

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Profil Kabupaten Bantul

Bantul memang tak bisa dilepaskan dari sejarah Yogyakarta sebagai kota perjuangan dan sejarah perjuangan Indonesia pada umumnya. Bantul menyimpan banyak kisah kepahlawanan. Antara lain, perlawanan Pangeran Mangkubumi di Ambar Ketawang dan upaya pertahanan Sultan Agung di Pleret. Perjuangan Pangeran Diponegoro di Selarong. Kisah perjuangan pioner penerbangan Indonesia yaitu Adisucipto, pesawat yang ditumpangnya jatuh ditembak Belanda di Desa Ngoto. Sebuah peristiwa yang penting dicatat adalah Perang Gerilya melawan pasukan Belanda yang dipimpin oleh Jenderal Sudirman (1948) yang banyak bergerak di sekitar wilayah Bantul. Wilayah ini pula yang menjadi basis, "Serangan Oemoem 1 Maret" (1949) yang dicetuskan oleh Sri Sultan Hamengkubuwono IX.<sup>1</sup>

Tolok awal pembentukan wilayah Kabupaten Bantul adalah perjuangan gigih Pangeran Diponegoro melawan penjajah bermarkas di Selarong sejak tahun 1825 hingga 1830. Seusai meredam perjuangan Diponegoro, Pemerintah Hindia Belanda kemudian membentuk komisi khusus untuk menangani daerah Vortenlanden yang antara lain bertugas menangani pemerintahan daerah Mataram, Pajang, Sokawati, dan Gunung Kidul. Kontrak kasunanan

---

<sup>1</sup> <https://www.bantulkab.go.id/profil/sejarah.html>

Surakarta dengan Yogyakarta dilakukan baik hal pembagian wilayah maupun pembayaran ongkos perang, penyerahan pemimpin pemberontak, dan pembentukan wilayah administratif.

Tanggal 26 dan 31 Maret 1831 Pemerintah Hindia Belanda dan Sultan Yogyakarta mengadakan kontrak kerja sama tentang pembagian wilayah administratif baru dalam Kasultanan disertai penetapan jabatan kepala wilayahnya. Saat itu Kasultanan Yogyakarta dibagi menjadi tiga kabupaten yaitu Bantulkarang untuk kawasan selatan, Danggung untuk kawasan utara, dan Kalasan untuk kawasan timur. Menindaklanjuti pembagian wilayah baru Kasultanan Yogyakarta, tanggal 20 Juli 1831 atau Rabu Kliwon 10 saptar tahun Dal 1759 (Jawa) secara resmi ditetapkan pembentukan Kabupaten Bantul yang sebelumnya dikenal bernama Bantulkarang. Seorang Nayaka Kasultanan Yogyakarta bernama Raden Tumenggung Mangun Negoro kemudian dipercaya Sri Sultan Hamengkubuwono V untuk memegang jabatan sebagai Bupati Bantul.

Tanggal 20 Juli ini lah yang setiap tahunnya diperingati sebagai Hari Jadi Kabupaten Bantul. Selain itu tanggal 20 Juli tersebut juga memiliki nilai simbol kepahlawanan dan kekeramatan bagi masyarakat Bantul mengingat Perang Diponegoro dikobarkan tanggal 20 Juli 1825. Pada masa pendudukan Jepang, pemerintahan berdasarkan pada Usamu Seirei nomor 13 sedangkan stadsgementie ordonantie dihapus. Kabupaten Memiliki hak mengelola rumah tangga sendiri (otonom).

Kemudian setelah kemerdekaan, pemerintahan ditangani oleh Komite Nasional Daerah untuk melaksanakan UU No 1 Tahun 1945. Tetapi di Yogyakarta dan Surakarta undang-undang tersebut tidak diberlakukan hingga dikeluarkannya UU Pokok Pemerintah Daerah No 22 Tahun 1948. dan selanjutnya mengacu UU Nomor 15 Tahun 1950 yang isinya

