



## Pembatasan Hak Masyarakat Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta: Bias Kelas Demokrasi Agraria?

Josef Christofer Benedict<sup>1</sup>

Received 8 August 2021

Revised 29 November 2021

Accepted 2 April 2022

### Abstrak

Diskursus ihwal demokrasi tidak sebatas pada diskursus elektoral belaka. Melainkan mencakup berbagai dimensi luas dari demokrasi termasuk isu keadilan dan kesetaraan, juga persoalan agraria. Dalam konteks ini, Surat Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 yang membatasi hak kepemilikan tanah dan bangunan bagi masyarakat Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) menunjukkan negasi terhadap pemahaman dan praksis demokrasi agraria. Dilihat dari kehadirannya yang telah mencapai puluhan tahun, terbukti unsur keadilan dan kesetaraan dari kebijakan tersebut kian pudar – bukan semata pada latar belakang penerapannya, melainkan juga pada pelaksanaannya di antara golongan masyarakat Tionghoa sendiri. Penelitian ini menemukan adanya bias kelas dan disparitas ketika aturan diterapkan, dimana sebagian masyarakat Tionghoa DIY dari kelas menengah ke atas masih mampu memperoleh hak milik atas rumah. Hal sebaliknya terjadi pada masyarakat Tionghoa DIY dari kelas ekonomi menengah bawah. Perbedaan tersebut tampak dari narasi pengalaman yang dipaparkan hingga respon mereka terhadap pembatasan hak milik itu sendiri. Riset ini menunjukkan adanya kelekatan dimensi ekonomi dengan dinamika politik dan sosial berbasis rasial di DIY. Pengumpulan data dilakukan dengan pendekatan kualitatif melalui studi literatur dan wawancara-mendalam. Tulisan ini memberikan perspektif baru terhadap pelaksanaan demokrasi agraria di DIY, tidak hanya secara historis dan hukum, tetapi juga sosiologis.

**Kata kunci:** *demokrasi agraria, pembatasan hak milik, disparitas, bias kelas, Tionghoa DIY*

### Abstract

The discourse on democracy is not limited to the discussion on electoral discourse. It includes broad dimensions of democracy such as justice and equality, including agrarian issues. In this context, the Instruction Letter from the Head of the Special Region of

---

<sup>1</sup> Josef Christofer Benedict merupakan seorang pembelajar ilmu sosial dengan fokus kajian mengenai isu disparitas sosial, problem lingkungan, teori kritis, dan kajian kontemporer lainnya. Saat ini penulis sedang belajar di program studi sarjana di Departemen Sosiologi UGM sembari terlibat dalam berbagai aktivitas sosial. Penulis bisa dikontak melalui [christoferben2902@gmail.com](mailto:christoferben2902@gmail.com)



Yogyakarta Number K.898/I/A/1975 which limits land and building ownership rights for the Chinese community in the Special Region of Yogyakarta (DIY) negates the understanding and practices of agrarian democracy itself. With the continuity of its presence that has spanned decades, the elements of justice and equality of the policy have also been fading away– not only in the background of its application, but also in its implementation among the Chinese community itself. This study found that class bias and disparity matter where the upper-middle class Chinese community in Yogyakarta was in practice still able to obtain property rights to lands and houses. The contrast narratives and experiences came from the lower-middle class. This study found the adjacency of the economic dimension to racial-based political and social dynamics in Yogyakarta. The data collection was carried out with a qualitative approach through literature study and interview techniques. The paper is expected to provide a new perspective on the implementation of agrarian democracy in Yogyakarta, not limited to historical and legal dimensions but also sociologically.

**Keywords:** *agrarian democracy, restriction of property rights, class bias, Chinese in DIY*

## **Pendahuluan**

Demokrasi, kedaulatan rakyat dan persamaan hak adalah tiga konsep yang erat saling berhubungan. Sayangnya, pemahaman praktis maupun terminologis mengenai demokrasi acap miskin makna – dimana demokrasi hanya diartikan sebatas kontestasi elektoral belaka. Padahal, konsep demokrasi jauh lebih agung daripada dinamika elektoral semata. Ia mencakup dimensi hukum, pendidikan, ekonomi, bahkan pertanahan dan hak miliknya. Dimensi yang terakhir disebutkan menjadi satu momok tersendiri, apalagi dalam konteks *agrarian society* dan budaya politik balas budi di Indonesia (Puri, 2019). Firman Muntaqo (2013) mengkritisi bagaimana demokrasi agraria di Indonesia menjadi praktik negasi atas keadilan dalam beberapa kasus. Menurutnya, pemberian otonomi dan hak istimewa pada suatu daerah, bila tidak mendahulukan kesetaraan hak, tak lebih daripada pengejawantahan atas bentuk feodalisme baru. Permasalahan demokrasi agraria nyata terjadi terhadap sejumlah masyarakat yang hidup di daerah berlatar otonomi istimewa – termasuk masyarakat Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Isu kesetaraan menjadi satu momok tersendiri dalam pengalaman historis masyarakat etnis Tionghoa di Jawa, salah satunya terwujud dalam Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada WNI Non-Pribumi – yang artinya telah berusia 47 tahun sebagai manifestasi politik diskriminasi di kota berlabel “Istimewa” ini. Melalui surat tersebut, etnis Tionghoa hanya dapat memiliki



hak atas Hak Guna Bangunan (HGB) dan dianggap tidak berhak atas hak milik di DIY. Ketika dibawa kembali ke dalam pemahaman demokrasi, relevansi kebijakan ini menjadi pantas dipertanyakan, terutama bila disandingkan dengan nilai luhur demokrasi yang diusung secara nasional. Penting untuk disadari bahwa esensi utama dari demokrasi adalah “keadilan yang seadil-adilnya” (Muntaqo, 2013).

Sementara itu sejawaran Bonnie Triyana menegaskan bahwa dikotomi “pribumi/non-pribumi” di DIY ini tidak lagi relevan, bahkan menjadi wujud ancaman bagi demokrasi (Roemah Bhinneka, 2021). Setelah lebih dari 75 tahun merdeka, perlu dilihat lebih jauh relevansi praktik dari pembatasan hak bagi masyarakat Tionghoa di DIY dalam konteks kondisi saat ini. Apakah keberlakuannya dalam konteks masih dilaksanakan selaras dengan tujuannya sebagai upaya mencapai kesetaraan masyarakat? Ditemukannya tindakan penyelewengan, penipuan, dan usaha pengecohkan oleh pihak dari masyarakat maupun pegawai pemerintah, menjadi indikator tidak berjalannya pemberlakuan pembatasan ini secara optimal dan tidak lagi semata berdasarkan pada tujuan yang dipromosikan. Apabila kondisinya demikian, lantas bagaimana praktik pelaksanaan pembatasan hak milik dilaksanakan saat ini, secara khusus di antara masyarakat Tionghoa DIY sendiri? Bagaimana anggota masyarakat dari kelompok ras tersebut meresponnya? Apakah konsekuensi hukum yang muncul dirasakan secara kolektif oleh masyarakat Tionghoa DIY secara menyeluruh, atau hanya kelompok-kelompok tertentu? Bilamana hal terakhir terjadi – yang berarti demokrasi tidak lagi menjadi faktor fondasinya – lantas apa faktor yang mewarnai distingsi pengalaman, dan ketidakmerataan pemberlakuan pembatasan hak di antara masyarakat Tionghoa DIY sendiri dalam konteks saat ini?

