

## **Tanah untuk Rakyat : Studi Fenomenologi Makna Penggusuran Penghuni Gumuk Pasir, Parangtritis**

**Hardian Wahyu Widiyanto**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada**

Hardian.w@mail.ugm.ac.id

### **Abstract**

*The Gumuk Pasir (Sand Dunes) restoration, on Parangtritis beach, Bantul, caused side effects in the form of eviction for residents living there. This research was prepared to examine the meaning of evictions carried out by the Regional Government (Pemda) of Bantul Regency towards residents of Gumuk Pasir residents. The researcher used a hermeneutic phenomenology approach to interpret the meanings formed in the residents of Gumuk Pasir based on their life experiences. The meaning of eviction for residents of the sand dune residents is clearly a form of control of state land. Gumuk Pasir has become state land and is used by them, forcibly controlled using the basis of the Sultan Ground. Even though the Sultan Ground is clearly a colonial inheritance that wants to be replaced with national agrarian law. In order to achieve the objectives of the Indonesian constitution to create social justice for all Indonesian people through access to resources (land).*

**Keywords:** Sand Dunes, Parangtritis Evictions, Sultan Ground.

### **Abstrak**

Upaya restorasi Gumuk Pasir, di pantai Parangtritis, Bantul, menimbulkan efek samping berupa penggusuran bagi warga yang tinggal disana. Penelitian ini disusun untuk meneliti makna penggusuran yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah (PEMDA) Kabupaten Bantul terhadap warga penghuni Gumuk Pasir. Peneliti menggunakan pendekatan hermeneutik fenomenologi guna menafsirkan makna yang terbentuk pada penghuni Gumuk Pasir berdasarkan pengalaman hidup mereka. Makna penggusuran bagi warga penghuni gumuk pasir jelas sebagai bentuk penguasaan tanah negara. Gumuk Pasir telah menjadi tanah negara dan dimanfaatkan mereka, dikuasai paksa menggunakan dasar *Sultan Ground*. Padahal *Sultan Ground* jelas – jelas sebagai warisan kolonial yang ingin diganti dengan hukum agraria nasional. Agar tercapai tujuan konstitusi Indonesia untuk menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui akses terhadap sumber daya (tanah).

**Kata Kunci:** Gumuk Pasir, Penggusuran Parangtritis, *Sultan Ground*

## **PENDAHULUAN**

Merdeka.com (1 Oktober 2016) memberitakan Kawit bersama warga yang tergabung ke dalam Aliansi Rakyat Menolak Penggusuran (ARMP) menolak adanya upaya restorasi gumuk pasir di Parangkusumo, Bantul. Restorasi dilakukan sebagai upaya pembangunan

*Geomaritime Science Park* yang menjadi program bersama antara Badan Informasi Geospasial (BIG), Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Universitas Gadjah Mada (UGM) dengan Kementerian Riset dan Teknologi. Adapun pembangunan *Geomaritime Science Park* ditujukan sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat, melalui aplikasi teknologi dan riset yang dilakukan oleh Laboratorium Gumuk Pasir Parangkusumo(LGPP) (Geospasial et al., 2015)(Badan Informasi Geospasial, 2015).

Upaya restorasi Gumuk Pasir menimbulkan efek samping berupa penggusuran bagi warga penghuninya. Lebih tepatnya warga yang akan tergusur adalah mereka yang menempati kawasan Zona Inti. Zona inti merupakan kawasan yang harus steril dari bangunan atau aktivitas masyarakat. Luas kawasan ini menurut perhitungan dari BIG ditetapkan mencapai 141 hektare hamparan Gumuk Pasir. Hasil dari pendataan menyebutkan dalam kawasan ini terdapat 38 bangunan rumah yang terdiri dari 20 KK, 25 kandang, sawah, warung, dan tempat parkir(Mustaqim, 2016).

Tempo.com (11 Oktober 2016) memberitakan bahwa Upaya restorasi Gumuk Pasir semakin kuat lantaran mendapat dukungan dari Gubernur DIY sekaligus Raja Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, Sri Sultan HB X. Sultan HB X bahkan menegaskan kembali tentang rencana penggusuran dengan mengarahkan agar penetapan zona inti segera diikuti oleh penggusuran permukiman dan pembersihan pepohonan(Idhom, 2012). Dukungan dari Sultan menjadi masalah utama bagi warga, sebab keputusannya memiliki pengaruh besar bagi masyarakat DIY. Mayoritas masyarakat DIY patuh terhadap sultan atas dasar menjaga pangeran (peraturan keraton) agar kearifan lokal tetap terjaga. Sehingga, tindakan warga yang bertentangan dengan keputusan

Sultan dalam konteks DIY merupakan sebuah tindakan tabu.

Selain dukungan Sultan, warga menjadi semakin terpojok dengan adanya klaim lokasi Gumuk Pasir sebagai tanah Kasultanan (*Sultan Ground*). *Sultan Ground* menurut *Rijkblad* kasultanan tahun 1918 nomor 16, *Rijksblad* paku alaman tahun 1918 Nomor 18 pasal 1, dijelaskan sebagai "...semua tanah yang tidak ada tanda buktinya dikuasai oleh seseorang dengan hak eigendom (milik), menjadi tanah kepunyaan keraton...". Sehingga apabila merujuk pada pengertian ini cakupan tanah *Sultan Ground* berada di seluruh wilayah DIY dengan pengecualian tersebut. Klaim Gumuk Pasir sebagai *Sultan Ground* kemudian diperkuat dengan keluarnya surat resmi dari Keraton Yogyakarta kepada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul. Dikutip dari (<http://news.okezone.com/read/2016/08/02/510/1452696/keraton-yogya-instruksikan-satpol-pp-bantul-lakukan-penertiban-di-gumuk-pasir-pada-tanggal-6-desember-2016>) Surat tersebut diterbitkan berdasarkan pada keputusan surat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, Nomor: 180/3557, tertanggal 12 April 2016 perihal Penanganan Gumuk Pasir dan surat K.H.P Wahono Sartokriyo Kraton Ngayogyakarta Nomor: 120/W dan K/VII/2016 tertanggal 27 Juli 2016(Rimba, 2016).

Eskstensi *Sultan Ground* menjadi polemik utama yang menjadi akar berbagai konflik agraria di DIY. Polemik ini berasal dari adanya dualisme hukum yang berlaku di DIY terkait pengaturan *Sultan Ground*. Dualisme antara, Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960

tentang Peraturan Dasar Pokok – pokok Agraria (UUPA) dengan Undang – undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY (UUK). Kedua kebijakan ini memiliki pertentangan kontras dalam pengaturan tanah Swapraja (*Sultan Ground*). UUPA membawa semangat sosialisme Indonesia dan menentang penguasaan tanah sehingga menghapus adanya tanah swapraja dan eks swapraja (pasal 8). Sedangkan, UUK bertolak dari semangat untuk menjaga dan mengembangkan kebudayaan, kemudian secara tidak langsung menghidupkan kembali *Rijksblad* lewat pengakuan kembali eksistensi *Sultan Ground* dan *Pakualaman Ground*.

