

LAPORAN PENELITIAN

RELOKASI PASCABENCANA ERUPSI MERAPI 2010: SIKAP WARGA DAN PERMASALAHAN PERTANAHAN



Oleh:

Arief Syaifullah

Eko Budi Wahyono

Sekolah Tinggi Pertanian Nasional

Yogyakarta

2011

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa kami panjatkan kehadirat Allah SWT sehingga laporan penelitian *strategis* ini dapat diselesaikan. Laporan ini merupakan hasil penelitian-*strategis* Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional yang diselenggarakan yang didanai melalui DIPA STPN.

Pada Nopember 2010 Merapi meletus cukup dahsyat. Letusan itu menjadi permasalahan yang panjang yang perlu dikaji dalam suatu penelitian. Penelitian bertopik kebencanaan di lingkungan BPN atau bahkan STPN masih sangat langka. Sementara itu, kajian kebencanaan merupakan suatu realitas yang harus ada terlebih di negara kita yang terletak pada posisi yang rawan bencana. Atas dasar itu, kami dengan sepenuh hati mencoba memulai kajian kebencanaan dari sudut pandang bidang kami, yaitu pertanahan.

Ucapan terimakasih haturkan kepada (1) Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, (2) Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional beserta jajarannya, (3) Jajaran Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, (4) Aparat Desa Glagaharjo Kecamatan Cangkringan, dan (5) segenap warga Glagaharjo yang telah dijadikan informan. Terimakasih kami haturkan kepada seluruh anggota team evaluasi penelitian STPN, khususnya kepada Dr. Valentina Arminah, M.Si yang telah memberikan arahan-arahan perbaikan proposal, kunjungan lapangan dan pembuatan laporan.

Harapan kami, semoga laporan ini bermanfaat dan berkontribusi bagi perumusan langkah-langkah penanganan bencana di Indonesia, khususnya di bidang Pertanahan.

Yogyakarta, 2011

Ketua team,
Arief Syaifullah

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAH	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI.....	iv
A. Pendahuluan	1
1. Latarbelakang	1
2. Rumusan Masalah	3
B. Tinjauan Pustaka	5
C. Metode Penelitian	10
D. Temuan (Data dan Analisis)	12
1. Kebijakan Pemerintah tentang Relokasi.....	12
2. Adaptasi Warga	13
3. Sikap Korban terhadap Relokasi	15
4. Masalah Pertanahan	20
E. Penutup	26
1. Kesimpulan	26
2. Rekomendasi	26
Daftar Pustaka	27

A. PENDAHULUAN

1. Latarbelakang

Alam negara Republik Indonesia yang kaya raya ini memiliki berbagai resiko bencana alam yang akhir-akhir ini mewujud dalam bentuk gempa bumi, tsunami, tanah longsor, semburan lumpur, banjir dan gunung meletus. Di wilayah yang multi etnik ini, beberapa kali juga terjadi bencana sosial, seperti kerusuhan antar suku, etnis, dan agama. Baik bencana alam maupun bencana sosial itu telah menyebabkan kehidupan rakyat porak poranda, kehilangan mata pencaharian, tempat tinggal, ternak, tanah sebagai lahan usaha dan bahkan nyawa mereka. Bencana alam dan sosial itu tidak terelakan. Oleh sebab itu, diperlukan usaha-usaha penanganan bencana yang memadai.

Penanganan bencana yang baik diperlukan pengetahuan tentang permasalahan multidimensi yang muncul pasca bencana. Salah satu permasalahan yang penting adalah pertanahan. Sebagai contoh masalah yang muncul pascabencana tsunami di Aceh 2006. Batas-batas tanah dan titik-titik ikat pengukuran hilang tersapu bah. Identifikasi objek dan subjek tanah menjadi rumit. Tidak sedikit tanah yang musnah dan bahkan pemilik dan ahli warisnya sulit ditemukan. Solusi untuk penataan kembali dalam bingkai konsolidasi tanah nampaknya menarik tetapi tidaklah mudah. Di lokasi bencana, bukti-bukti kepemilikan tanah sebagian ada meskipun dalam kondisi perlu di rehabilitasi, sebagian sertipikat sedang dalam agunan, yang semua itu sudah seharusnya dilindungi oleh negara. Belum lagi, hubungan penduduk dengan tanahnya yang erat, pilihan pemindahan ke tempat lain yang ditawarkan menjadi tidak menarik. Oleh sebab itu, tidaklah heran jika pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional memilih rekonstruksi tanah dalam program *Reconstruction of Aceh Land Administration System* beberapa kelemahannya. Contoh lain adalah bencana sosial yang terjadi di Ambon. Ambon semula merupakan kota yang aman dan damai dengan tradisi *pela gandongnya*. Tetapi pada 2008 terjadi kerusuhan antar etnis di kota itu. Awalnya hanya kerusuhan kecil lambat laun menjadi kerusuhan yang berbau

SARA. Penjarahan terjadi dimana-mana. Tidak sedikit penduduk non Ambon yang menjadi eksodus. Mereka meninggalkan tempat tumpuan kehidupannya yang telah dirintisnya berpuluh-puluh tahun. Tidak sedikit pula lahan hunian maupun pertanian ditinggalkan. Rumah-rumah dan kantor-kantor di bakar. Penduduk terpecah menjadi cluster-cluster suku dan agama. Sertipikat atau bukti kepemilikan tanah banyak yang terbakar atau hilang. Penduduk yang mengungsi di sekitarnya perlu lahan untuk hunian dan lahan usaha.

Bencana alam yang terkini adalah meletusnya Gunung Merapi di Yogyakarta. Seperti diketahui Gunung Merapi yang merupakan gunung berapi teraktif di dunia menyemburkan awan panas yang besar. Beberapa desa seperti Desa Cangkring dan sekitarnya hangus terbakar. Puluhan ribu penduduk mengungsi ke wilayah yang aman seperti di sekolah-sekolah, stadion, kantor-kantor pemerintah dan lain-lain. Ternak yang oleh penduduk merupakan harta yang paling berharga banyak yang mati. Komoditi pertanian seperti salak pondok yang merupakan andalan penduduk sekitar banyak yang terkubur abu vulkanik sehingga gagal panen. Saat ini mereka di hadapkan pada bencana lahar dingin (air disertai material vulkanik) yang menghancurkan wilayah-wilayah sekitar sungai karena sungai mengalami pendangkalan. Akibat banjir lahar dingin ini, tidak sedikit dam penahan jebol, jembatan ambruk, dan tanggul-tanggul tergerus. Diperkirakan banjir lahar dingin ini masih terus berlanjut hingga beberapa tahun.

Hampir semua korban erupsi Merapi adalah petani kecil. Lahar dingin dan material gunung lainnya menutupi lahan mereka padahal kehidupan mereka sangat bergantung pada lahan tersebut. Mereka terpaksa harus berpindah ke lokasi lain yang aman sampai jangka waktu yang belum pasti. Pada saat bersamaan Pemerintah mengeluarkan pernyataan resmi tentang Kawasan Rawan Bencana (KRB). Kawasan ini direncanakan akan dipergunakan untuk kepentingan konservasi. Dalam kaitan itu semua fokus penelitian saya adalah petani kecil yang merupakan kelompok sosial yang rentan.

