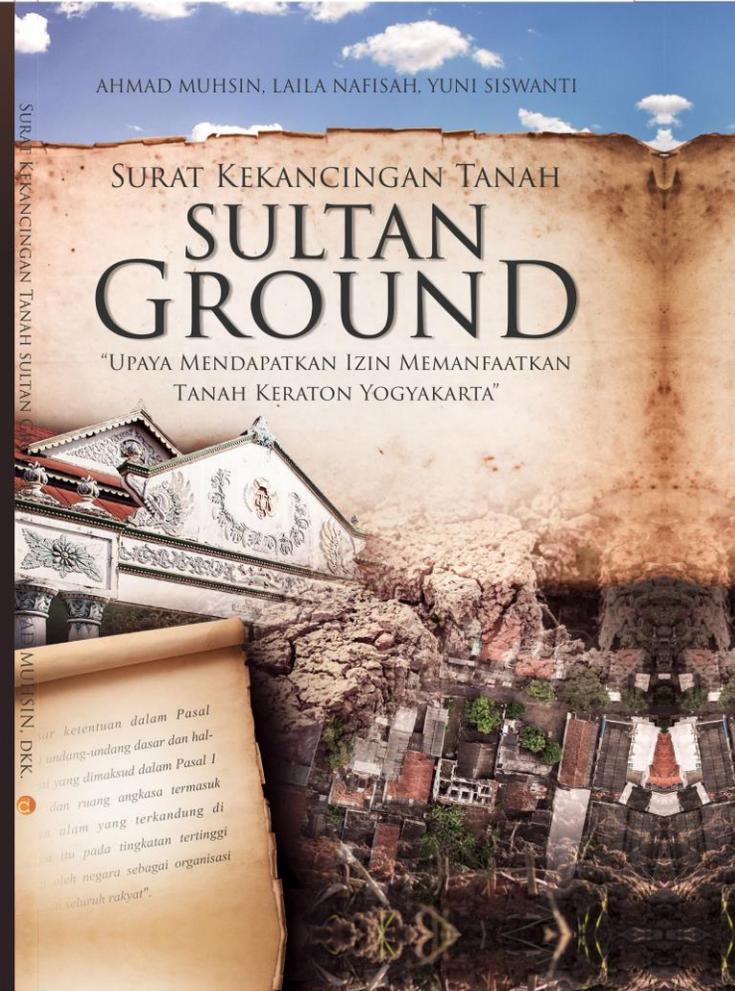
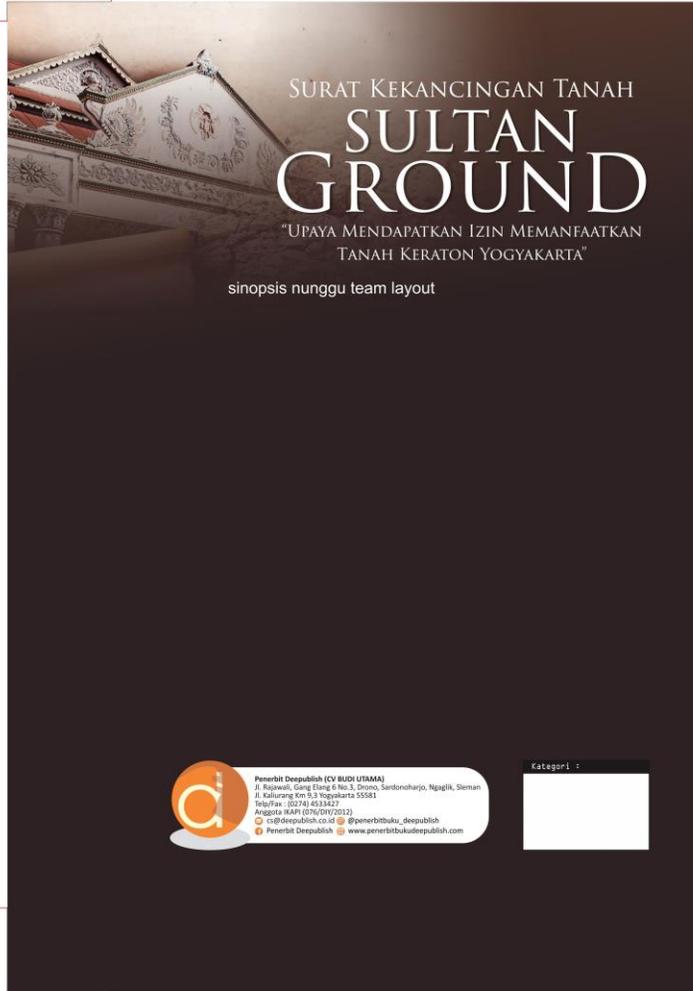


SURAT KEKANCINGAN TANAH
**SULTAN
GROUND**
UPAYA MENDAPATKAN IZIN MEMANFAATKAN
TANAH KERATON YOGYAKARTA



SURAT KEKANCINGAN TANAH SULTAN GROUND

“Upaya Mendapatkan Izin Memanfaatkan
Tanah Keraton Yogyakarta”

deepublish / publisher

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

SURAT KEKANCINGAN TANAH SULTAN GROUND

“Upaya Mendapatkan Izin Memanfaatkan
Tanah Keraton Yogyakarta”

Ahmad Muhsin
Laila Nafisah
Yuni Siswanti

 **deepublish**
glorify and develop the intellectual of human's life

SURAT KEKANCINGAN TANAH SULTAN GROUND

Ahmad Muhsin, Laila Nafisah, & Yuni Siswanti

Desain Cover :
Nama

Sumber :
Link

Tata Letak :
Gofur Dyah Ayu

Proofreader :
Gofur Dyah Ayu

Ukuran :
xvi, 177 hlm, Uk: 15.5x23 cm

ISBN :
No ISBN

Cetakan Pertama :
Juli 2019

Hak Cipta 2019, Pada Penulis

Isi diluar tanggung jawab percetakan

Copyright © 2019 by Deepublish Publisher
All Right Reserved

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

PENERBIT DEEPUBLISH
(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Jl.Rajawali, G. Elang 6, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman
Jl.Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581

Telp/Faks: (0274) 4533427

Website: www.deepublish.co.id

www.penerbitdeepublish.com

E-mail: cs@deepublish.co.id

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahiim

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah wassholatu 'ala Rasulillah, Puji Syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan pertolongan-Nya sehingga buku yang diberi Judul SURAT KEKANCINGAN TANAH SULTAN GROUND "Upaya mendapatkan izin memanfaatkan tanah Keraton Yogyakarta" ini dapat terwujud. Solawat serta salam semoga senantiasa tercurah kepada Junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat dan setiap kita yang mengikuti sunah beliau, Rasul akhir zaman yang menjadi tauladan dan membuka Ilmu Pengetahuan serta memberi makna bagi kehidupan. Nasihat yang disampaikan oleh sahabat Ali "ikatlah ilmu dengan menuliskannya" dan kata hikmah dari Ulama Besar Imam Al-Ghozali menyampaikan "jika engkau bukan keturunan ulama besar maka menulislah" menjadi motivasi menulis dalam penyusunan buku ini.

Buku ini merupakan hasil kajian penelitian kami di lapangan sebagai seorang dosen yang mencermati fenomena yang terjadi di masyarakat, keresahan yang tergambarakan, keinginan yang belum tersampaikan, serta harapan yang belum terwujud dari masyarakat yang penting untuk ditelaah dan dipolakan langkah-langkah untuk menyelesaikannya. Permasalahan di masyarakat memiliki keterkaitan dengan berbagai pihak dan pemangku kepentingan yang sering kali meski melibatkannya banyak komponen untuk menyinkronkan. Formula model pemberdayaan dan pemecahan masyarakat dikembangkan untuk mencapai harapan namun

seminimal mungkin menekan risiko maupun friksi-friksi yang berpotensi konflik.

Dari Sabang sampai Merauke, pulau Jawa, khususnya di Yogyakarta memiliki cerita sejarah yang sangat mempengaruhi lahirnya NKRI. Siapa yang tidak mengenal Yogyakarta. Yogyakarta sebagai kota yang menjunjung tinggi budaya dan kearifan lokal. Tidak sekedar budayanya, tetapi juga di bidang pendidikan. Sebagai kota budaya, Yogyakarta juga masih memiliki sejarah monumental. Sebut saja keraton, alon-alon, titik 0 km dan lainnya.

Dibalik semua sebutan yang disandang Yogyakarta, ternyata dahulu sebagai pusat peradaban kerajaan Mataram Islam. Secara geografis keraton Yogyakarta memiliki luas wilayah 3.185,80 km. Wilayah Yogyakarta dibagi menjadi 4 kabupaten, yang terdiri dari Kabupaten Gunungkidul, Kulon Progo, Sleman, dan terdapat 1 kota sebagai pusat ibu kota Yogyakarta, yaitu kota Daerah Istimewa Yogyakarta.

Nama Daerah Istimewa Yogyakarta inilah yang memiliki sejarah panjang. Sebagai awal mula terbentuknya kasultanan Yogyakarta. Jadi, nama Daerah Istimewa berawal dari sejarah kelahiran sejarah mataram islam, yang dulu berkedudukan di Kota Gede. Tepatnya di abad ke-16 di pulau Jawa, tepatnya di bagian tengah selatan, yang kini dikenal sebagai kota Gede adalah keberadaan kerajaan mataram islam pertama kali. Kerajaan Mataram Islam secara geografis, berada di sisi tenggara kota Yogyakarta. Di sinilah awal mula kerajaan Mataram Islam dimulai, yang nantinya juga mempengaruhi terbentuknya lahirnya Yogyakarta.

Setelah proses panjang yang luar biasa, tibalah di tahun 1945, Indonesia merdeka. Ketika Indonesia sebagai kesatuan NKRI mengikrarkan kemenangannya, maka pihak Kasultanan Yogyakarta pun memutuskan bergabung menjadi bagian NKRI. Ikrar ini disambut baik, dan berdasarkan tinjauan sejarah,

Yogyakarta memiliki aturan adat, maka Pemerintah Indonesia memberikan keistimewaan kepada Yogyakarta.

Sebagai Kota kecil, yang sebenarnya dulu sempat menjadi pusat kerajaan Mataram Islam, maka Yogyakarta pun memiliki keistimewaan untuk urusan seni budaya tradisi, mengatur pemerintahan, termasuk juga mengatur tentang pembagian tanah yang akan di bulas bab-bab nanti. Sebagai kota budaya pula, Yogyakarta pun juga pernah menjadi Ibu Kota Negara Indonesia, hal ini dapat dilihat dari sisa peninggalan bangunan Istana Negara, yang lokasinya tidak jauh dari jalan titik 0 km. Gedung tersebut kini hanya digunakan untuk acara penting dan di larang untuk umum.

Siapa yang menyangka jika Kota pelajar ini pun setiap daerah memiliki cerita dan sejarah yang luar biasa. Ada banyak objek wisata edukasi yang dapat dipelajari di kota pelajar ini. Hal ini wajar adanya, karena dahulu pusat kerajaan di tanah Jawa ada di Yogyakarta dan sekitarnya. Jadi, di sepanjang daerah Yogyakarta sampai Solo memiliki syarat akan cerita-cerita perjuangan nenek moyang kita melawan penjajah.

Lantas yang menjadi pertanyaannya, kenapa Solo yang dulu juga daerah kerajaan Mataram Islam, namun tidak memiliki keistimewaan dari pemerintah Indonesia? Tentunya ini yang menjadi pertanyaan bagi sebagian banyak orang. Kenapa Yogyakarta dan Aceh saya yang mendapatkan keistimewaan. Ada sejarah panjang kenapa Yogyakarta ini menjadi kota istimewa dengan segala atribut yang ada, yang akan dijelaskan di bab I sejarah lahirnya kasultanan Yogyakarta.

Salah satu keunikan lain kota yang selalu dirindukan oleh perantau yang pernah datang ke Yogyakarta adalah multikultur. Menurut Gusti Bendoro Pangeran Haryo, tidak lain adalah adik tiri Sri Sultan Hamengku Buwono X, yang waktu itu menjabat sebagai Kepala Dinas Kebudayaan, menyampaikan bahwa Yogyakarta itu

sebagai miniaturnya Indonesia. Berbagai Etnis ada di Yogyakarta untuk berbagai macam kepentingan. (Elisa, Kompas, 2016). Wajar jika pihak pemerintah Jogja sendiri selalu memberikan ruang dan wadah untuk mahasiswa yang sekolah di Jogja untuk ikut aktif dan berekspresi dalam setiap *event-event* budaya yang sering diselenggarakan di Yogyakarta.

Seperti yang kita tahu, Yogyakarta sebagai kota yang kaya akan kegiatan yang tidak akan pernah habis. Semua kegiatan yang diselenggarakan bervariasi, ada yang bermuatan seni, lokal ke daerah dan lain sebagainya. Apalagi sekarang setelah tata ruang di Malioboro sudah diberlakukan pedestrian, semakin banyak anak-anak muda yang menunjukkan bakat dan tempat terbaik untuk memamerkan *skill* terhadap budaya seni tradisi Yogyakarta. Banyak pertunjukan yang ada di sana, mulai memperkenalkan tarian daerah. Sebagai Daerah Istimewa, pemerintah Yogyakarta pun terus melakukan evaluasi dan terus berupaya untuk kembali pada asalnya yang menjunjung tinggi kebudayaan, adat dan tradisi nenek moyang jaman terdahulu.

Yogyakarta mengemban budaya, seni dan tradisi ini ternyata sudah menjadi tugas Kasultanan, sebelum berdiri. Sebelum Kerajaan Kasultanan Surakarta dan Yogyakarta terpecah menjadi dua. Perjanjian tersebut hingga sampai sekarang masih dipegang teguh oleh Sultan ke X yang sekarang menjadi Gubernur Yogyakarta. Sejarah perjanjian ini juga akan dibahas di BAB I sejarah Pertahanan di Yogyakarta.

Terlepas dari keunikan dan keistimewaan Yogyakarta bagi masyarakat yang tinggal. Ada satu sorotan yang menarik, khususnya bagi masyarakat pribumi Yogyakarta. Yaitu mengurus tentang sistem agrarian di Yogyakarta, yang bisa dibilang juga berbeda dari daerah-daerah lain di Indonesia. Di Yogyakarta ada sistem adat yang mengatur pertanahan. Jadi, tidak semua tanah yang ada di Yogyakarta adalah tanah hak milik, melainkan ada

bagian tanah yang masih menjadi hak milik tanah Sultan yang disebut dengan tanah Sultan Ground (SG). Pada masa itu, Yogyakarta memiliki dua kerajaan, selain Kasultanan ada juga Paku Alam, yang juga memiliki hak tanah yang tersebar di seluruh Yogyakarta. Tanah Paku Alam inilah yang kemudian disebut dengan Tanah Paku Alam Ground (PAG).

Dari masing-masing tanah milik Kasultanan inilah yang tidak dapat dipergunakan sembarangan. Ada protokol atau aturan yang harus disiapkan oleh rakyat masyarakat. Adapun syarat yang menggunakan tanah SG dan PAG wajib rakyat pribumi, dan tidak diizinkan untuk Warga Negara Asing (WNA). Berlaku juga aturan hak milik atas tanah, tidak bisa pula diperuntukkan untuk WNA, dan hanya akan dikeluarkan oleh pribumi. Memang sudut pandang saat ini, ini bentuk diskriminasi etnis, namun inilah keistimewaan Yogyakarta, dan ini sah-sah saja karena memang sejak awal sudah ada aturan dan sejarah yang panjang, yang hingga saat ini masih dirawat dan dilestarikan oleh Pemerintah Yogyakarta. Selengkapnya bisa dipelajari di dalam buku ini.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, Juli 2019

Penyusun

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kementerian Riset Teknologi dan Perguruan Tinggi (KEMENRISTEKDIKTI) yang telah membuka program Penelitian Terapan Unggulan Perguruan Tinggi (PTUPT) sehingga buku ini dapat hadir ditengah-tengah kita. Terima kasih juga kami sampaikan kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sebagai lembaga yang telah mewadahi dan menjembatani terlaksananya penelitian tersebut.

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah berjasa dan berkontribusi dalam terwujudnya buku ini. Ucapan terima kasih khususnya kami sampaikan kepada:

1. Dr. M. Irhas Effendi, M.Si. selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta
2. Dr. Ir. Heru Sigit Purwanto M.T. selaku Kepala Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta
3. Dr. Ir. Singgih Saptono, M.T. Plt. selaku Dekan Fakultas Teknik Industri Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta

PERSEMBAHAN

Buku ini kami persembahkan untuk:

1. Almamater UPN Veteran Yogyakarta semoga semakin banyak menghasilkan publikasi dan karya yang bermanfaat untuk pembangunan Bangsa
2. Guru dan para pembimbing semoga ilmunya semakin bermanfaat
3. Para peneliti dan akademisi sebagai panduan dan referensi dalam melakukan penelitian berbasis masyarakat
4. Pemerintah, perusahaan, dan pengambil kebijakan semoga dapat menjadi acuan agar program yang dicanangkan dapat tepat sasaran
5. Masyarakat dan warga Indonesia semoga semakin berdaya dan memiliki kemampuan untuk mengenali diri sendiri dan mengembangkan potensinya
6. Keluarga dan anak-anak kami semoga kedepan menjadi generasi yang lebih baik

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----------|
| KATA PENGANTAR | v |
| UCAPAN TERIMA KASIH..... | x |
| PERSEMBAHAN | xi |
| DAFTAR ISI..... | xii |
| DAFTAR GAMBAR..... | xiv |
| DAFTAR TABEL..... | xv |
| BAB I Sejarah Pertanahan di Yogyakarta | 1 |
| A. Terbentuknya Kasultanan Yogyakarta | 1 |
| B. Pembagian Tanah Keraton | 7 |
| C. Munculnya Sultan Ground | 10 |
| D. Antara Sultan Ground dan Pakualaman Ground..... | 16 |
| E. Sultan Ground Menurut Undang-Undang dan Peraturan Daerah..... | 19 |
| BAB II Hak Pemanfaatan Sultan Ground | 27 |
| A. Hak Penguasaan Tanah | 27 |
| B. Pembagian Tanah Sultan Ground | 31 |
| C. Tiga Hak Pemanfaatan Tanah SG | 44 |
| 1. Magersari..... | 44 |
| 2. Ngindung..... | 47 |
| 3. Hak Pinjam Pakai..... | 48 |
| BAB III Sistem Hak Pakai Sultan Ground | 50 |
| A. Perubahan Status Hukum..... | 50 |
| B. Fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN)..... | 54 |
| C. Undang-Undang Keistimewaan (UUK) | 62 |
| D. Surat Kekancingan | 69 |
| E. Problematika Masyarakat | 73 |
| BAB IV Pengelolaan Sultan Ground..... | 83 |
| A. Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo..... | 83 |

| | | |
|----------------------------|--|------------|
| B. | Tanah Keraton dan Tanah Negara..... | 84 |
| C. | Status Hak Pakai Warga | 87 |
| D. | Pemanfaatan Sultan Ground oleh Masyarakat Pasca Gempa Bantul | 92 |
| E. | Tata Cara mendapatkan Surat Kekancangan | 94 |
| BAB V | Konflik Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Sultan Ground..... | 98 |
| A. | Kasus Konflik Sultan Ground | 98 |
| B. | Peta Konflik | 100 |
| C. | Penataan dan Penertiban Pemanfaatan Tanah | 106 |
| D. | Inventarisasi Tanah Sultan Ground..... | 108 |
| E. | Peran Pemda, BPN, dan Keraton | 113 |
| BAB VI | Pendataan Tanah Sultan Ground..... | 115 |
| A. | Batas Sultan Ground dan Pakualaman Ground | 115 |
| B. | Catur Tertib Pertanahan | 118 |
| C. | Pencarian dan Pemasangan Tana Batas | 121 |
| D. | Pengukuran Titik Dasar Teknik..... | 123 |
| E. | Pengukuran Bidang Tanah..... | 124 |
| F. | Hambatan di Lapangan..... | 126 |
| BAB VII | Pencabutan Hak Pakai Tanah Sultan Ground..... | 128 |
| A. | Alasan Pencabutan..... | 128 |
| B. | Sengketa Tanah | 135 |
| C. | Pengadilan Keraton..... | 144 |
| D. | Sengketa Pemda dan Keraton | 151 |
| E. | Proses Pelimpahan atau Liyeran..... | 154 |
| KESIMPULAN | 157 | |
| GLOSARIUM | 164 | |
| INDEKS | 169 | |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 172 | |
| PROFIL PENULIS..... | 176 | |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|------------|---|-----|
| Gambar 1.0 | Peta Garis Besar Kenampakan Kompleks Keraton Yogyakarta..... | 8 |
| Gambar 1.1 | Sistem Pembagian Tanah..... | 13 |
| Gambar 1.2 | Stratifikasi Masyarakat Yogyakarta..... | 26 |
| Gambar 1.3 | Skema Hak Atas Tanah Keraton Kasultanan Yogyakarta..... | 32 |
| Gambar 1.4 | Struktur Organisasi Tata Pemerintahan Keraton Yogyakarta..... | 41 |
| Gambar 1.5 | Tugas BPN di Bidang Pertahanan..... | 60 |
| Gambar 1.6 | Tahapan Mengajukan Hak Pakai SG atau PAG..... | 94 |
| Gambar 1.7 | Peta Konflik Ruang Hidup Di Yogyakarta..... | 101 |
| Gambar 1.8 | Potongan Surat Kesepakatan PKL dengan Eka Aryawan..... | 142 |

DAFTAR TABEL

| | | |
|-----------|---|-----|
| Tabel 1.0 | Sebaran Sultan Grond Di DIY | 11 |
| Tabel 1.1 | Luas Tanah SG & PAG..... | 14 |
| Tabel 1.2 | Pengaturan Tanah SG dan PAG..... | 15 |
| Tabel 1.3 | Sebaran Tanah Swapraja Tahun 2010 | 18 |
| Tabel 1.4 | Persebaran Tanah Keprabon Dalem | 35 |
| Tabel 1.5 | Peranan BPN Secara Nasional, Regional dan Sektoral | 59 |
| Table 1.6 | Jumlah Bidang Tanah yang Telah Memiliki Sertifikat hak Milik atas tanah di Yogyakarta..... | 61 |
| Table 1.7 | Pasal Terkait Konflik Tanah Adat..... | 77 |
| Table 1.8 | Pasal Kesejahteraan Rakyat dan Ketimpangan Kepemilikan Tanah..... | 81 |
| Tabel 1.9 | Proyek Konflik Tanah SG/PAG dengan Masyarakat Yogyakarta | 101 |
| Table 2.0 | Proyek Land Administration Project | 109 |
| Table 2.1 | Peran Pemda, BPN dan Keraton | 113 |
| Tabel 2.2 | Upaya BPN Memasang Tanda Batas Tanah..... | 121 |
| Table 2.3 | Daftar Pemasangan TDT..... | 124 |
| Tabel 2.4 | Pengukuran Bidang Tanah Di Kulon Progo (2005) | 125 |

deepublish / Publisher

BAB I

Sejarah Pertanahan di Yogyakarta

Provinsi Yogyakarta disebut juga dengan Daerah Istimewa Yogyakarta, Kenapa dikatakan Istimewa? Apakah karena ada Keraton? Tidak semua orang Yogyakarta tahu sejarah terbentuknya Yogyakarta. Banyak sejarah yang menceritakan sejarah kerajaan Mataram Islam dalam buku-buku sejarah. Namun, tidak semua pembaca menyadari bahwa lokasi sejarah Islam tersebut ada di Yogyakarta. Bisa jadi, dahulu sebagai tanah Kerajaan, yang kini menjadi perkampungan pun juga bisa saja tidak menyadari hal tersebut. Oleh karena itu, pada kesempatan kali ini akan kembali mengingatkan, bagaimana sejarah pertahanan di Yogyakarta, dari kerajaan Mataram Islam bermetamorfosa menjadi Yogyakarta yang saat ini.

A. Terbentuknya Kasultanan Yogyakarta

Awal Sejarah Mataram Islam pertama kali diawali kisah keterlibatan raja Pajang yang bernama Hadiwijaya. Hadiwijaya pada waktu itu ingin menaklukan Pajang. Namun, Arya Panangsang tidak rela jika Demak di ambil Sultan Hadiwijaya. Hadiwijaya merasa sulit mengalahkan Arya Panangsang, akhirnya Ia pun membuat sayembara. Barangsiapa bisa mengalahkan Arya Panangsang, akan mendapatkan sebuah hadiah berupa tanah Pati dan Mataram.

Singkat cerita, Danang Sutawijaya (putra Pamanahan) dan Penjawi mampu mengalahkan Arya Panangsang. Sultan Hadiwijaya memberikan Penjawi tanah Pati, yang berada di pesisir utara. Sedangkan Danang Sutawijaya bersama keluarga besar

Pamanahan mendapatkan tanah Mataram. Berbeda dengan tanah yang diberikan Penjawi, yang daerahnya sudah maju. Maka Pamanahan mendapatkan Tanah Mataram yang diberikan Sultan Hadiwijaya berupa tanah Mentaok. Jadi, dulu Yogyakarta masih berupa daerah alas. Dengan kata lain, Pamanahan beserta pengikutnya melakukan babat Alas pertama kali di Kota Gede. Sebelum di buat kerajaan, orang pada masa itu selalu berdoa, tirakat meminta petunjuk agar diberi petunjuk lokasi mana yang tepat, dan akhirnya di buatlah kerajaan pertama, Kerajaan Mataram Islam di Kota Gede.

Setelah kerajaan Mataram Islam pertama di Kota Gede dibangun, Pamanahan lebih akrab disebut dengan Ki Gede Mataram. Singkat cerita, pada tahun 1575 Ki Ageng Pamanahan pun wafat. Kemudian digantikan oleh Sutawijaya menjadi bupati. Tidak puas menjadi Bupati, Sutawijaya memperkuat pertahanan mataram. Lantas, Sultan Hadiwijaya pun mengetahui itikad Sutawijaya. Sultan Hadiwijaya bersama pasukan Pajang menyerang Mataram, dan akhir Pajang kalah. Di waktu bersamaan, Sultan Hadiwijaya tengah sakit. Maka, menantu Hadiwijaya, yang bernama Pangeran Pengiri yang menjabat sebagai Bupati Demak menyerang Pajang untuk merebut tahta. Akhirnya Pangeran Pengiri diusir dari Pajang.

Pada tahun 1586 putra dari Hadiwijaya yang bernama Benawa menyerahkan tahta ke Panembahan Senopati (dulu sebagai Sutawijaya). Atas kemenangan inilah, akhirnya Sutawijaya diangkat Menjadi Raja Mataram, dengan gelar Panembahan Senopati. Menjadikan Kota Gede sebagai Ibukota Mataram. Kerajaan Mataram semakin kuat keberadaannya. Panembahan Senopati disebut-sebut raja Mataram Islam tersohor dan kuat pada masa itu. Hingga akhirnya, beliau wafat.

Seperinggalan Panembahan Senopati, digantikan oleh putranya yang bernama Mas Jolang atau disebut dengan Prabu

Hanyakrawati. Selama pengangkatan Mas Jolang, banyak sekali konflik dan pemberontakan. Salah satunya adalah pemberontakan Pangeran Puger di Demak yang terjadi sekitar tahun 1602 sampai 1605. Pemberontakan berjalan alot, memang selama pemerintahan Mas Jolang kurang kuat. Masa kepemimpinan Mas Jolang pun terbilang singkat, dibandingkan dengan masa kepemimpinan ayahnya. Sepeninggalan Mas Jolang, masa pemerintahan digantikan oleh putranya yang bernama Raden Mas Rangsang atau yang lebih familiar dengan nama Sultan Agung Hanyokrosukumo.

Sultan Agung Hanyokrokusumo memerintah pada tahun 1613 - 1645, ialah yang bakal menjadi raja terbesar kerajaan mataram Islam pada masa itu. Akibat kekalahan Mas Jolang, Kemudian Sultan Agung Hijrah dari Kota Gede ke Karta, Pleret. Sultan Agung memiliki sifat seperti kakeknya, Panembahan Senopati. Memiliki kepandaian dalam membuat strategi perang. Wajar jika di masa Sultan Agung inilah, Mataram kembali berjaya. Adapun keinginan Sultan Agung, yaitu mempersatukan Seluruh Jawa, mengusir Kompeni dari Batavia.

Mataram Islam dibawah kepemimpinan Sultan Agung akhirnya sukses menguasai beberapa wilayah dalam waktu relative singkat. Meskipun lokasi kerajaan di Kerta, Pleret bukanlah daerah Maritim, Sultan Agung tidak kehabisan Akal. Demi mewujudkan keinginannya, Sultan Agung pun memperkuat pertahanan dengan memberikan *skill* perang kepada prajurit. Yaitu dengan latihan perang di laut. Padahal, di Kerta, Pleret tidak jauh dari laut sama sekali, yang ada hanya aliran Kali Opak. Akhirnya, Sultan Agung tidak kehabisan akal, dan memiliki ide untuk membuat laut buatan atau Segoroyoso -kini di Pleret terdapat daerah pemukiman warga yang disebut Segoroyoso, karena dulu adalah area laut buatan untuk latihan perang prajurit - Segoroyoso inilah yang dijadikan sebagai latihan perang dan memperkuat pertahanan Kerajaan Mataram Islam pada masa itu. Pada masa itu, perang di atas air itu

penting, dan itu pula alasan Sultan Agung mengasah skill prajurit di medan pertempuran, dan salah satu cara memperkuat pertahanan.

Upaya Sultan Agung memperkuat kekuatan pertahanan Kerajaan Mataram Islam, wajar saja jika dalam kurun waktu singkat dapat menaklukan seluruh Jawa. Kecuali Banten dan Batavia. Setelah berhasil menaklukan Jawa, di tahun 1628 M Sultan Agung memusatkan penyerang di Batavia. Batavia dianggap tantangan besar pada masa itu, karena langsung melawan Belanda (VOC). Akhirnya melawan VOC kalah. Adapun beberapa faktor kekalahan ini karena faktor persenjataan yang masih tradisional dan terbatas. Prajurit dari Pleret ke VOC (Jakarta) dengan berjalan kaki, dan mengalami kekalahan. Adapun faktor lain, karena lumbung padi yang dijadikan sebagai bahan bakar mereka di bakar oleh mata-mata belanda dan karena banyak prajurit yang terjangkit malaria. Tidak kalah penting, karena dari strategi, Belanda memang sangat kuat.

Sepeninggalan Sultan Agung, kepemimpinan diteruskan oleh putranya, Amangkurat I. Amangkurat I disebut juga dengan Raden Mas Sayidin. Masa pemerintahannya dimulai dari tahun 1646 - 1677M. Amangkurat I memfokuskan untuk mengkonsolidasi Kerajaan Mataram, khususnya untuk mensentralisasikan administrasi dan keuangan. Kenyataannya, keuangan dan administrasi di Jawa perlu didesentralisasikan ternyata tidak dapat diubah dengan pemerintah raja. Dampaknya, terjadilah pemberontakan besar-besaran di abad ke-17. Akhirnya Amangkurat I menjalin persahabatan dengan VOC, dimana dulu Sultan Agung dan Panembahan Senopati sangat menghindari VOC, justru Amangkurat I dekat dengan VOC, ini terjadi pertentangan besar di Kerajaan. Dampak persahabatan Amangkurat I dengan VOC memunculkan pemberontakan Trunojoyo di tahun 1674-1680 M.

Keraton Pleret direbut oleh Trunojoyo. Kemudian Amangkurat I melakukan perjalanan, menuju Batavia, ingin meminta bantuan, namun di perjalanan beliau wafat, persisnya wafat di daerah Tegal, sehingga beliau di makamkan di Tegal Arum. Kemudian masa kepemimpinan Amangkurat I dilanjutkan oleh Amangkurat II. Amangkurat II adalah putra Amangkurat I dari istri Putri Pangeran Pekik dari Surabaya. Amangkurat II aslinya bernama Raden Mas Rahmat. Karena Kerajaan di Pleret sudah berhasil dikalahkan, maka Amangkurat II pindah ke Kartosuro. Singkat cerita, Amangkurat yang pindah ke Kartosuro setelah sejarah panjang, kemudian diteruskan oleh Amangkurat III. Masa pemerintahan Amangkurat III berpindah tempat ke Surakarta (dulu masih Mataram- sekarang kota Solo).

Masa pemerintahan Amangkurat III hingga berlangsung ke Amangkurat IV. Kemudian putra Amangkurat IV melahirkan seorang putra bernama Sunan Paku Buwono II, dari istri bernama Gusti Kanjeng Ratu Hamangkurat. Perpolitikan dengan VOC semakin sengit. Singkat cerita, Sunan Paku Buwono II meminta bantuan ke Pangeran Mangkubumi untuk menyelamatkan Surakarta dari perjanjian Ponorogo.

Hamengku Buwono II Meminta Bantuan Pangeran Mangkubumi (Kelak Bertahta gelar Hamengku Buwono I di Kasultanan Yogyakarta) dalam melawan persekongkolan VOC, yang disebut dengan Perang Kuning -perebutan tahta. Akibat perang ini, Ibu kota Kartasura di pindah ke Surakarta. Karena Perjanjian Ponorogo ini masalah besar, dimana Paku Buwono II menyerahkan kekuasaan dan wilayah kerajaan ke VOC. Setelah penyerahan kekuasaan dan wilayah kepada VOC, seminggu kemudian Paku Buwono II wafat, dan pemerintahan di lanjutkan oleh Paku Buwono III. Akhir cerita, Pemberontakan raden Mas Said akhirnya berhasil dipadamkan oleh Pangeran Mangkubumi.

Masalah baru pun muncul, Paku Buwono III ingkar janji imbalan, yang menyebabkan Pangeran Mangkubumi sekubu dengan Raden Mas Said -yang nantinya juga muncul pecinan - dan menyerang Paku Buwono III, dan terjadilah perang saudara. Perang saudara ini berakhir dan ditandai dalam perjanjian Giyanti pada 1755 dan Perjanjian Salatiga 1757. Mulai dari sinilah, Kerajaan Mataram terbagi menjadi dua. Yaitu, kerajaan Mataram Surakarta Hadiningrat dan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Pembagian wilayah ini dimaksudkan untuk mengakhiri perselisihan yang terjadi, yang kemudian tertuang dalam bentuk Perjanjian Giyanti atau Palihan Nagari.

Perjanjian Giyanti ditandatangani pada tanggal 13 Februari 1755, tepatnya pada hari Kamis Kliwon, 12 Rabiungulakir 1680 Tj. Susuhan Paku Buwono III dari pihak Surakarta, sementara Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dipimpin oleh Pangeran Mangkubumi (Sultan Hamengku Buwono I). Perjanjian Giyanti masih dilanjutkan dengan perjanjian Jatisari pada 15 Februari 1755, dimana keduanya melakukan pertemuan dan membicarakan terkait pembagian dasar kebudayaan dari masing-masing kerajaan. Dari hasil pertemuan tersebut bersepakat bahwa dua kerajaan tersebut dua hal yang berbeda, dan beda identitas. Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat memutuskan untuk melanjutkan tradisi budaya Mataram. Sebaliknya, Sunan Pakubuwono III fokus untuk memberikan modifikasi dan menciptakan budaya baru. Jadi, perjanjian Jatisari inilah yang justru awal dari perkembangan budaya antara Yogyakarta dan Surakarta.

Pembagian wilayah Mataram Surakarta Hadiningrat dan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat bukan karena dua kerajaan ini saling bertentangan. Memang dari tampilan luar tampak dipandang Belanda mereka berselisih, namun sebenarnya tidak. Ini hanya salah satu trik agar terlihat oleh Belanda, mereka saling bertentangan. Sebenarnya kekerabatan masih terjalin. Kekerabatan

ini terlihat dari bangunan Keraton Yogyakarta yang penuh dengan filosofis (Condroyono, Dalam Paparan Safari Duta Museum di Pleret, 2016).

Kemudian, Pangeran Mangkubumi (Sri Sultan Hamengku Buwono I) Melakukan pembangunan Keraton Yogyakarta pada tanggal 9 Oktober 1755. Pembangunan memakan waktu sekitar setahun. Bangunan bisa ditempat hampir setahun setelahnya yaitu pada 7 Oktober 1756 dan ditandai dengan Dwi Naga Rasa Tunggal dan Dwi Naga Rasa Wani. Masa pemerintahan Keraton Yogyakarta pun juga sama dengan yang dulu, sering mengalami pasang surut. Sepeninggalan Sri Sultan Hamengku Buwono I, digantikan oleh Sri Sultan Hamengkubuwono II. Masa pemerintahan hamengku Buwono II, Inggris berhasil menyerang Keraton pada 20 Juni 1812, yang mendesak Hamengku Buwono II turun tahta, dan digantikan oleh Hamengku Buwono III.

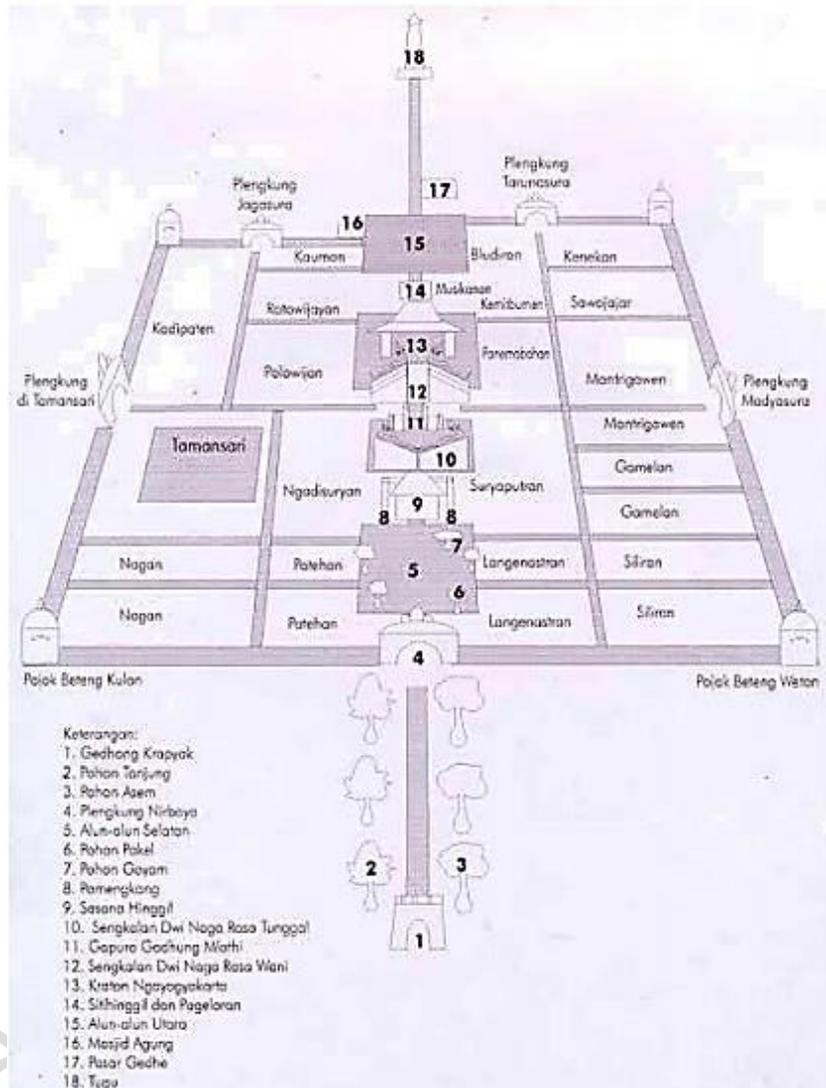
Masa Pemerintahan Hamengku Buwono III juga masih terus mengalami konflik dari penjajah, yaitu dipaksa untuk memberikan sebagian besar wilayah ke putra Hamengku Buwono I, yaitu Pangeran Notokusumo, pada waktu itu sebagai Adipati Paku Alam I yang langsung diangkat oleh Inggris. Tanah yang diberikan ke Paku Alam I sebagian kecil di dalam Ibukota Negara, sisanya lebih banyak di Adikarto, yang kini bisa dibilang di bagian selatan Kulonprogo. Tanah Adikarto sebenarnya tanah yang bersifat otonom atau dapat diwariskan kepada keturunan Pangeran Notokusumo. Di sinilah pembagian tanah keraton mulai diatur.

B. Pembagian Tanah Keraton

Sebagai Negara Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, maka Yogyakarta juga membuat instrumen kelayakan menjadi sebuah negara, yang terdiri dari pimpinan/raja, adanya wilayah, pejabat, pengawal dan patih. Ada pula Abdi Dalem dan rakyat. Maka Pangeran Mangkubumi pun mulai membuat pembagian

tanah untuk keluarga Sultan secara pribadi dan diperuntukkan untuk negara.

Gambar 1.0 Peta Garis Besar Ketampakan Kompleks Keraton Yogyakarta



Land, Edisi 01, Nov 06 - Feb 07

Keraton yang saat ini, memang memiliki sebuah kompleks yang lebih luas. Setidaknya pembagian Keraton Yogyakarta memiliki tiga kompleks bagian, Jika dilihat secara garis besar, peta komplek keraton dapat dilihat di Gambar 1.0.

Pembagian secara administratif sebenarnya tidak jauh berbeda dengan pembagian di Kerajaan Mataram di Kota Gede. Adapun perbedaan dari Kerajaan Surakarta dan Yogyakarta dengan Kerajaan Mataram Islam (Kerajaan Kota Gede dan Pleret), yaitu di Keraton Mataram Islam hanya memiliki satu alun-alun saja, sedangkan Kerajaan Surakarta dan Yogyakarta memiliki dua Alun-alun, yaitu Alun-Alun Kidul dan Alun-Alur Lor. Kesamaan dari semua kerajaan tersebut adalah, tanah mahkota atau tanah Kasultanan Keprabon. Dimana tanah Keprabon dibagi menjadi tiga kompleks, sebagai berikut.

1. Komplek inti: Siti Hinggil Ler, Tempat Pagelaran, Kamandungan Lor, Kedaton, Sri Manganti, Kemandungan Kdul Dan Kemangan.
2. Komplek Depan: Gilatak, Alun-Alun Lor, Pangurakan, Masjid Gedhe Kasultanan.
3. Kompleks Belakang Yani: Alun-Alun Kidul, Plengkung Nirbaya.

Menurut Undang-undang No 19 tahun 1950 dan Undang-undang No 9 Tahun 1955, Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami perubahan nama, dari daerah Swapraja menjadi Daerah Istimewa di dalam teritorial NKRI. Istilah Swapraja menurut Boedi Harsono (2005) adalah wilayah pemerintahan yang termasuk dalam bagian daerah Hindia Belanda. Dimana kepala wilayahnya masih menggunakan nama adat seperti Sunan, Sultan dan Raja.

