikiran, dan ruang gerakpun akan terbatas. Namun untuk melakukan pengawasan Yuli Nastiti bekerja sama dengan instansi-instansi yang juga memiliki tugas pengendalian pemanfaatan tanah..

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan Muthohar, dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman:

“secara personil kurang baik, dari jumlah pegawai dan kemampuan pegawai kurang baik. Apa lagi aturan-aturan tentang pertanahan itu banyak sekali ,jadi pegawai juga harus tahu aturan-aturan pertanahan. Apalagi di kantor kami masih banyak yang lulusan SMA”. (Wawancara dengan Muthohar. 02 Maret 2016).

Bidang pertanahan merupakan bidang yang mempunyai banyak aturan dan kompleksitas di dalamnya, berbagai masalah bisa muncul dalam pertanahan dan umumnya, selalu berkaitan dengan masalah sosial, ekonomi maupun lingkungan. Ketiga hal tersebut harus masih dikaitkan dengan rumitnya peraturan pertanahan yang harus mampu mengatasi masalah pertanahan yang ada, sehingga kondisinya sesuai dengan harapan. Masalah tersebut juga harus dihadapi oleh pegawai KPPD Kabupaten Sleman sebagai instansi yang melaksanakan pengendalian pertanahan. Maka dari itu para pegawai KPPD Kabupaten Sleman dituntut memiliki kualitas yang baik, dan salah satu cara untuk mengukur kualitas para pegawai KPPD adalah dengan melihat kualitas pendidikannya.

Terbatasnya kualitas dan kuantitas pegawai KPPD inilah yang dirasakan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan tanah. Berikut kutipan wawancara dengan Yuli Nastiti:

“saya tidak mungkin bisa melakukan pengawasan setiap waktu, pekerjaan di kantor juga banyak, tapi staf saya hanya tiga orang. Jumlah staf yang sedikit membuat saya harus membagi waktu untuk melakukan pekerjaan yang di kantor dan pekerjaan pengawasan di lapangan, belum lagi jika ada undangan rapat dari instansi lain yang harus saya hadiri. (Wawancara dengan Ibu Yuli Nastiti SH. 17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dan analisis di atas dapat disimpulkan bahwa kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di KPPD Kabupaten Sleman masih kurang. Banyak pegawai yang menjalankan tugas yang tidak sesuai dengan basis keilmuan yang bersangkutan. Banyaknya pegawai yang lulusan SMA berpengaruh dalam pelaksanaan tugas pengendalian. Kurang baiknya kualitas dan kuantitas pegawai ternyata disadari oleh kepala seksi di KPPD sendiri. Hal ini tercermin dalam beberapa kutipan wawancara di atas. Jumlah pegawai yang kurang serta tidak diimbangi dengan tingkat pendidikan yang tidak sesuai dengan bidangnya

berdampak pada tugas pengendalian pemanfaatan ruang, apalagi Kabupaten Sleman sangat luas, tanpa sumber daya manusia yang memadai, maka akan sangat sulit untuk melakukan pengendalian pemanfaatan tanah. dengan begitu efektifitas KPPD dalam melakukan pengendalian terhadap pemanfaatan ruang menjadi kurang baik, meski dalam tugas pengendalian KPPD tidak bekerja sendirian, tapi saling berkoordinasi dengan instansi terkait..

Dalam tugas pengendalian KPPD tidak bekerja sendiri, tetapi dibantu dengan instansi terkait. Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam melakukan pengendalian pemanfaatan ruang di Sleman secara kelembagaan dengan pembentukan struktur organisasi perangkat daerah yang diberikan tugas dan fungsi untuk melaksanakan kewenangan pengendalian pemanfaatan ruang.

Tugas Pengendalian pemanfaatan ruang tidak hanya dibebankan kepada Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah, namun ada beberapa instansi yang saling terkait memiliki tugas yang sama dan saling

berkoordinasi. Instansi-instansi yang memiliki tugas pengendalian pemanfaatan ruang ada enam instansi, yaitu:

1. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman

Melalui Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman, terbentuklah Kantor Pelayanan Perizinan dengan tugas dan fungsi sebagaimana diatur dalam Peraturan Bupati Sleman Nomor 44 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perizinan. Kantor Pelayanan Perizinan merupakan unsur pendukung pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala kantor yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah yang bertugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pelayanan perizinan dan berfungsi sebagai perumusan kebijakan teknis bidang pelayanan perizinan, pelaksanaan tugas bidang pelayanan

perizinan, pengoordinasian pelaksanaan pelayanan perizinan. (www.bmppt.slemankab.go.id).

Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya. Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik perlu dilakukan penataan kelembagaan penyelenggara pelayanan terpadu satu pintu maka diterbitkan Perda Nomor 8 Tahun 2014 tentang perubahan ke 2 atas Perda Nomor 9 Tahun 2009 tentang OPD Kabupaten Sleman serta Perbup No. 24.7 Tahun 2014 tentang uraian tugas, fungsi dan tata kerja **BMPPT** (www.bmppt.slemankab.go.id).

Lembaga ini ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Susunan organisasi **BMPPT** terdiri dari Bidang Penanaman Modal, Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan, Bidang

Perizinan Pertanahan, Bidang Perizinan Bangunan, dan Bidang Perizinan Gangguan, Usaha dan Jasa (www.bmppt.slemankab.go.id).

BMPPT menyelenggarakan tugas pelayanan secara terpadu beberapa jenis perizinan. Beberapa perizinan yang ditangani BMPPT antara lain perizinan penanaman modal yang sebelumnya dilaksanakan oleh Kantor Penanaman, Penguatan, dan Penyertaan Modal (KP3M), perizinan pertanahan yang semula dilaksanakan oleh Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah (DPPD), perizinan bangunan (IMB) yang sebelumnya ditangani oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP), perizinan gangguan (HO), perizinan bidang perindustrian dan perdagangan, dan perizinan bidang pariwisata, mulai dari proses penerimaan berkas, peninjauan lokasi, pengolahan, hingga penerbitan izin.

2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman (BAPPEDA)

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan, bahwa dalam rangka usaha peningkatan keserasian pembangunan di daerah diperlukan adanya peningkatan keselarasan antara pembangunan sektoral dan pembangunan daerah. Bahwa dalam rangka usaha menjamin laju perkembangan, keseimbangan dan kesinambungan pembangunan di daerah, diperlukan perencanaan yang lebih menyeluruh, terarah dan terpadu (www.bappeda.slemankab.go.id).

Bertitik tolak dari hal tersebut di atas, maka dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1980 Tentang Pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, yang kemudian ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 Tahun 1980 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II, Instruksi Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor

1/Inst/1981 Tentang Pembentukan Badan Perencanaan Daerah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II se Propinsi DIY, Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II, Kabupaten Sleman Nomor 7 Tahun 1982 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kabupaten Sleman, sampai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman. Pada tahun 2015 struktur organisasi di Bappeda mengalami perubahan. Perubahan struktur organisasi Bappeda termuat di dalam Perda No. 8 Tahun 2014 tentang perubahan ke 2 atas perda No. 9 Tahun 2009 Tentang OPD Kabupaten Sleman (www.bappeda.slemankab.go.id).