### Kajian Sebelumnya

Diskursus terkait pembatasan hak milik bagi etnis Tionghoa di DIY sendiri telah banyak dilakukan, dari mulai selasar kampus hingga penulisan akademik. Kebijakan ini juga belum lama mendapatkan sorotan publik setelah adanya gugatan ke Mahkamah Konstitusi pada November 2019 lalu (Amali, 2019), yang bahkan mendapatkan respon keras dari Gusti Kanjeng Ratu Hemas, istri dari Gubernur DIY Sri Sultan Hamengkubuwono X sendiri. Sebagai reaksi atas hangatnya momen tersebut, banyak



pemberitaan nasional yang kemudian membahas latar belakang dan dinamika historisnya – menambah variasi literatur dalam topik yang sedang dikaji. Salah satu penelitian yang relevan dengan penelitian ini dan juga mendalami konteks aktual pelaksanaan peraturan tersebut adalah oleh Lestarini (2018) dalam tulisannya yang mengangkat kebijakan pertanahan DIY bagi WNI etnis Tionghoa. Dengan mengacu pada demokrasi agraria yang terpatri pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA), Lestarini berargumen bahwa relevansi pembatasan hak tanah bagi etnis Tionghoa hingga masa dewasa ini patut untuk dipertanyakan. Dengan memahaminya melalui konteks historis, kebijakan pembatasan hak milik di DIY juga dipandang sebagai produk atas warisan penjajahan. Dalam konteksnya sekarang, Lestarini berpendapat bahwa pengesahan UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY secara serta merta telah kembali melegitimasi aturan pembatasan hak tanah yang sempat goyah pada 1984 ini.

Astuti (2017) dalam tulisannya yang mengangkat usaha masyarakat Tionghoa DIY dalam memiliki hak atas tanah, juga membawa pembahasan ke dalam konteks yang lebih aktual. Astuti menyoroti bagaimana tindakan-tindakan yang kemudian diambil oleh masyarakat Tionghoa untuk merespon kebijakan rasial terhadap mereka. Secara garis besar tanggapan mereka digolongkan kedalam tiga kategorisasi; (1) orang Tionghoa yang melawan dan mengajukan gugatan, (2) orang Tionghoa yang kemudian mengakali aturan dengan melakukan tindakan pinjam nama, dan/atau (3) mengubah nama mereka serupa dengan nama-nama pribumi. Hasil penelitian Febianto (2018) juga menunjukkan hal serupa, dimana justru terjadi persekutuan antara masyarakat Tionghoa yang ingin memiliki properti berstatus hak milik, dengan kelompok pribumi untuk melakukan praktik “penyeludupan hukum berupa Perjanjian Pinjam Nama (*Nominee*)”. Astuti melihat kondisi empiris di ranah masyarakat ini sebagai indikator inkompetensi organ pemerintah DIY sekaligus variasi respon oleh masyarakat Tionghoa di DIY. Untuk itu, ia mendorong agar pelaksanaan kebijakan oleh aparaturnya yang berwenang dapat dilakukan secara optimal, teliti, dan cermat.

Dari eksplanasi tersebut menjadi jelaslah bahwa dalam tataran praktik operasional, aturan pembatasan hak milik bagi etnis Tionghoa ini tidak lagi berjalan dengan semestinya. Pembiaran dan kecerobohan kerap terjadi oleh pihak pemerintah selaku pemberi sertifikat hak milik, sementara masyarakat Tionghoa melawan dalam



bentuk gugatan ataupun mengakali regulasi dengan bantuan kelompok pribumi. Kehadiran oknum yang mengambil keuntungan menjadi parasit bagi bertumbuhnya dampak positif yang diharapkan oleh pihak pemerintah DIY selaku pembuat peraturan. Dengan kondisi *das sein* yang telah jelas-jelas tidak berjalan semestinya, maka pelaksanaan di tataran masyarakat pun menjadi tidak lagi relevan. Dalam kondisi penerapan yang semakin tidak relevan – namun pelaksanaan dan kehadirannya tetap dipaksakan – maka sangat mungkin terdapat faktor lain yang tetap relevan. Faktor ini menjadi landasan kekuatan baru dalam penerapan pembatasan hak milik, dan berpotensi semakin membangun jarak dari nilai demokrasi.

Seperti telah disampaikan Lestarini (2018) bahwa konteks historis aturan ini sama sekali tidak relevan dengan statusnya sebagai warisan penjajahan. Begitu juga dengan konteks keberlakuan aturannya yang justru menimbulkan penipuan dan kongkalikong lewat kolaborasi antara masyarakat Tionghoa maupun pribumi. Dengan kata lain, pembatasan hak milik tanah bagi masyarakat Tionghoa pada dasarnya bukanlah masalah pertentangan antaretnis. Terlalu naif juga apabila menganggapnya semata sebagai usaha suci pemerintah DIY untuk mencapai keadilan ekonomi bagi kelompok pribumi. Ignas Kleden (1999) menuliskan bahwa masalah disparitas hak ini lebih memiliki keterkaitan pada dimensi politik ataupun ekonomi – entah dalam konteks kegagalan integrasi maupun diskriminasi. Bergerak dari pemahaman ini, maka Kleden melihat bahwa masalah yang dihadapi oleh masyarakat Tionghoa DIY lebih dipengaruhi oleh kebijaksanaan pemerintah semata, daripada sentimen etnis belaka. Oleh karenanya, penting untuk mendalami kegagalan penerapan dan melihat kelompok Tionghoa mana yang mengalami konsekuensi hukum dan yang tidak. Berdasarkan kurangnya studi dan belum terjawabnya beberapa hal tersebut, maka penulisan ini menjadi usaha untuk menjawabnya melalui penelitian lebih lanjut. Bila memang terdapat disparitas dampak hukum di antara kelompok Tionghoa DIY sendiri, maka hal berikutnya yang penting untuk dianalisa adalah faktor determinan apa yang dapat membedakan pengalaman demokrasi agraria yang mereka terima.



## Metode

Kajian dalam penelitian ini memfokuskan diri pada pencarian bagaimana konteks demokrasi agraria di DIY dilaksanakan di antara masyarakat Tionghoa DIY sendiri dewasa ini. Untuk menjawabnya, penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif dengan metode literatur kepustakaan dilakukan untuk melakukan penelusuran informasi dari buku ataupun jurnal ilmiah. Referensi dari sumber lain ini berguna untuk memahami konteks historis dan aktual pelaksanaan demokrasi agraria bagi kelompok Tionghoa DIY.

Penelitian ini juga menggunakan metode wawancara dengan teknik *purposive* dan *snowball* dalam menentukan subjek penelitian. Tujuan penggunaan teknik wawancara adalah untuk menemukan kebaruan – terutama untuk mengetahui faktor di balik ketidakmerataan pelaksanaan pembatasan di antara masyarakat Tionghoa sendiri yang telah ditemukan oleh studi terdahulu – dan merumuskannya melalui kacamata sosiologis. Pemilihan purposif informan untuk penelitian ini didasarkan pada beberapa kategori antara lain: memiliki keturunan Tionghoa, tinggal bersama keluarga Tionghoa, bertempat tinggal di DIY, dan memiliki ciri fisik etnis Tionghoa. Hal terakhir didasarkan pada cara penilaian pihak Kantor Pertanahan DIY yang menentukan etnisitas seorang calon pemilik hak milik tanah dengan didasarkan pada identifikasi fisiknya (Astuti, 2017; Prameswari, 2014). Meskipun begitu, terdapat pembeda antara ketiga informan, dimana informan pertama berasal dari keluarga dengan latar belakang ekonomi menengah (*Middle-middle*) dan dua informan lainnya berasal dari keluarga dengan latar belakang ekonomi *Upper*. Pendefinisian kelas ekonomi didasarkan pada Wicaksono, Nugroho, & Woroutami (2020) yang menggunakan standar global pembagian masyarakat berdasarkan kelas pendapatannya: *Poor*, *Lower-middle*, *Middle-middle*, *Upper-middle*, dan *Upper*. Representasi kelas ini menjadi upaya untuk melihat pelaksanaan pembatasan terhadap masing-masing kelompok kelas ekonomi berbeda. Sehingga nantinya, bisa didapatkan gambaran terbaik mengenai keberlakuan kebijakan diskriminatif ini.