Keistimewaan dari DIY menurut Undang-undang No 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, tertuang di Bab X dan Bab XI adalah di bidang pertanahan. Keraton

Yogyakarta sebagai pemilik tanah yang ada di DIY. Sedangkan rakyat hanya memiliki hak pinjam pakai atau hak sewa, yang kemudian disebut dengan magersari. Jadi, ketika Keraton menginginkan tanah sewaktu-waktu, dapat diambil. Hukum tanah keraton pun diatur bersama-sama. Misalnya tanah kas desa, adalah tanah pemberian Keraton Yogyakarta. Jadi, ketika terjadi segala permasalahan dan pemanfaatan tanah terhadap kas desa, maka dapat diselesaikan dengan bermusyawarah.

Keistimewaan Yogyakarta sebagai Kasultanan Yogyakarta, memiliki kewenangan mandiri terlepas dari kewenangan pemerintah pusat, khususnya dalam mengatur rumah tangga. Berdasarkan Undang-undang No. 3 tahun 1950, sebagai Kasultanan Ngayogyakarta bergabung dengan Kadipaten Puro Pakualaman terbentuklah provinsi DIY, memiliki kewenangan istimewa, dalam mengatur urusan rumah tangga Provinsi DIY, di bidang keagrariaan. Yang, sekarang lebih akrab dikenal dengan Sultan Ground.

C. Munculnya Sultan Ground

Tanah Sultan Ground merupakan kelanjutan masa lalu dan masa kini, yang dimaksudkan untuk menghargai keberadaan/eksistensi Kasultanan Yogyakarta. Oleh sebab itu, ketika Kasultanan Yogyakarta memutuskan untuk ikut NKRI, maka Pemerintah Republik Indonesia pada 19 Agustus 1945 secara resmi memberikan Piagam Kedudukan Sri Paduka Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengkubuwono IX, bahwa NKRI mengakui keberadaan Keraton Yogyakarta, termasuk mengakui tanah yang berstatus sebagai Keprabon Ndalem dan Dede Keprabon Ndalem.

Tanah sultan atau Sultan Ground sampai saat ini masih menjadi hak milik Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Berdasarkan hasil pencatatan dari Badan Pertahanan Nasional (BPN), Sultan Ground dan Pakualam Ground setidaknya

berdasarkan pemetaan yang dilakukan di tahun 2005 ada 6.283 persil. Seperti yang dilansir oleh Harian Jogja, Jumat 6 September 2013 setidaknya ada 1.160 bidang yang telah diukur secara kadasteral seluas 47,4 hektare. Secara lebih rinci, ada 230 bidang di kawasan Bantul. Di Kulon Progo ada 198 bidang, dan di Gunungkidul, ada 732. Sisanya di Sleman, ada 1.485 bidang yang belum dilakukan pengukuran pasti. Berikut sebaran tanah Sultan Ground di DIY berdasarkan hasil laporan pendataan PBN di tahun 1993.

Tabel 1.0 Sebaran Sultan Ground di DIY

| No | Nama Wilayah | Luas Wilayah | Luas Tanah Berstatus Sultan Ground |
|---------------------|-----------------------|--------------|------------------------------------|
| 1 | Kabupaten Bantul | 50.685 ha | 1600,8 ha |
| 2 | Kabupaten Kulon Progo | 58.627 ha | 1037,6 ha |
| 3 | Kabupaten Gunungkidul | 148.53 ha | 581,50 ha |
| 4 | Kabupaten Sleman | 47.482 ha | 306,16 ha |
| 5 | Kota Yogyakarta | 325 ha | 80,05 ha |
| Jumlah Total | | | 3606,11 ha |

Sumber: Laporan Hasil Pendataan BPN 1993

Sejarah lahirnya tanah Sultan Ground pertama kali sangat erat dengan kehadiran orang-orang Cina. Kedatangan imigran Tionghoa ke Indonesia sebenarnya sudah masuk sejak lama. Mereka yang datang membentuk sebuah kelompok atau suku asal mereka. Kedatangan imigran Tionghoa pada awalnya sebagai pedagang. Mereka masuk ke Indonesia, dengan berdagang seperti kain sutera, membawa porselen untuk ditukarkan dengan beras atau hasil pertanian. Mengingat pada masa itu di negara asal terjadi krisis ekonomi dan dilanda wabah kelaparan.

Akibatnya, orang-orang Tionghoa berlayar menggunakan Jung (perahu kecil) ketika musim angin musim. Para Imigran Tionghoa akan kembali ketika angin utara datang, untuk kembali ke Negeranya. Seiring berjalannya waktu, banyak pedagang yang

jatuh hati dengan pribumi, dan menikahi warga pribumi. Akhirnya menetap dan secara natural, terbentuklah pemukiman orang-orang Tionghoa, yang kini lebih akrab di dengar dengan pecinan.

Di tahun 1595, akhirnya bangsa Eropa masuk ke Indonesia, ingin membeli rempah-rempah, yang berakhir pada keinginan untuk menguasai wilayah. Bangsa Eropa pun akhirnya mendirikan *Vereenigde Oost-Indisch Compagnie* (VOC) di tahun 1602. Dahulu bertempat tinggal di Ambon, dan singkat cerita, pindah ke Batavia. Di sinilah mulai sering terjadi persaingan dagang dan beradu konflik antara Belanda dengan orang-orang Tionghoa yang sudah menetap di sana lebih dulu. Di tahun 1740, orang Tionghoa hijrah ke daerah Jawa Tengah, diantaranya di Semarang, tinggal bersama dengan kaum Tionghoa yang dulu sudah tinggal di sana. Jadi, orang Tionghoa sebenarnya berasal dari suku atau ras berbeda setiap daerah. Karena setiap kali pelayaran mereka berkelompok. Jadil, dulu Tionghoa yang dari Batavia dengan Tionghoa di Semarang, berbeda suku.

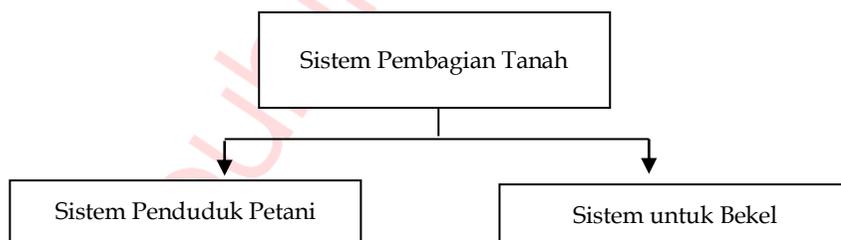
Waktu bersamaan, di Semarang juga terjadi perlawanan dengan Paku Buwono II terhadap VOC yang juga melakukan aktivitas perdagangan. Aksi Belanda ini dianggap mengurangi legitimasi kerajaan Mataram, yang dulu masih berpusat di Kartasura. Di situlah, orang Tionghoa turut membantu Paku Buwono II melawan VOC. Setidaknya ada sekitar 20.000 pasukan adalah orang Tionghoa. Sayangnya Paku Buwono II pun merasa kalah, dan berbalik berpihak ke VOC. Orang-orang Tionghoa pun merasa kecewa, dan akhirnya orang Tionghoa mendukung pemberontakan Raden Mas Garendi atau Sunan Kuning (Cucu Amangkurat III) terhadap Paku Buwono II. Peristiwa ini terjadi pada tahun 1742 yang kemudian dikenal dengan geger pecinan.

Dari geger pecinan yang terjadi inilah yang melahirkan perjanjian Ponorogo, yaitu perjanjian antara Kerajaan Mataram dengan VOC. Isi Perjanjian Ponorogo tersebut mengurangi

kekuasaan. Jadi Pulau Madura dan pesisir menjadi hak kekuasaan VOC. Seperti yang disinggung sebelumnya, bahwa perjanjian Giyanti menyebabkan pembagian dua Kasultanan Ngayogyakarta dan Kasultanan Surakarta. Pangeran Mangkubumi bergelar menjadi Sultan Hamengku Buwono I yang memimpin Kasultanan di Yogyakarta dibantu oleh Sri Paduka Paku Alaman.

Di sinilah mulai diatur pengaturan tanah dan seisinya. Dimana terkait dengan pengaturan tanah dan seperangkatnya diserahkan oleh Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dan para rakyatnya. Termasuk mengatur hak pembagian tanah berdasarkan kehendak Sultan. Kemudian dibagi-bagi aturannya sesuai kehendak Sultan. Sistem pertanahan inilah yang disebut dengan Zaman Kepatuhan atau Zaman Kebekelan. Kemudian, di tahun 1863, pembagian tanah dikuasakan ke kerabat dengan dua sistem. Yaitu sistem penduduk petani penggarap, dan untuk bekel (sebutan untuk orang yang diberi kuasa untuk mengurus), yang kemudian disebut dengan sistem Zaman Kepatuhan atau Zaman Kebekelan.

Gambar 1.1 Sistem Pembagian Tanah



Sistem yang diharapkan mampu menyejahterakan rakyat, ternyata tidak berjalan demikian. Zaman kebekelan ini pun masih memberikan sistem sewa tanah ke lembaga asing. Maka, sistem ini dilakukan reorganisasi di tahun 1914, khususnya di bidang ekonomi, politik dan agraria. Karena pada masa itu masih ada

sistem sewa tanah ke lembaga asing, maka pada reorganisasi tersebut juga ada upaya menghapuskan *stelsel apanage* atau penghapusan kekuasaan tanah oleh pihak asing. Kemudian pihak Kasultanan pun membentuk sistem pertahanan, seperti kelurahan.

Dari sistem pertahanan yang berubah inilah, hak atas tanah baru diberikan ke penduduk pribumi lewat kelurahan. Hal ini tampak ketika dikeluarkan Rijktsblad Kasultanan yang tertuang di nomor 16 pasal 1 tahun 1918 yang menyebutkan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom oleh pihak lain adalah domain Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Diatur di Rijktsblad pasal 4 nomor 16, tahun 1918 tertuang bahwa seluruh tanah yang secara nyata dipakai oleh rakyat baik ditempati maupun yang diolah secara tetap ataupun tidak tetap sebagaimana tercatat dalam register Kelurahan, diberikan hak *anggaduh*, kecuali tanah lungguh dan tanah pengarem-arem. Jadi hanya diberikan hak *angganggo* atau hak pakai kepada pemakai secara turun temurun.

Berawal dari aturan inilah, yang kemudian muncul istilah tanah Sultan Ground. Tanah Sultan Ground disebut juga tanah yang menjadi kewenangan Keraton Ngayogyakarta. Lokasi tanah Sultan Ground itu sendiri tersebar di seluruh DIY. Dari data terbaru, luas tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground yang diambil dari Inventarisasi-Biro Tata Pemerintahan Setda DIY tahun 2014 dapat dilihat sebagai berikut.

Tabel 1.1 Luas Tanah SG & PAG

| No | Lokasi | Luas (m ²) | Presentase (%) |
|---------------|-----------------------|------------------------|----------------|
| 1 | Kota Yogyakarta | 82.000 | 0,16 |
| 2 | Kabupaten Bantul | 22.767.859 | 44,97 |
| 3 | Kabupaten Sleman | 928.338 | 1,83 |
| 4 | Kabupaten Kulon Progo | 26.451.247 | 52,24 |
| 5 | Kab. Gunungkidul | 402.950 | 0,80 |
| Jumlah | | 50.632.392 | 100,00 |

Sumber: Hasil Kegiatan Inventarisasi-Biro Tata Pemerintahan Setda DIY, 2014

Jika dilihat dari perkembangannya, Sultan Ground dan Pakualaman Ground diatur berdasarkan beberapa aturan, sesuai masanya. Berikut adalah beberapa tabel pengaturan, jika dilihat dalam bentuk sebuah tabel.

Tabel 1.2 Pengaturan Tanah SG dan PAG

| Keterangan | Pemanfaatan perorangan | Tanah Desa | Tanah untuk Keperluan Lain |
|--|--|--|---|
| | 1 | 2 | 3 |
| Bagian dari Tanah Kasultanan/Kadipaten | | | |
| a. Berdasarkan Rijktsblaad No 16 Tahun 1918 | Hak Hanganggo turun temurun: Diberikan untuk masyarakat yang benar-benar memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten | Hak Hanggaduh: Diperuntukkan untuk kelurahan untuk pengarem-arem, bengkok/lungguh, kepentingan umum dan kas desa | <ul style="list-style-type: none"> • Tanah kehutanan • Wedi kengser • Oro-oro • RvO • Bekas RvO • Bekas pabrik • Gisik sepanjang pantai • Bekal railban |
| Bagian Dari Tanah Kasultanan/Kadipaten | | | |
| b. Berdasarkan Perda DIY No. 5 Tahun 1954 | Hak milik perseorangan secara turun temurun | Kelurahan sebagai badan hukum. Memiliki hak atas tanah desa yang meliputi pengarem-arem, lungguh, kepentingan umum, kas desa. Adapun kelurahan juga memiliki hak <i>anggaduh</i> | Semua tanah yang digunakan diatur oleh Pemerintah DIY melalui jawatan Agraria. |
| | Bukan tanah kasultanan atau kadipaten | Tanah Milik Kasultanan/ Kadipaten | Tanah milik Kasultanan/Kadipaten diatur di Rijktsblaad Kasultanan. Sedangkan Tanah Negara dikuasai oleh Pemerintah Daerah DIY |
| Tanah BUKAN milik Kasultanan/Kadipaten | | | |
| c. Berdasarkan UU no 13 Tahun 2012 | Hak milik perseorangan yang diberikan secara turun temurun | Desa memiliki hak <i>anggaduh</i> tanah desa | Tanah yang dimanfaatkan untuk lain-lain meliputi <ul style="list-style-type: none"> • Tanah kehutanan • Wedi kengser • Oro-oro • RvO |

| Keterangan | Pemanfaatan perorangan | Tanah Desa | Tanah untuk Keperluan Lain |
|------------|------------------------|--|---|
| | 1 | 2 | 3 |
| | | | <ul style="list-style-type: none"> • Bekas RvO • Bekas pabrik • Yayasan • Gisik sepanjang pantai • Bekas railban |
| | Bukan tanah Kasultanan | Bagian dari tanah Kasultanan/Kadipaten | |

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

D. Antara Sultan Ground dan Pakualaman Ground

Sebagai kawasan Istimewa karena memiliki dua kerajaan (Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman), maka pembagian status tanah di DIY pun juga dibagi menjadi dua. Pertama, tanah yang dikuasai oleh kasultanan lebih akrab disebut dengan Sultan Ground (SG), kedua tanah hak milik Kadipaten Pakualaman bernama Pakualaman Ground (PAG) yang disebut dengan tanah Swapraja.

Secara legal, keberadaan Kesultanan dan Pura Pakualaman memiliki perbedaan pokok bentuk. Terutama susunan pemerintah berdasarkan lokasi keistimewaan yang dimiliki oleh Yogyakarta. Termasuk pula dalam urusan politik atau politik praktis. Sebenarnya kedua kerajaan ini terintegrasi dalam struktur pemerintah Provinsi DIY, yang ditandai oleh implikasi yang melekat di dalamnya, dimana Kasultanan dan Pura Paku Alam dalam kesatuan politik berperan sebagai Parardhya. Jadi, keduanya memiliki kewenangan penuh untuk memperbaiki nilai budaya jawa, pembaruan aset hingga mengurus serta mengutus pelestarian di kawasan DIY.

Ditinjau dari ruang lingkup pengaturan Keistimewaan secara kumulatif dibagi menjadi empat bidang, sebagai berikut.

1. Bidang Politik dan Pemerintahan

Di bidang politik dan pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintah daerah meliputi beberapa hal.

- Memiliki pengakuan secara legal, yang memiliki warisan *national heritage* atau warisan budaya. Jadi, Kasultanan dan Pakualam berperan untuk menjalankan sebagai pengawal, pembaru aset, pelestari, khususnya untuk hal-hal berbau warisan budaya.
- Keduanya memiliki konsekuensi dan pengakuan atas segala warisan yang telah dimiliki oleh Yogyakarta.

2. Bidang Kebudayaan, Pertahanan dan Tata Ruang

Pemerintah Kasultanan dan Pakualam memiliki wewenang penuh mengatur seluruh nilai budaya Jawa dan melestarikannya. Jadi budaya yang sudah ada sebagai manifestasi dalam wujud adat, nilai, norma, tradisi luhur dan seni yang dibentuk oleh proses panjang.

Khusus bidang pertanahan, memiliki kewenangan dalam mengurus dan mengatur penguasaan, kepemilikan dan pengelolaan tanah SG dan PAG. Seperti yang disebutkan sebelumnya bahwa Sultan Ground dan Pakualaman Ground sebagai Parardhya Keistimewaan untuk memberikan kebijakan, wewenang, persetujuan, hak veto dan pertimbangan. Dari sinilah, yang nantinya juga akan mempengaruhi pada penataan ruang. Terkait dengan penataan Ruang, setidaknya akan diputuskan didasarkan oleh beberapa pertimbangan sebagai berikut.

- Tanah Kasultanan dan Pakualaman berperan melindungi masyarakat atau bagi kelompok marginal, yaitu dengan memberikan hak menggarap tanah.
- Tanah Kasultanan dan Pakualaman secara yuridis dan formal dinyatakan sudah dihapus, namun tanah keraton masih diakui oleh masyarakat.

- Memiliki ruang bagi Yogyakarta menjalankan tradisi dan menjalankan fungsi kebudayaan.

Jika dilihat dari Puslitbang BPN RI pada tahun 2010, rincian penguasaan dan pemilikan Tanah Swapraja dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.3 Sebaran Tanah Swapraja Tahun 2010

| No | Kab/ Kota | Luas ADM | Prakiraan Bekas Swa- praja | Luas ADM Dari Luas Prov. | Luas Penguasaan & Pemilikan Tanah Hasil Identifikasi & Pengukuran | | | | Jml | Dari Luas Prov |
|----|-------------------------|-------------|----------------------------------|--------------------------------------|--|----------|----------|---------------------|-----------|----------------------|
| | | | | | CD | SG | PAG | Kas Desa (Pemda) | | |
| | | | | | (ha) | (ha) | (ha) | (ha) | | |
| 1 | Kota Yogya- karta | 325 | 80.05 | 2,46 | 21.89 | 80.05 | 3.00 | 16.11 | 104.94 | 0.03 |
| 2 | Sle-man | 47.482 | 306.16 | 0.64 | 1.70 | 306.16 | - | 6,435.30 | 6,743.16 | 2.21 |
| 3 | Kulon Progo | 58,527 | 1,037.65 | 1.77 | - | 2,051.99 | 330.62 | 2,746.34 | 5,128.95 | 1.68 |
| 4 | Bantul | 50,685 | 1,669.75 | 3.29 | 10.00 | 2,081.34 | 962.62 | 3,247.54 | 6,301.50 | 2.06 |
| 5 | G. Kidul | 148,536 | 581.50 | 0.39 | - | 581.50 | - | 581.50 | 1,163.00 | 0.38 |
| | Jumlah | 305,655 | 3,675.11 | 8.55 | 33.59 | 5,101.04 | 1,296,24 | 13,010.68 | 19,441.55 | 6.36 |

Catatan

CD : Crown Domain, tanah yang diperuntukkan untuk tanah dalem Keprabon (tanah mahkota).

SG : Sultan Ground, Tanah kekuasaan Kasultanan yang digaduhkan ke Masyarakat.

PAG : Pakualaman Ground, Tanah milik Kadipaten Pakualaman

KD : Kas Desa, tanah dari pemerintah Kasultanan atau Pakualaman untuk dikelola oleh Pamong Desa.

Dari data di atas tanah SG dan PAG terbilang luas, dan pemanfaatannya banyak yang diperuntukkan untuk rakyat dan demi kesejahteraan atau kemajuan masyarakat Yogyakarta itu sendiri. Sebagaimana yang sudah dipaparkan sebelumnya, bahwa struktur Kasultanan Yogyakarta dan Puro Pakualaman memiliki peran yang sentral di bidang politik, budaya hingga sosial. Dimana

peran keduanya diterangkan diatur dalam pemerintah DIY. Yaitu, Presiden RI membuat aturan atau perintah membentuk Komite Nasional yang mengatur hingga tingkat paling kecil, yaitu tingkat daerah. Dimana peranan tingkat daerah dan kelurahan turut berperan penting.

E. Sultan Ground Menurut Undang-Undang dan Peraturan Daerah

Terlepas dari pembagian tanah untuk rakyat antara SG dan PAG tidak bisa dipisahkan dari perjuangan rakyat Indonesia secara keseluruhan. Tentunya, Aturan Tanah Sultan Ground sudah di atur dalam undang-undangan. Seperti yang tertuang dalam Perundang-undangan Agraria Yogyakarta, yang ditulis oleh Sudiko Mertokusumo (1988) Ada payung peraturan yang disebut dengan Rijktsblad Kesultanan. Kemudian ketika Kerajaan Kasultanan mengikutsertakan diri menjadi bagian dari NKRI di tahun 1945, maka Sultan Ground juga diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945, tertuang di pasal 33 ayat (3) yang melahirkan konsepsi terkait hak sumber daya alam, hak penguasaan dan untuk kemakmuran rakyat. Adapun bunyi dari pasal tersebut, yaitu *Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk rakyat.*

Khusus Yogyakarta, dimana sebagian besar tanahnya adalah bekas kerajaan, yang disebut dengan tanah-tanah adat. Maka, diaturlah dalam Pasal 18B ayat 1 dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang intinya memaparkan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa yang di atur di dalam perundang-undangan. Kemudian, lahir UU No. 22 tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah, dan kemudian di pasal 23 dan 24 Undang-undang No. 22 tahun 48 DIY memiliki kewenangan khusus dalam mengatur agraria dan pertanahan. Jadi, Sri Sultan sebagai pemilik atau penguasa tanah, dan rakyat hanya memiliki hak pakai saja.

1. Undang-Undang Pokok Agraria

Peraturan perundang-undangan pengelolaan tanah ini pun juga diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Jadi UUPA sebenarnya berfungsi sebagai unifikasi hukum agraria di Indonesia. Meskipun demikian, UUPA tidak berlaku secara penuh untuk pengaturan Agraria di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang memang memiliki tanah Kerajaan. Pihak dari kerajaan Kasultanan Yogyakarta itu sendiri pun memberikan hak tanah secara turun temurun kepada masyarakatnya. Jadi, secara De Jure tanah milik Kekuasaan Raja, namun secara *de facto*, tanah diberikan kepada masyarakat. Pembagian tanah itu pun juga sudah di singgung di sub bab di atas, tentang tanah Keprabon dan tanah Dede Keprabon, dll.

Hal yang menarik lagi terkait UUPA, terjadi dualisme dalam hukum agraria, yang hanya berlaku di Yogyakarta saja. Dualisme ini sebenarnya sudah ada sebelum UUPA itu diberlakukan. Dimana pada masa itu muncul peraturan Perundang-undangan daerah yang diatur dalam UU No. 3 pada tahun 1957 dan UU No. 19 tahun 1950 yang memaparkan tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang sempat di singgung di bab sebelumnya, berupa Rijktsblad serta peraturan daerah yang lain. Seiring berjalannya waktu, muncul UU No. 5 tahun 1960 yang tertuang dalam asas *Lex Posteriori Derogat Legi Inferiori*, yang mengatur bahwa peraturan pertahanan sebagai kewenangan otonom. Meskipun kewenangan otonom yang tertuang pada UU No. 3 tahun 1950 sempat dihapuskan, ternyata masih berlaku, khususnya di Yogyakarta. Seperti yang diatur di dalam UU No. 3 tahun 1950, pasal 4 ayat empat dan UU No. 19 tahun 1950 yang masih memberikan kemungkinan mengatur otonomi di bidang pertanahan.

Adapun aturan pembagian tentang wewenang agraria dan pembagian tugas khusus di Yogyakarta, yang di atur dalam Peraturan Materi dalam Negeri No. 1 tahun 1967. Namun peraturan

tersebut baru dapat diterapkan di Yogyakarta pada tahun 1984, yang disertai dengan keluarnya keputusan Presiden No. 33 tahun 1984, yang intinya urusan dan pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta diserahkan langsung oleh Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pemegang kewenangan otonomi.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1960 disebutkan bahwa pemerintah mencoba untuk menghilangkan dualisme di dalam bidang agraria yang didasarkan pada hukum adat dan hukum barat. Kenyataannya, khusus Daerah Istimewa Yogyakarta dualisme tersebut tetap ada yang mengatur terkait peraturan-peraturan yang menyangkut urusan rumah tangga sendiri di bidang pertanahan. Adapun kewenangan pemerintah DIY mengatur dan mengurus sendiri bidang pertanahan, yang diantaranya sebagai berikut.

- Tentang Hak atas Tanah di Yogyakarta, diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5 tahun 1954
- Tentang Pelaksanaan Putusan Desa mengenai peralihan hak *anderbeni* dari kelurahan dan hak *angango* turun temurun atas tanah dan perubahan jenis tanah di Yogyakarta, yang diatur di Peraturan daerah Istimewa Yogyakarta No. 10 Tahun 1954.
- Tentang peralihan hak milik perseorangan turun temurun atas tanah, yang diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 11 Tahun 1954.
- Tentang Tanda yang sah bagi hak milik perseorangan turun temurun atas tanah, yang diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 12 Tahun 1954.
- Tentang Perubahan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No 10. tahun, yang diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 3 tahun 1956.

Pemberlakuan UUPA yang tertuang dalam Perda DIY No. 3 tahun 1984 ternyata menimbulkan kekacauan teoretis. Kenapa?

Karena UUPA menyebutkan bahwa urusan pertahanan beralih menjadi urusan negara, sehingga hak otonomi DIY tidak termasuk lagi. Pada UUPA menyatakan beberapa hal, yaitu menyatakan bahwa (1) hak dan wewenang atas bumi, air dan swapraja atau bekas kerajaan yang masih tertinggal setelah berlakunya undang-undang dihapuskan, dan beralih menjadi hak milik negara. (2) Dimana dari poin (1) diatur lebih di PP.

Kembali lagi ke peraturan UUPA yang diatur dalam Perda No. 5 Tahun 1954, yang mana hak atas tanah ataupun hak milik perorangan harus segera ditetapkan. Di dalam PP Nomor 38 Tahun 1963 juga mengatur siapa saja yang berhak memiliki hak milik atas tanah, yang diatur dalam penunjukan badan hukum. Adapun beberapa yang memiliki hak milik atas tanah yang di dalam PP No. 38 Tahun 1963, yaitu Bank milik Negara, Perkumpulan Koperasi, Badan Keagamaan, Badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian (agraria). Dari paparan di atas, tidak ada yang menunjuk bahwa Kesultanan Yogyakarta termasuk perorangan atau lembaga. Sehingga memang berdiri sendiri, karena sebenarnya pula, Kerajaan Yogyakarta yang mengikrarkan diri sebagai NKRI, yang seandainya waktu dulu tidak mengikrarkan diri, Yogyakarta menjadi negara sendiri, yang pembagian teritorial tanah dan wilayah, juga akan dikelola sendiri. Namun karena mengikrarkan diri dengan senang hati, untuk bergabung dengan NKRI, maka Presiden pun memberikan hak Istimewa kepada Kerajaan Yogyakarta.

2. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta

Perundang-undangan terkait Sultan Ground DIY tidak berdiri sendiri. Seperti kemunculan Undang-undang No. 13 Tahun 2012 yang mengatur tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta membutuhkan banyak elemen dan perangkat hukum yang lain. Bagaimanapun juga, DIY membutuhkan peraturan pelaksana.

Maka, muncullah Peraturan yang mengatur tentang pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten. Kemudian dibuatlah Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 tahun 2017. Misalnya di Pasal 1 ayat 1 tertuang dengan jelas bahwa keberadaan Sultan Ground sebagai badan hukum yang sah. Tidak hanya Kasultanan, tetapi juga termasuk Kadipaten Pakualaman. Disebutkan pula bahwa Sultan Ground sebagai pemilik tanah untuk segera menginventaris tanahnya ke lembaga terkait. Di Perdais pun juga dipaparkan demikian. Keberadaan Perdais inilah yang lahir sebagai pendamping dan penerjemah dari UUK. Dengan kata lain UUK dan Perdais sebagai komponen pengatur yang tidak bisa dipisahkan, karena sifat keduanya saling melengkapi.

Hingga saat ini, Perdais masih belum ditetapkan, karena masih melakukan inventarisasi terhadap tanah Keraton Yogyakarta. Mengingat ada banyak sekali tanah Keraton yang tersebar, sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama. Perdais tanpa data Inventarisasi, tidak dapat dibuat. Perdais mengatur tentang hak dan kewajiban Kasultanan terhadap tanah keraton dan mengatur hubungan hukum Keraton Yogyakarta. Meskipun ada Perdais, tetap tunduk pada UUPA PP Nomor 40 Tahun 1996, tentang hak guna usaha, hak pakai atas tanah dan hak guna bangunan. UUPA PP Nomor 40 inilah yang kini digunakan sampai Perdais jadi, jadi bukan berarti bertentangan dengan UUPA. Sedangkan untuk kepastian hukum, menggunakan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012, yang akhirnya ditetapkan Perdais Induk yang dituangkan di Nomor 1 Tahun 2013.

Jadi secara yuridis, tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground bukan tanah warisan, melainkan dari hasil perang melawan Belanda dari masa Kerajaan Mataram Islam sebelum-sebelumnya. Karena proses sejarah yang panjang dan pasang surut yang disertai drama pertarungan dan drama politik sengit penuh intrik, akhirnya kelahiran perjanjian Giyanti yang memecah

Kerajaan Surakarta dan Kerajaan Yogyakarta adalah akhir dari persengketaan kekuasaan. Jadi, terkait dengan kekuasaan wilayah, sudah dibagi sesuai kesepakatan. Kenapa Kerajaan Surakarta tidak istimewa, karena kekuasaannya sudah sempat Jatuh di bawah kekuasaan Belanda.

Secara hukum, Status Sultan Ground dan Pakualaman Ground juga sudah di akui oleh Belanda (Sebelum NKRI berdiri). Segala bentuk terkait pemilik tanah yang sah termasuk segala kewenangan ada di tangan Sultan (Kasultanan maupun Paku Alaman -sesuai dengan hak kekuasaan mereka masing-masing). Pengakuan ini sudah ada sejak tahun 1755 hingga 1863, dan Belanda tidak pernah menentang atas kewenangan dan kekuasaan Sultan Ngayogyakarta. Dimana, di tahun tersebut tanah milik sultan dibagi menjadi tanah Keprabon dan tanah Dede Keprabon (Bisa merujuk di sub bab sebelumnya).

Sebagai kota yang dari dulu hingga sekarang adalah bekas tanah Kerajaan, sekaligus sebagai pusat kerajaan, maka budaya yang dimiliki masyarakat Yogyakarta pun masih ada budaya feodal. Jadi wajar jika dalam hal stratifikasi masyarakat ada tiga lapisan, khususnya dalam hal hak atas tanah serta kewajiban. Apa saja? Sebagai berikut.

- Sultan sebagai penguasa atau raja di wilayah Yogyakarta, tentunya yang tinggal di keraton atau di kerajaan.
- Kerabat atau bangsawan keturunan Raja dan pejabat tinggi kerajaan.
- Masyarakat bawah atau masyarakat pengelola tanah Raja.

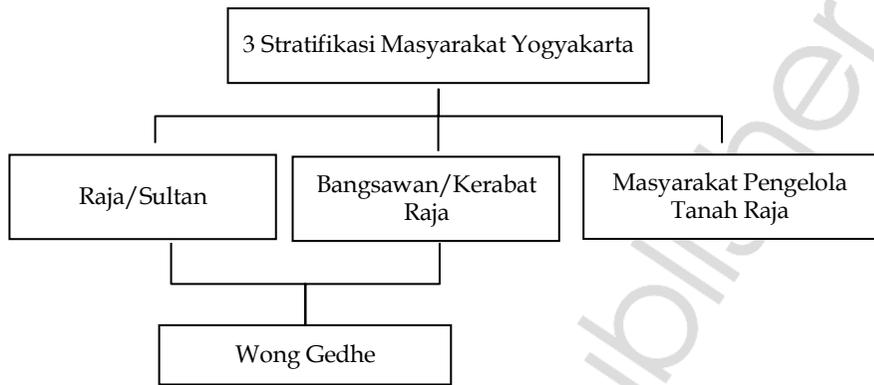
Jadi, di Yogyakarta disangkal atau tidak, masih ada stratifikasi. Meskipun demikian, stratifikasi sosial ini semenjak tahun 1900 sudah mulai memudar. Berbicara stratifikasi, pada masa Hindia Belanda, ada empat stratifikasi, di lapisan pertama, Sultan sebagai penguasa kerajaan Yogyakarta yang berkedudukan di Keraton. Lapisan kedua adalah kerabat keraton, termasuk

bangsawan keturunan Raja dan para pejabat tinggi kerajaan, dimana mereka akan mendapatkan tanah *apanage*. Lapisan ketiga, yaitu golongan menengah yang terdiri abdi dalem dan priyayi, mereka umumnya memiliki rumah dan pekarangan sendiri, ada pun abdi dalem yang tinggal di tanah Magersari. Lapisan terakhir adalah wong cilik, atau lebih akrab didengar dengan istilah kawula alit. Jumlah kawula alit memang lebih banyak. Mereka pun bertempat tinggal di dekat komunitas keraton. Adapun yang termasuk kawula alit, yaitu mereka yang memiliki pekerjaan di bidang kerajinan, pedagang dsb.

Dari paragraf di atas, secara tidak langsung menunjukkan bahwa ada stratifikasi sosial yang terjadi. Misal, keberadaan atau tempat tinggal. Stratifikasi ini juga dapat dilihat dari tempat tinggal, kekayaan yang dimiliki dan berdasarkan pada kedekatan ke pusat kekuasaan atau dengan raja. Adapun stratifikasi dapat dinilai berdasarkan karena masuk ke golongan priyayi. Priyayi dilihat dari golongan, ada dua macam keturunan yang disebut dengan istilah priyayi luhur dan priyayi kecil. Dikatakan priyayi luhur dilihat dari kedudukan dari silsilah keturunan dari pihak ayah dan ibunya. Sedangkan priyayi kecil mengacu dari jabatan pada administrasi pemerintahan.

Dari keempat tersebut, jika dibuat ke dalam bentuk bagan, ada tiga stratifikasi Masyarakat yang paling menonjol dan sukses membuat *kawulo alit* segan. Ketiga lapisan tersebut jika dibuat sebuah gambar, akan tampak sebagai berikut.

Gambar 1.2 Stratifikasi Masyarakat Yogyakarta



BAB II

Hak Pemanfaatan Sultan Ground

Bagi rakyat, adanya aturan tanah Sultan Ground memiliki dua sisi. Satu sisi menguntungkan, satu sisi juga merugikan. Semua tergantung konteksnya. Bagi masyarakat yang tidak memiliki tanah, maka cukup dengan mengajukan permohonan penggunaan tanah Sultan Ground, maka bisa menempati dan memanfaatkan tanah tersebut. Sebagai salah satu contoh, warga yang tidak memiliki hak atas tanah karena tidak mampu membeli tanah, dapat menggunakan tanah kas desa sebagai tempat tinggal. Memang tanah tersebut sewaktu-waktu bisa dapat diambil, namun jika dilihat dari sisi positif, setidaknya ini memberikan tempat berteduh, sampai bisa membeli mengumpulkan uang dan membeli tanah sendiri. Terkait hak pemanfaatan sultan Ground, berikut beberapa poin tersebut.

A. Hak Penguasaan Tanah

Hak atas penguasaan tanah yang di atur dalam Undang-undang Pokok Agraria dan hierarki hak penguasaan tanah memiliki hak tertentu. Jadi, sebagai bangsa Indonesia, masyarakat memiliki hak atas tanah. Adapun tanah yang dimaksud hak bangsa Indonesia, yaitu seluruh wilayah negara adalah tanah bersama. Hak atas tanah bangsa Indonesia bersifat abadi dan bisa menjadi induk bagi penguasaan atas tanah.

Hak penguasaan atas tanah termantup di dalam UUPA, pasal 1 ayat satu sampai 3 yang menyatakan sebagai berikut.

- (1) *Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang telah bersatu sebagai bangsa Indonesia.*
- (2) *Seluruh bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai*

karunia Tuhan yang maha Esa adalah bumi air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

- (3) *Hubungan hukum antara bangsa Indonesia dan bumi air dan ruang/angkasa termasuk dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.*

Dari ketiga pasal tersebut, jelas bahwa ada unsur keperdataan yang menyangkut kepemilikan bangsa Indonesia terhadap tanah yang ada di dalamnya. Hak apa sajakah dalam hukum tanah nasional? Berikut adalah ulasan per pasalnya.

1. Pasal 1: Hak bangsa Indonesia atas penguasaan tanah yang paling tinggi adalah aspek publik dan perdata.
2. Pasal 2: Hak menguasai dari negara yang semata-mata beraspek publik.
3. Pasal 3: Hak ulayat sebagai masyarakat hukum adat yang beraspek perdata dan publik.
4. Hak individual yang beraspek perdata yang dilihat dari beberapa aspek. Pertama, hak atas tanah sebagai individual secara langsung dan tidak langsung, yang mengacu pada pasal 16 dan 53. Terakhir hak jaminan atas tanah yang tertera pada pasal 25, 33, 39 dan 51.

UUPA dalam pasal dua dan tiga membuat perincian dengan tujuan untuk memberikan label hak menguasai negara untuk lembaga hukum dan hubungan hukum antar negara. Isi pasal tersebut sebagai berikut.

"Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) undang-undang dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat".

Di dalam Undang-undang dasar, pasal 33 ayat 3 dan di Undang-undang Pokok Agraria Pasal 2 ayat 1 nomor 5 tahun 1960 juga disebutkan tentang hak menguasai negara. Begitupun di

Undang-Undang Pokok Agraria, pasal 2 juga disebutkan bahwa hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat 1 yang memberikan wewenang sebagai berikut.

1. Mengatur serta menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Mengatur hubungan hukum sesuai poin 1.
3. Mengatur hubungan hukum dengan masyarakat terkait dengan perbuatan hukum, air, bumi dan ruang angkasa.

Di dalam UUPA pasal 2 ayat 2 juga menyebutkan bahwa kewenangan negara di bidang pertanahan adalah tugas bangsa. Bangsa berhak mengatur penguasaan dan memimpin pemakaian tanah, yang sifatnya milik negara. Karena berbicara hak bangsa, maka kewenangan yang disandang pun bersifat publik. Dimana hak menguasai negara tidak dapat dipindah tangankan oleh pihak mana pun. Hanya pemerintah daerah dan hukum adat yang dapat digunakan untuk kepentingan nasional.

Pada dasarnya, tujuan diadakannya hak menguasai atas tanah untuk mencapai kesejahteraan rakyat Indonesia. Dalam artian hal ini agar masyarakat merdeka hidup di dalam negara yang merdeka, adil, makmur dan berdaulat. Karena Indonesia memiliki sebaran wilayah yang luas dan berpulau-pulau, maka hak atas tanah dapat dikuasakan dan dilimpahkan ke pemerintah daerah untuk dikelola oleh masyarakat hukum adat. Di masa kerajaan, maka tanah menjadi hak milik raja yang menguasai. Seperti halnya dengan kerajaan Mataram Islam masa kepemimpinan Sultan Agung, yang mampu menguasai hampir semua wilayah Jawa. Sebelum akhirnya ada beberapa kota yang harus menjadi milik Belanda. Dengan kata lain, sebagian besar pulau Jawa dikuasai dan dipegang oleh Raja. Setelah runtuhnya masa kerajaan Islam maka kekuasaan pun mulai dibatasi.

Tentunya dengan syarat masyarakat hukum adat tidak melakukan pertentangan dengan ketentuan peraturan pemerintah

dan kepentingan nasional. Jadi, latarbelakang munculnya SG dan PAG pada dasarnya bukan semata-mata untuk kepentingan kerajaan saja. Tetapi untuk kepentingan rakyat kecil. Seperti aturan terkait dengan izin memiliki tanah di Yogyakarta yang bisa dibilang ribet, teruntut WNI Non Pribumi. Itu sebenarnya bukan upaya diskriminasi terhadap rakyat. Tetapi untuk kepentingan rakyat kecil, khususnya petani. Karena WNI Non pribumi sebagian besar memiliki kehidupan ekonomi yang lebih mapan dibandingkan dengan golongan pribumi.

Yogyakarta termasuk wilayah sempit dibandingkan wilayah yang lain. Sehingga apabila tanah non pribumi mendapatkan hak miliki, dikhawatirkan menimbulkan penyempitan lahan. Masyarakat pribumi dan kaum buruh terdesak karena ketidakmampuan dalam hal ekonomi maupun kepemilikan lahan. Maka, akhirnya raja Kasultanan Yogyakarta menjadi seorang raja semata-mata hendak dan ingin menyejahterakan rakyatnya. Salah satu cara menyejahterakan rakyat adalah menjadi penguasa yang kala itu masih di jajah Belanda. Menariknya pula, pengangkatan Kasultanan Hamengku Buwana I juga ditunjuk oleh rakyat langsung. Atas dasar inilah, yang kemudian lahir “tahta untuk rakyat” yang dijaga betul oleh Sultan. Terdapat makna filosofis yang dalam istilah *tahta untuk rakyat*. Makna filosofis tersebut dapat diartikan bahwa dari tanah melahirkan tahta, tahta untuk rakyat, maksudnya tahta karena untuk kepentingan rakyat. Inilah yang disebut dengan singgasana bermartabat dari masyarakat yang mengayomi rakyat.

Budaya yang mengayomi rakyat inilah sebenarnya baik. Namun seiring waktu berlalu, semenjak Yogyakarta mengikrarkan diri menjadi bagian NKRI, muncullah aturan baru, dan muncul prinsip hukum nasional yang diatur dalam UUPA dan Undang-undang kewarganegaraan. Maka, wajar jika tatanan sistem di Kerajaan Yogyakarta setelah bergabung sebagai NKRI sudah pasti

mengalami gesekan tatanan pemerintahan. Yang kemudian melahirkan beberapa kegelisahan dalam peraturan, yang nantinya akan dibahas di sub perubahan status hukum.

Jadi, Sultan memiliki kebijakan untuk mengayomi dan menyejahterakan rakyat. Karena sejak awal, Pangeran Mangkubumi menjadi raja karena pilihan rakyat. Tujuan Mangkubumi pun juga ingin menyejahterakan rakyat lewat kekuasaannya menjadi seorang raja. Jadi meskipun pembagian tanah di atasnamakan kerajaan, rakyat percaya dan ada semacam kepercayaan bagi rakyat Jogja terhadap rajanya. Yang kemudian muncul istilah masyarakat hukum adat dan kebudayaan yang sekarang ini masih dijalankan, terkait dengan pembagian tanah. Namun setelah lahir NKRI, dan wilayah kerajaan pun mengikrarkan diri menjadi bagian dari NKRI, maka seluruh masyarakat hukum adat beserta wilayah-wilayah yang ada di Sabang sampai Merauke menjadi wilayah bangsa negara Indonesia. Dimana kepemimpinannya tidak lagi dalam bentuk kerajaan, tetapi dalam bentuk pemerintah pusat.

