

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang besar dan banyak di anugerahi sumber daya alam yang melimpah. Sumber daya alam yang melimpah menjadikan Indonesia memiliki daya tarik di mata dunia. Sumber daya alam di Indonesia tidak hanya terbatas pada kekayaan hayati saja tetapi indonesia juga merupakan penghasil berbagai jenis tambang. Selain itu tanah di Indonesia juga dikatakan subur karena dapat ditanami berbagai macam jenis tanaman. Disamping itu wilayah perairan di Indonesia yang luas banyak menyediakan potensi alam yang besar.

Sumber daya alam yang melimpah banyak dimanfaatkan untuk beragam jenis kegiatan. Salah satu sumber daya alam yang sering dimanfaatkan penduduk indonesia adalah tanah. Banyak ditemui tanah subur digarap untuk dijadikan lahan pertanian. Selain itu wilayah indonesia yang terletak di khatulistiwa juga mendukung pertumbuhan tanaman pertanian. Sehingga tidak salah apabila Indonesia sering disebut sebagai negara agraris.

Indonesia sebagai negara agraris memiliki lahan pertanian yang luas dan merupakan salah satu sumber daya alam yang penting. Lahan pertanian memiliki andil dalam menjaga kelestarian lingkungan dan sektor pertanian. Lahan pertanian merupakan warisan dari leluhur dan telah mengalami berbagai macam proses sehingga dapat menjadi lahan yang subur. Dalam pemanfaatan dan pengelolaan lahan pertanian perlu dijalankan secara terarah dan optimal untuk mencapai

kesejahteraan masyarakat. Seperti dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat 3 yang berbunyi “Bumi dan Air dan Kekayaan Yang Terkandung Di Dalamnya dikuasai Oleh Negara dan Dipergunakan Untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat”. Dengan demikian sudah sewajarnya negara perlu menjamin penyediaan lahan pertanian untuk kelangsungan hidup penduduk Indonesia.

Ketersediaan lahan pertanian sebagai sektor produksi pangan mendapatkan tantangan yang berat seiring dengan perkembangan zaman. Meningkatnya laju pertumbuhan penduduk mengakibatkan permasalahan tersendiri bagi eksistensi lahan pertanian. Seiring meningkatnya jumlah penduduk maka permintaan lahan guna dijadikan hunian akan terus meningkat. Selain itu pertumbuhan ekonomi dan pembangunan juga memiliki dampak negatif terhadap eksistensi lahan pertanian. Pertumbuhan ekonomi yang lebih condong ke arah ekonomi industri membuat eksistensi lahan pertanian menjadi terpinggirkan. Di samping itu adanya kegiatan pembangunan baik dari pemerintah maupun investor berupa jalan, perumahan, gedung perkantoran, ruko, *mall*, dll selalu membutuhkan sebuah lahan. Dampak dari berbagai macam kegiatan ini akan memicu munculnya ancaman alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian atau lahan terbangun.

Fenomena alih fungsi lahan pertanian merupakan suatu kegiatan yang tidak dapat dihindarkan. Munculnya berbagai macam aktifitas manusia dalam sektor non pertanian membuat lahan pertanian semakin terdesak. Munculnya alih fungsi lahan pertanian akan berdampak pada ketersediaan sektor produksi pangan. Selain itu munculnya alih fungsi lahan pertanian juga akan mengancam keseimbangan

ekosistem. Oleh sebab itu diperlukan kebijakan dan strategi untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian.

Dampak yang ditimbulkan akibat alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian cukup besar sehingga diperlukan upaya untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian. Sebenarnya upaya untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian telah dijalankan dengan adanya kegiatan penataan ruang. Melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pemerintah berupaya melakukan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dengan adanya peraturan tersebut diharapkan keberadaan ruang yang terbatas dapat dikelola dengan terarah dan optimal. Selain itu dalam penataan ruang kawasan pertanian ditindaklanjuti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Kendati demikian dalam prakteknya untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian masih sering mengalami hambatan. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya hambatan, seperti keadaan sosial, keadaan ekonomi dan kebijakan pembangunan dari pusat maupun daerah demi meningkatkan taraf hidup masyarakat. Guna untuk mengatasi hambatan tersebut peran pemerintah dan instansi terkait adalah melakukan pengawasan, memperketat perizinan alih fungsi lahan pertanian, dan memetakan kawasan lahan pertanian.