Validasi data pada penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber data. Triangulasi sumber – sebagai teknik dengan penggalian kebenaran informasi melalui berbagai sumber berbeda dalam metode yang sama (PDDI.LIPI.go.id, 2013) – dilakukan



dengan wawancara terhadap variasi informan yang merupakan kelompok Tionghoa DIY dengan status, dan kondisi sosial-ekonomi yang berbeda. Dengan teknik demikian diharapkan dapat mengoleksi bukti, optik, sekaligus data yang juga variatif – secara khusus narasi yang berbeda mengenai fenomena yang dikaji. Variasi sumber melalui teknik ini dapat melahirkan pengetahuan yang lebih luas dan juga kebenaran yang lebih objektif (Rahardjo, 2010). Teknik analisis data dilakukan secara induktif, yakni berangkat dari hal-hal khusus menuju ke hal-hal yang umum.

### **Kerangka Konseptual**

Negara, secara tegas telah menetapkan *standing point* dalam mengadopsi demokrasi. Di ranah nasional, hadir Pembukaan UUD 1945, Pancasila, dan UUD 1945 sebagai fondasi normatif pengejawantahannya. Sebagai dasar penggerak roda negara ini, demokrasi harus juga masuk ke dalam berbagai organ dimensi negara yang lebih spesifik, termasuk agraria. Demokrasi agraria sendiri memiliki basis normatif yang telah ditetapkan negara melalui UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Lewat UU yang lahir dalam nuansa sosialis tahun 1960 inilah, konsep kedemokrasian dimensi agraria Indonesia terpatrit. Mengacu padanya, dapat dibaca dan ditemukan bagaimana konsep demokrasi agraria seharusnya dilaksanakan di Indonesia.

Nilai populis, demokratis, dan inklusif menjadikan UUPA sebagai sebuah produk hukum yang istimewa bagi masyarakat kecil dalam komunitas agraria. Mohammad Mahfud Mahmodin, dalam buku *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (2006), meyakini bahwa UUPA telah dirumuskan dengan begitu baik sehingga mengandung nilai-nilai luhur. Demokrasi agraria yang terkandung di dalamnya dilandaskan pada dua asas fundamental: kemakmuran dan kesetaraan masyarakat. Meskipun kehadiran keluhuran UUPA telah hadir, Mahmodin tidak menafikan bahwa konflik agraria tetap menjadi satu masalah pokok diatas tanah Indonesia. Konflik-konflik yang hadir ini menjadi indikator belum terlaksananya UUPA secara utuh.

Mahmodin dengan tegas menuliskan bahwa segala permasalahan tersebut sama sekali bukan disebabkan oleh kesalahan unsur-unsur dalam UUPA yang menekankan



pada demokrasi yang berkeadilan. Sebaliknya, ia dengan tegas menuliskan bahwa orientasi dan pelaksanaan utuh pada UUPA adalah solusi mutlak bagi konflik agraria di Indonesia. Oleh karena itu, permasalahan agraria terjadi sebagai konsekuensi atas belum dijadikannya UUPA sebagai payung hukum utama dalam penyusunan peraturan perundang-undangan agraria. Akibatnya, banyak peraturan perundang-undangan dibawahnya yang tidak selaras dengan demokrasi agraria yang terkandung. Turunan regulasi yang tidak lagi berorientasi pada nilai-nilai sosial UUPA menjadi pemicu masalah, termasuk kehadiran Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah yang ditujukan pada Tionghoa DIY. Selaras dengan Mahmudin, Sati (2019) juga menemukan bahwa terdapat ancaman kesetaraan dan keadilan agraria dalam masyarakat. Mirisnya, bungkus ancaman tersebut begitu kuat dan berlegitimasi – termanifestasi dalam peraturan atau kebijakan regional. Sati juga percaya bahwa pasal-pasal dalam UUPA telah memberikan kecukupan modal hukum untuk menjaga keadilan agraria.

Maka dari eksplanasi diatas, dapat dipahami bagaimana keluhuran UUPA sebagai sumber demokrasi agraria. Kedua landasannya, kemakmuran dan kesetaraan (Mahmudin, 2016) ini terkandung nyata dalam tubuh UUPA sendiri. Sati (2019) menuliskan bahwa melalui Pasal 2 ayat (3) UUPA, maka “semua peraturan pertanahan harus ditujukan untuk terwujudnya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Sementara itu, landasan jaminan kesetaraan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) terkandung dalam Pasal 9 Ayat (2) UUPA yang menyatakan:

*Tiap-tiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya (Pasal 9 ayat (2) UUPA).*

Melalui pasal tersebut, dapat ditemukan bagaimana secara tegas dan eksplisit penekanan konsep “kesempatan yang sama” dalam UUPA. Kesamaan kesempatan akan “hak atas tanah” ini harus dimiliki oleh seluruh WNI – terlepas dari apapun etnisitasnya. Konsep kesamaan ini ditegaskan kembali oleh UU No. 12 tahun 2006 yang mengindikasikan tidak ada lagi pembeda terhadap sesama WNI, termasuk antara WNI yang berdarah bumiputera dan yang berdarah asing (Astuti, 2017). Dalam UUD 1945, sebagai hierarkis hukum nasional tertinggi, juga dituliskan bahwa seluruh warga negara Indonesia adalah “bersamaan kedudukannya di dalam hukum.” Untuk itu dituliskan juga bahwa pemerintah Indonesia, tanpa kecuali, wajib menjalankan ketentuan



tersebut. Dari penjabaran di atas, maka setidaknya bisa dipahami poin yang dikandung dalam demokrasi agraria Indonesia adalah: (1) bertujuan untuk kemakmuran masyarakat, (2) menjunjung kesetaraan hak tanah, dan (3) keadilan hukum bagi seluruh WNI tanpa memandang latar belakang.

Seperti telah sempat disinggung sebelumnya, Ignas Kleden dalam buku *Demokratisasi dan Otonomi Mencegah Disintegrasi Bangsa* (1999) merumuskan bahwa dalam konteks masyarakat modern Indonesia, pertentangan antaretnis tidak lagi dan tidak pernah murni sebatas perbedaan etnis. Segala pertentangan tersebut, bilamana ada, hanyalah akibat dari politik perpecahan yang dimainkan pada zaman penjajahan. Kleden percaya bahwa segala konflik tersebut kembali lagi pada masalah politik dan ekonomi dengan menuliskan hal tersebut sebagai “masalah integrasi politik dan ekonomi, atau sebaliknya, masalah diskriminasi politik dan ekonomi.” Secara eksplisit, Kleden mengangkat pergolakan yang dialami etnis Tionghoa di Indonesia dan kembali menekankan – persis seperti yang tertulis dalam Pasal 9 Ayat (2) UUPA – “kesempatan yang sama”. Pemahaman inilah yang seharusnya diadopsi dalam upaya dan regulasi diskriminatif bagi pelaksanaan demokrasi agraria di DIY. Pernyataan Kleden ini selaras dengan pandangan-pandangan Marxis yang melihat dimensi ekonomi sebagai basis sebuah masyarakat.

Keterkaitan antara dimensi politik dan dimensi ekonomi juga disoroti oleh Andrew Webster (1990). Ia berargumen bahwa dimensi politik begitu dekat dengan dimensi ekonomi, dan akan menjadi integral ketika kekuasaan atas golongan lain dijalankan dalam rupa kontrol atas sumber daya ekonomi – secara khusus “*private property*”. Dimensi ekonomi, khususnya *private property*, dikontrol dengan kepemilikan kekuasaan untuk menjadi sumber sekaligus alat legitimasi kekuasaan itu sendiri. Oleh karenanya, Webster menulis “... *thus we should expect the analysis of power to refer to the property relations between social classes.*” Konstruksi atas kelas sosial sendiri dibangun dan didasarkan pada basis ekonomi. Dengan pembacaan demikian, maka kebijakan penguasa sendirilah yang menerjemahkan dan melanggengkan disparitas ekonomi pada konteks sosial masyarakat.