Diakses dari (<https://www.merdeka.com/peristiwa/warga-gumuk-pasir-parangkusumo-menolak-digusur-sultan.html> tanggal 1 Oktober 2016) Penggantian UUPA dengan UUK dalam pengaturan pertanahan di DIY menurut penghuni Gumuk Pasir tidak sesuai dengan peraturan. Alasan pertama, belum adanya kebijakan khusus yang mengatur pelaksanaan UUK. Kedua, kekosongan kebijakan pelaksanaan UUK, membuat kebijakan tersebut belum dapat berlaku, sehingga peraturan digunakan peraturan yang sebelumnya. Kedua alasan ini kemudian menjadi latar belakang perlawanan yang dilakukan ARMP (Rimba, 2016). ARMP berpegang teguh kepada peraturan sebelumnya yakni pemberlakuan UUPA sepenuhnya di DIY. Keputusan tersebut dikeluarkan oleh Sultan HB IX pada tahun 1984. Keteguhan terhadap keputusan Sultan HB IX tergambar lewat beberapa spanduk ARMP yang memuat gambar dirinya.



Gambar 1. Kondisi sanggar belajar ARMP (Sumber : [www.merdeka.com](http://www.merdeka.com))

Berdasarkan keterangan yang berasal dari masyarakat (14 November 2016) Selama ini, warga penghuni mengatungkan hidupnya di lokasi Gumuk Pasir dengan cara berjualan, berternak, lahan parkir dan bertani. Sehingga apabila warga digusur mereka tidak mempunyai sumber daya lain yang dapat digunakan untuk bersubsistensi. Terlebih lagi tempat tinggal yang telah mereka bangun harus direlakan karena dianggap liar. Keterbatasan warga terhadap akses sumber daya dan tempat tinggal memperbesar peluang mereka untuk jatuh miskin.

Namun, kemiskinan seolah bukan menjadi prioritas utama apabila masyarakat berurusan dengan *Sultan Ground*. Hal ini dapat digambarkan lewat pendapat anggota komisi B DPRD Bantul, H Suradal, Rabu (14/9) bahwa sejak awal warga menempati lahan yang bukan miliknya (*Sultan Ground*), sehingga ketika pemerintah menginginkan lokasi itu untuk kepentingan tertentu seharusnya masyarakat tidak keberatan (Sigit, 2016). Pendapat tersebut jelas mengarahkan posisi masyarakat sebagai penghuni liar dalam *Sultan Ground*, sehingga mereka

tidak memiliki hak apapun untuk mempertahankannya.

Akhirnya, perlawanan Kawit bersama ARMP dihadapkan pada realitas kekuatan besar Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat. Kesultanan memiliki nilai historis yang hingga saat ini masih diakui eksistensinya. Seperti adanya Sabdatama (*Perintah sultan*) yang memiliki kedudukan sebagai peraturan tertinggi dan dianggap sejajar dengan Undang – Undang Dasar. Posisi kasultanan juga semakin kuat lantaran raja kasultanan menjabat sebagai Gubernur DIY. Dualisme jabatan ini memungkinkan terjadinya bias yang timbul antara kasultanan dan pemerintah Provinsi.

Hasil studi literature sedikit banyak memberikan gambaran mengenai kondisi pertanahan di DIY. Benar seperti yang diungkapkan diawal, bahwa menurut (Prabowo, 2004) terjadi pluralisme kepengaturan, penguasaan dan kepemilikan tanah di provinsi DIY. Menurutnya pluralisme juga muncul karena sumbangsih dari peraturan perundang – undangan daerah di bidang pertanahan yang dikeluarkan berdasarkan UU No. 3 Tahun 1950 tentang pembentukan DIY., berupa *Rijsblad*. Imbasnya, pluralisme tersebut ia prediksi akan memunculan berbagai konflik agraria di DIY.

Konflik Agraria di DIY dimulai dari polemik Tambang Pasir Besi di Kecamatan Temon, Kulonprogo. Permasalahan ini berawal dari adanya kebijakan untuk mendirikan Tambang Pasir Besi. Masyarakat yang tidak setuju dengan hal tersebut akhirnya melakukan perlawanan, hingga kemudian tercipta konflik vertikal maupun horizontal. (Jati, 2013)

menyampaikan terdapat dua pokok permasalahan yang mendasari konflik ini, salah satunya adalah adanya sengketa tanah antara petani (masyarakat biasa) dengan masyarakat hukum adat (*Paku Alaman*). (Isnandi, 2012) membenarkan adanya sengketa tersebut dengan menguraikan perbedaan pemahaman tentang makna tanah yang menjadi pemicu konflik. Seperti dalam konteks Gumuk Pasir, masyarakat temon juga tidak mengakui adanya eksistensi *Paku Alamat Ground*.

Konflik agraria di DIY memiliki keunikan tersendiri, perbedaan paham dengan kasultanan sebagai lawan konflik menjadi hal tabu. Hal ini dikarenakan mayoritas masyarakat tendensi kepada pihak keraton atas dasar menjaga nilai – nilai kultural. Anggapan tabu kini juga disasarkan kepada penghuni gumuk pasir yang berani terhadap Kasultanan. Secara berani mereka menyatakan bahwa Gumuk Pasir merupakan tanah negara yang dapat dimanfaatkan oleh mereka untuk keperluan bertahan hidup. Perbedaan pemahaman Gumuk Pasir, menjadi awal terbangunnya pemaknaan penghuni terhadap upaya penggusuran yang dilakukan Pemda Bantul. Tulisan ini berargumen bahwa penghuni Gumuk Pasir memaknai penggusuran sebagai upaya penguasaan lahan yang dilegitimasi menggunakan UUK, dan bertentangan dengan prinsip redistribusi lahan dalam UUPA.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini memiliki sifat kualitatif, dengan meminjam telaah interpretasi *hermeneutik* untuk memahami makna penggusuran. Selanjutnya peneliti menggunakan

pendekatan hermeneutik fenomenologi. Pendekatan ini mengarah kepada pengalaman hidup dan digunakan untuk menginterpretasikan teks, Van Mannen dalam (Creswell, 2014). Esensi yang didapat dari pengalaman hidup informan, digunakan sebagai dasar menginterpretasikan “teks” yang mereka sampaikan. Pengumpulan data dilakukan dengan cara *nonparticipant observation*, dimana peneliti hanya bertindak sebagai pengamat dari sebuah kelompok.

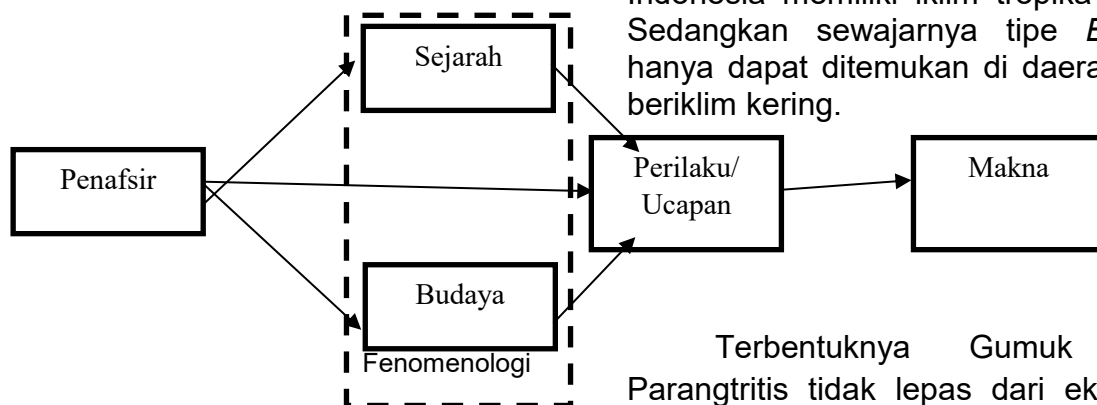
Hermeneutika sendiri secara epistemologis berasal dari bahasa Yunani *Hermeneuin* yang berarti menafsirkan. Hermeneutika dalam mitologi Yunani erat dikaitkan dengan dewa Hermes yang dikisahkan menjawadi pembawa pesan bagi manusia dari dewa Jupiter. Kegiatan menyampaikan pesan ini sejatinya merupakan proses pengalihan bahasa para dewa agar dapat dimengerti oleh manusia. Proses pengalihan bahasa ini dapat diartikan sebagai “penafsiran”, yang kemudian menjadi asal *hermneuin*.