Menurut catatan ahli-ahli geologi erupsi merapi pada abad 20 terjadi pada tahun 1984,1992,1994, 1997, 1998, 2001 dan 2006, sebarannya mencapai jarak kurang dari 8 km dari puncak. Erupsi eksplosif terjadi pada 5 November 2010 menimbulkan kolom letusan setinggi 9 km, mengeluarkan material mencapai 130 juta m³. Awan panas mengarah ke selatan dan tenggara, dominan ke Kali Gendol hingga mencapai jarak 15 km dari pusat erupsi. Awan panas juga mengarah ke hulu sungai utama yaitu Kali Kuning (6 km), Kali Boyong (5 km), Kali Bedog (8,5 km), Kali Krasak (8 km), Kali Bebeng (11,5 km), Kali Putih (7 km), Kali Lamat (5 km), Kali Senowo (6 km), Kali Trising (3 km), Kali Apu (4 km), dan Kali Woro (6 km). Letusan Gunung Merapi 2010 itu mengakibatkan korban meninggal terkena awan panas langsung dan tidak langsung masing-masing 198 dan 188 jiwa, jumlah pengungsi mencapai 400.000 orang (BNPB, 9 Desember 2010). Awan panas juga merusak beberapa desa diantaranya Umbulharjo, Kepuhharjo, Glagaharjo, Argomulyo, dan Wukirsari, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman, dan Balerante, Kecamatan Kemalang, Kabupaten Klaten.

Pasca letusan G. Merapi 2010 meyebabkan kerusakan lahan/bangunan akibat lahar dingin. Tingkat kerusakan rumah dibagi menjadi tiga: (1) rusak ringan yaitu bangunan kemasukan lumpur, pasir, perlu perbaikan ringan, masih layak huni, (2) rusak sedang yaitu bangunan rusak sebagian, tertimbun material 50 s.d 100 cm, tidak layak huni, dan (3) rusak berat yaitu bangunan roboh atau hilang, tertimbun material lebih dari 100 cm, tidak layak huni. Berdasarkan informasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman (19 Maret dan 22 Maret 2011) jumlah bangunan yang rusak di Kabupaten itu berjumlah 195 bangunan dengan rincian: kerusakan ringan 109 bangunan, kerusakan sedang 78 bangunan, dan kerusakan berat 8 bangunan.

2. Rumusan Masalah

Salah satu tindakan yang dilakukan Pemerintah untuk mengatasi masalah pengungsian adalah membangun *shelter* (hunian sementara sementara; huntara). Namun demikian, pembangunan itu tidak terlepas dari beberapa hambatan. Hambatan

utama adalah tentang dimana shelter-shelter tersebut akan dibangun. Masalah muncul antara lain terkait dengan status penguasaan tanah, kedekatan shelter dengan tempat pengungsi melaksanakan kehidupan atau mata pencahariannya, dan sudah seharusnya penempatannya di zona yang aman. Seringkali penduduk tidak mau menempati shelter jika pembangunannya tidak mempertimbangkan aspek sosiologis para pengungsi tersebut.

Pada penelitian ini dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: (1) bagaimana sikap warga terhadap kebijakan relokasi, dan (2) bagaimana permasalahan pertanahan yang muncul di lokasi bencana pasca erupsi Merapi. Sedangkan tujuan penelitian ini adalah: (1) mendeskripsikan sikap warga terhadap kebijakan relokasi, dan (2) mendeskripsikan permasalahan pertanahan yang muncul di lokasi bencana pasca erupsi Merapi. Penelitian ini bermanfaat dalam: (1) memberikan kontribusi berupa sumbangan pemikiran terhadap pemerintah pusat/daerah dan BPN dalam hal penanganan bencana pasca erupsi Merapi, dan (2) menambah khazanah pengetahuan tentang dinamika kehidupan petani setelah terjadi erupsi Merapi.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Dalam konteks kajian agraria yang lebih luas penelitian ini terkait dengan apa yang dinyatakan Hall D, et all (2011), bahwa kontribusi petani kecil dalam produksi komoditas pertanian dan untuk lingkungan amatlah penting. Namun demikian, karena sesuatu hal mereka menjadi tereksklusi dari tanah mereka akibat regulasi, pemaksaan, pasar dan legitimasi. Salah satu proses utama yang menyebabkan perubahan relasi tanah di wilayah pedesaan regulasi terhadap akses tanah, ekspansi secara spasial dan identifikasi usaha-usaha konservasi.

Pentingnya kepemilikan tanah (*land tenure*) merupakan variabel penting dalam kaitannya dengan kerentanan dan bencana dinyatakan oleh Reale A, and Handmer J (2011). Bencana merupakan pemicu untuk kehilangan tanah. Kerentanan dapat terjadi khususnya pada tempat pilihan alternatif keberlanjutan dan perumahan terbatas.

Pertimbangan budaya dan ekologi merupakan dua unsur yang sangat diperlukan dalam perencanaan bencana, baik sebelum maupun sesudah kejadian (Chang Hye-jung, Hargrove Ryan. Long Yi-xiang, Osborne J D, 2006).

Belajar dari kasus tsunami di Nangroe Aceh Darrussalam bahwa kebijakan pasca tsunami yang bertujuan membangun kembali secara keberlanjutan haruslah dibarengi dengan informasi analisis komponen-komponen yang rentan sebagai sebuah sistem dan bagaimana dapat terjadi secara efektif berjalan secara terpisah dalam jangka pendek dan jangka panjang (Ingram JC., et all, 2006)

Terdapat banyak permasalahan dalam pembangunan kembali akibat gempa bumi antara lain: hak-hak kepemilikan yang kacau. Kepemilikan tanah, pemegang *leasing* dan penyewa merupakan suatu yang kompleks. Banyak orang tua yang tewas dalam bencana gempa bumi. Artinya, akan banyak konflik terkait dengan pewarisan tanah yang membuat permasalahan kepemilikan semakin rumit (Yosuke Hira Yama, 2000).

Recovery bisa memakan waktu beberapa minggu atau beberapa tahun bergantung beberapa faktor, antara lain besarnya bencana dan sumberdaya untuk rekonstruksi. Dalam pada itu penanganan bencana Freeman K P, Kunreuther H (2002) menyatakan

pentingnya pengurang kerentanan di masa mendatang dan mempromosikan tujuan-tujuan pembangunan.

Upaya memperkecil jumlah korban jiwa dan kerugian harta benda akibat letusan gunung berapi, tindakan yang perlu dilakukan (Sumber : Panduan Pengenalan Karakteristik Bencana Dan Upaya Mitigasinya di Indonesia. Set BAKORNAS PBP; Leaflet Set. BAKORNAS PBP dan Gunungapi. Direktorat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi) sebagai berikut:

- (1) Pemantauan, aktivitas gunung api dipantau selama 24 jam menggunakan alat pencatat gempa (seismograf). Data harian hasil pemantauan dilaporkan ke kantor Direktorat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (DVMBG) di Bandung dengan menggunakan radio komunikasi SSB. Petugas pos pengamatan Gunung berapi menyampaikan laporan bulanan ke pemda setempat.
- (2) Tanggap Darurat, tindakan yang dilakukan oleh DVMBG ketika terjadi peningkatan aktivitas gunung berapi, antara lain mengevaluasi laporan dan data, membentuk tim Tanggap Darurat, mengirimkan tim ke lokasi, melakukan pemeriksaan secara terpadu.
- (3) Pemetaan, Peta Kawasan Rawan Bencana Gunung berapi dapat menjelaskan jenis dan sifat bahaya gunung berapi, daerah rawan bencana, arah penyelamatan diri, lokasi pengungsian, dan pos penanggulangan bencana.
- (4) Penyelidikan gunung berapi menggunakan metoda Geologi, Geofisika, dan Geokimia. Hasil penyelidikan ditampilkan dalam bentuk buku, peta dan dokumen lainnya.
- (5) Sosialisasi, petugas melakukan sosialisasi kepada Pemerintah Daerah serta masyarakat terutama yang tinggal di sekitar gunung berapi. Bentuk sosialisasi dapat berupa pengiriman informasi kepada Pemda dan penyuluhan langsung kepada masyarakat.

