

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **1. Gambaran Umum Kabupaten Sleman**

Kabupaten Sleman adalah salah satu dari lima Kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berada disisi Utara. Wilayah Kabupaten Sleman membentang ke arah lereng gunung Merapi yang termasuk 10 besar teraktif di dunia dan berketinggian 2.968 meter. Dengan posisi tersebut, wilayah Kabupaten Sleman merupakan wilayah hulu Daerah Istimewa Yogyakarta. Kabupaten Sleman secara geografis terletak diantara 7°47'03'' dan 100°29'30'' Bujur Timur, 7°34'5'' dan 7°47'03'' Lintang Selatan. Jarak terjauh Utara-Selatan 37 km Timur-Barat 35 km.

Kabupaten Sleman secara geografis merupakan wilayah dataran perbukitan dan pegunungan dengan ketinggian antara 100 meter hingga 2.500 meter di atas permukaan laut. Wilayah bagian Selatan relatif datar kecuali perbukitan di sebelah Tenggara Kecamatan Prambanan dan sebagian Kecamatan Gamping. Semakin ke Utara kondisi semakin bergelombang. Di bagian Utara wilayah Sleman (lereng Merapi) kondisi alam relatif terjal, namun tingkat kesuburannya tinggi dan terdapat banyak sumber air

a. Batas Wilayah

Batas-batas wilayah Kabupaten Sleman

- Sebelah Utara : Kabupaten Boyolali Propinsi Jawa Tengah
- Selatan Selatan : Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta
- Sebelah Timur : Kabupaten Klaten Propinsi Jawa Tengah
- Sebelah Barat : Kabupaten Kulonprogo Propinsi DIY dan  
Kabupaten Magelang Propinsi Jawa Tengah

b. Iklim

Kabupaten Sleman beriklim tropis basah sehingga curah hujannya cukup tinggi. Musim hujan terjadi antara bulan November-April dan musim kemarau terjadi antara bulan Mei-Oktober. Berdasarkan hasil pemantauan curah hujan berkisar antara 1500-3000. Secara geologis Kabupaten Sleman merupakan daerah subur, namun mempunyai ciri sebagai kawasan yang rawan terhadap bencana alam antara lain letusan gunung Merapi, erosi tanah dan banjir, sesuai dengan letaknya di wilayah tropis Kabupaten Sleman bertemperatur maksimal 33,2°C dan minimum 26°C.

c. Luas dan Pembagian Tanah

Wilayah Kabupaten Sleman seluas 18% dari luas wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta atau seluas 57.482 ha. Dari luas wilayah tersebut dimanfaatkan untuk tanah sawah, tanah tegalan, tanah

**Tabel 1**  
**Penggunaan Tanah di Kabupaten Sleman**

No	Jenis Tanah	Luas (Ha)				
		2007	2008	2009	2010	2011
1.	Pekarangan	18.765,15	18.816,40	18.914,47	19.012,33	19.106,57
2.	Sawah	25.015,22	24.965,45	24.883,51	24.795,55	24.748,87
3.	Tegalan	5.121,71	5.120,23	5.104,10	5.094,09	5.094,63
4.	Hutan	1.335,00	1.335,00	1.335,00	1.335,00	1.335,00
5.	Lahan Tandus	113,00	113,00	113,00	133,00	133,00
6.	Semak	13,13	13,13	13,13	13,13	13,13
7.	Lain-lain	7.118,19	7.118,19	7.118,19	7.118,77	7.118,77
<b>Jumlah</b>		<b>57.482,00</b>	<b>57.482,00</b>	<b>57.482,00</b>	<b>57.482,00</b>	<b>57.482,00</b>

Sumber Data : Humas Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman

Secara administratif Kabupaten Sleman terbagi menjadi 86 desa dan 17 Kecamatan. Pembagian wilayah administrasi Kabupaten Sleman sebagai berikut:

**Tabel 2**  
**Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Sleman**

No	Kecamatan	Banyaknya		Luas (Ha)
		Desa	Dusun	
1	Moyudan	4	65	2.762
2	Godean	7	77	2.684
3	Minggir	5	68	2.727
4	Gamping	5	59	2.925
5	Sayegan	5	67	2.663
6	Turi	4	54	4.309
7	Tempel	8	98	3.249
8	Sleman	6	83	3.132
9	Ngaglik	5	87	3.852
10	Mlati	5	74	2.852
11	Depok	3	58	3.555
12	Cangkringan	5	73	4.799
13	Pakem	5	61	4.384
14	Ngemplak	5	82	3.571
15	Kalasan	4	80	3.584
16	Brebah	4	58	2.299
17	Prambanan	6	68	4.135

Sumber Data : Humas Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman

Untuk membantu pelaksanaan Pemerintah Desa di Kabupaten Sleman terdapat 1.212 dusun, 3.010 RW dan 7.391 RT. Dengan mempertimbangkan status Kabupaten Sleman sebagai *hinterland* dari kota Yogyakarta maka dari 48 desa terkategoriikan sebagai desa pedesaan dan 38 desa merupakan desa perkotaan.

