

BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Penggunaan Tanah

1. Penggunaan Tanah

Tanah merupakan unsur yang strategis dan pemanfaatannya terkait dengan penataan ruang wilayah. Dalam rangka pemanfaatan ruang perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang di sebut juga pola pengelolaan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.⁴ Sesuai dengan judul penulisan yang diangkat, dalam hal penggunaan tanah. Penggunaan tanah merupakan salah satu bentuk daripada penatagunaan tanah, dimana penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai salah satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil. Sedangkan pengertian daripada penggunaan tanah adalah wujudan tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia.⁵

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, Penjelasan Umum.

⁵ Ibid, Pasal 1 angka 1 dan 3.

2. Penatagunaan Tanah

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Pokok-pokok dalam penatagunaan tanah yaitu :

- a. Dalam rangka pemanfaatan ruang dikembangkan penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan tata guna tanah,
- b. Penatagunaan tanah merupakan kegiatan dibidang pertanian di Kawasan Lindung dan Kawasan Budaya'
- c. Penatagunaan tanah diselenggarakan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, dan
- d. Penatagunaan tanah diselenggarakan sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.

3. Penyelenggaraan Penatagunaan Tanah

Penyelenggaraan penatagunaan tanah dilakukan terhadap :

- a. Bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya baik yang sudah atau yang belum terdaftar,

- b. Tanah negara, dan
- c. Tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan peratran perndang-undangan yang berlaku.

B. Tinjauan Penataan Ruang

1. Penataan Ruang

Ruang merupakan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Penataan ruang merupakan suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

2. Asas dalam Penataan Ruang

Dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan raung diselenggarakan berdasarkan asas :

- a. Keterpaduan,
- b. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan,
- c. Keberlanjutan,
- d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan,
- e. Keterbukaan,
- f. Kebersamaan dan kemitraan,
- g. Pelindungan kepentingan umum,
- h. Kepastian hukum dan keadilan, dan

i. Akuntabilitas.

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan keberlanjutan yang berlandaskan wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan,
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang dengan memperhatikan :

- a. Kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana,
- b. Potensi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, dan sumber daya buatan, kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan, dan
- c. Geostrategis, geopolitik, dan geoekonomi.

Penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ruang laut dan ruang udara, pengelolaannya diatur dengan undang-undang tersendiri.

C. Tinjauan Sempadan Pantai Indrayanti

1. Pengertian Sempadan Pantai

Negara Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km² dan luas laut sekitar 3,1 juta km² (0,3 juta km² perairan territorial dan 2,8 juta km² perairan nusantara).⁶ Maka dari itu, negara Indonesia memiliki begitu banyak sumber daya alam yang berkaitan dengan Laut dan memiliki begitu banyak daerah-daerah pantai. Dalam penggunaan kawasan pantai yang dapat digunakan sebagai aktifitas masyarakat adalah kawasan pesisir pantai. Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.⁷

Penggunaan kawasan pesisir pantai yang digunakan sebagai aktifitas masyarakat dan sebagai lahan yang sering digunakan oleh masyarakat sekitar pantai, sering disebut dengan area sempadan

⁶ Muhammad Ilham Arisaputra, Penguasaan Tanah dan Wilayah Pesisir di Indonesia, Jurnal

⁷ Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011-2030, Pasal 1 angka 5

pantai. Menurut Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai, Sempadan Pantai adalah daratan sepanjang tepian pantai, yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat. Kawasan sempadan pantai berfungsi untuk mencegah terjadinya abrasi pantai dan melindungi pantai dari kegiatan yang dapat mengganggu/merusak fungsi dan kelestarian kawasan pantai. Daerah sempadan pantai hanya diperbolehkan untuk tanaman yang berfungsi sebagai pelindung dan pengamanan pantai, penggunaan fasilitas umum yang tidak merubah fungsi lahan sebagai pengamanan dan pelestarian pantai.⁸

2. Pengertian Pantai Indrayanti

Pantai Indrayanti merupakan pantai yang terletak di Dusun Ngasem, Desa Tepus, Kecamatan Tepus, Kabupaten Gunungkidul tepatnya di sebelah timur pantai Sundak dan memiliki ukuran atau luas pantai yang tidaklah terlalu besar. Pantai tersebut merupakan salah satu pantai yang memiliki keindahan yang tidak kalah jika dibandingkan dengan pantai-pantai lain yang berada di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan memiliki begitu banyak peminat, terutama peminat wisata alam pantai dan kuliner laut.

Walaupun ukuran pantai Indrayanti sendiri tidak terlalu luas namun dipantai tersebut tidak hanya menyuguhkan keindahan alam

⁸ Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Batas Sempadan Pantai

yang ada, tetapi di pantai tersebut pengunjung juga dapat menikmati kuliner yang dijual di resto-resto yang berada di pinggiran pantai. Resto-resto di pinggiran pantai tersebut memiliki berupa Gazebo yang dapat digunakan pengunjung untuk menikmati hidangan restoran yang ada ataupun hanya sebagai tempat untuk istirahat sembari menikmati keindahan pantai Indrayanti.⁹

Pada dasarnya, nama dari pantai Indrayanti sendiri bukan merupakan nama asli dari pantai yang berada di desa Tepus tersebut. Nama asli dari pantai tersebut adalah Pantai Pulang Sawal atau yang sering disingkat Pantai Pulsa oleh warga sekitar. Wisatawan akrab menyebutnya dengan pantai Indrayanti Jogja karena merujuk pada sebuah nama restoran dan cafe yang terletak di sekitar pantai tersebut. Nama Indrayanti sendiri diambil dari nama pemilik restoran yaitu bapak Indra dan istrinya ibu Yanti.