Adanya hubungan yang kuat antara *vulnerability* dan *recovery*. Di Srilangka dijadikan contoh adanya kebijakan yang tergesa-gesa. Kebijakan yang diambil gagal dalam menangani akar dari *vulnerability*. Dalam jangka panjang hal itu bisa

memperbesar lemahnya kondisi social ekonomi dan lingkungan dan kembali menjadi *disaster* yang besar. Ingram J.C., et al, 2006, membahas beberapa hal sebagai berikut:

- (1) tentang kebijakan coastal buffer zone pascatsunami. Untuk menjelaskan tentang kebijakan tersebut dikutip dari beberapa sumber tentang: batas ukuran zona, hotel yg kerusakannya hanya 40% masih boleh dibangun kembali, adanya benturan dengan kebijakan sebelumnya ttg penggunaan tanah, ditolak oleh warga krn relokasi jauh dari komunitasnya, kebijakan pembangunan kembali rumah dianggap lamban krn terkendala keseragaman, dikritik tidak melibatkan konsultasi masyarakat, pada berapa lokasi kebijakan tidak terkait dengan kerusakan tsunami – hanya untuk pencegahan, kebijakan harus cepat dilaksanakan sebelum masyarakat kembali menghuni. Setelah 10 th kebijakan direvisi, tetapi dikritik masih tidak jelas dan membingungkan.
- (2) Kebijakan land-use sebelum tsunami. Kebijakan terkait dengan proteksi lahan pesisir sebagai upaya pencegahan bencana telah disebut-sebut, telah ada kebijakan management zona pesisir. Namun, kurangnya penegakan hukum maka keluarga miskin menghuni di zona “larangan”, bahkan juga berdiri hotel-hotel.
- (3) Dampak dari zona buffer setelah tsunami.
 - a. Disparitas sosial ekonomi. Terjadi karena adanya pembatasan (syarat-syarat) bangunan. Bagi mrk yg kaya, bisa membangun kembali. Namun bagi nelayan miskin tidak bisa. Mereka dipaksa keluar dari zona buffer dan sumber kehidupannya, jika tidak mereka tidak mendapat bantuan dari Pemerintah. Hotel2 dan industri turisme berkembang pesat dan diuntungkan, si miskin termajinalkan disparitas semakin tinggi. Terjadi ketidakpercayaan terhadap komitmen pemerintah terhadap si miskin.
 - b. Keberlanjutan. Ketegangan terjadi antara fokus perhatian terhadap adanya tsunami kembali yang mungkin jarang terjadi dan masalah keberlanjutan serta habitat di tempat relokasi. Nelayan dipindahkan ke lokasi yg 2 km dari laut, bgmn melanjutkan mereka mencari ikan jika tidak ada alternatif penghidupan

yg lain. Lingkungan di sekitar lokasi baru berupa semak yg kontras dengan lokasi sebelumnya yg kaya sumberdaya. Ada jg tempat relokasi yg banjir selama musim penghujan.

c. Kekacauan komunitas. Adanya kekacauan komunitas akibat 1.000 orang dari berbagai macam latar belakang sosial, ekonomi dan budaya hidup kumpul bersama. Sebelumnya mereka mrpk komunitas kecil. Networking komunitas yg penting dalam adaptasi menjadi kacau.

d. Dampak lingkungan. Memang relokasi menyebabkan tekanan terhadap wilayah pesisir berkurang, tetapi tekanan beralih ke darat. Degradasi terjadi akibat: munculnya hotel2, material banyak diperlukan untuk membangun 90.000 rumah, lokasi yg dekat dengan taman nasional, atau *wetland*, tanah yg relatif terbatas.

(4) Kerangka kerja untuk memandu kebijakan pascabencana. Ingram J.C., et al, 2006 mengadopsi dari Turner. Kerangka ini penting untuk menganalisis rencana pengembangan dan adaptasi yang bertujuan mengurangi *vulnerability* dalam jangka panjang dengan cara mempertimbangkan komponen sosial, fisik, lingkungan ekonomi dan politik. Paling tidak ada 3 penulis (Pelling, 2003, Bohle, 1984, dan Turner 2003) yg menyebutkan komponen *vulnerability*. Oleh penulis framework tsb digunakan utk menggambarkan bagaimana kebijakan zona buffer mempengaruhi *vulnerability* dan mengidentifikasi komponen-komponen sistem yg bisa efektif untuk mengurangi *vulnerability*. Respon ajustmen dan adaptasi penting dalam kerangka tsb. Ajustmen terkait respon jangka pendek, sedangkan adaptasi aksi jangka panjang dan kadang tanpa disadari pelakunya. Kebijakan zona buffer adalah ajustmen untuk mengurangi *exposure*. *Exposure* adalah dimensi eksternal *vulnerability* merupakan produk fisik lokasi, karakteristik bangunan sekitar, dan lingkungan alamiah. Idealnya ajustmen atau adaptasi mempengaruhi *sensitivity* sistem, yg mrpkan komponen internal *vulnerability*. Kemudian *sensitivity* berinteraksi dengan komponen *exposure*. Dengan hanya memfokuskan pada *exposure*, dan mengabaikan *sensitivity* (seperti:disparitas

sosial ekonomi, kemiskinan, kepemilikan tanah, kurangnya disersivikasi ekonomi) maka kebijakan menyebabkan banyak masalah utama dan membuat orang *vulnerable*.

- (5) Sangat menarik model yg dibangun dapat menjelaskan mengapa korban yang miskin tidak mau tinggal di tempat di luar zona buffer. Zona buffer merupakan usaha mengurangi *exposure* namun bagi mereka akan semakin rapuh krn *sensitivity* menjadi tertekan. Ada cara lain dalam mengurangi *exposure* yaitu dg konservasi dan restorasi sumberdaya pesisir, seperti gumuk pasir, karang, dan mangrove yg dapt menahan tsunami sekealigus secara tdk langsung akan mengurangi *sensitivity* karena menjadi pelindung sumber penghidupan nelayan. Cara ini harus partisipasi dan dukungan masyarakat, memberikan penghidupan alternatif, megurangi kegiatan destruktif penambangan coral, pasir dan magrove.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.

Lokasi penelitian di wilayah Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta. Khusus berkenaan dengan sikap warga penelitian dilakukan di tiga Dusun (Srunen, Kalitengah Lor, dan Kalitengah Kidul) di Desa Glagaharjo Kecamatan Cangkringan Kabupaten Sleman. Di tiga dusun tersebut, hampir semua warga menolak untuk direlokasi. Tiga Dusun itu masuk dalam Kawasan Rawan Bencana III (KRB III) yaitu kawasan yang dihimbau oleh pemerintah untuk tidak dijadikan hunian tetap.

Penelitian ini menggunakan jenis metoda kualitatif. Data penelitian dilakukan dengan observasi langsung di lapangan, mengamati dokumen-dokumen terkait dan melakukan wawancara mendalam.

Untuk mengetahui bagaimana sikap warga terhadap kebijakan relokasi, peneliti melakukan wawancara secara mendalam terhadap sebagian warga di ketiga dusun tersebut. Kesulitan dalam pemilihan warga yang akan diwawancarai adalah kemampuan komunikasi warga dan beban psikologis warga yang rumah dan kebunnya sebagian masih luluh lantak. Oleh karena itu warga yang diwawancarai dipilih atas dasar kemampuan komunikasi dan atas petunjuk aparat desa setempat (*snowball*). Banyaknya warga yang diwawancarai tidak ditentukan secara spesifik. Sebagai gantinya peneliti menggunakan kriteria kejenuhan informasi untuk meneruskan atau menghentikan wawancara. Di lapangan peneliti dapat menghubungi 5 orang dari warga desa.