Diakses dari (<https://faizmanshur.wordpress.com/2003/02/14/tiga-komponen-kritis-hermeneutik-pada-tanggal-6-Desember-2016>) Pada tataran harfiah, hermeneutika merupakan kegiatan penafsiran teks pada khususnya dan bahasa pada umumnya. Kegiatan menafsirkan teks pada hermeneutika perlu mempertimbangkan horison – horison dari yang melingkupi teks. Horison (Cakrawala) yang ada dalam teks adalah teks itu sendiri, pengarang, dan penafsir (Lutfi, 2007). Garis besar ini menjadi pengenalan hermeneutika yang sederhana sebelum memasuki perdebatan ilmu Hermeneutika.

Lebih lanjut, dalam perkembangan ilmu hermeneutik dapat dilihat perdebatan antara ahli yang memiliki penafsiran berbeda. Masing – masing memiliki cara sendiri dalam memahami “makna” dari teks, dan menganggap caranya paling benar. Scheiermacher dalam Palmer (Saidi, 2008) memiliki perspektif bahwa dalam upaya menafsirkan teks, didalamnya meliputi unsur penafsir, teks itu sendiri, maksud pengarang, konteks historis dan konteks kultural. Husserl dalam (Sumaryono, 1999) lebih objektif mendudukan hermeneutika, bahwa dalam memahami teks harus mampu membebaskan diri dari prasangka dan membiarkan teks berbicara sendiri. Oleh karena itu teks harus diisolasi dari semua hal yang tidak ada hubungannya, termasuk bias subjek penafsir. Berbeda lagi dengan Habermas (Ulumudin, 2006) dengan hermeneutika kritisnya menjelaskan bahwa setiap penafsiran tidak akan dapat lepas dari bias dan unsur kepentingan politik, ekonomi, sosial, suku dan gender.

Perdebatan tersebut akhirnya memuncak pada dua aliran mazhab, hermeneutika Gadamerian dan Intenasionalisme. Hermeneutika Gadamerian berpendapat bahwa makna dari teks dicari, dikonstruksi dan direkonstruksi oleh penafsir. Sehingga makna sejatinya tidak pernah baku, dan berbeda tergantung kepada bagaimana, kapan dan siapa pembacanya (Rahardjo, 2007). Sebaliknya Mazhab Intenasionalisme memandang bahwa makna teks sudah ada dan dibawa oleh pengarang/ penyusunya, sehingga tinggal menunggu penafsir untuk menginterpretasikannya.

Intenasionalisme memandang makna sebagai sesuatu yang “ada di pikiran dan benar”. Ada dipikiran dan benar merupakan arti dari makna yang sudah dibawa oleh peyusun. Maka demikian dalam upaya memahami makna yang sudah dibawa, perlu didasari dengan kaidah : subjek, pengalaman, objek dan penafsir. Subjek dalam hal ini adalah sang penafsir. Penafsir mengembangkan pemaknaan sesuai dengan pemahamannya terhadap pengalaman hidup dari objek, berupa sejarah dan budaya. Sedangkan objek adalah perilaku/ perkataan/ teks yang diambil maknanya. Memaknai teks dari pelaku berdasarkan pada landasan historis dan kulturalnya, maka dapat membangun klaim kebenaran dari makna yang akan dihasilkan (Rahardjo, 2008). Berikut skema penafsiran makna menggunakan mahzab Intenasionalisme,



Gambar 2. Skema Hermeneutik Intenasionalisme dengan penyesuaian

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui observasi langsung di lapangan dan wawancara kepada informan. Informan kunci dalam penelitian ini adalah Kawit sebagai tokoh utama penolak pengusuran. Peneliti bertemu dengan

Kawit pada saat dia menjadi pemantik acara diskusi MAP Corner-MKP Club UGM. Karena keterbatasan peneliti memperoleh akses mewawancarai tokoh lain, maka peneliti memaksimalkan data sekunder untuk mendukung hasil wawancara dan pengamatan. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka dari berbagai sumber, mulai dari dokumen resmi hingga surat kabar.

Dilansir dari (Diakses dari <http://pgsp.big.go.id/ternyata-gumuk-pasir-langka/> tanggal 7 Desember 2016) Gumuk Pasir Parangtritis merupakan salah satu fenomena alam yang tergolong langka. Kawasan langka ini terletak di Desa Parangtritis, Kecamatan Kretek, Kabupaten Bantul, DIY. Kelangkaan ini dikarenakan jenis Gumuk Pasir yang ada di Parangtritis bertipe *barchan*. Tipe ini menjadi fe(Wiradi, 2000)nomena langka sebab, Indonesia memiliki iklim tropika basah. Sedangkan sewajarnya tipe *Barchan* hanya dapat ditemukan di daerah yang beriklim kering.

Terbentuknya Gumuk Pasir Parangtritis tidak lepas dari eksistensi Gunung Merapi. Materi yang berasal dari gunung Merapi hanyut terbawa sungai opak yang bermuara di pantai selatan. Ombak kemudian membawanya kembali untuk mengendap di sepanjang pantai. Pasir yang kering diterbangkan oleh angin hingga didaratan yang bervegetasi sebagai penumpu, sehingga terbentuklah deretan gumuk pasir (Budiyanto, 2011). Adanya dua arah

yang berbeda di parangtritis membuat bentuk gumuk pasir berbentuk bulan sabit (*Barchan*).

Gumuk Pasir akan direstorasi sebab sudah tidak lagi berbentuk alami dan terancam hilang. Penyebab terjadinya hal tersebut adalah munculnya bangunan di kawasan gumuk pasir. Berdasarkan wawancara dari warga (14 November 2016) Pada kondisi asli gumuk pasir digambarkan seperti gurun Sahara yang nirbangunan dan minim vegetasi. Demi menciptakan kembali gumuk pasir seperti dahulu kala, maka dilakukanlah upaya restorasi.

Restorasi tidak dilakukan di seluruh kawasan Gumuk Pasir. PGSP menetapkan Kawasan Gumuk Pasir secara keseluruhan ditetapkan mulai dari sebelah barat parangtritis hingga timur pantai Depok. Keseluruhan kawasan tersebut mereka bagi menjadi tiga : zona inti, zona penunjang, dan zona penyangga Seperti yang dijelaskan sebelumnya kawasan yang akan direstorasi hanya zona inti. Penetapan zona inti ini didasarkan kepada kemudahan untuk melakukan restorasi. Zona inti memiliki jumlah bangunan yang paling sedikit, sehingga dianggap dapat dengan mudah untuk "ditertibkan".