pembentukan Pemerintahan Daerah Otonom di seluruh Indonesia. V i s i Kabupaten Bantul adalah untuk mewujudkan tujuan pembangunan Kabupaten Bantul ditetapkan visi daerah, yaitu : "Bantul Projotamansari sejahtera, demokratis, dan agamis". Visi tersebut mengandung pengertian bahwa kondisi Kabupaten Bantul yang ingin diwujudkan dimasa yang akan datang adalah Bantul yang produktif profesional, ijo royo-royo, tertib, aman, sehat dan asri, sejahtera, dan demokratis, yang semuanya itu akan diwujudkan melalui misi. Produktif dalam arti bahwa semua potensi daerah baik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya dapat berproduksi sehingga mampu memberikan andil terhadap pembangunan daerah. Profesional dalam arti penekanan kepada setiap warganya dari berbagai profesi, agar mereka betul-betul matang dan ahli di bidangnya masing-masing. Tolak ukur profesionalisme ini dapat dilihat dari kualitas hasil kerja dihadapkan kepada efisiensi penggunaan dana, sarana, tenaga serta waktu yang diperlukan. Ijo Royo-Royo dalam arti tidak ada sejengkal tanah pun yang ditelantarkan sehingga baik di musim hujan baik di musim kemarau dimanapun akan tampak suasana yang rindang. Dalam hal ini perlu diingatkan kepada masyarakat Bantul bahwa bagaimana pun Kabupaten Bantul tumbuh terlebih dahulu sebagai kawasan agronomi yang tangguh dalam rangka mendukung tumbuh berkembangnya sektor industri yang kuat di masa mendatang. Tertib dalam arti bahwa setiap warga negara secara sadar menggunakan hak dan menjalankan kewajibannya dengan sebaik-baiknya sehingga terwujud kehidupan pemerintah dan kemasyarakatan yang tertib semuanya secara pasti, berpedoman pada sistem ketentuan hukum/ perundang-undangan yang esensial untuk terciptanya disiplin nasional. Aman dalam arti bahwa terwujudnya tertib pemerintahan dan tertib kemasyarakatan akan sangat membantu terwujudnya keamanan dan ketentraman masyarakat. Kondisi aman ini perlu ditunjang demi terpeliharanya stabilitas daerah. Sehat dalam arti bahwa tertibnya lingkungan hidup yang akan

dapat menjamin kesehatan jasmani dan rohani bagi masyarakat/ manusia yang menghuninya. Asri dalam arti bahwa upaya pengaturan tata ruang di desa dan di kota dapat serasi, selaras, dan seimbang dengan kegiatan-kegiatan manusia yang menghuninya sehingga akan menumbuhkan perasaan kerasan, asri tidak mewah tetapi lebih cenderung memanfaatkan potensi lingkungan yang berstandar pada kreativitas manusiawi. Sejahtera dalam arti bahwa kebutuhan dasar masyarakat Kabupaten Bantul telah terpenuhi secara lahir dan batin. Demokratis dalam arti bahwa adanya kebebasan berpendapat, berbeda pendapat, dan menerima pendapat orang lain. Akan tetapi apabila sudah menjadi keputusan harus dilaksanakan bersama-sama dengan penuh rasa tanggungjawab. Agamis dalam arti bahwa kehidupan masyarakat Bantul senantiasa diwarnai oleh nilai-nilai religiusitas dan budi pekerti yang luhur. Pentingnya aspek agama tidak diartikan sebagai bentuk primordialisme untuk suatu agama tertentu, tetapi harus diartikan secara umum bahwa nilai-nilai luhur yang dianut oleh semua agama semestinya dapat ditentukan dalam interaksi sosial sehari-hari. Sedangkan misi Kabupaten Bantul merupakan pernyataan tentang tujuan operasional organisasi (Pemerintah) yang diwujudkan dalam produk dan pelayanan, sehingga dapat mengikuti irama perubahan zaman bagi pihak-pihak yang berkepentingan bagi masa mendatang. Sebagai penjabaran dari Visi yang ditetapkan diatas, pernyataan misi mencerminkan tentang segala sesuatu yang akan dilaksanakan untuk pencapaian Visi tersebut. Dengan adanya pernyataan Misi organisasi, maka akan dapat dijelaskan mengapa organisasi eksis dan apa maknanya pada masa yang akan datang. Adapun MISI Kabupaten Bantul sesuai RPJMD Tahun 2011 - 2015 adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan kapasitas pemerintah daerah menuju tata kelola pemerintahan yang empatik

2. Meningkatkan kualitas hidup rakyat menuju masyarakat Bantul yang sehat, cerdas, berakhlak mulia, dan berkepribadian Indonesia dengan memperhatikan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
3. Meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan kualitas pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan berbasis pengembangan ekonomi lokal, dan pemberdayaan masyarakat yang responsif gender
4. Meningkatkan kewaspadaan terhadap risiko bencana dengan memperhatikan penataan ruang dan pelestarian lingkungan

Luas wilayah Kabupaten Bantul adalah 50.685 Ha terdiri dari 17 kecamatan, 75 desa dan 935 dusun. Tabel 1 di bawah ini menunjukkan luas tiap kecamatan di Kabupaten Bantul.

Tabel 1 Luas Kecamatan se Kabupaten Bantul

No	Kecamatan	Luas (Ha)
1	Sewon	2.676
2	Jetis	2.560
3	Bantul	2.199
4	Pundong	2.376
5	Bambanglipuro	2.282
6	Kretek	2.550
7	Banguntapan	2.629
8	Piyungan	3.312
9	Pleret	2.128
10	Imogiri	5.781
11	Dlingo	5.634
12	Sedayu	3.411
13	Kasih	3.238
14	Pajangan	3.319
15	Pandak	2.429
16	Sanden	2.327
17	Srandakan	1.834
	Jumlah	50.685

Dari tabel diatas terlihat bahwa kecamatan terluas adalah kecamatan Imogiri sedangkan kecamatan tersempit adalah kecamatan srandakan.