Setiap tempat wisata yang ada, terbiasa dengan adanya suatu mitos yang menempel pada tempat tersebut, dan tidak jauh beda dengan pantai Indrayanti atau Pulang Sawal sendiri. Mitos pantai Pulang Sawal tersebut memiliki mitos bahwa pantai tersebut akan ditutup oleh pemerintah kabupaten, lantaran pantai tersebut telah menyalahi berbagai aturan. Pelanggaran yang dilakukan dalam pengelolaan pantai Pulang Sawal atau Indrayanti itu sendiri antara

⁹ Pantai Indrayanti Yogyakarta (Pantai Pulang Sawal), <https://www.gudeg.net/direktori/1562/pantai-indrayanti-yogyakarta-pantai-pulang-sawal.html> , diakses pada 9 Juni 2018 pukul 12.00wib.

lain dikarenakan tidak adanya izin, bangunan yang berada di sekitaran pantai menyalahi batasan Sempadan pantai, dan alasan terakhir adalah karena penamaan pantai tersebut yang merujuk ke sebuah nama pribadi yang pasti melanggar peraturan. Namun, sampai pada saat ini pantai tersebut masih tetap buka dan penutupan pantai pun tidak terlaksana.¹⁰

D. Pengaturan Penggunaan Tanah Sempadan Pantai Indrayanti Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030

1. Pengaturan Batas Penggunaan Sempadan Pantai

Dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, garis sempadan pantai ditetapkan dengan acuan titik air pasang tertinggi dan memiliki perhitungannya dalam penetapan batasannya. Adapun yang tertulis dalam Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai yang berbunyi :

Pasal 6

- (1) Perhitungan batas sempadan pantai harus disesuaikan dengan karakteristik topografi, biofisik, *hidro-oseanografi* pesisir, kebutuhan ekonomi dan budaya serta ketentuan lain yang terkait.
- (2) Perhitungan batas sempadan pantai harus mengikuti ketentuan:
 - a. Perlindungan terhadap gempa dan/atau tsunami
 - b. Perlindungan pantai dari erosi atau abrasi
 - c. Perlindungan sumber daya buatan di pesisir dari badai, banjir, dan bencana alam lainnya
 - d. Perlindungan terhadap ekosistem pesisir seperti lahan basah, mangrove, terumbu karang, padang lamun, gumuk pasir, *estuaria*, dan delta

¹⁰ Pantai Indrayanti-Sejarah, Wisata, Penginapan, Lokasi dan Tiket Masuk, <https://www.sharetempatwisata.com/pantai-indrayanti-jogja/> , diakses pada 9 Juni 2018 pukul 02.00wib.

- e. Pengaturan akses publik
- f. Pengaturan untuk saluran air dan limbah.

Pada prinsipnya, penentuan letak garis sempadan pantai diperhitungkan berdasarkan karakteristik pantai, fungsi kawasan, dan diukur dari garis pasang tertinggi pada pantai yang bersangkutan.¹¹

Selain mengacu pada aturan tersebut, di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030, tertulis pula mengenai aturan pemakaian jarak Sempadan pantai dan ketentuan mengenai luas wilayah Sempadan pantai :

Pasal 30 huruf a

Rencana penetapan kawasan perlindungan setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) huruf c terdiri atas :

- a.kawasan sempadan pantai seluas kurang lebih 770 (tujuh ratus tujuh puluh) hektar terletak di sepanjang dataran Pantai Selatan Gunungkidul dengan daerah selebar minimum 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat.

Mengenai ketentuan pasal tersebut, pemerintah kabupaten terutama pemerintah yang bertugas di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Gunungkidul menggunakannya sebagai acuan hak pakai Sempadan pantai yang berada di kabupaten Gunungkidul.

¹¹ Nanin Trianawati Sugito, "Urgensi Penentuan dan Penegakan Hukum Sempadan Pantai", Jurnal, hlm. 7-8

2. Pengaturan Zonasi Penggunaan Sempadan Pantai

Zona pemanfaatan sempadan pantai telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional disebutkan:

Pasal 100 ayat (1)

Peraturan zonasi untuk sempadan pantai disusun dengan memperhatikan:

- a. Pemanfaatan ruang untuk ruang terbuka hijau
- b. Pengembangan struktur alami dan struktur buatan untuk mencegah abrasi
- c. Pendirian bangunan yang dibatasi hanya untuk menunjang kegiatan rekreasi publik
- d. Ketentuan pelarangan pendirian bangunan selain yang dimaksud pada huruf C

Berkaitan dengan hal tersebut pengaturan zonasi sempadan pantai didalam Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang RTRW Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030, mengaturnya dalam :

Pasal 72 Ayat (2)

Peraturan zonasi untuk sempadan pantai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a disusun dengan ketentuan:

- a. pemanfaatan ruang didominasi untuk kegiatan yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi pantai;
- b. pemanfaatan ruang yang diperbolehkan meliputi:
 1. ruang terbuka hijau;
 2. pengembangan struktur alami dan struktur buatan untuk mencegah bencana pesisir;
 3. penelitian dan pendidikan;
 4. kepentingan adat dan kearifan lokal yang mencakup upacara adat, upacara keagamaan, hak dan kewajiban masyarakat adat, serta tradisi dan kebiasaan;
 5. pertahanan dan keamanan;
 6. perhubungan; dan
 7. komunikasi

- c. pada kawasan sempadan pantai, pemanfaatan ruang yang diperbolehkan dengan syarat tertentu meliputi kegiatan rekreasi, wisata bahari, dan eko wisata;
- d. kegiatan yang dibatasi pendirian bangunan hanya untuk menunjang kegiatan rekreasi pantai dengan tidak merusak fungsi lindung sempadan pantai; dan
- e. kegiatan yang dilarang pendirian bangunan pada kawasan sempadan pantai, dan semua jenis kegiatan yang dapat menurunkan luas dan nilai ekologis pantai.

Dalam pengaturan zonasi tersebut juga merupakan acuan dari pemerintah daerah sebagai pegangan dalam pelaksanaan pengawasan penggunaan tanah Sempadan pantai. Selain itu juga sebagai dasar dari pemerintah daerah terutama yang bertugas dalam bidang pelaksanaan dan pengawasan Sempadan pantai untuk dapat mengeluarkan rekomendasi izin atas penggunaan tanah Sempadan pantai, terutama pada kasus pantai Indrayanti.

E. Hasil Penelitian

1. Lokasi Pantai Indrayanti

Lokasi pantai Pulang Sawal atau yang lebih dikenal dengan pantai Indrayanti, terletak di desa Tepus, Kecamatan Tepus, Kabupaten Gunungkidul, Daerah Istimewa Yogyakarta, tepatnya di sebelah timur pantai Sundak dan Somandeng. Koordinat GPS: S8°9'2" E110°36'44", termasuk lokasi wisata Gunungkidul favorit bagi para pengunjung, selain beberapa objek wisata lainnya.