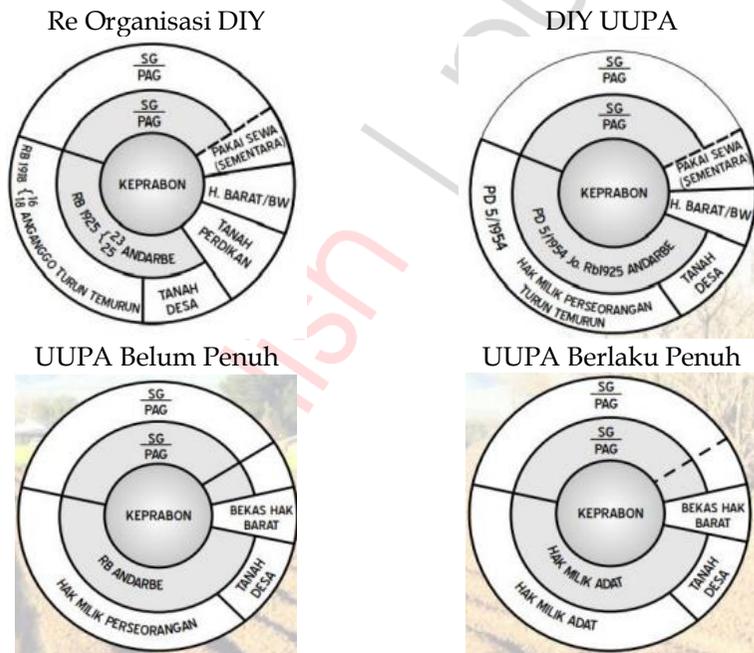
B. Pembagian Tanah Sultan Ground

Terkait dengan hak atas tanah sultan ground, Sultan Hamengku Buwono memiliki hak milik (domain) setelah terjadinya perjanjian Giyanti. Hak milik tanah atas wilayah tanah diatur dalam Rijktsblad, dan diharapkan tetap dalam kesadaran hukum masyarakat, bahwa di Yogyakarta ad dua kerajaan yaitu Paku Alaman dan Kasultanan Ngayogyakarta. Dimana masyarakat yang tidak memiliki asas hak milik dan hak eigendom, maka masyarakat memiliki hak *anggaduh*. Masyarakat yang memiliki hak eigendom mengacu pada pasal 570 BW, yang dikeluarkan oleh pemerintah Hindia-Belanda, bahwa dulu Kasultanan Yogyakarta terlibat kontrak politik secara langsung.

Pembagian tanah Sultan Ground, yang terlanjur pernah melakukan ikatan kontrak politik hingga 1940, disebutkan bahwa

Sultan sebagai penguasa atas hak milik tanah secara mutlak, yang kemudian dibuatlah reorganisasi. Reorganisasi tersebut dibuat atas hak tanah untuk warga pribumi, demi kesejahteraan warga masyarakat Yogyakarta. Hak atas tanah apa saja yang dibuat oleh Sultan kala itu? Diantaranya adanya hak *anggaduh*, hak *angganggo* turun-temurun, hak *andarbeni*, hak pungut hasil, hak didahulukan dan hak *blengket*. Suyitno (2006) dalam penelitian yang berjudul Hak Atas Tanah Keraton Kasultanan Yogyakarta, membuat skema sebagai berikut.

Gambar 1.3 Skema Hak Atas Tanah Keraton Kasultanan Yogyakarta



Keterangan

RB : Rijkblad

SG : Sultan Ground

Keprabon : Tanah yang ada kaitannya dengan milik kerajaan (kron domein)

1. Pengaturan Tanah Sebelum Reorganisasi

Berdasarkan Peraturan DIY No. 1 tahun 2017, Pasal 1 Ayat 1 tertulis bahwa tanah Kasultanan adalah tanah hak milik Kasultanan yang meliputi tanah Keprabon dan tanah Bukan Keprabon. Tanah yang bukan Keprabon adalah tanah yang terdapat di Kabupaten/kota di Wilayah DIY. Dalam Perdais, pasal 7 juga menegaskan bahwa Tanah Keprabon merupakan tanah yang diperuntukkan untuk Kasultanan, Kadipaten untuk membangun segala kelengkapan istana.

Di Perdais, di Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012, tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pasal 7, ayat 1 menyebutkan bahwa yang termasuk tanah Keprabon adalah tanah Kasultanan yang meliputi keraton, Alun-Alur Lor, Alun-Alun Kidul, benteng, jagang, Panggung Krapayak, Tugu Pal Putih, Tamansari, Pasar Beringharjo, kepatihan, Pasareyan Imogiri Ngayogyakarta, makam sultan Agungan Ngayogyakarta, Makam Kutho Gedhe Ngayogyakarta & Hastarenggo, pasareyan giring, Makam Giriloyo, Makam Wot Galeh, Makam Pakuncen, Makam Banyu Sumurup, Makam Gunung Butha, Makam Widoro Manis, petilasan-petilasan, pasanggrahan, Masjid Keagungan Dalem.

a. Tanah Keprabon Ndalem

Tanah yang termasuk tanah Keprabon Ndalem adalah tanah yang ada di seputaran lingkungan keraton. Adapun bentuk tanah Keprabon Ndalem, yaitu untuk benda tidak bergerak dan benda bergerak yang sekiranya dipergunakan untuk keberadaan seorang raja. Misalnya pusaka, dan hasil peninggalan benda-benda berharga seperti benda pusaka, kaku emas, kendil dan lain sebagainya. Keprabon dalem yang lain sebagai berikut.

Terkait tentang Tanah Kagungan Dalem, Pemerintah Sultan mengatur penggunaan tanah sebagai berikut.

- Tanah yang Digunakan Sendiri oleh Sultan
Seperti yang telah disinggung bahwa Tanah Keprabon adalah tanah yang digunakan untuk keraton dan segala dengan perlengkapan. Termasuk tanah untuk makam raja-raja, termasuk tanah pasareyan.
- Tanah Hak Pakai
Tanah Hak Pakai disebut dengan gubernurment, dimana tanah ini diberikan secara cuma-cuma, dengan syarat tanah tersebut dipergunakan untuk gubernurment bagi asrama polisi ataupun bagi pemerintah Belanda.
- Tanah yang diberikan ke *Netherland Indische Spoor*
Tanah yang diberikan ke *Netherland Indische Spoor* adalah tanah yang diperuntukkan untuk perumahan yang disebut dengan hak postal, dan ada juga hak konsensi, yang diperuntukkan untuk kereta api.
- Tanah yang diberikan kepada Kerabat Keraton
Tanah juga ada yang diberikan untuk kerabat keraton, seperti untuk bupati nayako, pepatih dalem, panewu dan wedono. Tanah-tanah tersebut yang nantinya disebut dengan tanah lungguh.
- Tanah Kebonan
Tanah Kebonan adalah tanah yang diperuntukkan untuk ditanami pohon buah-buahan. Tanah Keprabon yang tersebar di beberapa kabupaten banyak dimanfaatkan oleh masyarakat. Ada yang digunakan untuk fasilitas pendidikan, kantor, pasar atau sebagai kantor pemerintahan. Sedangkan tanah milik sultan yang digunakan untuk masyarakat berstatus magersari (Tanah Magersari di bahas di sub Bab II). Di tahun 1993, Sebaran tanah Keprabon Dalem di DIY dapat dilihat sebagai berikut.

Tabel 1.4 Persebaran Tanah Keprabon Dalem

| No | Nama Wilayah | Luas Tanah Keprabon Dalem | Luas Tanah Berstatus Sultan Grond |
|--------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------------|
| 1 | Kota Yogyakarta | 21,89 ha | 80,05 ha |
| 2 | Kabupaten Bantul | 10 ha | 1600,8 ha |
| 3 | Kabupaten Sleman | 3,10 ha | 306,16 ha |
| 4 | Kabupaten Gunungkidul | - | 581,5 ha |
| 5 | Kabupaten Kulon Progo | - | 1037,6 ha |
| Jumlah Total | | 33,99 ha | 3606,11 ha |

Sumber: Laporan Hasil Pendataan BPN 1993

Selain kelima keprabon Ndalem, ada juga tanah mutihan. Tanah mutihan adalah tanah yang diperuntukkan untuk pembinaan agama Islam. Sedangkan ada juga tanah perdikan, tanah yang diperuntukkan untuk pejabat yang berjasa. Ada juga hak *angango* yang diberikan untuk rakyat di kota. Sedangkan untuk tanah di luar kota, diberi hak *anggarap*, dimana hasil dari panen diserahkan kepada Sultan, sebagai tanda kesetiaan, maka itu disebut dengan bulu bekti, glondong pengareng-areng.

b. Tanah Dede Keprabon Ndalem

Tanah Dede Keprabon Ndalem adalah tanah yang tidak terikat dengan keberadaan tahta raja. Misal tanah yang dipergunakan untuk beberapa hal lain seperti.

- Mendirikan rumah tinggal untuk pangeran adipati anom, pangeran hangabehi dsb.
- Mendirikan rumah tinggal untuk para abdi dalem seperti nayoko, kepatihan dsb.
- Termasuk juga pemberian gaji untuk para sentono dalem yang memperoleh tanah lungguh, besar kecilnya tanah tergantung dari kemurahan sultan.
- Tanah yang diperuntukkan untuk kelurahan yang disebut dengan tanah desa.

- Tanah yang diberikan kepada Kawula Dalem, atau tanah yang diberikan untuk rakyat biasa, dengan sistem ngaduh secara turun temurun. Menurut Perda DIY No. 5 Tahun 1945 dapat dijadikan hak milik.

2. Reorganisasi di Yogyakarta

Sebelum masa reorganisasi pada tahun 1914 adalah masa kebekelan dan masa kepatuhan. Menurut Notoyudo, Pembagian Tanah sebelum terjadi reorganisasi penggunaan tanah Kasultanan Yogyakarta dikelompokkan menjadi berikut.

- a. Tanah untuk Sri Sultan, dengan segala perlengkapannya. Seperti yang sudah di singgung sebelumnya, yang meliputi Alun-alun, Siti Hinggil, Pagelaran, Sri Manganti, Mendungan (Keben) Sri Manganti, dan semua yang termasuk tanah keprabon.
- b. Tanah yang diserahkan Sri Sultan secara cuma-cuma untuk digunakan pemerintah Belanda (Gupernement) NIS, untuk Kantor Karisidenan, Benteng Vredeberg, Stasiun Kereta api.
- c. Tanah yang diperuntukkan untuk orang-orang Belanda maupun Tionghoa yang mendapatkan hak opstal atau eigendom.
- d. Tanah Golongan, yaitu tanah yang berikan Sri Sultan kepada golongan.
- e. Sri Sultan memberikan tanah kepada kerabat atau sentono dalem dengan hak pakai, yang disebut dengan tanah kasentanan.
- f. Tanah Pekarangan Bupati. Tanah ini dulu masuk ke tanah golongan, yang kemudian dilepaskan dari ikatan golongan, dan kemudian tanah pekarangan dari pegawai yang lebih tinggi.

- g. Tanah kebonan, tanah pekarangan yang ditanami pohon-pohon atau buah-buahan, umumnya diberikan oleh pepatih dalem dengan sistem hak pakai.
- h. Tanah rakyat biasa
- i. Tanah maosan dalem, atau sawah yang diurus oleh bekel-bekel.

Setelah terjadi reorganisasi atau reformasi agrarian, menurut Werner Roll pada tahun 1912 dan 1918 barulah menghasilkan aturan baru. Diantaranya mulai muncul peraturan tentang penghapusan sistem feodal dan tindakan sewenang-wenang. Selain itu, kesatuan tempat tinggal yang terdiri desa, dukuh, kebekelan diganti menjadi kesatuan administrasi baru menjadi kelurahan. Kemudian raja melepaskan hak-hak atas sebagian besar tanah yang menjadi miliknya, dalam hal ini yang masuk dalam satuan administrasi, dengan sebutan menjadi hak milik pribumi atau wewenang *anggaduh*, yang diperuntukkan untuk anggota masyarakat desa.

Tidak sekedar itu, muncul juga aturan terkait pembagian baru, dari persi tanah dan garapan untuk warga desa, yang tentunya sudah disesuaikan oleh kebutuhan. Misal dalam menentukan hak atas tanah untuk masyarakat mulai memiliki beberapa pembagian hak untuk rakyat, terdiri hak *anggaduh*, hak *angganggo* turun temurun, hak *anderbeni*, hak pungut asil, hak didahulukan dan hak *blengket*.

Setelah terjadi reorganisasi, secara administratif, pemerintahan di Yogyakarta sudah terstruktur dalam bentuk pemerintahan kelurahan. Di sanalah juga dibentuk *jobdesk* yang melakukan pencatatan keadaan tanah. Kemudian, semua tanah dikembalikan oleh Sultan. Kemudian, para pemegang *apanage* akan mendapatkan tunjangan uang setiap bulan. Intinya adalah, hak milik tanah beserta hak istimewa tetap dimiliki oleh raja, demi kepentingan umum.

Kebijakan agraria karena kebijakan Pemerintah Hindia Belanda pada awal abad 20-an melahirkan istilah reorganisasi agrarian. Istilah inilah yang melahirkan sistem pemilikan tanah atau yang lebih akrab disebut dengan konversi tanah. Alasan reorganisasi ini adalah ingin memberlakukan Undang-undang agraria di tahun 1970. Jadi, di tahun tersebut pihak Kolonial Belanda memiliki motif kebebasan atas perusahaan swasta milik kolonial. Pihak Sultan pun menyetujui reorganisasi tersebut, dengan dalih mengembalikan kewibawaan seorang raja. Jadi, tanah yang awalnya merupakan hak milik dan kekuasaan raja, ditata kembali sistem pemilikan dan penguasaannya agar lebih jelas. Padahal pada masa itu, banyak perusahaan perkebunan milik Belanda, dan mereka pun sebenarnya juga memerlukan kepastian hukum dan hak atas tanah.

Namun, sehubungan dengan munculnya golongan etis, yang menginginkan balas budi, bagi rakyat yang telah berjasa pada pemerintah Belanda, akhirnya masyarakat Indonesia dituntut agar hasil yang sudah dilakukan juga dapat digunakan untuk menyejahterakan rakyat Indonesia. Kemudian diberlakukanlah sistem *apanage* untuk masyarakat, yang dirasa merugikan. Maka sistem ini pun akhirnya dihapuskan dan kembali ditata kepemilikan tanahnya. Kerajaan membuat sistem kelurahan agar masyarakat lebih sejahtera.

Setelah terjadinya reorganisasi, beban rakyat semakin ringan. Kenapa? Karena kesenjangan ekonomi yang selama ini terjadi mulai banyak hilang. Berkat jasa Sultan dan Paku Alam melakukan reorganisasi ini pula, masyarakat mendapatkan manfaat tidak hanya di bidang agraria, tetapi secara ekonomi juga dirasakan. Sesuai yang disebutkan sebelumnya, bahwa reorganisasi ini dituangkan dalam Rijktsblad Kasultanan No. 16 pada tahun 1928, dan diatur pula dalam Rijktsblad Paku Alaman No. 18 Tahun 1918.

Terkait dengan hasil reorganisasi, secara lebih spesifik melahirkan aturan baru, dimana aturan baru tersebut dibuat aturan adat yang dibuat oleh Kerajaan Yogyakarta. Apa saja, sebagai berikut.

- a. Menghapus sistem *lungguh* (*Apenage*)
Abdi dalem atau pejabat keraton dulu diberi *lungguh* (rumah/tempat tinggal) sebagai gantinya, namun setelah reorganisasi sistem *lungguh* dihapuskan dan diganti menjadi dengan sistem gaji uang.
- b. Membentuk tanah kelurahan
Sebelumnya, orang non pribumi yang merasakan keuntungannya, sedangkan masyarakat pribumi tidak merasakan dan masih sengsara. Maka, Sultan ketika reorganisasi langsung membentuk sistem pemerintahan, yaitu dalam bentuk kelurahan. Sehingga Sultan bisa memberikan tanah kas desa yang dapat digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah dan untuk kepentingan rakyat yang berampak perputaran ekonomi rakyat Jogja itu sendiri. Sehingga terjadi perputaran ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat pun juga tercukupi.
- c. Sistem Hak *Anganggo*
Hak ini diberikan untuk Kawulo Dalem hak atas tanah. Hak *anganggo* ini dapat diturun-temurunkan dan dapat dilakukan jual beli. Setidaknya dengan lahirnya hak *anganggo* ini pun masyarakat akhirnya mendapatkan keuntungannya. Misalnya masyarakat jadi dapat melakukan memindahkan hak atas tanah untuk sementara waktu ataupun untuk selama-selamanya. Dengan kata lain, ada keluwesan yang bisa dilakukan oleh masyarakat.
- d. Mengubah Dasar Sewa Menyewa Tanah
Salah satu reorganisasi yang sampai saat ini sangat dirasakan hasilnya terkait dengan aturan tentang dasar sewa menyewa

tanah, yang hingga saat ini sewa menyewa tanah lebih mudah dibandingkan sebelum masa reorganisasi.

e. Hak *Anggaduh*

Hak *anggaduh* dikhususkan untuk masyarakat. Hak *anggaduh* ini sebenarnya juga dapat melakukan hak memindahkan sementara waktu atau dapat kita kenal dengan istilah menjual sewa.

f. Hak *Anderbeni*

Istilah hak *Anderbeni* ini diperuntukkan untuk rakyat yang menggunakan tanah di kota besar Yogyakarta. Jadi, setiap masyarakat yang menempati tanah *anderbeni*, masyarakat diwajibkan untuk membayar pajak dan juga dilarang untuk menyewakan, mengalihkan dan mengadaikan hak milik atas tanah kepada orang lain, terutama tidak untuk orang asing.

g. Hak yang didahulukan

Jadi, setelah reorganisasi ada hak yang didahulukan, maksudnya adalah untuk memprioritaskan masyarakat pribumi dibandingkan masyarakat luar desa atau dari orang lain. Apalagi jika warga tersebut dari WNA, atau ada unsur WNA, maka tidak di dahulukan.

h. Hak *Blengket*

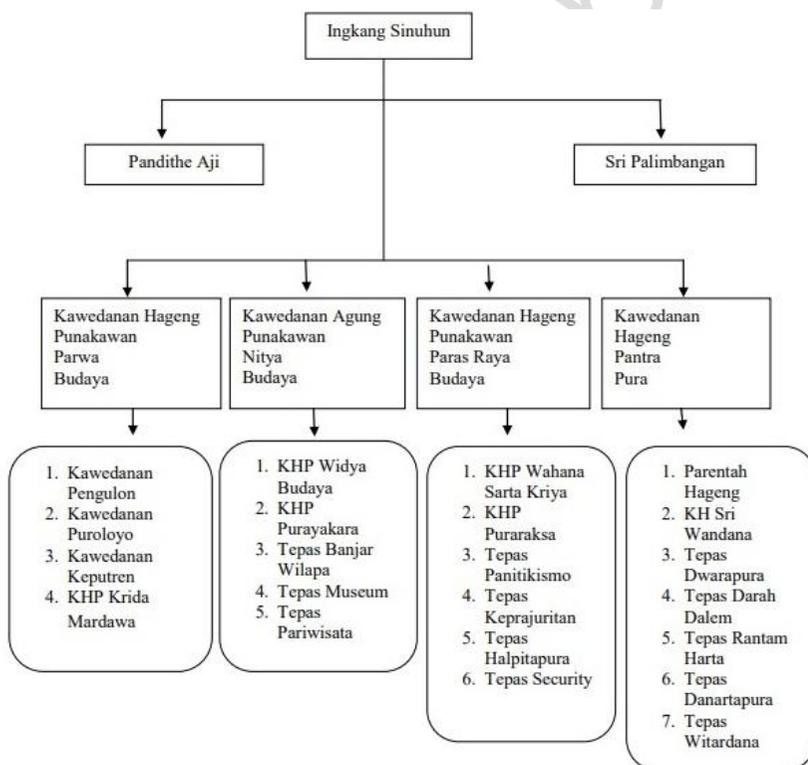
Istilah hak *blengket* ini juga mulai digaungkan setelah reorganisasi. Jadi hak *blengket* ini adalah hak mendahulukan untuk membeli tanah yang bersebelahan. Apabila hak *blengket* tidak dimanfaatkan, maka dapat diberikan ke satu warga yang lain, yang mau bersepakat.

i. Hak Pungut Hasil

Jadi masyarakat pribumi juga memperoleh hak untuk mengelola tanah milik Sultan Ground dengan cara menanami tanah dengan perkebunan atau semacamnya. Tentunya syaratnya adalah tanah tersebut harus seizin kepala desa terlebih dahulu, dan hasilnya perlu dilakukan pungut hasil.

Terkait dengan pembagian tanah, dan aturan adat, tentunya ada tim dan tugas dari pihak keraton. Merujuk kembali bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki keistimewaan untuk menyusun dapur istana sendiri. Seperti yang dipaparkan dalam Dawuh Dalem Angka 01/DD/HB.X/EHE-1932 dipaparkan bahwa ada struktur organisasi tata pemerintahan Kerajaan Yogyakarta, yang dapat dilihat sesuai skema berikut.

Gambar 1.4. Struktur Organisasi Tata Pemerintahan Keraton Yogyakarta



Keterangan:

- a. Pandhite Aji adalah orang yang ahli dalam memberikan usulan, pertimbangan di banyak bidang, mulai dari Adat, Ekonomi, agama, seni buda, hukum, politik.

- b. Sri Palimbangan adalah lembaga penasehat raja yang bertugas memberikan pertimbangan terkait kondisi masalah yang terjadi di keraton. Sri Palimbangan umumnya adalah keluarga Sultan, yang meliputi saudara, para pemimpin lembaga, abdi dalem yang bertahta.
- c. Kawedanan Hageng Punakawan Purwa Budaya biasanya dipimpin langsung oleh GBPH Drs. H. Yudhaningrat, yang merupakan bada pelaksana di keraton yang bersifat teknis dan operasional. Jadi, di sini akan ada tugas seperti
- Kawedanan Panglon yang bertugas mengurus para abdi dalem yang berkaitan dengan agama. Kawedanan pangulon juga berperan untuk mengatur Masjid Gede dan masjid Pathok Negoro yang ada empat, yang ada di daerah Mlangi, Plosokuning, Babadan dan Dongkelan.
 - Kawedanan Puroloyo berperan khusus mengurus pemakaman raja-raja. Di Yogyakarta ada dua makam raja, yang paling terkenal adalah Makam Imogiri dan makam Kota Gede.
 - Kawedanan Kaputren berfungsi untuk mengurus putri-putri keraton yang ada di kaputren.
 - KHD Krida Mardawa bertugas untuk mengurus kesenian.
- d. Kawedanan Agung Punakawan Nitya Budaya lembaga yang dipimpin langsung oleh GBPH. H. Prabukusumo, S.Psi. Di sana terdiri lima fokus, yaitu sebagai berikut.
- KHP Widya Budaya yang bertugas dan mengurus budaya dan upacara-upacara adat
 - KHP Purayakara bertanggung jawab dalam mengurus alat dan perlengkapan rumah tangga keraton.
 - Tepas Banjar Wilapa adalah yang dapat mengurus perpustakaan

- Tepas Musium bertugas untuk mengurus permusiuman, terutama musiam yang ada di keraton dan masih milik keraton.
 - Tepas Pariwisata bertanggungjawab mengurus tentang kepariwisataan.
- e. Kawedanan Hageng Punokawan Paras Raya Budaya langsung dipimpin oleh KGPH Hadiwinoto yang langsung membawahi
- KHP Wahana Sarta Kriya yang mengurus langsung terkait transportasi kendaraan, kereta hingga prakarya renovasi bangunan untuk keraton.
 - KHP Purarksa berperan sebagai keamanan keraton secara umum.
 - Tepas Panitikismo inilah yang khusus bertugas mengurus pertanahan keraton, yang sering disebut dalam paparan lain.
 - Tepas Keprajuritan, sesuai dengan namanya yang mengoordinasi tentang keprajuritan keraton.
 - Tepas Halpitapura adalah lembaga yang mengurus urusan rumah tangga keraton.
 - Tepas Security bertanggungjawab secara khusus mengatur keamanan. Ketika masa Sri Sultan Hamengkubuwono IX saat menjadi wakil Presiden, Tepas *Security* dibentuk pertama kali oleh beliau, yang sampai saat ini masih ada.
- f. Kawedanan Hageng Pantra Putra yang langsung dipimpin oleh GKR Condrokirono. Ada beberapa lembaga yang dibawah oleh GKR Condrokirono, sebagai berikut.
- Parentah hageng yang bertanggungjawab mengatur dan mengurus administrasi kepegawaian abdi dalem
 - KH Sri Wandana bertanggungjawab mengurus administrasi keluarga Sultan

- Tepas Dwara Putra adalah bagian humas keraton, seperti tugas humas pada umumnya.
- Tepas Darah Ndalem khusus bertugas mengurus urusan tanda keabdi dalem, besilik serta mengurus hubungan darah biru.
- Tepas Rantam Harta sebagai pengurus anggaran harta, termasuk juga bertugas membuat rancangan anggaran keraton
- Tepas Danarta Putra yang fokus bertugas untuk mengurus keuangan keraton
- Tepas Witardana fokus mengurus kesejahteraan abdi dalem ataupun mengurus asuransi

Selain aturan adat, ada juga aturan barat yang berlaku di Yogyakarta. Hal ini efek pengaruh dari masa pemerintahan Belanda pada waktu itu. Aturan barat tersebut meliputi

- a. Staatsblat 1870 No. 118 (Asas Domein Verklaring - Agrarisch Besluit)
- b. Staatsblad 1875 No. 179 Larangan penjualan tanah dari bangsa Indonesia kepada bangsa bukan Indonesia.
- c. Staatsblad No. 475 Tahun 1915 tentang penetapan hak kebendaan oleh daerah Swapraja.
- d. Burgerlijk Wet Boek (BW) : adalah kitab undang-undang perdata

C. Tiga Hak Pemanfaatan Tanah SG

Bagi masyarakat Yogyakarta yang hendak memanfaatkan tanah Sultan Ground boleh-boleh saja. Setidaknya ada tiga hak pemanfaatan tanah SG yang dibagi dengan magersari, ngindung dan hak pakai. Berikut adalah ulasanya.

1. Magersari

Surat kekancingan di Yogyakarta sebenarnya memiliki beberapa istilah, seperti istilah magersari. Magersari adalah ijin

masyarakat memanfaatkan tanah milik sultan, atau tanah milik kerabat Sultan. Sebenarnya hak magersari ini diberikan berkat jasa abdi dalem yang berpengaruh. Maka, Abdi Dalem tersebut akan mendapatkan hadiah hak magersari, yang dapat diwariskan ke kerabatan secara turun temurun atau pihak liyer.

Istilah magersari ini diperuntukkan untuk seseorang yang ikut menghuni rumah dari keluarga sultan, atau yang disebut dengan Putro Sentono Dalem. Karena tinggal di dalam rumah Sentono Dalem, maka tugas mereka sudah jelas, yaitu bekerja untuk kepentingan sang pemilik rumah. Misal, ada yang bekerja sebagai juru masak, juru taman dan juru pekatik (pencari rumput).

Oleh sebab itu, nama kampung di Yogyakarta banyak nama peninggalan dari orang magersari dulu. Misal, kampung Taman, yang dulunya adalah banyak magersari juru taman. Ada dusun Namburan, yang dulunya ditempati oleh magersari yang berprofesi sebagai penabuh tambur. Di Yogyakarta pun juga banyak ditemui kampung yang dulunya digunakan untuk tempat tinggal kesatuan prajurit keraton. Misalnya daerah Wirobrajan, Dagen, Nyutran dan Patang Puluhan, daerah-daerah tersebut adalah tempat tinggal kesatuan prajurit keraton pada dulunya.

Awal mula status tanah magersari adalah tanah yang dikhususkan untuk para abdi dalem. Sebagai tanda jasa, keraton memberikan tanah. Namun, kini semakin ke sini, tanah magersari menjadi status hak pinjam dan hak guna bangunan sesuai dengan ketentuan hukum tanah nasional. Jadi, khusus masyarakat yang tidak memiliki sertifikat dan ingin menempati tanah keraton, maka hanya akan menerima surat kekancingan, yang dapat diperoleh dari panitikismo. Panitikismo sebenarnya lembaga agrarian keraton yang berwenang mengelola pemanfaat dan penggunaan tanah keraton demi kepentingan dan kemakmuran rakyat. *Serat kekancingan* ini sebagai bukti izin bahwa pemenang tanah magersari

kelak tidak akan memperjualbelikan dan bersedia mengembalikan bila sewaktu-waktu diminta oleh keraton.

Kembali ke istilah *magersari*, ada ketentuan penggunaan *magersari*. Apa saja? Berikut uraiannya.

- Tanah yang diberikan adalah tanah milik yang diberikan oleh Sultan atau kerabat Sultan. Sedangkan orang yang menerima *magersari* adalah para Abdi dalem dan orang yang memiliki hubungan khusus. Hubungan khusus dalam hal ini adalah hubungan pengabdian atau karena sudah berjasa.
- Tanah *magersari* adalah tanah milik kesultanan/kerabat sultan.
- Penerima *magersari* dapat mendirikan bangunan dalam waktu yang sudah ditentukan oleh Sri Sultan, dengan syarat membayar haknya ke Keraton. Terkait berapa yang harus di bayar, jumlah dan bentuknya tiap orang bervariasi. Termasuk juga mentaati aturan yang ada di dalam surat kekancingan.

Tanah *magersari* dapat dimanfaatkan oleh penerima sebaik mungkin. Misal digunakan untuk perkebunan dsb, dengan syarat, dilarang menjual tanah *magersari* tersebut. Meskipun tidak dapat dijual, tanah *Magersari* dapat diturun-temurunkan dengan hak *magersari* pula. Bagaimana jika tanah *magersari* yang diberikan pada awalnya adalah tanah, kemudian dari penerima *magersari* dibangun bangunan? Jawabnya boleh, dan ketika masa berlakunya sudah habis, maka penerima *magersari* dapat melakukan perpanjangan atas tanah *magersari* tersebut. Hal ini juga berlaku untuk tanah yang disulap menjadi perkebunan atau untuk bercocok tanam.

Teruntuk kasus tanah Sultan Ground yang dulu diberikan masih berupa tanah saja, kemudian dibangun rumah, maka segala keuntungan dan kerugian, termasuk pembangunan rumah ditanggung oleh pemegang *magersari*. Dari pihak keraton hanya meminjamkan tanah untuk dimanfaatkan. Sedangkan pihak

penerima magersari hanya memiliki izin memanfaatkan lahan, yang dibuktikan dengan surat kekancingan yang dikeluarkan secara langsung oleh Keraton Yogyakarta. Langkah tepat penerima magersari langsung mendaftarkan dan menyertifikatkan ke kantor pertanahan, namun yang terjadi banyak penerima yang tidak melakukan pencatatan administratif mereka.

Lantas, apakah hak magersari dapat berakhir? Atau berlaku selamanya? Seperti yang disinggung sebelumnya, bahwa tanah magersari bentuknya kontrak dan bisa diperpanjang. Hanya saja, jika tidak dilakukan perpanjangan, maka hak magersari berakhir, maka tanah magersari tersebut sewaktu-waktu dapat diambil oleh Sultan atau Kerabat Sultan. Tentunya, penerima lama yang sudah habis masa berlaku, tidak dapat melakukan apapun. Karena memang dari awal itu adalah tanah milik Sultan.

2. Ngindung

Pernahkah mendengar istilah *ngindung*? Istilah *ngindung* adalah izin untuk menempati bangunan rumah milik kerabat Sultan. Memang tidak semua orang bisa mendapatkan izin ini dari sultan. Rerata, mereka yang memiliki ngindung adalah mereka yang masih memiliki hubungan kerabat atau karena pekerjaan. Ngindung dibagi ada dua bentuk.

- a. Ngindung biasa, ngindung yang memiliki rumah sendiri diatas tanah orang lain.
- b. Ngindung tlosor, yaitu seseorang yang tidak memiliki tanah sendiri, sehingga orang tersebut hidup di dalam rumah bukan miliknya.

Terkait dengan hak ngindung, ada beberapa ketentuan, diantaranya adalah, pihak yang memberikan ngindung adalah kerabat Sultan kepada Abdi Dalem atau kerabat, atau orang yang kerja dengan kerabat Sultan. Bentuk ngindung ini pun ada yang berupa rumah sementara. Umumnya ada yang diberi jangka waktu tertentu, berdasarkan kesepakatan bersama. Meskipun demikian,

realitanya, ada beberapa yang diberikan tanah tidak jauh dari rumah tersebut.

Sebagai penerima ngindung, memiliki kewajiban tertentu. Apa saja kewajiban tersebut? Tentunya bergantung pada surat kekancingan untuk memelihara rumah yang ditinggali, termasuk juga dengan membantu pekerjaan kerabat sultan. Pada prinsipnya, ngindung memiliki aturan yang mirip dengan hak magersari, yang juga mendapatkan surat kekancingan. Adapun penerima ngindung juga bisa menurunkan kepada anak cucunya. Tentunya dengan catatan keluarga atau kerabat Sultan yang memberikan ngindung mengizinkan.

3. Hak Pinjam Pakai

Hak pinjam pakai adalah upaya untuk mempergunakan tanah untuk diambil manfaat, termasuk juga dalam mendirikan bangunan. Pihak yang memberikan hak pinjam pakai adalah Sultan, dengan istilah Punokawan Wahono Santo Griya Keraton Ngayogyakarta. Jika tanah magersari dan ngindung diperuntukkan pekerja di dalam kerabat Sultan dan abdi dalem, maka hak pinjam pakai ini terbuka untuk masyarakat pribumi, non abdi dalem, yang memiliki hubungan khusus dengan Sultan. Dalam hal ini bisa berupa perorangan maupun badan hukum.

Masyarakat yang memiliki hak pinjam pakai tanah milik Sultan ini memiliki jangka waktu tertentu. Termasuk ketika sang pemilik hak pinjam ingin membangun, maka keuntungan dan kerugian ditanggung oleh pemegang hak. Hak dan kewajiban bagi pemegang hak atas tanah harus merawat, menjaga bangunan tersebut menjadi lebih potensial dan menguntungkan, sesuai dengan perkembangan jaman. Hak Pinjam pakai ini dimanfaatkan sesuai dengan perjanjian antara kedua belah pihak. Jadi, pemegang hak pinjam tidak diperkenankan untuk menggunakan hak pinjam pakai untuk kepentingan lain, di luar perjanjian.

Kewajiban Pemegang hak pinjam pakai adalah wajib membayar biaya sewa per tahun. Adapun lama hak pinjam pertama kali berlaku selama 10 tahun. Baru jika diperpanjang, bisa diperpanjang selama 20 tahun. Khusus lama hak guna untuk bangunan yang pertama kali, bisa selama 30 tahun, kemudian baru dapat diperpanjang setelahnya selama 20 tahun lamanya. Dari pihak Keraton pada dasarnya memberi kesempatan dengan cara tidak menarik denda bagi masyarakat/organisasi hak pinjam pakai. Pihak Keraton hanya menginginkan pelaku hak pinjam pakai melaporkan tanah yang sudah habis masanya, untuk dilakukan pencatatan dan pengarsipan.

Aturan hak pinjam pakai untuk individu, yang ingin menurunkan pihak ketiga, tetap bisa, dengan catatan atas izin Sultan. Dengan syarat waktunya meneruskan pemegang hak pinjam orang pertama. Biasanya akan ditandai dengan pembagian harta waris. Terkait penyebab habisnya jangka waktu sama dengan magersari dan ngindung, yaitu apabila masa berlaku sudah habis dan tidak dilakukan perpanjangan lagi. Khusus bagi pemegang hak pinjam pakai yang selama ini telah membangun bangunan, ketika tidak diperpanjang dan ditarik kembali tanah ground tersebut, maka pemegang hak pinjam pakai tidak diperkenankan untuk meminta ganti rugi atas bangunan, gedung, tanamannya. Hanya saja, masih diperbolehkan untuk mengambil atas benda-benda yang ada di dalamnya.

Khusus pemegang hak pinjam pakai akan memperoleh sertifikasi oleh BPN terkait sertifikat hak pakai tersebut selama 10 tahun pertama. Sedangkan untuk hak guna bangunan, akan dikeluarkan sertifikat hak guna bangunan dengan jangka waktu 30 tahun pertama. Kedua ketentuan atau sertifikat itulah yang nantinya juga akan disatukan dalam surat kekancingan. Jadi, bagi siapa pun masyarakat yang ingin mengambil dan meminta izin memanfaatkan tanah sultan ground, dapat mengikuti cara tersebut.

BAB III

Sistem Hak Pakai Sultan Ground

Terkait keleluasaan Pihak Sultan dan Paku Alam memberikan izin menggunakan tanah SG dan PAG. Ternyata masih saja ada sisi kelemahan dan masalah lain. Misalnya, masalah kejelasan surat-surat yang kurang jelas. Akibat tidak kejelasan yang lemah secara hukum. Secara hukum memang masih lemah, karena SG dan PAG belum memiliki kekuatan yang jelas. Oleh sebab itu, kini pemerintah Daerah DIY tengah menggodok Perdais yang mengatur tanah keistimewaan. Sebelumnya, berikut beberapa hal tentang sistem hak pakai sultan ground.

A. Perubahan Status Hukum

Seperti yang disinggung sebelumnya bahwa tanah Sultan Ground merupakan tanah adat. Dikatakan tanah adat karena tanah tersebut peninggalan dari leluhur, seperti yang disinggung di sejarah dari kerajaan Panembahan Senopati yang memperoleh tanah tersebut dari hadiah, dan diturun-temurunkan hingga saat ini. Sehingga, ketika tanah hadiah, yang notabene-nya adalah tanah kepemilikan Sultan, menjadi tanah Negara seperti ada ketidakpastian. Tanah adat atau tanah leluhur adalah tanah raja, dimana bukan tanah milik perseorangan ataupun bukan tanah milik desa. Pada dasarnya, pengaturan status Sultan Ground dilimpahkan kepada pemerintah, namun pihak pemerintah acuh tak acuh. Hal ini terlihat dari UU No 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (UUPA) yang secara yuridis dalam UU tersebut Sultan Ground dianggap tidak ada (Diktum Keempat UUPA huruf A). Memang Keraton diakui oleh negara, kenyataannya setiap pemerintah membutuhkan keperluan negara, pemerintah meminta

izin terlebih dahulu ke Keraton. Permintaan izin inilah secara tidak langsung sebenarnya masih mengakui bahwa tanah-tanah, lembaga pemerintah yang dibuat dari tanah Sultan Ground, diakui bahwa itu masih milik Sultan. Namun, terkait ketegasan dalam perundang-undangan, pemerintah terkesan acuh.

Secara yuridis formal, tanah Sultan Ground memiliki beberapa opsi demi mencapai kejelasan. Sebagai berikut.

- Pertama, adanya kejelasan aturan yang menyinggung status hak milik, dan memang Sultan Ground berdasarkan isi perjanjian Giyanti adalah Hak Milik, dan masyarakat pun mengakui hal tersebut.
- Kedua, adanya aturan yang menegaskan hak pengelolaan. Meskipun hak pengelolaan dalam hal ini sering diartikan berbeda-beda. Misalnya di UUPA, hak pengelolaan pun juga tidak diatur atau tidak disinggung sama sekali.
- Ketiga, ketegasan hak ulayat, dimana pihak Keraton sebenarnya tidak memiliki status hak ulayat, dan di UUPA disinggung hak ulayat tersebut. Kenapa Keraton tidak memilih status hak ulayat ini? Karena hak ulayat dianggap kurang menguntungkan untuk masyarakat/rakyat. Karena hak ulayat hanya memberikan tanah dalam jangka waktu tertentu kepada masyarakat yang ditunjuk. Dengan kata lain, memang pihak Keraton tidak memiliki hak untuk memberikan tanahnya kepada rakyat sebagai hak milik.

Lantas, bagaimana status hukum Sultan Ground dan bagaimana prosedur memperoleh hak pakai Sultan Ground? Jadi dilihat dari status hukum, pada dasarnya sebelum terjadi perebutan dan peperangan, Yogyakarta tidak pernah ada istilah tanah negara. Sebaliknya, justru semua tanah negara di Yogyakarta seluruhnya tanah Sultan, dan baru setelah Indonesia mengikrarkan diri Merdeka, dan Yogyakarta bergabung dengan NKRI, barulah tanah ada istilah tanah Negara. Siti Kadariah, menyebutkan dalam

bukunya yang berjudul Status Hukum Kepemilikan Sultan Ground Menurut Hukum Positif dan hukum Islam dalam bentuk skripsinya, menyebutkan bahwa perubahan status hukum tanah tertuang ketika Yogyakarta menjadi daerah Istimewa yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang No. 3 tahun 1950 yang menyebutkan bahwa Yogyakarta sebagai dasar keistimewaan, yang bersamaan dengan penetapan Presiden pada 19 Agustus 1945.

Perubahan status tanah, atau lebih tepatnya istilah penghapusan tanah Sultan Ground semenjak kelahiran UUPA yang mana dialihkan ke negara. Memang tidak semua milik tanah kasultanan menjadi milik negara, karena keistimewaan yang diberikan kepada pemerintah. Namun tetap saja, satu sisi tanah Sultan Ground tidak memiliki kepastian hukum. Kehadiran UUPA ternyata sempat menjadi pertentangan antara peraturan UUPA dan UU No. 3 Tahun 1950, dimana UUPA secara hierarki lebih menang dari UU No. 3 Tahun 1950. Sisi lain, UUPA tidak berlaku karena sudah ada UU No. 3 Tahun 1950 yang sudah lahir lebih dulu. Karena status tanah Sultan Ground ini terbilang banyak dan tersebar hingga ke luar Yogyakarta, maka masyarakat yang memanfaatkan tanah Sultan Ground pun resah. Berawal keresahan terkait dengan ketidakpastian status hukum tanah Sultan Ground, akhirnya muncul desakan untuk menerbitkan peraturan yang mengakui eksistensi keistimewaan Yogyakarta. Kemudian Keistimewaan Yogyakarta pun diatur dalam UU No. 12 Tahun 2013, sehingga memperkuat Keistimewaan Yogyakarta. Karena di dalam UU No. 12 Tahun 2013 ini mengatur secara khusus terkait pertanahan sultan ground, tanah milik Keraton. Adapun isi dari UU No. 12 Tahun 2013, misalnya di pasal 1 ayat 2 yang menegaskan keistimewaan Yogyakarta sebagai berikut "*Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa*".

Adapun pasal yang juga memperkuat Keistimewaan Yogyakarta, yang tertulis di pasal 7 ayat 1 dan 2, yang termaktub dalam ulasan berikut.

- (1) *Kewenangan DIY sebagai daerah otonomi mencakup kewenangan dalam urusan Pemerintah Daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang pemerintah daerah dan urusan Keistimewaan yang ditetapkan dalam Undang-undang ini.*
- (2) *Kewenangan dalam urusan keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 meliputi (a) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang gubernur dan wakil gubernur. (b) kelembagaan pemerintah daerah DIY (c) kebudayaan (d) pertanahan (e) tata ruang begitulah peraturan yang ada di Yogyakarta sebelum adanya unifikasi hukum agraria. setelah dikeluarkannya.*

Lahirnya undang-undang di atas inilah, yang memberikan status hukum yang jelas untuk tanah Sultan Ground. Meskipun demikian, masih tetap memerlukan peraturan pendamping yang kemudian lahirlah Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2017 yang mengulas tentang pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten. Barulah kini perautan status hukum Sultan Ground menemukan solusinya lewat Perdais atau Peraturan Daerah Istimewa, yang fokus menyoroti tentang pertanahan di Kasultanan dan Kadipaten. Adapun peraturan dari Perdais yang lebih spesifik dan lebih jelas. Misal tentang pengaturan tanah milik kasultanan yang meliputi tanah keprabon dan mana tanah yang bukan tanah keprabon.

