

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu negara Indonesia adalah negara agraris yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, sudah selayaknyalah jika negara perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan, sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Negara berkewajiban menjamin hak asasi warganegaranya atas kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan.

Perkembangan yang telah berlangsung ribuan tahun sistem persawahan telah memelihara keberlangsungan sistem produksi dan lingkungan hidup dan juga mewariskan nilai-nilai budaya dari generasi ke generasi. Namun demikian, eksistensi sistem persawahan menghadapi berbagai ancaman sejalan dengan makin rusaknya sumber daya alam akibat pendekatan pembangunan yang bersifat eksploitatif. Lahan sawah di daerah padat penduduk seperti Jawa mengalami konversi menjadi lahan untuk berbagai keperluan.¹

¹ Pasandaran, E. 2006. "Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Sawah Beririgasi di Indonesia". *Jurnal Litbang Pertanian*. 25(4). hlm 123-129.

Isu penting dalam pembangunan dewasa ini adalah pertanian berkelanjutan. Pertanian berkelanjutan adalah suatu proses yang memanfaatkan sumberdaya pertanian secara optimal untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat masa kini tanpa harus mengorbankan kebutuhan dan kesejahteraan generasi yang akan datang. Seiring dengan laju konversi lahan pertanian ke lahan non pertanian, sumberdaya pertanian yang perlu mendapatkan prioritas adalah lahan pertanian, terutama lahan pertanian pangan.

Pengendalian konversi lahan pertanian melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, diharapkan dapat mendorong ketersediaan lahan pertanian untuk menjaga kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan.

Implementasi Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Daerah Istimewa Yogyakarta dikuatkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan hal ini didasari bahwa alih fungsi lahan pertanian di DIY saat ini sudah sangat mengkhawatirkan, terutama di wilayah Bantul dan Sleman. Sebagaimana dinyatakan Kepala Dinas Pertanian DIY yang menyatakan bahwa “Pengalihan fungsi lahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dari tahun ke tahun memang cenderung meningkat, jika beberapa tahun sebelumnya sebagian besar alih fungsi lahan pertanian di DIY terjadi di Kabupaten Sleman, namun sejak dua tahun terakhir didominasi Kabupaten Bantul. Alih fungsi lahan yang terdata di DIY sekitar 0,37% per tahun atau lahan pertanian seluas 200 hektare di Daerah Istimewa Yogyakarta setiap

tahun beralih fungsi menjadi permukiman, belum termasuk yang tidak terdata, jumlah sesungguhnya pasti lebih besar karena banyaknya bangunan yang menggunakan lahan sawah dan tidak berizin.² Terkait kemudahan dalam pengajuan alih fungsi lahan di DIY mendapat perhatian dari Komisi Pemberantasan Korupsi yang menyoroti kebijakan perizinan alih fungsi lahan pertanian di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) karena mudahnya perizinan alih fungsi lahan menjadi hotel, mal dan apartemen menjadi perhatian serius.³

Secara garis besar isu yang menjadi latar belakang ditetapkannya Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan bahwa selama ini berbagai kebijakan yang berkaitan dengan masalah pengendalian alih fungsi lahan pertanian, utamanya sawah sudah banyak dibuat. Namun demikian, implementasinya tidak efektif karena tidak didukung oleh data dan sikap proaktif yang memadai dari pemangku kepentingan.

Permasalahan di atas apabila tidak diupayakan pemecahannya akan dapat merusak sistem perencanaan pengelolaan lahan di Provinsi DIY, terutama dalam kaitannya dengan kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani. Sebagai implementasi amanat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maka Pemerintah DIY yang digagas oleh Dinas Pertanian DIY dengan persetujuan bersama dengan DPRD

² “200 Hektar Lahan Pertanian DIY Beralih Fungsi, dalam <http://www.konsumenproperti.com>, diakses 29 Maret 2015.

³ “Alih Fungsi Lahan Pertanian di DIY Jadi Perhatian KPK”, dalam <http://www.tribunjogjanews.com>, diakses 29 Maret 2015.

telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Tegas dicantumkan dalam perda bahwa lahan pangan berkelanjutan yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah paling kurang seluas 35.911,59 hektar, dengan perincian Kabupaten Sleman paling kurang seluas 12.377,59 hektar, Kabupaten Bantul paling kurang seluas 13.000 hektar, kabupaten Kulonprogo paling kurang seluas 5.029 hektar, dan kabupaten Gunung Kidul paling kurang seluas 5.505 hektar. Luasan tersebut merupakan lahan inti yang harus dilakukan optimasi. Penelitian ini difokuskan di Kabupaten Bantul karena memiliki luas lahan yang paling luas. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan (BKPPP) Bantul, Pulung Haryadi, mengatakan: “Sesuai Perda DIY mengamanahkan harus ada 13 ribu hektare lahan pertanian di Bantul untuk dibuatkan regulasi berupa Perda. Untuk itu memang harus ada kepastian di mana letak lahan yang 13 ribu hektare itu, saat ini kami masih studi dan inventarisir sambil melakukan diskusi-diskusi untuk menentukan zonasi itu. Berdasarkan data akhir 2012, luasan lahan pertanian di Bantul seluas 16 ribu hektare, sehingga dinilai masih mencukupi untuk memenuhi kebutuhan luasan yang harus dipertahankan sebagai lahan pangan berkelanjutan.”⁴

Permasalahan terkait alih fungsi lahan pertanian apabila tidak diupayakan pemecahannya akan dapat merusak sistem perencanaan pengelolaan lahan di DIY, terutama dalam kaitannya dengan kedaulatan pangan dan kesejahteraan

⁴ “*Bantul Inventarisir Sawah untuk Perda Lahan Berkelanjutan*, dalam <http://www.antarajogja.com>, diakses 29 Maret 2015.

petani. Untuk itu menarik untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Bantul.

B. Perumusan Masalah.

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Bantul?
2. Apakah faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Bantul?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Bantul.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat praktis

Memberikan masukan dalam implementasi alih fungsi lahan pertanian di Daerah Istimewa Yogyakarta pada umumnya dan Kabupaten Bantul pada khususnya.