## **B. Pelaksanaan Tata Guna Tanah Dalam Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul**

Pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Di dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. social. Di dalam rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul dijelaskan bahwa kawasan peruntukkan pemukiman terbagi menjadi permukiman perkotaan dan permukiman perdesaan. Rencana kawasan permukiman perkotaan di wilayah Kabupaten Bantul direncanakan seluas kurang lebih 5.434 Ha atau 10,72% dari luas wilayah Kabupaten Bantul dengan penyebarannya difokuskan di wilayah kecamatan Sewon, Banguntapan, Kasihan, pajangan, Bantul, pleret dan Piyungan. Sedangkan rencana kawasan permukiman perdesaan di wilayah Kabupaten Bantul direncanakan seluas kurang lebih 5.737 Ha atau 11,32% dari luas wilayah Kabupaten bantul, penyebarannya di seluruh kecamatan di wilayah Kabupaten Bantul kecuali Kecamatan banguntapan. Rencana kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun (kasiba/lisiba) bantul Kota Mandiri di Desa Guwosari, desa

Gedangsari dan desa triwidadi Kecamatan Pajangan dan di desa bangunjiwo Kecamatan kasihan direncanakan seluas 1.300 Ha.<sup>2</sup>

Setiap orang atau badan hukum yang hendak membuka permukiman atau perumahan harus melalui mekanisme perizinan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bantul berupa Izin perubahan penggunaan tanah (IPPT). Izin ini diberikan antara lain

1. Untuk rumah
2. Untuk usaha
3. Perubahan tanah<sup>3</sup>

Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah harus terselenggara dengan ketentuan:

1. tidak boleh mengorbankan kepentingan umum;
2. tidak boleh saling mengganggu penggunaan tanah sekitarnya;
3. memenuhi azas keberlanjutan;
4. memperhatikan azas keadilan; dan
5. memenuhi ketentuan peraturan perundangan.

Jadi setiap perubahan penggunaan tanah dari tanah sawah menjadi tanah pekarangan harus melalui proses perizinan yang melibatkan Dinas Perizinan Kabupaten Bantul, Badan Pertanahan Negara Kabupaten Bantul dan kantor pertanahan. Selain itu untuk mengatur peruntukan tanah sebagai area permukiman Bupati bantul dalam hal ini menerbitkan Moratorium Bupati (surat edaran Bupati) Tentang Pengendalian Pembangunan Perumahan

---

<sup>2</sup> Wawancara dengan fatimah, Staf BPN Kabupaten bantul

<sup>3</sup> Wawancara dengan staf Bapeda kabupaten bantul

untuk 5 (lima) kawasan yakni Banguntapan, Pleret, Bantul, Sewon, dan Kasihan. Di setiap daerah tersebut terdapat peraturan daerah Kabupaten Bantul yang mengaturnya misalnya peraturan daerah Kabupaten Bantul nomor 33 tahun 2008 tentang rencana detail tata ruang wilayah kecamatan Sewon,

Adapun beberapa persyaratan yang harus ditempuh dalam mendirikan perumahan adalah sebagai berikut:

#### 1. Tahap Pertama

Pastikan tanah yang dikelola menjadi perumahan merupakan tanah yang tidak melanggar Rencana Tata Ruang Kota supaya tidak ada kerumitan dalam melakukan proses perizinan. Lakukan juga pengecekan Rencana Tata Ruang Kota untuk memastikan akan dijadikan apa lahan tersebut dalam perencanaan tata ruang kota, semisal lokasi yang dipilih akan dijadikan pemukiman maka dapat dilanjutkan proses pengajuan perizinan pendirian perumahan. Pemilihan lokasi perumahan bisa melalui langkah “pendomplengan” lokasi yang telah banyak perumahan. Hal ini dinilai lebih menjanjikan dalam berinvestasi, akan tetapi harga tanahnya juga jauh lebih mahal.

#### 2. Tahap Kedua

Pada tahap kedua ini dilanjutkan dengan mengurus izin ke Dinas Pekerjaan Umum serta Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Izin pertama yang harus diurus adalah Advice Planning. Pada tiap instansi memiliki nama yang berbeda untuk jenis perizinan “*Advice Planning*”, izin Advice Planning berguna untuk kesesuaian antara tata ruang di lokasi yang dituju dengan Site Plan pengembangan. Beberapa berkas yang wajib disediakan untuk mengurus izin tersebut antara lain adalah proposal izin pemanfaatan ruang yang memuat segala aspek yang menyangkut perencanaan lokasi yang dilampiri dengan



sertifikat tanah dan apabila tanah masih menggunakan nama orang lain harus dicantumkan surat kuasa bermaterai yang juga dilengkapi dengan Site Plan.