## **Dua Wujud Demokrasi dari Dua Kelas Berbeda**

Secara demografis, jumlah penduduk terbanyak dari golongan yang dianggap non-pribumi dan menetap di DIY berasal dari etnis Tionghoa. Dengan jumlah mencapai 11.545 jiwa atau 0,33% dari total penduduk, masyarakat Tionghoa bahkan menjadi kelompok terbanyak keempat dari keseluruhan penduduk DIY yang berjumlah 3.467.489 jiwa pada 2010 (BPS DIY, 2010). Ketika menyandingkannya dengan kelompok etnis yang juga dicap “non-pribumi”, etnis Tionghoa menjadi satu-satunya yang menempati setidaknya 15 besar dalam soal jumlah penduduk. Rasio besar ini menjadikan kelompok etnis Tionghoa sebagai objek utama yang mengalami dan merasakan praktik diskriminasi dalam pelaksanaan demokrasi agraria. Kondisi demografis inilah yang mendorong penelitian ini untuk menjadikan Tionghoa sebagai fokus utama penelitian.

## **Demokrasi Agraria dalam Masyarakat Tionghoa Kelas Menengah-Bawah**

Meski secara demografis berjumlah cukup besar, sejumlah masyarakat Tionghoa di DIY hidup dalam risiko diskriminasi yang besar. Perasaan ketidakamanan terus menerus inilah yang dirasakan oleh Eliza (pseudonim), seorang remaja keturunan Tionghoa yang telah menetap di Yogyakarta sejak masa anak-anak. Dalam penelitian ini, Eliza menjadi representasi dari Tionghoa dengan kelas ekonomi menengah bawah. Kedua orang tuanya sama-sama merupakan penduduk asli DIY. Sementara ibunya adalah seorang ibu rumah tangga, ayah Eliza belum lama keluar dari pekerjaannya sebagai pegawai pemasaran dan sedang merintis bisnis mandiri untuk memperbaiki penghidupan keluarganya. Eliza dan keluarga tinggal di daerah Sidoarum, Sleman, dalam sebuah pemukiman padat penduduk dengan dikelilingi oleh warga pribumi sebagai mayoritas di ekosistemnya. Di rumah tersebut, Eliza tinggal berhimpitan bersama keluarga besarnya. Termasuk di dalamnya adalah keluarga paman, nenek, dan keluarga intinya. Rumah itu telah menjadi atap peneduh bagi keluarga Eliza sejak akhir tahun 1960an. Meskipun penghasilan per bulan ayah Eliza ketika masih memiliki pekerjaan adalah Rp 4.800.000,- atau diatas US\$ 4 PPP per kapita per hari dan membuatnya dapat dikategorikan sebagai kelas *Middle-middle* (Wicaksono, et al. 2020), kondisi hidup satu atap bersama nenek dan keluarga tante membuat pendapatan sang ayah harus dibagi



untuk membiayai hari-hari dua keluarga beserta nenek Eliza. Kondisi *de facto* ini menjadi indikator kemampuan ekonomi keluarga Eliza ke dalam kelas *Lower Middle*.

Untuk mendapatkan rumah yang ditempati saat ini, keluarga Eliza harus melalui perjalanan yang cukup panjang. Perjalanan tersebut pertama kali ditapaki oleh nenek Eliza, yang ia sebut sebagai “Boboh”, pada kisaran tahun 1940an. Di waktu itu, Boboh yang masih berusia 12 tahun menjadi bagian dari eksodus besar masyarakat Tiongkok ke Indonesia. Menurut Eliza, Boboh adalah satu-satunya anak kecil yang pada masa itu yang ikut dalam perantauan. Dalam masa-masa awal tiba di tanah Nusantara, keluarga Boboh diberikan tumpangan sementara oleh masyarakat setempat. Dua puluh tahun setelah tibanya, barulah Boboh bisa memiliki rumah sendiri di Yogyakarta. Eliza menjelaskan bahwa itupun dikarenakan anak Boboh menikah dengan warga pribumi. Mengenai proses mendapatkan rumahnya di Jl. Godean, Eliza menjelaskan;

*Anaknya itu kan Chinese juga, jadi masih belum bisa punya rumah kan. Nah otomatis anaknya Boboh, tanteku, harus nikah dengan pribumi. Nah, suaminya pribumi. Akhirnya dia bisa beli tanah karena pakai nama suaminya. Jadi, sebetulnya rumahku itu atas nama mantunya Boboh. Kalaupun kami punya rumah, tapi tetap ngga ada surat tanahnya. Jadi seperti ilegal gitu loh (Wawancara Februari, 2020).*

Walau begitu, Eliza mengakui bahwa saat ini terdapat pelunakan dalam kebijakan pembatasan hak milik tanah oleh masyarakat Tionghoa di Yogyakarta. “Kalau yang *Chinese*, bisa beli rumah sekarang. Tapi harganya itu pasti tinggi banget, dengan batasan *space* yang kecil dan harga pajaknya tinggi,” jelas Eliza. Mengenai ketidakadilan soal harga rumah, Eliza mengetahui bahwa dalam keadaanya, masyarakat dengan keturunan Jawa sebagai golongan mayoritas akan selalu didahulukan. Berdasarkan pengalaman yang dialami Eliza, ia meyakini bahwa banyak kebijakan diskriminatif yang telah dihapuskan pasca jatuhnya rezim Soeharto, misalnya regulasi yang mewajibkan penggantian nama Tionghoa menjadi nama Indonesia. Walau begitu, ia meyakini masih eksisnya kebijakan dalam Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada WNI Non-Pribumi. Lebih lanjut, Eliza juga menceritakan bagaimana respon solutif yang dipilih keluarga intinya untuk membeli rumah di Yogyakarta dan menghindari pelanggaran hak yang mengikat mereka. Ayah Eliza berhasil membeli sebuah rumah



kecil di Jl. Jambon, berdekatan dengan Sindu Kusuma *Edupark*, Sleman. Mengenai proses dan cara mendapatkannya, Eliza menceritakan:

*Dia [ayah Eliza] pinjam nama pribumi. Itu kong-kalikong begitu. 'Mas, saya beli rumah anda tapi namanya tetap anda, tapi itu hak saya ya'. Jadi yang pegang surat itu Papaku, tapi atas namanya pemilik sebelumnya (Wawancara Februari, 2020).*

Pengalaman diskriminatif dalam konteks sosial dan hukum yang dialami oleh Eliza, membawanya pada pencarian jalan untuk mengatasi hambatan dan pembatasan hak milik di DIY. Selain itu, pengalaman ini juga membawanya pada penemuan akan kesadaran dalam memahami relasi diri dan sosial – bahwa pembatasan hak ini memaksanya berdiri pada dua pilihan untuk dapat memiliki surat kepemilikan dan hak yang berlegitimasi; pertama, tuntutan untuk terus menjalin relasi serta jaringan yang luas, atau kedua, menikah dengan golongan pribumi. Pilihan pertama adalah wujud upaya memperoleh kemudahan dalam urusan kepemilikan izin atas tanah dan bangunan dengan bantuan orang lain, yang seperti dilakukan oleh sang Ayah, melalui usaha pinjam nama. Sedangkan pilihan kedua – yang mengharuskan Eliza berkompromi tidak hanya dengan martabatnya sebagai seorang keturunan Tionghoa, tapi juga pilihan nuraninya dalam memilih pasangan – adalah praktik yang telah dilakukan oleh sang tante sehingga memilih rumah saat ini.