Gambar 3. Peta Zonasi Gumuk Pasir  
Sumber : *Google Earth* (Diolah)

Seperti tanah tak bertuan di DIY lainnya, Gumuk Pasir menjadi salah satu lokasi yang diklaim sebagai bagian dari *Sultanad Ground*. Pada dasarnya sampai saat ini belum ada warga yang memiliki sertifikat hak milik atas tanah Gumuk Pasir. Sehingga, kondisi ini mempermudah posisi klaim Gumuk Pasir sebagai *Sultan Ground* berdasarkan *Rijksblad*.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Redistribusi Tanah Untuk Keadilan Rakyat

Untuk memahami tentang redistribusi tanah dimulai dari memahami *land reform* yang. Redistribusi tanah merupakan salah satu tujuan yang ingin dicapai dari *land reform*. Lipton dalam (Rachman, 2013)(Rachman, 2013) mendefinisikan *land reform* sebagai,

"...peraturan yang diniatkan dan benar – benar diperuntukan mendistribusi kepemilikan, mewujudkan klaim – klaim, atau hak – hak atas tanah pertanian dan dijalankan untuk memberi manfaat pada kaum miskin dengan cara meningkatkan



status, kekuasaan dan pendapatan absolut maupun relatif mereka, berbanding dengan situasi tanpa peraturan tersebut...”

Wolf Ladejinsky membagi definisi *land reform* menjadi beberapa makna (Suprayitno & Dkk, 2014) (Suprayitno & Dkk, 2014). Pertama sebagai distribusi tanah kepada kaum yang tak bertanah. Kedua, jaminan penguasaan tanah dan penyakapan (hubungan penggarapan, sewa, bagi hasil, gadai, dll) tanah yang adil. Ketiga, metode penggarapan yang baik dengan bimbingan, dan terakhir mengaktualisasikan kredit yang cukup serta pemasaran lewat koperasi. Makna *land reform* secara luas berarti pembaharuan agraria dalam struktur penguasaan dan penggunaan, penyediaan program penunjang dan sistem produksi dan pemasaran. Secara sempit dan lebih fokus *land reform* ditujukan sebagai upaya redistribusi tanah.

Merujuk kepada makna luas dan sempit, maka dapat ditarik dua pengertian sederhana terkait *land reform*. Pertama, merupakan upaya pemerintah yang bertujuan untuk merestrukturisasi penguasaan tanah dan kekayaan alam yang timpang untuk mewujudkan cita – cita keadilan sosial bagi seluruh masyarakat. Kedua, adalah adanya pengakuan dari negara terhadap kedudukan kaum miskin sekaligus bertanggungjawab terhadap kebutuhan mereka. Pengertian kedua ini merujuk kepada kewajiban negara untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat miskin yang menggantungkan dirinya kepada bidang

pertanahan. Perhatian yang bisa diwujudkan lewat penyediaan fasilitas guna menunjang kegiatan ekonominya.

Sedangkan pengertian pertama merupakan inti dari makna redistribusi lahan. Dimana pada zaman penjajahan tanah yang semula milik mereka dikuasai oleh penjajah, sehingga mereka kehilangan akses atas haknya. Pada fase kemerdekaan dimaknai sebagai momentum rakyat untuk merebut kembali keadilan, berupa tanah – tanah yang telah direbut oleh penjajah. Oleh karena itu terjadi “Peristiwa Tiga Daerah” dimana rakyat di Sumatera Timur, di Keresidenan Surakarta, dan di pantai utara Jawa Tengah (Brebes, Tegal dan Pemalang) merebut kembali tanah mereka dari tuan tanah Antonio Lucas dalam (Wiradi, 2000) (Wiradi, 2000) (Wiradi, 2000).

Besarnya tujuan *land reform* tidak dapat diwujudkan apabila hanya berpangku kepada *political will* dari pemerintah. Dibutuhkan lebih dari pada itu, pemerintah harus memiliki kekuatan yang lebih untuk memaksa. (Rachman, 2013) bahkan menggambarkan bahwa *land reform* tidak hanya terkait program pemberdayaan (*empowerment*) terhadap petani pekerja pedesaan, melainkan sebuah upaya pentidakberdayaan (*disempowerment*), para penguasa, pemilik, pengguna dan pemanfaat tanah, kekayaan alam dan wilayah, yang nyata jelas melanggar undang – undang *land reform*.

Guna memahami memahami praktek *land reform* di Indonesia, perlu mencermati perjalanannya. Presiden Sorkarno dan Mohammad Hatta, sangat paham terkait kebijakan agraria kolonial. Mereka menyampaikan adanya dampak dari kebijakan ini yang merugikan



masyarakat petani dan wilayah pedesaan. UU Agraria tahun 1870 (*Agrarische Wet*) sebagai suatu warisan kolonial Belanda yang telah meletakkan dasar-dasar hukum bagi para penguasa kolonial dalam memfasilitasi akumulasi modal perusahaan-perusahaan Eropa yang berinvestasi di Hindia Belanda. Singgih Praptodihardjo (salah satu perumus UUPA 1960) menambahkan bahwa sifat dari sistem hukum agraria di jaman kolonial adalah untuk melayani modal asing dengan segala cara. Pemikiran tersebut mengakar kuat dalam benak pemimpin revolusioner Indonesia (*Ibid*).

Pasca kemerdekaan karena menggunakan sistem demokrasi liberal multi-partai terjadi kekacauan di Indonesia. Manuver politik partai – partai dan pemberontakan di berbagai daerah membuat kondisi negara tidak stabil. Sehingga terjadi sembilan kali pergantian perdana menteri selama periode sistem ini, mulai 1949 hingga 1959.

Melalui kondisi kemelut pasca kemerdekaan, membuat presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 juli 1959. Dimana pemerintahan dikembalikan kepada UUD 1945 dan memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada presiden. Kemudian soekarno mendeklarasikan “Demokrasi terpimpin” dimana seluruh partai – partai tunduk kepada presiden dengan hubungan yang terkoordinasi.

Momentum demokrasi terpimpin dimanfaatkan Soekarno untuk mewujudkan apa yang disebut dengan “Sosialisme Indonesia”. Yakni menghadirkan gagasan “revolusi” untuk mengorganisir negara dan masyarakat. Cita – cita revolusi antara lain, (a) untuk

mendirikan sebuah kesatuan negara yang demokratis dan menyatukan semua warga negara Indonesia ke dalam wilayah Indonesia dari Sabang (di pulau Wee, bagian utara Sumatra) sampai Merauke (di Pulau Papua, dekat dengan perbatasan Papua Nugini); (b) untuk menciptakan sebuah masyarakat yang adil dan makmur yang menyediakan ruang bagi setiap warga negaranya untuk mencapai kebutuhan spiritual mereka; and (c) untuk mendirikan persahabatan antara Indonesia dengan semua negara di dunia, khususnya dengan negara-negara Asia-Afrika, dengan tujuan membangun sebuah dunia baru yang bebas dari imperialisme dan kolonialisme (Soekarno dalam, *Ibid*).

Partai Komunis Indonesia (PKI) merupakan salah satu kekuatan revolusioner paling penting pada masa itu. Soekarno berusaha menyatukan seluruh kekuatan revolusioner dibawah kepemimpinannya. PKI mengusung konsep “redistribusi lahan” sebagai tujuan utamanya. Melalui konsep tersebut PKI membasiskan dirinya kepada kepada petani dan kelas buruh, sehingga anggotanya sangat cepat bertambah. PKI menyuarakan kampanyenya “Tanah Untuk Penggarap” sekaligus sebagai mobilisasi masa yang sangat efektif. Sebagai presiden revolusioner, Soekarno menganggap PKI sebagai garda terdepan dalam gagasan politik untuk meradikalisasi rakyat Indonesia menuju revolusi.