Produk izin berupa gambar rekomendasi Advive Planning yang memuat garis besar aturan-aturan pembangunan serta Surat Keputusan atau Izin Prinsip yang disetujui Bupati atau Walikota. Pada beberapa daerah perizin

an ini hanya untuk lahan dengan luas lebih dari 1 Ha, akan tetapi pada beberapa daerah lain ada juga yang tidak mempunyai batas luas lahan. Pada umumnya lebih dari lima rumah telah dianggap sebagai perumahan.

### 3. Tahap Ketiga

Tahap ketiga dilaksanakan di Badan Pertanahan Negara. Langkah awalnya adalah melakukan pengecekan sertifikat serta pengecekan patok pembatas. Memastikan bahwa status yang disyaratkan untuk lahan adalah HGB (Hak Guna Bangunan), ini berarti lokasi yang akan digunakan menggunakan nama perusahaan atau PT yang bersangkutan dan dapat juga dikavling atas nama masing-masing individu. Pada setiap proses perizinan akan selalu muncul retribusi dan pajak perizinan, akan tetapi besar kemungkinan pada tiap daerah akan memiliki prosedur yang berbeda. Setelah proses perizinan legalitas clear dilanjutkan dengan mengurus Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Ini merupakan langkah awal pengajuan Izin Mendirikan Bangunan.

### 4. Tahap Keempat

AMDAL (Analisa Mengenai Dampak Lingkungan), Pada umumnya Amdal berlaku untuk lokasi dengan luas lahan > 1 Ha, jika luas lahan kurang dari 1 Ha cukup dengan mengurus izin UKL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup)/UPL (Upaya Pemanfaatan Lingkungan Hidup). Proses awal dari tahap keempat ini mengharuskan pengecekan kadar

air tanah dan proposal mengenai kelebihan dan dampak yang ditimbulkan dari proyek yang akan dilaksanakan. Produk dari perizinan ini berupa surat rekomendasi dari kantor KLH yang selanjutnya dilampirkan dalam pengajuan IMB.

#### 5. Tahap Kelima

Pada tahap kelima adalah melakukan pengajuan IMB sekaligus pengesahan Site Plan Perumahan (zoning) ke kantor Perizinan Satu Atap atau kantor Perizinan Terpadu. Syarat pengajuan IMB terdiri atas akumulasi perizinan-perizinan yang telah diurus sebelum memasuki tahap ke lima ini. Jika seluruh syarat telah terlampir, hanya tinggal menunggu keluarnya izin serta membayar retribusi yang nominalnya disesuaikan dengan luas tanah dan bangunan.<sup>4</sup>

Sebagaimana hasil penelitian penulis di lapangan, tidak terdapat sanksi tegas yang mengatur pihak-pihak yang melakukan pelanggaran terhadap izin alih fungsi lahan persawahan menjadi perumahan di Kabupaten Bantul, penindakan hanya sebatas tidak diterimanya izin mendirikan bangunan ketika pihak pelanggar akan mengajukan IMB.

Apabila dikaji lebih lanjut di dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembinaan mempunyai wewenang:

1. Menyusun dan menyediakan basis data perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
2. Menyusun dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota bersama DPRD;

---

<sup>4</sup> Wawancara dengan Zainudin staf Dinas PU Kabupaten bantul

3. Memberdayakan pemangku kepentingan dalam bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
4. Melaksanakan sinkronisasi dan sosialisasi peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
5. Mencadangkan atau menyediakan tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR);
6. Menyediakan prasarana dan sarana pembangunan perumahan bagi MBR pada tingkat kabupaten/kota;
7. Memfasilitasi kerja sama pada tingkat kabupaten/kota antara pemerintah kabupaten/kota dan badan hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;
8. Menetapkan lokasi perumahan dan permukiman sebagai perumahan kumuh dan permukiman kumuh pada tingkat kabupaten/kota; dan
9. Memfasilitasi peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh pada tingkat kabupaten/kota.

Atas dasar itulah maka kewenangan pengendalian pemukiman ada pada pemerintah daerah Kabupaten Bantul Dalam hal ini seksi pengaturan dan penataan pertanahan sub seksi penatagunaan tanah dan kawasan tertentu yang menjalankan tugasnya dengan berpedoman pada peraturan perundangan yang berlaku agar di dalam penerbitan perizinan yang merupakan izin perubahan penggunaan tanah (IPPT), pemberitahuan/klarifikasi rencana perolehan dan atau penggunaan tanah dan izin lokasi selalu melalui prosedur dan syarat yang berlaku sehingga tidak bertentangan dengan pola pemanfaatan ruang yang terdapat dalam RTRW, RDTRK, dan atau RDTR di Kabupaten Bantul.

Sebagaimana hasil penelitian penulis di lapangan didapatkan data bahwa permohonan izin perubahan penggunaan tanah untuk rumah tinggal (IPPT) pada tahun 2014 sebanyak 73 pemohon dengan luas keseluruhan 22,416 m<sup>2</sup> (2.2416 Ha) sedangkan penerbitan klarifikasi sejumlah 71 permohonan luas 74,969 Ha untuk izin lokasi dan penetapan lokasi pada tahun 2014 tidak ada permohonan atau nihil.