### **Demokrasi Agraria dalam Masyarakat Tionghoa Kelas Atas**

Vina Wijaya (pseudonim) adalah seorang mahasiswi Ilmu Ekonomi yang berkuliah di salah satu universitas swasta di kota DIY ini. Berbeda dengan Eliza yang berkuliah di universitas negeri, Vina berada dalam lingkungan pendidikan swasta dikelilingi oleh teman-teman dekat yang juga berdarah Tionghoa. Kedua orangtua Vina pun berdarah Tionghoa dengan ibu yang berasal dari Pulau Bangka, Kepulauan Bangka Belitung. Walau begitu, berbeda dengan Eliza yang tinggal berhimpitan bersama keluarga besarnya, rumah Vina hanya ditempati oleh keluarga intinya; ayah, ibu, dan seorang kakak laki-laki yang juga disekolahkan di universitas swasta. Rumahnya sendiri terletak di salah satu sudut perumahan kavling di daerah Madukismo, Bantul. Rumah tersebut telah mereka tempati selama kurang lebih 10 tahun terakhir. Sebelumnya, Vina tinggal di daerah Ambarketawang, Gamping Kidul. Pada saat Vina berusia 11 tahun, ayahnya



memutuskan untuk membeli rumah yang saat ini mereka tempati. Dengan ukurannya yang luas, rumah tersebut sekaligus dijadikan sebagai tempat kerja untuk wirausaha yang dijalankan oleh orangtuanya. Kepemilikan ini tidak lepas dari bantuan jasa Notaris/PPAT yang mampu disewa, seperti dijelaskan oleh Vina: "Sama Papa dibeli *pas kisanan* tahun 2011. Waktu itu juga dibantu sama orang dari Notaris untuk *ngurus sertifikasinya*." Dikonfirmasi oleh Vina, nama kedua orangtuanya di Kartu Tanda Penduduk (KTP) tidak lagi nama Tionghoa. Nama khas Tionghoa masih ada, namun memang tidak dituliskan lagi dalam dokumen-dokumen penting.

Berbicara mengenai lingkungan rumahnya, Vina mengaku merasa sangat nyaman. Selain lingkungannya yang terbuka, tetangganya juga banyak yang berdarah Tionghoa. Ketika ditanya mengenai masalah pembatasan hak tanah bagi etnisnya di DIY, Vina mengaku hanya tahu sedikit dan tidak mengikuti. Selama ini, kedua orang tuanya hampir tidak pernah membicarakan masalah rasial dan diskriminasi, terutama dalam konteks etnis Tionghoa di kota tempat tinggal mereka sendiri. Vina pun percaya, dengan kemudahan orang tuanya dalam membeli rumah yang saat ini mereka tempati, pembatasan hak milik bagi etnis Tionghoa tidak pernah menjadi satu masalah besar bagi keluarganya dan keluarga Tionghoa lain. Ia sampai mempertanyakan kebenaran atas kehadiran dari pembatasan hak milik yang ternyata eksis di DIY.

Setelah mendengar dan mendapatkan pemahaman tentang kehadiran regulasi yang mendiskriminasi Tionghoa tersebut, Vina menyampaikan bahwa keberadaan pelarangan ini merupakan wujud ketidakadilan bagi sesama Warga Negara Indonesia. Dalam wawancara ia mempertanyakan landasan dari keberlakuan pelarangan ini. "*Kan* juga sama-sama warga Indonesia, *gitu*. Setidaknya harus dapat hak yang sama sebagai sesama warga. Kenapa harus dibedain segitunya *kan*," kata Vina. Melihat lingkungan sekitarnya yang sangat *welcome* dan toleran, Vina mempertanyakan motif pemerintah DIY dalam melaksanakan kebijakan pelarangan ini. Menurutnya, apapun dasar yang digunakan, pembatasan hak milik bagi etnis Tionghoa di DIY sudah tidak lagi efektif. "*Pasti bakal* lebih banyak yang kontra (dari aturan ini)," kata Vina menyuarakan ketidaksetujuannya. Keterbatasan pengetahuan Vina soal keberadaan pembatasan hak milik ini mungkin sekali disebabkan oleh faktor internal, seperti kurangnya sosialisasi dari orang tua dan ketiadaan diskusi ihwal diskriminasi dalam keluarga. Selain itu, penyebab eksternal adalah kondisi lingkungan Vina yang begitu rileks dan inklusif



terhadap kehadiran etnis Tionghoa. Ia tidak mengalami perasaan teralienasi dengan kehadiran tetangga rumah dan teman kuliahnya yang juga memiliki keturunan Tionghoa. Dalam lingkungan yang “aman” tersebut, diskriminasi agraria bagi etnis Tionghoa di DIY tidak dirasakan oleh Vina. Di sisi lain, pengalaman Vina juga perlu diartikan bahwa memang kebijakan pembatasan hak milik bukan menjadi satu momok yang menghambat keluarga mereka. Terlebih lagi, Vina pun telah menyebutkan bahwa surat-surat rumahnya saat ini adalah atas nama orang tuanya. Dengan catatan bahwa nama orangtua Vina yang tercatat di sertifikat rumah adalah nama Indonesia.

Cerita serupa juga disampaikan oleh Clara, seorang mahasiswi Psikologi keturunan Tionghoa yang saat ini tinggal di DIY. Sedikit berbeda dengan cerita dua informan sebelumnya, Clara berasal dari Bekasi, Jawa Barat. Berkuliah di salah satu universitas swasta di DIY, membuat Clara telah tinggal di daerah Kotabaru, Gondokusuman selama hampir tiga tahun. Rumah tersebut adalah atas nama sang Oma atau ibu dari Mama Clara, yang adalah seolah keturunan Tionghoa asli DIY. Daerah Kotabaru merupakan wilayah elite dengan pajak yang cukup tinggi di DIY. Rumah milik neneknya yang ditempati Clara tampak luas dan megah, berlokasi di sudut yang mudah diakses, di belakang kafe-kafe eksklusif di daerah Kotabaru. Di rumah tersebut, Clara dan oma tinggal bersama dengan pembantu rumah tangga yang bertugas harian. Orang tua Clara rutin berkunjung ke DIY untuk menyambangi penghuni rumah tersebut.

Mengenai konteks pembatasan hak milik yang dialami oleh kelompok Tionghoa di DIY, Clara mengaku sama sekali tidak mengetahui hal tersebut. Berbeda dengan dua informan sebelumnya, Clara tidak hanya menunjukkan ekspresi terkejut namun juga ketidakpedulian. Ia merasa sama sekali tidak bersentuhan dengan isu demokrasi agraria dan tidak terdampak olehnya. Hal ini dapat dipahami dengan melihat bahwa orang-orang terdekat Clara – mulai mulai dari pacar hingga sahabat – merupakan orang-orang yang berasal dari daerah luar DIY, terutama dari Jabodetabek. Dalam interaksi hariannya, Clara tidak banyak bersentuhan dengan isu yang dialami oleh kelompok Tionghoa semacam Eliza. Mengenai rutinitasnya, ia menjelaskan:

*Kalau berangkat kampus, gue bisa dihantar sopir dari rumah. Tapi kalau kesiangan atau pulang dari latihan basket, biasanya pesen online biar cepet aja. Sering dihantar sama cowok gue juga. Kalau sampai rumah, biasanya enggak sih, enggak nongkrong. Anak rumah banget gue hehe (Wawancara Februari, 2020).*



Dari narasi tersebut, tampak bagaimana Clara hidup dalam lingkaran yang aman dan nyaman. Dalam keamanan dan kenyamanan tersebut, Clara bisa menjaga jarak dari realita diskriminasi demokrasi agraria di DIY. Secara spasial, hidupnya memang ada di DIY. Namun lingkaran keamanan dan kenyamanan memberikan Clara kesempatan untuk tidak merasakan empirisme diskriminasi warga Tionghoa di DIY.

