

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tanah merupakan sesuatu hal pokok dalam kehidupan manusia. Di atas tanahlah semua kegiatan hidup dan penghidupan dilakukan oleh manusia. Peertambahan jumlah penduduk dari tahun ke tahun membuat kebutuhan atas tanah terus meningkat di sisi lain ketersediaan tanah terbatas. Kondisi ini akan menimbulkan konflik kepentingan antar individu maupun antar warga apabila tidak dikelola dan diatur dengan baik.

Salah satu kebutuhan dasar manusia yaitu kebutuhan akan papan atau rumah yang membutuhkan tanah tentu juga akan menimbulkan masalah dengan tanah yang terbatas tersebut. Kebutuhan dasar ini pemenuhannya dicukupi individu dengan membangun sendiri di atas tanah sendiri, ada pula yang disediakan oleh pihak lain, pengembang melalui perumahan yang ditawarkan.

Dalam hal ini Kabupaten Sleman yang mana memiliki jumlah perumahan cukup banyak. Berdasarkan pusat-pusat pertumbuhan wilayah, Kabupaten Sleman merupakan wilayah hulu Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasar letak kota dan mobilitas kegiatan masyarakat, dapat dibedakan fungsi kota sebagai berikut :Wilayah aglomerasi (perkembangan kota dalam kawasan tertentu). Karena perkembangan kota Yogyakarta, maka kota-kota yang berbatasan dengan kota Yogyakarta yaitu Kecamatan Depok, Gamping serta sebagian wilayah Kecamatan Ngaglik dan Mlati merupakan wilayah aglomerasi kota Yogyakarta.

Wilayah sub urban (wilayah perbatasan antar desa dan kota). Kota Kecamatan Godean, Sleman, dan Ngaglik terletak agak jauh dari kota Yogyakarta dan berkembang menjadi tujuan/arah kegiatan masyarakat di wilayah Kecamatan sekitarnya, sehingga menjadi pusat pertumbuhan dan merupakan wilayah sub urban. Wilayah fungsi khusus atau wilayah penyangga (buffer zone). Kota Kecamatan Tempel, Pakem dan Prambanan merupakan kota pusat pertumbuhan bagi wilayah sekitarnya dan merupakan pendukung dan batas perkembangan kota ditinjau dari kota Yogyakarta.¹

Sementara itu, melihat kondisi Kota Yogyakarta yang hanya memiliki luas 3.250 Ha atau 32,50 Km² atau 1,02% dari luas wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Pada tahun 2005 penggunaan lahan paling banyak diperuntukkan bagi perumahan, yaitu sebesar 2.103,27 Ha dan bagian kecil berupa lahan kosong seluas 20,20 Ha (0,062%). Pada tahun 1999, penyusutan luas Kota Yogyakarta akibat beralihnya fungsi lahan mencapai 7,8%. Apabila persentase penyusutan lahan tersebut adalah rata-rata pertahun maka pada tahun 2007 luas lahan kosong tinggal 17,05 Ha. Berdasarkan laporan Badan Pusat Statistik (BPS), pola pengadaan perumahan di Indonesia lebih banyak dilakukan dengan cara membangun sendiri (73.3%) sehingga sulit untuk mengontrol tingkat pertumbuhan rumah yang terjadi.²

¹Dikutip, www.slemankab.co.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/karakteristik-wilayah, diakses pada tanggal 27 November 2011

² Dikutip, www.dwih74.blogspot.com/home. *Mobilitas dan Migrasi Penduduk di Kota Yogyakarta*. diakses pada tanggal 5 Januari 2012.

Table 1.1
Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Kelamin
Tahun 2010.

Kabupaten/Kota	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki + Perempuan	Sex Ratio
Kulonprogo	190.550	198.205	388.755	96.14
Bantul	453.981	456.591	910.572	99.43
Gunungkidul	326.227	348.181	674.408	93.69
Sleman	545.980	544.587	1.090.567	100.26
Kota Yogyakarta	188.666	199.422	388.088	94.61

Sumber : *BPS Daerah Istimewa Yogyakarta 2010*

Berdasarkan hasil olah cepat pencacahan lengkap Sensus Penduduk 2010, jumlah penduduk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah 3.452.390 orang, yang terdiri atas 1.705.404 laki-laki dan 1.746.986 perempuan. Dari hasil SP2010 tersebut masih tampak bahwa sebagian besar penduduk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tinggal di Kabupaten Sleman yakni sebesar 31,6 persen. Kota Yogyakarta memiliki jumlah penduduk paling sedikit yaitu 388.088 orang atau sebesar 11,2 persen.³

Tidak dipungkiri bahwa Kabupaten Sleman merupakan wilayah favorit bagi para pengembang untuk melebarkan sayap bisnis hunian. Hal ini disebabkan daya tarik Kabupaten Sleman yang menimbulkan mobilitas penduduk dari daerah lain untuk menetap di daerah ini semakin banyak alasan lain adalah keunggulan aksesibilitas dan kelengkapan infrastruktur. Peluang bisnis pada sektor pembangunan properti (perumahan) menjadi hal yang tak terelakkan.

(Pasandaran, 2006) menjelaskan paling tidak ada tiga faktor, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang merupakan determinan konversi lahan sawah,

³ Situs Resmi Badan Pusat Statistik D.I.Yogyakarta 2010

yaitu Kelangkaan sumberdaya lahan dan air, dinamika pembangunan, peningkatan jumlah penduduk.⁴

Gempa bumi pada pertengahan 2006 diteruskan dengan bencana Gunung Merapi ternyata tidak menyurutkan bisnis properti(perumahan). Antara tahun 2006-2007, terdapat sekitar dua ratusan pengembang yang mengurus perizinan. Hal ini menjadi suatu bukti, kalau bencana yang terjadi di Yogyakarta tidak terlalu berpengaruh dan Sleman tetap menjadi tujuan mobilisasi di D.I.Yogyakarta. Kabupaten Sleman mempunyai dua peran ganda, yaitu peran ekonomi dan lingkungan. Dalam peran ekonomi, pemanfaatan tanah harus dilakukan dengan maksimal agar mendapatkan keuntungan yang berlimpah. Hal ini dapat ditempuh dengan cara mempergunakan tanah tersebut sebagai bahan produksi. Sementara itu, peran lingkungan sebagai daerah penyeimbang dengan daerah lainnya. Sleman harus menjaga agar tanah yang ada tetap dapat menyerap air secara baik karena Kabupaten Sleman berada di dataran tinggi. Dua fungsi yang berbeda tapi harus berjalan secara bersamaan.⁵

Namun, fenomena yang berkembang saat ini ternyata malah sebaliknya. Saat ini banyak pembangunan perumahan yang tidak sesuai dengan arahan rencana tata ruang. Padahal Pemerintah Daerah telah banyak mengatur hal tersebut. Sehingga banyak persoalan yang ditimbulkan, antara lain adalah semakin bertambahnya tugas pemerintah untuk menertibkan kembali bangunan-bangunan tersebut. Untuk bangunan yang masih dalam rancangan, pemerintah dapat bekerjasama dengan pengembang tentang bangunan yang akan dibangun.

⁴ Pasandaran, Effendi. 2006. Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Sawah Beririgasi di Indonesia *dalam* Jurnal Litbang pertanian 25(4) 2006.