Soekarno menyebutkan bahwa UUPA merupakan “Kemajuan paling penting dalam revolusi Indonesia”. UUPA kemudian didefinisikan sebagai sebuah basis hukum untuk perubahan

revolusioner dalam hubungan-hubungan agraria kolonial dan feodal. Semangat Soekarno terhadap UUPA tergambar dari slogan – slogan yang didengungkannya. “tanah tidak boleh menjadi alat penghisapan”, “tanah untuk penggarap”, “*tanah untuk mereka yang benar-benar menggarap tanah*”, dan “*Revolusi Indonesia tanpa land reform adalah sama saja... omong besar tanpa isi.*” (Ibid)

Pemerintahan Sukarno mempercayai bahwa UUPA 1960 akan menjadi solusi dari problematika agraria yang bersumber dari kebijakan kolonial dan sisa-sisa feodalisme, dan akan menjadi pondasi bagi ekonomi nasional. Sehingga UUPA 1960 akhirnya ditetapkan oleh presiden soekarno. Kepercayaan soekarno terhadap UUPA mengisyaratkan betapa pentingnya redistribusi tanah bagi rakyat Indonesia. Sebagai bangsa yang merdeka sudah sepatutnya kebijakan agraria peninggalan kolonial tidak lagi digunakan karena tidak sesuai dengan amanat konstitusi.

Perkembangan *Land reform* mengalami pasang surut. Pada masa era Orde Baru karena tidak menjadi agenda nasional bidang agraria, *land reform* akhirnya tenggelam. Soeharto lebih tertarik untuk membentuk rezim kebijakan “Tanah Untuk Pembangunan” atau istilah umumnya “Pengadaan tanah”. Hal ini ditandai dengan dibentuknya BPN, yang awal mulanya memiliki tujuan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah guna menyediakan tanah untuk proyek pembangunan.

Perjuangan memunculkan kembali *Land reform* sebagai agenda nasional dimulai setelah tumbangunya

rezim Soeharto. Akhirnya *Land reform* mewujudkan kembali menjadi agenda nasional melalui apa yang dinamakan “Reforma Agraria” oleh Joko Wiyonto Kepala BPN, pada era kepemimpinan Presiden SBY. Joko Wiyonto merombak dasar organisasi BPN dengan mengubah peran dan fungsinya untuk meletakkan fenomena agraria sebagai orientasinya. Namun demikian, upaya untuk menciptakan legalitas hukum yang kuat demi tercapainya *land reform* tidak mendapat dukungan dari presiden SBY, Koalisi-koalisi partai politik di pemerintahan dan DPR RI. Akhirnya kondisi ini menghantarkan *land reform* hanya menjadi urusan BPN saja.

Perkembangan terakhir pada era kepemimpinan Jokowi *land reform* justru seakan hilang dari pembahasan pemerintah (Rifai, 2016). Presiden Jokowi dikenal sebagai “presiden infrastruktur” dimana selama masa kepemimpinannya yang menjadi unggulan adalah kegiatan percepatan pembangunan infrastruktur. Kegiatan ini menjadi sumber konflik pertanahan baru yang terjadi. Lewat kebijakan dikeluarkannya tanah untuk kepentingan umum, banyak pemilik tanah justru terusir dari lahannya sendiri

### **Penguasaan Tanah Sebagai Akar Persoalan**

Akses terhadap tanah diatur melalui sistem penguasaan tanah. Penguasaan tanah (*Land Tenure*) merupakan hubungan hukum atau hubungan adat diantara orang – orang sebagai individu atau sekelompok dalam kaitanya dengan tanah. Sistem ini mengatur hak dan institusi, akses tanah dan penggunaan tanah. Institusi terdiri dari beberapa aturan yang dibuat

oleh masyarakat untuk mengatur perilaku. Aturan ini menentukan hak akses orang ke beberapa sumber daya alam tertentu yang ada di atas tanah dan akses terhadap tanah itu sendiri.

Seluruh pengaturan bidang pertanahan di Indonesia mengacu kepada hukum induk Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA). Hukum ini menjadi panduan pemerintah untuk mengakui dan memberikan tujuh jenis hak terkait tanah. Hak yang paling menyeluruh dan pasti adalah hak milik, enam lainnya berbentuk hak pemanfaatan tanah yang dimiliki oleh negara. Melalui peraturan pemerintah no.24, maka pembagian tanah digolongkan menjadi dua jenis. Jenis pertama adalah tanah adat (hak lama) dan jenis kedua adalah tanah negara yang terbuka bagi umum untuk dibagi-bagikan kepada pihak privat, menjadi hak baru.

Untuk memahami penguasaan tanah, individu seharusnya wajib memahami konteks sejarah dan politik yang membentuk sistem penguasaan tanah itu. Konflik penguasaan tanah merupakan hasil dari persaingan perebutan kekuasaan, ideologi dan sejarah lokal yang menyebabkan terjadinya pola ketidakmerataan yang terus berubah. Disini jelas bahwa penguasaan tanah itu bukan hanya terkait institusi, tetapi juga proses yang memunculkan institusi itu.

Hererra dan Da Passano dalam (Galudra & Dkk, 2013), menggolongkan tiga jenis penyebab konflik penguasaan tanah. Faktor pertama adalah *pengaruh politik*, dimana terdapat peluang bagi individu untuk mencari keuntungan dari tumpang tindihnya hukum kepemilikan tanah. Kedua adalah

beberapa *aspek hukum*, banyak konflik penguasaan tanah masalah utamanya karena ketidaktahuan para aktor terkait akan hak hukum mereka atau tidak tahu dengan kerangka hukum yang mengatur akses mereka. Penyebab terakhir dan terbesar adalah *ekonomi*, misal tanah merupakan sumber pendapatan dan menjadi sumber daya satu – satunya si aktor sehingga menjadi gantungan hidup. Kondisi demikian semakin memungkinkan mereka untuk terlibat dalam konflik, dan mereka siap melakukan berbagai cara untuk mempertahankan kedudukan.

Meskipun Hererra dan da Passano telah menyampaikan tiga faktor penyebab utama konflik penguasaan tanah, mereka belum memberikan penjelasan mengenai klaim atas akses dan pemanfaatan tanah yang menjadi sumber detail konflik. Kekurangan ini dilengkapi Gama dkk (*Ibid*), dengan menyampaikan beberapa sumber klaim penguasaan tanah. Sumber klaim tersebut antara lain, 1) perubahan historis pemerintah dari komunitas lokal menuju negara yang menjadi persatuan berbagai komunitas lokal; 2) dualisme sistem penguasaan tanah antara undang – undang negara formal dengan klaim informal penguasaan komunitas lokal; 3) catatan register tanah yang tidak jelas dan hak atas tanah yang berbeda – beda di atas tanah yang sama oleh beberapa pihak; 4) ketidakmerataan pemilikan tanah, yang terkait kemiskinan ekstrem dan hilangnya kesempatan penghidupan, sehingga perebutan atas tanah pun semakin sengit.