Kabupaten Sleman merupakan wilayah yang saat ini sedang mengalami sektor pembangunan yang pesat. Hal ini terjadi karena wilayah Kabupaten Sleman merupakan wilayah yang strategis untuk pengembangan pembangunan. Terdapatnya banyak perguruan tinggi ternama, wilayah yang berbatasan langsung dengan Kota

Yogyakarta sebagai pusat administrasi wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, serta terdapatnya obyek wisata menarik di Kabupaten Sleman membuat banyak para pengembang berdatangan. Dengan adanya pembangunan di Kabupaten Sleman lambat laun akan mendesak eksistensi lahan pertanian. Banyak ditemukan alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan terbangun, baik berupa perumahan, gedung, jalan, dll. Pada dasarnya kehadiran pembangunan merupakan hal baik untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, namun apabila pembangunan tidak diimbangi dengan ketersediaan lahan pertanian maka akan berpengaruh terhadap ketahanan pangan secara mandiri.

Kabupaten Sleman merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang memiliki lahan pertanian dengan luasan hampir separuh luas wilayah Kabupaten Sleman. Lahan pertanian sawah di Kabupaten Sleman pada tahun 2018 diperkirakan mencapai 24.517,36 ha, sedangkan luas lahan pertanian tegal/kebun diperkirakan mencapai 3.917,45 ha.¹ Banyak ditemukan lahan pertanian subur di Kabupaten Sleman. Kondisi geografis di Kabupaten Sleman yang terletak di lereng gunung membuat ketersediaan air melimpah serta terdapat banyak tanah subur di wilayah ini. Luas lahan pertanian di Kabupaten Sleman berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan masih cukup luas. Akan tetapi bukan tidak mungkin luas lahan pertanian ini akan mengalami penyusutan seiring berjalannya waktu akibat dari adanya berbagai macam aktifitas pembangunan.

¹ Badan Pusat Statistik (BPS Sleman) Online, Luas lahan menurut penggunaannya Tahun 2015-2018 (ha), <https://slemankab.bps.go.id/statictable/2019/07/08/483/luas-lahan-menurut-penggunaannya-di-kabupaten-sleman-2015-2018-ha-.html>, diakses pada tanggal 19 April 2021, pukul 21.00 WIB.

Lahan Pertanian di Kabupaten Sleman diketahui setiap tahunnya terus mengalami penurunan. Diketahui pada tahun 2015 lahan pertanian di Kabupaten Sleman berupa lahan sawah tercatat seluas 24.628,26 ha, sedangkan lahan tegal/kebun tercatat seluas 3.921,69 ha.² Selanjutnya pada tahun 2018 luas lahan pertanian di Kabupaten Sleman berupa sawah tercatat seluas 24.517,36 ha, sedangkan luas lahan pertanian tegal/kebun tercatat seluas 3.917,45 ha.³ Selain itu Direktorat Jenderal Penataan Agraria memberikan informasi bahwa pada tahun 2019 luas lahan baku sawah di Kabupaten Sleman seluas 18.294,93 hektar.⁴ Selanjutnya menurut data batas administrasi Pemerintah Sleman seluas 18.126,01 hektar.⁵ Dari data ini menunjukkan bahwa kegiatan alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman masih terjadi khususnya lahan pertanian sawah. Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan (DP3) Sleman memperkirakan lahan sawah di Kabupaten Sleman berkurang sekitar 50 hektar tiap tahun.⁶ Kondisi ini terjadi karena banyak alih fungsi lahan sawah menjadi bangunan.⁷

Kegiatan alih fungsi lahan pertanian didorong oleh meningkatnya pendatang, investor dan proyek strategis nasional. Hal ini akan berdampak pada berkurangnya luas lahan pertanian khususnya lahan sawah sebagai lahan pertanian yang sering ditemui di alih fungsikan. Selain itu isu yang sedang berkembang

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Admin. Baru (BAPPEDA Sleman) Online, Klarifikasi Luas Lahan Baku Sawah Di Kabupaten Sleman, <https://bappeda.slemankab.go.id/klarifikasi-luas-lahan-baku-sawah-di-kabupaten-sleman.slm>, diakses pada tanggal 19 April 2021, pukul 22.01 WIB.