⁵ Dikutip, <http://www.rumahjogja.com/home>, pada tanggal 27 November 2011

Table 1.2
Data Perumahan Terdaftar di Kabupaten Sleman

NO	Kecamatan	Jumlah
1	Godean	20
2	Sleman	4
3	Ngaglik	18
4	Kalasan	5
5	Berbah	1
6	Depok	19
7	Ngemplak	12
8	Gamping	4

Sumber: Dikutip, <http://www.pip2bdy.org/sigperkim/perum.php/SLEMAN>, diakses 5 Desember 2011.

Dari hasil penelitian yang dihimpun dari Kantor Badan Pertahanan Nasional (BPN) Kabupaten, diketahui bahwa permohonan izin perubahan sebanyak 2.547 buah dengan luas lahan 200.535 hektar dalam kurun waktu enam tahun (1990-1996). Pada tahun 1995, terjadi perubahan sawah/tegalan menjadi pemukiman dan tempat usaha seluas 25,0639 hektar, dan Kecamatan Ngaglik menempati posisi pertama dalam hal jumlah lahan yang paling luas untuk dialihfungsikan, yaitu 5,7 hektar.⁶

Table 1.3
Penggunaan Lahan di Prov. DIY Tahun 2005

No	Kabupaten/Kota	Sawah(ha)	Bukan sawah(ha)
1	Kulonprogo	10.833	47.749
2	Bantul	15.991	34.694
3	Gunungkidul	7.626	140.910
4	Sleman	23.191	34.291
5	Yogyakarta	121	3.129
6	DIY	57.762	260.818

Sumber : BPS *cit* Kasiyani 2007

⁶ Achmad Nurmandi, *Manajemen Perkotaan; Aktor, Organisasi, Pengelolaan Daerah Perkotaan dan Metropolitan di Indonesia*, (Yogyakarta : Sinergi Publishing&Laboratorium Ilmu Pemerintahan dan Manajemen Publik FISIP UMY, 2006), hal 250

Luas lahan sawah di Kabupaten Sleman dari tahun ke tahun terus mengalami penyusutan. Banyak lahan persawahan yang telah berubah fungsi dan pemanfaatannya. Dalam dua tahun terakhir penyusutannya mencapai 169,6 hektare (ha). Jumlah ini merupakan penyusutan lahan pada 2009 seluas 81,94 ha dan 2010 seluas 87,66 ha.⁷ Oleh karena itu, pengembangan perumahan yang dilakukan oleh pengembang perlu diatur sedemikian rupa sehingga pengembangannya sesuai dengan fungsi arahan rencana tata ruang, guna menjaga keseimbangan lingkungan fisik maupun sosial. Di sisi lain pengembangan perumahan juga diharapkan mampu menyediakan perumahan yang layak secara fisik dan tertib secara administrasi. Pemenuhan hak-hak konsumen atau penghuni perumahan harus dipenuhi oleh pihak pengembang sampai tuntas, sehingga tidak menimbulkan permasalahan hukum dikemudian hari terutama menyangkut hak kepemilikan tanahnya.

Sejak tahun 2001 telah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) yang mengatur segala sesuatu tentang perizinan alih fungsi lahan untuk berbagai kepentingan. IPPT adalah pemberian 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.⁸

⁷Dikutip, [www.iqlansleman.co./yogyakarta/sawah disleman terus menyusut.htm](http://www.iqlansleman.co./yogyakarta/sawah%20disleman%20terus%20menyusut.htm). diakses pada tanggal 6 Januari 2012.

⁸ Dikutip dari Tesis Alhalik, *Efektifitas Izin Peruntukan Penggunaan Tanah Seagai Instrumen Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman*, Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah Dan Kota Universitas Diponegoro, Semarang, 2006

Dalam pelaksanaannya 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.⁹

Pemerintah Kabupaten Sleman sebenarnya telah berusaha mengendalikan perubahan pemanfaatan tanah tersebut. Salah satunya dengan memperketat pemberian Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT). Tercatat, 2010 lalu dari 967 pengajuan IPPT, hanya 506 izin pengajuan yang disetujui atau 52,33%. Sisanya ditolak dan masih dalam proses. Untuk yang ditolak, 169 permohonan IPPT atau 17,48% dan yang masih dalam proses 292 buah atau 30,20%. Jika

⁹ Ibid

dibandingkan dengan 2009 ada penurunan. Sebab, pada 2009 dari 920 permohonan, yang mendapat izin sebanyak 736 atau 80% pengajuan.¹⁰

Pada tahun 2011 ini dipastikan pengendalian pemanfaatan tanah semakin berat, terutama dalam menekan perubahan pemanfaatan tanah untuk perumahan. Saat ini luasan tanah di Sleman semakin banyak yang tidak bisa dipergunakan untuk kawasan hunian. Akibat erupsi Gunung Merapi, sedikitnya 300 ha kawasan tertutup material vulkanik dan tidak dapat dipergunakan sebagai kawasan hunian lagi. Situasi ini sudah barang tentu menuntut semua pihak lebih mengefektifkan kegiatan pengendalian perubahan pemanfaatan tanah untuk perumahan, agar rumah tumbuh masyarakat masih memiliki.¹¹

Di Kabupaten Sleman terjadi perubahan fungsi lahan dengan mudah dilakukan, padahal Kabupaten Sleman telah memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah. Menurut Nurmandi :

Pembangunan perumahan “Merapi View” merupakan salah satu contoh kesulitan Pemda untuk konsekuen dengan melaksanakan tata ruang wilayah. Proyek ini ditulungpunggungi oleh “orang” berpengaruh di Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga terpaksa izin prinsip dan izin lokasi dikeluarkan.¹²

Proses penyeimbangan berbagai kepentingan dalam perencanaan dan pelaksanaan kota bukanlah hal yang mudah. Pelaksanaan rencana tata ruang yang konsekuen berarti sesuatu yang optimal untuk menyeimbangkan kepentingan dari berbagai kelompok atau golongan yang ada dimasyarakat kota dalam mengalokasi sumber daya yang terbatas: air, udara, tanah dan ruang. Tampak jelas bahwa rencana tata ruang wilayah atau daerah seringkali hanya merupakan dokumen

¹⁰Dikutip, [www.iklansleman.co./yogyakarta/sawah disleman terus menyusut.htm](http://www.iklansleman.co./yogyakarta/sawah%20disleman%20terus%20menyusut.htm). diakses pada tanggal 6 Januari 2012.

¹¹ Ibid.

¹² Achmad Nurmandi, *Manajemen Perkotaan; Aktor, Organisasi, Pengelolaan Daerah Perkotaan dan Metropolitan di Indonesia*, (Yogyakarta : Sinergi Publishing & Laboratorium Ilmu Pemerintahan dan Manajemen Publik FISIP UMY, 2006), hal 250

penghias lemari kantor Kepala Daerah atau Bappeda, karena golongan orang yang memiliki akses ke pengambilan keputusan berusaha memanfaatkan ruang sesuai dengan kepentingannya.¹³

Manajemen perizinan yang pada hakekatnya merupakan mekanisme kontrol dan sarana untuk membela kepentingan umum, sering hanya jaringan formalitas saja. Izin prinsip, izin lokasi dan izin mendirikan bangunan (IMB) dapat menjadikan semacam mekanisme kontrol yang harus mengacu pada atau menjadi instrumen rencana tata ruang yang ada. Sebuah proyek yang harus dilengkapi dengan Dampak Lingkungan (Amdal) pun masih menjadi pertanyaan. Secara riil terlihat pelaksanaan Amdal di Indonesia selama ini adalah, rumitnya proses dan mekanisme prosedural, lamanya tenggang waktu pembuatan, dan banyaknya dokumen amdal yang fiktif.¹⁴