### Warisan Sultan IX Untuk Rakyat

Sosok sultan HB IX tidak dapat lepas dalam polemik agraria di DIY. Kaitanya dalam konflik agraria di DIY sosok sultan seringkali muncul sebagai salah satu simbol perlawanan yang digunakan. Sosok Sultan juga digunakan dalam perlawanan yang dilakukan penghuni gumpuk pasir dalam menghadapi gusuran. Peneliti mendapatkan gambar spanduk yang berisi foto Sultan HB IX beserta pesan “ Amanah Sri Sultan Hamengku Buwono IX : Laksanakan Undang – Undang Pokok Agraria di DIY, Keputusan Presiden No 33 tahun 1984, dan Peraturan Daerah DIY no 3 TAHUN 1984. Berdasarkan info dari warga yang menyatakan bahwa tanah untuk rakyat, anak cucuku jangan main gusur, karena ada hukum karma. Spanduk berukuran 2 x 1 meter tersebut terpajang di salah satu bangunan yang akan dikenai gusuran.



Gambar 4. Spanduk penolakan bergambar Sultan HB IX

Eksistensi sosok Sultan HB IX dalam polemik agraria di DIY ditengarai,

karena keputusannya untuk melaksanakan UUPA di DIY. DIY yang dikenal sebagai wilayah khusus yang memiliki peraturan sendiri hingga bidang pertanahan (*Rijksblad*). Setelah keluar UUPA pada tahun 1960, karena DIY sudah menggabungkan diri dengan NKRI maka secara sertamerta tunduk pada peraturan tersebut. Namun, UUPA baru sepenuhnya diterapkan mulai 1 april 1984.

Sultan HB IX sebenarnya telah memiliki niatan menerapkan UUPA pada tahun 1978. Niatan ini disampaikan lewat surat kepada Menteri Dalam Negeri yang menyatakan bahwa “sudah selayaknya seluruh wilayah Indonesia menerapkan UUPA secara murni dan konsekuen” (Isnadi,2012). Namun, pernyataan tersebut tidak mendapatkan tanggapan hingga pada 1 april 1984 Sultan HB IX mengirim surat kepada presiden RI yang menyatakan bahwa DIY telah menggunakan UUPA secara murni (*Ibid*). Surat tersebut kemudian ditanggapi dengan dikeluarkannya Keputusan presiden Nomor 33 dan pembuatan peraturan pelaksana Perda DIY Nomor 3 tahun 1984.

Konsekuensi dari langkah Sultan HB IX kemudian berdampak pada dihapusnya *Rijksblad* sebagai dasar peraturan pertanahan kemudian digantikan dengan UUPA. Sejalan dengan dihapusnya *Rijksblad* maka eksistensi *Sultanat Ground* dan *Pakualamat Ground* juga ikut hilang. Tanah yang sebelumnya berstatus *Sultanat Ground* dan *Pakualamat Ground* kemudian kembali sebagai tanah negara.

### **Gumuk Pasir Adalah Tanah Negara**

Gumuk pasir yang merupakan tanah yang tidak mempunyai hak milik, sehingga awal mulanya merupakan bagian dari *Sultanat Ground*. Setelah eksistensi *Sultanat Ground* hilang maka gumuk pasir kembali menjadi tanah negara. Hal ini sama seperti yang diungkapkan Kawit dalam salah satu diskusi yang pertama kali menemukan peneliti denganya. Kawit sebagai pemantik dengan suara lantang menyampaikan kepada peserta "...Gumuk pasir adalah tanah negara..." (dokumen peneliti). Ketegasan dan kepercayaan nampak keluar dari intonasi saat mengeluarkan perkataan tersebut. Jelas sekarang dapat diketahui peran Sultan HB IX dalam ketegasan dan kepercayaan kawit tentang Gumuk Pasir sebagai tanah negara.

Gambar 5. Warga menggarap sawah



dan Spanduk Penolakan

sumber : diambil langsung saat penelitian

Gumuk pasir pada awal mulanya belum memiliki arti penting bagi penghuninya. Awal mula mereka hanya mendapati bahwa gumuk pasir sebatas gundukan pasir gersang yang menganggur. Sehingga, tidak masalah kiranya apabila mereka

menggunakannya untuk bertahan hidup ditengah derasnya laju persaingan ekonomi di kawasan wisata Parangtritis.

Berbagai cara mulai mereka lakukan untuk mencari sumber penghidupan dengan memanfaatkan gundukan pasir. Mereka yang masih memiliki sedikit modal memilih untuk membangun tambak udang. "Ada warga lain yang memilih untuk bercocok tanam terinspirasi dari keberhasilan Petani Lahan Pasir Kulonprogo" ujar kawit. Info yang berasal dari warga bahwa Pertanian diatas gumuk pasir ini diakui eksistensinya karena mendapatkan izin dari pemerintah desa Parangtritis (Dukuh). Namun, demikian adanya pertanian ini justru tidak masuk dalam daftar aset warga yang dibuat SATPOLL PP Pemda Bantul.

Penghuni yang kurang beruntung melihat peluang dengan membangun parkir di pinggir jalan menuju patai Cemara Sewu. Menurut kawit satu parkir tersebut memiliki hasil yang lumayan potensial sehingga dapat menjadi sumber penghidupan lima keluarga. Golongan penghuni yang paling tidak beruntung adalah mereka yang hanya mampu mendirikan warung sekaligus hunian semi permanen di sepanjang jalan dari pantai Parangtritis menuju pantai Depok. Ketika peneliti datang ke salah satu warung di siang hari, peneliti memiliki tanda tanya besar (siapakah yang menjadi pelanggan warung seperti ini?). Terlihat dagangan yang tersediapun hanya beberapa minuman, pemandangan ini juga dapat ditemuin di warung – warung lain yang sama. Pertanyaan peneliti akhirnya terjawab oleh wanita yang membantu pemilik warung. Peneliti mengajukan pertanyaan penuh resiko tentang

pendapatnya terhadap adanya rencana pengurusan. Wanita tersebut kemudian dengan sedikit malu menjawab *“saya tidak tahu mas, saya bukan orang sini, ya mas tahu sendiri pekerjaan saya pijat plus – plus, jadi ga lama tinggal disini”*. Dilansir dari (<http://www.harianjogja.com/baca/2015/09/09/prostitusi-parangkusumo-geliat-kupu-kupu-malam-pada-ritual-selasa-kliwon-640990>) menyatakan bahwa adanya praktek prostitusi di Parangkusumo. Saat peneliti terdiam sejenak, wanita tersebut kemudian meneruskan jawabannya. *“Tapi kalau saya boleh berpendapat ya jangan ada pengurusan mas, saya & ibuk (pemilik warung) juga perlu tempat buat cari makan”*.

Pengalaman yang didapatkan peneliti ketika turun lapangan semakin memperjelas gambaran Penghuni Gumuk Pasir. Menegaskan kembali dugaan peneliti bahwa mereka jelas masuk dalam golongan masyarakat yang kalah dalam persaingan. Keterbatasan kepada akses modal dan alat produksi menjadi corak utama mereka di awal mula sebelum menempati gumuk pasir. Setelah menghuni gumuk pasir pun masih ada sebagian dari mereka yang tidak dapat memanfaatkan lahan secara maksimal, sehingga lebih memilih untuk memanfaatkan lahan sebagai warung sekaligus tempat tinggal.

Berbeda dengan kawan – kawanya kawit tidak tinggal menetap di Kawasan Gumuk Pasir. Tempat tinggal kawit terletak tidak jauh dari kawasan gumuk pasir. Namun ada hal yang sangat penting bagi Kawit untuk tetap mempertahankan aksesnya terhadap gumuk pasir.