2. Sejarah Munculnya Pantai Indrayanti

Pantai Indrayanti merupakan pantai yang tepatnya berada di sebelah timur pantai Sundak dan memiliki ukuran atau luas pantai

yang tidaklah terlalu besar. Pantai tersebut merupakan salah satu pantai yang memiliki keindahan yang tidak kalah jika dibandingkan dengan pantai-pantai lain yang berada di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan memiliki begitu banyak peminat, terutama peminat wisata alam pantai dan kuliner laut.

Pada bulan Juni tahun 2010 seorang investor yang bernama Bapak Arief berniat untuk membuka sebuah usaha Restoran Cafe Pantai Indrayanti di daerah pantai yang berada dikawasan desa Tepus paling selatan tersebut. Melihat bahwa daerah pantai tersebut memiliki potensi pariwisata yang cukup menarik dan beromset besar, maka dari itu beliau mendirikan Resto Cafe Pantai Indrayanti tersebut di Pantai yang berada di desa Tepus tersebut. Awal mulanya pantai tersebut bernama Pantai Pulang Sawal sesuai dengan nama dari daerahnya dan bukan merupakan nama tempat di desa Tepus. Pada sekarang ini pantai Pulang Sawal lebih dikenal dengan Pantai Indrayanti karena berdirinya Restoran Cafe Pantai Indrayanti yang berada di Pantai Pulang Sawal tersebut. Nama Pantai Indrayanti tersebut memiliki daya tarik yang sangat besar dan amat sangat mudah untuk diingat oleh wisatawan yang berkunjung dan berpotensi dalam bidang peningkatan perekonomian bagi warga disekitan pantai Indrayanti atau Pulang Sawal tersebut. Selain daripada itu yang menjadi daya tarik lain didirikannya Resto Cafe Pantai Indrayanti tersebut karena lokasi

dari pantai yang strategis dan pantai tersebut tergolong pantai yang bersih, sehingga amat sangat menarik investor untuk mengelolanya hingga pada saat sekarang. Bahkan, setelah didirikannya Resto Cafe Pantai tersebut warga masyarakat sekitaran pantai Pulang Sawal mulai berbondong-bondong pula untuk membuka usahanya di Sempadan Pantai Pulang Sawal. Usaha-usaha di Sempadan pantai tersebut dari hari-ke hari semakin meningkat dan antusias dari warga sekitaran juga semakin banyak sehingga pada saat sekarang ini Sempadan pantai Indrayanti atau Pulang Sawal tersebut tertutup oleh gubug-gubug perdagangan milik warga-warga yang memiliki usaha di pantai tersebut.

3. Penggunaan Tanah Sempadan Pantai Indrayanti

a. Penggunaan Tanah

Penggunaan tanah merupakan wujudan tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia.¹² Tanah merupakan unsur yang strategis dan pemanfaatannya terkait dengan penataan ruang wilayah. Dalam rangka pemanfaatan ruang perlu dikembangkan penatagunaan tanah yang di sebut juga pola pengelolaan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.¹³

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, Penjelasan Umum, Loc. Cit.

¹³ Ibid.

b. Penggunaan Tanah Sempadan Pantai

Penggunaan tanah Sempadan pantai dalam pelaksanaan, pemerintah menggunakan acuan dari aturan tentang zona pemanfaatan sempadan pantai yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional disebutkan:

Pasal 100 ayat (1)

Peraturan zonasi untuk sempadan pantai disusun dengan memperhatikan:

- a. Pemanfaatan ruang untuk ruang terbuka hijau
- b. Pengembangan struktur alami dan struktur buatan untuk mencegah abrasi
- c. Pendirian bangunan yang dibatasi hanya untuk menunjang kegiatan rekreasi publik
- d. Ketentuan pelarangan pendirian bangunan selain yang dimaksud pada huruf C

Sedangkan jika disandingkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2011 tentang RTRW Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030, diatur juga di dalam :

Pasal 72 Ayat (2) :

Peraturan zonasi untuk sempadan pantai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a disusun dengan ketentuan:

- a) pemanfaatan ruang didominasi untuk kegiatan yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi pantai;
- b) pemanfaatan ruang yang diperbolehkan meliputi:
 1. ruang terbuka hijau;
 2. pengembangan struktur alami dan struktur buatan untuk mencegah bencana pesisir;
 3. penelitian dan pendidikan;
 4. kepentingan adat dan kearifan lokal yang mencakup upacara adat, upacara keagamaan, hak dan kewajiban masyarakat adat, serta tradisi dan kebiasaan;

5. pertahanan dan keamanan;
 6. perhubungan; dan
 7. komunikasi
- c) pada kawasan sempadan pantai, pemanfaatan ruang yang diperbolehkan dengan syarat tertentu meliputi kegiatan rekreasi, wisata bahari, dan eko wisata;
 - d) kegiatan yang dibatasi pendirian bangunan hanya untuk menunjang kegiatan rekreasi pantai dengan tidak merusak fungsi lindung sempadan pantai; dan
 - e) kegiatan yang dilarang pendirian bangunan pada kawasan sempadan pantai, dan semua jenis kegiatan yang dapat menurunkan luas dan nilai ekologis pantai.

Pemerintah kabupaten Gunungkidul terutama Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Daerah Kabupaten Gunungkidul menggunakan kedua acuan tersebut dalam pelaksanaan dan pengawasan penggunaan kawasan Sempadan pantai yang berada di Kabupaten Gunungkidul. Kedua acuan tersebut juga menjadi salah satu landasan daripada penertiban kawasan Sempadan pantai yang penggunaannya tidak sesuai dengan aturan batasan 100 meter dari jarak pasang tertinggi.

c. Sempadan Pantai

Sesuai dengan yang tertulis pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2016 tentang Batasan Sempadan Pantai, bahwa penggunaan Sempadan pantai disesuaikan dengan pengertian Sempadan pantai sendiri yang tertulis pada Pasal 1 angka 2 yang berbunyi :

Sempadan Pantai adalah daratan sepanjang tepian pantai yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100(seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah pantai.