Selain masalah mengenai perizinan, juga banyak ancaman permasalahan lain yang diakibatkan dari alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian. *Pertama*, Banjir pada musim penghujan, Kabupaten Sleman dalam lingkup Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Sleman berada pada posisi hulu. Sehingga Kabupaten Sleman memiliki fungsi sebagai kawasan resapan air yang menjadi “pelindung” bagi wilayah perkotaan maupun kabupaten lain yang terletak di dataran lebih rendah. Melihat hal tersebut, jika alih guna lahan tidak ditertibkan, maka areal persawahan serta saluran irigasi yang sebelumnya telah di sesuaikan, akan hilang. Dan akan digantikan dengan usaha nonpertanian, yang biasanya berupa bangunan. Jika lahan pertanian digantikan dengan bangunan maka daya

¹³ Ibid

¹⁴ Dikutip, <http://www.rumahjogja.com/beranda>, diakses pada tanggal 27 November 2011

serap tanah terhadap air hujan akan berkurang, karena tanah telah ditutupi oleh bangunan. Yang terjadi adalah air hujan yang seharusnya bias diserap oleh tanah (lahan pertanian), akan meluncur langsung ke saluran drainase/ke sungai. Sehingga sungai akan menerima air (air hujan) secara langsung dengan jumlah cukup besar. Ketika sungai sudah tidak mampu menampung jumlah air ketika hujan, yang terjadi adalah banjir. Mungkin Kabupaten Sleman tidak akan merasakan banjir, akan tetapi yang terkena dampaknya adalah wilayah dibawahnya, yaitu Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul. Hal ini sedikit banyak akan menimbulkan permasalahan baru antara wilayah di Hulu dan yang ada dibawahnya.

Kedua, Penurunan daya dukung produksi pangan. Berbeda dengan penurunan produksi yang disebabkan oleh serangan hama, penyakit, kekeringan ataupun banjir, berkurangnya produksi padi akibat konversi lahan sawah adalah bersifat permanen. Sekali lahan sawah berubah fungsi, berarti tak lagi lahan tersebut dapat menjadi sawah kembali. Hampir tidak pernah dijumpai bahwa lahan sawah yang telah beralih fungsi menjadi non sawah (apalagi untuk peruntukan nonpertanian) kemudian berubah kembali menjadi sawah. Fenomena demikian mempunyai implikasi yang serius terhadap perhitungan mengenai dampak negatif konversi lahan sawah terhadap produksi pangan.¹⁵

Ketiga, pendapatan pertanian menurun dan meningkatnya kemiskinan masyarakat local. Sudah menjadi cerita klasik bahwa mayoritas pelaku usaha tani padi adalah masyarakat pedesaan berikut segala atributnya (miskin, berpendidikan

¹⁵ Sumaryanto, Supena Friyatno, dan Bambang Irawan, *Konversi Lahan Sawah ke Penggunaan Nonpertanian dan Dampak Negatifnya*, Prosiding Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor

rendah, lahan usaha taninya sempit). Cerita klasik itu adalah fakta dan tendensi semakin kecilnya rata-rata luas sawah garapan tak dapat dicegah.¹⁶

Sudah barang tentu, alih fungsi lahan sawah juga menciptakan sejumlah kesempatan kerja dan pendapatan pada pihak lain. Adalah logis apabila tiap hektar lahan sawah yang terkonversi ke nonpertanian (industri misalnya) mempunyai nilai *output*, pendapatan, maupun kesempatan kerja yang tercipta pada umumnya jauh lebih besar. Persoalannya adalah bahwa aktivitas nonpertanian dapat dilakukan di mana saja, dan semestinya menghindari konversi lahan sawah. Selama ini lahan sawah menjadi korban pada umumnya karena faktor lokasi (jarak dari pusat bisnis yang telah berkembang), tiadanya larangan mengkonversi lahan sawah yang tegas, dan spekulasi tanah.

Hal lain yang sangat penting diperhatikan adalah bahwa pada kenyataannya masyarakat lokal (pemilik tanah semula dan buruh tani) banyak sekali yang tak dapat menikmati kesempatan kerja dan pendapatan dari aktivitas ekonomi yang baru. Pemetik manfaat umumnya justru pendatang. Hal ini disebabkan adanya senjang permintaan dan penawaran tenaga kerja maupun karena kalah bersaing dengan pendatang.¹⁷

Keempat, Dari sudut pandang sosial ekonomi, konversi lahan sawah yang terjadi pada suatu hamparan yang cukup luas dan masif dengan sendirinya mengubah struktur kesempatan kerja dan pendapatan komunitas setempat. Sudah barang tentu sebagian dari mereka justru mengalami perbaikan kesejahteraan, terutama bagi pemilik lahan yang sejak semula merupakan bagian dari lapisan atas

¹⁶ Ibid

¹⁷ Ibid

penduduk setempat. Untuk golongan bawah (terutama buruh tani dan petani gurem) yang terjadi adalah sebaliknya. Sebagian besar dari mereka tidak dapat secara otomatis beralih pekerjaan/usaha ke sektor nonpertanian sehingga yang terjadi kemudian adalah kondisi semakin sempitnya peluang usaha yang mereka hadapi. Pada saat yang sama, terjadi pula perubahan budaya dari masyarakat agraris ke budaya urban. Yang terjadi kemudian adalah meningkatnya kriminalitas.¹⁸ Oleh karena itu, guna meminimalisir dampak yang lebih buruk dari alih fungsi lahan. Maka dalam mengendalikan pemanfaatan ruang daerah, Kabupaten Sleman 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 (IPPT). 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

¹⁸ Ibid

pembangunan fisik dan atau untuk keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang.¹⁹

Pemerintah telah membuat berbagai kebijakan terkait pembangunan perumahan yang pada umumnya diarahkan pada wilayah perkotaan yaitu melalui Dinas Pengendalian Pertanahan (DPPD). Salah satu tugas DPPD adalah melindungi kawasan pedesaan sebagai penghasil bahan pangan agar tidak tergantikan fungsinya, juga infrastruktur yang ada di perkotaan telah tersedia. Kebijakan yang lain adalah pembatasan kapling terhadap daerah-daerah tertentu, untuk daerah non-resapan air adalah 125 m² dan untuk daerah resapan air adalah 200 m². Kebijakan yang terkait regulasi adalah pengembang diwajibkan menyusun dokumen sebelum melakukan pembangunan. Dokumen tersebut terdiri dari dokumen Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT), dokumen lingkungan dan pembuatan *slite plan*. Dalam *slite plan* terdapat dasar pembangunan perumahan yang memenuhi standar kesehatan, lingkungan dan tata bangunan yang nantinya sebagai *out put* akhir perizinan yang harus ditempuh sebelum mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). IPPT dalam Perda Sleman No. 19/2001 mewajibkan individu atau badan usaha untuk melakukan perizinan terhadap kegiatan pembangunan fisik atau keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan. Ada pun tanah yang digunakan adalah tanah yang menurut rencana tata ruang yang berlaku diperuntukkan bagi kegiatan tersebut.²⁰

¹⁹ Alhalik, 2006, Efektifitas Izin Peruntukan Penggunaan Tanah Seagai Instrumen Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kecamatan Ngaglik Kabupaten Sleman, *Tesis*, Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah Dan Kota Universitas Diponegoro, Semarang

²⁰ Dikutip, <http://www.rumahjogja.com/beranda>, diakses pada tanggal 27 November 2011

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah seperti di atas, maka penyusun akan mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana strategi Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman dalam mengendalikan lahan pertanian di Kabupaten Sleman tahun 2010 ?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Sebelum mengadakan suatu penelitian, hendaknya diketahui terlebih dahulu apa yang menjadi tujuan penelitian tersebut, sehingga penelitian dapat dilaksanakan secara sistematis dan terarah. Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan kinerja kehumasan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Sleman.