Selain itu, peneliti melakukan wawancara dengan aparat desa Glagaharjo di Balai Desa. Wawancara ini dilakukan untuk menggali sumber lain (*triangulasi sumber*) tentang sikap warga terhadap relokasi. Di lapangan peneliti dapat menghubungi 2 orang dari aparat desa.

Berkenaan dengan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan, peneliti menngali sumber dari berbagai media, peraturan-peraturan terkait, dan melakukan wawancara

mendalam dengan Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman. Di lapangan peneliti dapat menghubungi 3 orang dari kantor pertanahan.

2. Teknik Analisis.

Analisis dilakukan dengan cara mengelompokan data menjadi empat bagian yaitu (1) materi tentang kebijakan pemerintah tentang relokasi, (2) materi tentang bagaimana adaptasi warga korban Merapi, (3) materi tentang bagaimana sikap warga terhadap kebijakan relokasi, dan (4) materi tentang permasalahan pertanahan.

Selanjutnya dipaparkan kebijakan pemerintah tentang relokasi yang diurutkan mulai dari kebijakan yang umum ke khusus. Peneliti mendapatkan kebijakan di level yaitu Undang-undang, Keppres, Kementrian terkait, Pemerintah Daerah dan Kantor pertanahan.

Untuk mengetahui bagaimana adaptasi warga, peneliti mengkompilasi dari jawaban warga secara kronologis sejak terjadinya letusan Merapi. Ditanyakan juga hal-hal terkait dengan bagaimana warga bertahan hidup misalnya dengan alih profesi, membangun kembali rumahnya, dan dinamika kehidupannya di shelter.

Untuk mengetahui sikap warga, peneliti mengkompilasi menjadi beberapa poin yang sekiranya menjadi mudah untuk dijelaskan. Perbandingan juga dilakukan antara warga yang menolak dan warga yang menerima relokasi didasarkan pada pengamatan logis secara langsung peneliti.

Masalah-masalah pertanahan terkait dikompilasi dari hasil wawancara dan pengamatan langsung peneliti. Masalah-masalah tersebut terkompilasi menjadi masalah penyediaan tanah untuk relokasi, permasalahan ganti rugi, status tanah, pengukuran dan pemetaan kembali, penggunaan teknologi terkini dalam pengembalian batas dan lain-lain.

D. TEMUAN (DATA DAN ANALISA)

1. Kebijakan Pemerintah tentang Relokasi

Sudah hampir 4 tahun UU No. 24/2007 tentang penanggulangan bencana diundangkan. Merapi merupakan *colateral hazard* dimana terjadi bencana susulan akibat lahar dingin. Keppres 16/2011 tentang Tim Koordinasi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pascabencana Erupsi Merapi di DIY dan Jawa Tengah ditetapkan 5 Juli 2011. Rehabilitasi direncanakan selama 3 tahun mulai 2011 sd 2013. Tugas Tim: (1) menyusun kebijakan umum rehab rekon, (2) merencanakan, melaksanakan, memantau serta evaluasi rehab rekon, dan (3) menetapkan langkah strategis.

Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral, Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi membagi merapi menjadi tiga kawasan rawan bencana: (1) Kawasan Rawan Bencana III (KRB III) yaitu tempat yang sering terlanda awan panas, aliran lava, guguran batu (pijar), gas racun dan lontaran batu (pijar) hingga radius 2 Km, (2) Kawasan Rawan Bencana II (KRB II) yaitu tempat yang berpotensi terlanda aliran awan panas, gas racun, guguran batu (pijar) dan aliran lahar, dan (3) Kawasan Rawan Bencana I (KRB I) yaitu tempat yang rawan terhadap lahar/banjir dan kemungkinan dapat terkena perluasan awan panas. Adapun jumlah Kecamatan dan desa yang masuk pada KRB III : 4 kecamatan, 11 desa, 21 dusun total, dan 26 dusun sebagian; Kawasan Rawan Bencana II (KRB II): Meliputi wilayah 5 kecamatan, 12 desa, 25 dusun total, dan 43 dusun sebagian; dan Kawasan Rawan Bencana I (KRB I): meliputi wilayah 10 kecamatan, 27 desa, 110 dusun sebagian.

Di KRB III penduduk dilarang untuk mendirikan tempat hunian tetap. Semua penduduk yang lahannya masuk dalam KRB III harus direlokasi di tempat yang aman. Pemerintah menyediakan hunian sementara yang letaknya di luar KRB III. Hunian sementara (huntara) ini jika mungkin akan dijadikan hunian tetap (huntap). Proses peralihan dari huntara ke huntap sedang dikaji oleh pemerintah.

Tanah-tanah yang masuk pada KRB III tersebut diwacanakan akan dijadikan hutan. Dalam hal ini hutan. Status tanah tersebut menjadi tanggungjawab pemerintah tetapi dalam pemeliharaan dan pengelolaannya dilakukan bersama masyarakat / bisa dimanfaatkan masyarakat. Warga masih bisa memanfaatkan lahannya di KRB III sebagai hutan lindung hingga 35 tahun. Lahan tersebut bisa ditanam tanaman produksi yang ditentukan warga sendiri. Sebagai informasi, berdasarkan data BPN luas lahan 9 dusun yang masuk KRB III kurang lebih 756,70 ha. Sementara itu data hutan rakyat sebelum erupsi 4.167 ha, akibat erupsi 668 ha hutan rakyat rusak.

Kantor Pertanahan telah melakukan inventarisasi tanah-tanah di sekitar bencana yang dituangkan dalam surat Kepala Kantor Pertanahan Kab. Sleman no. 2573/34.04/XII/2010 tgl 02 Desember 2010 yang berkaitan dengan Penanganan Pertanahan Pasca Erupsi Merapi, ada beberapa hal yang penting: (1) Data bidang tanah koridor 200 meter kiri-kanan Kali Gendol meliputi 4 (empat) desa yakni : Kepuharjo 1.430 bidang (yang sudah bersertipikat 245 bid), Umbulharjo 640 bidang (yang sudah bersertipikat 30 bidang), Glagaharjo 1.500 bidang (yang sudah bersertipikat 6 bidang), Argomulyo 1.030 bidang (yang sudah bersertipikat 44 bidang); (2) luasan erupsi Merapi dengan batas langsung yang terkena dampak pada koridor 200 meter di sepanjang Kali Gendol dan radius 5 km dari Puncak Merapi, seluas : 468 Ha (di luar luas Kali Gendol); (3) Ring I : 0 - 5 (lima) km yang terkena dampak langsung seluas 281 ha, dan (4) Ring II: 5 - 10 (sepuluh) km yang terkena dampak langsung seluas 3.909 ha. Selanjutnya hasil inventarisasi ini akan digunakan sebagai data untuk mendukung pengambilan kebijakan.

2. Adaptasi Warga

Korban Merapi tinggal di rumah yang mereka bangun sendiri. Rumah mereka habis tak tersisa karena erupsi merapi tanggal 26 Oktober 2010. Kebanyakan mereka bangun rumah dengan uang hasil penggantian ternak sapi yang menjadi korban erupsi. Meskipun mereka sudah menempati rumah sendiri, para korban masih sering

mendatangi *shelter* dengan alasan (1) Bersih-bersih, (2) Masih ada barang di shelter, (3) Ada distribusi logistic, dan (4) Koordinasi para penyintas.

Pada saat sebelum dan setelah erupsi, warga telah beberapa kali pindah tempat seperti yang dirasakan oleh Ibu Tumbuk dan Ibu Suti. Mereka telah berpindah 6 kali (1) Glagahharjo, (2) Stadion Maguwoharjo, (3) Kayen Cangkringan, (4) Kembali ke Stadion maguwo lagi, (5) Mbanaran, dan (6) Shelter di Balai Desa Cepit Cangkringan. Pemenuhan kebutuhan air bersih, saat ini diperoleh dari air hujan. Saat sebelum musim hujan, air bersih diterima dari bantuan dinas Pekerjaan umum DIY.