## **2. Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah (DPPD).**

Keputusan Bupati Sleman No. 22 Tahun 2009, tentang Uraian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah, bahwa: Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah berkedudukan sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

### **a. Uraian Tugas, Fungsi, dan Susunan Organisasi**

Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di bidang Pengendalian pertanahan. Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi :

- 1) Perumusan kebijakan teknis dibidang pertanahan;
- 2) Pelaksanaan tugas bidang pertanahan;
- 3) Penyelenggaraan pelayanan umum bidang pertanahan;
- 4) Pembinaan dan pengembangan bidang pertanahan;

- 5) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

#### Struktur organisasi

Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah mempunyai struktur organisasi sebagai berikut :

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat yang terdiri dari
  1. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
  2. Sub Bagian Keuangan, Perencanaan dan Evaluasi
- c. Bidang Tata Guna Tanah yang terdiri dari :
  1. Seksi Penatagunaan Tanah
  2. Seksi Data dan Informasi Pertanahan
- d. Bidang Perizinan Pertanahan, yang terdiri dari :
  1. Seksi Administrasi dan Penagihan Perizinan Pertanahan
  2. Seksi Pengkajian dan Penetapan Perizinan pertanahan
- e. Bidang Pengawasan Pemanfaatan Tanah yang terdiri dari :
  1. Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah
  2. Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah Kas Desa
  3. Seksi Penanganan Masalah Pertanahan

Adapun Tugas dan Fungsi masing-masing Bidang adalah :

- a) Sekretariat :

Tugas : Melaksanakan urusan umum, kepegawaian, keuangan, evaluasi

dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas satuan organisasi

Fungsi : Dalam melaksanakan tugas sekretariat mempunyai fungsi

- 1) Penyusunan rencana kerja sekretariat;
- 2) Perumusan kebijakan kesekretariatan;
- 3) Penyelenggaraan urusan umum;
- 4) Penyelenggaraan urusan kepegawaian;
- 5) Penyelenggaraan urusan keuangan;
- 6) Penyelenggaraan urusan perencanaan dan evaluasi;
- 7) Pengkoordinasian penyelenggaraan tugas satuan organisasi;
- 8) Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja sekretariat

b) Bidang Tata Guna Tanah :

Tugas : Menyelenggarakan penatagunaan tanah dan pengolahan data informasi pertanahan

Fungsi : Dalam melaksanakan tugas Bidang Tata Guna Tanah mempunyai fungsi :

1. Perumusan rencana kerja Bidang Tata Guna Tanah;
2. Perumusan kebijakan teknis penatagunaan tanah dan pengolahan data dan informasi pertanahan;
3. Penyelenggaraan penatagunaan tanah;
4. Penyelenggaraan pengolahan data dan informasi pertanahan;
5. Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Bidang Tata

c) **Bidang Perizinan Pertanahan :**

**Tugas :** Menyelenggarakan pelayanan administrasi, penagihan, pengkajian dan penetapan perizinan pertanahan.

**Fungsi:** Dalam melaksanakan tugas Bidang Perizinan Pertanahan mempunyai fungsi :

1. Penyusunan rencana kerja Bidang Perizinan Pertanahan
2. Perumusan kebijakan teknis pelayanan administrasi, penagihan, pengkajian, dan penetapan perizinan pertanahan, menyelenggarakan pelayanan administrasi dan penagihan perizinan pertanahan;
3. Penyelenggaraan pelayanan administrasi dan penagihan pertanahan;
4. Penyelenggaraan pengkajian dan penetapan perizinan pertanahan;
5. Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Bidang Perizinan Pertanahan.

d. **Bidang Pengawasan Pemanfaatan Tanah**

**Tugas :** Menyelenggarakan pengawasan pemanfaatan tanah dan penanganan masalah pertanahan

**Fungsi :** Dalam melaksanakan tugas Bidang Pengawasan Pemanfaatan Tanah mempunyai fungsi :

1. Penyusunan rencana kerja Bidang Pengawasan Pemanfaatan Tanah;
2. Perumusan kebijakan teknis pengawasan pemanfaatan tanah;
3. Penyelenggaraan pengawasan pemanfaatan tanah;
4. Penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian pemanfaatan tanah kas desa;
5. Evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Bidang

## **b. Visi, Misi Instansi Dan Tantangan**

VISI Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah adalah:

"Terwujudnya tertib penggunaan dan pemanfaatan tanah " Penjelasan dari Visi ini adalah :

Penggunaan dan pemanfaatan tanah adalah (PP No.16 Tahun 2004) Pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Sedangkan MISI yang dikembangkan adalah:

- a. Meningkatkan penyelenggaraan penatagunaan tanah
- b. Meningkatkan pelayanan perizinan pemanfaatan tanah.
- c. Meningkatkan pengendalian dan pengawasan pemanfaatan tanah

Penjelasan masing-masing misi adalah sebagai berikut :

- a. Penatagunaan tanah adalah pola pengelolaan tataguna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat.
- b. Pelayanan adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal agar tercapainya kegunaan dan keberhasilan

- c. Perizinan pemanfaatan tanah adalah pemberian izin bagi suatu kegiatan untuk mendapatkan nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya.
- d. Pengawasan pemanfaatan tanah adalah Kegiatan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan tanah, sehingga tercipta pola penatagunaan tanah yang terkendali dan sesuai dengan peruntukan.