Singkat cerita, kenapa tanah Sultan Ground secara status hukum adalah tanah milik raja, yang ada di pasal 20 ayat 1 UUPA, yang kemudian disebutlah sebagai hak milik keraton. Dari sudut pandang Islam, dari sisi sejarahnya, maka status hukum Sultan Ground adalah hak milik pribadi, hal ini dilihat dari sejarah atau cara memperoleh kedudukan atau kekuasaan atas tanah lewat perjanjian damai, dan tanah Yogyakarta pun juga diperoleh dari

perjanjian damai yang tertuang dalam perjanjian Giyanti. Kemudian selama masa perkembangannya, maka tanah sultan ground yang saat ini dapat dimiliki dari HB IX ke X secara turun temurun (hukum adat).

B. Fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan lembaga pemerintah yang berjalan di layanan jasa dan berfokus melayani masyarakat atau publik. Khususnya di bidang pertanahan. BPN berperan sebagai lembaga pemerintah yang dapat mengeluarkan sertifikat hak guna bangunan (HGB) ataupun hak pakai. Pekerjaan BPN ini pun sebenarnya sudah diatur dalam Surat Kepala BPN Republik Indonesia No. 570.34-2493 yang tertanggal 21 Oktober 2003.

BPN adalah lembaga pemerintah non kementerian. Menurut Ridwan, tugas Kementerian Agraria dan BPN dibentuk didasarkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Sumber kewenangan Kementerian Agraria termasuk BPN memiliki kewenangan atribusi. Kewenangan atribusi ini bersifat asli, karena mengacu pada perundang-undangan.

1. Sekilas Sejarah BPN

BPN mengalami sejarah panjang, Tahun 1955 BPN belum menjadi 'kementerian', masih sebagai lembaga Pemerintah Non-Departemen (LPND) selama 16 tahun. Pada masa itu, agraria belum dianggap penting, karena masih dapat diselenggarakan oleh lembaga di bawah kementerian BPN, sebelum akhirnya lahir UUPA.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) bertanggungjawab untuk melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan. Baik tanah untuk tingkat nasional, regional ataupun secara sektoral yang telah diatur sesuai peraturan perundang-undangan. Selain BPN, ada yang erat dan dekat dengan BPN, yaitu ATR (Agraria dan Tata

Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang) adalah membantu kerja Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Hal ini tertuang dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015, yang menegaskan bahwa Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang untuk memperlancar kerja pemerintah dalam tata ruang.

Kesamaan BPN Terkait kinerja BPN, sebenarnya dikoordinasi oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah, yang fokus di bidang Agraria dan Tata ruang. Dengan ATR sama-sama bekerja untuk pemerintah Indonesia.

Di tahun 1965, ketika masa orde baru kelembagaan BPN diciutkan menjadi Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi. BPN menjadi tonggak berserah di Tahun 1988 sejak muncul Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertahanan Nasional. Di tahun inilah semakin banyak pembangunan nasional yang menjadi sentral proyek ekonomi - politik orde baru. Berawal dari situlah, kebutuhan akan tanah mengalami peningkatan dan semakin banyak masalah rumit yang dihadapi. Maka, upaya menjawab permasalahan tersebut, Direktorat Jenderal Agraria menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen yang memiliki nama lain BPN, yang ditandai dengan lahirnya Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, yang bertanggungjawab langsung pada kepada Presiden.

Tugas BPN berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 1993, tugas Kepala Badan Pertanahan Nasional **dirangkat** dengan Menteri Negara Agraria. Dimana tugas Kantor Menteri Negara Agraria bertugas untuk merumuskan kebijakan yang bersifat koordinasi. Sedangkan BPN bertugas di bidang yang sifatnya operasional. Kemudian di tahun 1999, saat masa kepemimpinan Abdurahman Wahid, kementerian Negara Agraria dibubarkan, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional akhirnya **dirangkat** oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. Terkait

dengan segala bentuk pelaksanaan atau pengelolaan pertanahan, masih dilaksanakan oleh Wakil Kepala Badan Pertanahan Nasional. Setiap periode kepemimpinan, kedudukan BPN terus dievaluasi dan dikuatkan. Terakhir, ketika masa kepemimpinan Jokowi, dimana BPN mendapatkan target jelas untuk sertifikat tanah untuk mengurus tanah yang belum bersertifikat.

2. Tugas BPN

Permasalahan dan pengelolaan pertanahan yang terjadi di daerah, maka ada tugas dan fungsi BPN untuk tingkat daerah. Seperti hasil Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006, bahwa Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota di Daerah Kabupaten/Kota. Peranan dan keberadaan BPN itu sendiri pada dasarnya sebagai instansi vertikal BPN di Kabupaten/Kota yang langsung dibawah oleh Kepala BPN Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi, yang dipimpin oleh pegawai negeri sipil.

Kepala Badan Pertanahan tidak hanya bertugas untuk menerbitkan surat keputusan pemberian hak atas tanah yang diajukan oleh pemohon, tetapi juga bertugas pendaftaran hak. Berdasarkan Peraturan menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999, yang tertanggal 19 Februari 1999, terkait Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, yang diberlakukan 19 Februari 1999, Kantor Badan Pertanahan Propinsi ataupun Kantor Badan Pertanahan Kabupaten/Kota dalam tugas sehari-hari berwenang pula untuk memberi hak atas tanah.

Fokus kerja BPN pada pengurusan pertanahan, hal ini tertara pada Peraturan Republik Indonesia No 20 Tahun 2015 yang memaparkan bahwa tugas BPN untuk pemerintah memiliki beberapa peranan, sebagai berikut.

- a. BPN bertanggungjawab dalam menyusun dan menetapkan kebijakan di bidang pertanahan.
- b. BPN pun juga berperan dalam merumuskan dan sebagai pelaksana kebijakan di bidang survei, pemetaan dan pengukuran.
- c. BPN melakukan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pemberdayaan masyarakat dan pendaftaran tanah.
- d. Tanggung jawab dalam bidang pengaturan, pengendalian kebijakan pertahanan dan penataan.
- e. Bertugas pula dalam bidang pengadaan tanah, mengendalikan dan mengurus penanganan sengketa hingga mengurus perkara pertanahan.
- f. BPN bertugas untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN, dan bertugas untuk pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan.
- g. Badan Pertanahan Nasional ternyata juga bertugas untuk pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Seperti yang dipaparkan sebelum-sebelumnya, bahwa Yogyakarta memiliki hak atas tanah. Dimana yang nantinya lahir istilah surat kekancingan sebagai tanda bukti dan mempergunakan tanah demi kesejahteraan masyarakat. Secara tidak langsung, masyarakat mendapatkan hak pakai atau hak turun temurun. Jadi ada kodifikasi dan unifikasi hukum pertanahan. Sayangnya, masih ada kendala terkait menentukan tanah swapraja atau tanah bekas kerajaan. Dimana setiap tanah yang didaftarkan ke tanah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Propinsi DIY, yang diajukan penggunaannya untuk hal budidaya, tempat tinggal dan bercocok tanam sebenarnya bukanlah hak milik.

BPN hanya bisa mengeluarkan surat sertifikat hak guna bangunan (HGB) apabila mendapatkan surat rekomendasi dari Keraton Yogyakarta dan Puro Pakualaman. Adapun dasar BPN

berani mengeluarkan hak pakai di atur dalam Surat Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 570.34-2493 tertanggal 21 Oktober 2003 yang berisi

“Terhadap permasalahan status hukum hak atas tanah kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat/Puro Paku Alaman, sebelum berlakunya UUPA di Daerah Istimewa Yogyakarta telah dilakukan pengadministrasian berupa tanda bukti hak atas tanah oleh Direktorat Agraria Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta atas pemakaian/penggunaan oleh pihak ketiga terhadap tanah Kasultanan/Puro Paku Alaman dan hal tersebut tidak menimbulkan masalah sampai dengan saat ini.”

Jadi, bagi masyarakat yang ingin memiliki Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, harus memiliki syarat tersebut. Yaitu syarat memperoleh rekomendasi surat kekancingan dari Keraton Yogyakarta atau Puro Pakualam. Terkait dengan sertifikat yang sudah diperoleh, maka wajib untuk memperpanjang dengan rekomendasi surat yang baru. Terkait dengan masa berlaku sertifikat HGB adalah 20 tahun. Khusus sertifikat Hak Pakai hanya 10 tahun. Terkait dengan penggunaan hak milik tanah SG dan PAG, ada beberapa istilah seperti *magersari*, *ngindung* dan hak pinjam pakai.

3. Prinsip dan 2 Elemen BPN

BPN pada dasarnya salah satu lembaga non kementerian yang dibawah naungan Presiden. Hal ini sesuai yang di atur oleh Perpres No. 63 Tahun 2013. Dalam menjalankan tugas di daerah, BPN umumnya berlokasi di wilayah BPN di Propinsi. Ada juga BPN yang tinggal di Kantor Pertanahan di Kabupaten atau kota.

BPN memiliki prinsip di bidang pertanahan nasional, yang diterbitkan pada tahun 2005. Ada empat prinsip BTN, pertama, pengelolaan pertanahan yang berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat. Kedua, berkontribusi pada keadilan penguasaan dan pemilikan tanah. Ketiga, berkontribusi untuk keberlanjutan sistem

kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia. Dan berperan pertahanan harus mampu berkontribusi pada harmoni sosial.

BPN bertugas untuk mengurus tentang pertanahan, disamping tugas pokok diatas BPN memiliki peran seperti yang dilansir oleh *www.bpn.go.id* tugas dan fungsi BPN secara pokok BPN melaksanakan tugas pemerintah secara Nasional, regional dan sektoral dapat dilihat sebagai tabel berikut.

Tabel 1.5 Peranan BPN Secara Nasional, Regional dan Sektoral

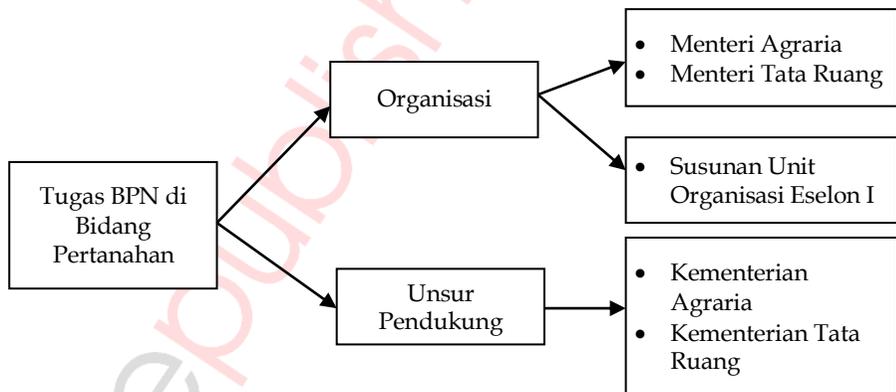
| Tugas dan Fungsi BPN Secara Nasional, Regional dan Sektoral | |
|---|--|
| 1. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan | 10. Kerja sama dengan lembaga lain |
| 2. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan | 11. Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan |
| 3. Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan | 12. Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan |
| 4. Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan | 13. Mengkaji dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan |
| 5. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan | 14. Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan |
| 6. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum | 15. Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan |
| 7. Pengaturan dan penataan hak-hak atas tanah | 16. Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan |
| 8. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus | 17. Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan |
| 9. Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai/milik negara/daerah bekerja sama dengan departemen keuangan. | 18. Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang dan badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan perundang-undang |

Badan Pertanahan Nasional (BPN) juga diatur dalam Peraturan Presiden No 20 Tahun 2015, yang disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada 21 Januari 2015 menyebutkan bahwa tugas BPN bertugas menjalankan tugas pemerintah di bidang pertanahan yang sesuai dan diatur di dalam Undang-undang. Di dalam BPN itu sendiri terbagi menjadi beberapa elemen.

- a. Organisasi: ada dua organisasi, pertama ada kepala yang dijabat oleh Menteri Agraria dan Tata ruang. Kedua, ada juga susunan unit organisasi eselon I di Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang tugas dan peranannya disesuaikan.
- b. Unsur Pendukung: Dilihat dari unsur pendukung, di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang tugas dan fungsinya berkesesuaian.

Dari kedua elemen tersebut jika dibuat menjadi sebuah gambar akan tampak seperti berikut.

Gambar 1.5 Tugas BPN di Bidang Pertanahan



4. Target BPN Tahun 2020

Flashback ke pencatatan data sebelum-sebelumnya. Di tahun 2013 tercatat bidang tanah yang tersertifikasi hak milik secara swadaya adalah 229.811 bidang. Pada tahun 2005, untuk legalitas

aset untuk sertifikasi PRONA jumlah tanah yang telah disertifikasi sebanyak 380 bidang dan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Sampai pada tahun 2013, setidaknya sudah ada Sertifikasi PRONA sebanyak 108.214 bidang. Untuk sertifikasi tanah petani tercatat ada 6.405 bidang dan untuk Nelayan ada 700 bidang. Adapun untuk bidang lain seperti MBR dan UKM sertifikasi mencapai 1.550 dan 2.261 bidang. Terakhir, untuk sertifikasi untuk transmigrasi ada 507 bidang. Untuk memudahkan tahapan, BPN Propinsi DIY (2014) berhasil mencatat Jumlah Bidang Tanah yang memiliki sertifikat Hak Milik Atas Tanah Di Propinsi DIY mulai dari tahun 2003 - 2013.

Tabel 1.6 Jumlah Bidang Tanah yang Telah Memiliki Sertifikat Hak Milik Atas Tanah di Yogyakarta

| No | Tahun | Swadaya | Prona | Petani | Nelayan | MBR | UKM | Transmigrasi |
|-------|---------|---------|---------|--------|---------|-------|-------|--------------|
| 1 | Sd 2003 | 181.130 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 | 2004 | 6.823 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3 | 2005 | 7.110 | 255 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4 | 2006 | 3.684 | 0 | 255 | 0 | 0 | 100 | 0 |
| 5 | 2007 | 5.274 | 0 | 0 | 0 | 0 | 150 | 0 |
| 6 | 2008 | 4.752 | 1.400 | 0 | 0 | 0 | 150 | 0 |
| 7 | 2009 | 3.564 | 1.225 | 1.400 | 100 | 0 | 361 | 0 |
| 8 | 2010 | 4.114 | 9.223 | 1.225 | 200 | 500 | 400 | 80 |
| 9 | 2011 | 4.862 | 15.182 | 975 | 100 | 300 | 400 | 326 |
| 10 | 2012 | 2.857 | 17.700 | 1.000 | 200 | 350 | 300 | 101 |
| 11 | 2013 | 5.631 | 108.214 | 1.550 | 100 | 400 | 400 | 0 |
| Total | | 229.811 | 108.214 | 6.405 | 700 | 1.550 | 2.261 | 507 |

Sumber: BPN DIY, 2014

Data terbaru, seperti yang dilansir oleh *PresidenRI.go.id* kini BPN telah mengeluarkan 7 juta sertifikat tanah yang mulai di urus sejak 2017. Presiden Joko Widodo menargetkan 125 juta bidang tanah, padahal di tahun 2015 baru ada 46 juta bidang yang memiliki sertifikat. Jadi ada 80 juta bidang tanah yang belum memperoleh sertifikat tanah. Jadi, peranan BPN saat ini adalah mempercepat sertifikat dan sigap melayani masyarakat dalam mengatur

pertanahan. Di tahun 2019, Presiden Joko Widodo menyerahkan langsung 5.000 sertifikat hak atas tanah milik rakyat milik masyarakat Yogyakarta. Terdiri dari 1.400 sertifikat tanah dari kabupaten Bantul, 1.500 orang dari kabupaten Sleman, 1.000 orang dari kabupaten Kulon Progo dan 1.000 orang dari Kabupaten Gunungkidul. Dijelaskan setidaknya ada 247.459 sertifikat yang dibagikan untuk seluruh kota.

Adapun target waktu dekat bagi BPN dari Presiden Joko Widodo, bahwa BPN di tahun 2020 agar seluruh bidang tanah di Yogyakarta bersertifikat, dan sudah selesai. Adapun upaya untuk memperlancar sertifikasi tanah, yaitu pemerintah memberikan anggaran kepada masyarakat untuk mengurus sertifikat tanah mereka.

C. Undang-Undang Keistimewaan (UUK)

Seperti yang dibahas dan dipaparkan dalam Undang-undang Keistimewaan (UUK) Yogyakarta pasal 1 bahwa Keistimewaan Yogyakarta adalah kedudukan hukum berdasarkan sejarah dan hak asal usul yang di atur dalam UUD 1945. UUD tersebut yang mengatur dan mengurus kewenangan Keistimewaan. Seperti isi pada UU No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa Urusan Pemerintah menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau pemerintahan absolut dan pemerintah konkuren. Pemerintahan konkuren dibagi menjadi Urusan Pemerintah Wajib dan Urusan Pemerintahan pilihan, dimana di sini dibagi menjadi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Keistimewaan Yogyakarta termasuk mengurus dalam rumah tangganya sendiri, yang meliputi kewenangan menyusun pengisian jabatan, kedudukan, wewenang gubernur, mengisi tugas negara dan mengurus wakil gubernur. Termasuk juga mengurus sendiri

kelembagaan pemerintah daerah, pertanahan, tata kota atau tata ruang dan juga kebudayaan.

Struktur pemerintahan Propinsi DIY memiliki implikasi yang sangat melekat pada pemerintah Sultan dan Pakualam, sebagai kesatuan politik yang berperan untuk Parardhya bagi Keistimewaan DIY. Dimana terkait keputusan dan sejenisnya, berpusat pada keputusan Sultan dan Pakualam.

Secara hierarkis, masyarakat Yogyakarta mampu mengikuti hubungan patron klien pada masa lalu dan memiliki hubungan horizontal yang kuat. Jadi kedudukan Kasultanan dan Kadipaten sebagai simbol pengayom, sekaligus sebagai sumber rujukan budaya bagi sebagian besar masyarakat DIY. Keberadaan Kasultanan dan Kadipaten ini pulalah yang juga disebut-sebut sebagai ciri keistimewaan DIY.

Pengaturan Keistimewaan DIY diatur sejak Kasultanan mengikrarkan diri bergabung sebagai NKRI. Hal ini seperti yang dituangkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, di pasal 18B ayat 1, dari aturan tersebut memaparkan bahwa Yogyakarta memperoleh pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah Istimewa, dalam kerangka NKRI. Hanya saja, dulu pengaturan ini belum disertai dengan peraturan yang lebih jelas dan komprehensif, yang menyangkut Keistimewaan Yogyakarta. Sehingga masih perlu badannya perubahan, penegasan, penyesuaian terhadap substansi keistimewaan yang diberikan DIY melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 yang menyinggung dan membahas Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada prinsipnya, perubahan atau pengaturan Keistimewaan DIY memiliki tujuan untuk mewujudkan tatanan pemerintahan yang menjamin *kebhineka-tunggal-ika-an*, demokratis, pemerintahan yang baik, dan mampu menjamin dan menyejahterakan masyarakat. Termasuk juga berperan penting dalam

melembagakan peran serta tanggungjawab Kasultanan maupun Kadipaten, sebagai benteng pertahanan untuk menjaga dan mewariskan budaya yang telah dimiliki Yogyakarta.

Menjadikan aspek historis sebagai keistimewaan bukan karena sejarah asal-asalan. Tetapi memang dari aspek historis, yuridis dan kedudukan serta tugas kasultanan dan kadipaten memang berwenang menjalankan tugas sesuai kewenangan istimewa, yang di dasarkan pada Undang-undang tentang pemerintahan daerah. Seperti yang disinggung sebelum-sebelumnya, terkait dengan Rancangan Undang-undang Keistimewaan (RUUK) yang sekarang sudah ada, Sri Sultan Hamengkubuwono X dalam Beritasatu.com bisa menjadi pelecut semangat kinerja jajaran instansi pemerintah. Alasannya sederhana, setidaknya dengan lahirnya UUK DIY sebagai suksesi kepemimpinan di Yogyakarta. Terkait dengan sukses kepemimpinan mendorong dan bisa saja terjadi aturan peralihan bagi Keraton Ngayogyakarta dan Puro Pakualaman.

Sesuai dengan Undang-Undang 13 Tahun 2012, tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU Keistimewaan DIY), tertuang di Bab I pasal 1 ayat 4 No. 13/2012 bahwa Keistimewaan DIY sebagai berikut *Kasultanan Ngayogyakarta hadiningrat dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inkgang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurkhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, Selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono*. Jadi, dulu nama Sri Sultan Hamengku Buwono X, ternyata untuk urusan yang sifatnya Internal, menggunakan Sri Sultan Hamengku Bawono Kasepuluh. Namun diurungkan sebelum dilakukan persidangan oleh pengadilan.

Lebih lengkapnya, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta BAB 1, Pasal 1 dalam ketentuan umum berbunyi sebagai berikut.

1. Daerah keistimewaan Yogyakarta, selanjutnya disebut DIY, adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.
3. Kewenangan Istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.
4. Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Inggat Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono.
5. Kadipaten Pakualaman, selanjutnya disebut Kadipaten, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Arya Paku Alam, selanjutnya disebut Adipati Paku Alam.
6. Pemerintah pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
7. Pemerintahan Daerah DIY adalah pemerintahan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah DIY dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY.

8. Pemerintah Daerah DIY adalah unsur penyelenggara pemerintahan yang terdiri atas Gubernur DIY dan perangkat daerah.
9. Gubernur DIY, selanjutnya disebut Gubernur, adalah Kepala Daerah DIY yang karena jabatannya juga berkedudukan sebagai wakil Pemerintah.
10. Wakil Gubernur DIY, selanjutnya disebut Wakil Gubernur, adalah Wakil Kepala Daerah DIY yang mempunyai tugas membantu Gubernur.
11. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY, selanjutnya disebut DPRD DIY, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah DIY.
12. Peraturan Daerah DIY, selanjutnya disebut Perda, adalah Peraturan Daerah DIY yang dibentuk DPRD DIY dengan persetujuan bersama Gubernur untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.
13. Peraturan Daerah Istimewa DIY, selanjutnya disebut Perdaes, adalah Peraturan Daerah DIY yang dibentuk oleh DPRD DIY bersama Gubernur untuk mengatur penyelenggaraan Kewenangan Istimewa

Seperti yang dilansir oleh *Temp.co* bahwa rancangan Undang-Undang Keistimewaan (UUK) Daerah Istimewa Yogyakarta resmi disahkan oleh DPR pada 30 Agustus 2012. Di dalam UUK yang disahkan tersebut, setidaknya ada 33 halaman yang terdiri dari 26 bab dan terdiri 51 pasal. Secara umum, isi UUK DIY mirip isinya dengan Provinsi. Tempo juga melansir, setidaknya ada 4

Keistimewaan Yogyakarta, yang tertuang dalam UUK, sebagai berikut.

1. Gubernur di jabat oleh Sultan Hamengkubuwono. Wakil gubernur di isi oleh Adipati Paku Alam. Di luar daerah Yogyakarta, Gubernur dan wakil gubernur dilakukan secara demokratis.
2. Gubernur dan Wakil Gubernur dilarang menjadi anggota partai politik, dengan kata lain, Gubernur dan Wakil Gubernur adalah milik semua partai dan semua rakyat. Hal ini tertuang dalam pasal 19, Bab VI. Disebutkan pula, syarat usia Gubernur dan wakil gubernur minimal berusia 30 tahun. Jika usia belum menginjak usia tersebut, maka akan dipegang oleh pejabat sementara yang ditunjuk oleh Kementerian Dalam Negeri.
3. Kasultanan dan Kadipaten ditetapkan sebagai badan hukum. Hal ini tertuang dalam Pasal 33, Bab X, dimana keduanya ditetapkan sebagai hak milik atas tanah (tanah keprabon dan dede keprabon). Tentunya, keduanya memiliki kewenangan untuk memanfaatkan dan mengelola tanah tersebut, misal untuk tujuan mengembangkan kebudayaan, kesejahteraan masyarakat hingga untuk kepentingan sosial.
4. Provinsi Daerah Istimewa memiliki alokasi dana Keistimewaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dikhususkan untuk menyelenggarakan urusan keistimewaan DIY, dan ini juga tertuang pada Pasal 42 Bab XIII.

Pengimplementasian UUK DIY belum sepenuhnya mewujudkan tujuan dari pembentukan Undang-Undang ini. Kelahiran UUK ternyata memberikan dampak di sektor ekonomi. Seperti yang disebutkan di atas, sebagai kota Istimewa, menerima dana keistimewaan yang berpengaruh besar terhadap kemajuan Yogyakarta. UUK Dalam pasal 7 ayat 2 UU Nomor 13 tahun 2012

menuliskan bahwa kewenangan Istimewa yang dimiliki DIY terletak pada lima urusan, yang meliputi

- Tata cara pengisian jabatan, tugas, kedudukan dan termasuk pula di dalamnya wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur.
- Kelembagaan Pemerintah Daerah
- Kebudayaan
- Pertahanan
- Tata ruang.

Dari kesemuanya, pada dasar intinya, DIY memiliki kewenangan mengatur sendiri urusan Keistimewaan beserta dengan kearifan lokal asli dan adat di Yogyakarta. Sekedar catatan penting, Keistimewaan yang diberikan Pemerintah Pusat ke Yogyakarta, terkait Keistimewaan ini tidak diberikan secara cuma-cuma. Ada pertimbangan yang dijadikan landasan dan alasan, seperti yang disebutkan sebelumnya, ada beberapa dasar penting, pertama karena faktor historis, filosofis, yuridis dan sosiologi.

Adapun tujuan pengaturan Keistimewaan DIY yang di bagian 27, pasal 5, bahwa bertujuan ingin mewujudkan pemerintahan yang sifatnya demokratis, menyejahterakan atau memberi ketentraman kepada masyarakat, mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin *kebineka-tunggal-ika-an*, serta menciptakan pemerintahan yang baik serta sebagai peran simbol pertanggungjawaban Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya dan warisan adiluhung di Yogyakarta.

Adapun upaya menciptakan pemerintahan demokratis. Yaitu dengan mengisi jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, termasuk pula pengisian keanggotaan DPRD DIY. Sebagai bagian dari NKRI, Maka Yogyakarta pun juga turut dalam mekanisme penyeimbang antara pemerintah Daerah DIY dan DPRD DIY. Termasuk pula dalam menjalankan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah. Adapun satu hal menciptakan pemerintahan yang

Demokratis, yaitu dengan turut membagi kekuasaan antara Gubernur dan Wakil Gubernur.

D. Surat Kekancingan

Istilah *serat kekancingan* bisa dibilang upaya untuk mendapatkan hak pakai tanah Sultan Ground. Tidak semua orang bisa menggunakan tanah Sultan Ground maupun Pakualam Ground. Ada syarat yang harus dilakukan, yaitu pemohon berstatus Warga Negara Indonesia, dan mengajukan surat permohonan ke Panitikismo. Jika disetujui, pemohon akan memperoleh surat, dimana surat itulah yang disebut dengan surat kekancingan. Surat Kekancingan yang diterima pemohon inilah yang diajukan dan didaftarkan ke BPN. Dulu dan sekarang memang sudah mengalami perubahan aturan. Dulu sertifikat kepemilikan sudah dapat dibuktikan ke otentikannya ketika sudah mendapatkan surat kekancingan. Sekarang, harus diajukan lagi ke BPN. Memang BPN yang memberikan bukti otentik. Apabila tidak dibubuhi surat kekancingan, maka BPN pun juga tidak akan mengeluarkan surat tersebut.

Surat kekancingan sangat penting bagi masyarakat, khususnya masyarakat Yogyakarta. Surat kekancingan atau surat keputusan ini merupakan keputusan tentang pemberian hak atas tanah dari Kasultanan maupun Kadipaten kepada masyarakat/institusi yang diberikan dalam waktu tertentu, dan dapat diperpanjang sesuai kurun waktu 20 tahun atau 30 tahun. Serat kekancingan berisi 12 pasal. Di dalam serat kekancingan juga dipaparkan tata cara dan hak magersari yang berhak diperoleh dan dipergunakan.

Serat kekancingan wajib dimiliki bagi masyarakat yang ingin menggunakan tanah magersari. Surat kekancingan sebagai bukti, yang berisi perjanjian antara pihak keraton dengan pihak penerima

hak magersari, untuk menempati tanah milik sultan. Ketentuan serat kekancingan sebagai berikut.

1. Masyarakat memperoleh izin pinjam pakai, dan peminjam menjadi penyewa/pengindung tanah milik Sri Sultan Hamengku Buwono Keraton Yogyakarta.
2. Masyarakat mendapatkan tanah magersari dalam bentuk yang telah ada untuk dikelola dan dimanfaatkan untuk keuntungan, serta menerima konsekuensi (misal kerugian) atau beban yang terkait dengan tanah magersari tersebut.
3. Penggunaan tanah diperuntukkan hanya untuk tempat tinggal dan tidak dimanfaatkan untuk keperluan lain yang merugikan, misal menjual tanah.
4. Masyarakat penerima Magersari/Ngindung diizinkan untuk membangun bangunan atau rumah untuk membangun usaha.
5. Masyarakat wajib memelihara keutuhan dan kebaikan tanah dan menghindari hal-hal yang melanggar hukum.
6. Penerima magersari atau pengindung dilarang mengalihkan hak pakai tanah kepada orang lain.
7. Penggunaan tanah diatur dalam perjanjian jangka waktu tertentu.
8. Apabila terjadi peralihan pemegang hak karena lintiran pemegang hak baru menerima sisa waktu jangka perjanjian, hal ini seperti yang tertuang pada pasal 7A yang menyebutkan bahwa jangka waktu perjanjian tersebut tidak terputus. Bahasa sederhananya, ketika masa habis, bisa diperpanjang.
9. Di pasal 9 disebutkan bahwa masyarakat penerima membayar uang pisungsung atau penanggalan.
10. Uang Pisungsung atau penanggalan disetorkan ke kantor Panitikismo Keraton Yogyakarta

11. Apabila masa perjanjian sudah habis, maka tanah tersebut dikembalikan ke keraton dalam keadaan baik, utuh dan tidak meminta ganti rugi atas bangunan yang sudah penerima bangun.
12. Perjanjian akan batal apabila penerima melanggar, dan tanah secara otomatis akan berpindah menjadi milik Kasultanan.

Serat Kekancingan sebagai tanda bahwa masyarakat diperbolehkan untuk menempati tempat tinggal di tanah SG dan PAG. Serat Kekancingan dapat digunakan, rakyat dapat memperoleh memanfaatkan tanah SG dan PAG terbebas dari pungutan pajak tanah, hal ini sesuai dengan aturan hukum agraria nasional. Untuk beberapa kasus, rakyat juga tidak perlu lagi menyerahkan glondhong pengarem-arem atau rasa terima kasih berupa uang ke pihak keraton. Jadi tanah SG dan PAG dapat dimanfaatkan dan digunakan secara gratis oleh rakyat dengan ketentuan berlaku.

Menurut Soemardjan (2009) Surat kekancingan diperuntukkan untuk masyarakat yang hendak menggunakan tanah Sultan Ground atau pun Paku Alam Ground. Serat kekancingan sebenarnya tidak hanya diberikan untuk yang ingin mengurus pertanahan saja. Serat kekancingan lebih pada segala pemberian izin yang ada kaitannya dengan urusan dengan Keraton Yogyakarta atau Paku Alam. Pelaku atau pengurus yang menerbitkan serat kekancingan adalah para abdi dalem. Istilah *abdi dalem* ini berperan untuk melaksanakan perintah Sultan yang disampaikan oleh kaum bangsawan. Intinya, tugas dari abdi dalem adalah mengemban dawuh dalem.

Isi *serat kekancingan* berisi keterangan mengapa serat kekancingan tersebut dikeluarkan. Misal, surat kekancingan diperuntukkan untuk memanfaatkan dan ijin penggunaan tanah Sultan Ground atau Paku Alam Ground. Tidak lupa, di bagian dalam surat kekancingan juga tertulis serat itu ditujukan kepada

siapa dan menyertakan konsekuensi serat kekancingan. Sifat serat kekancingan bersifat legal dan bersifat mengikat penerima serat tersebut. Seperti yang disinggung sebelumnya, bahwa serat kekancingan sudah legal dan sebagai bukti hitam di atas putih. Sekedar informasi tambahan, bahwa serat kekancingan juga bisa menjadi identitas abdi dalem keraton sekaligus sebagai simbol identitas bagi abdi dalem Keraton Yogyakarta.

Belum banyak orang yang mengetahui bahwa serat kekancingan bagi abdi dalem ibarat legalitas yang dapat dijadikan identitas sebagai bagian dari warga Keraton Yogyakarta. Suatu kebanggaan menjadi abdi dalem, karena memiliki makna filosofi yang tinggi. Bahkan, cara berpakaian para abdi dalem yang seragam pun memiliki makna filosofis sendiri. Kata abdi dalem bukanlah pembantu rumah tangga Istana. Sebaliknya, justru Sri Sultan sendiri pun, menganggap Abdi Dalem setara, sebagai saudara, rekan dan teman.

Kembali mengulas tentang serat kekancingan juga keraton memiliki peran besar. Setidaknya keraton juga berwenang melakukan kontrol, mengatur serta memantau para abdi dalem. Lebih dari itu, serat kekancingan juga menjadi dasar kepengaturan bagi abdi dalem, maksudnya seorang abdi dalem memiliki tanggung jawab dan posisi *kalenggahan* (kedudukan). Tidak sekedar itu, para abdi dalem juga berhak menyandang gelar, *kekucah*, nama pemberian dan berhak akan *kalenggahan* yang mencerminkan pangkat, posisi abdi dalem.

Serat kekancingan khusus penggunaan atau pemanfaatan tanah SG atau PAG sejak periode awal, penggunaan serat kekancingan sebenarnya sebagai bukti perolehan hak atas tanah magersari, yaitu tanah keraton yang tidak dijelaskan secara spesifik. Karena dalam perjanjian Antara Kasultanan Yogyakarta dengan Kasunanan Surakarta di Semarang di tahun 1774 tidak ditegaskan secara hukum tertulis. Namun ada pula yang

menyebutkan bahwa periode awal serat kekancingan digunakan untuk memperoleh hak pertanahan pada masa penjajahan Belanda. Mengingat pada waktu itu, Yogyakarta atau kasultanan tidak memiliki sistem administrasi pertanahan.

Dari sisi hukum yang lain, pada masa itu karena tidak memiliki sistem administrasi, tetapi karena masih menggunakan hukum adat atau hukum tradisional tidak tertulis. Ada yang menyebutkan bahwa serat kekancingan untuk pemegang hak magersari sudah ada sejak tahun 1918, ketika masa landreform. Serat kekancingan pada masa dulu sudah sangat kuat dan diakui. Namun, semenjak lahir sistem pencatatan tanah yang telah diberlakukan dalam Undang-undang Pertanahan dan Agraria (UUPA) 1960, serat kekancingan menjadi sebatas pemberian izin formal kepada pihak keraton. Jadi, selama UUPA serat kekancingan lemah, baru setelah diberlakukan Undang-undang Keistimewaan No. 13 Tahun 2012, status hukum Keraton Yogyakarta dapat diatur. Dari paparan di atas, dapat ditegaskan bahwa dulu rakyat yang dapat mengajukan memanfaatkan tanah *ngindung* atau magersari adalah masyarakat pribumi. Namun, setelah perjanjian baru tersebut, pemanfaatan tanah magersari dapat diajukan oleh WNI.

Serat kekancingan dapat disimpulkan sebagai ajang pendisiplinan atau mengatur. Dimana ketika masyarakat yang ingin menggunakan tanah SG dan PAG maka mereka wajib menjalankan tanggung jawab yang telah dibebankan. Secara tidak langsung, serat kekancingan mampu membuat mereka bergabung atau bersikap sesuai yang diharapkan protokol Keraton Yogyakarta.

E. Problematika Masyarakat

Beberapa paparan sebelumnya, disinggung ada kasus konflik sultan ground, seperti menjual tanah magersari ke pihak perorangan. Adapun kasus tentang penuntutan masyarakat di

kawasan Bandara NYIA karena digunakan untuk pembuatan Bandara dan tanah mereka dialih fungsikan. Berbicara tentang kasus penyalahgunaan tanah sultan ground ada banyak bentuk dan kasusnya. Padahal, sebaran tanah Sultan Ground dan Paku Alam Ground sangat luas.

Tidak sekedar masalah kelembagaan atau organisasi, seperti tanah yang digunakan untuk fasilitas umum seperti pasar, rumah sakit, kantor pemerintahan dan masih banyak lagi. Ada juga masalah secara personal. Problematika terkait Tanah Sultan Ground dan Pakualam Ground, yang menyalahgunakan hak pinjam pakai sebenarnya ada banyak kasus yang ditemukan di lapangan. Secara Nasional, banyak mengalami problematikanya sendiri. Di Yogyakarta pun demikian, yang bekas swapraja, ada banyak kasus dan problem terkait pertanahan, diantaranya sebagai berikut.

1. Tidak Memahami Betul Isi Kekancangan

Banyak pengguna tanah sultan ground dan PAG yang tidak mengetahui dan memahami isi dari serat kekancangan yang diperolehnya. Apalagi jika sudah diturunkan oleh ke anak-anak yang, notabennya mereka tidak begitu melek semacam itu. Apa dampak ketidapahaman isi serat kekancangan yang ditimbulkan? Berikut.

- a. Masyarakat atau pengguna SG dan PAG dilarang mengalihkan hak pakai atau penginduk tanah ke orang lain, baik yang bersifat keseluruhan maupun sebagian. Misal, orang tua 1 ingin menurunkan ke anaknya, di sisa masa jangka perjanjian berakhir, maka perlu melakukan pembaharuan perjanjian, sesuai dengan persetujuan kedua belah pihak, dalam hal ini pihak keraton dengan si anak. Apabila tidak ada pembaruan serat kekancangan, tidak sah, dan ini bisa disebut sebagai penyalahgunaan.
- b. Ada kasus, sebut saja bapak A dulu bekerja di kerabat keraton, dan akhirnya tempat kerjanya digunakan untuk

kantor pemerintahan. Maka bapak A pun diberi tanah di luar tembok dalam. Sepeninggalan anaknya, sebut bapak B sebagai anak yang menggunakan tanah dari bapak A. Rumah yang ditempati bapak pun masih milik keraton dan bapak B pun belum mendapatkan serat kekancingan. Karena cara mengajukan serat kekancingan bapak B tidak tahu caranya. Kasus ini menunjukkan bahwa, problematika yang terjadi di lapangan karena ada faktor karena ketidaktahuan dan ketidakpahaman masyarakat.

2. Memanfaatkan Tanah SG/PAG untuk Kepentingan Pribadi

Tidak dapat dipungkiri, karena desakan ekonomi dan lain-lainnya. Banyak yang menyalah gunakan SG dan PAG untuk dijual demi kepentingan ekonomi pribadi. Mereka tidak tahu jika tanah tersebut hanya dibolehkan untuk dipergunakan untuk tanah tempat tinggal dan digunakan sebaik-baiknya untuk keperluan lain. Bukan untuk dijualbelikan, mengontrakkan, menggadaikan atau untuk mengalihfungsikan tanah keraton tanpa sepengetahuan pihak keraton.

3. Tidak Ada Pendataan

Salah satu penyebab masalah dan penyalahgunaan SG dan PAG adalah karena tidak adanya pendataan yang jelas dan berkala yang dilakukan. Sehingga pengguna tanah pun juga merasa tidak ada upaya untuk mengajukan serat kekancingan dan banyak pula enggan mengurusnya.

4. Stelsel Negatif

Stelsel Negatif atau yang lebih akrab di dengar dengan kepastian hukum hak atas tanah. Di Yogyakarta, yang daerahnya adalah bekas swapraja, hak atas tanah memiliki arti yang tinggi. Apalagi sistem SG dan PAG banyak rakyat yang khawatir atas kepastian hukum hak atas tanah (stelsel negatif) mereka. Maksud dari Stelsel Negatif adalah sistem pendaftaran tanah yang meskipun masyarakat telah memiliki tanda bukti pemilikan hak atas tanah, yang dibuktikan dalam bentuk sertifikat yang diakui

secara hukum, namun masih berpeluang dipermasalahkan dengan alasan bukti hukum yang lebih kuat oleh pihak lain. Kenapa problematika semacam ini bisa terjadi? Menurut Limbong (2012) karena tidak adanya kejelasan antar batas tanah, sehingga memicu konflik. Dari pihak pemerintah pusat atau pemerintah daerah sendiri pun juga belum memiliki dasar pendataan yang kuat kepada pemilik hak atas tanah. Oleh karena itu, kini BPN atas komando Jokowi menargetkan sertifikat tanah, dan melakukan pengukuran dan menyelesaikan kasus pertanahan hingga penetapan batas tanah adat atau tanah ulayat.

5. Kesejahteraan Rakyat (*Access Reform*) dan Ketimpangan Kepemilikan Tanah (*Asset Reform*).

Dulu, tanah mungkin tidak menjadi permasalahan serius. Seiring waktu berjalan, tanah menjadi permasalahan yang serius. Jadi ada kesenjangan kepemilikan tanah dan kesejahteraan rakyat. Luas wilayah daratan Nasional (di luar kawasan hutan) ada sekitar 65 juta Ha, sedangkan yang dikuasai petani hanya 39,6 Ha saja. Semakin ke sini, garapan petani juga mengalami penurunan. Meskipun belum ada catatan jumlah, dilihat di daerah tempat tinggal kita masing-masing, sudah sangat jelas bahwa lahan pertanian berubah menjadi pemukiman, ruko, jalan dsb. Permasalahan inilah yang ke depannya akan mempengaruhi ketersediaan pangan nasional, dimana kesediaan pangan bergantung pada hasil panen petani.

Kementerian Pertanian menegaskan bahwa Indonesia mengalami defisit lahan pertanian seluas 730.000 Ha, dan akan terus meningkat tiap tahunnya. Diperkirakan di tahun 2020 defisit bisa mencapai 2,21 juta Ha, dan di tahun 2030 bisa mencapai 5,38 Ha. Adapun upaya BPN untuk mengalami permasalahan seperti ini, yaitu dengan membuat program pembaharuan Agraria (reforma Agraria) yang dikonsep dengan Landreform yang dilengkapi dengan konsep *access reform* dan *asset reform*. Salah satu

contoh konsep Landreform adalah melakukan penataan struktur penguasaan kepemilikan tanah agar lebih adil. Sedangkan untuk konsep *access reform* misalnya dapat dilakukan dengan melakukan penataan penggunaan agar lebih produktif, yang disertai dengan kemudahan akses sarana dan prasarana.