Sesuai dengan Perda No. 8 Tahun 2014 tentang perubahan ke 2 atas perda Nomor 9 Tahun 2009 Tentang OPD Kabupaten Sleman dan

Peraturan Bupati Sleman Nomor 24.4 tahun 2014 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Bappeda, maka Bappeda memiliki kedudukan, tugas dan fungsi dalam Bidang Pengendalian dan Evaluasi. Dalam bidang pengendalian dan evaluasi memiliki dua subbidang. Subbidang pengendalian tugas dan fungsinya sebagai berikut (www.bappeda.slemankab.go.id):

1) Tugas Pokok

Menyiapkan bahan pengoordinasian, pelaksanaan, dan pembinaan pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan dan pelaksanaan rencana pembangunan daerah serta program pembangunan lainnya.

2) Fungsi

- a. Penyusunan rencana kerja Subbidang Pengendalian
- b. Penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan dan pelaksanaan rencana

- pembangunan daerah serta program pembangunan lainnya
- c. Penyiapan bahan penyusunan data pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan dan pelaksanaan rencana pembangunan daerah serta program pembangunan lainnya
 - d. Penyiapan bahan pengoordinasian, pelaksanaan dan pembinaan pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan dan pelaksanaan rencana pembangunan daerah serta program pembangunan lainnya
 - e. Penyiapan bahan evaluasi kebijakan teknis pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan dan pelaksanaan rencana pembangunan daerah serta program pembangunan lainnya
 - f. Penyiapan bahan evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Subbidang Pengendalian.

3. Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Kabupaten Sleman

Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Kabupaten Sleman memiliki subbagian dalam Bidang Penataan Ruang dan Bangunan. Bidang ini mempunyai tugas melaksanakan, membina, dan mengendalikan perencanaan detail tata ruang, tata bangunan dan lingkungan, serta usaha jasa konstruksi (www.dpup.slemankab.go.id).

Tugas dan fungsi ini kemudian dirinci sesuai dengan Struktur Organisasi Dinas, sebagai berikut (www.dpup.slemankab.go.id):

- a. Seksi Penataan Ruang Rinci mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan, pembinaan, dan pengendalian perencanaan detail tata ruang, tata bangunan dan lingkungan
- b. Seksi Pengawasan Bangunan mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan, pembinaan dan pengawasan bangunan gedung
- c. Seksi Pembinaan Jasa Konstruksi mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan,

pembinaan, dan pelayanan usaha jasa konstruksi.

4. Dinas Pertanian Kabupaten Sleman

Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Kabupaten Sleman dibentuk pertama kalinya pada tahun 1995 berdasarkan Perda Nomor 6 Tahun 1992 tentang Pembentukan dan Organisasi Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Saerah Tingkat II Sleman. Kemudian disempurnakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Sleman Nomor 6 Tahun 1995 Tentang Pembentukan dan Organisasi Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman, kemudian diperbaharui kembali dengan Perbup Nomor. 29 tahun 2009 Tentang Uraian Tugas Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Kabupaten Sleman (www.pertanian.slemankab.go.id).

Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan berkedudukan sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah yang dipimpin oleh seorang kepala dinas

yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah, seperti diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman, dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Bupati Sleman Nomor 29 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (www.pertanian.slemankab.go.id).

Dinas pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Kabupaten Sleman berperan dalam pengendalian pemanfaatan tanah dalam hal tanah pertanian yang akan dirubah menjadi bangunan fisik. Jika tanah pertanian yang akan dirubah ke tanah non pertanian Dinas Pertanian akan melihat dari sarana irigasi dan hasil dari pertanian itu sendiri. Jika dinilai dari segi pangan masih menghasilkan maka tanah tersebut tidak akan bisa dialih fungsikan untuk pemanfaatan tanah yang lain (www.pertanian.slemankab.go.id).

5. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang ketertiban umum, ketentraman masyarakat, penegakan peraturan perundang-undangan dan perlindungan masyarakat. Tugas dan fungsi Satpol PP dalam pengendalian yaitu mengeksekusi lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya (www.satpolpp.slemankab.go.id).

Berdasarkan data yang peneliti paparkan di atas mengenai staf di KPPD Kabupaten Sleman, sumber daya yang dimiliki oleh KPPD jika dilihat dari kuantitas dan kualitas masih jauh dari kata efektif. Sebab dari segi pendidikan belum bisa memahami peraturan-peraturan dalam pertanahan, apa lagi tentang prosedural dari pengendalian pemanfaatan tanah yang terdapat di Kabupaten Sleman. Dengan melibatkan banyak perangkat daerah Kabupaten Sleman dalam menangani permasalahan tanah yang terjadi, diharapkan bisa dan mampu untuk melakukan tugas masing-masing

instansi. Walaupun pembagian tugas dari enam instansi berbeda-beda, namun tujuan dari tugas tersebut sama, yaitu agar pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dengan banyaknya pelanggaran-pelanggaran pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan izin peruntukan, maka tugas pengendalian pertanahan di Kabupaten Sleman yang dilaksanakan oleh beberapa instansi inipun bisa dibilang belum efektif.

V.2.2 Informasi Dalam Melakukan Tugas Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Ada dua cara Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman dalam menyampaikan informasi tentang tugas pengendalian pemanfaatan ruang kepada para pegawai dan kepada instansi yang terkait, agar lebih mudah dalam melakukan tugas pengendalian. Cara tersebut yaitu melalui koordinasi dan sosialisasi.

1. Koordinasi

Dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, KPPD Kabupaten Sleman tidak bisa berdiri sendiri. KPPD Kabupaten Sleman harus

berkoordinasi dengan beberapa instansi terkait, dalam upaya untuk melaksanakan tugas pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman. Koordinasi yang dilaksanakan biasanya berupa koordinasi teknis, agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Beberapa koordinasi yang telah dilakukan KPPD Kabupaten Sleman dengan instansi terkait antara lain dengan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT), Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, Dinas Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), dan juga pemerintahan kecamatan dan desa terkait.

Koordinasi dengan beberapa instansi tersebut sangat perlu dilakukan karena KPPD sebagai instansi pelaksana, menjalankan tugas pengendalian pemanfaatan tanah secara berkaitan dengan instansi yang lain. Misalnya dalam menindaklanjuti permohonan IPPT, KPPD perlu mengklarifikasi keabsahan pemilikan tanah dari BPMPPPT.maka dari

itu, pembangian tugas yang jelas kepada masing-masing instansi mutlak diperlukan untuk menghindari adanya tumpang tindih pelaksanaan tugas. Hal ini yang disampaikan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah di KPPD Kabupaten Sleman dalam wawancara sebagai berikut:

“dalam tugas pengendalian kami tidak bertindak sendiri, tapi kami berkerja sama dengan instransi-instransi terkait, yaitu dari Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPT) yang mengeluarkan izin pemanfaatan tanah namun sebelum izin dikeluarkan BPMPT berkoordinasi dengan Dinas Pertanian, bilamana ada tanah pertanian yang dirubah menjadi non pertanian, tugas dari Dinas pertanian melihat jika tanah pertanian tersebut masih produktif menghasilkan atau tidak, kemudian dari KPPD sebagai pengawasan, setelah izin keluar maka kami akan melakukan pengawasan apakah izinnya dibuat sesuai permohonan izinnya, Bappeda akan melihat apakah pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang, DPUP bertugas melakukan pengawasan kepada sarana dan prasarana yang harus disediakan oleh pemohon izin, jika izin pemanfaatan tanah dikeluarkan dan dilapangan tidak sesuai dengan izinnya maka dari Satpol PP akan menindak dan menertibkan perizinan yang tidak sesuai dengan pemanfaatan ruang”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti.17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, sudah jelas bagaimana pembagian tugas pokok dari masing-masing instansi, yaitu dari KPPD, BPMPT, Dinas Pertanian, BAPPEDA, DPUP, maupun Satpol PP. Pembagian tugas ini sangat diperlukan, karena terdapat beberapa instansi yang berbeda dalam satu wilayah, namun mempunyai tugas pada bidang yang sama, yakni dalam hal pertanahan. Tumpang tindih akan terjadi jika tidak ada pembagian tugas yang jelas. Ketidakjelasan pembagian tugas ini juga akan menyebabkan keracuan, saat menjelaskan instansi apa yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas tertentu.