### Tujuan

Tujuan merupakan sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan oleh Organisasi. Bertolak dari Visi dan Misi yang telah dirumuskan maka ditetapkanlah tujuan yang ingin di capai sebagai berikut :

1. Mengatur dan mewujudkan penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam RTRW
2. Mewujudkan pelayanan perizinan pertanahan yang berkeadilan, transparan dan sesuai dengan tata ruang wilayah
3. Mewujudkan tertib penggunaan dan pemanfaatan tanah

### Sasaran yang diinginkan :

- 1 Mengatur, mewujudkan penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam RTRW, dengan sasaran :
  - a) Tersusunnya perencanaan pengendalian tataguna tanah
  - b) Terwujudnya pendataan pertanahan di daerah
  - c) Terwujudnya sistem informasi pertanahan daerah
- 2 Mewujudkan pelayanan perizinan pertanahan yang berkeadilan, transparan

- a) Meningkatnya kualitas pelayanan perizinan pertanahan
- b) Meningkatnya pemahaman masyarakat tentang perizinan pertanahan
- c) Meningkatnya kesadaran pelaku pembangunan terhadap pemanfaatan tanah

3 Mewujudkan tertib pemanfaatan tanah , dengan sasaran :

- a) terselesaikannya penyalahgunaan Peruntukan penggunaan tanah
- b) Terwujudnya peraturan perundangan pengendalian pertanahan
- c) Terwujudnya ketertiban peruntukan dan penggunaan tanah sesuai dengan fungsinya.

### c. Sumber Daya Manusia

Jumlah pegawai Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah menurut golongan adalah sebagai berikut:

**Tabel 3**  
Jumlah pegawai Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah menurut golongan

No	Unit Kerja	Golongan				Jumlah
		IV	III	II	I	
1.	Kepala Dinas	1	-	-	-	1
2.	Sekretariat	1	9	2	1	13
3.	Bidang Tata Guna Tanah (TGT)	-	9	-	-	9
4.	Bidang Perizinan Pertanahan	1	8	1	-	10
5.	Bidang Pengawasan Pemanfaatan tanah	1	9	1	-	11
6.	Pejabat Fungsional :	-	-	-	-	
	- .....					
	- .....					
	<b>Jumlah</b>	<b>4</b>	<b>35</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>44</b>

Tabel 4  
Jumlah pegawai Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah menurut tingkat pendidikan

No	Unit Kerja	Pendidikan						Jumlah
		S-2	S-1	Dipl	SLTA	SLTP	SD	
1.	Kepala Dinas	-	1	-	-	-	-	1
2.	Sekretariat	-	6	-	5	2	-	13
3.	Bidang Tata Guna Tanah (TGT)	3	3	1	2	-	-	9
4.	Bidang Perizinan Pertanahan	2	6	1	1	-	-	10
5.	Bidang Pengawasan Pemanfaatan tanah	2	5	-	4			11
JUMLAH		7	21	2	12	2		44

Sumber: DPPD Kabupaten Sleman tahun 2013

Jumlah pejabat struktural meliputi 1 orang pejabat eselon IIB, 1 orang pejabat eselon IIIA, 3 orang pejabat eselon IIIB, dan 8 orang pejabat eselon IVA.

#### d. Sarana Prasarana

Sarana dan prasarana penunjang pelaksanaan kegiatan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah adalah sebagai berikut :

Tabel 5  
Sarana dan prasarana penunjang pelaksanaan kegiatan Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah

NO	Sarana/Prasarana	Jumlah	Satuan	Keterangan
1.	Gedung Kantor DPPD	1	buah	Baik
2.	Mobil Dinas	5	unit	Baik
3.	Sepeda Motor Dinas	12	unit	Baik
4.	Komputer	15	unit	Baik
5.	Almari Besi	23	buah	Baik
6.	Filing Kabinet	19	unit	Baik
7.	Almari Kayu	10	buah	Baik
8.	Meja Rapat	16	buah	Baik
9.	Meja Tamu	4	unit	Baik
10.	Meja Kerja	69	buah	Baik
11.	Kuris Kerja	81	buah	Baik
12.	Kursi Rapat	75	buah	Baik
13.	GIS/Citra satelit resolusi tinggi tahun 2006	1	buah	Baik
14.	Sistem Informasi Manajemen	1	buah	Baik
15.	SLIM (Sistem Layanan Informasi Mandiri)	2	Kec.	Baik
16.	Website DPPD dalam <a href="http://slemankab.go.id">slemankab.go.id</a>	1	buah	Baik
17.	Carnofile	1	unit	Baik
18.	Server	2	unit	Baik

## **B. Penegakan Hukum Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Sleman**

Pemerintah Kabupaten Sleman dalam pengendalian pemanfaatan ruang daerah, menerapkan perizinan yang harus dipenuhi oleh setiap orang atau badan yang akan menggunakan lahan/tanah untuk seluruh kegiatannya. Izin tersebut adalah izin peruntukan penggunaan tanah atau sering disingkat IPPT yang di dalamnya memuat beberapa perizinan yang menyangkut dengan pemanfaatan lahan. Izin tersebut ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor: 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah. Dalam perda tersebut dikatakan bahwa setiap orang pribadi dan atau badan yang menggunakan tanah untuk kegiatan pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan wajib memperoleh izin peruntukan penggunaan tanah dari Bupati. Menurut Peraturan Daerah tersebut di atas, Izin Peruntukan penggunaan tanah (IPPT) adalah izin atas penggunaan tanah kepada orang pribadi atau badan dalam rangka kegiatan pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang.