Beberapa narasumberpun menyatakan hal yang sama saat dilontarkan pertanyaan mengenai penggunaan Sempadan pantai di daerah Gunungkidul.

Pada kenyataannya terutama yang berada didaerah pantai yang terkenal dengan nama Pantai Indrayanti (Pantai Pulang Sawal), penggunaan Sempadan pantai tersebut belum sesuai dengan aturan perencanaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten Gunungkidul. Hal tersebut terlihat dari bentuk penggunaan tanah Sempadan pantai yang berada di Pantai Indrayanti tersebut, dimana jarak pedagang yang berada di kawasan Sempadan pantai tersebut terlalu dekat dengan garis pasang pantai dan bahkan kurang dari jarak maksimal yang seharusnya 100 meter dari jarak pasang tertingginya. Selain itu juga, penggunaan kawasan Sempadan pantai tersebut, dinilai dari pemerintah merupakan salah satu kegiatan yang menutup akses jalanan umum, dimana area jalan yang berada di pinggir Sempadan pantai Indrayanti tersebut juga merupakan akses jalanan umum yang menjadi jalur menuju pantai-pantai yang berada di kanan ataupun kiri pantai Indrayanti. Hal tersebut dirasa pemerintah Kabupaten Gunungkidul terutama dari Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul, yang selaku pemerintah yang memiliki tugas sebagai Pelaksana dan

Pengawas Tata Ruang yang berlangsung di daerah Kabupaten Gunungkidul.

d. Identitas Responden Pengguna Tanah Sempadan Pantai Indrayanti

Responden dalam penelitian ini terdiri dari 68 warga masyarakat desa Tepus dan sekitarnya yang memiliki usaha perdagangan yang didirikan di sempadan pantai Indrayanti. Dari 68 warga tersebut, 20 warga merupakan warga yang memiliki usaha menetap di sempadan pantai, dan 48 warga sisanya merupakan pemilik dari usaha-usaha yang tidak menetap yang berapa di sempadan pantai Indrayanti.

Berikut ini merupakan daftar identitas 20 responden yang memiliki usaha menetap di Sempadan Pantai Indrayanti :

No	NAMA	ALAMAT	USIA	PEKER- JAAN	WAKTU BERJUALAN
1	TUGINO	NGASEM	53th	PNS	Setiap hari s/d pukul 5 sore
2	RAKEM	JERUK	58th	Pedagang	Setiap hari s/d pukul 5 sore
3	MARDI	TEPUS	60th	Pedagang & tani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
4	HENDRO. P	TEPUS III	38th	Wiraswasta	Setiap hari s/d pukul 5 sore
5	ISMANTO	TEPUS	55th	PNS	Setiap hari s/d pukul 5 sore
6	SAMI	TEPUS	62th	Pedagang	Setiap hari s/d pukul 5 sore
7	KARTILAH	TEPUS	58th	Pedagang	Setiap hari s/d pukul 5 sore
8	DIDING	TEPUS III	45th	Pedagang	Setiap hari s/d pukul 5 sore
9	MIYAH	NGASEM	48th	Petani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
10	SAGUH	JERUK	56th	Petani	Setiap hari s/d

					pukul 5 sore
11	SUKIYAMI	DONG-SARI	54th	Pedagang & tani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
12	SUMPENO	SINGKIL	46th	Pedagang	Setiap hari s/d pukul 5 sore
13	HERY	SINGKIL	47th	PNS	Setiap hari s/d pukul 5 sore
14	SALIP	GEMBUK	58th	Pedagang & tani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
15	SUMARDI	SINGKIL	60th	Pedagang & tani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
16	BUDI. H	NGASEM	58th	PNS	Setiap hari s/d pukul 5 sore
17	MURTOYO	JERUK	40th	Pedagang & tani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
18	SUDARMAN	TEPUS III	43th	Petani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
19	SUJIYEM	SINGKIL	50th	Petani	Setiap hari s/d pukul 5 sore
20	ARIF RACHMAN K	YOGYA-KARTA	40th	Wiraswasta	Setiap hari s/d pukul 5 sore

Untuk daftar selanjutnya merupakan daftar identitas 48 responden yang memiliki usaha tidak menetap di Sempadan Pantai Indrayanti :

NO	NAMA	ALAMAT	USIA	PEKER-JAAN	WAKTU BERJUALAN
1	PAIKEM	TEPUS	40th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
2	YUTI	TEPUS	35th	Pedagang	2-4kali/minggu
3	SUYITNO	TEPUS	45th	Pedagang	2-4kali/minggu
4	GIYONO	TEPUS	44th	PNS	2-4kali/minggu
5	SARMI	TEPUS	48th	Pedagang	2-4kali/minggu
6	MANGKU. H	TEPUS	38th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
7	DWI HARYANTO	JERUK	46th	PNS	2-4kali/minggu
8	SUWARTO	JERUK	55th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
9	TRIMONO	JERUK	54th	Petani	2-4kali/minggu

10	WATINEM	JERUK	49th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
11	KASILAH	TEPUS III	60th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
12	MENIK	TEPUS II	40th	Pedagang	2-4kali/minggu
13	SANTIYEM	KLUMPIT	41th	Pedagang & ternak	2-4kali/minggu
14	SUWARNI	SINGKIL	50th	Pedagang	2-4kali/minggu
15	SADIYEM	TEPUS III	51th	Pedagang	2-4kali/minggu
16	WASITO	KLUMPIT	53th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
17	SUKATMAN	JERUK	63th	Pedagang & ternak	2-4kali/minggu
18	WAJIYANTO	TEPUS II	56th	Pedagang & ternak	2-4kali/minggu
19	SUPIYEM	JERUK	55th	Pedagang	2-4kali/minggu
20	TUGIYO	TEPUS III	63th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
21	TARJONO	NGASEM	48th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
22	AWET SUTEJ	SINGKIL	53th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
23	WASNO	SINGKIL	50th	Pedagang & ternak	2-4kali/minggu
24	MUGIYONO	SINGKIL	65th	Pedagang & ternak	2-4kali/minggu
25	MARTOYO	WALANGAN	58th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
26	SUMANTO	TEPUS III	60th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
27	SURADAL	SINGKIL	35th	Pedagang	2-4kali/minggu
28	LINA. P	SINGKIL	33th	Pedagang	2-4kali/minggu
29	SARPAN	TEPUS III	49th	Petani	2-4kali/minggu
30	SURAHNO	TEPUS III	56th	Pedagang & ternak	2-4kali/minggu
31	HARTONO	SINGKIL	63th	Pedagang	2-4kali/minggu
32	SARJITO	NGASEM	54th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
33	SURIPTO	NGASEM	64th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
34	WIDARSONO	WALANGAN	60th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
35	SUPARDAL	TEPUS III	55th	Pedagang & Ternak	2-4kali/minggu