Pembagian tugas mungkin sudah sangat jelas, seperti yang dijelaskan dalam wawancara di atas, namun apakah saat di lapangan, pelaksanaan koordinasi antara enam instansi tersebut berlangsung dengan lancar. Berikut hasil wawancara dengan Yuli Nastiti:

“untuk koordinasi dengan instansi terkait berlangsung baik. Tidak ada tumpang tindih tugas. Bahkan saat cek lokasi pemohon, KPPD selalu

berkoordinasi dan mengajak Bappeda, DPUP, Dinas Pertanian, BPPPT, dan juga kami selalu berkoordinasi dengan kecamatan dan petugas desa”.(Wawancara dengan Yuli Nastiti. 17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara di atas maka dapat disimpulkan bahwa koordinasi antara KPPD dan lima instansi lain serta berkoordinasi dengan kecamatan dan petugas desa sudah baik. Dari segi pembagian tugas pun sudah sangat jelas antara KPPD dan instansi terkait.

2. Sosialisai

Sosialisasi merupakan salah satu bentuk transparansi yang cukup penting terhadap suatu produk peraturan perundang-undangan, termasuk dalam kebijakan perizinan peruntukan penggunaan tanah. Tujuan dari sosialisasi pada masyarakat, yakni membuat masyarakat memahami peraturan yang berlaku. Sosialisai menjadi wujud tanggung jawab pemerintah untuk memberi informasi secara jelas kepada masyarakat, sehingga diharapkan masyarakat mengetahui, memahami, dan sadar

untuk mematuhi dan melaksanakannya (Firdaus: 2012).

Sosialisasi dapat disebut pula sebagai salah satu kunci keberhasilan sebuah pengendalian melalui IPPT sebagai sebuah tindakan dalam pemanfaatan ruang, dalam rangka mencapai tujuannya, maka perlu disosialisasikan kepada masyarakat. Hal ini dilakukan guna memperkenalkan peraturan tata ruang kepada masyarakat. Bentuk-bentuk sosialisasi yang sudah dilakukan KPPD Kabupaten Sleman, dalam rangka menyebarluaskan peraturan mengenai pertanahan dan pengendaliannya.

Seperti yang dijelaskan oleh Muthohar selaku Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan KPPDKabupaten Sleman sebagai berikut:

“untuk memperkenalkan peraturan pertanahan kepada masyarakat, kami selalu melakukan sosialisasi baik ditingkat kecamatan dan maupun di desa. Caranya juga macam-macam, ada sosialisasi langsung kepada masyarakat melalui kecamatan dan desa, ada juga lewat media cetak dan elektronik, lewat radio, dan juga berupa papan pengumuman yang dipasang di desa-desa”. (Wawancara dengan Muthohar. 02 Maret 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Muthohar, sosialisasi peraturan yang sudah dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman selama ini, diantaranya berupa bersama-sama dengan kecamatan dan perangkat desa menyampaikan kepada masyarakat terkait peraturan pertanahan, ada juga melalui media cetak dan elektronik, serta pemasangan papan pengumuman di desa-desa. Jenis dan bentuk sosialisasi yang dilakukan oleh KPPD dapat dikatakan cukup beragam, namun belum tentu efektifitas sosialisasi tersebut bagus dan tepat sasaran sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Apabila kita melihat kondisi dilapangan, dapat dikatakan sosialisasi yang dilakukan oleh KPPD belum efektif dan tidak mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat. Terbukti masih adanya pelanggaran pemanfaatan tanah yang dilakukan masyarakat, khususnya di Kecamatan Gamping, menunjukkan bahwa sosialisasi mengenai peraturan pertanahan yang dilakukan KPPD belum

berhasil membuat masyarakat sadar akan pentingnya memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya.

Berdasarkan temuan di lapangan menunjukkan pelanggaran pemanfaatan tanah di Kecamatan Gamping paling banyak dilakukan oleh warga lokal atau penduduk asli yang berasal dari Kecamatan Gamping. Hal ini dibukti dari keterangan yang peneliti dapat dari masyarakat lokal. Inilah keterangan yang diberikan oleh Warno warga Desa Banyuraden Kecamatan Gamping:

“pengurusannya ribet dan lama, untuk menanyakan informasi izin saya harus antri berjam-jam, setelah itu ambil blangko saja harus ngantri dua jam, belum lagi kalau saya lupa bawah materinya buat isi balangko, saya harus balik ke rumah. Saya sudah lama mengajukan izin tapi sampai sekarang belum selesai. Makanya dari itu kebanyakan warga kalau bangun rumah, langsung bangun aja, gak ada yang mengurus izin. Apa lagi di kampung gak ada yang ngurus izin. Ada juga yang bangun rumah di atas sawah gak ada izin, nanti diminta baru izin”. (Wawancara dengan wayga Desa Batu Raden Warno. 15 April 2016).

Keterangan dari Warno di atas menunjukkan bahwa umumnya masyarakat lokal atau penduduk asli tidak mengurus izin IPPT sebelum mendirikan

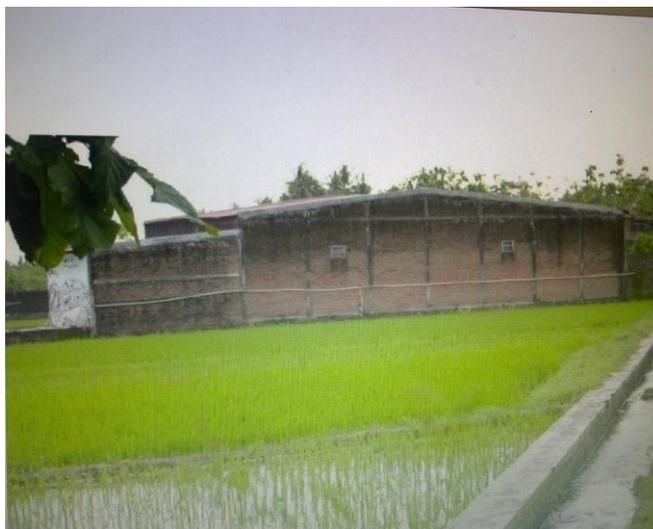
bangunan. Alasan mereka karena pengurusannya ribet dan memakan waktu yang cukup lama, sehingga pemikiran masyarakat yang mengatakan bahwa penduduk kampung tidak perlu melakukan perizinan menunjukkan bahwa masyarakat tidak memahami peraturan yang sudah ditetapkan pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah, dimana mewajibkan setiap orang pribadi dan atau badan yang menggunakan tanah untuk kegiatan pembangunan fisik dan atau keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan wajib memperoleh izin peruntukan penggunaan tanah dari bupati.

Fakta lain yang menyebutkan bahwa masyarakat lokal tidak mengajukan izin IPPT sebelum membangun rumah hunian juga dapat dibuktikan melalui wawancara dengan salah satu warga yaitu bpk. Agus yang merupakan warga Desa

Nogotirto, yang membangun rumah di atas sawah irigasi. Berikut keterangan dari Agus:

“saya bangun rumah ini tahun 2009. Ini dari tanah warisan orang tua, suratnya belum dipindahkan. Jadi masih atas nama orang tua. Dulunya ini ya sawah. Saya tidak tahu ada peraturan seperti itu. Dari desa belum ada sosialisasi, soalnya kalau di sini bangun rumah ya langsung bangun saja, gak ada izin-izinnya”.(Wawancara dengan Agus warga Desa Nogotirto. 18 April 2016).