Permohonan IPPT maupun pemberitahuan klarifikasi terbanyak terdapat di kawasan aglomerasi perkotaan Yogyakarta yang meliputi kecamatan Banguntapan, Kasihan dan Sewon. Hal ini bisa dipahami mengingat kawasan ini mempunyai akses yang dekat ke kota Yogyakarta dan dalam RTRW Kabupaten Bantul telah diperuntukkan sebagai kawasan pengembangan pemukiman, perdagangan dan jasa. Izin perubahan penggunaan tanah dan pemberitahuan/klarifikasi rencana perolehan dan/atau penggunaan tanah berlaku selama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal dikeluarkannya izin. Dalam jangka waktu tersebut, pemohon harus menindaklanjuti dengan mencatatkan perubahan penggunaannya atau mendaftarkan sertifikatnya dan atau pelepasan hak atas tanahnya, jika tanah yang dimohon untuk pelepasan hak atau didaftarkan perubahannya pada sertifikat tersebut. Jika pemohon lalai dalam jangka waktu tersebut maka izin dapat diperpanjang satu kali selama 12 bulan, jika masih belum dilaksanakan, permohonan tersebut batal dan harus diajukan lagi. Izin lokasi sampai dengan luas 25 hektar berlaku 12 bulan sejak tanggal dikeluarkannya izin. Sedangkan untuk keluasaan 25 sampai 50 hektar diberi jangka waktu 3 tahun. Perolehan tanah bagi investor yang memperoleh izin lokasi harus diselesaikan dalam jangka waktu sesuai izin yang diberikan. Apabila dalam jangka waktu yang diberikan perolehan tanahnya belum selesai maka dapat diperpanjang selama 1 tahun apabila perolehan tanahnya sudah mencapai 50% atau lebih. Apabila dalam kurun waktu tersebut termasuk perpanjangannya perolehan

tanahnya tidak selesai maka perolehan tanahnya tidak dapat dilakukan lagi oleh pemegang izin lokasi. Pemberitahuan/klarifikasi rencana perolehan dan atau penggunaan tanah diperuntukkan bagi tanah ditujukan bagi perusahaan atau perorangan yang telah mendapatkan persetujuan penanaman modal sesuai dengan ketentuan dalam PMNA/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi :

1. Untuk usaha non pertanian dengan keluasan < dari 1 hektar
2. Untuk usaha pertanian dengan keluasan < dari 25 hektar

Dari rekapitulasi izin perubahan penggunaan tanah tahun 2014 triwulan III tampak bahwa alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan pemukiman sebagian terkonsentrasi pada kawasan aglomerasi perkotaan kota Yogyakarta yaitu di tiga kecamatan banguntapan, Sewon, kasihan seluas  $\pm 16,688 \text{ m}^2$  atau 1,6688 Ha (75,08 %) alih fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman terjadi di ketiga kecamatan tersebut pada tri wulan III.

Sebaliknya ada wilayah yang tidak ada atau terjadi alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan ke non pertanian melalui IPPT sampai tri wulan III tahun 2014 yaitu ada di 6 kecamatan, kecamatan srandakan, sanden, kretek, pundong, bambanglipuro, dan dlingo. Selain itu, kecamatan bantul sebagai ibu kota kabupaten, alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian relatif kecil yaitu 5 IPPT dengan luas 0,1498 ha  $\text{m}^2$  (6,74%). Tabel 2 berikut menunjukkan izin perubahan penggunaan tanah di tiap kecamatan pada tahun 2014 tri wulan III kabupaten bantul.

Tabel 2 Izin perubahan penggunaan tanah Kabupaten Bantul tahun 2014 triwulan III

No	Kecamatan	Jumlah pemohon	Luas m2	%
1	Sewon	22	0	0,00
2	Jetis	0	0	0,00
3	Bantul	5	1498	6,74
4	Pundong	0	0	0,00
5	Bambanglipuro	0	0	0,00
6	Kretek	0	0	0,00
7	Banguntapan	17	4697	21,13
8	Piyungan	3	539	2,43
9	Pleret	3	1198	5,39
10	Imogiri	0	0	0,00
11	Dlingo	0	0	0,00
12	Sedayu	2	557	557
13	Kasih	16	4905	22,07
14	Pajangan	7	1745	7,85
15	Pandak	0	0	0,00
16	Sanden	0	0	0,00
17	Srandakan	0	0	0,00
	Jumlah	75	22225	100