1. Tujuan dari penelitian yang penulis lakukan adalah:

Untuk mengetahui bagaimana strategi Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman dalam mengendalikan/mengontrol jumlah lahan pertanian di Kabupaten Sleman.

2. Manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

- a. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan dorongan bagi perkembangan teori tentang pemberdayaan lahan pertanian di Kabupaten Sleman.

b. Praktis

Manfaat penelitian ini bagi pemerintah khususnya Kabupaten Sleman adalah sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam menentukan arah kebijakan selanjutnya terutama di bidang pemberdayaan lahan pertanian dan kesejahteraan masyarakat.

D. KERANGKA DASAR TEORI

Keberadaan teori sebagai unsur dalam penelitian sangat di perlukan, baik penelitian yang akan dilakukan menggunakan pendekatan kuantitatif maupun kualitatif, maka seorang penelitian harus menggunakan teori, atau ada teori terpilih untuk digunakan. Seseorang yang hendak melakukan penelitian, maka dia harus mengenal, memahami cara menjelaskan atau menganalisis suatu fenomena berdasar alur pikir teori tertentu.

Teori adalah seperangkat variabel (konsep), -dua atau lebih variabel-, yang berhubungan. Konsep-konsep tersebut harus jelas pengertian atau definisinya. Pernyataan hubungan konsep-konsep tersebut dalam alur pikir yang memberikan penjelasan sebab-akibat, korelasi, karena itu lalu dapat digunakan untuk memprediksi peristiwa perilaku manusia.²¹

Teori adalah serangkaian bagian atau variabel, definisi, dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.

²¹Hamidi, *Metode Penelitian dan Teori Komunikasi*, (Malang : UMM Press, 2007), hal. 142.

Labovitz dan Hagedorn mendefinisikan teori sebagai ide pemikiran “pemikiran teoritis” yang mereka definisikan sebagai “menentukan” bagaimana dan mengapa variable-variabel dan pernyataan hubungan dapat saling berhubungan.²²

1. Manajemen Strategi

a. Definisi

Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan sumberdaya organisasi dalam rangka mencapai sasaran²³. Strategi adalah penentuan dan sasaran jangka panjang perusahaan, diterapkannya aksidan alokasi sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.²⁴

Sedangkan kata strategi berasal dari bahasa Yunani yaitu “Strategos”, yang berasal dari kata ”Stratos” yang berarti militer dan ”Ag” yang artinya memimpin. Strategi dalam konteks awal ini diartikan sebagai *generalship* atau sesuatu yang dilakukan oleh para jenderal dalam membuat rencana untuk menaklukkan musuh dan memenangkan perang.²⁵ Sedangkan pengertian manajemen strategis itu sendiri adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut.²⁶

²² John W Creswell, *Research Design: Qualitative & Quantitative Approach*, (London: Sage, 1993) hal. 120.

²³ Griffin dan Ebert , 2005, hal 249

²⁴ Chandler,1962 dalam Kuncoro, 2005, hal 1

²⁵Setiawan Hari Purnomo dan Zulkiflimansyah, *Manajemen Strategi; sebuah konsep pengantar*,Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007. Hal 4

²⁶ Siagian, 2004, hal 15

Mennurut Druckter, strategi adalah mengerjakan sesuatu yang benar (*doing the right thing*). Strategi dalam segala hal sangatlah penting, sebab digunakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.²⁷

Tujuan tidak akan mudah dicapai tanpa strategi, karena pada dasarnya segala tindakan atau perbuatan itu tidak terlepas dari strategi, terlebih dalam target komunikasi.²⁸

Porter (1996) mendefinisikan strategi sebagai "penciptaan posisi unik dan berharga yang didapatkan dengan melakukan serangkaian aktivitas."²⁹. Porter menjabarkan tiga basis posisi strategis. Ketiganya tidak *mutually exclusive* dan seringkali saling bersinggungan. Basis pertama didapatkan dengan memproduksi bagian kecil (subset) sebuah produk dari industri tertentu. Porter menyebutnya sebagai *variety-based positioning* karena posisi ini berasal dari pemilihan produk, bukan berdasarkan segmentasi konsumen. Dengan kata lain, perusahaan berusaha memenuhi sedikit kebutuhan dari banyak orang. Porter menyontohkan Jiff Lube International yang hanya memproduksi pelicin (lubricant) otomotif dan tidak menawarkan produk perawatan lainnya. *Variety-based positioning* efektif bila perusahaan memiliki kemampuan menciptakan produk subset tersebut dengan baik, jauh lebih unggul dibanding pesaingnya.³⁰

Basis kedua adalah melayani sebagian besar atau bahkan seluruh kebutuhan dari sekelompok konsumen tertentu, yang disebut sebagai *needs-based positioning*. Seorang konsumen, misalnya, memiliki kebutuhan yang berbeda

²⁷ Agustinus sri Wahyuni, *Manajemen Stratejik*, (Jakarta: Binapura Aksara, 1996), hal.16

²⁸ Rafi'udin dan Abdul Djaliel, *Prinsip dan Strategi Dakwah*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1997), hal. 77

²⁹ Porter, Michael. "What is Strategy?". *Harvard Business Review*, 1996, hal .61

³⁰ Ibid

ketika ia melakukan perjalanan untuk bisnis dan ketika dia melakukan perjalanan untuk liburan. Perusahaan bisa mengambil posisi untuk memenuhi kebutuhan yang berbeda-beda dari target market yang sama.

Basis ketiga didapatkan dengan menarget konsumen yang dapat diakses dalam cara yang berbeda, yang disebut sebagai "*access-based positioning*". Konsumen-konsumen ini, meskipun memiliki kebutuhan dan keinginan yang hampir sama dengan konsumen lainnya, membutuhkan konfigurasi aktivitas yang berbeda untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan tersebut.³¹

Mengingat perumusan langkah strategi penelitian ini menggunakan manajemen strategis, maka dalam menganalisa data digunakan urutan proses analisis yang mengacu pada model tersebut yang dalam hal ini dibagi dalam beberapa tahap proses sebagai berikut.

b. Tahap-tahap Manajemen Strategis

1) Analisis Lingkungan Strategis

a) Lingkungan Internal

Merupakan salah satu dimensi yang perlu dipertimbangkan dalam perencanaan strategis, dimensi ini menyangkut kekuatan (*Strenght*) dan kelemahan (*Weakness*) yang pada umumnya dimiliki dalam pengembangan wilayah, bagian dari suatu analisis yang telah dikenal secara dunia akademik dengan istilah SWOT (*Strenght, Weakness, Oportunities, Threats*).