### **Analisis Disparitas Pengalaman Agraria Tionghoa**

Setelah melihat data yang diperoleh dari hasil wawancara, tampak jelas adanya disparitas pengalaman dan interpretasi akan demokrasi agraria di DIY. Perbedaan ini disebabkan terutama sekali oleh dua variasi pengalaman yang kontradiktif terkait dampak dari pembatasan hak milik bagi etnis Tionghoa. Disparitas ini begitu eksplisit ketika melihat dan mengomparasikan narasi pengalaman Eliza, Vina, dan Clara yang berasal dari dua latar belakang ekonomi berbeda. Keluarga Eliza, yang bertempat tinggal di pemukiman padat penduduk dalam status ekonomi *Lower-Middle* dan tinggal satu atap bersama keluarga besar, harus sungguh berjuang untuk mendapatkan rumah atas nama keluarganya. Lebih dari 10 tahun, neneknya harus bertahan tanpa rumah milik. Pada akhirnya, keluarga mereka baru bisa mendapatkan rumah setelah tante Eliza menikahi seorang pribumi. Untuk membeli rumah atas nama ayah Eliza pun juga tidaklah mudah. Eliza menyebutkan, perlu ada *kong-kalikong* berupa “pinjam nama” dengan pemilik lama yang adalah warga pribumi. Cara yang dilakukan ayah Eliza tersebut selaras dengan temuan Astuti (2017) sebelumnya, yang menjabarkannya sebagai berikut:

*Perjanjian tersebut merupakan perjanjian yang tidak sesuai dengan hukum. Cara pinjam nama ini dilakukan dengan meminjam nama WNI asli (Pribumi) yang namanya dicantumkan di sertifikat meskipun sebenarnya sebuah rumah yang menjadi objek jual beli tersebut tetap merupakan kepunyaan atau miliknya (Astuti, 2017).*

Fenomena yang terdapat dalam hidup Eliza tampak berbeda dengan apa yang dialami oleh Vina. Keluarga Vina yang saat ini tinggal di salah satu perumahan elite di DIY itu setidaknya telah berpindah rumah sebanyak dua kali. Vina merasa bahwa tidak ada hambatan atau larangan yang berarti dalam membeli rumahnya yang sekarang ditempati. Kurangnya dampak langsung yang ia rasakan mengenai pelarangan



pembatasan hak milik bagi keturunan Tionghoa, membuat pengetahuan Vina masalah ini sangat minim. Berbeda dengan orangtua Eliza yang begitu vokal dan terbuka menceritakan adanya larangan ini, orangtua Vina hampir tidak pernah membahasnya. Hal serupa juga dialami oleh Clara dalam skala yang lebih ekstrem. Ia sama sekali tidak tahu menahu, meskipun telah tinggal di rumah milik keluarganya sendiri di DIY selama hampir tiga tahun.

Membaca kontras dan disparitas pengalaman tersebut, sekurangnya ada dua kemungkinan faktor: (1) kurangnya paparan/tekanan pelaksanaan kebijakan pembatasan hak milik kepada keluarga Vina, dan/atau (2) kuatnya fondasi ekonomi keluarga tersebut dalam mengatasi kebijakan diskriminatif ini. Analisis lainnya: dengan sumber daya yang dimiliki warga Tionghoa di DIY dapat menjaga anak mereka terbebas dari pengalaman diskriminatif dan perasaan teralienasi –seperti terlihat keseharian dari Clara yang eksklusif. Di luar kontras dan disparitas tersebut, ditemukan bahwa Eliza dan Vina memiliki satu kesamaan: keduanya menolak dengan keras pembatasan hak milik untuk properti di daerah DIY bagi etnis Tionghoa. Eliza dan Vina sama-sama mempertanyakan dasar dari keberlakuan kebijakan ini. Bagi mereka, jelas regulasi ini merupakan anti-tesis dari nilai demokrasi. Penolakan ini – yang tidak ditunjukkan oleh Clara – bisa dibaca sebagai respon subjektif yang dilandaskan pada ikatan sentimental mereka sebagai penduduk asli, baik dalam konteks masyarakat, kota, keluarga, maupun fenomena yang terjadi di dalam DIY.

Berangkat dari data dan fakta disparitas pengalaman ini, Sosiolog UGM Muhammad Supraja berpendapat bahwa yang pertama kali harus dilakukan dalam memahami keberlakuan suatu kebijakan adalah membuka realitas historis yang menjadi fondasi atau pendorongnya. Bila ditelisik secara mendalam melalui berbagai kajian historis, akan dapat diketahui konteks dan faktor penyebabnya. Dengan begitu, bisa didapatkan pemahaman yang lebih utuh dan menyeluruh mengenai keadaan dan fenomena yang melingkunginya. Pakar sosiologi hukum UGM tersebut berargumen bahwa masa kolonialisme dan Orde Baru memainkan peran yang cukup determinan hingga berujung pada kebijakan ini. Pada masa kolonialisme, orang-orang Eropa memberlakukan konsep kelas vertikal. Masyarakat pribumi diletakkan pada posisi terbawah dengan orang-orang Asia Timur berada pada tingkat kedua. Sedangkan orang-



orang Eropa sendiri berada pada strata teratas. Menurut Supraja “Dalam banyak hal, (pengkelasan ini) masih terasa efeknya sampai sekarang” (Wawancara Oktober, 2019).

Menurut Kleden (1999), warisan periode kolonial itulah yang menjadi sumber kekayaan masyarakat Tionghoa, baik dalam konteks harta maupun pengalaman. Mereka telah mendapatkan kesempatan lebih pada masa lampau untuk melakukan kegiatan pengumpulan harta, yang kemudian harta dan pengalamannya diwariskan kepada generasi berikutnya. Landasan historis ini yang menjadikan kelompok Tionghoa seolah lebih kaya – sama sekali bukan disebabkan oleh ke-Tionghoaannya. Masa berikutnya yang juga perlu dibongkar adalah pada rezim Orde Baru. Walaupun penggolongan struktural pada masa kolonialisme telah ditiadakan, namun jejaknya masih tetap eksis hingga masa ini, terutama dari sikap pemerintahan sendiri.

Lebih jauh, Supraja melihat bahwa fenomena tersebut berujung pada adanya disparitas ekonomi antara pribumi dan keturunan Tionghoa. Disparitas tersebut, menurutnya, berada pada level yang tinggi. Supraja menilai perlunya skeptisme terhadap konsep *das sein* dari pemberlakuan kebijakan ini. Dalam istilah Supraja: “Apakah benar seperti itu?” Hal ini sebagai buntut dari fenomena bahwa justru banyak dari mereka yang menempati perumahan-perumahan di Yogyakarta adalah keturunan Tionghoa. Supraja menambahkan, bahkan ada satu kasus dimana seorang Tionghoa membangun penginapan di perkampungan daerah Yogyakarta. Hal-hal tersebut menjadi manifestasi atas perbedaan antara ketentuan yuridis dengan fenomena empiris di masyarakat DIY secara umum dan masyarakat Tionghoa DIY secara khusus. Faktor sosial-historis lain yang menjadi pendorong munculnya kebijakan ini adalah eksisnya mitos kemampuan lebih orang Tionghoa dalam berdagang dan berbisnis. Walau begitu Supraja menambahkan; “... kalau kita telaah, klaimnya *mana* dulu? Bukti-buktinya *mana* yang *reliable*?” Selain dikarenakan oleh basis historis yang telah disampaikan Kleden sebelumnya, kelebihan ini juga mungkin saja tak lepas dari konsep jaringan dagang yang dibangun antar internal orang Tionghoa. Dalam bahasa yang lebih umum, dikenal sebagai kongsi dagang. Melalui kehadiran jaringan/kongsi ini, warga Tionghoa DIY mampu memiliki fondasi yang kuat dan mendukung dalam membangun bisnis. Dicontohkan, misalnya dalam menjalankan restoran, mereka tidak pernah mengalami kehabisan bahan baku. Supraja menilai bahwa ini adalah satu kelebihan yang dimiliki oleh orang Tionghoa di berbagai negara (Wawancara Oktober, 2019).



Diperlukan *point of view* yang lebih luas untuk melihat dasar kebijakan ini, yang salah satunya adalah usaha menjaga kesempatan dan pemerataan ekonomi bagi masyarakat pribumi. Meskipun begitu, dalam menyikapi kondisi pelaksanaan pembatasan tersebut, Supraja berpendapat bahwa walaupun kebijakan ini memiliki landasan dan dasar yang dapat dipahami, nyatanya fakta empiris di lapangan tidak lagi bisa dikatakan sesuai. Maraknya keturunan Tionghoa yang menempati perumahan-perumahan (mewah) di DIY menjadi indikator tanda tanya besar akan efektivitas pelaksanaan dan keberlakuan pembatasan hak milik oleh orang Tionghoa. Menurutnya, seolah-olah memang ada “pengibirian hak” bagi etnis Tionghoa di DIY dengan Surat Instruksi Wagub DIY sebagai alatnya. Pada kenyataannya, pengibirian tersebut memang hanya “seolah-olah” (Wawancara Oktober, 2019).