Agus merupakan salah satu contoh bagaimana peraturan pertanahan tidak tersentuh hinggake masyarakat tingkat bawah. Agus adalah warga yang membangun rumah di atas sawah yang diwariskan orang tuanya, ketika melakukan pembangunan rumah, yang bersangkutan tidak mengetahui bahwa ada peraturan yang mengharuskan dia melakukan izin ke pemerintah, sehingga pada akhirnya tanpa disadari pak Agus telah melanggar peraturan pemanfaatan tanah dengan tidaj mengurus izin terlebih dahulu sebelum melakukan pembangunan fisik di tanah pertanian.



Gambar V.5
Rumah hunian yang dibangun di atas sarana irigasi

Beberapa hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada beberapa warga di atas, menunjukkan bahwa pemahaman masyarakat mengenai peraturan perizinan pemanfaatan tanah masih sangat kurang. Ada yang sadar hukum, tapi karena prosedur perizinannya ribet dan memakan waktu yang cukup lama, kemudian lebih memilih membangun rumah tanda adanya izin. Bahkan banyak juga masyarakat yang tidak mengetahui adanya peraturan perizinan pemanfaatan tanah tersebut. Rendahnya pemahaman masyarakat

tentang peraturan perizinan ini memicu terjadinya pelanggaran tata ruang ditingkat desa.

Pelanggaran ini bahkan sudah membudaya di masyarakat. Pemahaman masyarakat yang rendah tentang peraturan perizinan pemanfaatan tanah, ini menunjukkan terjadi kegagalan pemerintah daerah dalam hal sosialisasi peraturan perizinan pemanfaatan ruang kepada masyarakat. Meskipun peraturan izin peruntukan penggunaan tanah sudah lama diberlakukan, namun sosialisasi harus tetap dilakukan. Hal ini mengingat penduduk Kabupaten Sleman setiap tahun terus meningkat jumlahnya. Belum lagi jumlah pendatang yang terus berdatangan di Kabupaten Sleman. Apabila sosialisasi ini berhenti, maka pelanggaran ahli fungsi lahan akan terus terjadi di masyarakat.

Beberapa sosialisasi yang dilakukan selama ini juga terbukti kurang efektif, misalnya sosialisasi melalui media cetak berupa brosur yang berisi poin-poin peraturan, tidak akan mudah dipahami masyarakat awam. Sehingga butuh penjelasan lebih

lanjut. Penjelasanpun hanya akan diberikan oleh KPPD Kabupaten Sleman pada orang yang membutuhkan informasi pertanahan, dan mereka juga harus datang ke KPPD. Untuk media sosialisasi lain, berupa papan peringatan yang dipasang di desa-desa, terbukti tidak efektif juga. Hal ini mengingat jumlah papan peringatan yang dipasang hanya berjumlah sedikit dan sudah mulai rusak. Tempat pemasangan yang tidak strategis, menyebabkan papan peringatan ini tidak terbaca dengan baik oleh masyarakat. Ini foto pemasangan papan peringatan di Kecamatan Gamping:



Gambar V.6
Papan Peringatan di Kecamatan Gamping

Berdasarkan pengamatan di lapangan, di Kecamatan Gamping beberapa papan yang dipasang. Cara pemasangan papan peringatan ini juga kurang tepat. Foto di atas misalnya, merupakan foto papan peringatan yang dipasang di pinggir jalan di sekitar persawahan warga, papan pengumuman sudah mulai rusak, penuh coretan dan karatan. Ditambah lagi papan peringatan tersebut hanya terpasang dengan jumlah yang sangat sedikit, sehingga sosialisasi melalui papan inipun juga kurang efektif.

Berdasarkan pengamatan, wawancara dan analisis di lapangan maka dapat disimpulkan sosialisasi tentang peraturan perizinan hingga pengendalian pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman dapat dikatakan masih kurang. Hal ini terlihat dengan masih banyaknya ditemukan pelanggaran pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh masyarakat, khususnya masyarakat lokal Kecamatan Gamping. Kurangnya sosialisasi menyebabkan masyarakat tidak

mengetahui adanya peraturan perizinan dan pada akhirnya melakukan pelanggaran pemanfaatan tanah tidak sengaja. pelanggaran yang dilakukan masyarakat umumnya berupa pembangunan rumah hunian di atas sawah irigasi dengan tanpa mengajukan IPPT terlebih dahulu.

V.2.3 Wewenang Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman

Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 24.8 Tahun 2014 tentang Tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Sleman nomor 40 Tahun 2009 Tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, yaitu (www.dppd.slemankab.go.id) :

1. Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah merupakan unsur pendukung Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Kepala Kantor yang berkedudukan di bawah

dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

2. Kantor pengendalian Pertanahan Daerah mempunyai tugas menyelenggarakan pemerintahan daerah di bidang pertanahan.
3. Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal (2) menyelenggarakan fungsi:
 - a. Perumusan kebijakan teknis pengendalian pemanfaatan pertanahan
 - b. Pelaksanaan tugas pengendalian pemanfaatan pertanahan
 - c. Pembinaan dan pengoodinasian pengendalian pemanfaatan pertanahan
 - d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan Fungsinya

Berkaitan dengan penerapan instrumen pengendalian melalui peraturan daerah yaitu dengan izin peruntukan penggunaan tanah dalam konteks pemanfaatan ruang, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam hal ini Kantor Pengendalian Pertanahan

Daerah mempunyai kewenangan dalam hal pengendalian pemanfaatan pertanahan. Maka dengan kewenangan yang melekat pada KPPD selaku instansi yang mengurus tata cara pemanfaatan pertanahan dapat dikatakan bahwa masyarakat, pengembang, investor dan badan pemerintahan dapat melakukan kegiatan diatas tanah yang telah mendapat izin dari BPMPT dan mengfungsikan tanah tersebut sesuai dengan izin yang diberikan dan telah mengantongi izin dan harus mentaati peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah daerah tentang ketentuan-ketentuan dalam pemanfaatan ruang.

A. Pengawasan

Pengawasan dalam pengendalian pemanfaatan ruang dapat diartikan sebagai usaha untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang. Pengawasan merupakan salah satu hal teknis dalam pengendalian pemanfaatan lahan pasca perizinan diberikan. Pengawasan pemanfaatan tanah dilakukan sebagai kegiatan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan tanah

untuk menciptakan pola penatagunaan tanah yang terkendali dan sesuai peruntukan, dan untuk memperkecil penyimpangan-penyimpangannya. Kegiatan pengawasan dimaksudkan untuk mengikuti dan mendata perkembangan pelaksanaan pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh semua pihak, sehingga apabila terjadi penyimpangan pelaksanaan pemanfaatan ruang dapat diketahui secepatnya dan dapat segera dilakukan upaya penyelesaiannya. Tanpa adanya pengawasan maka peraturan pengendalian pertanahan melalui mekanisme perizinan IPPT tidak akan efektif pelaksanaannya. Dari kegiatan pengawasan inilah yang mampu menemukan berbagai pelanggaran di lapangan, dan digunakan sebagai dasar hukum untuk melakukan tuntutan atas segala penyalagunaan tanah khususnya di Kabupaten Sleman. Melalui kegiatan pengawasan ini pula dapat diukur bagaimana efektifitas pengendalian pemanfaatan ruang (Firdaus: 2012).