³¹ Ibid

Faktor kekuatan (*Strenght*) dalam hal kelemahan (*Weakness*) terdapat dalam suatu kegiatan organisasi. Hal ini, merupakan instrument yang ampuh dalam melakukan analisis perencanaan strategis, untuk memaksimalkan peranan faktor-faktor tersebut sekaligus berperan sebagai alat untuk memanipulasi kelemahan dan menekan dampak ancaman yang timbul, jika para penentu strategi kebijakan mampu menghadapi dua faktor tersebut dengan tepat, maka upaya memilih dan menentukan strategi yang efektif membuahkan hasil yang diharapkan.³²

b) Lingkungan Eksternal

Dalam lingkungan eksternal dikenal adanya faktor-faktor peluang (*Oportunities*) dan ancaman (*Threats*), yakni faktro-faktor yang berasal dari luar, yang bisa menguntungkan dan mengancam serta dapat mempengaruhi dinamika pembangunan, berupa lingkungan, politik, ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat sekitar.

Suatu lingkungan eksternal diperlukan untuk menekan agar berhasil meraih keberhasilan yang diharapkan di masa depan, sehingga dapat diperhatikan dengan matang tujuan utama lingkungan eksternal adalah untuk mengetahui lingkungan dari luar agar dapat secara jelas peluang dan ancaman mengetahui faktor kunci keberhasilan.³³

2) Analisis Isu-isu Strategis

Pengidentifikasi isu-isu strategis adalah inti dari proses perencanaan strategis. Isu-isu strategis didefinisikan sebagai persalan atau

³² Siagian, *Manajemen Startegik*, Bumi Aksara, 1998, hal 7

³³ Peter Drucker dalam Sriwahyudi, *Manajemen strategic, Pengantar Berfikir Strategic*, Bina aksara, Jakarta, 1996, hal. 84

tantangan kebijakan mendasar yang menentukan mandat, misi dan tujuan. Oleh karena itu, budaya organisasi mempengaruhi isu-isu yang akan masuk dalam agenda dan bagaimana isu-isu itu dibingkai dan juga menentukan pilihan-pilihan strategis mana yang akan ditangani serius pada langkah selanjutnya, penyusunan strategis dan penyusunan rencana.³⁴

3) Perumusan Strategi

Pada dasarnya strategi merupakan garis besar terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karena itu strategis harus dirumuskan selaras dengan isu strategis yang telah diidentifikasi. Dalam perumusan sstrategi pengendalian lahan pertanian digunakan metode sebagai berikut :³⁵

- a. Mengidentifikasi alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis.
- b. Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternative umum tersebut.
- c. Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi munculnya kendala tersebut.
- d. Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam satu atau dua tahun kedepan.

³⁴ Bryson, *Strategic Planing For Public and Nonprofit Organisation*, by joseey Rias Publisier San Frasisco, America, 1995, hal 104

³⁵ Jhon .M.Bryson, "Perencanaan Strategi Bagi Organisasi Sosial", Pustaka Pelajar (anggota IKAPI),1999, hal 55

- e. Merumuskan langkah-langkah khusus yang harus dilakukan dalam enam bulan kedepan dan menetapkan siapa yang bertanggung jawab untuk melaksanakannya.

2. Pengendalian Lahan

Istilah "pengendalian" mengandung makna "melakukan suatu tindakan tertentu dengan tujuan agar proses, output, dan outcomes" yang terjadi sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu secara normatif langkah-langkah yang harus dilakukan dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian mencakup lima aspek yaitu:³⁶

- a) Penentuan cakupan, tujuan dan sasaran.
- b) Penentuan pendekatan dan metode.
- c) Identifikasi instrumen kebijakan.
- d) Implementasi kebijakan.
- e) Evaluasi.

Penentuan cakupan, tujuan, dan sasaran pengendalian lahan sangat penting dengan adanya kompetisi penggunaan lahan untuk tujuan konsumsi (perumahan), produksi dan pelestarian lingkungan sehingga diperlukan pengaturan yang ditujukan untuk menjamin ketersediaan lahan untuk berbagai penggunaan. Dengan demikian, pengendalian lahan juga berfungsi untuk mengamankan kepentingan publik.

³⁶. Gunawan Haro, Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sriwijaya, Juni 2011, Analisis Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Banyuasin,

Mengingat pengendalian lahan bersifat *spasial*, maka perlu adanya harmonisasi antar wilayah administrasi sehingga pengendalian lahan merupakan kebijakan berlingkup nasional. Penentuan pendekatan dan metode. Pendekatan dan metode yang diterapkan untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian tergantung pada tiga aspek secara simultan yaitu:³⁷

- a) Cakupan, tujuan, dan sasaran pengendalian alih fungsi lahan pertanian itu sendiri.
- b) Permasalahan empiris yang terkait dengan penyebab, pola, dan dampak alih fungsi lahan pertanian.
- c) Sumber daya yang dimiliki yang diperkirakan dapat dipergunakan untuk mendukung pendekatan atau metode pengendalian yang akan diterapkan.

Pertimbangan untuk menentukan pendekatan dan metode yang akan diterapkan harus mengacu pada azas efisiensi dan efektivitasnya. Efisiensi mengacu pada seberapa banyak sumberdaya (waktu, tenaga, dana) yang diperlukan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan; sedangkan efektivitas mengacu pada sejauhmana sasaran dicapai dalam konteks cakupan, kualitas, dan peluang keberlanjutannya. Pearce and Turner (1990) dalam kasus wetland merekomendasikan tiga pendekatan secara bersamaan dalam pengendalian alih fungsi lahan yaitu melalui regulasi, akuisisi dan manajemen serta insentif dan charges. Pendekatan regulasi, pemerintah menetapkan aturan dalam pemanfaatan lahan yang ada, berdasarkan pertimbangan teknis, ekonomis

³⁷ Ibid

dan sosial. Selain itu diperlukan mekanisme perizinan yang jelas dan transparan dengan melibatkan semua stakeholder yang ada dalam proses alih fungsi lahan. Dalam pendekatan *acquisition and management* pihak terkait perlu menyempurnakan sistem dan aturan jual beli lahan serta penyempurnaan *land tenure* yang ada, yang mendukung ke arah upaya mempertahankan keberadaan lahan pertanian. Sedangkan melalui *incentive and charges*, pemberian subsidi (insentif) kepada petani yang dapat meningkatkan kualitas lahan yang dimilikinya, serta penerapan pajak yang menarik bagi yang mempertahankan keberadaan lahan pertanian.³⁸

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan kegiatan yang berkaitan dengan pengawasan dan penertiban terhadap implementasi rencana sebagai tindak lanjut dari penyusunan atau adanya rencana, agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang. Ibrahim (1998 : 27) mengemukakan bahwa dengan kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang, maka dapat diidentifikasi sekaligus dapat dihindarkan kemungkinan terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang. Sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, Pasal 17 “pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban”. Uraian berikut ini meliputi penjelasan kegiatan pengendalian pemanfaatan sebagai piranti manajemen dan kegiatan pengendalian yang terkait dengan mekanisme perijinan. Ruang lingkup dan batasan pengendalian.³⁹

³⁸ Ibid

³⁹ Ibid

Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan dan perundangan-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah studi antara lain :⁴⁰

a) UU No. 24 Tahun 1992

1. Pasal 17

“Pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang”.

2. Pasal 18 ayat

”Pengawasan terhadap pemanfaatan ruang diselenggarakan dalam bentuk pelaporan, pemantauan dan evaluasi”.

”Penertiban terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang diselenggarakan dalam bentuk pengenaan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

b) Permendagri No.8 Tahun 1998 tentang penyelenggaraan penataan ruang di daerah

1. Pasal 16a ayat 1, tata cara pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan dengan cara :

- a. Melaporkan pelaksanaan pemanfaatan ruang.
- b. Memantau perubahan pemanfaatan ruang.