Petani beralih profesi menjadi penambang. Sarji warga Pakembinangun Kec. Pakem berubah profesi menjadi penambang pasir yang semula petani, karena tanah *wedhi kengser* yang biasa digarapnya menjadi hamparan pasir.

Berbeda dengan Sarji, warga di Desa Glagahharjo sebelum erupsi adalah menambang pasir di sungai Gendol, bercocok tanam dan ternak. Namun setelah erupsi, mereka tidak lagi menambang pasir karena pasir banyak di sungai bawah dan tidak ada transportasi yang naik ke Kali Tengah. Penambangan pasir di kali Gendol tidak lagi bisa dilakukan karena pasir melimpah di bawah lokasi Kali tengah Lor dan armada tidak ada yang naik ke atas. Tetapi bagi anak muda, tetap melakukan penambangan di bawah. Generasi muda tidak sabar dengan pengelolaan di bidang pertanian karena hasil pertanian yang relative lambat atau memerlukan waktu untuk di panen.

Para korban sudah bisa menanam ubi jalar, ketela pohon, jagung, tomat, cabe, labu siam dan palawija lainnya di lahan mereka. Bahkan mereka sudah bisa memanen hasil pertanian mereka, seperti ubi jalar, tomat, dan labu siam. Tanaman ini mereka tanam saat tinggal di shelter. Ternak sapi banyak terlihat di depan rumah-rumah mereka yang baru dibangun. Makanan rumput untuk sapi-sapi mereka sangat berlimpah, tumbuh hijau dan subur disekitar kebun-kebun mereka.

3. Sikap Korban terhadap Relokasi.

Warga yang kampung halamannya masuk KRB III (Dusun Srunen, Kalitengah Lor dan Kalitengah Kidul, Glagaharjo, Kec Cangkringan) menolak relokasi. Ratusan warga Glagaharjo Cangkringan, Sleman nekat membangun dan menempati kembali rumahnya di KRB. Selter Banjarsari (Glagaharjo) kosong. Dari 135 KK warga Srunen, tersisa 3-5 KK. Dari 157 KK warga Kalitengah Lor dan 109 KK warga Kalitengah Kidul tersisa 10 KK. Di Kalitengah Lor ada 160 KK juga menolak relokasi. Selain itu warga Dusun Pangukrejo Umbulhardjo, Cangkringan menolak relokasi. 50 KK dari 95 KK telah membangun kembali rumah mereka.

Secara umum ada 3 sikap warga tentang relokasi di KRB III: (1) bersedia direlokasi dan bersedia melepaskan hak atas tanahnya, (2) bersedia direlokasi dan tidak bersedia melepaskan hak atas tanahnya, dan (3) tidak bersedia direlokasi dan tidak bersedia melepaskan hak atas tanahnya. Jumlah warga yang bersedia direlokasi semakin meningkat dari 81% yang tidak setuju, kini menjadi 41% yang tidak setuju. Alasan warga menolak relokasi sebagai berikut:

1. Keterikatan sejarah dan sosial budaya setempat, bisa mencari penghasilan untuk hidup, serta fasilitas yang semakin tersedia. Karena sudah adanya fasilitas seperti TK, SD. Warga menolak jika kawasan tersebut dijadikan hutan rakyat sekalipun.
2. Sejak lahir telah tinggal di tempat tersebut, tanahnya telah memiliki sertifikat, bahaya dapat dideteksi secara canggih dengan peralatan pendeteksi aktivitas gunung Merapi, terkait dengan lahar dingin lebih nyaman tinggal di atas (tanah asal) daripada di shelter (yang mengancam jembatan yang merupakan satu-satunya jalan penghubung keluar).
3. Telah terlanjur membangun rumah permanen, infrastruktur masih ada dan tersedia (jalan, listrik), lahan telah siap untuk ditanami dan rumput untuk ternak tersedia.
4. Dusunnya masuk pada KRB, di selter sulit memenuhi kebutuhan hidup, di dusunnya mereka telah bisa kembali beternak, bertani dan menjual arang; dan

saat ini mereka telah bisa jual ubi, ketela, pisang, talas dan sayuran; sapi juga sudah memproduksi susu.

5. Mereka merasa tidak nyaman tinggal di selter, jenuh karena biasanya mereka leluasa beternak sapi dan berkebun. Sarana prasarana ke dusun juga tidak rusak bahkan kini telah ada air bersih dan listrik. Rumah yang mereka bangun berasal dari donatur dan tabungan warga sendiri. Mereka bersedia mengungsi kembali jika terjadi erupsi sewaktu-waktu.
6. Mereka tidak akan terkena banjir lahan dingin, ternak mereka cocok di tempat dingin, biasa bercocok tanam, karena lahannya subur, tidak takut ada erupsi lagi karena jika ada erupsi sudah terdeteksi dari awal melalui tanda-tandanya.
7. Tanahnya merupakan sumber kehidupan, mereka telah terbukti bisa tanggap bencana, tanahnya merupakan hak milik, mereka dapat hidup berdampingan dengan Merapi dengan cara hutan rakyat (tidak harus dengan hutan lindung), merasakan hak keadilan dan kesejahteraan, dan tanahnya masih layak huni.

Berdasarkan pengamatan di lapangan terdapat perbedaan antara warga yang menerima dan menolak relokasi. Pada umumnya warga yang menerima relokasi yaitu warga yang tanahnya benar-benar tidak dapat dihuni lagi. Rumah dan tanah pertanian mereka telah tertimbun oleh material merapi yang berupa pasir dan batu yang tingginya bisa mencapai 4 meter. Mereka merupakan korban yang lahannya dilewati awan panas dan sekaligus banjir lahar, seperti yang terjadi di sebagian Desa Argomulyo. Bagi mereka tidak ada pilihan lain kecuali harus berpindah dari kampung halamannya.

Berbeda dengan yang menerima relokasi, kondisi fisik kampung halaman mereka yang menolak relokasi pada umumnya tidak terlalu parah seperti yang terjadi di Dusun Srunen, Dusun Kalitengah Lor, dan Kalitengah Kidul Desa Glagaharjo Kecamatan Cangkringan. Kampung halaman mereka hanya dilalui oleh awan panas, dan hanya sebagian saja yang dilalui oleh lahar dingin. Ketiga dusun tersebut letaknya pun di lereng bagian atas Merapi sehingga Kali Gendol yang merupakan

salah satu jalan utama lahar letak alirannya jauh di bawah kampung mereka, bisa mencapai puluhan meter atau kampung mereka lebih tinggi dari tempat aliran lahar. Di ketiga dusun itu pula, jalan-jalan aspal masih dapat diamati. Batas-batas kepemilikan tanah masih dapat diidentifikasi secara jelas oleh warga.