Mekanisme pengawasan terhadap pemanfaatan ruang umumnya diselenggarakan dalam bentuk pelaporan, pemantauan, dan evaluasi. Berdasarkan waktunya, pengawasan dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu (Firdaus: 2012):

- a. Pengawasan selama proses pembangunan (*construction*), bertujuan untuk mencegah terjadinya kelambatan atau masa idle (*non-performing*) yang berdampak negatif.
- b. Pengawasan selama masa pemanfaatan, bertujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan kegiatan yang dilaksanakan dari IPPT yang telah diterbitkan. Kegiatan pengawasan pada umumnya dilakukan melalui 3 (tiga) pendekatan, yaitu:
 1. Pengawasan by-process, artinya fokus pengawasan ditekankan pada proses perubahan pemanfaatan ruang. Apakah proses perubahan pemanfaatan ruang yang berlangsung sesuai dengan rencana perubahan.

2. Pengawasan by-time, artinya waktu pengawasan dapat dilakukan secara periodik maupun acak. Pengawasan periodik berguna untuk mengikuti dinamika perkembangan karakteristik dampak yang dihasilkan dari terjadinya perubahan pemanfaatan ruang.
3. Pengawasan by-place, artinya pengawasan dilakukan pada tempat-tempat yang mungkin mendorong terjadinya pelanggaran rencana pemanfaatan ruang.

Bentuk pengawasan yang dilakukan KPPD Kabupaten Sleman dalam upaya pengawasan tata ruang, berupa pengawasan mandiri oleh pegawai KPPD khususnya staf di bidang pengawasan pemanfaatan tanah, juga pengawasan yang melibatkan instansi terkait, pemerintah kecamatan, perangkat desa, dan masyarakat yang bersangkutan. Pengawasan yang dilakukan KPPD Kabupaten Sleman umumnya secara rutin dilakukan pasca perizinan IPPT dikeluarkan.

Seperi yang dijelaskan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan tanah kepada peneliti dalam wawancara, sebagai berikut:

“kami biasa melakukan pengawasan mandiri, biasanya dilakukan setelah izin IPPT dikeluarkan, agar yang mengajukan izin melakukan penggunaan tanah sesuai izin yang diminta, pengawasan lainnya kami lakukan dengan mengajak perangkat desa yang bersangkutan”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti. 17 April 2016).

Proses pengawasan dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman dengan tujuan dapat memantau kondisi tanah pasca perizinan IPPT dikeluarkan, dan meminimalisir adanya penyimpangan atau pelanggaran terkait izin pemanfaatan tanah. KPPD Kabupaten Sleman juga melakukan pengawasan rutin bekerja sama dengan pemerintah kecamatan, perangkat desa dan masyarakat yang bersangkutan. Pengawasan pasca dikeluarkannya IPPT yang dilakukan oleh KPPD merupakan pemantauan terhadap proses kegiatan pembangunan yang telah memiliki izin dan menerima surat keputusan dari Bupati Sleman. Hasil yang dikeluarkan menjadi

data bagi bidang pengawasan pemanfaatan tanah untuk segera melakukan pengawasan. Pengawasan tersebut dilakukan guna mencegah adanya pelanggaran dan menyalagunaan izin yang diterima oleh pemohon. Perkembangan kegiatan pembangunan di wilayah Kabupaten Sleman akan terus terjadi, sehingga harus terus diawasi agar penggunaan tanah benar-benar sesuai dengan ketentuan dalam RTRW.

Pengawasan yang dilakukan secara mandiri oleh KPPD Kabupaten Sleman dilaksanakan secara bertahap ke beberapa kecamatan di semua wilayah Kabupaten Sleman. Kegiatan pengawasan secara mandiri ini dimulai dengan membentuk tim pengawas yang terdiri atas berbagai pihak, antara lain staf KPPD Kabuapten Sleman, BPMPPPT, Bappeda, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, Dinas Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Kabupaten Sleman, Satuan Polisi Pamong Praja, serta pemerintah dari kecamatan dan desa terkait.

Beberapa kegiatan pembangunan yang masuk di dalam kategori pelanggaran, yakni kegiatan pembangunan yang tidak berizin, dan kegiatan pembangunan yang berizin tetapi pelaksanaannya tidak sesuai dengan rekomendasi/ketentuan yang telah ditetapkan. Kriteria kegiatan pembangunan yang tidak berizin dikategorikan menjadi dua jenis, yakni setiap kegiatan pembangunan tetapi belum memiliki izin, dan setiap kegiatan pembangunan yang ditolak permohonan izinnya atau tidak direkomendasikan oleh pemerintah daerah tetapi yang bersangkutan tetap melaksanakan pembangunan.

Hal ini sama halnya yang disampaikan oleh Yuli Nastiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah di KPPD sebagai berikut:

”Pengawasan terhadap pemanfaatan tanah di Kabupaten Sleman sangat penting mengingat tanah merupakan hal yang sangat rawan konflik, karena jika tidak ada pengawasan dari pemerintah daerah dengan melibatkan masyarakat atas pemanfaatan tanah, maka pembangunan yang tidak sesuai dengan tata ruang akan semakin banyak. Dan setiap pemanfaatan atas tanah tersebut harus disertai dengan suatu pengawasan sehingga dapat dicegah

timbulnya penyimpangan-penyimpangan yang akan memunculkan konflik”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti. 017 April 2016).

Teknis pengawasan dikatakan ideal, apabila tim pengawasan dari KPPD Kabupaten Sleman telah turun ke lapangan untuk melakukan pengawasan sesuai jadwal yang telah ditentukan, tim pengawasan pemanfaatan tanah melakukan inventarisasi dan pendataan, terhadap berbagai kegiatan pembangunan dari hasil pemantauan langsung di lapangan, maupun laporan dari masyarakat. Penyelesaian masalah yang ditemukan di lapangan akan melibatkan bagian hukum pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Berdasarkan hasil identifikasi yang diduga menjadi objek pelanggaran, tim pengawas akan melakukan peninjauan ke lokasi, lalu hasilnya dituangkan dalam berita acara pengawasan yang ditandatangani oleh tim dan penanggung jawab objek pelanggaran. Selain itu, setiap kegiatan pengawasan akan dibuat

nota dinas yang akan di sampaikan pada Kepala KPPD untuk melakukan pertimbangan.

Berita acara akan digunakan untuk mendorong pemilik tanah agar segera mengurus izin, atau memperbaiki penggunaan tanah sesuai ketentuan. Jika tidak ada tindakan lanjut dari pemilik tanah untuk mengurus izin atau memperbaiki penggunaan tanahnya, maka KPPD akan memberikan Surat Peringatan I, II, dan III dalam tenggang waktu 15 hari. Jika pemilik tanah tidak juga menanggapi peringatan hingga diterbitkannya Surat Peringatan III, maka akan diproses secara hukum. Sementara pengawasan dari pemerintah kecamatan akan dilaporkan pada pertemuan rutin setiap tiga bulan sekali. Dalam kondisi tertentu, pihak kecamatan dapat langsung melapor ke KPPD Kabupaten Sleman, tanpa menunggu adanya pertemuan rutin. Hal ini dilakukan agar pelanggaran yang terjadi dapat segera ditindaklanjuti.