36	KATAMSONO	KLUMPIT	65th	Pedagang	2-4kali/minggu
37	SUKIRAN	TEPUS I	63th	Pedagang	2-4kali/minggu
38	SUKARJO	NGASEM	57th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
39	HERI WAHYUDI	SINGKIL	57th	Pegawai	2-4kali/minggu
40	SUKIRAN	DONGSARI	48th	Pedagang	2-4kali/minggu
41	SIYAT	SINGKIL	61th	Pedagang	2-4kali/minggu
42	SUTIKNO	NGASEM	60th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
43	WASITO. B	TEPUS III	63th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu
44	UBIN	TEPUS III	59th	Pedagang	2-4kali/minggu
45	WAGIYAH	TEPUS III	55th	Pedagang	2-4kali/minggu
46	RATIYEM	JERUK	48th	Pedagang	2-4kali/minggu
47	SEKEN	NGASEM	63th	Pedagang	2-4kali/minggu
48	SURANTO	DONGSARI	58th	Pedagang & tani	2-4kali/minggu

Dari daftar identitas diatas, terhitung bahwa rata-rata dari warga yang memiliki usaha di sempadan Pantai Indrayanti tersebut sebagian besar memiliki usaha berdagang, dan mayoritas berusia 40th s.d 59th. Dengan persentase pekerjaan responden 9% sebagai PNS/Pegawai, 34% Pedagang/Wiraswasta dan 57% berdagang juga merangkap sebagai Petani/Peternak. Persentase usia dari data responden tersebut 20th-39th hanya 7%, 40th-59th mencapai 63% dan \geq 60th mencapai 30%.

e. Status Tanah Sempadan Pantai Indrayanti

Sebagian daripada tanah yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan tanah milik Kasultanan atau

yang sering disebut dengan Sultan Ground. Tanah-tanah di DIY pada awalnya tidak pernah ada tanah negara. Semua tanah negara di DIY adalah tanah Sultan, yang sejak kemerdekaan diberikan kepada pemerintah daerah. Selain itu, ada tanah milik Keraton Yogyakarta (Sultan Ground), dan tanah milik Puro Paku Alam (Paku Alam Ground), yang sebagian saat ini digunakan oleh masyarakat untuk bermukim atau berbudidaya dengan kekancing atau sertifikat hak pakai dari Keraton dan Puro, tetapi bukan hak milik. Karena bersifat istimewa, pertanahan DIY dengan demikian seharusnya juga tidak cukup diatur dengan UUPA, melainkan harus dijabarkan dalam Peraturan Daerah (Peraturan Daerah).¹⁴ Sultan Ground adalah Tanah Keraton yang belum diberikan haknya kepada penduduk maupun kepada pemerintah desa, masih merupakan milik keraton sehingga siapapun yang akan menggunakannya harus meminta ijin kepada pihak Keraton. Tanah di Yogyakarta dengan status Sultan Ground merupakan kesinambungan antara masa lalu dan masa kini untuk menghormati Kasultanan Yogyakarta.¹⁵

Sempadan Pantai Indrayanti juga merupakan salah satu dari tanah yang berstatus tanah milik Kasultanan atau Sultan

¹⁴ Keberadaa Sultan Ground Sebagai Dasar Pertanahan Keraton Kasultanan di Indonesia, <http://ivaa-online.org/2015/04/16/keberadaan-sultan-ground-sebagai-dasar-pertanahan-keraton-kasultanan-di-indonesia-2/>.

¹⁵ Ibid.

Ground. Tanah sempadan pantai Indrayanti sebagian besar adalah tanah milik Kasultanan, terutama yang berada dekat dengan bibir pantai. Sedangkan tanah yang berada disebaliknya, yang berada di utara jalanan aspal merupakan tanah milik perseorangan.

Sesuai dengan data hasil yang dikumpulkan terhitung dari 68 warga pedagang yang memiliki usaha di sekitaran pantai Indrayanti hanya 7% penduduk yang berdagang atau memiliki usaha di Sempadan pantai yang memiliki ijin atau surat kekancingan dari Sultan atas hak pakai dari Sultan Ground pantai Indrayanti. Sedangkan sisanya belum memiliki ijin dan tidak memiliki tempat menetap untuk berdagang di sekitaran pantai tersebut. Beberapa nama warga yang memiliki usaha dan telah memiliki surat kekancingan sah dari Kasultanan yaitu Bapak Arif Rachman Kurdiyanto (40th) beralamat di Yogyakarta, Bapak Hendro Pratopo (38th) beralamat di dusun Tepus III, Ibu Rakem (58th) beralamat di dusun Jeruk, Bapak Tugino (53th) beralamat di dusun Ngasem, dan Bapak Mardi (60th) beralamat di dusun Singkil. Hasil dari pengumpulan data yang terkumpul hanya 5 warga saja yang memiliki surat Kekancingan penggunaan tanah untuk usaha di sempadan pantai Indrayanti.

Sisa 63 warga lainnya, 15 warga memiliki usaha menetap dan 48 warga tidak menetap yang memiliki usaha di kawasan sempadan pantai tanpa menggunakan atau tanpa memiliki surat kekancingan dari kasultanan, mereka membangun atau mendirikan usahanya di area tengah-tengah pantai dan untuk menggantikan pemenuhan kewajiban seperti yang mempunyai surat kekancingan, maka untuk usaha-usaha yang tidak memiliki kekancingan berupaya mengadakan iuran bulanan yang dikelola oleh pokdarwisnya. Dana tersebut merupakan bentuk dana swadaya warga pesisir pantai Indrayanti untuk kelangsungan usaha mereka di pantai Indrayanti. Hal tersebut juga berlaku untuk warga yang tidak menetap berdagang di sempadan pantai Indrayanti. Jumlah iuran yang dilakukan oleh warga kisaran Rp 7.000,00 s/d Rp 15.000,00 per bulannya atau semampunya dari tiap anggota yang memiliki usaha di sempadan pantai Indrayanti.