⁵ *Ibid.*

⁶ Heri Setiawan (Harian Jogja) Online, Tiap Tahun 50 Hektare Sawah Di Sleman Lenyap, <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2021/01/01/512/1059629/tiap-tahun-50-hektare-sawah-di-sleman-lenyap>, diakses pada tanggal 19 April 2021, pukul 23.45 WIB.

⁷ *Ibid.*

tentang pembangunan jalan tol yang melewati wilayah provinsi daerah istimewa yogyakarta akan menambah jumlah alih fungsi lahan pertanian. Diperkirakan pembangunan tol jogja bawen yang melewati wilayah Provinsi Yogyakarta sepanjang 7,65 km dan itu diperlukan lahan seluas 49,6 hektar.⁸ Sedangkan sebagian wilayah di kabupaten sleman berupa lahan persawahan sebagai sumber pangan pokok masyarakat yang persentasenya diperkirakan hampir 75% sawah.⁹

Kabupaten Sleman belum memiliki peraturan daerah khusus tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Kendati demikian pemerintah daerah kabupaten sleman telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031. Pada Pasal 4 Ayat 4 dijelaskan strategi pengembangan kawasan pertanian dalam rangka keamanan dan ketahanan pangan meliputi mengendalikan alih fungsi lahan pertanian dan mengembangkan agropolitan dan minapolitan. Adanya peraturan tersebut merupakan upaya pemerintah Kabupaten Sleman untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian. Namun pada pelaksanaan peraturan tersebut masih sering terbentur dengan kepentingan umum dan proyek strategis nasional. Berdasarkan Hal tersebut maka penulis mencoba untuk melakukan penulisan skripsi dengan judul **“PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN NON PERTANIAN DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN**

⁸ Nuswantoro (Mongabay Situs Lingkungan Hidup) Online, Lahan Pertanian Di Jogja Terancam Proyek Jalan Tol, <https://www.mongabay.co.id/2020/09/07/lahan-pertanian-di-jogja-terancam-proyek-jalan-tol/>, diakses pada tanggal 19 April 2021, pukul 00.20 WIB.

⁹ *Ibid.*

**SLEMAN NO 12 TAHUN 2012 TENTANG RENCANA TATA RUANG
WILAYAH KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2019-2020”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah disebutkan pada latar belakang dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2019-2020?
2. Faktor apa saja yang menghambat pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2019-2020?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah maka dapat diketahui tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Wilayah Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2019-2020.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menghambat pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah

Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2019-2020.

D. Manfaat Penelitian

Sebuah penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi penulis maupun pihak lain. Manfaat penelitian yang penulis harapkan adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan informasi tentang pengendalian alih fungsi lahan pertanian di wilayah Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2019-2020.
- b. Secara teoritis hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam bahan kajian dan pengembangan ilmu hukum khususnya pada bidang Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Dalam penelitian ini penulis dapat memperdalam dan menambah wawasan serta mengetahui permasalahan yang terjadi di lapangan mengenai pengendalian alih fungsi lahan pertanian.

b. Bagi Masyarakat

Sebagai tambahan wawasan dan pengetahuan mengenai pentingnya pengendalian alih fungsi lahan pertanian guna sebagai sektor produksi dan kelestarian lingkungan.

c. Bagi Pemerintah

Sebagai sumbangan pemikiran terhadap Pemerintah Kabupaten Sleman mengenai perlu adanya perhatian lebih terhadap pengendalian alih fungsi lahan pertanian.