V.2.4 Fasilitas

Fasilitas sebagai penunjang pekerjaan para pegawai sangat menentukan kegiatan yang dijalankan berjalan dengan baik atau tidak. Setiap kegiatan pengendalian dalam hal pengawasan pemanfaatan tanah sangat bergantung kepada fasilitas yang disediakan oleh pemerintah daerah, agar tujuan yang ingin dicapai dapat terlaksana. Apalagi masih sangat banyak pelanggaran pemanfaatan tanah yang terjadi. Hal ini yang membuat pegawai KPPD Kabupaten Sleman harus bekerja lebih baik lagi dalam mengendalikan pemanfaatan ruang di Kabupaen Sleman (Firdaus: 2012).

Tugas dan fungsi KPPD Kabupaten Sleman tidak dapat berjalan jika tidak ada fasilitas yang membantu disetiap kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh KPPD, khususnya dibagian pengawasan pemanfaatan tanah diberikan fasilitas guna sebagai penunjang pekerjaan pengendaian. Jika melakukan kegiatan di lapangan, KPPD Kabupaten Sleman di berikan fasilitas berupa mobil dinas, motor dinas dan honor disetiap pekerjaan di lapangan. Fasilitas

penunjang yang terdapat di kantor berupa penyediaan satelit, agar memudahkan pekerjaan KPPD dalam memantau lokasi yang dilaporkan dan menjadi sasaran pengawasan.

Pengawasan mandiri mungkin memang telah dilakukan oleh Bidang Pengawasan Pemanfaatan tanah KPPD Kabupaten Sleman. Namun dari segi tatanan implementasi, ternyata masih belum efektif. Hal ini dibuktikan dengan masih sering ditemukan pelanggaran tata ruang. Pelanggaran tersebut terjadi karena pengawasan yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman sangat minim. Pengawasan yang dilakukan KPPD biasanya hanya berupa pengawasan pasca IPPT dikeluarkan. Anggaran yang minim dan sumber daya manusia KPPD yang terbatas menjadi sebab utama pengawasan menjadi tidak efektif. Seperti yang disampaikan oleh Yuli Nastiti kepada peneliti pada waktu wawancara, sebagai berikut:

“fasilitas yang menunjang dan membantu pekerjaan kami yaitu kalau rapat-rapat guna membicarakan pengawasan dengan instansi terkait itu ada anggarannya, jika ada tugas ke lapangan kami disediakan mobil dan juga ada anggaran premium, seperti uang

untuk membeli bensin dan lain-lain, namun tidak selalu ada. Jadi ini salah satu kendala kami dalam melakukan pengawasan pemanfaatan tanah. kurangnya anggaran ini yang membuat kami tidak bisa setiap saat melakukan pengawasan”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti. 17 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dari ibu Yuli Nastiti SH diketahui bahwa dalam melakukan pekerjaan para pegawai di KPPD Kabupaten Sleman diberi fasilitas yang menunjang pekerjaan mereka. Namun fasilitas yang diberikanpun masih belum cukup untuk selalu melakukan kegiatan pengawasan setiap saat.

Pengawasan dan monitoring yang dilakukan oleh KPPD Kabupaten Sleman melibatkan pemerintah kecamatan. Kompensasi yang diberikan pada pemerintah kecamatan untuk melakukan pengawasan setiap bulannya sedikit, yaitu hanya RP. 100.000,00, padahal area satu kecamatan saja sudah cukup luas. Kompensasi tersebut diberikan tiap pertemuan tiga bulan sekali (Firdaus: 2012).

Pihak kecamatan dibebankan untuk melakukan monitoring dan melaporkan pemanfaatan sawah di wilayah kecamatannya. Tugas monitoring yang

dibebankan kepada kecamatan, dinilai tidak sebanding dengan kompensasi yang diberikan. Sehingga hal ini berpengaruh terhadap kinerja yang dilakukan. Seperti hal tersebut menjadi masalah tersendiri bagi KPPD, sebab KPPD pun terbatas dalam sumber daya anggaran. Inilah yang menyebabkan banyak sekali terjadi pelanggaran pemanfaatan tanah di tingkat kecamatan dan desa. Banyak yang dari warga yang mendirikan rumah dulu baru mengurus IPPT, jadi sebelumnya tanah pertanian lalu dirubah menjadi bangunan fisik, setelah ditemukan pelanggaran baru mengurus izin.

V.3 Disposisi

Setiap organisasi tentunya membutuhkan pegawai yang memiliki perstasi kerja yang tinggi dalam pelaksanaan tugasnya. Pegawai yang memiliki kemampuan kerja yang tinggi dapat dilihat antara lain pada tingkat prestasi atau hasil kerja mereka, dan hanya pegawai yang memiliki kualitas kerjalah yang dapat menghasilkan prestasi kerja yang dimaksud (Djakaria: 2013).

Perstasi kerja pegawai dipengaruhi oleh bermacam-macam ciri pribadi dari masing-masing individu. Dalam perkembangan yang kompetitif dan menglobal, organisasi membutuhkan pegawai

yang berprestasi tinggi. Pada saat yang sama pegawai memerlukan umpan baik atas kinerja mereka sebagai pedoman bagi tindakan-tindakan mereka pada masa yang akan datang. Oleh karena itu, penilaian seharusnya menggambarkan prestasi kerja pegawai (Rivai, 2008, dalam Djakaria, 2013). Sehingga pegawai KPPD Kabupaten Sleman berlomba-lomba menunjukkan kinerja yang baik dalam menyelesaikan tugas pengendalian pemanfaatan ruang..

Disposisi atau sikap dari para pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Hal-hal yang perlu dicermati pada variabel disposisi. Disposisi dapat kita lihat pada dua indikator, yaitu pengangkatan birokrat dan insentif. Dari penjelasan Edward III tentang disposisi, dapat dipahami bahwa salah satu teknik yang didasarkan untuk mengatasi masalah kecenderungan para peksana adalah dengan mengangkat personil yang berprestasi dalam kerja untuk membantu terlaksanakannya kebijakan, dan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

Pengkatan birokrasi tidak terlepas dari penilaian kinerja dan prestasi kerja yang dilakukan oleh pegawai. Prestasi kerja adalah

suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan serta waktu. Prestasi kerja merupakan gabungan dari tiga faktor penting, yaitu kemampuan dan minat seorang pegawai, kemampuan dan penerimaan atas penjelasan delegasi tugas, serta peran dan tingkat motivasi seorang pegawai. Semakin tinggi ketiga faktor tersebut, semakin besar juga prestasi kerja pegawai bersangkutan (Djakaria: 2013).

Dalam pengukuran prestasi kerja diarahkan pada enam aspek yang merupakan bidang prestasi kunci bagi organisasi yang bersangkutan. Bidang prestasi kunci tersebut adalah (Sutrisno, 2010, dalam Djakaria: 2013):

- a. Hasil kerja, tingkat kuantitas maupun kualitas yang setelah dihasilkan dan sejauh mana pengawasan dilakukan.
- b. Pengentahuan pekerjaan, tingkat pengetahuan yang terkait dengan tugas pekerjaan yang akan berpengaruh langsung terhadap kuantitas dan kualitas dari hasil kerja.
- c. Inisiatif, tingkat inisiatif selama melakukan tugas pekerjaan khususnya dalam hal penanganan masalah-masalah yang timbul.

- d. Kecekatan mental, tingkat kemampuan dan kecepatan dalam menerima instruksi kerja dan menyesuaikan dengan cara kerja serta situasi kerja yang ada.
- e. Sikap, tingkat semangat kerja serta sikap positif dalam melaksanakan tugas pekerjaan.
- f. Disiplin waktu dan absensi, tingkat ketepatan waktu dan tingkat kehadiran.