Sumber :kantor Pertanahan kabupaten bantul

Berdasarkan tabel di atas, pada tahun 2014 tri wulan III terdapat 75 izin perubahan penggunaan tanah dengan luas keseluruhan 22,225 m2 atau rata-rata 296, 333 m2 per bidang. Terbanyak di kecamatan sewon sejumlah 22 IPPT dengan total luas 0.7086 ha disusul oleh kecamatan banguntapan sebanyak 17 IPPT dengan luas keseluruhan 0.4697 ha, disusul oleh kecamatan kasihan sebanyak 16 IPPT dengan luas 0.4697 ha disusul kecamatan pajangan sebanyak 7 IPPT dengan luas 0.11745 ha, dan kecamatan bantul sebanyak 5 IPPT dengan luas 0.1498 ha yang merupakan ibukota kabupaten bantul. Sedangkan di kecamatan piyungan 3 IPPT, Pleret 3 IPPT dan sedayu 2 IPPT sedang kecamatan lainnya tidak ada permohonan, seperti di kecamatan Srandakan, Sanden, Kretek, Pundong, bambanglipuro, Jetis, imogiri, Pandak, dan Dlingo. Dari 17 kecamatan yang ada di kabupaten bantul, yang paling cepat

perkembangannya adalah kecamatan banguntapan, sewon dan kasihan karena letaknya yang strategis dan merupakan kawasan pengembangan perkotaan Yogyakarta menjadikannya sebagai wilayah dengan pertumbuhan cepat di sektor pemukiman, perdagangan dan jasa.

### **C. Kendala Peraturan Tata Guna Tanah Dengan Peraturan Perumahan Di Kabupaten Bantul**

Peraturan mengenai tataguna tanah di Kabupaten Bantul mengacu pada Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030, selain itu juga terdapat Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan sebagai tindak lanjut dari Undang-undang Nomor Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

Adapun dasar hukum dalam peraturan tata guna tanah dan perumahan di Kabupaten Bantul mengacu pada:

1. Pasal 33 ayat 3 UUD 1945
2. Pasal 14 ayat (a) dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil
4. Undnag-Undang no. 56/Prp/1960 tentang penetapan luas tanah pertanian
5. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian
6. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah

7. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional.
8. PMNA/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi
9. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 23 Tahun 2000 Tentang Retribusi Izin Peruntukkan dan Penggunaan Tanah.
10. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul
11. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Perumahan
12. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung
13. Peraturan Bupati Bantul Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Site Plan Pembangunan Perumahan

Meskipun di Kabupaten Bantul sendiri belum mempunyai peraturan daerah yang mengatur secara tegas mengenai perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, namun di Kabupaten Bantul mempunyai kebijakan yaitu dengan dikeluarkannya Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Dalam perda tersebut telah diatur secara tegas peruntukan wilayah-wilayah dan pembagian zona-zona tata ruang secara rinci. Selain itu juga mengadopsi aturan dari Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan.

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan maka pengendalian alih fungsi lahan menjadi perhatian semua



pemangku kepentingan dalam rangka menjaga kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan:

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

Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah Daerah ditetapkan dengan luas paling kurang 35.911,59 Ha. Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebar di wilayah:

1. Kabupaten Sleman dengan luas paling kurang 12.377,59 Ha;
2. Kabupaten Bantul dengan luas paling kurang 13.000 Ha;
3. Kabupaten Kulon Progo dengan luas paling kurang 5.029 Ha; dan
4. Kabupaten Gunungkidul dengan luas paling kurang 5.505 Ha.

---

<sup>5</sup> Pasal 3 perda DIY nomor 10 tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan

Pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul telah diatur peruntukannya di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten Bantul berpedoman pada rencana struktur ruang dan pola ruang. Pemanfaatan ruang wilayah dilaksanakan melalui penyusunan dan pelaksanaan program pemanfaatan ruang beserta perkiraan pendanaannya. Arahan pemanfaatan ruang Kabupaten Bantul berisi indikasi program utama dalam jangka panjang dan dibagi dalam tahapan jangka menengah lima tahunan. Arahan pemanfaatan ruang wilayah meliputi ketentuan pemanfaatan ruang dan indikasi program pemanfaatan ruang kabupaten. Ketentuan pemanfaatan ruang Kabupaten Bantul secara umum adalah sebagai berikut:

1. Pemanfaatan ruang dapat dilaksanakan dengan pemanfaatan ruang secara vertikal maupun pemanfaatan ruang di dalam bumi yang meliputi infrastruktur/utilitas, sarana dan prasarana;
2. Pengembangan pemanfaatan ruang dengan memperhatikan kawasan keselamatan operasi penerbangan (KKOP)
3. Pengembangan pemanfaatan ruang di dalam bumi dengan memperhatikan koefisien tapak basement
4. Agar memperoleh manfaat setinggi-tingginya dari pemanfaatan ruang daerah perlu diatur kriteria hubungan antar fungsi kegiatan dalam satu lokasi dan hubungan kegiatan dengan kawasan yang bersangkutan.
5. Kriteria hubungan antar fungsi kegiatan diatur sendiri dalam peraturan daerah.<sup>6</sup>

Selain itu, pemanfaatan ruang di Kabupaten Bantul dilaksanakan sesuai dengan:

---

<sup>6</sup> Lampiran Peraturan daerah kabupaten bantul nomor 4 tahun 2011 tentang rencana detail tata ruang wilayah 2010-2030, hlm. 6-1

1. Standar pelayanan minimal bidang penataan ruang
2. Standar kualitas lingkungan
3. Daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup sebagaimana tertuang dalam neraca tata guna tanah, air dan udara.

