

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan zaman menuntut adanya kemajuan di segala bidang. Sejak berdirinya, Indonesia telah mencanangkan tujuannya dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Indonesia sebagai *welfare state*, dalam memajukan kesejahteraan umum harus menyelaraskan pembangunan dengan pelestarian bumi dan sumber daya alam sebagaimana diperintahkan konstitusi dalam Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan, “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*”

Salah satu visi Indonesia 2020 adalah terwujudnya masyarakat yang sejahtera. Indikator sejahtera antara lain ialah terwujudnya pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang adil, merata, ramah lingkungan dan berkelanjutan.¹ Pemanfaatan sumber daya alam tersebut dilaksanakan negara dengan menjalankan fungsi pembangunan dan mengaturnya dalam peraturan perundang-undangan.

¹Bab IV angka 6 huruf f Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.

Pelaksanaan fungsi pembangunan dilakukan dengan membagi kewenangan pemerintahan. Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat pada Pasal 10, yaitu meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama. Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren, yakni urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/ kota, meliputi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Pasal 12 ayat (3) menjelaskan macam urusan pemerintahan pilihan meliputi urusan kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi.

Salah satu urusan pemerintahan pilihan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah urusan pertanian. Pertanian menjadi hal yang sangat vital dalam memenuhi hajat hidup masyarakat Indonesia. Makanan sebagai kebutuhan pokok manusia akan terus ada jika kegiatan pertanian masih ada. Kegiatan pertanian sangat bergantung pada sumber daya alam berupa lahan pertanian yang menjadi media pokok bertanam.

Konsideran Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan memberikan penjelasan bahwa lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran dan

kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lahan pertanian pangan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta semakin berkurang dikarenakan beralihnya fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian, sehingga dikhawatirkan pemerintah daerah kesulitan dalam mengupayakan terwujudnya kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan di daerah dalam rangka mendukung kebutuhan pangan nasional.

Kepala Seksi Pengendalian Lahan Air Dinas Pertanian DIY, Sigit Harjono, Jum'at (22/8/2014), menjelaskan bahwa Dinas Pertanian DIY mencatat lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi lahan non pertanian setiap tahun rata-rata mencapai 200 Hektar (Ha).² Penyusutan lahan produktif pertanian paling pesat terjadi di Kabupaten Sleman, yang mencapai 40% per tahun.³

Luas wilayah Kabupaten Sleman ialah 574,82 km²(574.820.000 m²atau 57.482 ha). Berdasarkan penggunaannya dibedakan untuk pertanian dan non pertanian. Kegiatan pertanian meliputi area (sawah, lahan kering, perkebunan, hutan, dan badan air) yang biasanya dipergunakan untuk budidaya perikanan. Luas lahan pertanian dibandingkan dengan lahan non pertanian jauh lebih luas lahan pertaniannya, yaitu 27.638,4936 ha dengan 8.614,1619 ha sehingga Sleman menjadikabupaten penyangga beras bagi DIY.

Seiring meningkatnya pertumbuhan penduduk, bergesernya lahan pertanian

²http://rri.co.id/yogyakarta/post/berita/98717/pangan/lahan_pertanian_di_diy_setiap_tahun_beralih_fungsi_200_hektar.html diunduh Rabu, 8 April 2015 jam 2:48 WIB (22 Agustus2014).

³ Dijelaskan Ketua Serikat Petani Indonesia (SPI) DIY Tri Haryono dalam <http://jogja.solopos.com/baca/2014/08/28/penyusutan-lahan-pertanian-di-sleman-tertinggi-di-diy-530473> diunduh Kamis, 2 April 2015 jam 12.50 WIB.

menjadi lahan non pertanian tidak dapat dihindari. Pada tahun 2013, luas perubahan penggunaan lahan pertanian mencapai 8.668,2612 ha.⁴

Kecamatan Moyudan merupakan salah satu kecamatan di Sleman yang tidak luput dari alih fungsi lahan. Berdasarkan Lampiran Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi D.I.Y Tahun 2009-2029, Kecamatan Moyudan merupakan Kota Hirarki III di mana terletak pada jalan provinsi atau jalan kabupaten dan pada hakikatnya adalah sebagai penghubung antara daerah perkotaan dengan daerah perdesaan. Selain itu, dalam rencana pengembangan infrastruktur transportasi darat, Jalan Klangon-Tempel, yang melewati Kecamatan Moyudan, merupakan jalan kolektor primer D.I.Y. Oleh karena itu, penafsiran yang ada memungkinkan peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli maupun cara lain di Kecamatan Moyudan, termasuk juga alih fungsi lahan pertanian, akan semakin banyak terjadi, mengingat merupakan jalan yang strategis.

Kecamatan Moyudan terdiri atas 4 (empat) desa yaitu Desa Sumberagung, Desa Sumbersari, Desa Sumberarum, dan Desa Sumberahayu. Desa Sumberagung merupakan desa yang memiliki banyak lahan subur untuk pertanian. Mayoritas masyarakat di Desa Sumberagung berprofesi sebagai petani. Namun demikian, seiring perkembangan wilayah, desa ini membutuhkan banyak lahan untuk pembangunan infrastruktur, terutama pertokoan dan perumahan. Untuk mendukung pembangunan, akan tetapi yang

⁴BAB III huruf D Laporan Status Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Sleman tahun 2013, hlm.III-8.

sekaligus tetap menitikberatkan dalam menyiapkan ketersediaan pangan untuk anak cucu dan generasi mendatang melalui kegiatan pertanian, diperlukan suatu sistem pengawasan agar dapat melindungi eksistensi lahan pertanian.

Suyanto mendefinisikan bahwa pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.⁵Pengawasan perlu dilakukan oleh aparat pemerintahan di Desa Sumberagung. Aparat pemerintahan yang paling bawah yang dekat dengan masyarakat ialah aparat pemerintah desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.⁶ Peran Pemerintah Desa Sumberagung sangat diperlukan untuk mendukung kelangsungan kesejahteraan pangan masyarakat di masa depan.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian tentang PERAN PEMERINTAH DESA DALAM PENGAWASAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN DI DESA SUMBERAGUNG KECAMATAN MOYUDAN KABUPATEN SLEMAN.

⁵Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 37.

⁶Pasal 1 angka 3 UU RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, masalah yang diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Desa Sumberagung Kecamatan Moyudan Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana peran pemerintah desa dalam pengawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Desa Sumberagung Kecamatan Moyudan Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengkaji dan memahami pengaturan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Desa Sumberagung Kecamatan Moyudan Kabupaten Sleman.
2. Mengetahui peran pemerintah desa dalam pengawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Desa Sumberagung Kecamatan Moyudan Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam aspek teoritis maupun aspek praktis. Dalam aspek teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan dan saran

pemikiran terhadap pengembangan khasanah ilmu hukum yang berkaitan dengan hukum pengawasan. Sedangkan dalam aspek praktis, penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pengaturan lahan pertanian pangan berkelanjutan sekaligus sebagai saran bagi pemerintah dalam pengawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tersebut.