6. Konflik Tanah Adat Ulayat

Tanah Ulayat merupakan tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu, dan masyarakat mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hampir sebagian besar tanah ulayat ditemui konflik, karena masih banyaknya tanah ulayat yang belum didaftarkan secara hukum serta disertai dengan sertifikat hak atas tanah. Masalah ulayat yang timbul karena tidak ada batas jelas antara tanah adat. Masalah masih sama, yaitu, masih butuh yang namanya batas tanah adat ulayat, agar tidak terjadi klaim atas hak milik perorangan. Tentunya, batas yang sudah dilakukan tersebut segera dibuatkan sertifikat hak atas tanah agar secara hukum jelas dan tercatat.

Menyorot tentang problematika tentang tanah ulayat atau tanah adat di atur dalam UUPA dan Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999. Jika dilihat dalam tabel, akan tampak per pasal sebagai berikut.

Tabel 1.7 Pasal Terkait Konflik Tanah Adat

| No | Substansi | Sumber |
|----|---|--|
| 1 | Penjelasan Hukum Agraria di Indonesia <ul style="list-style-type: none"> • Hukum agrarian yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat | UU No. 5 Tahun 1960 |
| 2 | Syarat masih terdapatnya hak ulayat masyarakat hukum adat <ul style="list-style-type: none"> • Ada sekelompok orang adat • Terdapat tanah ulayat • Terdapat tatanan hukum adat | PERMEN Agraria No. 5 Tahun 1999, pasal (2) |
| 3 | Penguasaan Bidang Tanah Ulayat dan Jaminan Hukum | PERMEN Agraria No. 5 Tahun 1999 Pasal (4) |

| No | Substansi | Sumber |
|----|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Tanah ulayat dapat dimiliki oleh orang perorangan masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan ketentuan hukum adatnya yang berlaku, dan dapat didaftarkan sebagai hak atas tanah menurut UUPA; dan dapat dimiliki oleh instansi Pemerintah, dan badan hukum atau perorangan di luar masyarakat adat yang bersangkutan, dengan hak atas tanah sesuai UUPA, setelah tanah tersebut dilepas oleh masyarakat adat setempat. • Tanah ulayat masyarakat hukum adat, apabila diperlukan dapat dinyatakan dalam peta dasar pertanahan dengan menggambarkan batas-batasnya sehingga lebih kebal hukum. | dan Pasal (5) |
| 4 | <p>Hak Milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hak komunal yang diberikan kepada masyarakat hukum adat yang telah didaftarkan penggunaan dan pemanfaatan tanahnya dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga, sesuai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dan kesepakatan pada pihak | PERMEN ATR/BPN No. 9 Tahun 2015 Pasal (1) dan Pasal (15) |

Sumber: Bappenas, 2015

Segala yang berhubungan dengan tanah di wilayah, termasuk serangkaian kewenangan serta kewajiban masyarakat hukum adat diatur dalam hak ulayat. Istilah hak ulayat inilah menurut Sumardjono (2008) pertama kali diatur dalam Undang-undang No 5 tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria. Terkait pengaturan hak ulayat, diatur di pasal 3 yang menyatakan bahwa “Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat,

sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undangan dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Tanah adat ulayat dan hak ulayat dua hal yang berbeda. Hak ulayat merupakan kewenangan yang menurut hukum adat telah dimiliki masyarakat hukum adat, dimana masyarakat dibolehkan untuk mengambil manfaat dari sumber daya Alam yang ada untuk kesejahteraan masyarakat (Limbong, 2012). Sedangkan tanah adat ulayat itu sendiri dapat diartikan bidang tanah yang memiliki hak ulayat dari masyarakat hukum adat tertentu. Secara sederhana, tanah adat ulayat adalah tanah yang sudah dimiliki oleh seseorang. Misal, tanah milik SG atau PAG. Maka apabila terjadi persengketaan, penerima tanah adat ulayat akan mengalami kesulitan menyelesaikan masalah tersebut.

Kedudukan hak ulayat memiliki kekuatan ke dalam dan kekuatan ke luar. Hak ulayat yang memiliki ke dalam yang dimaksud adalah setiap anggota persekutuan ke dalam menjalin hubungan dengan baik. Sebaliknya, Hak ulayat yang memiliki kekuatan keluar berlaku untuk orang-orang di luar anggota persekutuan (Dewi Wulansari, 2012). Yang mana, hak ulayat ini sebenarnya merugikan untuk masyarakat Yogyakarta, dan Sultan sendiri sebenarnya kurang setuju dengan hak ulayat.

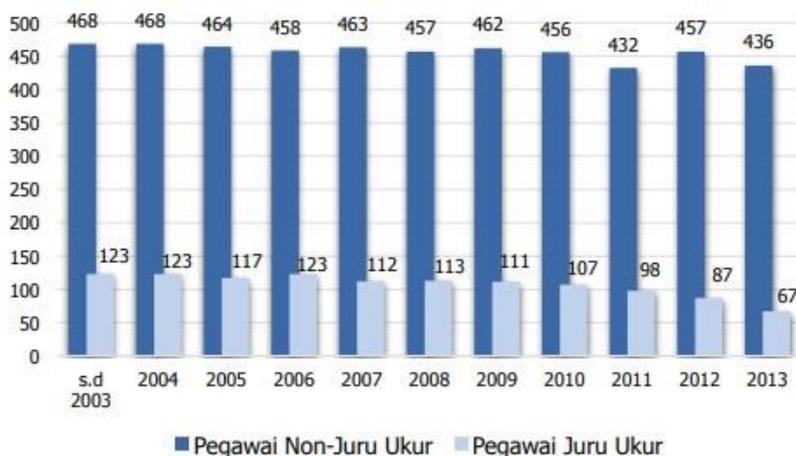
7. Pelayanan BPN Kurang Maksimal

Seperti yang disinggung sebelumnya, bahwa peranan BPN mengalami pasang surut dalam perjalanan. Permasalahan lain, beberapa tahun lalu, masih sedikit tim yang bertugas melakukan pencatatan tanah. Alasannya sederhana karena pegawai juru ukur pertanahan yang disiapkan tiap Kanwil BPN pun juga belum terlalu banyak. Di tahun 2013, jumlah pegawai pertanahan di Kanwil DIY ada 503 orang, dengan rincian 436 adalah pegawai non

juru ukur dan 67 orang adalah juru ukur. Jumlah ini tentu saja terbilang sedikit. Padahal, volume pekerjaan pengukuran pertanahan di kawasan Kanwil BPN Propinsi DIY bisa sekitar 170 bidang. Sedangkan petugas juru ukur sehari hanya bisa menyelesaikan 1-2 bidang tanah. Hal ini jelas kurang jika dilihat jumlah pegawainya.

Jika dilihat dalam sebuah tabel, perkembangan jumlah pegawai pertanahan di lingkungan kanwil BPN Propinsi DIY dapat dilihat sebagai berikut.

Diagram 1.0 Perkembangan Jumlah Pegawai Pertanahan di Lingkungan Kanwil BPN Provinsi DIY



Sumber: BPN Provinsi DIY, 2014

Dari permasalahan di atas jelas bahwa masih ada elemen yang mengganggu kesejahteraan rakyat dalam kepemilikan tanah. Sedangkan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, perlu kerja keras. Terkait dengan Kesejahteraan Rakyat menurut Amanat UUD Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa tujuan akhir adalah kesejahteraan rakyat. Termasuk upaya dalam pengelolaan dan pemanfaatan segala sumber kekayaan yang dimiliki negara, untuk kepentingan

dan kesejahteraan rakyat. Hak pengelolaan atas tanah di seluruh wilayah daratan yang dimiliki petani, hanya 6,09% saja, kemungkinan besar ke depan akan terus menyempit akibat kepadatan spasial. Jika dilihat dari satu benang merah, terkait permasalahan kesejahteraan Rakyat dan ketimpangan kepemilikan tanah di atur dalam beberapa UU, sebagai berikut.

Tabel 1.8 Pasal Kesejahteraan Rakyat dan Ketimpangan Kepemilikan Tanah

| No | Substansi | Sumber |
|----|---|---|
| 1 | <p>Kesejahteraan Rakyat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penggunaan dan pemanfaatan atas tanah diusahakan dapat meningkatkan kemakmuran rakyat • Salah satu upaya peningkatan kesejahteraan rakyat adalah seperti pengalihan fungsi lahan-lahan non-pertanian yang bersumber dari tanah-tanah terlantar menjadi LP2B, sehingga dapat dimanfaatkan untuk mengelola | UU No. 5 Tahun 1960 dan UU No. 41 Tahun 2009 |
| 2 | <p>Ketimpangan Kepemilikan Tanah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sebagai upaya pemerataan kepemilikan ha katas tanah, pemerintah melakukan berbagai upaya yang sudah tercantum dalam kegiatan reforma agrarian. • Program-program penatagunaan tanah yang dilaksanakan, meliputi pelaksanaan IP4T, penetapan perimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan, penggunaan dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan serta penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan RTRW ini dilakukan sebagai salah satu upaya pemerintah mendata dan | UU No. 56 PRP Tahun 1960, PP No. 11 Tahun 2010 dan PP No, 16 Tahun 2004 |

| No | Substansi | Sumber |
|----|---|--------|
| | <p>mengimplementasikan nya sehingga setiap masyarakat memiliki kesempatan dan akses yang sama terhadap tanah dan pemanfaatan tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam RTRW yang telah disusun.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penguasaan tanah pertanian, baik miliknya sendiri atau kepunyaan orang lain ataupun miliknya sendiri bersama kepunyaan orang lain, jumlah luasnya tidak boleh melebihi batas maksimum yang ditetapkan | |

Sumber: Bappenas, 2015

Mensoal tentang problematika kasus pertanahan, di Provinsi Yogyakarta di tahun 2013, dibagi berdasarkan subjek kasus dan Objek kasus.

1. Subjek Kasus: berdasarkan subjek kasusnya, setidaknya ada 237 kasus pertanahan. Dari semua kasus tersebut, hanya ada satu kasus yang berurusan dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
2. Berdasarkan Objek Kasus, di tahun yang sama, yaitu 2013 objek kasus pertanahan ada 664 kasus. Dari semua kasus tersebut, setidaknya ada 141 kasus di bidang jual beli dan penjualan. Sisanya, 141 kasus tentang akta jual beli palsu.

Ada banyak problematika kasus yang sebenarnya terjadi di Yogyakarta hingga akhir tahun 2013. Setidaknya ada 901 kasus pertanahan. Problem kasus yang dapat terselesaikan ada 531 kasus. Sedangkan kasus yang diselesaikan secara hukum, ada 190 kasus, kemudian ada 102 kasus yang diselesaikan secara mediasi. Adapun kasus yang diselesaikan dengan cara lain, misal dengan cara penerbitan SK ada 16 kasus, kasus yang diselesaikan menggunakan pernyataan ada 105 kasus dan sisanya ada 118 kasus yang diselesaikan dengan cara lain. (BPN, 2014)

BAB IV

Pengelolaan Sultan Ground

Berkaca dari permasalahan yang terjadi bagi masyarakat yang menggunakan tanah Sultan Ground ataupun Paku Alam Ground, maka perlu adanya pengelolaan. Ada upaya pengelolaan yang sebenarnya sudah dibuat oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan raja sebelum-sebelumnya. Salah satunya membuat syarat dan mengatur protokoler bagi masyarakat yang mengajukan permohonan kepada pihak Keraton.

A. Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo

Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo adalah lembaga yang mengurus surat izin tanah atau yang mengurus kekancingan. Tugas Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo Keraton Yogyakarta dipimpin langsung oleh KGPH Hadiwinoto sebagai panitikismo. Penentuan lolos dan tidaknya pengajuan, ditentukan oleh KGPH Hadiwinoto seorang, karena tidak ada wakil atau lembaga pengganti. Sehingga surat kekancingan itu akan turun cukup lama, mengingat Hadiwinoto pun juga memiliki banyak kesibukan. Terkait berapa lama, tidak ditentukan dan diperkirakan. Ada yang hitungan tahun hingga 9 tahun lamanya. Proses yang lama juga disebabkan karena butuh survei lokasi atau peninjauan berkas survei lapangan.

Adapun tugas atau peran yang dilakukan oleh Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo, yaitu berwenang dan mengurus Sultan Ground untuk melakukan pengecekan/survei. Termasuk juga melakukan pengukuran luas tanah, membuat denah atau membuat bentuk gambar. Sekedar info tambahan bahwa tanah Sultan sebenarnya tidak dapat dialihkan ke orang lain. Jadi, hanya

hak sementara di atasnya yang akan diberikan oleh panitikismo menggunakan serat kekancingan.

Ketika surat kekancingan dapat dikeluarkan, maka pemohon dapat menggunakan tanah magersari. Seperti yang dipaparkan sebelum-sebelumnya bahwa surat kekancingan inilah yang dijadikan sebagai bukti hak pinjam pakai. Jangka waktu surat kekancingan yang pertama adalah 10 tahun, dan jika sudah habis dapat diperpanjang. Perpanjangan surat kekancingan, dapat mengisi formulir yang sudah disediakan dan menyiapkan segala persyaratan yang tertera. Misalnya fotokopi serat kekancingan yang kemarin, KTP pemilik surat kekancingan dan melampirkan pula pisungsur tahun terakhir dan masih banyak lainnya. Meskipun dapat diperpanjang, tetap menunggu persetujuan dari pihak panitikismo. Barangkali muncul pertanyaan, tentang besar pisungsur yang diberikan kepada pihak keraton? Sebenarnya pisungsur didasarkan sesuai dengan perhitungan NJOP, rerata kisaran Rp 150.000 hingga Rp 200.000. Jika mengalami keterlambatan, maka akan diberi surat pemberitahuan, dan untungnya tidak dikenai biaya denda keterlambatan.

B. Tanah Keraton dan Tanah Negara

Seperti yang akan di bahas pada sub bab kali ini tentang tanah keraton dan tanah negara. Tentunya istilah tanah keraton dan tanah negara ini setelah muncul pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden. Maka, otomatis tanah kerajaan di Nusantara yang ada, menjadi milik Negara. Nah, untuk lebih jelas, apa itu tanah Keraton dan tanah Negara, dapat disimak sebagai berikut.

1. Tanah Keraton

Tanah keraton sudah jelas adalah tanah milik Sultan Ngayogyakarta, yang telah dimiliki secara turun menurun dari nenek moyang sebelumnya. Tanah Keraton juga dapat diartikan sebagai tempat lungguh, atau tempat yang didiami sendiri oleh sultan dan keluarga kerajaan. Istilah Keraton sebenarnya di ambil

dari kata dasar *ka-ratu-an* yang berarti istana atau kerajaan. Ditinjau dari makna dan kata Keraton sebenarnya memiliki makna filsafat, keagamaan dan kultural sendiri. Hampir semua bangunan keraton, mulai dari jaman nenek moyang, bangunan keraton di tanah jawa sudah dapat dipastikan memiliki makna, pesan filosofis lewat ukiran, warna, hiasan dan bentuknya.

Keraton dibangun di atas tanah yang luas, karena ada banyak bangsal, hiasan, ukiran dan gedung-gedung yang memiliki makna tertentu. Adapun luas tanah Keraton sendiri ada sekitar 4.000 m². Dari segi bentuk alun-alun, diapit oleh dua alun-alun, yaitu alun-alun lor dan alun-alun kidul. Di sisi barat, ada masjid Besar yang dibuat ketika Ngayogyakarta Hadiningrat pernah menjadi Ibukota Negara. Di keraton juga terdapat beberapa halaman, bangunan dan lapangan. Misalnya ada bangsal kencana, kedaton, regol, regol srimanganti, regol manganti, bangsal ponconiti, tarub agung, regol branjanala, siti inggil, pasar Beringharjo dan masih banyak.

Ciri khas sebuah kerajaan di Yogyakarta, dibetengi tembok lebar yang disebut benteng. Panjang benteng berbentuk persegi yang panjangnya 1 km dengan ketinggian 3 setengah meter dengan lebar 3 meter sampai 4 meter.

2. Tanah Negara

Sebelum mengulas tanah negara, kita perlu tahu syarat sebuah negara adalah memiliki wilayah, ada rakyat, ada pemimpin dan diakui oleh negara lain. Terkait dengan tanah Negara, di atur dalam Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) UU No. 5 Tahun 1960 dan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012. Tanah Negara merupakan tanah yang tidak dapat dibagi-bagikan kepada orang lain, lembaga dan tidak untuk dilabeli, misal dilabeli hak milik, hak guna bangunan, hak usaha, hak pakai, tanah ulayat, tanah wakaf dsb.

Dikatakan tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara, yang tidak memiliki hak. Adapun peraturan yang mengulas tentang Penguasaan tanah-tanah Negara yang dipaparkan oleh Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953, bahwa tanah negara adalah tanah yang dikuasai penuh oleh negara (pasal 1a).

Pada masa Hindia-Belanda, terkait dengan tanah negara pada waktu itu, tanah diberikan dengan memberikan tanah hak kepemilikan, dengan syarat hak-hak barat. Tujuan pemberian hak milik Negara kepada penerima tanah dan sebagai alat pembuktian pemilikan tanah.

Terkait dengan hak domain negara ini diatur langsung pada pasal 1 Agrarisch Besluit, yang bersifat paralel dan di atur dalam pasal 519 dan 520 hukum barat (BW), yang menyatakan bahwa setiap bidang tanah selalu ada yang memiliki, jika tidak ada yang memilikinya secara badan hukum atau perorangan maka secara otomatis akan dimiliki oleh negara. Tanah Negara pun dibagi menjadi dua bentuk, yaitu tanah negara bebas dan tanah negara tidak bebas.

a. Tanah Negara Bebas

Tanah negara disebut juga dengan *vrij landsdomein* merupakan tanah yang benar-benar terbebas. Terbebas dalam artian, tanah tersebut belum ada yang memiliki dan belum dilabeli oleh apapun. Secara yuridis, tanah negara bebas mengacu pada hukum barat, dimana hak atas tanah rakyat mengacu pada hukum adat setempat. Jadi, rakyat yang menggunakan tanah tidak dilabeli atau diurus, maka tanah yang dikuasai rakyat merupakan bagian dari atau berstatus sebagai tanah negara. Sesuai dengan perkembangannya, tanah Negara menurut Hindia Belanda tanah negara bebas dibedakan menjadi dua, sebagai berikut

- Tanah Negara bebas karena hak-hak milik rakyat/instansi/lembaga/departemen telah dibebaskan.
 - Tanah Negara bebas yang tidak memiliki penguasaan secara nyata diserahkan kepada pihak tertentu (perorangan/departemen/hukum) maka itu termasuk ke dalam penguasaan Departemen dalam negeri (Binnen van bestuur).
- b. Tanah Negara Tidak Bebas
- Tanah Negara tidak Bebas disebut juga dengan *onvrij landsdomein*. Tanah Negara tidak bebas disebut juga tanah yang ada hak-hak rakyat berdasarkan hukum adat, misal tanah ulayat masyarakat hukum adat.

Tanah Negara sebelum lahir UUPA, di atur dalam PP No. 8 Tahun 1953 (L.N. 1953, No. 14, T.L.N. No. 362) secara garis besar berisi bahwa tanah negara adalah tanah yang dikuasai penuh oleh negara. Dimana tanah yang terbebas (belum dilabeli atau digunakan) sebagai bentuk dikonstruksikan negara bukan sebagai pemilik tanah, melainkan sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang berperan badan penguasa, yang berwenang untuk mengatur dan menyelenggarakan terkait penggunaan, peruntukan, persediaan dan pemeliharannya. Setelah lahirnya UUPA, tanah negara adalah tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah.

Singkat cerita, tanah Negara secara yuridis dapat disimpulkan bahwa tanah negara dapat dibagi menjadi dua kategori berdasarkan asal usulnya. Pertama, tanah negara yang belum ada yang memiliki atau yang menggunakan. Kedua, tanah yang berasal dari tanah yang sebelumnya ada haknya. Dimana hak tersebut memang ada alasan dan adan hukum, misal tanah ulayat.

C. Status Hak Pakai Warga

Hak pakai warga adalah hak untuk mempergunakan atau memanfaatkan tanah untuk mendapatkan hasil dari Tanah Sultan

Ground. Tentunya setelah SG memberikan kewenangan atau izin, yang nantinya akan dikeluarkan dan dibuat perjanjian yang telah disepakati kedua belah pihak. Untuk meminimalisir terjadinya konflik Sultan Ground ataupun Paku Alam Ground butuh upaya penataan dan penertiban pemanfaatan tanah. Agar banyak masyarakat sadar untuk mengelola dan mengurus serat kekancingan ataupun memperoleh hak mereka. Salah satunya dengan melakukan pengaturan bidang pertanahan. Ternyata, hal ini sudah diupayakan oleh Kasultanan dan Paku Alaman Yogyakarta, yaitu dengan membuat undang-undang, adat kebiasaan dan mengatur hak dan kewajiban.

Mengingat pada masa nenek moyang tidak ada perjanjian di atas kertas atau secara tertulis, Sehingga, di masa kini dibuatlah Undang-undang pengaturan tentang hak milik tanah atas tanah di Yogyakarta atau yang disebut dengan hak pakai turun temurun. Berlakunya hak pakai sudah mulai digodong sejak masa reorganisasi pemilikan tanah, yang terjadi di antara tahun 1917 hingga 1925. Di sinilah selalu dilakukan pembenahan, yang fungsinya jelas, untuk menata kembali sistem pemilikan tanah dan penguasaan yang dulunya kekuasaan raja.

Semenjak munculnya UUPA di Propinsi DIY, terjadi kodifikasi dan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia. Padahal sebagai Daerah Istimewa, ada aturan adat yang tidak bisa ditembus oleh aturan nasional sekalipun. Terkait benturan-benturan yang terjadi, wajar jika terjadi kendala dalam melaksanakan ketentuan UUPA, tentunya yang terkait dengan tanah swapraja. Menurut Anas Maruf, S.H, Kepala Bidang Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Propinsi DIY, menjelaskan bahwa keberadaan tanah SG dan PAG yang sebagian besarnya dimanfaatkan oleh masyarakat, baik yang digunakan untuk bercocok tanam, tempat tinggal ataupun budidaya sebenarnya bukanlah hak milik, melainkan sebagai hak

pakai. Jadi, ada upaya yang harus dilakukan masyarakat yang ingin menggunakan hak pakai. Salah satunya dengan mengurus surat kekancingan.

Hak pakai dapat diartikan pula sebagai hak untuk menggunakan serta memanfaatkan tanah Sultan Ground dengan cara memanfaatkan atau memungut hasilnya, serta mengambil keuntungan dari situ. Berbicara tentang penggunaan tanah, tentunya sesuai dengan isi perjanjian antara pihak keraton dan seseorang yang diberi surat kekancingan. Umumnya kontrak hak pakai selama 10 tahun di perjanjian awal. Jika 10 tahun tersebut selesai, baru dapat diperpanjang. Inti dari hak pakai adalah selama tanah tersebut masih dikelola, izin hak pakai masih diberikan. Sedangkan apabila tanah tersebut sudah tidak digunakan, maka secara otomatis tanah tersebut akan kembali ke pihak Keraton.

Menurut hukum Nasional, yang ditetapkan dalam UUPA Pasal 16 hak pakai warga ada delapan hak, yang terdiri sebagai berikut.

1. Hak milik

Tanah hak milik menurut Pasal 20 Ayat 2 UUPA diartikan sebagai hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki seseorang atas tanah enggan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Jadi, orang yang memiliki hak milik, mereka memiliki hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Hak milik tanah hanya dimiliki oleh WNI tunggal. Berdasarkan Pasal 20 ayat 2 UUPA, hak milik tanah dapat dialihkan kepada pihak lain. Maksudnya, tanah tersebut dapat dipindahkan ke ahli warisnya untuk melakukan pendaftaran peralihan hak pewarisan tanah. Bisa pula diartikan tanah tersebut dapat dijualbelikan, dihibah, diinbreng dan lain sebagainya.

2. Hak guna usaha

Menurut pasal 28 Undang-undang no 5 Tahun 1960 mengatur Hak Guna Usaha (HGU) yang merupakan hak khusus. Masyarakat dapat mengajukan penggunaan tanah milik SG/PAG untuk usaha

pertanian, peternakan ataupun untuk perikanan. Sesuai namanya, HGU memang hanya diperuntukkan untuk usaha yang pertanian, perikanan atau peternakan saja. Terkait luas izin penggunaan tanah, minimal 5 hektare. Karena HGU ini dikerjakan di atas tanah SG/PAG, maka tanah tidak dapat dialihkan oleh pihak mana pun. Umumnya, kontrak HGU paling lama 25 tahun. Untuk perkebunan kelapa sawit, bisa diperpanjang selama 35 tahun. Adapun syarat yang wajib dipenuhi bagi pengguna HGU, yaitu wajib hukumnya mendaftarkan pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah, melakukan pendaftaran hak atas tanah beserta peralihannya dan memberikan surat tanda bukti yang berlaku.

3. Hak guna bangunan

Hampir mirip dengan hak guna bangunan, pada hak guna bangunan umumnya hanya mendapatkan izin hak bangunan saja. Bangunan juga tidak boleh dialihkan ataupun di jual belikan. Hak guna bangunan yang tinggal di Yogyakarta, maka pengguna yang resmi, paling tidak memiliki serat kekancingan sebagai bukti.

4. Hak pakai

Masyarakat yang menggunakan tanah hak pakai sebenarnya memiliki keistimewaan, yaitu dapat mengalihkan hak (*ngliyerke*) ke pihak ketiga. Tentunya dengan syarat dan catatan. Jadi, ketika Anda ingin mengalihkan hak ke orang ketiga, Anda cukup perlu izin dan melaporkan ke pihak panitikismo, guna untuk mengurus uang penanggalan. Langkah ini juga akan memudahkan panitikismo untuk pengarsipan dan memudahkan panitikismo menegur pihak ketiga jika terjadi ketidakberesan dengan tanah Sultan Ground yang dikelolanya.

Pengguna hak pakai warga berlaku untuk Rakyat biasa. Seperti yang disinggung sebelumnya, bagi rakyat yang tidak memiliki hak atas tanah, masyarakat bisa menggunakan hak seperti hak magersari, ngindung, hak pinjam pakai, dan hak lain yang disediakan oleh pihak Panitikismo. Misal hak *anggaduh* tanah raja secara turun temurun. Awal mula tanah Kasultanan diperuntukkan

untuk masyarakat ketika abad ke-19 non pribumi mulai masuk ke Yogyakarta dan memulai berdagang ataupun yang lain. Orang-orang non pribumi ini disebut dengan "Vorstenlanden". Kedatangan *Vorstenlanden* yang datang inilah diijinkan untuk memakai tanah Raja/Sultan hanya untuk usaha (*anggaduh*). Akan lain lagi jika tanah yang ditempati adalah tanah pertanian, maka masyarakat wajib menyerahkan setengah atau sepertiga hasil panennya.

Apabila orang non pribumi menggunakan tanah pekarangan, maka mereka bekerja paksa. Raja juga berhak menuntut kerja paksa kepada orang non pribumi, yang disebut dengan *stelsel apenage*. Dimana penduduk yang menempati tanah Raja dibebani pajak yang cukup tinggi. Sedangkan untuk masyarakat seperti abdi dalem yang berjasa kepada Sultan atau Raja, maka akan diberikan tanah magersari dan sebagainya. Jadi, ada timbal balik yang harus diberikan oleh Raja. Itu sebabnya budaya Feodal masih terasa di Yogyakarta, meski sekarang samar terasa. Sedang orang yang melayani atau bekerja khusus memungut hasil tanaman rakyat dengan istilah bekel berhak memperoleh hasil 1/5 dari hasil tanah yang dikelola rakyat. Nah terkait detail penggunaan tanah sebelum masa reorganisasi di tahun 1914 dapat di lihat Bab II.

5. Hak Sewa

Hak sewa merupakan hak memberi wewenang untuk menggunakan tanah SG/PAG. Orang yang menggunakan hak sewa akan membayar ganti kepada pemilik dengan sejumlah uang. Ada pun ciri-ciri hak sewa mempunyai diantaranya, memiliki jangka waktu terbatas, tidak dapat dialihkan izin pemberi sewa, hak sewa tidak dijadikan jaminan utang, dapat dilepaskan oleh penyewa dan bersifat perorangan. Menurut UUPA pasal 45 subjek hak sewa disyaratkan Warga Negara Indonesia, Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

6. Hak membuka tanah

Hak membuka tanah menurut Boedi Harsono dalam ini adalah hak untuk mengambil hasil dari hutan. Jadi, maksud membuka tanah dalam hal ini adalah membuka tanah dan hak memungut hasil hutan, yang sebenarnya bentuk pengejawantahan hak ulayat. Hak membuka tanah juga dicantumkan dalam UUPA Pasal 46 ayat (2).

7. Hak memungut hasil hutan

Hak memungut hasil hutan tertuang di bagian VIII pasal 46 ayat (1) menyampaikan bahwa hak memungut hutan hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Di pasal (2) disampaikan bahwa hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu. Disebutkan pula di pasal 46 bahwa memungut hasil hutan merupakan hak dalam hukum adat yang menyangkut pertanahan, yang diatur dalam peraturan Pemerintah demi kepentingan umum yang lebih menyeluruh, daripada orang/masyarakat yang bersangkutan.

8. Hak yang tidak termuat dari beberapa poin yang disebutkan.

Ada beberapa hak lain yang tidak tercantum di ketujuh ini. Diantaranya sudah di sebutkan di Bab lain, misalnya ada hak ulayat, stelsel dan masih banyak lagi.

D. Pemanfaatan Sultan Ground oleh Masyarakat Pasca Gempa Bantul

Berbicara tentang hak pakai warga atas tanah, baik tanah SG ataupun PAG juga pernah dirasakan oleh masyarakat Imogiri Bantul. Dimana banyak warga yang membangun rumah di atas tanah SG atau PAG untuk lahan pertanian hingga tempat tinggal. Di Imogiri misalnya, sebagian besar adalah tanah milik SG, dan tidak bersertifikat. Jumlah tanah Ground di kawasan Bantul ada ribuan hektare, yang mayoritas berstatus magersari. Dimana tanah-

tanah tersebut tidak bertuan atau lebih tepatnya tidak bersertifikat kekancingan. Sehingga masyarakat yang tinggal di sana pun hak-hak mereka dipertanyakan, apakah sudah memperoleh serat kekancingan atau belum ada, bahkan tidak tahu sama sekali masalah tentang tanah Sultan Ground.

Titik mana saja yang banyak Tanah SG? Sebagian besar tanah memang tersebar di kawasan bantul Selatan. Misalnya di Bantul bagian Pantai Selatan dan kawasan pegunungan. Sebagai contoh di pegunungan di desa Selopamioro, Imogiri, Bantul, di kawasan itu saja ada 500 hektare SG. Untungnya, tanah SG di sana digarap warga dengan sangat baik untuk pertanian ataupun untuk penghijauan. Ada 26 hektare tanah SG di Selopamioro digunakan untuk tempat Sekolah Polisi Negara (SPN), ada pula yang digunakan untuk pemakaman dan masjid. Untungnya dan menariknya, rakyat di sana tidak dikenai pajak atau retribusi dari penggunaan SG, ataupun memberikan retribusi, asal sudah mengantongi izin dari pihak desa. Dengan syarat dan catatan, statusnya menumpang atau hak pakai saja, bukan hak milik, dan siap jika sewaktu-waktu tanah ditarik dari pihak keraton.

Lantas, munculnya kesadaran warga Bantul terkait pentingnya serat kekancingan ketika setelah terjadi gempa bumi. Jadi masyarakat bantul yang mengalami rumah roboh akibat Gempa mengalami kesulitan mengurus bantuan. Desa Imogiri yang sebagian besar rata tanah, dan masyarakat yang menempati tanah Sultan Ground mengalami kesulitan ketika hendak mendapatkan bantuan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah rusak berat, sulit diproses. Karena mereka tidak memiliki kejelasan atas tanah, dan sampai saat ini pun juga belum ada kejelasan terkait kekancingan tersebut.

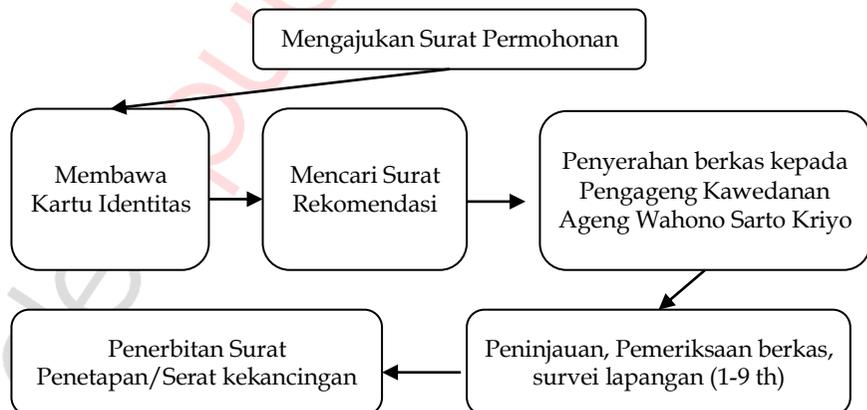
Sedangkan dari pihak Sultan sendiri sebenarnya menginginkan adanya kepastian hukum atas tanah. Agar masyarakat pun juga memperoleh kepastian. Agar ada pendataan

dan pengarsipan yang pas. Mengingat, pihak Keraton sendiri pada waktu itu juga tidak bisa bertindak, karena RUU Keistimewaan belum disahkan. Pada saat itu, masih dalam proses memperjuangkan agar pengaturan SG bisa masuk ke RUU Keistimewaan. Karena sulit bagi masyarakat yang menempati tanah SG untuk mendapatkan hak tanah. Baru pertengahan tahun 2018, kini masyarakat di DIY sudah bisa memproses hak atas tanah yang warga tempati.

E. Tata Cara mendapatkan Surat Kekancangan

Bagaimana cara agar dapat memiliki serat kekancangan. Ada beberapa tahap yang harus diikuti. Mengajukan surat permohonan yang dilengkapi dengan cara membawa kartu identitas, mencari surat rekomendasi, penyerahan berkas ke Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo. Dari sinilah, yang nantinya akan diputuskan, apakah surat kekancangan akan dikeluarkan atau tidak. Karena pihak abdi dalem pun juga perlu melakukan peninjauan, pemeriksaan berkas, serta survei di lapangan. Untuk lebih detailnya, Berikut adalah tahapan pengajuan hak pakai atas sultan ground.

Gambar 1.6 Tahapan Mengajukan Hak Pakai SG atau PAG



Dari alur bagan di atas, ada yang ingin mengajukan surat kekancingan atau ingin mengajukan hak pakai tanah sutan Ground, berikut caranya.

1. Mengajukan Surat Permohonan

Syarat pertama yang harus dilakukan adalah datang langsung ke Panitikismo di keraton. Pastikan sebelum datang ke sana untuk melihat jam kerja, karena juga ada jam kerjanya. Jam kerja di buka mulai 09.00 WIB sampai 13.00 WIB.

Pastikan saat datang ke sana Anda sudah menyediakan syarat secara administratif yang meliputi surat pemohon yang berisi pengajuan surat. Surat tersebut ditujukan ke Pengageng Kawedanan Hageng Wahana Sarta Kriya Tepas Panitikismo KGPH Hadiwinoto. Perhatikan terkait isi surat, berisi tentang alasan Anda ingin mengajukan. Kemudian di dalam surat tersebut ditandatangani oleh pihak RT/RW, Kelurahan dan Kecamatan.

Secara teknis, tidak ada format khusus terkait surat permohonan tersebut. Dulu, pengajuan surat permohonan ke Panitikismo tidak melibatkan kecamatan, sekarang, seiring dengan perjalanan waktu, wajib sepengetahuan kelurahan, kecamatan.

2. Membawa Kartu Identitas

Syarat kedua adalah membawa kartu identitas. Kartu identitas dalam hal ini terdiri KTB dan Kartu Keluarga. KTP digunakan oleh Panitikismo untuk mengetahui identitas pemohon berasal dari mana. Fungsi dari Identitas ini pula membantu panitikismo untuk mengetahui apakah pemohon adalah masyarakat pribumi, orang kasih atau keturunan asing. Karena memang ada aturan bagi non pribumi yang menyatakan bahwa Dalam lingkungan tembok benteng semua orang dapat ngindung/magersari kecuali orang asing atau keturunan asing.

3. Mencari Surat Rekomendasi

Langkah ketiga yang bisa dibilang sedikit sulit adakah mencari surat rekomendasi. Surat rekomendasi bukan karena bagaimana dari pihak Panitikismo. Ini hanya salah satu upaya

meminimalisir terjadinya penyelewengan, dan meminimalisir ke depannya agar tidak terjadi permasalahan hak pakai tanah atas sultan ground.

Jika masih ada yang bingung terkait surat rekomendasi, sebenarnya hanya berupa surat pengantar yang dikeluarkan langsung oleh pihak kelurahan atau kecamatan dan BPN. Isi surat rekomendasi tersebut berisi pernyataan bahwa tanah yang diajukan adalah tanah Keraton dan tidak dalam sengketa dari pihak mana pun. Di surat rekomendasi ini juga terlampir peta Sultan Ground dan luas yang nantinya akan digunakan.

Bagaimana jika tidak tahu menahu ukuran dan peta Tanah Sultan Ground yang dimaksud? Maka Pemohon bisa langsung mendatangi BPN Daerah untuk melihat informasi agar mendapatkan surat rekomendasi langsung. Pihak PBN pun akan memberikan kemudahan terkait pendataan dan inventarisasi tanah di wilayah Yogyakarta bagi pemohon. Terkait dengan luas yang diajukan, diserahkan kepada pemohon, berapa luasnya. Hanya saja, pihak keraton pulalah yang nantinya memutuskan berapa luas tanah yang diizinkan untuk digunakan. Hal ini dilakukan bukan karena kepentingan keraton, melainkan semata-mata karena demi pemerataan untuk masyarakat pribumi lain, yang juga membutuhkan.

4. Penyerahan Berkas kepada Pengageng Kawedanan Ageng Wahana Sarto Kriyo

Setelah ketiga syarat tersebut sudah lengkap dan terpenuhi, proses selanjutnya berkas pengajuan langsung diproses ke Pengageng Kawedanaan Ageng Wahono Sarto Kriyo Keraton Yogyakarta. Di sana surat pemohon langsung akan di urus oleh KGPH Hadiwinoto, sebagai kepala Panitikismo. Proses ACC pengajuan memakan waktu yang lama, karena memang butuh survei lokasi dan banyaknya berkas yang masuk. Waktu yang dibutuhkan pun tidak tanggung-tanggung, bisa memakan waktu satu tahun hingga 9 tahun. Hal ini dikarenakan pihak Panitikismo

memproses sendiri, sedangkan KGPH Hadiwinoto juga memiliki kesibukan lain. Jadi wajar jika prosesnya pun lama.

Khusus pemohon yang sudah diberi serat kekancingan, yang menyatakan bahwa pengajuan diterima. Maka, langkah selanjutnya bisa dapat menggunakan. Jika surat perjanjian sudah habis, pihak penerima bisa mengajukan perpanjangan. Ketika memperpanjang, akan diberi formulir yang di dalamnya ada syarat yang harus dipenuhi, yaitu dengan melampirkan Fotokopi Serat Kekancingan lama, KTP pemilik kekancingan dan pisung sung tahun terakhir, dan adapun syarat lainnya.

BAB V

Konflik Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Sultan Ground

Ternyata ada banyak sekali konflik yang terjadi terkait penggunaan Tanah Sultan Ground maupun Pakualam Ground. Konflik dalam hal ini tidak pandang bulu, tidak hanya memandang untuk kalangan masyarakat. Banyak yang akhirnya masyarakat pun melakukan aksi demo, protes akan kebijakan yang dianggap tidak adil bagi rakyat. Berikut beberapa konflik pemilikan dan penguasaan tanah Sultan Ground.

A. Kasus Konflik Sultan Ground

Sengketa Tanah kasultanan ternyata ada banyak kasus. Terutama di kawasan kota-kota yang memiliki banyak penduduk. Sebagian besar kasus tidak lain dan tidak bukan adalah konflik atau sengketa Individu terkait perebutan tanah. Mengingat masyarakat Yogyakarta memiliki cara berfikir bahwa tanah sebagai harkat dan martabat mereka. Terutama masyarakat yang materialistis, mengincar tanah tidak hanya sebagai tempat tinggal, tetapi karena desakan ekonomi dan uang, tanah pun bisa menjadi objek perdagangan yang menggiurkan. Tidak tanggung-tanggung, tanah yang diperjual belikan adalah tanah milik SG atau SAG, yang dapat menimbulkan masalah baru juga bagi panitikismo.

Menurut J. Aditjondro memaparkan bahwa ada hal yang memberikan power untuk tetap bertahan terhadap konflik tanah di Indonesia, terdiri dari konflik antar warga negara dan konflik dengan negara. Jadi, ada konflik antar sistem hukum yang berbeda

yang dialami oleh Kota Yogyakarta sebagai bekas Swapraja. Mengerucut lebih fokus, masyarakat di Yogyakarta pun juga mengalami konflik yang sama antar tetangga atau antar satu kampung, ada pula yang konflik antar keluarga dekatnya.

Konflik semacam inilah yang sebenarnya sudah ada sejak dulu. Berkat konflik-konflik yang lahir, akhirnya pihak Sultan Mendirikan Pengadilan Keraton Darah Dalem (tentang Pengadilan Keraton Dalem akan di bab di Bab VII). Sultan sudah menangkap pentingnya akan keadilan terkait konflik tanah yang semakin hari semakin kompleks. Tentunya pengadilan keraton dibentuk oleh orang-orang yang ahli di bidang hukum pertanahan, dan yang mengerti konflik pertanahan yang terjadi di kehidupan masyarakat. Lantas, pengadilan Keraton Darah Dalem menangani kasus apa saja?

Jadi pengadilan Keraton menangani Persoalan tanah *apanage*. Menghadapi perkara yang masih berhubungan dengan pegadaian, persewaan, jual beli dan masih banyak kasus yang lainnya. Konflik pertanahan di Yogyakarta hingga dulu sampai sekarang memang tidak akan habis. Contohnya, sejak tahun 1925, setelah hukum tanah mengalami perubahan (reorganisasi agraria) justru semakin banyak konflik yang di hadapi oleh Keraton darah Dalem. Rerata kasus menangani konflik antar *wong cilik* dengan kaum *wong gedhe*.

Jadi, semasa reorganisasi agraria, tanah *apanage* di hapuskan. Dan penduduk atau masyarakat yang notabeneanya *wong cilik* pun akhirnya dapat memiliki hak atas tanah, yang bebas untuk digadaikan, dijual, dipergunakan, ataupun untuk keperluan lain. Jadi, rakyat yang memiliki hak atas tanah pun memiliki status hukum yang kuat. Meskipun rakyat memiliki hak atas tanah, tetap di atur dalam peraturan-peraturan kasultanan. Peraturan-peraturan inilah yang memicu terjadinya sengketa tanah di Yogyakarta.