Arahan pemanfaatan ruang Kabupaten Bantul dilaksanakan melalui penyusunan program utama, lokasi, sumber pendanaan, pelaksana dan waktu pelaksanaannya. Indikasi program utama menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan untuk mewujudkan rencana struktur ruang dan pola ruang Kabupaten Bantul selain itu, juga terdapat kegiatan lain baik yang sudah dilaksanakan sebelumnya, bersamaan dengan, maupun sesudahnya yang tidak mesti disebutkan dalam RT/RW, namun dapat terakomodasi. Indikasi program utama untuk mewujudkan struktur ruang dirinci sebagai berikut:

1. Indikasi mewujudkan program utama untuk mewujudkan sistem perkotaan di Kabupaten
2. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem jaringan transportasi di Kabupaten
3. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem jaringan energi di Kabupaten
4. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem sumberdaya air di Kabupaten
5. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem telekomunikasi di Kabupaten
6. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem sumberdaya air di Kabupaten
7. Indikasi program utama untuk mewujudkan sistem prasarana lingkungan di Kabupaten.

Dalam hal pengawasan terhadap alih fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman, maka pengawasan dan pengendaliannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah Kabupaten Bantul hal ini dilakukan demi terwujudnya luas lahan pertanian pangan

berkelanjutan. Pengawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dilakukan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten yang meliputi:

1. Perencanaan dan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
2. Pengembangan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
3. Pemanfaatan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
4. Pembinaan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
5. Pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan<sup>7</sup>

Pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten meliputi:

1. laporan; dan
2. pemantauan dan evaluasi.

Pemerintah Kabupaten berkewajiban menyampaikan laporan kepada Pemerintah Daerah paling sedikit satu kali dalam satu tahun. Laporan tersebut merupakan bahan laporan Gubernur kepada DPRD. Pemantauan dan evaluasi dilakukan terhadap kebenaran laporan Pemerintah Kabupaten dengan pelaksanaan di lapangan. Apabila hasil pemantauan dan evaluasi terbukti terjadi penyimpangan, Gubernur berkewajiban mengambil langkah-langkah penyelesaian yang tidak dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten. Selanjutnya, Dalam hal Pemerintah Kabupaten melakukan penyimpangan dan tidak melakukan langkah-langkah penyelesaian, Gubernur memotong Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi yang diberikan kepada Kabupaten.

Aturan dalam perda DIY nomor 10 tahun 2011 ini kemudian ditindaklanjuti di dalam Perda Nomor 4 Tahun 2011 Tentang RT/RW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Dalam penjelasan dijelaskan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wiyaha Kabupaten

---

<sup>7</sup> Pasal 34 perda DIY nomor 10 tahun 2011

Bantul meliputi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif serta arahan sanksi.

Ketentuan umum peraturan zonasi berisi ketentuan yang harus, boleh dan tidak boleh dilaksanakan pada zona pemanfaatan ruang. Ketentuan Peraturan zonasi kabupaten baik pada struktur ruang kabupaten maupun pola ruang kabupaten meliputi pengaturan pemanfaatan ruang dan pengaturan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan ruang.

Peraturan zonasi pada struktur ruang kabupaten meliputi ketentuan umum peraturan zonasi untuk sistem perkotaan, ketentuan umum peraturan zonasi untuk jaringan transportasi, ketentuan umum peraturan zonasi untuk transportasi darat, jaringan jalan, jaringan jalur kereta api, ketentuan peraturan zonasi untuk ruang udara, ketentuan umum peraturan zonasi untuk jaringan energi, ketentuan umum peraturan zonasi untuk telekomunikasi dan ketentuan umum peraturan zonasi untuk sumber daya air.

Peraturan zonasi untuk kawasan pemukiman disusun dengan memperhatikan:

1. Pemenuhan ketentuan persyaratan bangunan sesuai dengan rencana rinci tata ruang
2. Untuk kawasan peruntukkan pemukiman perkotaan diizinkan ketinggian bangunan lebih dari 3 lantai intensitas bangunan berkepadatan sedang-tinggi penetapan amplop bangunan dan penetapan tema arsitektur bangunan
3. KDB permukiman perkotaan diizinkan maksimal sebesar 70% dan mengikuti rencana detail tata ruang yang ada
4. Pembatasan fungsi dan peruntukkan lain yang menimbulkan dampak tidak baik terhadap permukiman sesuai dengan rencana rinci tata ruang
5. Pengaturan volume ruang terbuka hijau sesuai dengan rencana rinci tata ruang

6. Diizinkan pengembangan fasum dan fasos sesuai skalanya
7. Penetapan jenis dan syarat penggunaan bangunan yang diizinkan.