IPPT pertama kali masih ditangani oleh beberapa instansi yang mempunyai bidang urusan pertanahan. Instansi tersebut antara lain Kantor Pertanahan, Bagian Tata Pemerintahan Setda, Bagian Pemerintahan Setda, Dinas Permukiman, dan Prasarana Wilayah dan Perhubungan (Kimpraswilhub). Sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat memberikan sebagian urusan pemerintahan di bidang pertanahan kepada Daerah, dengan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, maka Pemerintah Kabupaten Sleman

membentuk instansi/lembaga pemerintah daerah yang secara khusus menangani urusan pertanahan, khususnya dalam pengendalian pertanahan. Instansi tersebut adalah Badan Pengendalian Pertanahan Daerah (BPPD) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2003 tentang Perubahan Pertama Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2000 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman. Kemudian mengalami perubahan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman dan Keputusan Bupati Sleman No. 22 Tahun 2009, tentang Uraian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah

DPPD dalam menjalankan tugas terkait izin peruntukan penggunaan tanah berdasarkan pada Keputusan Bupati Sleman Nomor : 57/Kep.KDH/A/2006 Tentang Pendelegasian Wewenang Penandatanganan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah Bupati Sleman, yang menyatakan bahwa untuk kelancaran pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah perlu menetapkan Keputusan Bupati tentang Pendelegasian Wewenang Penandatanganan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah. Wewenang penandatanganan izin peruntukan penggunaan tanah meliputi:

- a. Penandatanganan izin perubahan penggunaan tanah;
- b. Penandatanganan izin pemanfaatan penggunaan tanah, khusus untuk jenis kegiatan:
  1. Taman kanak-kanak/kelompok bermain;
  2. Lembaga pendidikan kejuruan/lembaga kursus;
  3. Restoran/mushola/madrasah/teater/...

4. Pusat kebugaran;
5. Villa/motel;
6. Balai pengobatan dan atau rumah bersalin;
7. Makam baru atau perluasan makam;
8. Stasiun penyiaran radio;
9. Bengkel, cuci mobil, dan salon mobil;
10. Salon;
11. Stasiun pengisian bahan bakar umum;
12. Jasa laundry.

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah mengatur bahwa setiap orang pribadi dan atau badan yang menggunakan tanah untuk kegiatan pembangunan fisik, dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan wajib memperoleh izin peruntukan tanah dari Bupati. Ditegaskan pula bahwa tanah yang dapat ditunjuk dalam izin penggunaan tanah adalah tanah yang menurut rencana tata ruang yang berlaku diperuntukkan bagi kegiatan pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan. Izin peruntukan penggunaan tanah, terdiri atas izin lokasi, izin pemanfaatan tanah, izin perubahan penggunaan tanah, izin konsolidasi tanah, dan izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Perda ini ternyata menyisipkan aturan mengenai izin peruntukan penggunaan tanah yang tidak sesuai

Izin peruntukkan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang, bersifat strategis dan berdampak penting bagi kepentingan umum dapat diberikan setelah ada persetujuan dari DPRD. Izin peruntukkan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang ini hanya dapat diberikan untuk peruntukkan tanah dengan luas sekurang-kurangnya 3 ha (tiga hektar).

Penjelasan Umum Perda ini tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan bersifat strategis dan berdampak penting bagi kepentingan umum. Selanjutnya ditegaskan bahwa dalam memberikan izin peruntukkan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wajib berasaskan keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum, dengan mengutamakan kepentingan masyarakat golongan ekonomi lemah. Dalam memberikan izin peruntukkan penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang, Pemerintah Daerah wajib memperhatikan prinsip-prinsip:

- (1) harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat;
- (2) mendorong pertumbuhan kegiatan ekonomi; dan
- (3) tidak merugikan kepentingan masyarakat khususnya golongan ekonomi lemah dan Pemerintah Daerah.

Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman pada tahun 2012 melaksanakan update data peruntukkan penggunaan tanah untuk keadaan sampai tahun 2011. DPPD telah melakukan koreksi ulang citra hasil pengadaaan, namun belum dengan penggunaan lahannya, karena diperlukan tenaga, waktu, dan biaya yang tidak sedikit. Sementara itu, proses konversi lahan terus terjadi, rata-rata 84,4 Ha setiap tahunnya. Padahal data penggunaan lahan mutlak diperlukan sebagai dasar pembuatan kebijakan pembangunan Sleman demi teriagannya lahan pertanian dalam

rangka ketahanan pangan.. Untuk menyediakan data dimaksud dalam waktu relatif cepat, dapat digunakan citra dengan resolusi lebih kecil, misalnya ALOS, sehingga efektivitas tenaga dan waktu dapat ditekan. ALOS memiliki 3 sensor, yaitu PRISM dengan resolusi 2.5 m, AVNIR-2 dengan resolusi 10 m, dan PALSAR dengan resolusi 12.5 m dan 100 m. Melalui modifikasi ketiganya dapat dihasilkan data penggunaan lahan hingga ketelitian sampai dengan 1:25.000. Dari data penggunaan lahan ini diharapkan sudah dapat dibedakan antara lahan pertanian dan non pertanian, di mana data ini selanjutnya dapat dimanfaatkan untuk membuat berbagai kebijakan yang mampu melindungi dan menyejahterakan masyarakat Sleman.