Dari hasil data yang didapat, beberapa warga berargumen bahwa penggunaan sempadan pantai yang mereka lakukan sampai pada saat ini merupakan kegiatan pemanfaatan akan sumberdaya alam yang ada di lingkungannya. Jika diharuskan untuk taat pada suatu aturan dan aturan tersebut baru ada setelah para warga yang berdomisili di kawasan pantai Indrayanti tersebut memiliki usaha di pantai Indrayanti, mereka

merasa tidak adil karena mereka berpendapat bahwa usaha mereka lebih dahulu berdiri daripada munculnya atau dutetapkannya aturan tersebut. Bahkan, bapak Kepala Desa dan Sekretraris Pokdarwis yang mengelolanya beranggapan akan amat sulit jika penertiban yang ingin dilakukan oleh pemerintah tersebut tidak didasari pula dengan pengalokasian para pedagang-pedagang pantai Indrayanti tersebut. Minimal terdapat lahan baru untuk perpindahan usaha mereka agar dapat sesuai dengan aturannya, atau agar tertata sesuai dengan aturannya.

Bagi warga yang telah memiliki surat kekancingan, mereka merasa tidak ada hal yang dirugikan terlebih beliau-beliau beranggapan jika kelima warga bisa mendapatkan surat Kekancingan tersebut pasti warga yang lain pun dapat mendapatkannya pula, minimal usaha yang mereka bangun atau dirikan di sempadan pantai Indrayanti tersebut legal. Jadi, jika sewaktu-waktu terjadi penertiban yang sifatnya seperti pengusuran usaha-usaha diwilayah sempadan pantai yang lokasinya tidak sesuai dengan aturan yang ada yaitu 100 meter dari jarak pasang tertinggi, maka pemegang surat Kekancingan dapat mendapatkan ganti kerugian, sedangkan yang tidak memiliki surat Kekancingan tidak mendapat ganti kerugian tersebut. Selain itu, pemegang surat Kekancingan juga mendapatkan pengawasan disetiap bulannya oleh pemerintah,

terkait dengan perkembangan pengelolaannya. Hal tersebut ditinjau dari masih sesuai dengan fungsi awalnya atau terjadi perubahan. Fasilitas yang didapatkan oleh pemegang surat Kekancingan dan tidak, sama saja. Fasilitas yang diberikan tidak jauh berbeda, namun perlakuan dan legalitas dari penggunaan tanah Kasultanan atau Sultan Ground tersebut yang membedakan dan juga tentang iuran bulannya, bagi pemegang surat Kekancingan memiliki presentase sendiri dalam pemungutan pajak atau setoran tiap bulannya.

Berikut presentase dari hasil 68 warga yang memiliki usaha di Sempadan pantai Indrayanti, dimana hanya 5 dari 68 warga yang memiliki usaha di sempadan pantai yang memiliki ijin/hak pakai Kekancingan :

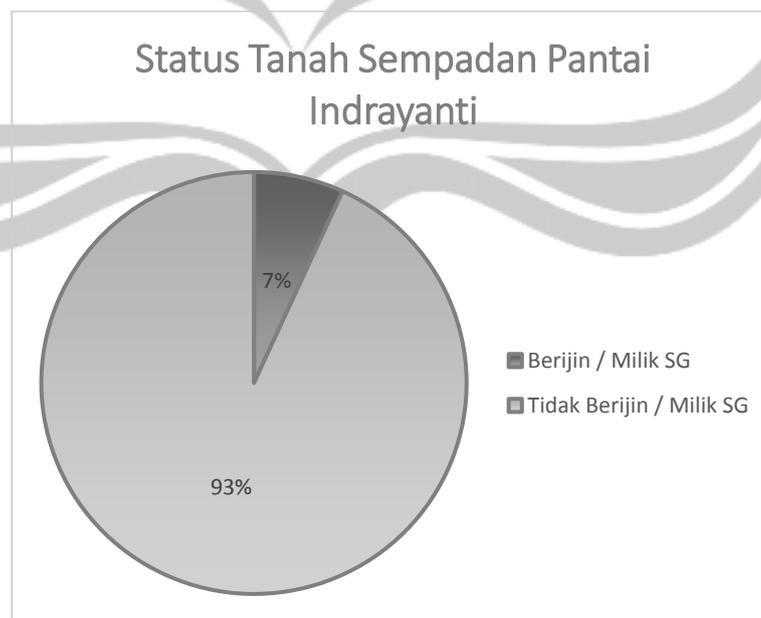


Diagram 1.1

Dari data tersebut perbandingan antara tanah yang secara resmi memiliki hak pakai atas tanah Sultan Ground dengan warga yang hanya menempati saja amat sangat berbeda jauh. Hal tersebut dikarenakan beberapa faktor yang dianggap warga menyulitkan warga, antara lain dikarenakan sulit dan panjangnya proses yang harus dijalani warga untuk mendapatkan surat kekancingan tersebut. Selain itu beberapa warga menyatakan bahwa, untuk mendapatkan surat rekomendasi dari Dinas Tata Ruang Gunungkidul sulit, dan bahkan ada beberapa yang ditolak. Hal-hal tersebut yang membuat warga masyarakat yang menggunakan kawasan Sempadan pantai Indrayanti tanpa ijin, namun tetap menggunakan kesepakatan antar warga desa dalam pengelolaan Sempadan pantai Indrayanti.

Kesepakatan yang dibuat antara warga masyarakat dengan anggota penertiban area sempadan pantai, berupa kesepakatan mengenai penggunaan sempadan pantai yang harus disesuaikan dengan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya yang terkait. Karena banyaknya warga yang memiliki usaha jauh lebih dulu dari penetapan peraturan daerah Gunungkidul tersebut, menghasilkan kesepakatan yang berupa penertiban penggunaan, tidak mengganggu kepentingan umum dan tetap menyeimbangkan dengan keadaan alam dan fungsi

utama dari sempadan pantai yang digunakan oleh warga masyarakat sebagai lahan usaha mereka, dan juga penertiban terkait dengan penggunaan sempadan pantai yang harus didasari dengan kepemilikan surat Kekancingan.