Penetapan sanksi dalam pengendalian pemanfaatan ruang terbagi menjadi dua yaitu sanksi terhadap pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam RT/RW dikenakan sanksi secara administratif maupun sanksi pidana. Arahan sanksi tersebut merupakan acuan dalam pengenaan sanksi terhadap:

1. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah
2. Pelanggaran ketentuan peraturan zonasi
3. Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW
4. Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW
5. Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum
6. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh melalui prosedur yang tidak benar.

Terhadap pelanggaran dikenakan sanksi administratif berupa :

1. Peringatan tertulis
2. Penghentian kegiatan sementara kegiatan
3. Penghentian sementara pelayanan umum
4. Penutupan lokasi
5. Pencabutan izin
6. Pembatalan izin
7. Pembongkaran bangunan

8. Pemulihan fungsi ruang
9. Denda administrasi.

Terhadap pelanggaran dikenakan sanksi administratif berupa :

1. Peringatan tertulis
2. Penghentian sementara kegiatan
3. Penghentian sementara pelayanan umum
4. Penutupan lokasi
5. Pembongkaran bangunan
6. Pemulihan fungsi ruang
7. Denda administratif.<sup>8</sup>

Dalam rencana detail tata ruang wilayah yang dituangkan dalam peraturan daerah Kabupaten Bantul, tidak mengesampingkan adanya hak-hak masyarakat, diantaranya:

1. Mengetahui rencana tata ruang

Masyarakat dapat mengetahui rencana tata ruang melalui lembaran negara atau lembaran daerah, pengumuman, dan/atau penyebarluasan oleh pemerintah. Pengumuman atau penyebarluasan tersebut dapat diketahui masyarakat antara lain adalah dari pemasangan peta rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan pada tempat umum, kantor kelurahan dan/atau kantor yang secara fungsional menangani tata ruang tersebut

2. Memanfaatkan ruang darat dan ruang udara berdasarkan ketentuan dan peraturan perundang-undangan, agama, adat yang berlaku.
3. Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang yang dimaksud dengan penggantian yang layak adalah bahwa nilai atau besarnya penggantian tidak menurunkan

---

<sup>8</sup> Lihat Pasal 92 Perda Kabupaten Bantul Nomor 4 Tahun 2011 Tentang RTRW Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030

tingkat kesejahteraan orang diberi penggantian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Menikmati tambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Pertambahan nilai ruang dapat dilihat dari sudut pandang ekonomi, sosial, budaya dan kualitas lingkungan yang dapat berupa dampak langsung terhadap peningkatan ekonomi masyarakat, sosial, budaya dan kualitas lingkungan.
5. Mengajukan keberatan terhadap pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya.
6. Mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang di wilayahnya.
7. Mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

Sedangkan kewajiban masyarakat dalam hal tata ruang adalah:

1. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan
2. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang
3. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang.
4. Memberi akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum. Pemberian akses dimaksudkan untuk menjamin agar masyarakat dapat mencapai kawasan yang dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan sebagai milik umum. Kewajiban memberikan akses dilakukan apabila memenuhi syarat berikut:
  - a. Untuk kepentingan masyarakat umum



b. Tidak ada akses lain menuju kawasan dimaksud.

Jadi dalam hal ini pengaturan tata ruang di Kabupaten Bantul, telah diatur dalam Peraturan daerah maupun Peraturan menteri Agraria/Kepala BPN dalam penelitian ini didapat data bahwa antara satu regulasi dengan yang lain saling sudah saling terkait dan sesuai meskipun dalam prakteknya belum ada peraturan daerah yang mengatur tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan sebagaimana yang telah diatur dalam Perda DIY Nomor 10 Tahun 2011.

Perda RT/RW Kabupaten Bantul sebenarnya telah mampu mengatur tata ruang yang bagus untuk menghambat laju pertumbuhan perubahan lahan pertanian menjadi pemukiman, walaupun dalam prakteknya untuk membendung laju pertumbuhan pemukiman di Kabupaten Bantul sangatlah sulit dilakukan. Hal ini dikarenakan lahan peruntukan bagi perumahan misalnya di kecamatan Pajangan maupun daerah peruntukan perumahan adalah daerah yang jauh dari pusat kota sehingga menyulitkan masyarakat untuk mengakses pemenuhan kebutuhannya. Selain itu, lahan peruntukan bagi pemukiman adalah lahan yang kurang tersedianya sarana air bersih sehingga tidak disukai oleh pengembang maupun masyarakat.

Selain itu dalam Peraturan Tata Guna Tanah Dengan Peraturan Perumahan Di Kabupaten Bantul, kendala yang muncul adalah kurang tegasnya sanksi yang diberikan bagi penyalahguna ijin tataguna tanah sehingga banyak pihak pengembang yang tidak mengindahkan peraturan daerah mengenai RT/RW Kabupaten Bantul