Seperti yang dijelaskan oleh Muthohar selaku Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman kepada peneliti yang isinya sebagai berikut:

“biasanya disetiap tempat kerja ada kriteria-kriteria yang dinilai oleh atasan, penilaian ini yang menjadi tolak ukur untuk diusulkan promosi jabatan sesuai dengan kinerja pegawai itu sendiri. Tapi yang selalu dinilai yaitu hasil kerja pegawai yang sesuai target, dan pegawai yang datang dan pergi tepat waktu. Karena jika ada kedapatan pegawai yang tidak disiplin waktu, gajinya akan dipotong, dan itu sudah berlaku di KPPD. Kalau untuk pemberian insentif, kami belum ada, mungkin hanya sebatas honor”. (Wawancara dengan Muthohar 02 Maret 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dari Muthohar bisa dikatakan bahwa disetiap tempat kerja memiliki kriteria-kriteria dalam mengangkat birokrastnya. Dilihat dari prestasi kerja yang dilakukan oleh pegawai sesuai dengan terget kerja yang dicapai.

Kemudian absensi serta datang dan pulang tepat walaupun menjadi penilaian tersendiri dalam mempromosikan pegawai yang berprestasi ke tingkat yang lebih tinggi. Namun pegawai KPPD Kabupaten Sleman yang kerjanya baik dan berprestasi pun tidak mendapatkan bonus di luar gaji untuk kerjanya. Karena di KPPD Kabupaten Sleman tidak memberikan insentif bagi pegawainya yang bekerja dengan baik.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Yuli Nartiti selaku Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, sebagai berikut:

“kalau pegawai yang bekerja dengan baik, golongannya sudah cukup dan orangnya juga dilihat mampu nanti diusulkan oleh kepala kantor kepada tim yang mengurusinya. Dan itu juga ada tim termasuk Sekda, dari kantor hanya mengusulkan tapi yang menentukan itu dari tim penilai. Kalau soal pemberian insentif itu belum ada dari kantor, dari Pemda ada untuk kesejahteraan, adapun jika bulan puasa pegawai yang muslim mendapatkan tunjangan (THR). Meski tidak ada pemberian insentif dari kantor, kami tetap bekerja dengan tanggung jawab, sesuai dengan tupoksi masing-masing dan ingin mencapai target yang ditentukan. Dari kantor anggarannya dari mana untuk memberikan insentif pada kami”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti, 17 April 2016).

Sesuai penjelasan dari Yuli Nastiti, ada beberapa penilaian yang menjadi tolak ukur bagi kepala kantor untuk mempromosikan pegawainya kepada tim penilai. Pegawai yang berprestasi yang akan dipromisikan jabatannya. Meski pegawai berprestasi pegawai di KPPD tidak mendapatkan bonus dari kerjanya, yang mungkin

dengan pemberian insentif ini lebih bisa mendorong pegawai KPPD bekerja lebih baik lagi.

Penilaian prestasi kerja yang dilaksanakan dengan baik, tertib dan benar dapat membantu meningkatkan motivasi kerja dan sekaligus juga meningkatkan loyalitas organisasional dari para pegawai. Hal ini akan menguntungkan organisasi yang bersangkutan, paling tidak para pegawai akan mengetahui sampai di mana dan bagaimana prestasi kerja dinilai oleh atasan dan tim penilai. Kelebihan maupun kekurangan yang ada, akan dapat merupakan cambuk bagi kemajuan-kemajuan pegawai mendatang.

Pegawai KPPD Kabupaten Sleman memiliki penilaian yang sama seperti penilaian di kantor-kantor lain. Namun ada pelanggaran yang dilakukan oleh para pegawai yang langsung mendapatkan peringatan keras dari atasan mereka, terutama pelanggaran disiplin yang lebih ditegaskan oleh atasan. Pegawai wajib datang dan pulang tepat pada waktu yang telah ditentukan. Jika tidak maka ada konsekuensi yang akan mereka terima. Di KPPD Kabupaten Sleman telah diterapkan dan sudah dijalankan peraturan kedisiplinan. Jika pegawai datang dan pulang tidak sesuai waktunya, maka pegawai tersebut akan menerima gaji yang telah

dipotong sebagai bentuk hukuman yang akan pegawai itu terima, sehingga tidak lagi melakukan pelanggaran disiplin dalam kerja.

Mengenai hal itu dijelaskan oleh Sumaryani menjabat sebagai Kepala Subbagian Tata Usaha dalam wawancara dengan peneliti di KPPD Kabupaten Sleman, sebagai berikut:

“di KPPD dan di kantor-kantor lain juga telah menerapkan absensi yang memakai mesin absensi *fingerprint*, dari situ dapat diketahui pegawai yang datang dan pulang tepat waktu. Sebelum penerimaan gaji alat itu selalu diperiksa, agar bisa menentukan gaji yang diberikan kepada para pegawai. Kalau ada pegawai yang tidak disiplin maka dengan terpaksa gaji yang akan diterima akan dipotong terlebih dahulu. Ada beberapa pegawai yang setiap bulan gajinya dipotong sampai dengan Rp.500.000 per bulan. Alasan mereka, mereka sering lupa kalau menekan mesin absensi”.(Wawancara dengan Sumaryanti. 18 April 2016)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, bisa kita lihat bahwa ada pegawai yang tidak mentaati peraturan yang telah ditetapkan oleh KPPD Kabupaten Sleman. Terbukti ada pegawai yang tidak disiplin dengan datang dan pulang tidak sesuai dengan waktunya, meski alasan mereka karena mereka lupa menekan mesin absensi *fingerprint* setiap kali datang dan pulang kantor. Ini berarti ada ketidaktelitian pegawai dalam bekerja.

V.4 Struktur Birokrasi

Pada tanggal 2 Oktober 2003 Bupati Sleman telah mengeluarkan surat keputusan Bupati Sleman Nomor

37/Kep.KDH/4/2003 Tentang Struktur Organisasi, Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi, serta Tata Kerja Badan Pengendalian Pertanahan Daerah dan dibawah oleh seorang Kepala Badan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Segala kegiatan pengendalian pertanahan daerah dikelola oleh BPPD sekaligus tugas pokok, dan terhitung sejak Januari 2004 perizinan pertanahan dilimpahkan dari Kantor Pertanahan ke BPPD (Alkhalik: 2006).

Setelah itu dikeluarkan lagi Peraturan Bupati Sleman Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah. Peraturan Bupati sleman mengubah Fungsi dan Tugas dari BPPD. Dari badan menjadi dinas yaitu Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah. Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah masih mengurus izin peruntukan penggunaan tanah dan izin lain mengenai tanah. Kemudian pada tahun 2014 dengan Keputusan Bupati Sleman Nomor 24.8 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan. Keputusan Bupati Sleman ini melakukan perubahan pada wewenang DPPD dalam pengurusan izin. Dimana tugas pelayanan perizinan dilimpahkan kepada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPPT), dan mengubah dinas menjadi kantor, yaitu Kantor

Pengendalian Pertanahan Daerah yang tugas dan fungsinya mengawasi izin pertanahan yang telah dikelurakan. Namun tugas dan fungsi dari KPPD baru dilaksanakan pada akhir tahun 2015.