Selain itu, berdasarkan hasil wawancara diperoleh alasan lain bagi mereka yang menolak relokasi yaitu adanya bukti hampir tidak adanya korban di ketiga dusun tersebut. Pada saat menjelang letusan, mereka secara serentak memiliki kesadaran penuh untuk segera mengungsi ke tempat yang aman. Mereka adalah warga yang telah memiliki adaptasi yang tinggi terhadap kemungkinan erupsi merapi. Dari jaman nenek moyang mereka, di dusun tersebut telah ada "prosedur" bagaimana memberikan peringatan dini secara tradisional jika Merapi dalam keadaan bahaya. Dan atas kejadian itu; tidak adanya korban; masyarakat ketiga dusun tersebut semakin yakin bahwa bencana erupsi Merapi dapat dihindari dengan cara mereka. Mereka sudah waspada seandainya ada erupsi kembali. Pada tahun 2006 ada organisasi yang konsen untuk penanggulangan bencana, melakukan pelatihan pada warga Kali Tengah dalam menghadapi bencana Merapi. Tindakan apa yang perlu dilakukan jika Merapi sudah mulai aktif. Seperti saat Merapi mulai mengeluarkan asap tebal, warga bersiap-siap untuk evakuasi. Lansia dan balita didahulukan. Harus ada koordinasi antar warga untuk evakuasi termasuk tempat berkumpul, armada yang akan mengangkut, jalur evakuasi yang aman dan tempat yang akan dituju. Jadi saat status awas, semua warga sudah turun hanya tertinggal 1-2 orang untuk jaga. Terbukti saat erupsi hanya ada 1 korban yang meninggal dan 3 orang Tim SAR yang berjaga di logistic.

Menurut responden alasan lain yang cukup berpengaruh terhadap mereka untuk menolak relokasi adalah ketersinggungan warga terhadap pernyataan pemerintah daerah. Pernyataan inilah yang membuat korban merapi yang ada di shelter serentak berbondong-bondong meninggalkan shelter pada 10 Mei 2010 tidak lama setelah di keluarkannya Peraturan Bupati 5 Mei 2010. Sebelumnya ada pernyataan dari Pemerintah Daerah bahwa warga korban Merapi harus pindah dari kampung

halamannya. Menurut pandangan mereka pernyataan tersebut sebagai bentuk arogansi penguasa terhadap rakyatnya. Warga yang sedang dalam keadaan panik, takut, serba susah diberi pernyataan yang tidak tepat dengan konteks psikologis korban saat itu. Mereka merasa diusir, dipisahkan secara paksa dengan kampung halamannya oleh penguasa daerah. Mereka merasa terancam akan kehilangan tanahnya tempat ruang hidup, tempat mereka bertumpu. Akibatnya, sebagai wujud protes warga dengan cara mereka meninggalkan shelter serentak tanpa ada yang dapat mencegah.

Hal menarik lainnya yang memiliki kontribusi terhadap penolakan relokasi adalah adanya pengetahuan warga tentang konsep hutan yang baik. Mereka, meskipun sebagian besar dari latar pendidikan yang relatif rendah mengetahui perbedaan hak dan kewajibannya jika tanahnya dijadikan hutan lindung, atau hutan rakyat. Mereka umumnya paham, jika tanah mereka dijadikan hutan, maka mereka tidak akan memiliki akses kembali untuk menggarap atau memetik hasil hutannya. Bahkan menurut mereka, jika tanah mereka jadi hutan, mereka tidak akan lagi dapat masuk ke lokasi hutan, dan walaupun boleh mereka harus bayar uang masuk. Warga "alergi" dengan istilah hutan. Mereka tidak menginginginkan dihutankan tetapi hutanlah yang dipelihara masyarakat. Jika lahan sudah dibeli oleh pemerintah untuk hutan lindung, maka pengelolaannya belum tentu warga bisa dilibatkan. Jika ada pelibatan warga, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi. Jika syarat-syarat tidak terpenuhi, maka warga tidak dapat ikut berpartisipasi mengelola hutan. Seandainya warga bersedia direlokasi, maka lahan mereka dijadikan hutan lindung. Jika suatu saat warga merasa tidak nyaman lagi di tempat baru dan akan kembali ke wilayah Kali Tengah, apa yang akan terjadi? Mereka mengatakan "nanti kena pasal". Inilah ketakutan warga, mereka tidak mau dikatakan inkonsisten dalam hal sikap terhadap relokasi.

Keterlambatan pemerintah dalam penanganan bencana juga memiliki kontribusi terhadap penolakan warga untuk direlokasi. Karena terlambat penanganannya, warga korban Merapi terlanjur menempati kembali lokasi yang dinyatakan bahaya di kemudian hari. Mereka telah kembali membangun rumah huniannya dengan dana

bantuan dari pihak ketiga atau secara mandiri. Para relawan memperlancar pembangunan hunian mereka dengan menawarkan berbagai bantuan, misalnya kayu, genteng maupun nasi bungkus ketika mereka sedang bergotong royong. Pembangunan rumah juga dilakukan dengan pengalihan dana penggantian ternak sapi menjadi untuk pembangunan rumah yang dianggap lebih penting. Bagi ketiga dusun tersebut sangat mungkin dilakukan karena tanah mereka tidak terurug, batas-batas kepemilikan juga masih jelas, bahkan rumah mereka masih dengan mudah dikenali.

Terkait dengan keterlambatan penanganan tersebut ada kejadian yang menarik yaitu "SD terlantar tanpa guru". Di lokasi KRB III di Desa Glagaharjo dibangunlah ulang SD yang sebelumnya adalah SD Inpres yang didirikan 1976. Menurut informasi SD tersebut memiliki murid mencapai 159 siswa. Dana pembangunan kembali SD tersebut diperoleh dari pihak ketiga. Saat ini pembangunan telah selesai dan bangunan siap untuk digunakan. Karena, SD terletak pada KRB III yang ditetapkan kemudian oleh Pemerintah, maka Dinas pendidikan tidak mensuplai tenaga pendidik. Kini SD itu kosong, tidak digunakan untuk aktifitas belajar mengajar. Dinas pendidikan hanya diperbolehkan untuk mensuplai guru di SD darurat yang letaknya di luar KRB III. Permasalahannya, SD darurat tersebut letaknya jauh (\pm 8-9 km) dari tempat tinggalnya murid-murid. Karena jauh, murid jarang sekali masuk. Mereka terkendala transportasi. Berangkat sekolah mengandalkan adanya orang yang ditumpangi. Jika, mereka diantar oleh orang tuanya, harga bensin relatif mahal bagi mereka yang baru saja menjadi korban bencana. Dengan demikian tidaklah heran mereka para murid itu hanya masuk seminggu dua kali.

Para korban mengkhawatirkan tidak akan biasa bangkit jika tidak ada kemandirian. Jika relokasi terjadi, maka apa yang mereka kerjakan di tempat yang baru meskipun diberikan tempat tinggal secara gratis. Warga juga yakin pemerintah akan aktif mengadakan pelatihan-pelatihan untuk berkarya di tempat yang baru, namun ada ketakutan warga untuk bersaing karena mereka merasa kurang berpendidikan dan keahlian mereka hanya sebatas beternak dan bertani. Warga juga

sudah trauma dengan janji-janji pemerintah yang belum tentu terealisasi, karena pemindahan warga adalah suatu pekerjaan yang sangat kompleks permasalahan yang mengikutinya. Mereka menggambarkan “memindahkan warga tidak seperti memindahkan patung”.

Warga salah persepsi berkaitan dengan Bencana Gunung Merapi :(1) Merapi dianalogikan dengan Gempa Jepang dimana masyarakat Jepang bisa hidup harmoni dengan gempa. Padahal sifat keduanya berbeda, gempa itu tidak membunuh yang membunuh adalah bangunannya sementara erupsi Merapi langsung membunuh orang-orang yang disekitarnya, dan (2) Menurut masyarakat tradisional tidak pernah letusan merapi ke arah selatan. Faktanya setelah letusan 2006 puncak Merapi membentuk bukaan kawah ke arah selatan.