⁴⁰ <http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/300/jbptunikompp-gdl-risnawatil-14971-3-babii.pdf>

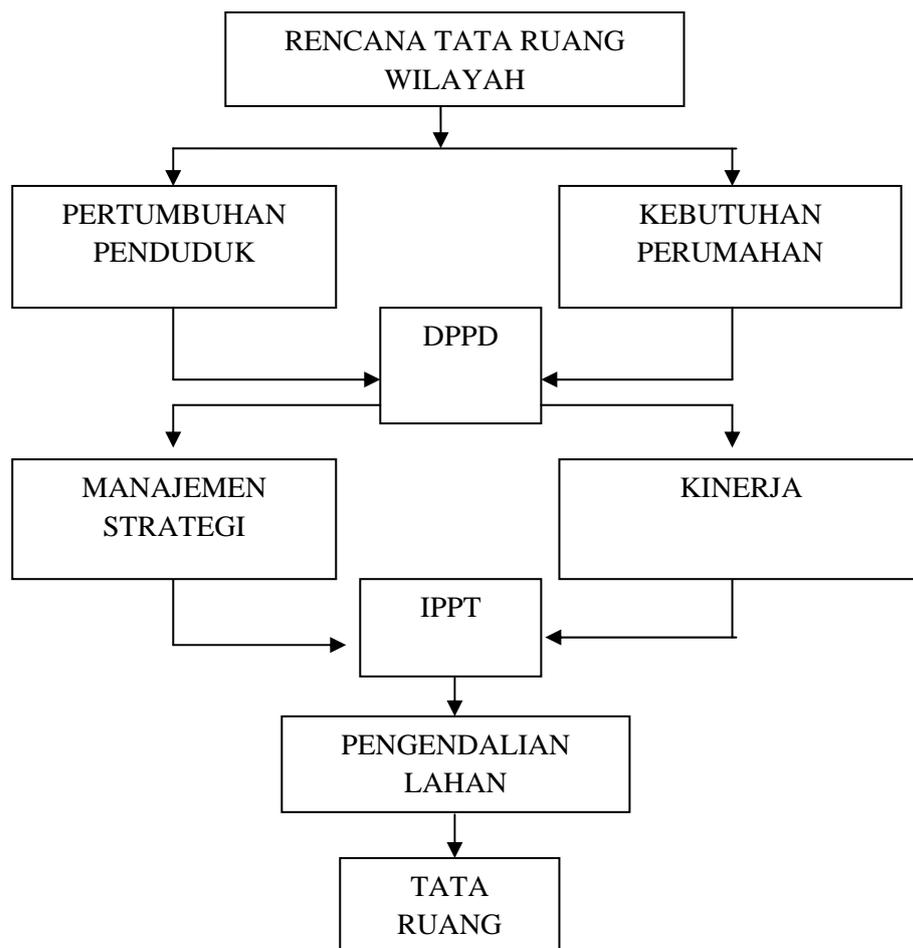
- c. Mengevaluasi konsistensi pelaksanaan rencana tata ruang.
 - d. Pemberian sanksi hukum atas pelanggaran pemanfaatan ruang.
2. Pada pasal 16 ayat 2 dari peraturan yang sama, pengendalian pemanfaatan ruang itu terbagi atas pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang. Pelaksanaan pengawasan terhadap pemanfaatan ruang dilakukan melalui kegiatan pelaporan, pemantauan dan evaluasi (pasal 17 ayat 1), dengan hasil pengawasan pemanfaatan ruang berupa penyimpangan (pasal 17 ayat 2).
 3. Sedangkan pasal 18 menyatakan bahwa penertiban pemanfaatan ruang terbagi atas penertiban langsung dan penertiban tidak langsung (ayat 1). Penertiban langsung sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan pemberian sanksi administratif, sanksi pidana dan sanksi perdata (pasal 18 ayat 2). Penertiban tidak langsung dilaksanakan antara lain melalui pengenaan kebijaksanaan pajak/retribusi, pembatasan pengadaan sarana dan prasarana dan penolakan pemberian izin (pasal 18 ayat 3).
 4. Pasal 28 ayat 3 isinya “Evaluasi dalam rangka pengawasan terhadap pemanfaatan ruang diselenggarakan dalam bentuk pelaporan, pemantauan dan evaluasi”.

E. Kerangka Pikir

Dalam pengendalian pemanfaatan ruang dan rencana tata ruang serta analisis faktor-faktor yang mempengaruhi ketidaksesuaian penggunaan lahan. Hasil analisis tersebut akan digunakan untuk membuat kesimpulan dan menyusun rekomendasi tentang arahan kebijakan pengendalian ruang melalui IPPT. Sehingga dapat tercapainya tata ruang yang baik.

Secara singkat dapat digambarkan alur pemikiran tersebut dalam gambar 1.1:

Gambar 1.1. Alur Kerangka Pikir.



F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konsepsional merupakan suatu pengertian dari segala yang menjadi hal pokok perhatian. Definisi konsepsional adalah suatu abstraksi dari kerangka dasar teori.

1. Strategi adalah langkah-langkah yang diambil dalam memandu, membimbing dan membangun motivasi serta menjalin komunikasi yang baik sehingga akan mencapai tujuan dan sasaran yang ingin dituju.
2. Manajemen Strategis adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut.
3. Kinerja pengendalian lahan adalah usaha membatasi penggunaan lahan pertanian, yang pembatasan memiliki lingkup intern organisasi dan ekstern organisasi atau kegiatan yang terjadi di masyarakat. Pengendalian intern misalnya, melakukan pengawasan kepada kinerja setiap aparat yang ditugaskan. Sedang pengendalian ekstern misalnya, pembinaan terhadap masyarakat dengan memberikan sosialisasi, pedoman teknis, bimbingan, dan arahan.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan langkah yang penting dalam suatu penelitian. Definisi operasional adalah petunjuk tentang bagaimana suatu variabel diukur. definisi operasional berfungsi untuk mengetahui cara mengukur suatu variabel, sehingga dapat mengetahui baik atau buruknya suatu pengukuran.

Penulis akan menggambarkan definisi operasional yang berkaitan dengan variabel-variabel dalam penelitian ini berupa :

1. Manajemen Strategi

Metode/cara yang digunakan oleh Dinas Pengendalian Pertahan Daerah untuk mengendalikan lahan pertanian, yaitu dengan memperketat perizinan dengan mengidentifikasi sejauhmana kesesuaian penggunaan lahan berdasarkan IPPT dengan kondisi empirik dilapangan.

a. Identifikasi Visi dan Misi Organisasi

Visi adalah cara pandang jauh ke depan kemana organisasi harus dibawa agar dapat bertahan. Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman. Visi dari Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman adalah *"Terwujudnya Tertib Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah"*⁴¹ mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang.

Misi adalah tujuan utama organisasi berkenaan dengan pelayanan terhadap publik sesuai dalam organisasi. Adapun misi dari Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman adalah :

⁴¹ www.dppd.slemankab.go.id/visi&misi, diunduh pada tanggal 9 Mei 2012

1) Meningkatkan penyelenggaraan penatagunaan tanah.

Tanah adalah 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 sebaga satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat.

2) Meningkatkan pelayanan perizinan pemanfaatan tanah.

Pelayanan adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal agar terciptanya kepuasan dan keberhasilan. Perizinan pemanfaatan tanah adalah pemberian izin bagi suatu kegiatan untuk mendapatkan nilai tambah tanpa mengubah wujud fisik penggunaan tanahnya.

3) Meningkatkan pengawasan pemanfaatan tanah.