Riset yang dilakukan oleh ISEAS-Yusof Ishak (2017) menunjukkan bahwa hingga 2017, sentimen anti-Tionghoa masih begitu terasa di Indonesia. Sentimen ini terwujud dalam stereotip bahwa orang Tionghoa dianggap pasti memiliki kesempatan atau *privilege* lebih dari pribumi –hal ini masih diyakini oleh 48,7% responden. Kecemburuan dan persepsi negatif terhadap masyarakat Tionghoa tersebut tampaknya diakibatkan oleh variabel ekonomi. Sebanyak 59,8% dari responden yang merupakan etnis pribumi, melihat bahwa masyarakat Tionghoa memiliki kesempatan menjadi kaya lebih besar. Dari disparitas ekonomi ini, persepsi negatif terhadap masyarakat Tionghoa semakin meluas, menguat, bahkan menciptakan narasi lain seperti asumsi betapa berbedanya etnis Tionghoa sehingga dianggap tidak akan pernah termasuk sebagai WNI. Temuan riset ISEAS-Yusof Ishak melalui *Indonesia National Survey Project* ini menjadi fondasi berharga dalam diskursus terkait landasan kebijakan pembatasan yang dialami masyarakat Tionghoa. Temuan ini juga sekaligus mendukung argumen Kleden (1999) sebelumnya bahwa masalah etnis lebih disebabkan oleh dimensi ekonomi, daripada dimensi etnis itu sendiri. Kleden menuliskan bahwa sentimen etnis di Indonesia “memang mudah ditiup-tiup oleh pihak yang hendak mengambil keuntungan” sebab etnis yang berbeda menjadi simbol perbedaan kekuatan ekonomi juga. Untuk menjelaskan disparitas pengalaman demokrasi Eliza, Vina, dan Clara yang berujung pada bias kelas, dapat digunakan persepektif Rush & Althoff (1986) mengenai sosialisasi politik. Rush & Althoff mendefinisikan sosialisasi politik sebagai “proses bagaimana orang tersebut menentukan tanggapan serta reaksi-reaksinya terhadap



gejala politik.” Disebutkan lima determinan yang mempengaruhi proses sosialisasi politik: lingkungan sosial, ekonomi, budaya, pengalaman, dan kepribadian. Faktor lingkungan sosial, ekonomi, dan pengalaman menjadi tiga faktor paling determinan mengacu pada konteks pembacaan demokrasi agraria di DIY berdasarkan narasi pengalaman ketiga informan. Sosialisasi politik yang dialami oleh Eliza begitu berbeda dengan Vina dan Clara. Lingkungan ekonomi dalam keluarganya membuat Eliza tinggal dalam lingkungan sosial yang rapat dan dikelilingi oleh kelompok pribumi yang memberikan pengalaman diskriminatif padanya. Kondisi ekonomi keluarga juga mendorong Eliza memahami konteks batasan memperoleh hak milik bagi Tionghoa. Sebaliknya, lingkungan ekonomi menjadi determinan pencegah bagi Vina dan Clara untuk bersentuhan dengan lingkungan sosial dan pengalaman demikian. Dengan kemampuan ekonomi *Upper*, keduanya dapat menempuh pendidikan di kampus swasta yang identitas sosialnya banyak berasal dari etnis Tionghoa. Kondisi ini juga memengaruhi pengalaman demokratis keduanya dengan tidak perlu ambil pusing soal hak milik yang sebetulnya juga telah dimiliki oleh orang tuanya.

Eliza, Vina, dan Clara sama-sama mendapatkan sosialisasi politik akan kondisi kelompok mereka di dalam ruang spasial DIY. Namun lingkungan ekonomi yang berbeda memberikan kadar pengalaman dan unsur sosial yang berbeda, sehingga mempengaruhi hasil belajar yang berbeda pula. Rush & Althoff (1986) menuliskan bahwa pengetahuan dan sikap individu menjadi cerminan dari hasil proses sosialisasi politik. Pengetahuan dan sikap Eliza yang mendalam mengenai pembatasan hak milik terhadap kelompok etnisnya, diperoleh melalui sosialisasi politik yang konkret dari perjuangan sang ayah dan keluarga dalam memperoleh hak milik atas rumah mereka. Di sisi lain, sikap politik Clara yang tidak peduli dan tidak memahami sama sekali konteks kesenjangan demokrasi agraria di kota tempat ia berkuliah berasal dari terbatasnya sosialisasi politik konkret yang ia peroleh. Kapasitas ekonomi Clara telah “melindungi” dirinya dari narasi-narasi negatif mengenai pembatasan hak bagi masyarakat Tionghoa di DIY.

Dengan kapasitas ekonomi yang kuat, masyarakat Tionghoa DIY dari kelompok ekonomi menengah atas memiliki kapasitas yang kuat pula untuk memanipulasi tingkat konsekuensi pembatasan hak milik atas diri mereka. Penelitian oleh Astuti (2017) menemukan bagaimana terdapat variasi upaya oleh masyarakat Tionghoa DIY untuk



pada akhirnya dapat memiliki status Hak Milik di DIY. Upaya-upaya tersebut diantaranya adalah melakukan pinjam nama (seperti yang dilakukan oleh keluarga Eliza) dan merubah nama di KTP (seperti yang dilakukan oleh keluarga Clara). Secara regulasi hukum, cara pertama tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku. Kematian oleh salah satu pihak dapat merugikan pihak lainnya dan berdampak terhadap kepemilikan rumah itu sendiri. Sementara untuk cara kedua, dilakukan dengan bantuan jasa Notaris/PPAT. Bantuan yang diberikan termasuk perubahan nama dan pembuatan sertifikat dengan status hak milik atas nama mereka sendiri. Dengan demikian, maka penggunaan teknik kedua memerlukan kuantitas Rupiah yang lebih besar – berkisar pada angka Rp 5.000.000,- untuk balik nama sertifikat rumah (Prospeku.com, 2021) – dibandingkan teknik pertama yang lebih mengandalkan perjanjian dan kepercayaan. Fenomena bias kelas tersebut menunjukkan ketidakadilan struktural di antara masyarakat Tionghoa DIY sendiri. Solidaritas etnis yang seharusnya mampu hadir, ternegasikan oleh kapasitas yang berbeda dalam menanggulangi pembatasan hak yang mengikat mereka. Fenomena bias kelas demikian juga menunjukkan nilai-nilai anti-demokrasi yang terjadi di DIY. Padahal, sebagaimana dituliskan oleh Suseno (1994), “... keadilan sosial mengandaikan demokratisasi”. Praktik yang terjadi demikian adalah wujud ketidakadilan sosial karena meliputi golongan dalam masyarakat (kelompok Tionghoa DIY) dan struktur kekuasaan yang meliputinya (pemerintah dan Kantor Pertanahan DIY). Wujud ketidakadilan demikian tak semata terdiri atas determinasi politik belaka, melainkan juga oleh struktur ekonomi dan sosial (Suseno, 1994).

## **Kesimpulan**

Dari uraian yang telah dipaparkan tergambar bagaimana praktik kebijakan mengenai pembatasan hak milik tanah dan bangunan bagi masyarakat Tionghoa di DIY menunjukkan bahwa masyarakat Tionghoa dengan kemampuan ekonomi kuat ternyata mampu bersiasat menghindari penerapan kebijakan tersebut. Narasi yang diungkapkan oleh Vina dan Clara menunjukkan ketimpangan pemberlakuan Surat Instruksi Kepala Daerah DIY nomor K.898/I/A/1975, dimana keluarga Vina dan Clara, sebagai golongan Tionghoa kelas atas ternyata dapat memiliki sertifikat rumah atas nama mereka sendiri. Sebaliknya, Eliza sebagai representasi dari masyarakat Tionghoa dengan kemampuan



ekonomi menengah bawah, mengalami dampak pembatasan hak milik yang begitu terasa dalam pengalaman dan keputusan keluarga. Keluarga Eliza harus terlebih dahulu melalui penantian berpuluh tahun, seorang tantenya menjalani perkawinan dengan pribumi, sementara bapaknya terpaksa pinjam nama teman pribuminya untuk bisa memiliki rumah, yang kemudian mereka tempati dengan berhimpitan.