Gambar 6. Suasana sanggar belajar milik kawit



Alasan kawit tersebut adalah sebuah sanggar belajar yang didirikan dengan nama “Sanggar Belajar Kuncup Melati Mekar”. Sanggar belajar ini dikelola bersama kelompoknya yang berasal dari perempuan – perempuan di sekitar daerah parangkusumo. Tidak hanya kelompoknya, ternyata kawit juga memiliki “teman – teman” dari kalangan akademisi yang ikut membantunya mengajar. Kecintaan Kawit terhadap sanggar ini tergambar dari ceritanya ketika ditanya teman – temannya ikhwal pengurusan. Sanggar belajar tersebut merupakan manifestasi cita – cita yang baru mampu diwujudkan saat ini. Sebenarnya Kawit berkeinginan membangun Tempat Pengajian Al-Quran sebagai wujud cita – cita sosialnya. Kondisi ekonomi dan usia lanjut memaksa kawit memutuskan untuk merealisasikan impiannya dengan sederhana. Hanya gubuk kecil yang mampu ia dirikan diatas gumuk pasir sebagai pusat belajar informal anak – anak sekitar. Kegiatan belajar mengajar di sanggar dimulai kurang lebih pukul 15.00 WIB, dengan berbagai materi seperti Bahasa Inggris, Baca Tulis Al-Quran, Matematika dan lain sebagainya.

Selain menjadi tempat berdirinya sanggar belajar kawit, Gumuk Pasir juga digunakan warga sekitar untuk

melaksanakan kegiatan ibadah. Di sisi Gumuk sebelah timur terdapat bagian yang cukup datar seluas lapangan bola, lokasi tersebutlah yang menjadi pilihan warga. Kegiatan ibadah umat muslim sholat Idul Fitri dan Idul Adha biasanya dilakukan berjamaah (bersama-sama) dan dapat dipastikan selalu diikuti banyak umat. Sisi tanah lapang di gumuk pasir ini menjadi tempat yang strategis untuk digunakan melaksanakan sholat. Tradisi masyarakat Parangtritis menggelar sholat Idul Fitri dan Idul Adha ternyata sudah terlaksana sejak puluhan tahun lalu.

### **Menguasai Gumuk dengan “Keistimewaan”**

Alasan utama pegaturan tanah di DIY dianggap berbeda adalah karena adanya “Keistimewaan”. Keistimewaan yang dilegitimasi melalui UU no 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Namun, Nampaknya kawit memiliki pandangan yang berbeda dengan umumnya terkait keistimewaan. Mayoritas pandangan khalayak umum memandang keistimewaan berawal dari kondisi budaya yang masih melekat kuat. Kondisi tersebut tidak lepas dari adanya peran dominan sebuah kerajaan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang berdiri kokoh dan kental menjaga tradisi jawanya. Berbagai kegiatan Kesultanan seperti dengan level besar seperti *Sekaten, Topo Bisu Mubeng Beteng, Kirab Budaya* hingga aktivitas keseharian keraton, menjadi gambaran yang membangun eksistensi keistimewaan DIY.

Kawit merasakan keistimewaan yang berbeda, tercermin dari kalimat

yang disampaikan kepada peneliti “Jogja Istimewa tapi tidak jelas...”.<sup>1</sup> Rupanya anggota kelompok sanggar belajar Kuncup Melati Mekar, juga memiliki pandangan yang sama tentang kesitimewaan. Lebih jelas salah satu anggota Sutinah menyatakan bahwa

*“...Jangan bilang Jogja itu istimewa... karena Jogja istimewa itu baru ada kalau... satu, tidak ada orang miskin...dua, kalau jogja ingin istimewa jangan ada penggusuran dimana – mana!.....Jangan mengatakan istimewa, masih banyak orang yang tertindas, masih banyak orang – orang kere, pengamen, Jangan mengatakan istimewa .... Istimewa bagi orang berdasi, kita tidak merasakan istimewa... Hampir sama dengan yang diujarkan Mbok Ja, “Jogja Istimewa itu kalau ndak ada gusuran, sekolah gratis, kesehatan gratis, .... Lha kalau jogja istimewa kok saya disini numpang cari makan kok digusur ?”.*(sumber:<http://nasional.kompas.com/read/2010/12/01/10061921/demokrasi.versus.monarki.yogyakarta> pada tanggal 6 Desember 2016)

Membahas permasalahan pertanahan di DIY tidak dapat lepas dari eksistensi Undang – Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY (UUK). Mengingat kembali lahirnya peraturan ini, tidak terlepas dari cerita ketegangan yang terjadi antara pusat dan daerah pada waktu itu. Ketegangan ini dimulai ketika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengatakan

“Tidak mungkin ada sistem monarki yang bertabrakan dengan konstitusi dan nilai demokrasi,” dalam Rapat Kabinet Terbatas di Kantor Presiden<sup>2</sup>. Ungkapan tersebut otomatis memicu emosi warga yang mendukung keistimewaan DIY. Terlebih lagi dengan kondisi masyarakat DIY yang saat itu masih berbela sungkawa akibat erupsi gunung Merapi. Perkembangan selanjutnya pemerintah pusat mulai melunak sehingga draft UUK yang melalui pembahasan panjang akhirnya disahkan.

Setelah disahkan, nampaknya UUK masih memiliki problematika khususnya pada bidang pertanahan. UUK dirumuskan dari pemahaman yang keliru terhadap sejarah dan perkembangan hukum pertanahan di DIY, dimana posisi politik dan hukum Kasultanan dan Pakualaman terhadap negara mengalami perubahan badan hukum swapraja (feodal) menjadi Badan Hukum Warisan Budaya (BHWB) (Antoro, 2015).

Kasultanan sebagai badan hukum swapraja lahir dari perjanjian Giyanti 1755 dan perjanjian PA I-Raffles 1813 dinyatakan sudah gugur sesuai dengan amanat 5 September 1945 yang diterbitkan oleh HB IX dan PA VII. Ketika menjadi badan hukum swapraja Kasultanan dan Pakualaman tidak sepenuhnya menjadi kerajaan yang “berdaulat”, akan tetapi justru menjadi subkoordinat dari pemerintah Hindia – Belanda sehingga tunduk pada hukum Belanda. Lewat amanat HB IX dan PA VII, akhirnya DIY bergabung dengan NKRI dan tunduk kepada Undang – Undang Dasar 1945. Sedangkan, Kasultanan dan Pakualaman sekarang

yang ditetapkan menjadi BHWB berdasarkan UUK yang menjadi *Lex Specialis* (aturan khusus) dari UU Nomor 3 tahun 1950 tentang pembentukan DIY, dan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Dengan demikian Kasultanan dan Pakualaman yang menurut perjanjian Giyanti 1755 dan PA I-Raffles 1813 dengan Kasultanan dan Pakualaman menurut UUK DIY adalah subjek hukum yang berbeda.

Akibat dari perbedaan subjek hukum menjadikan BHWB Kasultanan dan Pakualaman tidak dapat sertamerta mewarisi wilayah kekuasaan kerajaan mataram saat prakemerdekaan. Wilayah kekuasaan *Sultanad Ground* (SG) dan *Paku Alamat Gorund* (PAG) pada masa mataram prakemerdekaan mengacu kepada ketentuan *Rijksblad* Kasultanan No 16 tahun 1918 dan *Rijksblad* Pakualaman No 18 tahun 1918. *Rijksblad* sendiri merupakan istilah bagi peraturan hukum yang berlaku di wilayah kasultanan dan pakualaman atas persetujuan pemerintah kolonial, *ibid*.