Kasus konflik Sultan Ground lahir karena dipengaruhi oleh dua unsur faktor utama, yang akan di paparkan sebagai berikut.

1. Unsur Kesengajaan

Faktor kesengajaan ini bisa saja dilakukan dengan memutarbalikkan fakta, mengelabui pengadilan dll. Konflik yang dilakukan berdasarkan faktor kesengajaan, umumnya diwujudkan dalam tindak pidana. Bentuknya bermacam-macam, ada yang berbentuk laporan palsu, bisa melakukan penipuan terhadap kerabat/tetangga. Tujuannya jelas, demi keuntungan pribadi yang mayoritas karena ingin memenuhi keputusan atas tempat tinggal-tinggal yang sebenarnya bukan milik mereka sendiri.

Pihak pengadilan Keraton memang memiliki kepandaian, umumnya kasus konflik tanah Sultan Ground yang karena kesengajaan, umumnya sudah dapat dilihat dari penggugatnya siapa. Misalnya, penggugat adalah rakyat, kemudian menggugat seorang priyayi atau bangsawan.

2. Ketidaktahuan

Banyak kasus yang ditemukan di lapangan konflik Sultan Ground karena banyak warga yang memang tidak mengetahui informasi tersebut. Seperti yang diulas sebelumnya, banyak masyarakat yang mendapatkan wasiat dari ayahnya yang dulu bekerja sebagai abdi dalem, dan ternyata tanah yang ditempati tersebut masih tanah milik Sultan.

B. Peta Konflik

Peta konflik di Yogyakarta, pernah menjadi isu hangat di perbincangkan. Jika dilihat alam bentuk peta gambar, akan tampak seperti gambar di bawah. Membicarakan tentang Masalah Agraria Struktural (MAS) di Daerah Istimewa Yogyakarta sempat menghangat karena terjadi perbedaan kepentingan antara masyarakat dan kepentingan kekuasaan pemerintah. Forum Diskusi Darurat Agraria DIY sebagai salah satu pemrakarsa komunitas warga terdampak sejak tanggal 30 Januari 2015, yang

terletak di KARSA. Di disebutkan bahwa MAS dikelompokkan menjadi dua, pertama megaprojek yang melibatkan pemodal besar dan memiliki pengaruh berkelanjutan dan besar. Kedua, non-megaprojek yang melibatkan pemodal menengah dan kecil. Karena melibatkan pemodal menengah-kecil, wajar jika pengaruh yang ditimbulkan pun tidak seperti megaprojek.

Gambar 1.7 Peta Konflik Ruang Hidup Di Yogyakarta



Kembali ke Peta konflik ruang hidup di Yogyakarta, dibagi menjadi 10 proyek, yang dapat dilihat sebagai tabel berikut.

Tabel 1.9 Proyek Konflik Tanah SG/PAG dengan Masyarakat Yogyakarta

| No | Identitas Proyek | Penjelasan |
|----|---|---|
| 1 | <p>Megaprojek : Pertambangan pasir besi dan pembangunan pabrik baja</p> <p>Lokasi : Kulon Progo</p> | <p>Proyek ini merupakan proyek MP3EI yang menggelontorkan hingga 600 juta dolar. Isu yang tersiar, pemerintah dan pemodal ini memiliki kontrak yang besar untuk</p> |

| No | Identitas Proyek | Penjelasan |
|----|--|--|
| | <p>Luas/jumlah : 22 km x 1,8 km, 3 Kecamatan (6 desa), ± 30.000 jiwa</p> <p>Waktu : 2006 - sekarang</p> <p>Penyebab : PT JMI (Rajawali Grup), Pakualaman, Kabupaten, Presiden</p> <p>Akar rumput : Paguyuban Petani Lahan Pantai Kulon Progo (PPLP KP)</p> | <p>pemodal, yaitu 97%, sedangkan untuk Indonesia hanya 3% saja. Hal ini diketahui dari Kontrak Karya PT JMI dan Presiden, yang diwakili Menteri ESDM pada 2008. Terkait megaprojek satu ini menetapkan bahwa konsensi tambang adalah tanah SG/PAG. Terkait dengan PT PMI, sebenarnya dimiliki oleh keluarga Kasultanan dan Kadipaten Pakualaman. Adapun upaya agar proyek ini legal, yaitu mengambil langkah hukum politik seperti intimidasi dan teror rumah warga, serta pembakaran posko di tahun 2008. Ada pula berbentuk ancaman pidana ke petani yang tidak menyerahkan tanah di tahun 2015. Kasus lain, kasus kriminalitas terhadap petani, yang dialami Tukijo yang akhirnya divonis 3 tahun.</p> |
| 2 | <p>Megaprojek : Pembangunan Bandara Internasional</p> <p>Lokasi : Kulon Progo</p> <p>Luas/jumlah : ± 11.000 jiwa, 6 desa</p> <p>Waktu : 2012- sekarang</p> <p>Aktor penyebab : Kadipaten (PA), Kabupaten, PT Angkasa Pura, PT GVK (India)</p> <p>Akar rumput : Wahana Tri Tunggal, Forum Rembug Warga Transparansi (FRWT), Masyarakat Peduli Kulon Progo (MPK)</p> | <p>Rencana pembangunan Bandara Internasional adalah proyek MP3EI yang menggelontorkan modal sebanyak 500 juta dolar. Alasan pembangunan Bandara untuk meningkatkan PAD, seperti kebanggaan daerah dan status tanah PAG. Saat ini, bandara Internasional ini sudah dapat dioperasikan. Kasus sempat terjadi dan berlangsung panas terkait megaprojek satu ini adalah terjadi penolakan warga. Upaya pemerintah Daerah menghadapi pertentangan warga, pemerintah akhirnya membangun kelompok akar rumput tandingan (MAP dan RFWT), yang dimaksudkan untuk mendorong kompromi. Cara ini juga bisa disebut sebagai resolusi konflik dan kriminalitas terhadap aksi protes warga. Inti permasalahan adalah, pembebasan lahan dan mengadakan</p> |

| No | Identitas Proyek | Penjelasan |
|----|--|--|
| | | lahan untuk warga yang tanah PAG usai dilakukan. |
| 3 | Penggusuran pemukiman warga Lokasi : Parangkusumo Luas/jumlah : ± 5000 jiwa Waktu : 2007- sekarang Aktor penyebab : Kasultanan, Kabupaten Akar rumput : Aliansi Masyarakat Menolak Penggusuran (ARMP) | Kasus penggusuran pemukiman warga ini terjadi di sebagian Parangkusumo di tahun 2007 yang lalu. Menurut Perda Kabupaten Bantul No. 5 Tahun 2007, upaya penggusuran pemukiman warga ini upaya membersihkan aktivitas prostitusi. Penggusuran terhenti ketika warga melakukan perlawanan. Kasus ini termasuk konflik struktural di tingkat propinsi, namun kemudian dialihkan ke tingkat kabupaten. Warga yang tidak tergusur, dan masih menempati rumahnya, masih menerima ancaman penggusuran. Alasan penggusuran karena tanah yang digunakan adalah tanah SG dan karena akan dibuatnya proyek pariwisata mewah. Warga pun akhirnya merintis usaha seperti tambah udang dan pertanian. |
| 4 | Perampasan hak tanah melalui pembatalan hak milik atas tanah Lokasi : Pundungsari, Kecamatan Semin, Gunungkidul Luas/jumlah : ± 150 persil (sertifikat) Waktu : 2010 Aktor penyebab : Kasultanan, BPN Kabupaten Gunungkidul Akar rumput : Masyarakat Desa Pundungsari | Kasus perampasan hak tanah melalui pembatalan hak milik atas tanah ini terjadi di tahun 2009 sampai 2010. Pada waktu itu, BPN sedang memiliki program PRONA secara nasional. Dimana BPN bertugas mengurus sertifikat warga yang tanahnya belum didaftarkan menjadi hak milik. Kasus yang terjadi di Bantu, tepatnya di Pundungsari, BPN menemui setidaknya ada sekitar 150 sertifikat hak milik dibatalkan oleh BPN secara sepihak, tanpa melalui proses hukum. Pembatalan ini atas dasar permintaan Kasultanan, dengan alasan tanah tersebut adalah tanah SG. Permasalahannya, pembatalan yang dulu hak milik dicoret ditulis ulang menjadi hak pakai. |

| No | Identitas Proyek | Penjelasan |
|----|--|---|
| 5 | <p>Penggusuran sekelompok warga</p> <p>Lokasi : Suryowijayan</p> <p>Luas/jumlah : ±500 m², 5 warga</p> <p>Waktu : 2012</p> <p>Aktor penyebab : Kasultanan</p> <p>Akar rumput : Masyarakat Suryowijayan</p> | <p>Penggusuran sekelompok warga yang memiliki serat kekancingan ini terjadi pada 2012. Setidaknya ada 5 warga yang tinggal di Suryowijayan No 20 Yogyakarta harus kalah di pengadilan karena tanah yang ditempati sejak 1970 masih tanah sG dan masih masuk <i>Region of Interest</i>. Akibat penggusuran ini, warga yang berprofesi sebagai pedagang kecil dan pengayuh becak akhirnya mengalami <i>stroke</i> dan tinggal di rumah saudaranya masing-masing.</p> |
| 6 | <p>Pembangunan Apartemen di kawasan padat penduduk</p> <p>Lokasi : Jalan Kaliurang km 5</p> <p>Luas/jumlah : 16.763 m² (luas bangunan apartemen), 1.660 m² (luas lahan), kedalaman sumur 60m (mata air konsumsi warga pada kedalaman 10 m)</p> <p>Waktu : 2014-sekarang</p> <p>Aktor penyebab : Kabupaten, PT. Bukit Alam Permata</p> <p>Akar rumput : Paguyuban Warga Karangwuni Tolak Apartemen Utara (PWKTAU)</p> | <p>Di Yogyakarta belakangan memang banyak pembangunan Apartemen di kawasan padat penduduk, yang kemudian ini menjadi permasalahan tata ruang kota. Padahal, permasalahan ini sebenarnya laten mengancam penguasaan ruang publik oleh pemodal. Pembangunan yang berdiri di atas tanah eks hak milik warga ini menjadi masalah, karena dikhawatirkan dapat mengganggu kehidupan ekologis warga sekitar apartemen dan mengganggu kehidupan sosial. Dengan adanya pembangunan ini, banyak warga yang melakukan aksi yang menyebabkan diskriminalisasi terhadap warga. Dampak dari diskriminalisasi, banyak banner iklan rusak. Adapun dampak dari aksi tersebut diklaim hingga 100 juta rupiah.</p> |
| 7 | <p>Perampasan hak tanah melalui perubahan status hak guna bangunan</p> <p>Lokasi : Jalan Solo, Kotabaru, Malioboro</p> <p>Luas/jumlah : 2 sertifikat (yang diketahui karena</p> | <p>Perampasan hak tanah melalui perubahan status Hak Guna Bangunan (HGB) terjadi di tahun 2014 yang lalu. Pada dasarnya, HGB ini dapat diterbitkan di atas tanah negara atau hak milik. Sedangkan HGB dikeluarkan karena konversi Hak Barat (RVO) maka menjadi</p> |

| No | Identitas Proyek | Penjelasan |
|----|---|--|
| | kesediaan korban) Waktu : 2014 Penyebab : Kasultanan, BPN Kabupaten/Kota Akar rumput : Masyarakat | SG/PAG, karena masih milik Keraton. Akibat jangka pendek dari penghentian perpanjangan HGB menimbulkan yang dikeluarkan oleh SK Gubernur pun akhirnya juga ikut menghentikan perpanjangan, termasuk juga peningkatan hak dan pengalihan hak. Dampak lain, akhirnya kekuatan hukum HGB pun juga hilang, dan tidak bisa digunakan sebagai agunan bank, atau jaminan. Ada juga dampak jangka panjang, tanah izin usaha juga tidak dikeluarkan, padahal bangunan yang ada di kawasan DIY sebagian besar berstatus HGB. |
| 8 | Revitalisasi kantor kepatihan yang berdampak pengusuran Lokasi : Suryatmajan Luas/jumlah : belum diketahui Waktu : 2012-sekarang Aktor penyebab : Pemerintah Propinsi Akar rumput : Paguyuban Warga Suryatmajan | Kasus revitalisasi yang terjadi di Suryatmajan ini terjadi di sisi utara jalan. Di sana ada 3 RT yang terancam digusur akibat revitalisasi kantor Kepatihan. Revitalisasi gedung kepatihan ini didasarkan bahwa setiap gedung menghadap ke Keraton sebagai wujud pengabdian kepada Sultan, memang masih sangat filosofis sekali masyarakat Yogyakarta. Setidaknya, di sana ada warga yang menempati tanah berstatus HGB sebanyak 60%, sisanya 40% adalah hak milik, yang akhirnya harus menempuh jalur hukum. |
| 9 | Diskriminasi rasial/etnis melalui Pelarangan Hak Milik atas tanah Lokasi : Seluruh DIY Luas/jumlah : belum diketahui Waktu : 1975-1984 dan 1998-sekarang Aktor penyebab : Gubernur, BPN Kanwil Akar rumput : masyarakat keturunan etnis India, Indoeropa, dan Tionghoa | Diskriminasi rasial atau etnis melalui Pelarangan Hak Milik atas tanah bagi etnis tertentu. Dampak dari diskriminasi ini, orang yang memiliki etnis diluar pribumi, tidak berkesempatan memiliki hak milik atas tanah secara turun temurun. Untungnya, kasus ini hanya berlaku hanya di DIY, yang dikuatkan dalam Surat Pemda Propinsi DIY No 593/00531/ROI/2012 dan Surat Gubernur No. 430/3/3703, Surat Plt |

| No | Identitas Proyek | Penjelasan |
|----|--|--|
| | | Kepala Kanwil BPN DIY No 287/300-34/BPN/2010; Surat Kepala Kanwil BPN DIY No 640.05/24.99/BPN/2000. Akhirnya, Kasultanan dikirim Surat Rekomendasi KOMNAS HAM tentang seruan pencabutan aturan tersebut, dan sampai saat ini rekomendasi ini tidak ditanggapi oleh Gubernur/Sultan. |
| 10 | <p>Megaprojek: Perampasan hak tanah milik desa melalui pembalikan nama sertifikat tanah desa.</p> <p>Lokasi : DIY (keseluruhan)</p> <p>Luas/jumlah : (belum diketahui)</p> <p>Waktu : 2014</p> <p>Aktor penyebab : Gubernur</p> <p>Akar rumput : Masyarakat desa</p> | <p>Perampasan hak tanah milik desa melalui pembalikan nama sertifikat tanah desa juga salah satu megaprojek. Jadi, di daerah luar, di luar Yogyakarta tanah-tanah desa perlu dibuat sertifikat sebagai hak milik desa. Sedangkan di Yogyakarta tanah milik desa bisa menjadi milik SG atau PAG, sebagai badan hukum warisan budaya. Dampaknya, banyak kekayaan desa yang beralih milik swasta yang dilindungi Gubernur, yang mana nantinya akan mempengaruhi penataan ruang, jangka panjangnya pun akan berdampak pada dampak sosial ekologi secara garis besar.</p> |

Sumber: Forum Diskusi Darurat Agraria DIY

C. Penataan dan Penertiban Pemanfaatan Tanah

Penataan dan Penertiban Pemanfaatan tanah di Yogyakarta di atur dalam Peraturan Daerah Istimewa tentang tata ruang tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten. Seperti yang tertuang di Peradais Nomor 2 Tahun 2017, Bab I pasal 1 yang menyebutkan bahwa yang termasuk dalam tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Sedangkan terkait struktur ruang itu sendiri merupakan susunan pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat, secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.

Dalam Pasal 1 tersebut juga disebutkan bahwa pola ruang merupakan distribusi peruntukan Ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang dengan fungsi budidaya. Tidak sekedar itu saja, di pasal satu juga menyampaikan terkait penataan ruang adalah bentuk sistem proses perencanaan tata ruang, termasuk juga memanfaatkan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Kembali ke UU No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam mengurus penataan ruang, dan sesuai dengan Perdais Nomor 2 Tahun 2017 maka DIY pun menyulap tata ruang Yogyakarta menjadi lebih menarik. Adapun penataan ruang yang dilakukan di DIY untuk memperkuat karakter lokal yang masih sangat kental akan budaya, adat dan tradisi yang diwariskan oleh leluhur. Dengan kata lain, penataan ruang bertujuan untuk mengembalikan, menguatkan, mengembangkan nilai dan fungsi ruang Keistimewaan DIY serta bersifat memperbaiki. Selama proses penataan ruang, setidaknya mengacu pada asas lokal, berikut asas tersebut.

1. *Hamemayu Hayuning Bawana*: Bagi orang Yogyakarta, pesan ini sudah akrab di dengarkan. Dalam penataan ruang, hamemayu hauning bawana penataan ruang dibuat secara berkelanjutan, penataan tidak bersifat eksploitatif, harus dibuat selaras dan seimbang.
2. Spiritual-transenden atau *Sangkan Paraning Dumadi*, dimana penataan ruang ini memuat unsur yang memiliki fungsi dan nilai yang sudah diberikan oleh sang Kuasa.
3. *Manunggaling kawula lan gusti*: yang menginterpretasikan tata kota yang humanis dan demokratis.
4. Tahta untuk Rakyat: Yang bersifat harmonis antarfungsi juga memiliki nilai kebersamaan.
5. Harmonis lingkungan, yang dimaksud adalah memiliki poros imajiner yaitu Laut Selatan - Keraton - Gunung Merapi.

6. Catur Gatra Tunggal yang merupakan bentuk filosofi inti kota, yang menyatukan beberapa unsur, seperti unsur keraton, Masjid, pasar dan alun-alun.
7. Ketaatan Historis yang tercermin dalam sumbu filosofis Tugu - Keraton - Panggung Krapyak.
8. Pathok Negara yang merupakan delinasi spasial.

Penataan dan penertiban pemanfaatan tanah memang dilakukan di Tanah Kasultanan dan tanah Pakualaman. Penataan juga dapat dilakukan di kawasan kedua tanah tersebut. Pada prinsipnya, penataan ruang sesuai dengan rancangan Perdais Tata Ruang, yang mengacu pada UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang.

Sesuai Perdais Nomor 2 Tahun 2017, Pasal 7 bagian kedua, membahas strategi mewujudkan tata ruang tanah kasultanan dan tanah kadipaten, yang menyatakan bahwa strategi pengembangan struktur ruang pada satuan ruang tanah kasultanan dan satuan ruang tanah kadipaten dilakukan melalui peningkatan kualitas, jangkauan pelayanan jaringan sarana dan prasarana serta pengembangan jaringan sarana dan prasarana.

D. Inventarisasi Tanah Sultan Ground

Banyak Sultan Ground dan Paku Alam ground yang banyak ditempati warga masyarakat yang tidak memiliki surat kekancingan tanpa izin atau digunakan untuk tempat usaha. Pihak Keraton sendiri pada masa itu tidak melakukan pendataan berkala, dan jika dibiarkan sultan ground akan semakin hilang. Oleh sebab itu, perlu inventarisasi tanah atau pengukuran tanah. Dan Program Jokowi, kini banyak masyarakat Yogyakarta melakukan pencatatan dan pembuatan sertifikat hak milik atas tanah.

Bisa dikatakan, inventarisasi tanah disebut juga dengan proyek administrasi pertanahan, atau yang akrab disebut dengan istilah *Land Administration Project (LAP)* yang berperan membantu

mempercepat program pemerintah dalam melakukan registrasi hak kepemilikan tanah dengan memberikan bantuan teknis dan lain-lain untuk BPN. Proyek LAP dibagi menjadi tiga bagian, berikut adalah cakupan komponen utama yang menjadi pusat perhatian.

Tabel 2.0 Proyek *Land Administration Project*

| No | Bagian | Keterangan |
|----|----------|---|
| 1 | Bagian A | <p>a. Melakukan pendaftaran dan sertifikasi tanah sistematis. Umumnya mengandalkan adjudikasi sistematis dan pengukuran kadastral yang sering dijalankan oleh swasta. Di bagian ini pula, seringkali ada pengenalan teknologi baru dan penyampaian prosedur ke masyarakat. Sekaligus mencantumkan biaya dan manfaat pendaftaran tanah.</p> <p>b. Dilakukan pendaftaran dan sertifikasi sporadis. Pendaftaran ini dilakukan atas dasar pengajuan individual dari sang pemilik tanah. Tujuan dilakukan tindakan ini untuk membuat sistem pendaftaran tanah di daerah yang lebih responsif terhadap permintaan, agar lebih efisien dan andal.</p> |
| 2 | Bagian B | <p>a. Upaya meningkatkan kerangka hukum dan administrasi pertanahan. Langkah ini juga salah satu cara mengembangkan <i>database</i> hukum pencatatan BPN dan regulasi tanah. Fungsinya jelas, agar lebih tersistematik. Untuk kerangka hukum, nantinya dapat membantu para ahli hukum untuk menyusun UU Hak Tanah baru, seperti aturan Perdais Yogyakarta.</p> <p>b. Sebagai bentuk pengembangan kapasitas kelembagaan BPN, yang nantinya dapat difungsikan sebagai administrasi pertanahan melalui beberapa program seperti program pelatihan, beasiswa hingga pendidikan. Membantu untuk menguji sejauh mana hak atas tanah adat yang ada. Sekaligus juga dapat digunakan untuk mendalami</p> |

| No | Bagian | Keterangan |
|----|----------|---|
| | | kelayakan, metodologi dan keinginan demi meningkatkan keamanan. |
| 2 | Bagian C | a. Terdapat kajian program terpadu, bisa berbentuk lokakarya ataupun seminar. Tentunya yang sudah disesuaikan dengan bidang topik dan pengelolaan lahan, umumnya langsung diawali oleh Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN). Adapun tujuan yang diharapkan, mampu meningkatkan penyusunan kebijakan dan koordinasi antar lembaga. |

Sumber: Berbagai Sumber

Terkait dengan proses inventarisasi Sultan Ground yang dilakukan oleh pihak BPN mengalami kesulitan. Kesulitan yang paling dirasakan adalah terkait dengan batas-batas tanah magersari. Jadi, BPN harus membuka data catatan terlebih dahulu, melihat peta lama sebagai identifikasi lapangan. Selepas itu, BPN melanjutkan proses identifikasi lapangan sesuai amanat Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 yang berisi tentang undang-undang Keistimewaan Yogyakarta. Dimana Kasultanan dan Paku Alam dibentuk dengan proses sertifikasi atas tanah keprabon dan dede keprabon.

Begitupun dengan pendataan ulang tanah mulai bergeliat sejak diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1960 di DIY, yang dibantu oleh BPN. Dimana mereka bertugas melakukan pendataan ulang tanah yang ada di DIY secara keseluruhan, termasuk pula mendata tanah tanpa hak atau tanah milik SG dan PAG. Setidaknya, pencatatan tanah yang pada tahun 1942 sampai 1946 belum teradministrasi dengan baik, kini menjadi lebih baik. Setidaknya sudah banyak tanah yang sudah memiliki surat kekancingan dan dilaporkan ke BPN sebagai tanah hak milik. Dari pencatatan tanah SG dan PAG tersebut, yang kemudian dilakukan perjanjian baru, yang berisi sebagai berikut.

1. Tanah keraton oleh pemiliknya tidak dapat dipindah tangankan, hanya hak-hak sementara pada tanah tersebut.
2. Tiap-tiap pemindahan hak sementara atas tanah keraton harus dengan izin keraton.
3. Semua warga Negara Indonesia dapat mengadakan peralihan-peralihan hak sementara tersebut diatas.
4. Kecuali tanah keprabon dalem, tanah-tanah di luarnya dapat di magersarikan atau dingindungi.
5. Dalam lingkungan tembok benteng semua orang dapat ngindung/magerseri kecuali orang asing atau keturunan asing.
6. Ngindung/magersari tidak dengan j angka waktu tertentu dan akan berakhir jika hak ngindung/magersari dikembalikan, dicabut, dialihkan, penerima hak meninggal.
7. Jika pengindung/magersari tidak menaati syarat-syarat perjanjian, maka hak yang diterima dapat dicabut
8. Magersari tidak dikenakan uang sewa tanah, tetapi ngindung dikenakan uang sewa tanah.

Pada dasarnya, inventarisasi Tanah Sultan Ground dan Paku Alam Ground sesuai dengan UUPA pasal 19 Undang-undang No 5 Tahun 1960. Tujuan inventarisasi adalah berupaya untuk menjamin kepastian hukum terkait tanah, sekaligus mewujudkan catur tertib bidang pertanahan.

Adapun cara yang dilakukan dalam menginventarisasi tanah, yaitu dengan cara pendataan yang dilakukan menggunakan tolak ukur melalui pelacakan letak batas dan luas tanah SG dan PAG. Fungsinya sudah pasti untuk mengetahui kejelasan identitas tanah SG dan PAG. Pentingnya mengukur batas dimaksudkan sebagai bahan pertimbangan dalam rangka pengambilan kebijakan pembangunan.

Adapun dasar hukum pendataan tanah SG dan PAG di atur dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No 2

Tahun 2005, bahwa inventarisasi tanah SG dan PAG dibiayai menggunakan dana pendapatan dan Belanja DIY (APBD). Adapun dasar hukum inventarisasi, sebagai berikut.

1. UU No. 3 Tahun 1950 yang menyatakan bahwa pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Peraturan Pemerintah No 31 tahun 1950 telah direvisi dengan UU No. 26 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. UU No. 5 tahun 1960 mengulas tentang Peraturan dasar Pokok agraria.
3. UU No. 32 Tahun 2004 yang mengulas tentang Pemerintah daerah
4. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menyangkut tentang Pendaftaran tanah
5. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 mengatur tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonomi.
6. Kepres No. 80 Tahun 2003 yang mengatur Pengadaan Barang atau Jasa Instansi Pemerintah.
7. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN di atur dalam No. 3 Tahun 1997 yang mengatur tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 23 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
8. Perda Propinsi DIY No. 1 Tahun 2004 mengatur terkait Pembentukan Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPR DIY.
9. Perda Propinsi DIY No. 2 tahun 2005 yang mengatur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi daerah Istimewa Yogyakarta.
10. Peraturan Gubernur DIY No. 12 Tahun 2005 yang mengatur Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Istimewa Yogyakarta

11. Keputusan Gubernur DIY No. 125 Tahun 2005 Terkait Standarisasi Harga Barang dan Jasa Pemerintah Daerah Propinsi DIY.
12. Surat Edaran Gubernur DIY No. 027/0860 yang tertanggal 24 Maret 2005 tentang pelaksanaan Swakelola.

E. Peran Pemda, BPN, dan Keraton

Proses Inventarisasi tidak akan berjalan lancar jika tidak dibantu oleh banyak pihak. Setidaknya ada peran penting dari Pemda, BPN dan Keraton saat melakukan inventarisasi. Oleh sebab itu, Sekretaris Daerah Propinsi DIY, selaku Pemerintah Propinsi DIY membuat Tim pelaksanaan, yaitu dengan mengeluarkan Surat Keputusan Sekretaris Daerah No. 68/SEKDA.PK/VIII/2005. Tim tersebut melibatkan ketiga peran seperti Pemda, BPN dan Keraton. Secara spesifik, Pemda dapat dilihat sebagai berikut.

Tabel 2.1 Peran Pemda, BPN dan Keraton

| No | Tim yang Terbentuk | | |
|----|---|----|---|
| 1 | Kepala Biro Tata Pemerintah Setda Propinsi DIY | 7 | Dinas KIMPRASWIL Propinsi DIY |
| 2 | Kepala Bagian Otonomi Biro Tata Pemerintahan Setda Propinsi DIY | 8 | Kasub Bagian Pertanahan Biro Tata Pemerintahan Setda Propinsi DIY |
| 3 | Keraton Yogyakarta | 9 | Staf Sub bagian pertanahan biro tata Pemerintahan Propinsi DIY |
| 4 | Puro Pakualaman | 10 | Kasub Bagian tata pemerintahan Kabupaten Kulon Progo |
| 5 | Kanwil BPN Propinsi DIY | 11 | Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo |
| 6 | BAPEDA Propinsi DIY | 12 | Pemerintah Desa Target Pendataan tanah |

Pembentukan tim di atas, ada peran dan tugas mereka, yaitu melakukan survei dan terjun langsung di lapangan untuk mengonfirmasi dan melihat berdasarkan peta desa. Adapun tugas lain, yaitu bertugas untuk memberikan sosialisasi terkait keberadaan tanah SG dan PAG. Adapun tugas yang tidak kalah penting, yaitu berperan untuk menentukan letak dan batas tanah SG dan PAG, termasuk bertugas untuk memasang patok batas serta mengukur bidang SG dan PAG.

Adapun peran dan tugas dari ketiga lembaga penting di atas, yaitu bertugas untuk melakukan pendataan pengukuran di lapangan. Adapun upaya yang dilakukan ketika melakukan pendataan atau pengukuran di lapangan, yaitu menggunakan pelacakan letak batas dan luas tanah SG dan PAG. Diharapkan, dari pengukuran inilah yang nantinya timbul dan munculnya kejelasan identitas Tanah SG dan PAG nantinya. Adapun pendataan tanah SG dan PAG dilakukan dengan cara melakukan pencarian dan pemasangan batas Tanda Batas tanah, Dilakukan pengukuran Titik Dasar Teknik (TDT) Dan bisa juga dilakukan dengan cara melakukan pengukuran bidang tanah. Dari beberapa poin nanti akan dibahas di bab BAB VI Pendataan tanah Sultan Ground.

BAB VI

Pendataan Tanah Sultan Ground

Secara hukum tanah SG dan PAG belum memiliki kekuatan hukum yang jelas. Oleh karena itu, perlu Perda Keistimewaan Yogyakarta yang mengatur hal itu. Salah satu syarat mengatur hal tersebut dengan melakukan inventarisasi secara lengkap. Inventarisasi dalam hal ini berbentuk melakukan pendataan, pencatatan dan pengukuran tanah yang sudah di hak milik, dan mana tanah SG/PAG yang digunakan rakyat dan mana tanah SG/PAG yang masih kosong. Maka, ada beberapa langkah untuk bisa mewujudkan Perdais, salah satunya dengan melakukan pengukuran batas, meninjau ulang catur tertib pertanahan, pengukuran titik dasar, bidang tanah masih banyak lagi, yang akan di bahas di sub bab berikut ini.

A. Batas Sultan Ground dan Pakualaman Ground

Sebelum dari mana batas Sultan Ground dan Pakualaman Ground, kita perlu kembali melihat proses panjang. Diawali dari pembentukan Komite Nasional Daerah Yogyakarta pertama kali dibentuk pada 20 Oktober 1945. Pembentukan komite tersebut membentuk badan Pekerja sebagai legislatif. Berawal dari terbentuknya Komite Nasional Daerah Yogyakarta inilah, Sri Sultan dan Sri Paku Alam menetapkan bahwa kedua kerajaan sebagai satu Daerah Istimewa. Penetapan ini pun ditandai penandatanganan keduanya, pada 5 Oktober 1945, yang akrab dinamakan dengan maklumat No. 1.

Ada istilah Maklumat No 1, maka ada juga Maklumat No. 2 dan seterusnya. Intinya, Maklumat yang dibuat dan disepakati oleh

Sri Sultan dan Sri Paku Alam. Dari segi teritorial, yang nantinya akan dibagi menjadi dua bagian tanah SG dan PAG. Terkait antara SG dan PAG kedudukan Pemerintah DIY dibagi berdasarkan sungai Code. Jadi, Sisi Barat sungai Code wilayah Kasultanan, yang dipimpin oleh Sri Sultan. Kemudian di sisi Timur kali Code adalah daerah Pakualaman. Pembagian wilayah inilah yang kemudian disebut dengan daerah otonom. Dimana secara tegas persatuan dua kerajaan.

Keuntungan daerah otonom jelas memberikan kemajuan positif. Setidaknya kehidupan masyarakat di desa-desa mengalami kemajuan. Dari segi politik juga memberikan perubahan. Dari segi ekonomi, maka perekonomian perlahan-lahan juga semakin membaik. Setidaknya istilah kerja rodi dan sistem konversi yang merugikan masyarakat sudah tidak ada lagi.

Antara berdirinya dua kerajaan Kasultanan Yogyakarta dan Pura Pakualaman ternyata memiliki poin penting, yang barangkali luput dari perhatian kita. Masa dulu selalu ada intrik dan maksud, apa saja? berikut beberapa sejarah berdirinya Kasultanan dan Pakualaman.

Konon katanya, dalam Babad Giyanti, ketika terjadi perlawanan, sebenarnya Pangeran Mangkubumi memusuhi Kompeni Belanda, bukan memusuhi Kerajaan Surakarta. Hal ini dapat dilihat ketika Pangeran Mangkubumi sempat menghadap dan meminta pamit langsung ke Sri Sunan Paku Buwono II, dan Sri Sultan Paku Buwono II pun juga sempat memberi sejumlah uang bekal. Alasan yang lain, ketika Pangeran Mangkubumi diminta Rakyat untuk tahta, Pangeran Mangkubumi menolak, karena Sri Sunan Paku Buwono II masih bertahta. Kemudian di Perjanjian Giyanti itulah Kompeni Belanda memaksa Sri Sunan Paku Buwono II untuk menandatangani surat perjanjian yang menyatakan bahwa keturunan baginda yang berhak naik tahta kerajaan Mataram hingga penobatan Raja Mataram hanya dapat dilakukan oleh

Kompeni Belanda. Setelah itu, Sri Sunan Paku Buwono II Meninggal.

Sepeninggalan Sri Sunan Paku Buwono II inilah terjadi kekosongan kekuasaan. Kemudian, rakyat menunjuk Pangeran Mangkubumi yang kedua kalinya untuk menjadi Raja, dengan gelar Sri Sultan Paku Buwono Senopati (Sultan Kebanaran). Di waktu yang bersamaan, Kompeni Belanda mengangkat putra Almarhum Sri Sunan Paku Buwono II dengan gelar Sri Sultan Paku Buwono III, yang memiliki dukungan penuh oleh Kompeni Belanda. Disinilah mulai terjadi sengketa. Lantas, untuk menghindari perjanjian persengketaan inilah, lahirlah perjanjian Giyanti yang sudah di paparkan pada sub bab sebelumnya.

Singkat cerita yang panjang, yang sudah di paparkan sebelumnya. Lahirlah Kasultanan Yogyakarta, yang pada tahun 1940 Yogyakarta di pimpin oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX yang terkenal dengan karakter yang berwibawa, tegas. Berkat ketegasan dan kewibawaannya inilah, beliau mampu mengolah semua tawaran dari Pemerintah Belanda. Keberadaan beliau pun juga sangat dihormati. Menariknya, selama masa pemerintahan Sri Sultan Hamengku Buwono IX beliau selalu melakukan kontrak dengan Sri Sultan Pakualam VIII. Kontrak ini ditujukan untuk mempersatukan kerajaan sekaligus menghimpun kekuatan sekaligus menghimpun kekuatan untuk menghadapi politik adu domba Belanda.

Pada masa itu, tepatnya pada tahun 1812 sampai 1816 pemerintahan masih di bawah pemerintahan sementara Inggris, yang dipimpin oleh Thomas S. Raffles. Dimana Thomas S. Raffles memberikan sebagian wilayah Yogyakarta kepada Pangeran Noto Kusumo atau Sri Paku Alam, yang kala itu bertahta. Hadiah pemberian inilah yang kemudian tertuang dalam perjanjian politik, tertanggal pada 17 Maret 1813, yang kemudian berdirilah Kadipaten Paku Alaman.

Berawal dari berdirinya Kadipaten Paku Alaman inilah, Yogyakarta memiliki dua kerajaan. Dimana seluruh kawasan Yogyakarta dikuasaan Kasultanan Yogyakarta. Sedangkan milik Sri Paku Alam di wilayah Kulon Progo bagian selatan, Brosot, Panjatan, Temon dan Pengasih.

B. Catur Tertib Pertanahan

Tanah menjadi sumber konflik sekaligus sumber kehidupan manusia. Tanah juga bisa dikatakan sebagai sarana untuk membangun pembangunan. Jika pembangunan tersebut menguntungkan banyak pihak, tentu akan mempengaruhi di banyak bidang. Mulai dari bidang sosial, ekonomi hingga bidang politik.

Terkait upaya mewujudkan catur tertib, ada landasan, yang di atur dalam Tap MPR Nomor IV/MPR/1978. Di sistem pemerintah, ada catur tertib pertanahan merupakan bentuk dari kebijakan pemerintah di bidang pembangunan pertanahan, yang meliputi sebagai berikut.

1. Tertib Hukum Pertanahan

Di tertib hukum pertanahan memiliki beberapa program, yang meliputi program untuk meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat, melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan, menjatuhkan sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi, dan bertugas untuk melakukan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Secara tertib administrasi pertanahan memiliki program yang meliputi percepatan proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan, menyediakan peta dan data penggunaan tanah, kondisi sosial ekonomi masyarakat serta sebagai bahan dalam menyusun perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan pengembangan. Adapun program lain, seperti menyempurnakan daftar kegiatan di kantor agraria maupun kantor PPAT. Program

yang tidak kalah penting adalah, mengusakan pengukuran tanah dalam rangka penyertifikatan hak atas tanah.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Program tertib penggunaan tanah terfokus untuk menyosialisasikan pentingnya penggunaan tanah secara terencana, menyusun rencana penggunaan tanah secara nasional maupun secara daerah. Berperan pula dalam menyusun petunjuk teknis tentang peruntukan dan penggunaan tanah. Termasuk juga untuk menyurvei bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta daerah kritis atau peta kemampuan.

4. Tertib Pemeliharaan tanah dan Lingkungan hidup

Sebagai negara maritim, catur tertib pertanahan maksud tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup fokus menitikberatkan pada meningkatkan kesadaran masyarakat bahwa memelihara tanah dan adalah kewajiban bersama, dan menjadi beban kita bersama. Bahkan juga menjadi beban badan hukum, instansi dan hubungan dengan tanah. Adapun isi tata tertib pertanahan ini, yaitu untuk memberikan peranan guna tanah dalam setiap permohonan hak atas tanah ataupun mengurus tanah yang mengalami perubahan penggunaan.

Catur tata tertib pertanahan yang dikhususkan untuk tanah bagi keperluan perusahaan misalnya, maka diaturlah sebuah aturan tentang pemanfaatan tanah untuk keperluan industri atau untuk lembaga perusahaan. Jadi setiap pembangunan yang diperuntukkan untuk pembangunan, maka lahirlah kebijaksanaan terkait kegunaan tanah yang diatur dalam PMDN No. 5 Tahun 1974. Isi PMDN tersebut secara garis besar menyebutkan bahwa penggunaan tanah yang hendak digunakan untuk perusahaan agar mampu menciptakan suasana dan kondisi yang serasi dan menguntungkan bagi pelaksana kegiatan pembangun. Kehadiran perusahaan juga dituntut agar satu pihak, kebutuhan par pengusaha dan kegiatan pembangunan yang memerlukan tanah memuaskan. Penting sekiranya dalam PMDN ini setiap perusahaan

tidak hanya memperhatikan keuntungan sendiri, tetapi juga memperhatikan dari segi yuridis, memperhatikan asas pembangunan nasional dan mampu melihat situasi sosial politik keamanan nasional.

PMDN No. 5 Tahun 1974 pun kemudian dikembangkan dan diatur dalam Keppres No. 83 Tahun 1989. Isi Keppres tersebut disebutkan ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam catur tata tertib pertahanan. Berikut ulasannya.

- Menentukan Penetapan Lokasi Perusahaan

Khusus bagi perusahaan yang hendak dibangun, maka penting kiranya untuk menetapkan lokasi perusahaan, yang memperhatikan empat elemen. Pertama, meminimalisir area tanah pertanian yang subur. Kedua, ketika hendak membangun sebuah perusahaan, hindari upaya penggusuran atau pemindahan penduduk dari tempat kediaman asal. Ketiga, Menghindari pencemaran lingkungan. Baik pencemaran untuk aliran sungai, tanah, hingga pencemaran polusi. Keempat, Mempekerjakan lapangan kerja sekitar sebanyak mungkin. Atau bisa juga memanfaatkan tanah yang tidak atau kurang produktif menjadi lebih produktif.

- Penetapan luas tanah yang diinginkan

Pastikan sebelum menjalankan perusahaan, pastinya sudah menentukan luas tanah yang diinginkan. Gunakan luas tanah yang sewajarnya, jangan berlebihan dan sifatnya banyak sisa. Hal ini berfungsi agar tidak ada tanah yang terlantar, agar tidak terjadi pertentangan dengan asas optimal dan fungsi sosial hak atas tanah. Fungsi lain, juga dapat digunakan untuk meminimalisi terjadinya monopoli dan spekulatif. Oleh sebab itu, bagi perusahaan yang menggunakan tanah Negara untuk kepentingan usaha, di atur dalam Surat Keputusan MDN No. 268 tahun 1982 yang menyatakan bahwa perusahaan yang memperoleh tanah negara wajib hukumnya

memanfaatkan tanah sebaik mungkin dalam waktu 10 tahun sejak keluarnya izin pembebasan tanah.

- **Macam Hak atas tanah yang dapat diberikan**
Ada dua macam hak atas tanah yang dapat diberikan ke perusahaan, mereka adalah usaha perseorangan yang berwarna negara WNI yang memiliki hak atas tanah (Hak milik, HGB, HGU, dan hak pakai). Dapat pula diberikan apabila perusahaan tersebut berbentuk badan hukum hak atas tanah, yang memiliki hak pengelolaan, HGU, HGB dan hak pakai.

C. Pencarian dan Pemasangan Tana Batas

Upaya pendataan tanah milik SG dan PAG yang dilakukan dengan cara pemasangan Tanda Batas Tanah (SG dan PAG) dengan cara memasang patok. Sehingga pihak pemerintah pun akhirnya harus membuat patok yang nantinya akan dipasangkan di titik lokasi yang di data. Keberadaan patok inilah yang dijadikan sebagai media identifikasi untuk melihat batas. Seperti yang pernah dilakukan oleh BPN dan tim, ketika melakukan pemasangan tanda batas tanah di kawasan Kulon Progo pada tahun 2005, setidaknya pihak BPN dan pemerintah daerah sudah membuat 700 buah patok. Belum jika di total dengan kota-kota lain seperti Bantul, Sleman dan Gunungkidul. Berikut adalah lampiran data pemasangan batas.