Lebih jauh lagi, distingsi pengalaman ketiga informan – dengan melihat latar belakang kelas ekonomi mereka dan dianalisa melalui kaca mata sosiologis – menunjukkan bahwa pada akhirnya, di tataran empiris, praktik diskriminasi dan negasi terhadap konsep demokrasi agraria di DIY ditentukan oleh variabel ekonomi. Masyarakat Tionghoa dengan basis ekonomi yang kuat dapat memiliki hak milik properti di DIY. Bahkan lebih jauh lagi, warga Tionghoa dari kelompok ekonomi *Upper* juga memiliki kapasitas untuk membatasi diri dari paparan rasial dan anti-demokrasi. Sementara di sisi lain, hadir kontradiksi pengalaman bagi Tionghoa dengan basis ekonomi lemah. Mereka harus mengeluarkan usaha dan kompromi yang lebih, termasuk menikahi kelompok diluar non-pribumi demi mendapatkan hak milik sendiri. Temuan dari penelitian ini membuktikan peran penting dimensi ekonomi dalam pelaksanaan kebijakan politik, penerapan kekuasaan, dan pertentangan antaretnis. Bias kelas yang terjadi atas dasar status ekonomi berperan besar dalam pelaksanaan pembatasan hak milik bagi masyarakat Tionghoa oleh pemerintah DIY.

Namun demikian, penelitian ini baru merupakan langkah awal untuk mendalami bagaimana bias kelas dapat berjalan secara laten dan berpotensi dilembagakan oleh para aktor kebijakan maupun masyarakat Tionghoa sendiri dalam konteks demokrasi agraria di DIY. Penelitian ini diharapkan memberikan kebaruan perspektif mengenai ragam faktor yang berpengaruh terhadap variasi pengalaman masyarakat Tionghoa DIY dari kelompok ekonomi berbeda dan pelaksanaan aktual dari kebijakan yang bercorak diskriminatif tersebut. Diperlukan penelitian lebih lanjut dengan cakupan sumber yang lebih luas untuk mengungkap fakta sosial yang tidak selalu selaras dan kompatibel dengan kebijakan dan ketentuan yuridis atau *das sollen* yang telah dibuat.

Setelah melakukan kajian kritis terhadap fenomena kebijakan agraria yang bercorak diskriminatif terhadap warga etnis Tionghoa di DIY, tulisan ini hendak



diakhiri dengan pertanyaan reflektif: masih relevan kah pembatasan demokrasi agraria yang dibuat di masa lalu itu terus diterapkan di masyarakat DIY saat ini?

### **Lampiran: Daftar Informan**

1. Eliza (bukan nama sebenarnya), merupakan mahasiswi perguruan tinggi negeri di DIY. Ia tinggal di daerah perkampungan dan hidup satu atap bersama keluarga besarnya. Eliza menjadi representasi keturunan Tionghoa dengan kemampuan ekonomi menengah ke bawah yang tinggal di DIY.
2. Vina (bukan nama sebenarnya), merupakan mahasiswi perguruan tinggi swasta di DIY. Ia tinggal di daerah Madukismo, Bantul dengan kepemilikan Surat Hak Milik rumah atas nama ayahnya sendiri. Vina menjadi representasi keturunan Tionghoa dengan kemampuan ekonomi menengah ke atas yang tinggal di DIY.
3. Clara (bukan nama sebenarnya), merupakan mahasiswi perguruan tinggi swasta di DIY. Ia tinggal di rumah neneknya di daerah Kotabaru, Gondokusuman, Yogyakarta. Clara sendiri tidak mengetahui sama sekali dengan isu agraria yang mendiskriminasi etnis Tionghoa di DIY. Clara menjadi representasi keturunan Tionghoa dengan kemampuan ekonomi menengah ke atas yang tinggal di DIY.
4. Dr. Muhamad Supraja, S.Sos.,S.H., M.Si., merupakan seorang akademisi dalam bidang Sosiologi yang juga menyelesaikan pendidikan sarjana hukum. Supraja yang tinggal di DIY menyadari permasalahan demokrasi agraria di DIY dan membacanya dengan kacamata sosiologis.

### **Daftar Pustaka**

Amali, Z. 2019. Duduk Perkara Gugatan Larangan WNI Keturunan Punya Tanah di Jogja. Retrieved July 25, 2021, (<https://tirto.id/duduk-perkara-gugatan-larangan-wni-keturunan-punya-tanah-di-jogja-el9k>).



- Astuti, F. 2017. Upaya Warga Negara Indonesia Keturunan Tionghoa dalam Menguasai Tanah dengan Hak Milik di Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta.
- BPS. 2010. Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa Sehari-Hari Penduduk Indonesia. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Kleden, I. 1999. Stratifikasi Etnos dan Diskriminasi. Pp. 125-130 in *Demokratisasi dan Otonomi: Mencegah Disintegrasi Bangsa*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Lestari, R. 2018. Kebijakan Pertanahan bagi WNI Keturunan Tionghoa di Yogyakarta: Diskriminasi atau Diskriminasi Positif. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Mahmodin, M. M. 2006. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: LP3S.
- Muntaqo, F. 2013. Pemerintahan yang Baik dan Penyelesaian Konflik Lahan (Perkebunan) yang Demokratis. Semarang: Universitas 17 Agustus 1945.
- Prameswari, A. P. 2014. Problematika Perolehan Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Non Pribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Prospeku. 2021. Biaya Balik Nama Rumah Lengkap Terbaru 2021. Retrieved December 4, 2021, (Prospeku.com: <https://prospeku.com/artikel/biaya-balik-nama-rumah---3270>)Puri, W. H. 2019. Politik Balas Budi, Buah Simalakama Dalam Demokrasi Agraria di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No.4*, 355-365.
- Pusat Data dan Dokumentasi Ilmiah (PDDI) LIPI. 2013. Triangulasi pada penelitian Kualitatif. Retrieved July 26, 2021, ([pddi.lipi.go.id](http://pddi.lipi.go.id): <https://pddi.lipi.go.id/triangulasi-pada-penelitian-kualitatif/>)
- Rahardjo, M. 2010. Triangulasi dalam Penelitian Kualitatif, Retrieved July 27, 2021, ([uin-malang.ac.id](http://uin-malang.ac.id): <https://www.uin-malang.ac.id/r/101001/triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html>)Roemah Bhinneka. 2021. Pri-Nonpri? Cek DNA-mu, Yuk! - Nggosipin Tionghoa Yuk! Pertemuan Ke-49. Retrieved July 26, 2021, ([https://www.youtube.com/watch?v=\\_r1r4XTQDvA](https://www.youtube.com/watch?v=_r1r4XTQDvA))



- Rush, M., & Althoff, P. 1986. *Pengantar Sosiologi Politik*. Kelapa Gading: CV. Rajawali.
- Sati, D. 2019. Politik Hukum di Kawasan Hutan dan Lahan bagi Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia Vol. 5 No. 2*, 234-252.
- Saptono. 2010. *Teori Hegemoni Sebuah Teori Kebudayaan Kontemporer*. Denpasar: Institut Seni Indonesia.
- Setijadi, C. 2017. *Chinese Indonesians in the Eyes of the Pribumi Public*. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute.
- Suseno, F. M. 1994. *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (1960).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1945).
- Webster, A. (1990). *Introduction to The Sociology of Development*. Hampshire: Macmillan Education Ltd.
- Wicaksono, E., Nugroho, S. S., & Woroutami, A. D. 2020. Pola Konsumsi dan Beban PPN Kelas Menengah Indonesia. *Kajian Ekonomi & Keuangan 4 Nomor 1 Tahun 2020*.