Cara atau syarat mendapatkan surat Kekancingan penggunaan Sultan Ground : pertama, pemohon membuat proposal mengenai usaha apa yang akan dijalankan atau kegiatan apa yang akan dilakukan di atas tanah Kasultanan yang diajukan ke pemerintah desa setempat. Desa menerima proposal tersebut dan mengarahkan pemohon untuk meneruskannya kepada pemerintah daerah yang lalu diarahkan ke Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul. Adapun tugas dari dinas tersebut mengeluarkan rekomendasi yang nantinya akan diteruskan ke Sultan dengan didampingi oleh BPN kabupaten dan DIY. Jika seluruh syarat dan pengajuannya diterima oleh Sultan maka pemohon akan mendapatkan surat kekancingan “Penghageng Kawedanan Hageng Punakawan Wahana Sarta Kriya Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat”, yang surat tersebut dapat digunakan sebagai hak pakai sah atas Sultan Ground di kawasan Sempadan pantai Indrayanti.

4. Upaya-upaya dalam Menangani Ketidaksesuaian Terhadap Penggunaan Kawasan Sempadan Pantai Indrayanti
 - a. Upaya Pemerintah Desa Tepus

Pemerintah desa Tepus selalu berupaya untuk tetap melakukan adanya penertiban dalam penggunaan pantai yang berada di area desanya, termasuk Pantai Indrayanti. Namun, yang menjadi kendala dalam penertiba tersebut, sebelum adanya peneguran dari Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Gunungkidul, Kepala Desa Tepus juga selalu berupaya untuk adanya relokasi atau pemindahan setiap pedagang-pedagang yang berada di sekitaran Sempadan pantai yang batasannya tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2011 tersebut, ke lokasi yang lebih aman dan tidak terlalu dekat dengan Sempadan pantai. Selain itu, Pokdarwis dan Kepala Desa Tepus juga menghimbau setiap warga yang ingin menggunakan area Sempadan pantai tersebut untuk tetap melakukan ijin atas penggunaan Sultan Ground di Pantai Indrayanti tersebut.

Kendala untuk terlaksananya upaya yang ingin sekali diwujudkan oleh pemerintah desa Tepus tersebut, terhambat karena dari pemerintah belum melakukan sosialisasi secara resmi terhadap warga masyarakat pengguna Sempadan Pantai Indrayanti tersebut, belum adanya sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Nomor6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata

Ruang dan Wilayah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030, dan mengenai penggunaan pantai Indrayanti yang dilakukan oleh warga masyarakat jauh sebelum peraturan daerah tersebut ada. Hal tersebut yang sampai pada saat ini masih menjadi dasar atas penggunaan Sempadan pantai Indrayanti untuk tetap melakukan kegiatan sesuai dengan keinginan masing-masing pemilik usaha, karena mereka merasa bahwa usaha yang mereka lakukan lebih dahulu dimulai daripada munculnya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010.

b. Upaya Pemerintah Kabupaten Gunungkidul

Pada periode pemerintahan 2016-2017, pemerintah Kabupaten Gunungkidul melakukan kesepakatan bersama warga dalam penertiban Sempadan pantai guna untuk pengunjung. Sosialisasi tersebut berupaya untuk menemukan kesepakatan antara warga masyarakat pengelola pantai dengan pemerintah dalam pelaksanaan penggunaan Sempadan pantai agar dapat sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2010-2030. Kegiatan tersebut melibatkan antara lain : perwakilan dari BPN dalam hal ini sebagai anggota, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul, dan beberapa tokoh