Tujuan kegiatan update data peruntukan tanah adalah untuk memperoleh data penggunaan lahan tahun 2011 seluruh Kabupaten Sleman. Dari hasil update data peruntukan lahan tahun 2011 tersebut, hampir seluruh kecamatan masih didominasi penggunaannya untuk pertanian yaitu rata-rata masih diatas 50% dari seluruh keluasan wilayah masing, meliputi penggunaannya untuk kebun campur, tegalan, sawah diselingi palawija, dan sawah padi. Sedangkan untuk Kecamatan Depok peruntukan penggunaan lahannya sudah didominasi oleh fungsi non pertanian yaitu permukiman dan infra struktur yaitu mencapai 70% meliputi penggunaannya untuk industri dan pergudangan, jasa dan perdagangan, pendidikan, pendidikan tinggi, permukiman kota, perkantoran, rumah sakit, dan stadion.

Pemetaan penggunaan lahan dilaksanakan, kegiatan selanjutnya yang perlu dilaksanakan adalah aspek pengendalian. Dimana aspek pengendalian ini dilaksanakan dengan tujuan agar pemanfaatan ruang kota sesuai dengan rencana tata ruang kota yang disusun. Pengendalian tata ruang Kota meliputi pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang kota

Salah satu kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang adalah pemberian perijinan pemanfaatan ruang kota. Perangkat atau mekanisme perijinan ini merupakan suatu perangkat yang digunakan untuk mengatur agar pengembangan kegiatan-kegiatan yang dilakukan, baik oleh masyarakat, swasta maupun pemerintah, berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Sebaliknya, pengembangan kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dapat dihindari, atau diarahkan ke lokasi lain yang sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Berikut ini adalah data alih fungsi lahan di Kabupaten Sleman tahun 2010-2012.

**Tabel 6.**  
**Data Alih Fungsi Lahan Kabupaten Sleman Tahun 2010-2012**  
**(Berdasar permohonan izin yang dikabulkan dalam hektar)**

No.	Kecamatan	Tahun 2010		Tahun 2011		Tahun 2010	
		Sawah	Tegal	Sawah	Tegal	Sawah	Tegal
1	Berbah	-4.7035	-0.0423	-0.8299	0.0000	-1.8819	-0.1168
2	Cangkringan	-2.5507	0.0000	-3.8735	-33.8540	-1.8106	0
3	Depok	-10.1129	-3.0183	-5.9372	-8.0166	-10.9563	-2.5234
4	Gamping	-19.1206	-0.0514	-6.6026	0.0000	-4.7091	-0.0738
5	Godean	-2.1601	0.0000	-1.6252	-0.2760	-1.8348	0
6	Kalasan	-4.8736	-2.1468	-5.6130	-1.6471	-3.5247	-4.1135
7	Minggir	-0.3665	0.0000	-0.0779	0.0000	0	0
8	Mlati	-9.5553	-0.1015	-7.6116	-1.0245	-20.0167	-0.7935
9	Moyudan	-0.3166	0.0000	-0.1203	0.0000	-0.125	0
10	Ngaglik	-16.2227	-1.1318	-7.3413	-0.4585	-5.357	-1.1931
11	Ngemplak	-8.9832	-2.7091	-1.7770	-0.9228	-2.903	-1.6985
12	Pakem	-6.3834	-0.3256	-1.4536	-0.2096	-24.1904	0
13	Prambanan	-3.0205	-0.3683	-0.3825	-0.5755	-1.1534	0
14	Seyegan	-0.2028	0.0000	-0.2183	0.0000	-0.451	0
15	Sleman	-3.6646	-0.1862	-2.3959	0.0000	-4.7895	0
16	Tempel	-0.5383	0.0000	-0.7345	-0.5000	-0.3405	0
17	Turi	-0.2425	-0.0568	-0.1821	0.0000	0	0
		-93.0179	-10.1381	-46.7764	-47.4846	-84.0439	-10.5126

**Sumber: DPPD Kabupaten Sleman Tahun 2012**

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa pada tahun 2010 luas lahan sawah yang terbanyak adalah Kecamatan Gamping sedangkan tahun 2011 luas

sawah yang paling besar alam alih fungsi lahan adalah Kecamatan Ngaglik, sedangkan untuk tahun 2012 alih fungsi lahan paling banyak terjadi di Kecamatan Pakem.

Berdasarkan keterangan Kasi Pengawasan Pemanfaatan Tanah Ibu Yuli Nastiti, SH menyatakan bahwa:

Pengawasan dan pengendalian alih fungsi lahan dilaksanakan melalui mekanisme perizinan dan pengawasan lapangan dengan membentuk Tim dengan anggota dari berbagai instansi termasuk aparat desa dan kecamatan.<sup>1</sup>

Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah (DPPD) Kabupaten Sleman pada tahun 2012 telah mengeluarkan 57 Surat Peringatan terhadap pelanggaran izin peruntukan penggunaan tanah (IPPT). Surat peringatan itu sebagai tindak lanjut terhadap kegiatan pengawasan yang dilaksanakan dalam kurun waktu tersebut. Pada tahun 2012 telah dilakukan terhadap 98 lokasi bangunan yang teridentifikasi. Dari jumlah tersebut diterbitkan 88 berita acara pengawasan dan 57 surat peringatan. Namun tidak semua dibuatkan berita acara karena lokasi yang didatangi dalam keadaan kosong sehingga tidak ada penanggung jawabnya atau memang ternyata sudah memiliki izin. Sedangkan tidak semua diberikan surat peringatan dikarenakan, sebelum peringatan dikeluarkan yang bersangkutan sudah berinisiatif mengurus perizinannya ke pemda.