Tabel 2.2 Upaya BPN Memasang Tanda Batas Tanah

| Kabupaten | Kecamatan | Desa | Jml Patok |
|-------------|-----------|-------------|-----------|
| Kulon Progo | Panjatan | Bojong | 50 Buah |
| | | Kanoman | 10 Buah |
| | | Bugel | 6 Buah |
| | Galur | Tirtorahayu | 20 buah |
| | | Brosot | 117 buah |
| | Wates | Triharjo | 25 buah |

| Kabupaten | Kecamatan | Desa | Jml Patok |
|-----------|-----------|-------------|-----------|
| | Sentolo | Sentolo | 100 buah |
| | | Sukoreno | 25 buah |
| | Temon | Temon Kulon | 20 buah |
| | | Janten | 7 buah |
| | | Kaligintung | 150 buah |
| | Kokap | Hargomulyo | 170 buah |
| | Jumlah | | |

Sumber: Dinas Pertahanan Kulonprogo

Terkait pemasangan patok itu sendiri tidak hanya dilakukan oleh BPN saja, tetapi dilakukan oleh tim yang sudah di sebutkan di bab sebelumnya, yang terdiri dari kantor pertanahan Kabupaten, Bagian tata Pemerintah Setda, Pemerintah Kecamatan, Pemerintah desa dan warga setempat. Nah, setiap petugas atau tim yang hendak melakukan pelacakan tanah SG dan PAG sebelumnya dilakukan dengan rapat. Isi rapat itu sendiri pun membahas tentang koordinasi dan menentukan lokasi pelacakan itu sendiri. Agar tidak terjadi kesalahan, maka tim biasanya menggunakan data digital yang dimiliki oleh Kantor Badan Pertanahan Negara Propinsi Yogyakarta. Berawal dari sinilah, tim baru melakukan pencocokan data yang ditemukan di lokasi.

Setelah dilakukan pengukuran, dibuat tanda batas sementara. Ketentuan pemasangan batas sementara minimal berjarak 100m antara tanda batas yang lainnya. Ada perlakuan khusus bagi daerah atau bagian tanah yang berbelok-belok, maka pemasangan tanda batas sementara dapat dipasangkan menggunakan bambu yang di cat merah. Setelah pemasangan sementara sudah menunggu sampai batasnya, barulah dipasang tanda batas yang permanen.

Terkait dengan jenis batas tanah, tidak semua batas memiliki jenis batas yang sama. Misal untuk tanah SG dan PAG yang memiliki luas tanah kurang dari 10 Ha, maka tanda batas permanen tersebut dibuat dari pipa paralon dengan kepanjangan 1 meter. Hal

ini ternyata diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang kemudian diperjelas dan dipertegas pada Peraturan Menteri Negara/Ka. BPN No. 3 Tahun 1997.

Inventarisasi dengan melakukan pemasangan patok semacam ini ternyata memberikan banyak dampak dan manfaat lain. Memang tidak semua masyarakat meleak akan pertanahan dan manfaatnya. Setidaknya tujuh manfaat pemasangan tanda batas tanah, pertama jelas membantu untuk memperjelas identitas tanah SG dan PAG. Kedua, secara geografis, masyarakat pun tahu batas lokasi milik tanah SG dan PAG dengan tanah hak milik. Ketiga, membantu meminimalisir sekaligus mencegah terjadinya perubahan batas akibat kecurangan atau karena kesengajaan. Keempat, membantu menjaga keselamatan aset dan kekayaan tanah daerah, agar tidak disalahgunakan untuk pihak tertentu yang sifatnya merugikan rakyat kecil maupun pihak Keraton. Kelima, Manfaat yang paling diharapkan oleh pihak kasultanan adalah, warga pribumi atau masyarakat memiliki surat hak milik atas tanah. Dengan kata lain, dengan surat yang sudah diterima, secara tidak langsung, surat tersebut berperan untuk melindungi hak milik penduduk, hak milik pemerintah hingga hak milik instansi di seputaran pendataan tanah SG dan PAG. Keenam, Mendorong masyarakat berpartisipasi dan mewujudkan tertib pertanahan.

D. Pengukuran Titik Dasar Teknik

Inventarisasi dengan melakukan pemasangan patok semacam ini ternyata memberikan banyak dampak dan manfaat lain. Memang tidak semua masyarakat meleak akan pertanahan dan manfaatnya. Setidaknya tujuh manfaat pemasangan tanda batas tanah, pertama jelas membantu untuk memperjelas identitas tanah SG dan PAG. Kedua, secara geografis, masyarakat pun tahu batas lokasi milik tanah SG dan PAG dengan tanah hak milik. Ketiga, membantu meminimalisir sekaligus mencegah terjadinya perubahan batas akibat kecurangan atau karena kesengajaan.

Keempat, membantu menjaga keselamatan aset dan kekayaan tanah daerah, agar tidak disalahgunakan untuk pihak tertentu yang sifatnya merugikan rakyat kecil maupun pihak Keraton.

Kelima, Manfaat yang paling diharapkan oleh pihak Kasultanan adalah, warga pribumi atau masyarakat memiliki surat hak milik atas tanah. Dengan kata lain, dengan surat yang sudah diterima, secara tidak langsung, surat tersebut berperan untuk melindungi hak milik penduduk, hak milik pemerintah hingga hak milik instansi di seputaran pendataan tanah SG dan PAG. Keenam, Mendorong masyarakat berpartisipasi dan mewujudkan tertib pertanahan.

Tabel 2.3 Daftar Pemasangan TDT

| No | Kecamatan | Desa | Jml Tugu |
|--------|-----------|--------------|----------|
| 1 | Temon | Temon kulon | 2 buah |
| | | Kali gantung | 9 buah |
| | | Kebonrejo | 4 buah |
| | | Temon wetan | 11 buah |
| | | Kedundang | 22 buah |
| 2 | Panjatan | Bojong | 19 buah |
| 3 | Semtolo | Sentolo | 22 buah |
| | | Sukoreno | 24 buah |
| 4 | Kokap | Hargomulyo | 26 buah |
| Jumlah | | | 139 buah |

Sumber: Biro Tata Pemerintahan Setda Propinsi Yogyakarta

E. Pengukuran Bidang Tanah

Terkait dengan pengukuran bidang tanah SG dan PAG sebenarnya dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum. Hal ini pun juga telah diatur dalam Undang-Undang Pasal 19 No. 5 Tahun 1960. Pengukuran bidang tanah dilakukan saling bersinergi dan saling kesinambungan. Jadi proses menggambar dibuat dalam Koordinat Nasional, yaitu dengan Titik dasar Teknik Orde 4. Pengukuran bidang tanah dengan cara seperti ini sebenarnya syarat

yang telah disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997.

Terkait dengan pengukuran Bidang Tanah Meskipun kini sudah banyak warga yang mendapatkan sertifikat hak atas tanah, masih ada bagian daerah yang belum efektif. Salah satunya di Gunungkidul. Menurut Pemprov DIY, Kabupaten Gunungkidul yang memiliki daerah bidang tanah terbanyak, ternyata masih banyak tanah yang belum bersertifikat. Di daerah lain, pengurusan sertifikat sudah hampir selesai dan terbilang mudah prosesnya, berbeda di Gunungkidul. Dalam pengurusan PTSL 2019 terjadi perubahan aturan, yang menyatakan bahwa patok tanah disediakan oleh pemilik, jadi bukan pihak pemerintah.

Terlepas penyebab pelayanan pertanahan yang belum optimal, bisa dipengaruhi karena kurangnya pegawai juru ukur pertanahan yang tersedia di tiap-tiap Kantor Wilayah (Kanwil) BPN. Menyinggung tentang tim pegawai pengukur pertanahan, diambil dari mereka yang memiliki keahlian khusus di bidangnya, khususnya di bidang pemetaan, pengukuran tanah dan ahli di bidang batas wilayah. Di BPN sendiri, tidak semuanya ahli pengukuran tanah, ada pula tim yang sifatnya membantu, minimal mereka memiliki latar belakang pendidikan selain geodesi dan sejenisnya. Berikut adalah tabel yang diambil dari Kulon Progo.

Tabel 2.4 Pengukuran Bidang Tanah di Kulon Progo (2005)

| No | Kecamatan | Desa | Luas (Ha) |
|----|-----------|-------------|-----------|
| 1 | Galur | Brosot | 2.2610 Ha |
| | | Tirtarahayu | 0.2790 Ha |
| 2 | Panjatan | Bugel | 0.4070 Ha |
| | | Kanoman | 0.4475 Ha |
| | | Bojong | 2.7145 Ha |
| 3 | Wates | Triharjo | 1.6555 Ha |
| 4 | Sentolo | Sentolo | 3.4200 Ha |
| | | Sukoreno | 0.5980 Ha |
| 5 | Temon | Temon kulon | 0.9505 Ha |

| No | Kecamatan | Desa | Luas (Ha) |
|----|-----------|-------------|-------------|
| | | Janten | 0.1320 Ha |
| | | Kaligintung | 7.9334 Ha |
| 6 | Kokap | Hargomulyo | 80.1915 Ha |
| | | Jumlah | 100.9999 Ha |

Sumber: Biro Tata Pemerintahan Setda Prov. Yogyakarta

F. Hambatan di Lapangan

Setiap kegiatan yang dikerjakan di lapangan, pasti ada hambatan yang terjadi. Baik itu hambatan dari tanah Pakualam Ground ataupun Hambatan dari Sultan Ground. Hambatan yang terjadi ketika melakukan pengukuran di lapangan sudah hal lumrah. Setiap periode pengukuran pun akan menemukan hambatan dan masalah baru lainnya. Apa saja hambatan pengukuran tanah SG dan PAG yang ada di lapangan?

1. Keterbatasan dan kurang lengkapnya aturan yang mengatur tanah SG dan PAG
2. Terjadi beda sudut pandang dan beda asumsi: Ada banyak pihak dari masyarakat yang berbeda mengartikan SG dan PAG. Banyak masyarakat yang menganggap bahwa tanah SG dan PAG adalah tanah berupa puncak gunung, tanah merah, tanah untuk memelihara hewan. Ada juga yang menganggap bahwa tanah SG dan PAG berupa tanah bekas perkebunan asing dan tanah yang tidak bertuan.
3. Masyarakat/rakyat yang memanfaatkan tanah SG dan PAG untuk pertanian, banyak yang tidak memperhatikan batas-batas tanah, sehingga menyebabkan pemicu konflik.
4. Banyak data pendukung seperti peta atau buku tanah yang mengalami kerusakan dan akhirnya hilang.

Timbulnya hambatan yang ditemui, ada upaya untuk memecahkan masalah. Setidaknya ada upaya yang juga dilakukan untuk mengurai hambatan-hambatan tersebut. Diantaranya mengatasi kurang lengkapnya aturan yang mengatur SG dan PAG

dengan mengeksplorasi hukum adat dan melakukan kajian para pakar. Sedangkan upaya untuk menyikapi perbedaan persepsi yang terjadi dan yang berkembang di masyarakat, maka ada program atau upaya untuk memberikan sosialisasi dan melakukan penyuluhan berdasarkan dan sesuai dengan pedoman hukum adat dan sesuai dengan hasil kajian para pakar.

Adapun upaya memecahkan masalah terkait masyarakat yang menggunakan tanah SG dan PAG yang kurang tertib dan ceroboh melanggar letak batas, maka masyarakat juga diberi edukasi dan penyuluhan pentingnya menjaga dan memelihara batas tanah yang ada. Sedangkan untuk masalah tanah SG dan PAG yang kurang jelas batas yang benar yang bagian mana, maka didatangkan tokoh masyarakat yang mengerti batas-batas SG dan PAG.

BAB VII

Pencabutan Hak Pakai Tanah Sultan Ground

Pencabutan hak pakai atas Sultan Ground yang telah diberikan kepada penduduk yang mempunyai *serat kekancingan* dapat dilakukan. Hal ini didasarkan pada peraturan pencabutan tanah dalam Rijktsblad No. 2 tahun 1931. Sultan sebagai penguasa dari Daerah Istimewa Yogyakarta dapat melaksanakan pencabutan sesuai ketentuan-ketentuan yang berlaku untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat dengan cara-cara yang layak. Semisal, pencabutan dimaksudkan untuk menyediakan lahan pembangunan fasilitas umum, disewakan untuk yayasan atau bisa juga untuk tempat tinggal bagi non-pribumi.

Pencabutan hak pakai atas tanah sultan memang masih menuai polemik dan konflik di masyarakat. Konflik yang timbul, semestinya telah tampak jelas penyelesaiannya dengan adanya Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 33 tahun 1984 Tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

A. Alasan Pencabutan

Re-organisasi pemilikan tanah yang dilakukan mulai 1917 hingga 1925 merupakan akibat dari pengaruh Pemerintah Hindia Belanda yang hendak memberlakukan Agrarische Wet 1870 di Yogyakarta. Re-organisasi ini membuat beberapa terobosan, yaitu penghapusan sistem *apanage (lungguh)*, pembentukan kelurahan sebagai unit administrasi, pemberian hak-hak penggunaan tanah

yang jelas kepada penduduk dan penerbitan peraturan sistem sewa tanah, pengurangan kerja wajib penduduk, serta perbaikan aturan pemindahan hak atas tanah. Termasuk hak pakai secara turun-temurun (*Erfelijk Gebruiksrechten*) dapat dicabut oleh sultan jika tanah tersebut selama 10 tahun tidak dipergunakan dan dimanfaatkan atau apabila pemilik hak pakai (*nganggo bumi*) turun-temurun tersebut meninggal dunia tanpa mempunyai ahli waris yang legal secara hukum. Kelurahan dilarang menjual hak atas tanah kepada penduduk, kecuali mendapatkan izin dari pepatih dan residen Yogyakarta.

Para abdi dalem dan orang-orang yang mempunyai hubungan khusus dengan sultan dan kerabat sultan mempunyai hak ngindung dan magersari. Hak ngindung hanya berupa izin untuk menempati rumah para kerabat sultan yang kewajiban-kewajibannya pada umumnya telah disepakati bersama. Semisal, memelihara rumah dan membantu pekerjaan yang memberikan ngindung. Selama kerabat sultan tersebut mengizinkan, maka orang yang ngindung boleh bertempat tinggal di situ.

Hak magersari memberikan kewenangan kepada abdi dalem untuk mengambil manfaat dan mendirikan bangunan di atas tanah sultan. Penerima hak magersari memperoleh dua hak atas tanah, yaitu hak pakai dan hak guna bangunan. Hak pakai mempunyai jangka waktu 10 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. Sedangkan hak guna berjangka waktu 20 tahun dan dapat diperpanjang kembali. Proses perpanjangan hak pakai dan hak guna bangunan diurus oleh Tepas Panitikismo. Penerima hak pakai juga wajib membayar *pisungsung* atau pajak kepada Kesultanan. Masing-masing besarnya berbeda, berdasarkan informasi dari Bapak Suyitno dari Biro Hukum Yogyakarta pada 2016 rata-rata antara Rp150.000,- sampai dengan Rp200.000,- per tahun. Dalam hal keterlambatan penunaian *pisungsung* ini, Panitikismo tidak memberikan sanksi. Hanya saja, selama *pisungsung* belum

diselesaikan, hak magersari tidak bisa diwariskan maupun dipindahtangankan.

Pencabutan hak pakai tanah sultan dilakukan jika penerima hak pakai tidak melaksanakan kewajiban-kewajiban sebagaimana tercantum dalam butir-butir perjanjian serat kekancingan atau ketika sultan menghendaknya. Keraton tidak memberikan contoh tertulis mengenai kewajiban penerima hak pakai, tetapi di dalam serat kekancingan terdapat klausul larangan mendirikan bangunan permanen, memperjual-belikan dan bersedia mengembalikan tanah jika sewaktu-waktu dibutuhkan oleh Keraton. Serta, penerima hak pakai diminta kesadarannya untuk merawat sultan ground dengan baik, dalam pengertian tidak digunakan untuk kegiatan yang membahayakan dan mencemarkan nama baik kesultanan.

Meskipun keraton mempunyai kebijakan-kebijakan tersendiri terkait pencabutan hak pakai Sultan Ground, dengan pengesahan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 33 tahun 1984 ketentuan pencabutan hak pakai atas tanah telah diakomodasi di dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dalam Bagian Kedua UU No.5/1960 mengenai Ketentuan-Ketentuan Konversi (khusus yang dikonversi menjadi Hak Pakai) dinyatakan bahwa:

Hak *eigendom* kepunyaan Pemerintah Negara Asing, yang digunakan untuk keperluan rumah kediaman, sejak mulai berlakunya undang-undang ini (24 September 1960) menjadi Hak Pakai tersebut dalam pasal 41 ayat 1, yang akan berlangsung selama tanahnya dipergunakan untuk tersebut di atas. (Pasal 1 (2));

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagai atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam pasal 41 ayat 1 seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu:

- hak *vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan*

- hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi Hak Pakai tersebut dalam pasal 41 ayat (1), yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini.

Dalam Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan Pasal 18 UUPA ini dilaksanakan dengan UU 20/1961.

Djoni Sumardi Gozali (2018) menyebutkan Pasal 1 dari UU 20/1961 menegaskan: “untuk kepentingan umum, termasuk bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan, dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.” Kemudian sebagai peraturan pelaksanaannya dikeluarkan PP 39/1973, serta Inpres 9/1973.

PP 39/1973 menjelaskan mengenai ganti rugi oleh Pengadilan Tinggi terkait pencabutan hak tersebut, sedangkan Inpres 9/1973 ayat 3 menyebutkan: “Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya kecuali sebagai dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang menurut pertimbangannya perlu bagi kepentingan umum. A. P. Parlindungan (2001) mengemukakan: “...jika pemilik itu tidak bersedia menyerahkan tanah yang bersangkutan atas dasar musyawarah, soal tersebut dapat pula dianggap sebagai suatu kepentingan umum, untuk mana dapat dilakukan pencabutan hak.”

Pasal 1 dari Inpres 9/1973 menyatakan kegiatan pembangunan yang bersifat untuk kepentingan umum berkaitan dengan:

1. kepentingan bangsa dan negara dan/atau
2. kepentingan masyarakat luas, dan/atau
3. kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
4. kepentingan pembangunan.

Perlu dicermati bahwa sebelum adanya pencabutan hak sesuai undang-undang, maka cara yang ditempuh adalah musyawarah. Selaras dengan dasar negara Pancasila sila keempat “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”, maka musyawarah adalah keniscayaan. Pelaksanaan jalur musyawarah untuk mufakat yang telah dan sering dilakukan sebelum terjadi pencabutan hak atas tanah sebagai perwujudan dari demokrasi Pancasila.

Adapun dalam UU 2/2012 yang mengatur tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pengertian kepentingan umum disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Contoh-contoh kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum itu sendiri tercantum di dalam Pasal 10 UU 2/2012, yaitu:

1. Pertahanan dan keamanan nasional;
2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
3. Waduk bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
4. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
5. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;

6. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
7. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
8. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
9. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah;
10. Fasilitas keselamatan umum;
11. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah;
12. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
13. Cagar alam dan cagar budaya;
14. Kantor pemerintah/pemerintah desa/desa;
15. Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
16. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah;
17. Prasarana olahraga pemerintah/pemerintah daerah; dan
18. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Pada dasarnya, pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum menurut Abdurrahman merupakan cara terakhir untuk memperoleh tanah yang sangat diperlukan guna keperluan-keperluan tertentu untuk kepentingan umum, setelah berbagai cara lain melalui jalan musyawarah dengan yang empunya tanah melalui jalan buntu dan tidak membawa hasil sebagaimana yang diharapkan, sedangkan keperluan untuk penggunaan tanah dimaksud sangat mendesak.

Oleh karena proses pencabutan hak dianggap lama, sedangkan tuntutan pembangunan yang memerlukan tanah semakin meningkat, maka dibentuk lembaga baru yang disebut Pembebasan Tanah melalui Permendagri 15/1975. Diikuti dengan Permendagri 2/1976 dan Permendagri 2/1985. Permendagri 15/1975 ternyata menuai banyak kritikan karena Pemerintah

seakan bertindak secara sepihak dan para pemilik atau pemegang hak atas tanah yang dalam pelaksanaan pembebasan tanahnya merasa “dipaksa untuk bermusyawarah”. Pada akhirnya, Pemerintah mencabut ketiga Permendagri tersebut dan mengeluarkan Keppres 55/1993. Sejak itulah istilah “Pembebasan Tanah” tak lagi dipakai, diganti dengan “Pengadaan Tanah”. Sebagaimana kemudian pada tanggal 14 Januari 2012 Pemerintah mengesahkan UU 2/2012 yang mengatur tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Sehubungan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan, Pemerintah akan membentuk Panitia/Tim Pengadaan Tanah. Tugas dari panitia/tim ini dalam Pasal 7 Perpres Nomor 65 Tahun 2006 adalah sebagai berikut:

1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
2. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
3. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau Pemegang Hak Atas Tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik melalui tatap muka, media cetak, maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau Pemegang Hak Atas Tanah.
5. Mengadakan musyawarah dengan para Pemegang Hak Atas Tanah dan instansi pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah

yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/ atau besarnya ganti rugi.

6. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para Pemegang Hak Atas Tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah.
7. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.
8. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

Pasal 10 Perpres Nomor 65 Tahun 2006 juga dengan tegas menyatakan bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 120 hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama.

Dengan demikian, alasan-alasan pencabutan hak atas *sultan ground* dan tanah lain yang telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku bukanlah kesewenang-wenangan, meski diiringi dengan pro dan kontra. Sebab, selain dimulai dengan musyawarah untuk mufakat, peraturan disusun dan disahkan dengan mempertimbangkan keselarasan hukum dan memandang kepentingan bersama, masyarakat yang lebih luas, bangsa dan negara. Sebagai contoh, salah satu yang populer adalah pengadaan tanah yang telah dilaksanakan bagi pembangunan Bandara New Yogyakarta International Airport di Kulon Progo yang mulai beroperasi pada 2019 meski pembangunannya belum tuntas secara keseluruhan.

B. Sengketa Tanah

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkar;

perbantahan. Menurut Perka BPN Nomor 3 Tahun 2011, pengertian sengketa pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis (Pasal 1 angka 2).

Permenag/Ka BPN Nomor 1 Tahun 1999, menjabarkan pengertian sengketa pertanahan sebagai perbedaan pendapat mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi Badan Pertanahan Nasional (Pasal 1 angka 1). Sedangkan, pihak-pihak yang berkepentingan adalah pihak-pihak yang merasa mempunyai hubungan hukum dengan bidang tanah tertentu atau pihak lain yang kepentingannya terpengaruh oleh status hukum tanah tersebut.

Rusmadi Murad (dalam Syarief, 2012: 24-25), menyampaikan timbulnya sengketa pertanahan disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain administrasi pertanahan masa lalu yang kurang tertib, terutama terhadap tanah milik adat; peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih; penerapan hukum pertanahan yang kurang konsisten; dan penegakan hukum yang belum dapat dilaksanakan secara konsekuen.

Di wilayah Yogyakarta, kasus yang terjadi antara lain sengketa tanah antara masyarakat dengan Keraton dan kerabatnya, Kesultanan dengan sesama kerabatnya sendiri terkait tanah warisan dari keturunan raja-raja sebelumnya, perbedaan pendapat mengenai tata perundangan yang ada.

Kenyataan kompleks di lapangan terkadang tidak ada musyawarah yang dapat ditempuh dalam penyelesaian masalah tanah oleh pihak-pihak yang bersengketa. Pada umumnya, permasalahan tanah tersebut berkaitan dengan adanya perbuatan melawan peraturan yang sudah ada, berupa pendudukan tanah

tanpa hak (misal: memakai tanpa *serat kekancingan*), pembagian warisan yang tidak sesuai, dan jumlah warisan yang akan dibagikan, jual-beli yang tidak diketahui pemilik tanah yang sebenarnya, dan sebagainya. Itu sebabnya, ada yang dapat diselesaikan dengan baik ada pula yang meninggalkan rasa kecewa. Berikut ini contoh kasus-kasus sengketa Sultan Ground yang pernah terjadi:

1. Klaim Sepihak Tanpa Relokasi

Pada 7 Desember 2016, warga Kampung (Pantai) Cemara Sewu, Kecamatan Kretek, Kabupaten Bantul, Yogyakarta yang dusunnya termasuk dalam Zona Inti Gumuk Pasir, menghadiri undangan sosialisasi di Kantor Desa Parangtritis. Kala itu, Satpol PP menjanjikan relokasi untuk 28 keluarga, biaya relokasi akan diberikan sebelum diadakan pembongkaran dan setelah lahan relokasi di timbunan rawa Kalimati siap ditempati.

Pada 14 Desember 2016, di pagi hari dengan sangat mengejutkan terjadi penggusuran di Kampung Cemara Sewu. Masyarakat yang tinggal di kampung yang terletak di sebelah barat Pantai Parangkusumo itu dijanjikan akan diberikan biaya bongkar lalu membongkar rumah sendiri merasa dibohongi karena pada akhirnya rumah mereka dibongkar paksa. Ganti rugi yang dijanjikan dan relokasi ternyata hanya berlaku untuk warga yang mempunyai KTP Bantul. Mereka yang mengontrak tidak memperoleh kompensasi.

Akibatnya, terdapat warga yang bertahan dengan hidup beratap terpal. Ada perempuan, laki-laki dewasa dan lansia 34 orang, 3 balita dan 15 anak-anak berumur di bawah 18 tahun.

Direktur LBH Yogyakarta, Hamzah Wahyudin berkata, "Pengusiran paksa warga Parangkusumo adalah pelanggaran HAM Berat." Sedangkan Kepala Satpol PP Bantul, Hermawan Setiaji, menyampaikan jika Pemkab Bantul telah membahas masalah itu dengan warga pada 17 November dan menghasilkan

tiga kesepakatan, yakni lahan relokasi, bantuan alat angkut, dan uang jasa bongkar bangunan Rp1 juta. Pada kasus ini, pemerintah Kabupaten Bantul hanya menyediakan fasilitas bagi warga asli Yogyakarta. Pada perkembangannya, lahan relokasi ternyata kurang memadai dan ada warga yang belum menerima kompensasi.

2. Klaim (Warisan) Turun-Temurun

Pada September 2016, diketahui di Desa Parangtritis, Kecamatan Kretek, Kabupaten Bantul terdapat tanah seluas 106 hektare yang belum jelas status kepemilikannya. Padahal, 10 hektare di antara tanah itu masuk dalam perencanaan Jalan Jalur Lintas Selatan (JJLS), yang telah dimulai proses pembangunannya.

Kepala Seksi Pemerintahan Desa Parangtritis, Karjana menjelaskan jika masyarakat telah menggarap tanah tersebut secara turun temurun. Pada zaman pendudukan Jepang, tanah tersebut statusnya hak milik penduduk yang dirampas untuk kepentingan militer Jepang yang sejak tahun 1942 menduduki wilayah DIY. Tanah yang sebagian memiliki bukti Letter C itu, pada saat itu tertutup bagi warga untuk menggarapnya, sehingga dikenal sebagai Tanah Tutupan.

Tanah Tutupan saat itu dijadikan sebagai tempat pemukiman dan pertanian oleh 256 penduduk di dusun Grogol dan Sono. Wacana perencanaan proyek JJLS dan adanya UU No. 13 tahun 2012 menimbulkan kekhawatiran warga bahwa mereka akan tergusur dari tempat dan penghidupan mereka selama ini. Masyarakat berharap status Tanah Tutupan dapat menjadi status hak milik mereka dengan demikian masyarakat dapat menuntut hak ganti rugi.

Sebab, UU No. 13 Tahun 2012 tersebut bisa menjadi legitimasi bagi pihak Kesultanan untuk menyatakan bahwa tanah yang berada di sekitar kawasan pantai adalah termasuk milik

Kasultanan/Kadipaten, dan atau tanah-tanah yang belum memiliki alas hak berstatus Sertifikat Hak Milik (SHM), sehingga pihak Kesultananlah yang akan mendapatkan ganti rugi dari pemakaian lahan tersebut.

3. Klaim Hak Kelola

Pada September 2018, ratusan warga asal Pathuk, Dipoyudan, Ngampilan, Yogyakarta mengadu kepada pihak Keraton Yogyakarta. Pasalnya, TNI Angkatan Darat bermaksud mengosongkan tanah yang sudah menjadi tempat tinggal.

Warga yang bernama Udi Marnoto, mengatakan bahwa ia telah menghuni rumahnya selama setengah abad dan di tahun 2000 mendapatkan izin dari Keraton Yogyakarta berupa *Kekancingan Magersari*. Dalam *kekancingan* dinyatakan bahwa warga boleh menempati tanah tanpa disebutkan jangka waktunya.

Setelah duduk bermusyawarah, diketahui bahwa warga mempunyai *kekancingan* yang bersifat *by name by address*, sementara Korem memegang surat yang mengatakan bahwa pengelolaan bangunan di atas tanah yang ditempati warga adalah milik TNI. Surat yang dimiliki oleh Korem pada intinya Keraton mengizinkan kepada Korem untuk mengelola bangunan di atas tanah tersebut.

Kedua belah pihak dengan bijaksana menunda sikap sampai ada klarifikasi dari Keraton agar nasib tiga ratusan warga, dan 30 rumah yang harus dikosongkan mendapatkan penyelesaian yang baik. Udi Martono mengaku bahwa warga tidak mengklaim hak milik, tapi hanya berpegang teguh pada sabda Raja yang sudah menerbitkan izin penggunaan tanah tersebut.

4. Pemakaian Lahan Tanpa Izin dan Penyalahgunaan *Serat Kekancingan*

Seorang pengusaha bernama Eka Aryawan, warga dari Perumahan Taman Griya Indah Bantul, menuntut PKL di Jalan

Brigjen Katamso, Gondomanan, Yogyakarta lebih dari 1 miliar. Menurut pengusaha tersebut, para PKL telah menempati lokasi yang hak pakainya ia miliki dengan bukti *serat kekancingan* dari Panitikismo, Keraton Yogyakarta dengan nomor 203/HT/KPK/2011.

News.detik.com telah merilis pengakuan Agung Budi Santoso sebagai Perwakilan PKL, "Tanah Keraton di situ 120 meter persegi yang digunakan Pak Eka 73 meter. Nah yang sisanya itu kami tempati. Jadi kami sudah diluar dari tanahnya Pak Eka. Kami ingin tetap bisa tempati di situ," kata Agung usai pertemuan dengan pihak Keraton di Pracimosono, Keraton Yogyakarta, Selasa (29/9/2015).

Para PKL dengan gamblang membuka fakta bahwa sebelumnya Pemerintah Kota Yogyakarta pernah menarik retribusi Rp 1.000,- setiap harinya namun sekarang tidak lagi. Meski mereka tahu, lokasi yang ditempati akan dijadikan taman, Pemkot Yogya tetap memberikan izin untuk berjualan di sana.

Jogja.tribunnews.com pada 6 Oktober 2015 melansir berita Tim Kuasa Hukum Keraton Yogyakarta akhirnya mengeluarkan rekomendasi agar *kekancingan* atas tanah Sultan Ground (SG) yang diberikan pada Eka Aryawan, dicabut atau tidak diperpanjang. Hal tersebut terpaksa direkomendasikan karena yang bersangkutan dinilai tidak menghargai keberadaan Keraton yang memediasi agar sengketa diselesaikan dengan cara kekeluargaan.

"Ada dua langkah yang bisa diambil atas penugasan Panitikismo ke kami, bisa dicabut atau bisa tidak diperpanjang (kekancingan berlaku hanya 10 tahun, sekarang sudah tiga tahun sejak 2011)," kata Achiel.

Ketika Eka mengajukan kekancingan tahun 2011, telah membuat pernyataan berisi sanggup menyelesaikan permasalahan dengan para PKL melalui musyawarah karena di atas SG tersebut ada pihak lain yang juga memanfaatkannya. Kesanggupan tersebut

yang ditagih. Salah satu persyaratan dalam kekancingan menyebutkan bahwa jika tidak dilaksanakan, maka dibatalkan.

Tim Hukum memanggil Eka pada 26 September 2015. Eka menyatakan telah menyelesaikan permasalahan dengan dua PKL di sisi utara dan tengah, serta memberikan uang kerohiman. Selanjutnya, juga menegaskan sanggup menyelesaikan permasalahan dengan PKL sisi selatan.

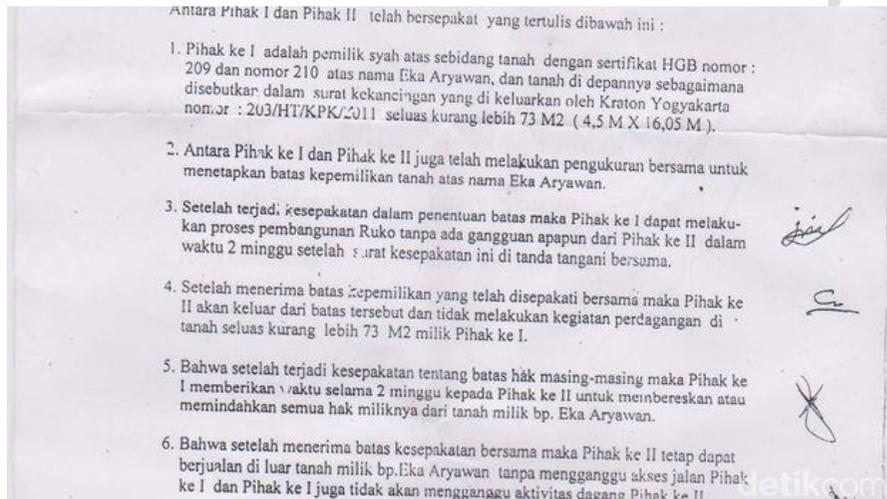
Pada 29 September, Panitikismo memanggil para PKL didampingi LBH Yogya untuk klarifikasi bahwa status tanah yang ada di lokasi sengketa itu adalah SG. Para PKL pun sanggup untuk dipertemukan dengan Eka, sehingga diaturlah pertemuan kedua pihak pada 2 Oktober yang ternyata tidak dihadiri Eka maupun kuasa hukumnya. Agenda mediasi pada 6 Oktober juga tak dihadiri oleh Eka.

“Pemegang kekancingan tidak memanfaatkan pertemuan itu untuk bermusyawarah. Berarti tidak beritikad baik untuk menyelesaikan, dan juga sudah tidak menjalankan apa yang dia sanggupi,” ucap Pak Achiel, yang juga menampik pernyataan kuasa hukum Eka, yakni Oncan Poerba yang menyatakan bahwa Keraton tidak perlu ikut campur, sebab kasus ini sudah masuk ranah hukum.

Menurut Achiel, Keraton memiliki kepentingan karena sudah menyangkut nama baik lembaga. Sewaktu kasus dibawa ke pengadilan, Keraton tidak turut campur, melainkan perlu meluruskan agar nama baik Keraton tidak tercoreng karena kesewenang-wenangan Eka Aryawan.

Adanya pencabutan kekancingan bukan berarti hak pakai pindah atau diserahkan ke PKL karena keberadaan PKL di trotoar juga tak selaras dengan peraturan daerah Kota Yogyakarta.

Gambar 1.8 Potongan Surat Kesepakatan PKL dengan Eka Aryawan



Sumber: detik.com

Pada sidang 11 Februari 2016, akhirnya Majelis Hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta yang diketuai oleh Suwarno, memutuskan bahwa para PKL harus mengosongkan lahan tersebut karena terbukti bersalah telah menempati tanah yang oleh Eka Aryawan biaya sewanya telah dibayar sebesar Rp 274 ribu per tahun atas lahan seluas 73 meter persegi kepada keraton. Meski demikian, gugatan materi Eka terhadap para PKL tidak dikabulkan. Selain atas dasar kemanusiaan, mengingat para PKL adalah *wong cilik*, juga karena tanah Keraton semestinya tidak boleh disewakan kembali.

5. Pengaplingan oleh Trah

Pada akhir 2016, sekelompok orang yang mengaku sebagai ahli waris Sri Sultan Hamengku Buwono VII datang untuk mengukur dan mengapling tanah seluas 6.700 meter persegi di Dusun Tanjungtirto, Sleman menjadi puluhan kapling.

Pada Mei 2017, warga memutuskan untuk mendatangi Balai Desa Kalitirto, dengan membawa sejumlah lembaran kardus

ditulisi berbagai tulisan. Di antaranya “Ojo Maling Lemah Keraton”, “Tanah Keraton Tidak Dijual” dan “Jogja Ora Didol”.

Kuncoro, salah seorang wakil dari Dusun Tanjungtirta menyampaikan jika *sultan ground* di wilayah tersebut telah digunakan sejumlah warga setempat untuk kegiatan ekonomi, di antaranya warung dan bengkel. Selain itu, warga mendengar adanya beberapa aparat desa yang mendapat bagian dari tanah tersebut. Terdapat satu bangunan yang sudah mulai dibangun di salah satu kaplingnya. Informasi yang diperoleh, harga per kaplingnya 25 juta sampai 30 juta.

Kepala Desa Kalitirto, Suparwoto menjelaskan bahwa dirinya memang sempat ditawari bagian tanah di sana. Namun dia menolaknya. “Dulu ada yang datang ke saya mengaku trah Sultan HB VII, *kula nuwun* mau memasang banner di sana. Tapi saya bilang itu bukan wewenang saya. Saya juga nggak dukung (pengaplingan SG). SG kok dikapling-kapling,” jelasnya.

Di tengah proses dialog, seorang perwakilan dari ahli waris Sri Sultan HB VII, yakni Eko Jatmiko datang dan memberi penjelasan kepada warga bahwa dirinyalah yang mengukur, dan mengapling tanah atas utusan salah satu ahli waris Sri Sultan HB VII yakni RM Triyanto. Namun, Eko membantah ada proses jual beli di lahan tersebut. Dia mengatakan pihaknya hanya menyewakan tanah itu kepada warga yang membutuhkan dengan harga sesuai dengan kemampuan penyewa. “Kami tidak pernah menjual tanah SG. Seandainya ada yang berita dijual Rp 25-30 juta. Saya atau RM Triyanto tidak pernah menerima uang itu,” kata Eko.

Tujuan utama dari pengaplingannya adalah untuk mendapatkan pengakuan dari warga agar para penyewa tanah nantinya mendapat surat *kekancingan* versi Sri Sultan HB VII. Tindakan Eko tersebut didasarkan pada hukum *Rijksblad* (peraturan Kasultanan) Nomor 16 tahun 1918 oleh Sultan HB VII.

C. Pengadilan Keraton

Pada awal mula berdirinya, dalam sistem hukum Kerajaan Mataram pernah digunakan Kitab Undang-undang Hukum (KUH) Kesultanan yang disebut dengan Kitab Angger-Agger yang disusun oleh Kasultanan Yogyakarta bersama Kasunanan Surakarta pada 1817. KUH ini meliputi: Angger Aru-biru, Angger Sadasa, Angger Gunung, Angger Nawala Pradata Dalem, Angger Pradata Akhir (khusus Yogyakarta), dan Angger Ageng.

Angger Pradata Akhir sudah diberlakukan sejak masa pemerintahan Sultan Hamengku Buwono I. Undang-undang yang mengatur tata kepegawaian para abdi dalem tersebut tidak mengenal klasifikasi hukum, seperti hukum publik atau perdata maupun materiil atau formil seperti ilmu hukum di masa sekarang.

Angger Pradata Akhir dibuat atas perintah Sultan, dengan subjek hukum pamongpraja seperti tumenggung, bupati dan para mantri. Kitab hukum ini tidak berlaku saat Pemerintah Kolonial Belanda mengeluarkan berbagai kebijakan dan peraturan untuk menggantikan hukum setempat.

Peruntukan dan fungsi dari kitab-kitab hukum kesultanan tersebut di atas adalah sebagai berikut:

1. Angger Aru-biru berisi tentang undang-undang yang mengatur pengadilan untuk orang-orang yang menghalangi jalannya pemerintahan. Misalnya, yang membuat rintangan di tengah jalan, memecah-belah kerukunan, atau perselisihan mengenai tanah desa.
2. Angger Sadasa berisi peraturan-peraturan tentang tanah desa yang dipajakkan atau digadaikan kepada bangsa asing (Belanda dan Cina) maupun kepada bangsa Jawa sendiri. Juga, mengatur tentang jenjang kepangkatan yang harus dipertimbangkan ketika mengajukan suatu perkara.
3. Angger Gunung berisi tentang kebijakan bagi orang-orang yang mendirikan bandar judi, penjual kopi gelap, candu,

sarang burung, obat-obatan yang dipalsukan, senjata (tombak, keris, senapan, dan lain-lain), perhiasan palsu dan kasus-kasus sejenis lainnya.

4. Angger Nawala Pradata Dalem berisi peraturan pengadilan dalam hal utang-piutang, pinjam-meminjam, gadai-menggadai, dan sebagainya, termasuk cara mengadili orang-orang yang berbuat jahat seperti mencuri, merampok, menjambret, membunuh, berjudi, dan tindak kriminal lainnya. Juga, masalah perkawinan dan orang bertengkar.
5. Angger Ageng berisi tentang sistem peradilan yang berlaku di antara Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kasunanan Surakarta Hadiningrat. Misalnya, perkara gugat-menggugat antara abdi dalem dari kedua kerajaan tersebut terkait hak milik, kekayaan, utang-piutang, gadai-menggadai, dan sebagainya.

Sistem peradilan Kesultanan menempatkan Sultan sebagai kekuasaan kehakiman tertinggi. Empat macam badan peradilan di masa itu yaitu Pengadilan Pradata, Pengadilan Bale Mangu, Pengadilan Surambi (Al-Mahkamah Al-Kabirah), dan Pengadilan Darah Dalem. Pengadilan Darah Dalem sendiri terdiri dari Pengadilan Karaton Darah Dalem dan Pengadilan Kepatihan Darah Dalem.

1. Pengadilan Pradata

Pengadilan Pradata adalah pengadilan sipil yang menangani kasus pidana maupun perdata. Tempat sidangnya di Pakepalan atau Gedung Paseban di Alun-alun Utara sebelah barat pintu gerbang Masjid Besar. Pengadilan ini diketuai oleh Jaksa dan beranggotakan Para Mantri Jaksa yang diambil dari tiap-tiap golongan yaitu Golongan Kepatihan, Golongan Kadipaten, Golongan Pangulon, Golongan Prajurit, dan Golongan Kanayakan. Golongan Kanayakan meliputi: Kanayakan Keparak Kiwa, Kanayakan Keparak Tengen, Kanayakan Penumping, Kanayakan

Numbakanyar, dan Kanayakan Bumija. Jumlah keseluruhannya ada 13 orang.

2. Pengadilan Bale Mangu

Pengadilan Bale Mangu adalah pengadilan khusus yang menangani tata urusan pertanahan dan hubungan antar tingkat antara pegawai kerajaan. Tempatnya di Bangsal Bale Mangu, Kepatihan, yang saat ini pintu masuk utamanya ada di Jalan Malioboro.

Pengadilan ini terdiri dari Papatih Dalem, Bupati Patih Kadipaten (sebagai wakil dari Pangeran Adipati Anom) dan Bupati Nayaka (8 anggota), sehingga berjumlah 10 pegawai tinggi yang masing-masing mempunyai seorang mantri untuk memeriksa di desa-desa. Mereka juga bertugas memberikan laporan, menerima perintah-perintah dan wajib menghadiri sidang-sidang di Bale Mangu meskipun tidak mempunyai hak suara. Ketika Nayaka menghadiri rapat di Bale Mangu, tugas pekerjaannya diserahkan kepada Bupati Kliwon.

3. Pengadilan Surambi

Pengadilan Surambi adalah pengadilan syar'iyah yang berlandaskan pada Syariat (Hukum) Islam. Di era pemerintahan Sultan Agung (Kerajaan Mataram, 1613-1645), pengadilan ini digelar di serambi masjid agung Mataram. Persidangan dipimpin oleh penghulu yang merupakan imam masjid agung. Dalam memutus perkara, penghulu didampingi para alim ulama sebagai anggota majelis. Pada awalnya, pengadilan ini menangani *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga) seperti nikah dan waris, serta jinayah (hukum pidana).