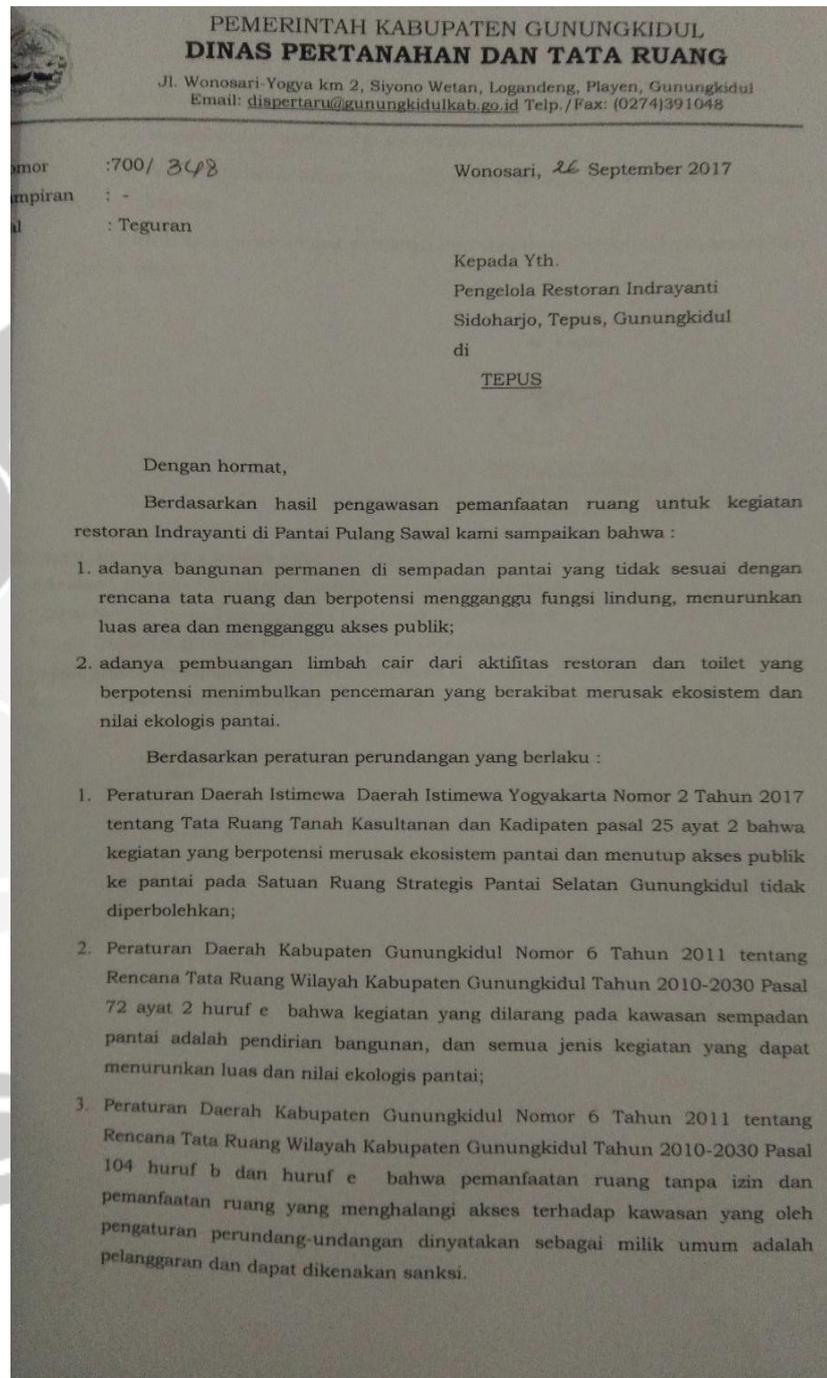
pemerintahan yang menjadi kepala dalam berlangsungnya sosialisasi penertiban tersebut yaitu bapak Tommy Harahap. Beliau salah satu tokoh yang mencetuskan untuk diadakannya upaya penertiban kawasan Sempadan pantai agar fungsinya tidak disalah gunakan oleh masyarakat sekitar dan penggunaannya sesuai dengan peraturan daerah yang masih digunakan. Bentuk penertiban kawasan sempantai tersebut dilakukan dengan sosialisasi dan peneguran atas beberapa pantai di Gunungkidul. Pada saat sosialisasi tersebut berlangsung terbentuk suatu kesepakatan antara pemerintah dan masyarakat pengguna Sempadan pantai berupa pembebasan penggunaan Sempadan pantai namun tetap dalam batasan 100meter dari jarak pasang tertinggi dan tidak diperkenankan membangun bangunan permanen di kawasan Sempadan pantai. Namun yang menjadi kelemahan sosialisasi tersebut belum dilakukan menyeluruh kesetiap penggunaan Sempadan pantai yang berada di Gunungkidul. Hanya beberapa pantai yang telah mengikuti atau terjamah sosialisasi tersebut antara lain pantai Drini dan Sepanjang, sedangkan pantai Indrayanti belum terealisasi untuk mengadakan sosialisasi dipantai tersebut.

Kendala dalam jalannya sosialisasi tersebut karena penggunaan Sempadan pantai yang pada saat ini lebih

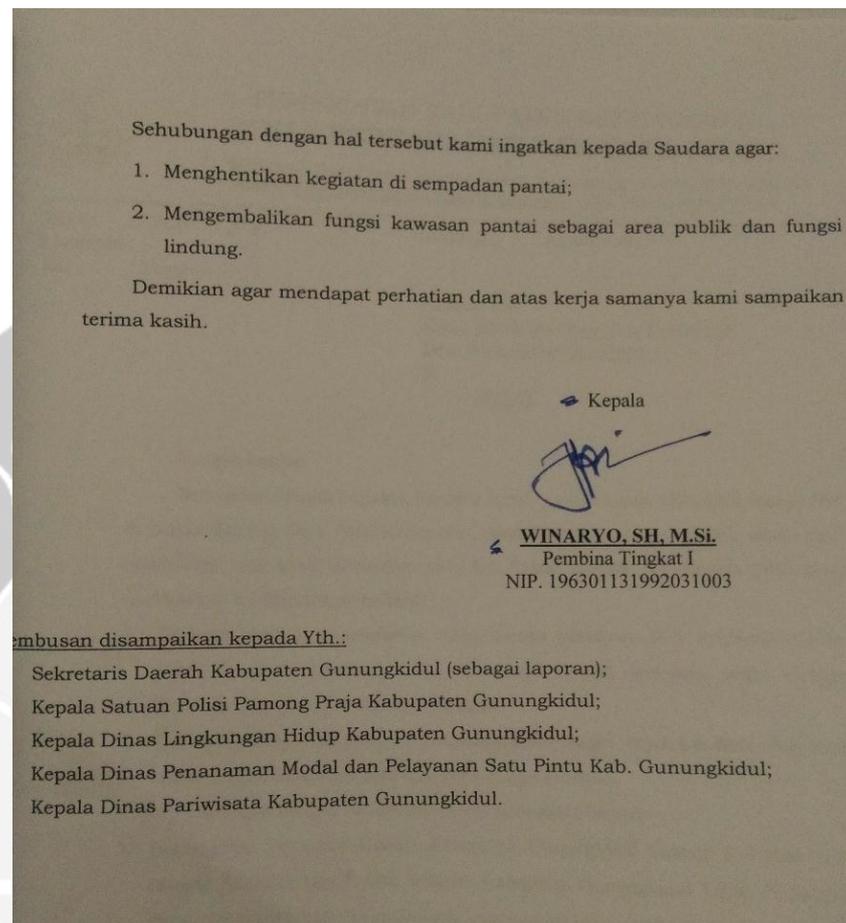
cenderung dikelola oleh masyarakat asli atau sekitar Sempadan pantai, selain itu pantai-pantai yang sekarang ini kita kenal termasuk pantai Indrayanti pun termasuk pantai yang ditemukannya sebelum munculnya peraturan daerah.

Adapun peneguran yang dilakukan oleh Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul melalui dikeluarkannya Surat Teguran terhadap penggunaan Sultan Ground sebagai Resto Cafe Pantai Indrayanti, sebagai berikut :





Gambar 1.1



Gambar 1.2

Gambar surat peneguran tersebut merupakan surat peneguran atas pendirian Resto Cafe Pantai Indrayanti, yang pada saat dilakukannya pengecekan pihak Pemerintah Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Gunungkidul mendapatkan info bahwa, pemilik Resto Cafe Pantai tersebut belum memiliki ijin Hak Pakai atas Sultan Ground, atau belum memiliki surat kekancingan.