Peraturan tanah swapraja pada masa kolonial telah dihapus melalui UUPA. Pesan sultan HB IX sebagai peraturan implemetasi UUPA sepenuhnya di DIY telah menghapuskan adanya SG dan PAG. Sehingga dengan sangat jelas bahwa SG dan PAG yang mengacu kepada *Rijksblad* sudah tidak ada lagi.

UUK sebagai peraturan perundang – undangan yang tunduk pada UUD 1945 tidak dapat berlaku surut dengan merujuk kepada *Rijksblad*. Apabila berlaku surut maka bertentangan dengan UUPA sebagai dasar peraturan agraria NKRI. Sehingga



makna SG dan PAG yang ada dalam UUK tidak dapat disamakan dengan SG dan PAG yang diatur oleh *Rijsblad*.

Gambar 7. Spanduk Penolakan



Sumber: Lokasi penelitian

Makna dari protes “UU Keistimewaan DIY (Tidak) Untuk Makar!” maka dapat ditafsirkan dengan jelas sebagai upaya penghidupan *Rijsblad*. Penghuni gumuk pasir memaknai UUK yang diimplementasikan saat ini menyeret kembali makna SG dan PAG dari *Rijsblad*. Gumuk pasir sebagai tanah tanpa bukti kepemilikan diakui sebagai SG merupakan manifestasi hidupnya *Rijksblad*. Gumuk pasir menurut UUPA dapat dikategorikan sebagai tanah negara sehingga dapat dimanfaatkan sesuai dengan semangat *land Refrom*. Penggunaan *Rijksblad* saat ini sama halnya dengan tidak mengkaui UUPA yang menjadi penjabaran UUD 1945 dalam bidang agraria. Sehingga, istilah “makar” merupakan makna yang terbentuk dari dugaan upaya pengabaian UUPA, melalui tindakan yang didasari oleh *rijksblad* sebagai peraturan jaman kolonial.

Makna kalimat “UU Keistimewaan (Tidak) untuk makar” dapat dipahami

memiliki penekanan pada “khususnya” UU keistimewaan dan upaya “Makar”. Kekhususan yang ditekankan tersebut mengingatkan kembali pada penetapan UUK yang diwarnai aksi massa. Mayoritas masyarakat tergabung didalam aksi menuntut pengakuan atas “keistimewaan” DIY melalui UUK. Sehingga, tidak salah apabila UUK memiliki nilai luhur yang khusus sebagai legalitas terhadap eksistensi keistimewaan. Lebih lanjut makna yang didapat adalah kemarahan dari masyarakat karena legalitas yang memiliki nilai luhur, justru digunakan untuk melawan negara “makar”.

Inti makna dari kalimat gambar adalah ketika UU Keistimewaan digunakan untuk makar, maka terjadi penguasaan lahan melalui UUK makar terhadap redistribusi lahan dalam UUPA. Penguasaan lahan merupakan perebutan *mode of production* yang telah didapat masyarakat sebelumnya. Tentu saja dampak perebutan ini mengancam kesejahteraan masyarakat, dimana ketika mereka telah kehilangan *mode of production* maka akan memperbesar peluang menjadi miskin.

## PENUTUP

Gumuk Pasir dimaknasi sebagai sumber penghidupan utama, tempat tinggal sekaligus tempat untuk kegiatan sosial oleh warga penghuninya. Gumuk pasir yang sudah menjadi tanah negara kemudian dimanfaatkan oleh rakyat miskin sekitar Parangtritis yang tidak memiliki tanah. Sayangnya upaya restorasi terhadap Gumuk Pasir yang didukung dengan klaim keberadaan *Sultan Ground* membuat mereka terancam tergusur. Eksistensi *Sultan Ground* yang sebelumnya hilang,

dianggap ada kembali bersamaan dengan disahkannya Undang – Undang No 13 tahun 2012 tentang keistimewaaan DIY. Makna penggusuran bagi warga penghuni gumuk pasir jelas sebagai bentuk penguasaan tanah negara.

Cita – cita pancasila jelas untuk menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan dapat dicapai salah satunya melalui distribusi akses terhadap sumber daya (tanah). Implikasi nyata dari implementasi UUK sebagai landasan hukum agraria di DIY adalah semakin lebarnya ketimpangan ekonomi dan sosial masyarakat. “Keistimewaan” yang menjadi slogan utama di DIY hanya dapat dinikmati oleh kelas tertentu, yang memiliki akses terhadap sumber daya termasuk salah satunya tanah. Ironinya rakyat miskin yang tidak memiliki akses terhadap sumber daya hanya menjadi tumbal bagi kepentingan segelintir pihak. Tetap diakuinya UUK sebagai dasar pengaturan agraria di DIY alih – alih akan menjadikan daerah ini istimewa, justru akan memperlebar ketimpangan ekonomi sosial di masyarakat.

#### DAFTAR PUSTAKA

Antoro, K. S. (2015). Jurnal Agraria dan Pertanahan. *Bhumi : Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 1(1), 116.

Badan Informasi Geospasial. (2015). *Press Release Peresmian Parangtritis Geomaritime Science Park*. (SEPTEMBER).

Budiyanto, G. (2011). *Teknologi konservasi lanskap gumuk pasir pantai parangtritis bantul diy*. 3(2), 97–101.

Creswell, J. W. (2014). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage. (Edisi Indo; S. . Qudsy, ed.).

Indonesia.

Galudra, G., & Dkk. (2013). *RaTA: Manual Penilaian Cepat Konflik Pertanahan*. Yogyakarta: STPN Press.

Isnandi, Y. (2012). *No Title Orang – Orang Cubung: Hikayat Konflik Kebijakan Tambang Pasir Besi di Pesisir Selatan Kulon Progo*. Surabaya: Capiya Publishing.

Jati, W. . (2013). Predatory Regime Dalam Ranah Lokal: Konflik Pasir Besi di Kabupaten Kulon Progo. *Jurnal Demokrasi Dan Ham*, 10, 85–111.

Prabowo, H. (2004). *Pluralisme dalam pengaturan, penguasaan dan kepemilikan tanah di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*. Universitas Gadjah Mada.

Rachman, N. F. (2013). Land Reform: Dari Masa Ke Masa. In *Slides* (Vol. 6).

Rahardjo, M. (2007). *Hermeneutika Gadamerian: Kuasa Bahasa dalam Wacana Politik Gus Dur*. Malang: Malang Press.

Rahardjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Hermeneutika: Antara Intensionalisme dan Gadamerian*. Yogyakarta: Ar-Ruz Media Group.

Rifai, A. (2016). *Presiden Jokowi dan Situasi Darurat Agraria*. p. 1.

Sumaryono, E. (1999). *Herme neutika: Sebuah Metode Filsafat*. Yogyakarta: Yayasan Kanisius.

Suprayitno, A., & Dkk. (2014). *Ayo Mengenal Masalah Agraria !!!* Jakarta Selatan: Konsorsium Pembaruan Agraria.

Wiradi, G. (2000). *Reforma Agraria: Perjalanan Yang Belum Berakhir*. Sajogyo Institute.