Secara otomatis tugas dan fungsi dari KPPD pun berubah, pelimpahan wewenang yang dilakukan oleh Bupati Sleman. KPPD tidak lagi melakukan pelayanan perizinan, tugas pelayanan perizinan ini telah diberikan kepada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman (BPMPT). KPPD lebih fokus pada tugas pengendalian yaitu lebih kepada tugas pengawasan pemnfaatan tanah di Kabupaten Sleman.

Peraturan Bupati Sleman Nomor 24.10 Tahun 2014 Tentang kewenangan Penyelenggaraan Perizinan, pada pasal 2 huruf a. Dinyatakan pelengaraan perizinan dilakukan oleh:

- a. Badan Penanaman Modal dan Pelayaan Perizinan Terpadu (BPMPT) sebagai penyelenggara PTSP
- b. OPD sebagai penyelenggara pelayanan perizinan yang tidak diselenggarakan oleh BPMPT
- c. Kecamatan sebagai penyelenggara pelayanan perizinan atas dasar pelimpahan sebagai kewenangan Bupati kepada Camat

Berkaitan dengan penerapan instrumen pengendalian melalui peraturan daerah yaitu dengan izin peruntukan penggunaan tanah dalam konteks pemanfaatan ruang, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam hal ini Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah mempunyai kewenangan dalam hal pengendalian pertanahan meliputi:

1. Perumusan kebijakan teknis pengendalian pertanahan pemanfaatan pertanahan
2. Pelaksanaan tugas pengendalian pemanfaatan pertanahan
3. Pembinaan dan pengoordinasian pengendalian pemanfaatan pertanahan

Maka dengan kewenangan yang melekat pada KPPD selaku instansi yang mengurus tata cara pemanfaatan pertanahan dapat dikatakan bahwa masyarakat, pengembang, investor dan badan pemerintahan dapat melakukan kegiatan diatas tanah yang telah mendapat izin dari BPPPT dan mengfungsikan tanah tersebut sesuai dengan izin yang diberikan dan telah mengantongi izin dan harus mentaati peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah daerah tentang ketentuan-ketentuan dalam pemanfaatan ruang.

Artinya KPPD Kabupaten Sleman bertugas mengawasi setelah izin dari BPMPPT keluar. Mengawasi peruntukan tanah yang akan dimanfaatkan, apakah telah sesuai dengan izin yang dimohonkan atau tidak. Jika tidak sesuai pelaksanaannya dengan izin yang dimohonkan oleh pemohon maka akan diambil tindakan atas pelanggaran yang dilakukan.

Menurut Edward III, yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi.

Dua karakteristik menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik adalah:

1. *Standart Operating Procedures* (SOP) adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan /administrasi/borikrasi) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya dengan standar yang ditetapkan

2. Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai antara unit kerja.

Adapun yang menjadi peringatan *Standart Operating Procedures* (SOP) di DPPD Kabupaten Sleman dalam melakukan tugas pelayanan perizinana sebelum dilimpahkan kepada BPPPT. SOP ini berkaitan dengan SOP pelayanan izin peruntukan penggunaan tanah, dan SOP saling melengkapi untuk kelancaran terbitnya izin yaitu, sebagai berikut:

- I. 1 Apabila SOP dilakukan dengan baik, maka resiko tingkat pelanggaran pemanfaatan tanah akan berkurang
- II. 1 Apabila SOP ini tidak dilaksanakan dengan baik, maka tingkat pelanggaran pemanfaatan tanah akan bertambah
- III. 1 Permasalahan yang mungkin timbul adalah adanya pelanggaran izin peruntukan penggunaan tanah
- IV. 1 Dampak yang mungkin timbul adalah tidak terkendalinya perubahan peruntukan penggunaan tanah
- V. 1 Cara mengatasi masalah tersebut adalah perbanyak supervisi, pengawasan dan koordinasi dengan instansi terkait

KPPD bukan lagi instansi pelayanan yang melayani permohonan izin dari pemohon, baik izin IPPT maupun izin yang lain. Sehingga tidak lagi memberlakukan SOP dalam setiap tugasnya, namun KPPD menerapkan tugas yang dikerjakan sesuai target sasaran yang dicapai.

Penjelasan dari Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah Yuli Nastiti, terkait dengan struktur birokrasi di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman sebagai berikut:

“SOP di KPPD belum ada kalau sekarang, kalau dulu ada Standart Operating Procedures (SOP) yang kami buat. Sekarang tidak ada karena kami bukan pelayanan, kalau pelayanan perlu SOP. dan kami masih menunggu Perpubnya dulu untuk buat SOP yang baru”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti. 17 April 2016).

Penjelasan dari Yuli Nastiti, dikatakan bahwa setelah pelimpahan wewenang pengurusan pelayanan izin diberikan kepada BPPPT, KPPD Kabupaten Sleman belum memiliki SOP yang menjadi dasar dan pedoman yang menjadi standar tugas oleh pegawai dalam melakukan tugas mereka. Artinya uraian prosedur dalam melakukan pengendalian pemanfaatan tanah belum jelas. Ketika terjadi pelanggaran uraian prosedur seperti apa yang akan dipakai oleh KPPD dalam mengatasinya.

Penjelasan yang sama juga disampaikan oleh Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan Muthohar

“Struktur birokrasi di Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman belum ada untuk sekarang, karena kami bukan dibidang pelayanan, namun begitu pegawai yang ada disini meraka paham tentang tugas yang mereka kerjakan, antar staf jalin kerja sama yang baik, bersikap yang baik, bertanggung jawab, dan kami selalu saling mengingatkan jika terjadi kesalahan dalam pekerjaan”. (Wawancara dengan Muthohar. 02 Maret 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Muthohar selaku Kepala Seksi Informasi dan Pemetaan, ternyata memang belum ada SOP yang diberlakukan setelah KPPD tidak lagi melakukan pelayanan perizinan. Meski para pegawai telah memahami tugas mereka masing-masing, namun tidak ada pedoman yang menjadi patokan untuk mereka dalam melakukan tugas. Maka akan kita dapati hasil kerja yang tidak sesuai target.

Birokrasi merupakan struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan. Dia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan diperlukan sebuah tanggung jawab dari pelaksana tugas. Pegawai yang bertanggung jawab atas tugas yang diberikan akan bekerja keras agar menghindari kesalahan dalam kerjanya.

Seperti yang dilakukan oleh pegawai di KPPD Kabupaten Sleman, meski belum adanya *Standart Operating Procedures* (SOP) yang dibuat lagi setelah tidak lagi menangani tugas pelayanan perizinan, pegawai di KPPD bekerja dengan penuh tanggung jawab, dengan mengandalkan tugas dan fungsi yang diberikan oleh Bupati Sleman. Mereka bekerja sama agar tugas yang dikerjakan sesuai dengan tujuan tata ruang.

Hal ini sesuai dengan penjelasan Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah Yuli Nastiti mengenai tanggung jawab para pegawai di KPPD, sebagai berikut:

“Kalau soal tanggung jawab staf di KPPD mereka bertanggung jawab dan sadar akan dengan tugas masing-masing, mereka bekerja sesuai arahan dari kepala seksi, dan otomatis kepala seksi mengikuti instruksi dari kepala kantor”. (Wawancara dengan Yuli Nastiti. 17 April 2016).

Adapun hubungan diantara variabel-variabel tersebut setidaknya dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat hubungan keterkaitan diantara variabel-variabel sehingga pada akhirnya memiliki pengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagai contoh, komunikasi yang baik merupakan faktor penting dalam kegiatan penyediaan sumber daya, pemilihan birokrasi, serta menetapkan disposisi seperti apa yang diharapkan dalam rangka mengimplementasikan suatu kebijakan.