Selain sikap warga seperti di atas, ada beberapa syarat yang diajukan warga jika mereka diharuskan relokasi. Sebagian warga Dusun Singlar, Ngancar dan Glagah Malang (yang tanahnya hancur tertimbun material) bersedia direlokasi asalkan tanah yang ditinggalkannya masih menjadi milik mereka. Desa Argomulyo setuju (sekitar bantaran Opak dan Gendol), Desa Sindumartani (sekitar bantaran Opak dan Gendol) setuju, Dusun Palemsari dan Kinahrejo setuju dengan syarat yaitu hak atas tanah bekas tanah warga tetap milik warga. Tanah tersebut tidak dimanfaatkan untuk taman nasional atau yang lain. Sertipikat tanah yang akan ditempati. Daerah lain (Kaliadem, Jambu, Petung, Kepuharjo, Pagerjurang, Batur) menerima dengan syarat: minta sertipikasi, tanah bisa diwariskan, hak milik penuh, pemberian fasilitas di lokasi baru, dilakukan pemetaan ulang terhadap batas-batas tanah di lahan terdahulu.

4. Masalah Pertanahan

Kantor Pertanahan telah melakukan beberapa hal terkait dengan permasalahan Merapi. Prinsipnya, langkah kantor Pertanahan BPN dalam penanganan pasca bencana Merapi ini sebatas memberikan *support* sepanjang diijinkan oleh Pemda. Target-target legalisasi asset tidak bisa strike karena sangat bergantung pada perijinan. Semestinya diadakan peraturan khusus tentang penanganan bencana merapi setingkat

Peraturan Pemerintah untuk menjadi acuan/payung bagi pelaksana dalam hal legalisasi asset. Usulan ini pernah dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Jika tidak ada peraturan tersebut, penanganan bencana menjadi lambat/ tidak selesai. Sebagai contoh Surat edaran Mendagri mengatur bahwa tanah kas desa yang dilepas untuk kepentingan korban Merapi tidak diperlukan pengganti.

Di Desa Argomulyo Cangkringan disiapkan 7,5 ha lahan untuk relokasi yang terletak di Dusun Mangunan. Tanah tersebut adalah tanah lungguh untuk Kabag Pemerintahan Desa dan Sekretaris Desa (sebelum era PNS). Setelah status sekdes PNS, tanah dikembalikan ke Pemerintah Desa. Jika tanah tersebut digunakan relokasi, Desa meminta ganti rugi. BPD akan dilibatkan pada proses alih fungsi tanah tersebut.

Sebagian warga menolak relokasi karena tanah yang akan diberikan untuk hunian tetap luasnya sempit. Tanah hunian tetap akan diberikan kepada warga dengan luas yang sama (125 m²). Warga berpikir tanah hunian haruslah bisa digunakan untuk kelangsungan beternak dan menjamin kehidupan anak cucu mereka. Nama pedukuhan yang menolak adalah (1) Kalitengah Lor, (2) Kalitengah Kidul, dan (3) Srunen. Enam pedukuhan yang telah didata sampai dengan Oktober 2011: (1) Palemsari, (2) Kaliadem, (3) Manikrejo, (4) Jambu, (5) Petung, dan (6) Kopen. Status tanah yang akan digunakan untuk hunian adalah tanah Sultan Grond atau tanah Kas Desa. Mekanisme pengalihan tanah-tanah itu masih dalam kajian.

Lokasi yang diukur oleh BPN adalah tanah-tanah di KRB III. Pengukuran dilakukan dalam rangka inventarisasi (IP4T). Jumlah bidang yang telah diinventarisir 1219 bidang. Di beberapa lokasi tempat mBah Marijan berdiri hotel/penginapan yang kini telah berfungsi lagi. Diharapkan dengan inventarisasi ini, jika suatu waktu lokasi tersebut dialihfungsikan, misalnya untuk hutan rakyat atau apapun, maka proses ganti rugi menjadi lancar. Direncanakan pada 2012 akan ada kegiatan serupa dengan dana dari PNBPN, APBN atau APBD. Pengukuran dalam rangka rekonstruksi belum dilaksanakan. Rekonstruksi dilakukan untuk bidang-bidang tanah yang telah terdaftar (bersertipikat). Batas bidang tanah sebagian besar masih diketahui, karena

pada bidang tanah masih ada tanda-tandanya dan mereka menyepakati dengan berkomunikasi bersama tetangga yang difasilitasi oleh pihak pemerintah, dalam hal ini BPN Sleman. Sebagian tanah di Kali tengah Lor sudah bersertipikat. Batas pemilikan lahan masih jelas, sudah dilakukan ukur ulang oleh warga dan BPN Sleman berdasarkan sertipikat.

Belum ada acuan khusus untuk penanganan pertanahan pasca erupsi Merapi. Sebagai contoh: (1) saat ini yang berjalan, tanah pertanian secara langsung dipecah digunakan untuk huntap tanpa prosedur normal, yang semestinya melalui tahapan-tahapan (2) tanah kas desa yang digunakan untuk huntap semestinya disediakan penggantinya. Kalau tidak pelaksana bolehjadi dituduh penghilangan aset pemda atau korupsi.

Jumlah bidang yang tertimbun mencapai 150.000 bidang. Patok-patok TDT tertimbun. Banyak tanah yang belum teridentifikasi. Mungkin penyelesaiannya dengan penetapan dengan tetangga yang berbatasan. Penggunaan CORS untuk pengukuran di lokasi bencana secara teknis tidak ada masalah. Kecepatan pengukuran dengan teknologi ini 30 bidang / hari pada wilayah yang bergelombang dan luas rata-rata di atas 2000 m². Jika pekerjaan tersebut dilakukan dengan cara terestris, pekerjaan akan memakan waktu berminggu-minggu. Sudah lebih dari 100 bidang yang telah diselesaikan. Permasalahannya CORS itu bergantung pada keberadaan sinyal GSM. Citra digunakan untuk orientasi. Kendala lain adalah masalah SDM yang kurang. Tidak ada patok batas KRB di lapangan. Penetapan KRB di lapangan dilakukan oleh pemda.

Tidak semua tempat yang masuk pada KRB III itu terkena dampak langsung bencana. Pada pedukuhan yang menolak untuk direlokasi jika dimungkinkan diterbitkan sertipikat dengan catatan khusus "tidak untuk hunian".

Huntap dibangun di luar KRB III dan ada juga yang di KRB III karena penduduk tidak ingin tempat tinggalnya jauh dari tanah usahanya. Huntap dibangun pada tanah kas desa. Tanah SG Belum digunakan karena merupakan tanah "tampian" (di tepi sungai, tidak punya nilai ekonomi) yang Luas huntap per KK yang dibangun

125 m² / 36m² atau 150m² termasuk fasum. Luasan tersebut sudah sesuai keputusan Bupati. Syarat pendirian huntap: IMB, sertipikat, tanah pekarangan. Bagi tanah sawah haruslah terlebih dahulu dialihfungsikan. Huntap sementara ini masih menggunakan tanah-tanah perorangan. Korban Merapi masih enggan melepas tanahnya yang tertimbun karena dipandang masih memiliki nilai ekonomi tinggi berupa material Merapi.

Lahan lama masih jadi milik warga. Ada rencana akan diberikan gantirugi tetapi pemilik belum mengizinkan. IP4T dilakukan pada lokasi yang 60% telah besertipikat. Bagi tanah yang belum besertipikat, warga menunjukkan batasnya dengan kesepakatan kemudian dipasang patok-patok, seperti yang terjadi di Kaliadem. Sebelum dilakukan pengukuran dilaksanakan pemasangan patok yang didasarkan pada kesepakatan warga, seperti di Desa Kaliadem. Di dusun Bangkalan Kecamatan Cangkringan sudah sertipikat Prona 2008. Peta Desa juga ada.