Pengawasan dilakukan diseluruh wilayah kecamatan, dengan melibatkan tim yang beranggotakan dari kecamatan setempat. Guna memberikan petunjuk pelaksanaan pengawasan pemanfaatan tanah, sehingga pengawasan yang dilaksanakan lebih memenuhi sasaran dan tujuan untuk tertib penatagunaan tanah, Kepala Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah (DPPD) Kabupaten Sleman

---

<sup>1</sup> Wawancara dengan Ibu Yuli Nastiti, SH selaku Kasi Pengawasan Pemanfaatan Tanah DPPD Kabupaten Sleman, tanggal 18 April 2013

mengeluarkan petunjuk pelaksanaan (juklak) pengawasan pemanfaatan tanah. Juklak yang ditetapkan melalui Kepala DPPD Nomor 26/Kep.Ka.DPPD/ 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Pemanfaatan Tanah ini diteken pada tanggal 1 Februari 2013 menyempurnakan juklak sebelumnya yakni Keputusan Kepala DPPD Nomor 21/Kep.Ka.DPPD/2010.

Juklak tersebut diatur beberapa hal terkait dengan pelaksanaan pengawasan pemanfaatan tanah. Misalnya ruang lingkup pengawasan, dijelaskan bahwa pengawasan yang dilaksanakan oleh tim pengawas meliputi:

a. Pengawasan terhadap setiap pembangunan, baik sebelum, sedang dan atau

setelah proses perizinan yaitu:

- 1) izin lokasi;
- 2) izin pemanfaatan tanah;
- 3) izin perubahan penggunaan tanah;
- 4) izin konsolidasi tanah; dan
- 5) izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum,

b. Pengawasan terhadap penggunaan dan pemanfaatan tanah kas desa (TKD).

Kegiatan pembangunan dapat dikategorikan pelanggaran apabila:

a. Pembangunan tidak berizin, yang dijabarkan:

- 1) setiap kegiatan pembangunan tetapi belum memiliki izin; dan atau
- 2) setiap kegiatan pembangunan yang telah diproses perizinan tetapi

ditelek/ tidak direkomendasikan oleh pemerintah daerah sesuai tata

b. Kegiatan pembangunan berizin, namun pelaksanaannya tidak sesuai dengan rekomendasi/ ketentuan yang telah ditetapkan.

Tim dibentuk oleh kepala DPPD, dengan melibatkan unsur Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP), Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Inspektorat, Dinas Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (Disperkanhut), Kecamatan dan Desa.

Pelaksanaan pengawasan didahului dengan inventarisasi obyek, selanjutnya dilakukan identifikasi obyek yang diduga melanggar. Berdasarkan hasil identifikasi, tim melakukan peninjauan lokasi dan hasilnya dituangkan dalam berita acara pengawasan yang ditandatangani oleh tim dan penanggung jawab obyek pelanggaran. Berdasarkan berita acara tersebut tim merekomendasikan kepada kepala DPPD untuk menerbitkan surat peringatan I, II, dan III dengan tenggang waktu 20 hari. Terhadap obyek pelanggaran yang tidak mengindahkan surat peringatan I sampai III, diserahkan kepada Satpol PP untuk diproses lebih lanjut. Sedangkan apabila pelanggaran yang terjadi merugikan atau menimbulkan keresahan masyarakat, DPPD menyerahkan obyek pelanggaran untuk proses tindak lanjut ke Satpol PP tanpa melalui surat peringanan I sampai III.

Tim pengawasan melakukan evaluasi terhadap hasil pelaksanaan pengawasan minimal sekali dalam tiga bulan. Dengan dikeluarkannya juklak dimaksud, pengawasan yang dilaksanakan diharapkan akan lebih efisien dan efektif dalam mewujudkan tertib penatagunaan tanah di Kabupaten Sleman.

Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah (DPPD) Kabupaten Sleman melaksanakan pengawasan pemanfaatan tanah di tahun 2013. Pengawasan ini

dilaksanakan secara rutin setiap tahunnya di seluruh wilayah kecamatan di Sleman, sebagai upaya pengendalian alih fungsi lahan yang terjadi. Pengawasan terutama dilakukan atau menyoasar pelaksanaan kegiatan pembangunan yang diindikasikan tidak berizin, atau tidak mempunyai izin peruntukan penggunaan tanah (IPPT). Pengawasan dilaksanakan sesuai Juklak yang ditetapkan Kepala DPPD Nomor 26/Kep.Ka.DPPD/ 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Pemanfaatan Tanah.

Pelaksanaan pengawasan ini sekaligus sebagai rangkaian dari kegiatan sebelumnya yaitu bimbingan teknis pengawasan yang dilaksanakan DPPD pada tanggal 26 Februari 2013 yang lalu, yang diberikan kepada aparatur pemerintah desa target lokasi pengawasan. Menurut Kepala Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, Yuli Nastiti, SH, untuk tahun 2013 pengawasan dilaksanakan di seluruh kecamatan dengan mencakup di 34 desa yang menurut pengamatan terjadi pembangunan fisik yang cukup marak.