Pengawasan pemanfaatan tanah adalah kegiatan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan tanah, sehingga tercipta pola penatagunaan tanah yang terkendali dan sesuia dengan peruntukan.⁴²

b. Identifikasi Lingkungan Strategis

Indikator-indikator yang dipakai dalam penelitian ini adalah startegi pengendalian lahan pertanian melalui :

⁴² Ibid

Pemahaman atas lingkungan internal berguna untuk mengetahui kekuatan (*Strength*) dan kelemahan (*Weakness*), sedangkan lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang (*Opportunities*) dan ancaman (*Threats*). pemahaman atas kondisi kondisi lingkungan tersebut digunakan sebagai pijakan dalam analisis SWOT.

1) Lingkungan Internal

Merupakan salah satu dimensi yang perlu dipertimbangkan dalam perencanaan strategis, dimensi ini menyangkut kekuatan (*Strenght*) dan kelemahan (*Weakness*) yang pada umumnya dimiliki dalam pengembangan wilayah.

Dari berbagai sumber yang dapat dijadikan sebagai temunan penulis yang dapat dijadikan sebagai acuan antara lain, di dapat melalui wawancara dengan Bapak Bambang Pamungkas, ST, Staf Seksi Data dan Informasi Bidang Tata Guna Tanah DPPD dan hasil dokumentasi dari berbagai sumber dapat diketahui, bahwa kekuatan (*Strenght*) Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman antara lain :

- a) Adanya dukungan dari Pemerintah Kabupaten Sleman
- b) Sistem alur kerja yang jelas
- c) Pembebasan biaya pembuatan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT)
- d) Kesiapan petugas di lapangan

Sedang kelemahan yang dimiliki oleh Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman antara lain :

- a) Belum ada peraturan penegakan hukum
- b) Peraturan Tata Ruang yang telah kadaluwarsa
- c) Keterbatasan personil
- d) Keterbatasan sarana dan prasarana

2) Lingkungan Eksternal

Dalam lingkungan eksternal dikenal adanya faktor-faktor peluang (*Oportunities*) dan ancaman (*Threats*), yakni faktor-faktor yang berasal dari luar, yang bisa menguntungkan dan mengancam serta dapat mempengaruhi dinamika pembangunan, berupa lingkungan, politik, ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat sekitar.

Suatu lingkungan eksternal diperlukan untuk menekan agar berhasil meraih keberhasilan yang diharapkan dimasa depan, sehingga dapat diperhatikan dengan matang tujuan utama lingkungan eksternal adalah untuk mengetahui lingkungan dari luar agar dapat secara jelas peluang dan ancaman mengetahui faktor kunci keberhasilan.

Peluang yang dimiliki oleh Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman antara lain :

- a) Partisipasi Masyarakat
- b) Perkembangan Sistem Teknologi dan Informasi
- c) Kerja sama dengan Perguruan Tinggi

d) Pemanfaatan tanah kosong

Dan Ancaman yang dimiliki oleh Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman antara lain :

- a) Letak Kabupaten Sleman yang strategis
- b) Mekanisme perizinan
- c) Predikat daerah termudah dan ternyaman untuk berbisnis.
- d) Banyak pengembang tidak berizin

c. Penetapan Isu strategis

Pengendalian isu strategis merupakan inti dari perencanaan strategis. Karena isu strategi merupakan pertanyaan, kebijakan yang mendasar yang harus ditemukan jawabannya dalam upaya mewujudkan mandat dan misi organisasi. Dalam mengidentifikasi isu strategis studi ini dapat diperoleh melalui pengelompokan, yang terdiri dari 4 kelompok, yaitu :

- a) Kelompok Komparatif, kelompok ini merupakan interaksi antara kekuatan dengan peluang dan menghasilkan isu strategis.
- b) Kelompok Mobilisasi, kelompok ini merupakan interaksi antara kekuatan dengan ancaman dan menghasilkan isu strategis.
- c) Kelompok Investasi, kelompok ini merupakan interaksi antara kelemahan dengan peluang dan menghasilkan isu strategis.
- d) Kelompok Status Quo, kelompok ini merupakan interaksi antara kelemahan dengan ancaman dan menghasilkan isu strategis.

2. Strategi

Strategi Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman. Pada dasarnya strategi merupakan garis besar terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi, yaitu diantaranya :

1. Proses Perizinan

Perubahan pemanfaatan lahan harus dilakukan melalui mekanisme perizinan sehingga dengan dilaluinya mekanisme perizinan yang ada perubahan tersebut dapat sesuai dengan tata ruang, dengan demikian laju perubahan pemanfaatan lahan dapat terkendali. Yaitu melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah.

2. Pengawasan Lahan

Dalam melaksanakan proses pengawasan lahan, Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah melakukan beberapa tahap diantaranya melakukan monitoring.

3. Sosialisasi

Mensosialisasikan kebijakan pertanahan terutama tata guna tanah agar masyarakat tidak melakukan perubahan pemanfaatan tanpa mekanisme perizinan, sehingga diharapkan semua perubahan yang ada dilakukan melalui mekanisme perizinan dan sesuai dengan tata ruang yang ada.

H. METODE PENELITIAN

Metode penelitian menurut Koentjoroningrat (1998), adalah cara kerja dalam memahami obyek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan.⁴³ Sedangkan Penelitian menurut Soetarno dan Lincoln Arsyad (2008) adalah penyaluran hasrat ingin tahu manusia dalam taraf keilmuan.⁴⁴ Penelitian yang dilakukan karena adanya hasrat ingin tau manusia ini akhirnya akan mendorong pengembangan ilmu. Untuk mempermudah suatu penelitian berangkat dan bermuara pada suatu tujuan yang jelas, maka penelitian perlu simplifikasikan kedalam variable.⁴⁵

Secara spesifik Hamid menjelaskan definisi metode penelitian, berupa seperangkat cara yang sistematis, logis dan rasional yang digunakan oleh peneliti ketika merencanakan, mengumpulkan, menganalisa dan menyajikan data untuk menarik kesimpulan.⁴⁶ Dengan itu, penulis akan menjabarkan perangkat-perangkat yang akan digunakan dalam penelitian ini :

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya sehingga dapat digambarkan secara sistematis mengenai

⁴³ Koentjoroningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1998), hlm. 7.

⁴⁴ Soeratno, dan Lincoln Arsyad. 2008. *Metodologi Penelitian untuk Ekonomi dan Bisnis*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN

⁴⁵ Ferdinand, Augusty, 2006, *Structural Equation Modeling Dalam Penelitian Manajemen*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang

⁴⁶ Hamid, *Metode Penelitian dan Teori Komunikasi*, (Malang: UMM Press, 2007), hlm. 122

suatu keadaan, situasi, dan fenomena, tentang kinerja (Kirk dan Miller).⁴⁷ Sedangkan penelitian deskriptif adalah penelitian yang melakukan penelitiannya pada taraf deskripsi saja, yaitu menganalisa dan menyajikan data secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.⁴⁸

Dari pemaparan diatas, penulis mengambil jenis penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Dengan itu, penulis akan menganalisa melalui dokumen-dokumen terkait, foto, artikel dari media massa dan wawancara tentang pengendalian tanah di Kabupaten Sleman dengan obyek penelitian Badan Pengendalian Pertanahan Daerah di Kabupaten Sleman.