Kas desa yang digunakan untuk hunlara statusnya di sewa selama 2 tahun. Proses peralihan sedang berlangsung. Pemerintah diwajibkan mencari pengganti tanah Kas Desa senilai tanah yang dilepas. Ada wacana lain Tanah di beli Pemerintah dan uang digunakan sebagai dana abadi, hanya bunganya yang digunakan. Target 2012 hunlara menjadi huntap.

Beberapa permasalahan yang menghambat kerja BPN sebagai berikut:

- a. Batas bidang tanah tertimbun material, sementara sebagian tanah sudah besertipikat. Pengembalian batas didasarkan pada sertipikat atau peta yang telah ada sulit dilakukan. Peta yang tersedia belum dalam koordinat nasional. Mengkoordinasikan warga untuk dapat membantu rekonstruksi batas sulit dilakukan karena warga tinggal di hunlara yang terpisah-pisah. Sebagai gantinya dilakukan pengukuran yang pematokannya dilakukan oleh warga. Hasil ukuran dengan peta Prona yang tersedia menjadi berbeda. Mana yang digunakan? Disarankan digunakan pengukuran yang baru. Secara teknis pengukuran ulang atau rekonstruksi batas sangat sulit dilakukan;

- b. Tempat didirikannya huntap yang semuanya di luar KRB III berlokasi di tempat resapan air, oleh sebab itu harus ada kajian andal terlebih dahulu. Huntap yang dibangun mempunyai distribusi yang beragam: berpencair, mengelompok, dan sendiri terpisah;
- c. Untuk membangun pemukiman harus memenuhi beberapa syarat: (1) IMB padahal seperti yang disebutkan di atas, lokasi pemukiman berada di daerah resapan. Dari aspek lingkungan lokasi tersebut tidak memenuhi syarat, (2) status tanah haruslah pekarangan. Lokasi huntap kebanyakan adalah tanah pertanian. Alih fungsi lahan pertanian ke pekarangan haruslah mengikuti aturan PP 13/ 2010 yaitu adanya pemasukan keuangan ke negara melalui PNBPN. Jika pemasukan ke negara tidak ada maka pejabat yang melakukannya dianggap merugikan keuangan negara / korupsi;
- d. Luas pekarangan untuk setiap KK yang dibangun adalah seluas 100m². Padahal menurut perda, luas minimal kapling adalah 120 m²;
- e. Tanah yang digunakan adalah tanah Kas Desa yang merupakan aset Pemerintah. Peralihan tanah aset Pemerintah harus sesuai dengan peraturan yang berlaku. Ijin dari Gubernur dan melalui persetujuan Depdagri. Ada jalan keluar, tanah akan dibeli oleh Pemerintah, uangnya dijadikan dana abadi;
- f. Masyarakat sulit dipindahkan karena hubungan dengan tanahnya amat erat. Tanah merupakan warisan leluhur yang sudah turun temurun. Warisan dari satu generasi ke generasi lainnya. Ikatan batin dengan tanahnya amat erat. Tanah merupakan penghidupan. Tempat mereka memelihara ternak, menanam tanaman. Pilihan transmigrasi juga sulit dilakukan karena memerlukan ketrampilan di tempat yang baru, bagi mereka yang sudah tua pilihan ini tidak menarik;
- g. Ada permasalahan perbedaan kualitas peta (peta PBB dan peta Desa) yang digunakan sebagai informasi spasial. Jika peta desa di *overlay* dengan peta PBB hasilnya tidak akurat. Namun demikian hasil itu cukup berguna sebagai peta kerja di lapangan;

- h. Program *Land Consolidation* (LC) menjadi salah satu alternatif penanganan untuk penataan kembali lokasi yang telah tertimbun. Namun ada kendala dalam pelaksanaannya yang dalam hal ini program tersebut haruslah didahului dengan persetujuan pelepasan dari pemiliknya, dan haruslah tersedia *site plan*. Dalam pilihan kebijakan, sangat dipengaruhi oleh latarbelakang pengambil keputusan. Karena saat ini orang-orang pengukuran lebih berpengaruh, Merapi dipulihkan dengan rekonstruksi meskipun rekonstruksi pada lokasi bencana ini merupakan pekerjaan yang sulit. Jalan-jalan sudah berubah atau sudah membahayakan. Banyak jalan yang telah dikeruk pasirnya tetapi di sekitarnya masih banyak pasir sehingga dalam waktu yang tidak lama tertimbun lagi.

Selain itu, BPN telah melakukan hal-hal sebagai berikut (1) 3200 bidang P4T, dana dari Kanwil hanya untuk 1000 bidang, (2) melakukan pengukuran keliling daerah yang berdampak, (3) melakukan legalisasi aset; untuk 2011 berjumlah 549 bidang akan dibangun huntap, dengan luas 100m² atau 150m² termasuk fasum. Huntap yang akan dibangun ±2682 rumah sesuai dengan jumlah korban. Rumah dibangun oleh beberapa lembaga antara lain: JRF (bank dunia), Q Tel (Qatar), atmajaya, dll, (3) memproses ijin penggunaan tanah, ijin lokasi, dan ijin-ijin lainnya yang merupakan kewenangan pemda.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Warga korban Merapi yang menolak untuk dipindahkan ke lokasi hunian baru karena adanya keterikatan yang kuat antara tanah dengan kehidupannya. Bagi mereka tanah bukan hanya untuk bercocok tanam tetapi juga memiliki nilai sosial budaya dan religi.
- b. Permasalahan-permasalahan pertanahan yang muncul pasca bencana adalah : (1) batas tanah yang tertimbun, (2) lokasi hunian di tempat yang tidak sesuai dengan penggunaannya, (3) adanya syarat-syarat birokratif dalam pendirian hunian tetap, (4) perbedaan kualitas peta yang digunakan untuk peta kerja pendukung, dan (5) belum adanya dukungan untuk melaksanakan model Land Consolidation.

2. Rekomendasi

- a. Perlu dipelajari lebih mendalam tentang kerentanan masyarakat di lokasi bencana sehingga dapat diupayakan cara-cara mitigasinya.
- b. Perlu segera diluncurkan program-program pemerintah berbasis kebencanaan, misalnya program pertanahan yang berbasis daerah rawan bencana.

===

Daftar Pustaka

1. Chang Hye-jung, Hargrove Ryan. Long Yi-xiang, Osborne J D, 2006, *Reconstruction after the 2004 tsunami: ecological and cultural considerations from case studies*, International Consortium of Landscape and Ecological Engineering and Springer-Verlag Tokyo 2006.
2. Freeman K P, Kunreuther H, 2002, “Environmental Risk Management for Developing Countries”, *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol. 27 No. 2 (April 2002) 196-214.
3. Hall D, Hirsch P, Li TM, 2011. *Powers of Exclusion, Land Dilemmas in South Asia*, Nus Press Singapore.
4. Ingram JC., Franco G, Rumbaitis-del R.C, Khazai B, 2006, *Post-disaster recovery dilemmas: challenges in balancing short-term and long-term needs for vulnerability reduction*, journal home page: www.elsevier.com/locate/envsci I 1462-9011/\$ – see front matter # 2006 Elsevier Ltd. All rights reserved. doi:10.1016/j.envsci.2006.07.006. Diakses pada 10 Mei 2011
5. Reale A, and Handmer J, 2011, “Land tenure, Disasters and Vulnerability”. *Disasters*, 35(1): 160 - 182. © 2011 The Author(s). Disasters © Overseas Development Institute, Published by Blackwell Publishing, 9600 Garsington Road, Oxford, OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA.
6. Yosuke Hira Yama, 2000, “Collapse and Reconstruction: Housing Recovery Policy in Kobe after the Hanshin Great Earthquake”, *Housing Studies*, Vol. 15, No. 1, 111-128, Department of Human Environment, Kobe University, Japan.

===