Pelaksanaan pengawasan telah dimulai pada tanggal 20 Maret 2013, di Kecamatan Depok di semua desa dan direncanakan berakhir sampai dengan bulan September. Setiap beberapa kali pelaksanaan pengawasan akan dilakukan evaluasi bersama tim, untuk menindaklanjuti apa yang harus dilakukan, apakah akan diberikan surat peringatan atau surat penghentian sesuai dengan hasil kajian tim. Tim pengawasan dalam hal ini melibatkan instansi DPPD, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP), Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Inspektorat, Dinas Pertanian, Perikanan dan Kebutuhan (Disperkanhut) Kecamatan dan Desa

Sampai dengan minggu kedua bulan Mei tahun 2013, pelaksanaan pengawasan telah berjalan di 8 kecamatan yaitu Kecamatan Depok di semua desa, Kecamatan Mlati di Desa Sinduadi, Sendangadi, Tlogoadi dan Tirtoadi. Kecamatan Ngaglik dilaksanakan di Desa Sardonoarjo, Sinduharjo dan Sariharjo. Sedangkan di Kecamatan Ngemplak dilakukan di Desa Wedomartani dan Desa Widodomartani. Selain itu telah dilaksanakan di Kecamatan Cangkringan Desa Argomulyo, Kecamatan Kalasan di Desa Tamanmartani dan Purwomartani, Kecamatan Prambanan di Desa Bokoharjo dan Madurejo serta di Kecamatan Berbah untuk Desa Kalitirto dan Sendangtirto. Keseluruhan mencakup delapan kecamatan, di 17 desa dan telah diidentifikasi sebanyak 48 lokasi pembangunan yang belum/ tidak berizin.

**Tabel 1**  
**Jadwal Pelaksanaan Kegiatan Pengawasan Pemanfaatan Tanah Tahun 2013**

No	Waktu Pelaksanaan	Lokasi / Desa / Kecamatan
1.	Rabu , 20 Maret 2013	Kecamatan Depok : - Catur Tunggal - Maguwoharjo - Condong Catur
2.	Rabu, 27 Maret 2013	Kecamatan Mlati : - Sinduadi - Sendangadi - Tlogoadi - Tirtoadi
3.	Rabu, 3 April 2013	Kecamatan Ngaglik : - Sardonoarjo - Sinduharjo - Sariharjo
4.	Rabu, 10 April 2013	Kecamatan Ngemplak : - Wedomartani - Widodomartani
5.	Rabu, 17 April 2013	Kecamatan Cangkringan : - Argomulyo
6.	Rabu, 24 April 2013	Kecamatan Kalasan : - Tamanmartani - Purwomartani

7.	Rabu, 1 Mei 2013	Kecamatan Prambanan : - Bokoharjo - Madurejo
8.	Rabu, 8 Mei 2013	Kecamatan Brebah : - Kalitirto - Sendangtirto
9.	Rabu, 22 Mei 2013	Kecamatan Godean : - Sidoarum - Sidoangung - Sidoluhur
10.	Rabu, 29 Mei 2013	Kecamatan Moyudan : - Sumberagung
11.	Rabu, 12 Juni 2013	Kecamatan Sleman - Tridadi - Triharjo - Pandowoharjo
12.	Rabu, 19 Juni 2013	Kecamatan Turi - Donokerto
13.	Rabu, 26 Juni 2013	Kecamatan Tempel - Lumbungejo
14.	Rabu, 3 Juli 2013	Kecamatan Gamping - Ambarketawang - Balecatur
15.	Rabu, 21 Agustus 2013	Kecamatan Seyegan - Margomulyo - Margodadi
16.	Rabu, 28 Agustus 2013	Kecamatan Minggir - Sendangrejo
17.	Rabu, 4 September 2013	Kecamatan Pakem - Purwobinangun

Sumber: Seksi Pengawasan Pemanfaatan Tanah 2013

Kegiatan pengawasan pemanfaatan tanah tahun 2013 jenis pelanggaran yang ditemukan di lapangan sebagian besar berupa pelanggaran administrasi, dimana izin yang dimintakan tidak sesuai dengan maksud izin dikeluarkan. Misalnya, izin perubahan penggunaan tanah atau pengeringan diberikan kepada individu untuk membangun rumah tinggal pribadi/perorangan namun kenyataan di lapangan izin ini digunakan untuk alasan seperti bagi ujaris karena apabila status masih sawah

tidak bisa dipecah-pecah. Selain itu izin tersebut juga digunakan untuk semata-mata menaikkan harga tanah, sehingga setelah izin diterima tidak kemudian digunakan untuk membangun rumah namun selanjutnya dijual kepada pihak lain dengan peruntukan selanjutnya, tidak bisa dikontrol lagi apakah sesuai dengan izin atau tidak. Ada juga mengajukan izin perubahan penggunaan dengan alasan akan dijual kepada orang lain, karena dengan status sawah mereka biasanya tidak mau membeli dengan alasan tidak bisa didirikan bangunan.

Izin perubahan penggunaan tanah selanjutnya menjadi satu proses dalam kesepakatan jual beli, dimana biaya perizinan sudah masuk dalam transaksi tersebut. Biaya perizinan biasanya ditanggung pembeli yang diakumulasikan dalam harga tanah dan setelah izin keluar akan diikuti dengan proses balik nama kepemilikan tanah. Proses ini dengan mudah melibatkan notaris yang sekaligus sebagai pejabat pembuat akta tanah (PPAT). Peran notaris/PPAT menjadi sangat penting dalam transaksi jual beli tanah, karena jika melalui mereka urusan akan lebih lancar dibandingkan dengan mengurus sendiri. Sedangkan ada juga yang mengajukan izin, setelah izin dikeluarkan tidak juga dilakukan pembangunan rumah tinggal, namun menjadi lahan telantar atau masih berupa lahan seperti sedia kala. Bahkan apabila dijual dan dibeli oleh orang luar daerah akan menjadi lahan kosong yang tidak produktif.