2. Lokasi Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian ini penulis mengambil lokasi di lingkungan kerja pemerintah Kabupaten Sleman, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Alasan penulis mengambil lokasi di Pemkab Sleman ini karena penggunaan lahan pertanian yang dialihfungsikan menjadi perumahan maupun lahan bisnis lainnya, yang paling pesat terlihat di kawasan administratif Kabupaten Sleman. Sehingga, pihak yang dianggap memiliki kewenangan dalam hal pengendalian lahan pertanian adalah Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman.

⁴⁷ Lexy J. Moloeng, *Metedologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 2000), hal. 3.

⁴⁸ Saefuddin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011), hal. 33.

3. Unit Analisis Data

Analisa data menurut Lexy J. Moloeng adalah proses pengorganisasian dan mengurutkan data kedalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Sehingga, dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesa kerja seperti yang disarankan oleh data.⁴⁹

Berdasarkan permasalahan pada pokok pembahasan permasalahan dalam penelitian ini, maka penyusun akan melakukan kegiatannya yaitu menyusun unit analisisnya pada pihak-pihak yang terkait dan relevan dengan pembahasan yang tepat, untuk dijadikan sumber data dalam menyusun skripsi ini. Adapun unit analisa data dalam penelitian ini adalah pegawai Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman, khususnya di Staf Seksi Data dan Informasi Pertanahan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Tehnik Pengumpulan data dan informasi dalam menyelesaikan laporan ini adalah sebagai berikut :

a. Teknik Dokumentasi

Dokumentasi maksudnya adalah cara pengumpulan data yang diperoleh dari catatan (data) yang telah tersedia atau telah dibuat oleh pihak lain. Misalnya, jumlah penduduk disuatu desa, catatan hasil rapat suatu organisasi, karena itu data dari pembacaan dokumentasi tersebut

⁴⁹ Ibid., hal. 33.

sering disebut data sekunder.⁵⁰ Teknik dokumentasi dalam penelitian ini, mencari dokumen-dokumen terkait baik dari media cetak ataupun elektronik, arsip-arsip perkantoran dll.

b. Teknik Wawancara/interview

Wawancara adalah usaha mengumpulkan data berupa informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan, untuk dijawab secara lisan pula. Ciri utama wawancara adalah kontak langsung dengan tatap muka (*face to face relationship*) antara si pencari informasi (*interviewer atau information hunter*) dengan sumber informasi.⁵¹

Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan beberapa pihak yang terkait dengan penelitian yaitu, Staf Seksi Data dan Informasi Pertanahan, Bapak Bambang Paamungkas, ST.

c. Observasi

Teknik observasi yang dilakukan adalah observasi non partisipatif, dimana peneliti tidak terlibat secara langsung apa yang dilakukan oleh informan, tetapi tugas peneliti melakukan observasi terhadap situasi para aparat/pegawai yang memberikan pelayanan secara langsung maupun tidak langsung terhadap kelompok masyarakat pengguna jasa layanan publik di Dinas Pengendalian Pertanian Daerah Kabupaten Sleman.⁵²

⁵⁰ Hamidi, *Metode Penelitian dan Teori Komunikasi*, UMM Press, 2007, hal 140

⁵¹ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, 2007, Hal. 118.

⁵² Ibid hal 140

5. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder.

a. Data Primer

Data primer atau data tangan pertama adalah data yang diperoleh langsung dari subyek penelitian dengan menggunakan alat pengukur atau alat pengambilan data langsung atau alat pengambilan data langsung pada subyek informasi yang dicari.⁵³ Data primer dalam penelitian ini, penulis akan mengambil data dari Badan Pengendalian Pertanahan Kab. Sleman.

b. Data Sekunder

Data skunder atau data tangan kedua adalah data yang diperoleh lewat pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subyek penelitiannya.⁵⁴ Data sekunder penelitian ini diambil oleh penulis dari berbagai media cetak maupun elektronik maupun dari berbagai laporan-laporan dari pihak terkait serta wawancara dengan pihak yang relevan.

6. Teknik Analisis Data

Dalam upaya penggalian peningkatan profesionalitas aparat pemerintah hendaknya perlu dipersiapkan dan diketahui apa yang menjadi kekuatan, kelemahan, peluang, serta ancaman baik dari lingkungan internal maupun eksternal, yang dalam kesempatan ini digunakan analisis SWOT.

Analisis SWOT adalah upaya mencari dan menentukan nilai-nilai strategis yang melekat pada organisasi dengan menggunakan instrument SWOT. SWOT adalah penjelmaan dari lingkungan internal *Strenghts* (Kekuatan) dan

⁵³ Saefuddin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011), hal. 91

⁵⁴ Ibid., hal. 92

Weakness (Kelemahan) serta dari lingkungan eksternal *Opportunities* (Peluang) dan *Treats* (Ancaman).⁵⁵

Selanjutnya, analisis SWOT merupakan suatu alat yang efektif dalam membantu dalam mengidentifikasi masalah, terutama dengan analisis atas lingkungan strategis, yang lazim disebut sebagai lingkungan internal dan eksternal.

Dalam lingkungan internal dan eksternal ini pada dasarnya terdapat empat unsur yang terkait dan tidak lain singkatan dari SWOT itu sendiri yang tertuang dalam matriks SWOT :⁵⁶

Tabel 1.4
Matriks SWOT

Faktor Internal / Faktor Eksternal	Kekuatan (<i>Strenghts</i>)	Kelemahan (<i>Weakkness</i>)
Peluang (<i>Opportunities</i>)	Menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang	Memanfaatkan peluang untuk mengatasi kelemahan
Ancaman (<i>Threats</i>)	Menggunakan kekuatan untuk menghindari ancaman	Meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman

Sumber : *Manajemen Strategis J. Davis Hunger dan Thomas L. Wheelen oleh andi, Yogyakarta, 2000, hal 231*

⁵⁵ Fredy Rangkuti, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hal 19

⁵⁶ J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen, *Manajemen Strategis, Andi, Yogyakarta, 2000, hal 231*

Secara Internal

- a. *Strengths* (kekuatan), adalah identifikasi potensi-potensi yang dimiliki organisasi dan menjadi acuan dalam memanfaatkan peluang untuk menghasilkan kekuatan. Kekuatan ini dapat berwujud payung hukum yang mendasari maupun sumberdaya lain pada organisasi.
- b. *Weakness* (kelemahan), merupakan identifikasi masalah-masalah yang dihadapi organisasi dan diatasi dengan memanfaatkan peluang yang ada. Kelemahan ini dapat dilihat dari aspek kinerja sumber daya pengelola maupun mekanisme kerja yang dijalankan organisasi.⁵⁷

Secara Eksternal

- a. *Opportunities* (peluang), merupakan identifikasi terhadap kemungkinan keuntungan-keuntungan yang dihasilkan dan dapat dimanfaatkan untuk meminimalkan atau mengatasi kelemahan organisasi. Peluang ini datang dari luar organisasi dan wujudnya dapat dilihat dari tanggapan masyarakat atas produk yang dihasilkan maupun kondisi karakteristik yang dihasilkan maupun kondisi karakteristik daerah.
- b. *Threats* (ancaman), merupakan identifikasi terhadap kemungkinan buruk yang dapat mengancam keberlangsungan organisasi. Ancaman ini datang dari luar organisasi dan menghindarinya dengan memanfaatkan kekuatan organisasi. Wujud dari ancaman ini dapat dilihat dari situasi ekonomi dan politik yang berkembang, baik secara ditingkat nasional maupun lokal.⁵⁸

⁵⁷ Ibid

⁵⁸ Ibid hal 128