Bentuk ketidaksesuaian penggunaan lahan yang lain yaitu pelanggaran yang dilakukan dengan mengubah fungsi yang diizinkan. Dari yang diizinkan untuk pembangunan rumah tinggal, biasanya akan diubah menjadi tempat usaha dalam bentuk kios atau toko-toko. Fungsi ini bisa seluruhnya berubah atau sebagian

misalnya keseluruhan untuk tempat usaha namun ada juga yang hanya sebagian yang menghadap ke jalan diubah fungsi menjadi tempat usaha. Hal ini banyak ditemui izin perubahan penggunaan tanah yang berlokasi di pinggir-pinggir jalan yang secara ekonomi menguntungkan dilakukan kegiatan usaha. Dalam kasus ini seharusnya pemohon mengajukan izin pemanfaatan tanah, dengan persyaratan dan pertimbangan yang berbeda dalam menentukan izin diterima atau ditolak.

Bentuk pelanggaran lain yang terjadi yaitu kesesuaian penggunaan lahan dengan tata ruang, berdasarkan peninjauan di lapangan ditemui beberapa perumahan yang letaknya atau berlokasi di lahan persawahan. Secara fisik terlihat bahwa pembangunan ini menyalahi atau melanggar tata ruang karena perumahan dibangun terpisah dari lokasi pemukiman penduduk dan menggunakan lahan sawah yang beririgasi teknis.

Berdasarkan keterangan Kasi Pengawasan Ibu Yuli Nastiti, SH

Penegakan hukum perizinan alih fungsi lahan dilakukan oleh PPNS (antara lain satpol PP), kewenangan DPPD hanya sampai sebatas memberi peringatan 1,2,3 kalau ada pelanggaran. Sanksi terhadap pelanggaran alih fungsi lahan berupa sanksi administratif dan pidana sebagaimana diatur dalam Perda 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah.<sup>2</sup>

Sanksi administrasi terhadap permohonan izin yang terlambat (sudah membangun sebelum mendapatkan izin) dikenakan tarif retribusi sebesar 2 (dua) kali jumlah retribusi yang harus dibayar. Pasal 36, ayat (4) tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah dinyatakan dalam hal wajib retribusi tidak membayar tepat pada waktunya atau kurang membayar, dikenakan sanksi administrasi berupa bunga

<sup>2</sup> Wawancara dengan Ibu Nastiti, SH selaku Kasi Pengawasan Pemanfaatan Tanah, DPPD Kabupaten

sebesar 2% (dua persen) sebulan dari retribusi yang terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan STRD.

Sanksi Pidana terhadap pelanggaran IPPT di Kabupaten Sleman diatur dalam Pasal 57 ayat (1) Perda No 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah, wajib retribusi yang tidak melaksanakan kewajibannya sehingga merugikan keuangan daerah diancam pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya 4 (empat) kali retribusi terutang. Pasal 58 ayat (2) Setiap orang dan atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Sanksi hukum perlu mendapatkan perhatian bahwa dalam konteks hukum lingkungan, sanksi hukum yang dirumuskan dalam perundang-undangan tidak semata-mata sebagai ganjaran atas pelanggaran yang dilakukan tetapi lebih bersifat atau berorientasi pemulihan lingkungan. Sanksi hukum sebagaimana dirumuskan dalam Perda No 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah, hanya sanksi pidana berupa kurungan atau denda. Apabila terjadi pelanggaran atas Perda ini yang menimbulkan dampak bagi lingkungan, penerapan sanksi pidana boleh jadi

dan menimbulkan efek yang lebih besar tetapi tidak dapat menjamin 100% ...

## **C. Hambatan dalam Penegakan Hukum Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Sleman**

### **1. Aspek Hukum**

Hambatan dalam penegakan Hukum Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Sleman adalah belum ada peraturan dan mekanisme yang jelas tentang penegakan pelanggaran pertanahan. Belum adanya perangkat hukum yang kuat dalam melaksanakan penataan dan penertiban pelanggaran pemanfaatan tanah. Hambatan lain penegakan hukum terhadap perizinan alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman adalah lemahnya penerapan sanksi hukum bagi yang melanggar perizinan.

### **2. Aspek Sumber Daya Manusia**

Terbatasnya sumber daya manusia DPPD baik kualitas dan kuantitasnya (jumlah pegawai 42 orang sementara berdasarkan analisa beban kerja idealnya 80 orang ). Terbatasnya prasarana dan sarana kantor khususnya yang berkaitan dengan dokumen pertanahan, pemetan, pengolahan data dan sarana sosial.

### **3. Aspek Partisipasi Masyarakat**

Kurangnya kesadaran hukum dan partisipasi masyarakat dalam penegakan Peraturan Daerah khususnya perizinan alih fungsi lahan hal ini dapat dibuktikan masih terdapat permohonan yang belum mempunyai IPPT tetapi sudah membangun.