Rujukan untuk membuat putusan adalah kitab Surya Alam, yang merupakan perpaduan hukum Islam dengan adat istiadat Jawa. Kitab ini ditulis oleh Sultan Agung. Dalam pelaksanaannya putusan Sultan tidak pernah bertentangan dengan putusan Majelis

Surambi. Tak heran jika Pengadilan Surambi tampak berwibawa di mata masyarakat kala itu. Sayangnya, setelah putranya naik tahta bergelar Sri Susuhunan Amangkurat I (1646-1677), sang putra tidak dekat dengan alim ulama. Ia justru berusaha mengurangi pengaruh alim ulama di dalam pengadilan dengan menghidupkan kembali Pradata. Amangkurat I mengangkat empat jaksa. Setiap jaksa bertugas menerima segala perkara untuk diajukan ke pengadilan perdata.

Perubahan kebijakan yang dilakukan Amangkurat I tidak lantas menjadikan Pengadilan Surambi tersingkir. Oleh para penerus Kerajaan Mataram, pengadilan Surambi dihidupkan kembali. Bahkan, sampai Mataram dipisah menjadi Kesultanan Yogyakarta dan Kesultanan Surakarta, Pengadilan Surambi masih menunjukkan keberadaannya. Hanya saja, dengan adanya campur tangan penjajah Belanda, kewenangan Pengadilan Surambi dibatasi. (*arsip.gatra.com*). Setelah adanya campur tangan kolonial Belanda itu, Pengadilan Surambi tak lagi menangani perkara pidana.

Pengadilan Surambi di Kesultanan Ngayogyakarta disebut juga Pengadilan Hukum, yang diketuai oleh Penghulu yang diberi nama Penghulu Hakim dan mempunyai 4 anggota yang diberi nama Patok Negara yang bertugas di empat masjid Patok Nagara, yakni Masjid Ad-Darojatun di Babadan, Bantul, di sebelah timur; Masjid Nurul Huda, di Dongkelan, sisi selatan; Masjid Sultoni, Plosokuning, Sleman, di utara; dan Masjid Mlangi, di barat.

Abdi Patok Nagara menjadi kepanjangan raja. Walaupun jabatannya rendah, mereka langsung berhadapan dengan masyarakat dan menyelesaikan berbagai macam permasalahan. Pada perjalanannya kemudian para patok negara dibantu oleh ketib-ketib lainnya, sehingga total menjadi 10 orang.

Kitab-kitab yang digunakan sebagai pedoman adalah Al-Qur'an, Hadis, serta kitab-kitab fikih, seperti: Kitab Moharrar, Kitab

Mahalli, Kitab Tupakan (Tuhfah), Kitab Patakulmungin (Fat-hulmu'in) dan Kitab Patakulwahab (Fat-hulwahab).

Pada 29 Agustus 1947, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan UU Nomor 23 Tahun 1947 tentang Penghapusan Pengadilan Raja (*Zelfbestuursrecht-spraak*) di Jawa dan Sumatera. Isinya, semua pengadilan raja diserahkan kepada pengadilan yang berwenang di Republik Indonesia. Sejak pemberlakuan UU tersebut, secara yuridis empat lembaga peradilan di Keraton Yogyakarta tidak berfungsi lagi.

4. Pengadilan Darah Dalem

Pengadilan Darah Dalem atau Pengadilan Ponconiti adalah pengadilan khusus (*Forum Privilegatum*) yang menangani urusan yang melibatkan anggota keluarga kerajaan.

Menurut Resolusi 11 Juni 1831 No. 29 pasal 3, para pangeran dan para pembesar yang berpedoman pada adat Jawa tidak diadili oleh pengadilan, melainkan langsung diadili oleh Ngarsa Dalem Sultan. Mulai saat itu, terdapat pengadilan yang disebut Pengadilan Kadipaten (*Kroon-prinselijke Rechtsbank*), yaitu pengadilan yang digunakan khusus memutuskan perkara hukum untuk para putra/dalem, sentana dalem, keluarga/darah dalem, termasuk para wanita keluarga keraton dan para nayaka praja.

Sutrisno Kutoyo (1997) menyebutkan bahwa di dalam keraton untuk menghindari ketegangan sosial diadakan pengadilan dan peraturan. Pada zaman pemerintahan Hamengku Buwono VII terdapat dua Pengadilan Keraton Darah Dalem untuk mengadili orang dari grat I dan II dan pengadilan Kepatihan Darah Dalem untuk mengadili orang dari grat III dan IV. Orang yang termasuk grat satu yaitu putra-putri Sri Sultan, suami/istri/selir Sri Sultan, menantu Sri Sultan dan grat dua yaitu cucu Sri Sultan, suami/istri. Grat III yaitu buyut dengan suami/istri mereka dengan grat ke IV canggah ke bawah.

Kedua pengadilan tersebut dijadikan satu disebut Pengadilan Darah Dalem yang dikepalai oleh Sri Sultan dan dilakukan oleh putra mahkota dengan persetujuan Residen atau Gubernur Belanda. Sejak zaman kemerdekaan, Pengadilan Darah Dalem diadakan dan diserahkan kepada Negara Republik Indonesia, lalu dijadikan satu dengan Pengadilan Negeri. Hal ini berarti bahwa sanak keluarga Sri Sultan yang bersalah diadili di Pengadilan Negeri.

Mulai berlakunya Stbl. 1917 No.127 pada Juni 1917 boleh dikata habislah semua pengadilan asli di Surakarta dan Yogyakarta, kecuali tersebut di atas (yang masih dibutuhkan). Sejak tahun 1917 keadaan pengadilan-pengadilan di Yogyakarta sama dengan di karesidenan lain-lainnya di Jawa dan Madura. Dengan lain perkataan para kawula Sultan termasuk Yurisdiksi Gubernemen. Hanya Sri Sultan masih mempunyai kekuasaan mengadili perkara-perkara keluarga sedarah dan semenda. Berhubungan dengan itu maka oleh S.P. Sultan diadakan dua pengadilan ialah:

- a. Pengadilan Keraton terhadap keluarga sedarah dan semenda turunan pertama dan kedua;
- b. Pengadilan Kepatihan Darah Dalem, yang mengadili perkara-perkara yang sama terhadap keluarga sedarah dan semenda turunan ketiga dan keempat Darah Dalem, yang mengadili perkara-perkara pidana dan perdata.

Dengan perantara dalam *Rijksblad* 1927 no. 35 maka kedua pengadilan tadi dijadikan satu dan diberi nama Pengadilan Keraton Darah Dalem yang tempat bersidangnya di bagian Keraton, yang disebut Sri Manganti.

Pengadilan Pradata dan Bale Mangu dihapuskan masing-masing pada 1916 dan 1917 serta kewenangannya dilimpahkan pada Landraad Yogyakarta. Penggantian dasar hukum ini, membuat Kesultanan Yogyakarta diberlakukan peraturan yang tercantum dalam *Burgerlijk Wetboek* dan *Wetboek van Strafrecht*.

Burgerlijk Wetboek adalah KUH Perdata yang dibagi menjadi empat bagian:

- a. Buku I tentang Orang/ *Van Personenrecht*;
- b. Buku II tentang Benda/ *Van Zaken*;
- c. Buku III tentang Perikatan/ *Van Verbintenessenrecht*;
- d. Buku IV tentang Pembuktian dan Daluwarsa/ *Van Bewijs en Verjaring*

Setelah Kesultanan Yogyakarta menyatakan sebagai bagian dari Negara Republik Indonesia, maka sistem peradilan yang digunakan adalah sistem peradilan nasional. Pengadilan yang digunakan adalah Pengadilan Negeri sebagai ganti dari Landraad Yogyakarta. Pada 1947, Pemerintah Pusat Indonesia menghapuskan pengadilan kerajaan yang terakhir yakni Pengadilan Darah Dalem.

Pengelompokan masyarakat menurut pertumbuhannya dibagi menjadi tiga, yaitu masyarakat geneologis, masyarakat teritorial dan masyarakat gabungan. Masyarakat geneologis, terbentuk karena adanya ikatan kekeluargaan sehingga hubungannya sangat akrab. Masyarakat teritorial terbentuk karena para individunya berkeinginan yang sama untuk bertempat tinggal di suatu tempat. Masyarakat gabungan merupakan gabungan dari geneologis dan teritorial.

Sehubungan dengan masalah pertanahan, mengacu pada pengelompokan masyarakat tersebut, dapat dikatakan bahwa masalah yang timbul dari masyarakat geneologis kurang tampak. Sementara masalah pertanahan yang timbul pada kelompok masyarakat teritorial akan tampak karena ikatan antara sesama individu dalam masyarakat teritorial tidak seras seperti dalam kelompok masyarakat geneologis.

Hal ini dapat dilihat dari sejarah pengadilan keraton yang panjang dan berliku dengan banyaknya perubahan karena gejolak peristiwa dari masa ke masa. Dalam hal kebijakan pertanahan, sebagaimana telah disebutkan bahwa di masa lalu Pengadilan Bale

Mangu yang dijalankan. Meskipun demikian, hingga saat ini kebijakan berkaitan dengan tanah apabila yang bersengketa adalah antara para kerabat keraton, jalan yang ditempuh paling utama adalah dengan musyawarah dan diselesaikan pula secara internal.

Cara musyawarah yang ditempuh secara internal jauh dari publikasi, sehingga tidak menjadi sorotan masyarakat umum. Lain hal jika sudah bersinggungan dengan orang di luar keraton (masyarakat umum, pengusaha, lembaga, dan sebagainya) apalagi didukung oleh perkembangan teknologi sekaligus perubahan etika. Beberapa kasus dengan cepat menyebar sebagaimana telah disampaikan pada bagian Sengketa Tanah dan Sengketa Pemda dan Keraton.

D. Sengketa Pemda dan Keraton

Berbicara sengketa pemda dan Keraton sempat menjadi perbincangan panas. Salah satunya masalah penggusuran di lahan gumuk pasir, dimana salah satu warga yang tinggal di Dusun Parangkusumo, Kretek, Bantul mendapatkan Surat Peringatan 1 dari Bupati Bantul. Surat Peringatan pertama tersebut bernomor 523/03700, yang diterbitkan pada 12 April 2016 yang diterbitkan langsung oleh Surat Keputusan Gubernur DIY, K.HP. Wahono Sartokriyo Keraton (panitikismo), yang menyampaikan bahwa tanah yang ditempati akan ada penertiban lahan yang meliputi, pembongkaran bangunan, penutupan tambak dan penebangan pohon. Di dalam surat tersebut juga disebutkan bahwa kawasan Gumuk Pasir berada di kawasan zona inti, yang masih wewenang pihak Pemda DIY.

Sengketa belum juga usai, masih ada SP 2 dilayangkan ke masyarakat Parangkusumo dengan nomor 300/04149/POLPP tertanggal 26 September 2016. Di surat tersebut berisi pemberitahuan pembongkaran bangunan dan lahan pertanian di daerah gumuk pasir Parangkusumo, Parangtritis, Kretek. Akhirnya,

pihak masyarakat mengambil jalur hukum, sebagai bentuk tindakan administrasi. Keputusan masyarakat mengambil jalur hukum sebagai salah satu bentuk penolakan warga terkait penggusuran, dengan alasan restorasi gump pasir dan kawasan sekitar.

Sebenarnya permasalahan ini mencuat ketika Parangtritis diresmikan sebagai Geomaritime Science Park (PGSP) oleh Sri Sultan HB X pada 12 September 2015 yang lalu. Berawal dari sinilah, masyarakat yang tinggal di sekitar dianggap masuk ke kawasan konservasi gump pasir. Di sana ada tiga zona, sebagai berikut.

Zona 1 : Kawasan inti yang memiliki luas sebesar 141 hektare. Di zona inilah yang akan dilakukan pembersihan pemukiman, pepohonan dan aktivitas yang dianggap mengganggu pelestarian zona inti gump pasir, yang menjadi awal mula konflik dengan masyarakat.

Zona 2 : Kawasan terbatas dengan luas 95 hektare.

Zona 3 : Kawasan penyangga seluas 111 hektare.

Dari kasus zona 1 inilah awal mula terjadinya penggusuran terhadap masyarakat Parangkusumo. Karena sejak awal pendirian PGSP tidak dilengkapi sosialisasi terlebih dahulu ke masyarakat. Diindikasikan pula terjadi direproduksi ulang manipulasi sejarah agrarian di DIY serta terjadinya penggiringan opini bahwa PGSP adalah SG.

Terkait sengketa pemda dan keraton berawal ketika pihak panitikismo melayangkan surat ke Bupati Bantul, untuk menertibkan kawasan yang disebutkan di atas. Secara kelembagaan, sebenarnya pihak Keraton tidak memiliki kewenangan memerintah Bupati untuk melakukan penertiban.

Contoh kasus di atas memang bukanlah konflik utama. Konflik pemda dan keraton sudah terjadi sejak dulu, ketika masih Hindia-Belanda. Kasus lain terkait sengketa antar pemerintah

daerah dengan kasultanan sudah ada sejak sebelum 1918. Pernah terjadi kesalahpahaman tentang hak atas tanah yang digunakan oleh masyarakat pada masa-masa dulu. Dampaknya, lahirlah Rikhsblad Kasultanan Tahun 1918 No. 16, di pasal 3 dipaparkan bahwa hak tanah hanya diberikan dengan hak *andarbe* kepada kelurahan, yang kemudian disebut dengan tanah *kepajegan*. Sayangnya, hak *andarbe* ini juga masih sering menimbulkan persengketaan di masyarakat. Kemudian di pasal 4 juga disebutkan bahwa tanah untuk rakyat diberikan hak *angango* turun-temurun.

Persengketaan tidak hanya terjadi di pemerintah daerah dengan Kasultanan saja, tetapi juga terjadi di lembaga-lembaga negara. Misalnya persengketaan pemerintahan daerah tentang hak milik tanah penuh yang lebih sering menimbulkan kesalahpahaman. Sebagai contoh, rumah residen di Yogyakarta, dulu hak milik karena banyak menyalahartikan, agar tidak menjadi masalah panjang, kemudian dimasukkan dalam register. Sejak dulu memang sudah banyak kesalahpahaman yang terjadi, maka pihak Kasultanan menetapkan pelepasan tanah kasultanan kepada gubernemen bukan sebagai hak milik, melainkan pelepasan untuk dipakai, yang dapat digunakan untuk kepentingan umum dengan sistem hak sewa.

Sebagai catatan, pemerintah daerah yang dimaksud bukanlah pemerintah daerah seperti yang saat ini terbentuk dan ada. Dulu, pemerintah daerah berurusan langsung dengan pihak luar. Menariknya, pada tahun 1879 tanah hak milik gubernemen digunakan untuk pondokan para pekerja paksa, kantor pos, perumahan perwira hingga gedung-gedung sekolah dan rumah residen. Penggunaan tanah inilah yang menjadi asal sebab sengketa tanah dengan kasultanan, karena tidak memiliki status hukum yang kuat, akibat pelepasan tanah kasultanan kepada pemerintah daerah.

Pelepasan tanah kasultanan pemerintah daerah bukan tanpa alasan. Yaitu karena adanya permintaan negara untuk tujuan tertentu. Akibat hal ini, maka pemerintah daerah menerima pembayaran penuh sebagai ganti rugi atas hilangnya hasil pendapatan tanah (Nur Aini Setiawati, 2011).

Seperti yang dipaparkan oleh Nur Aini (2011), menuliskan bahwa status hak pakai atas tanah untuk kepentingan umum tidak langsung disetujui semua oleh gubernemen. Dari sinilah, persengketaan berlanjut. Pihak gubernemen menyatakan bahwa tanah yang digunakan gubernemen bukan sepenuhnya milik sultan. Ia berpendapat bahwa negara juga memiliki hak demi menjaga ketertiban, keamanan. Perselisihan ini pun akhirnya menimbulkan Dewan Penasehat Hindia Belanda berencana ketika penobatan Sultan, baru akan di buat perjanjian tentang pelepasan tanah yang diberikan kepada negara oleh Sultan. Setelah penobatan Sri Sultan Hamengku Buwono IX inilah mulai diberlakukan tanah untuk dinas-dinas negara, yang dapat dimanfaatkan secara cuma-cuma. Sri Sultan Hamengku Buwono IX juga memberikan aturan ganti rugi atas tanah yang diberikan negara kepada orang yang berkepentingan.

E. Proses Pelimpahan atau Liyeran

Liyeran merupakan pengalihan hak atas *sultan ground* (tanah *magersari*) kepada pihak lain (diberikan atau dijual), disertai dengan perjanjian. Proses pengalihan tersebut harus mendapat izin dari pihak Keraton Yogyakarta agar tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari.

Oleh karena statusnya *magersari*, maka pemegang *serat kekancingan* memiliki kewajiban untuk membayar uang *pisungsung* dan penanggalan yang disetorkan kepada Tepas Panitikismo. *Pisungsung* adalah biaya suka rela yang wajib disetorkan kepada keraton pada saat penerbitan *serat kekancingan*. *Pisungsung* hanya

disetorkan sekali. Sedangkan uang penanggalan merupakan pajak yang harus disetorkan kepada keraton setiap tahun sekali. Besarnya uang penanggalan yang harus disetorkan oleh pemakai tanah magersari, ditetapkan oleh keraton.

Besar uang penanggalan biasanya disesuaikan dengan letak dari tanah magersari, biasanya berkisar antara Rp. 25,- per meter/tahun sampai Rp. 100,- per meter/tahun. Abdi dalem yang tinggal di atas tanah dan bangunan milik sultan atau kerabat sultan biasanya tidak dipungut biaya penanggalan, tetapi mereka memiliki kewajiban untuk merawat tanah dan bangunan yang menjadi tempat tinggalnya tersebut (Kusumaningrum, 2004).

Meskipun terbebas dari pembayaran uang penanggalan, abdi dalem yang menempati tanah magersari tetap dikenakan kewajiban untuk membayar pajak bumi dan bangunan. Hal ini sesuai dengan simpulan dari Kusuma (2008) bahwa status tanah magersari tidak menyebabkan para penghuninya kebal terhadap kewajiban membayar pajak bumi dan bangunan (Luthfi, A.N., dkk., 2014: 176).

Terkait dengan pembayaran pajak bumi dan bangunan (PBB), kewajiban untuk membayar pajak tidak hanya dibebankan kepada pemilik tanah/bangunan, yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan hukum yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, memperoleh manfaat atas bumi, memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan (Harsono, 2008).

Pemanfaatan penggunaan hak magersari dapat dilakukan individu maupun instansi yang berada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai prosedur yang telah ditetapkan Panitikismo. Adapun untuk persyaratan *liyeran* adalah sebagai berikut:

1. Mengajukan Surat Permohonan Magersari kepada Kanjeng Gusti Haryo Pangeran (KGHP) Hadiwinoto, Penghageng Kawedanan Hageng Punokawan Wahono Sarto Kriyo Keraton Yogyakarta;

2. Surat kerelaan dari ahli waris yang diketahui oleh RT/RW setempat;
3. Fotokopi surat magersari lama beserta gambar peta;
4. Surat bukti pembayaran penanggalan;
5. Kuitansi *liyeran*;
6. Surat Pemberitahuan Pajak Tahunan PBB (NJOP, SPPT)
7. Fotokopi KTP;
8. Foto hitam putih / berwarna 4 x 6 sebanyak 3 lembar.

Kesimpulan

Jadi dapat disimpulkan bahwa, Yogyakarta mendapatkan keistimewaan dalam mengurus pemerintahan dan mengurus asset tanah. Masyarakat tidak bisa sembarang menggunakan tanah kosong, karena bisa jadi itu adalah tanah Sultan Ground (SG) atau tanah Paku Alam Ground (PAG). Bukan berarti masyarakat Yogyakarta merasa dirugikan dengan aturan ini. Sebaliknya, masyarakat diizinkan memanfaatkan tanah SG dan PAG untuk usaha, berkebun ataupun untuk tempat tinggal, dengan syarat mengikuti persyaratan yang telah diatur oleh pihak Keraton.

Dari banyak pembahasan di atas, terkait bagaimana cara memanfaatkan tanah SG atau PAG secara garis besar, dapat diringkas sebagai berikut.

A. Hak Pemanfaatan Tanah Sultan Ground dan Paku Alam Ground

Terkait dengan tanah SG dan PAG setidaknya ada tiga hak pemanfaatan tanah SG yang bisa dimanfaatkan oleh rakyat, yaitu sebagai berikut.

1. Magersari

Hak tanah Magersari adalah tanah Sultan atau kerabat Sultan yang diberikan kepada rakyat agar dimanfaatkan sebaik mungkin. Hak Magersari ini diberikan berkat jasa abdi dalem yang berpengaruh. Dengan kata lain, tanah magersari dapat disebut sebagai hadiah. Tanah magersari dapat diwariskan ke kerabatan secara turun temurun atau pihak *liyer*. Tanah magersari selain diperuntukkan untuk abdi dalem yang berjasa, tanah magersari juga dapat diperuntukkan untuk seseorang yang ikut menghuni rumah dari keluarga sultan, atau yang disebut dengan Putro

Sentono Dalem. Karena tinggal di dalam rumah Sentono Dalem, maka tugas mereka sudah jelas, yaitu bekerja untuk kepentingan sang pemilik rumah. Misal, ada yang bekerja sebagai juru masak, juru taman dan juru pekatik (pencari rumput).

Awal mula status tanah magersari adalah sebagai tanda jasa pihak keraton atau keluarga raja untuk para abdi dalem berupa tanah magersari. Namun, semakin ke sini, tanah magersari menjadi status hak pinjam dan hak guna bangunan sesuai dengan ketentuan hukum tanah nasional. Jadi, khusus masyarakat yang tidak memiliki sertifikat dan ingin menempati tanah keraton, maka hanya akan menerima serat kekancingan, yang dapat diperoleh dari panitikismo.

Bagi yang ingin mendapatkan tanah magersari, ada ketentuan penggunaan magersari. Pertama, tanah yang diberikan adalah tanah yang diberikan Sultan atau Kerabat Sultan untuk para abdi dalem atau mereka yang memiliki hubungan khusus. Kedua, Tanah magersari adalah tanah milik Kesultanan/kerabat sultan. Ketiga, penerima magersari dapat mendirikan bangunan dalam waktu yang sudah ditentukan oleh Sri Sultan, dengan syarat membayar haknya ke Keraton.

Sebagai catatan, bentuk tanah magersari adalah kontrak dan bisa diperpanjang. Jika tidak dilakukan perpanjangan, maka hak magersari berakhir dan sewaktu-waktu dapat diambil oleh Sultan atau Kerabat Sultan. Tentunya, penerima lama yang sudah habis masa berlaku, tidak dapat melakukan apapun. Karena memang dari awal itu adalah tanah milik Sultan.

2. Ngindung

Istilah *ngindung* adalah izin untuk menempati bangunan rumah milik kerabat Sultan. Memang tidak semua orang bisa mendapatkan izin ini dari sultan. Ngindung dibagi ada dua bentuk. Pertama ngindung biasa, ngindung yang memiliki rumah sendiri diatas tanah orang lain. Kedua, Ngindung tlosor, yaitu seseorang

yang tidak memiliki tanah sendiri, sehingga orang tersebut hidup di dalam rumah bukan miliknya.

Terkait dengan hak Ngindung, ada beberapa ketentuan, diantaranya adalah, pihak yang memberikan ngindung adalah kerabat Sultan kepada Abdi Dalem atau kerabat, atau orang yang kerja dengan kerabat Sultan. Bentuk Ngindung ini pun ada yang berupa rumah sementara. Adapun kewajiban penerima Ngindung, yaitu memelihara rumah yang ditinggali, termasuk juga dengan membantu pekerjaan kerabat sultan. Tanah ngindung memiliki aturan yang mirip dengan hak magersari, yang juga mendapatkan surat kekancingan.

3. Hak Pinjam Pakai

Hak pinjam pakai adalah mempergunakan tanah untuk diambil manfaat, termasuk juga dalam mendirikan bangunan, pertanian dll. Pihak yang memberikan hak pinjam pakai adalah Sultan, dengan istilah Punokawan Wahono Santo Griya Keraton Ngayogyakarta. Hak pinjam pakai terbuka untuk masyarakat pribumi, non abdi dalem, yang memiliki hubungan khusus dengan Sultan. Dalam hal ini bisa berupa perorangan maupun badan hukum. Kewajiban Pemegang hak pinjam pakai adalah membayar biaya sewa per tahun.

Khusus pemegang hak pinjam pakai akan memperoleh sertifikasi oleh BPN terkait sertifikat hak pakai tersebut selama 10 tahun pertama. Sedangkan untuk hak guna bangunan, akan dikeluarkan sertifikat hak guna bangunan dengan jangka waktu 30 tahun pertama. Kedua ketentuan atau sertifikat itulah yang nantinya juga akan disatukan dalam surat kekancingan.

B. Ketentuan Serat Kekancingan

Serat kekancingan wajib dimiliki bagi masyarakat yang ingin menggunakan tanah magersari. Surat kekancingan sebagai bukti, yang berisi perjanjian antara pihak keraton dengan pihak penerima

hak pengguna tanah SG/PAG, untuk menempati tanah milik sultan. Upaya mendapatkan izin memanfaatkan tanah Keraton Yogyakarta, perlu mengurus segala sesuatunya langsung ke Keraton, agar mendapatkan surat kekancingan. Istilah *serat kekancingan* bisa dibilang upaya untuk mendapatkan hak pakai tanah Sultan Ground. Tidak semua orang bisa menggunakan tanah Sultan Ground maupun Pakualam Ground. Ketentuan serat kekancingan sebagai berikut.

1. Masyarakat memperoleh izin pinjam pakai, dan peminjam menjadi penyewa/pengindung tanah milik Sri Sultan Hamengku Buwono Keraton Yogyakarta.
2. Masyarakat mendapatkan tanah magersari dalam bentuk yang telah ada untuk dikelola dan dimanfaatkan untuk keuntungan, serta menerima konsekuensi (misal kerugian) atau beban yang terkait dengan tanah magersari tersebut.
3. Penggunaan tanah diperuntukkan hanya untuk tempat tinggal dan tidak dimanfaatkan untuk keperluan lain yang merugikan, misal menjual tanah.
4. Masyarakat penerima Magersari/Ngindung diizinkan untuk membangun bangunan atau rumah untuk membangun usaha.
5. Masyarakat wajib memelihara keutuhan dan kebaikan tanah dan menghindari hal-hal yang melanggar hukum.
6. Penerima magersari atau pengindung dilarang mengalihkan hak pakai tanah kepada orang lain.
7. Penggunaan tanah diatur dalam perjanjian jangka waktu tertentu.
8. Apabila terjadi peralihan pemegang hak karena lantaran pemegang hak baru menerima sisa waktu jangka perjanjian, hal ini seperti yang tertuang pada pasal 7A yang menyebutkan bahwa jangka waktu perjanjian tersebut tidak

terputus. Bahasa sederhananya, ketika masa habis, bisa diperpanjang.

9. Di pasal 9 disebutkan bahwa masyarakat penerima tanggung membayar uang *pisungsung* atau penanggalan.
10. Uang *Pisungsung* atau penanggalan disetorkan ke kantor Panitikismo Keraton Yogyakarta
11. Apabila masa perjanjian sudah habis, maka tanah tersebut dikembalikan ke keraton dalam keadaan baik, utuh dan tidak meminta ganti rugi atas bangunan yang sudah penerima bangun.
12. Perjanjian akan batal apabila penerima melanggar, dan tanah secara otomatis akan berpindah menjadi milik kasultanan.

Serat kekancingan sebenarnya tidak hanya diberikan untuk yang ingin mengurus pertanahan saja. Serat kekancingan lebih pada segala pemberian izin yang ada kaitannya dengan urusan dengan Keraton Yogyakarta atau Paku Alam. Pelaku atau pengurus yang menerbitkan serat kekancingan adalah para abdi dalem. Istilah abdi dalem ini berperan untuk melaksanakan perintah Sultan yang disampaikan oleh kaum bangsawan. Intinya, tugas dari Abdi Dalem adalah mengemban dawuh dalem.

C. Cara Mendapatkan Serat Kekancingan

Seperti yang disebutkan di Bab IV bahwa ada ketentuan dan cara mendapatkan serat kekancingan. Sebelum melanjutkan memproses, syarat utama adalah pemohon berstatus warga Negara Indonesia, maka baru bisa melakukan pengajuan surat permohonan ke panitikismo. Jika disetujui, pemohon akan memperoleh surat, dimana surat itulah yang disebut dengan surat kekancingan. Surat Kekancingan yang diterima pemohon inilah yang diajukan dan didaftarkan ke BPN. Memang sudah mengalami perubahan aturan. Dulu sertifikat kepemilikan sudah dapat dibuktikan keotentikannya ketika sudah mendapatkan surat kekancingan.

Sekarang, harus diajukan lagi ke BPN. Apabila tidak dibubuhi surat kekancingan, maka BPN pun juga tidak akan mengeluarkan surat tersebut.

Berikut alur cara mendapatkan surat kekancingan, yang banyak dipertanyakan oleh masyarakat, yang hendak mengurus atau mengajukan ke Panitikismo.

1. Mengajukan Surat Permohonan

Mengajukan surat permohonan langsung ke Panitikismo di Keraton di jam kerja. Jam kerja Keraton pukul 09.00 WIB sampai 13.00 WIB. Surat-surat lain yang perlu dipersiapkan sebagai berikut.

- Surat permohonan yang berisi surat pengajuan yang ditujukan ke Pengageng Kawedanan Hageng Wahana Sarta Kriya Tepas Panitikismo KGPH Hadiwinoto.
- Surat permohonan ditandatangani atau diketahui oleh pihak RT/RW, Kelurahan dan Kecamatan.

2. Membawa Kartu Identitas

Pemohon wajib membawa kartu identitas. Kartu identitas dalam hal ini terdiri KTB dan Kartu Keluarga. Digunakan oleh Panitikismo untuk mengetahui identitas pemohon apakah warga pribumi, atau WNA.

3. Mencari Surat Rekomendasi

Melampirkan surat pengantar rekomendasi yang dikeluarkan oleh kelurahan, kecamatan dan BPN. Surat rekomendasi disertai dengan peta Sultan Ground dan luas yang hendak digunakan. Isi surat rekomendasi tersebut berisi pernyataan bahwa tanah yang diajukan adalah tanah Keraton dan tidak dalam sengketa dari pihak mana pun. Di surat rekomendasi ini juga terlampir peta Sultan Ground dan luas yang nantinya akan digunakan.

4. Penyerahan berkas kepada Pengageng Kawedanan Ageng Wahana Sarto Kriyo

Berkas pengajuan langsung diproses ke Pengageng Kawedanaan Ageng Wahono Sarto Kriyo Keraton Yogyakarta. Lama menunggu kepastian ACC pengajuan memakan waktu tahunan, karena banyak pengajuan dan survei lokasi.

deepublish / publiser

GLOSARIUM

- Abdi Dalem*: orang yang bekerja dan mengabdikan untuk raja
- Adat*: kebiasaan budaya yang secara turun temurun dilakukan oleh masyarakat setempat. Gagasan kebudayaan yang terdiri dari nilai-nilai kebudayaan, norma, kebiasaan, kelembagaan, dan hukum adat yang lazim dilakukan di suatu daerah.
- Agraria*: hal yang terkait dengan pembagian, peruntukan, dan pemilik lahan.
- Andarbe*: pengusaan tanah kelurahan yang diberikan kepada pamong desa untuk digarap sebagai pengganti dari upaya
- Angango*: tanah yang diberikan kepada rakyat secara turun temurun dan tercatat secara resmi di kelurahan
- Anggadhuh*: hak untuk memakai tanah kepunyaan raja
- Apanage*: tanah yang diberikan kepada bangsawan keraton seperti Sentana dan Narapraja untuk digarap sebagai pengganti dari gaji dan tidak dapat dimiliki.
- Asas domain verklaring*: salah satu asas dalam hukum agraria yang menegaskan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya, maka tanah itu milik negara (eigendom).
- Batas batas hak ulayat*: ketentuan sebagai akibat pertemuan antara persekutuan hukum dengan persekutuan lain yang diatur oleh masing-masing hukum adat tertentu.
- Bekel*: orang yang mengurus pembayaran pajak dari tanah *apanage*
- Desentralisasi*: penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dualisme: konsep filsafat yang menyatakan 2 substansi. Dalam pandangan hubungan antara jiwa dan raga, dualisme mengklaim bahwa ada fenomena mental adalah entitas non fisik.

Eigendom: hak untuk menikmati tanah atau barang milik oranglain dengan bebas, selama tidak bertentangan dengan Perundang-undangan. Jika melanggar, tetap bisa dikenai pembayaran dan ganti rugi.

Hageng, Kawedanan Hageng: badan yang menjalankan sebagian pemerintahan Keraton secara administrasi fungsional, hanya mereka (*putra dalem, rayi dalem* dan *mantu dalem*) para pangeran yang mempunyai jabatan struktural saja yang bisa melakukan, itu pun dibatasi hanya bisa mengusulkan bukan memutuskan.

Hak atas tanah: serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib dan atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolak pembeda antara hak atas tanah satu dengan yang lain.

Hak guna bangunan: hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri..

Hak guna usaha; hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk keperluan usaha pertanian, perkebunan perikanan atau peternakan.

Hak menguasai negara: kewenangan negara untuk melakukan pengelolaan. Merumuskan kebijakan, melakukan pengurusan, melakukan pengaturan dan melakukan pengawasan.

Hak milik atas tanah: hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat fungsi sosial.

Hak milik: hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah.

Hak pakai atas tanah: hak untuk menggunakan, memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.

Hak pakai: hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung SG/PAG, yang memberi izin.

Hak turun temurun: hak milik atas tanah yang dapat diturunkan oleh ahli warisnya.

Kadipaten: wilayah, tempat adipati (kepala wilayah dalam kerajaan)

Kawedanan Hageng Panitropura : kementerian kesekretariatan

Kekancingan: Surat keputusan atau pengukuhan

Kerabat Dalem: Keluarga kerajaan, yang masih mempunyai hubungan darah dengan Sultan sekarang atau sultan sebelumnya.

Keraton: pusat pemerintahan raja

Lurah: Gelar yang disandang dalam strata gelar bagi abdi dalem

Natapraja: birokrat keraton

Opstal: hak pendirian bangunan

Orang asing (Grondoverreemdingsverbod, stbl. 1871 No. 179): perorangan dan badan hukum golongan eropa dan timur asing (non bumiputra).

Orang asing (hukum adat): perorangan bukan warga desa setempat (orang dari luar desa)

Orang asing (UUPA): Perorangan bukan warga Negara Indonesia termasuk orang yang memiliki dwi kewarganegaraan, dan

- badan hukum yang didirikan bukan menurut hukum Indonesia.
- Orang Asing (VOC)*: perorangan bukan anggota atau warga VOC (Penduduk pribumi dan bangsa pendatang lain selain orang-orang VOC).
- Pasarean dan petilasan*: Seluruh makam dan petilasan bersejarah milik Keraton Yogyakarta yang tersebar di berbagai tempat termasuk makam pajimatan Imogiri.
- Patuh*: pemegang tanah *apanage/lungguh*
- Paugeran*: aturan yang digunakan di keraton.
- Pemerintahan daerah*: Gubernur, Bupati, Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah
- Pemindahan Hak*: Perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah untuk mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain, bisa berupa jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat.
- Pengahageng*: pembesar kawedanan
- Penyerahan atau pelepasan hak atas tanah*: Kegiatan melepaskan hubungan hukum antarpemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasannya dengan pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah.
- Perang Gerilya*: Perang yang dilakukan oleh pasukan kecil dengan cara melakukan serangan mendadak
- Peraturan perundang-undangan*: Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- Revolusi*: perusahan besar dalam masyarakat yang terjadi sangat cepat.
- Sayyidin Panatagama*: pemimpin yang menata agama sempurna (suciningtyas)

Sentana: orang yang berhubungan dengan keluarga dengan kerajaan

Sentono Dalem: bangsawan yang menjadi Abdi Dalem.

Serat Dawuh Dalem : pembacaan perintah Sultan.

Swapraja: daerah yang memiliki pemerintahan sendiri

Tepas Dwarapura: Kantor abdi dalem keprajan

Tepas-Tepas: Kantor/divisi.

Ulayat nagari: harta benda dan kekayaan nagari di luar ulayat kaum, suku yang dimanfaatkan untuk kepentingan anak nagari.

Unifikasi hukum: upaya penyeragaman hukum atau penyatuan hukum untuk diberlakukan bagi seluruh bangsa di suatu wilayah negara tertentu sebagai hukum nasional di negara.

Wedono: Salah satu gelar untuk Abdi Dalem Wedono.

Yuridis: segala hal yang memiliki arti hukum dan telah disahkan oleh pemerintahan.

INDEKS

A

Abdi Dalem, 7, 45, 47, 71, 72, 94,
159, 161, 164, 168, 174
Access Reform, 76
Adat, 41, 77, 164, 174
Administratif, 9, 37, 47, 95
Agraria, 15, 19, 20, 21, 27, 28, 50,
54, 55, 56, 58, 60, 73, 76, 77,
78, 85, 100, 106, 112, 128, 130,
131, 164, 172, 173, 174
Alun-alun, 9, 85, 108
Andarbe, 164
Anganggo, 39, 164
Anggaduh, 32, 40, 91, 164
Apanage, 99, 164
APBN, 67
Asas domain verklaring, 164
Asset Reform, 76
ATR, 54, 55, 78

B

Batas batas hak ulayat, 164
Batavia, 3, 4, 5, 12
Bekel, 164
BPN, xii, xiii, xiv, xv, 10, 11, 18,
35, 49, 54, 55, 56, 57, 58, 59,
60, 61, 62, 69, 76, 78, 79, 80,
82, 88, 96, 103, 104, 105, 109,
110, 112, 113, 121, 122, 123,
125, 136, 159, 161, 162

C

Catur Gatra Tunggal, 108
Crown Domain, 18

D

Desentralisasi, 164
Dualisme, 20, 165

E

Eigendom, 36, 165

G

Giyanti, 6, 13, 31, 51, 54, 116, 117

H

Hageng, Kawedanan Hageng, 165
Hak atas tanah, 32, 56, 88, 134,
135, 173
Hak guna bangunan, 58, 104
Hak guna usaha, 89
Hak menguasai negara, 28, 29
Hak milik atas tanah, 61, 173
Hak pakai, 34, 50, 58, 87, 94, 128,
130, 131
Hak pakai atas tanah, 23, 128, 130,
154
Hak pinjam pakai, 48, 159
Hak turun temurun, 57, 89
Hamemayu Hayuning Bawana, 107

I

Inventarisasi-Biro, 14

K

Kadipaten Pakualaman, 16, 23, 65,
101
Kadipaten Puro Pakualaman, 10

Kasultanan Yogyakarta, vi, 1, 5, 10, 16, 20, 30, 31, 32, 36, 72, 116, 117, 118, 144

Kawedanan Agung Punakawan Nitya Budaya, 42

Kawedanan Hageng Panitropura, 166

Kawedanan Hageng Punakawan Purwa Budaya, 42

Kawula alit, 25

Kekancingan, 69, 71, 72, 74, 94, 97, 139, 159, 160, 161, 166, 174

Kerabat Dalem, 166

Kerajaan Mataram, vi, 2, 3, 4, 6, 9, 12, 23, 144, 146, 147

Kerajaan Mataram Islam, vi, 2, 3, 4, 9, 23

Kerajaan Surakarta, 24, 116

Keraton, v, 1, 5, 7, 9, 10, 13, 14, 23, 25, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 58, 64, 72, 83, 84, 85, 89, 94, 96, 99, 100, 104, 105, 107, 113, 123, 124, 130, 136, 139, 140, 141, 142, 144, 148, 149, 151, 152, 154, 155, 157, 158, 159, 160, 162, 163, 165, 166, 167, 172

Kerta, 3

Ketaatan Historis, 108

Komplek inti, 9

Kota Gede, vi, 2, 3, 9, 42

L

Lurah, 166

M

Magersari, 25, 34, 44, 46, 70, 111, 139, 155, 157, 160

N

Natapraja, 166

Ngindung, 47, 48, 49, 70, 111, 158, 159, 160

O

Opstal, 36, 166

Orang asing (hukum adat), 166

Orang asing (UUPA), 166

Orang asing (VOC), 167

P

Paku Buwono II, 5, 12, 116, 117

Paku Buwono III, 5, 6, 117

Pandhite, 41

Pangeran Mangkubumi, 5, 6, 7, 13, 31, 116, 117

Panitikismo, 43, 69, 70, 90, 95, 96, 129, 140, 141, 151, 152, 154, 155, 161, 162

Parardhya, 16, 17, 63

Pasarean dan petilasan, 167

Pathok Negara, 108

Patuh, 167

Pemerintahan Daerah, 65, 66

Pemindahan Hak, 167

Pengageng Kawedanan Ageng Wahana Sarto Kriyo, 96, 163

Pengahageng, 167

Perang Gerilya, 167

Peraturan perundang-undangan, 20, 167

Perdais, 23, 33, 50, 53, 66, 108, 109, 115

Perjanjian Ponorogo, 5, 12

Pisungsung, 70, 154, 161

Pleret, 3, 5, 9

Priyayi kecil, 25

Priyayi luhur, 25

R

Reorganisasi, 32, 33, 36
Revolusi, 167, 172
Rijksblad, 14, 19, 20, 38, 128, 143,
149, 153

S

Sayyidin Panatagama, 167
Sentana, 164, 168
Sentono Dalem, 45, 158, 168
Serat Dawuh Dalem, 168
Spiritual-transenden, 107
Sri Palimbangan, 42
Stratifikasi, 25, 26
Sultan Groud, 52
Sultan Ground, ix, xii, xiii, 10, 11,
14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23,
24, 27, 31, 32, 40, 44, 46, 50,
51, 52, 53, 69, 71, 74, 83, 88,
89, 90, 92, 93, 96, 98, 99, 100,
108, 110, 111, 114, 115, 126,
128, 130, 137, 140, 157, 160,
162, 174
Swapraja, 9, 16, 18, 44, 99, 168

T

Tahta untuk rakyat, 30
Tanah dede keprabon, 35
Tanah kas desa, 10, 27, 39
Tanah keprabon, 24, 33, 34, 35
Tanah keraton, i, iii, 7, 84, 140,
173
Tanah negara, 15, 84, 85, 86, 87
Tepas dwardapura, 168
Tepas-tepas, 168
Tionghoa, 11, 12, 36, 105, 173

U

Ulayat nagari, 168
Unifikasi hukum, 20, 53, 57, 88
UUPA, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29,
30, 32, 50, 51, 52, 53, 54, 58,
73, 77, 85, 87, 88, 89, 91, 92,
111, 130, 131, 166, 173

V

Vorstenlanden, 91, 173

W

Wedono, 168
Wong gedhe, 99

Y

Yuridis, 168

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, 2012. *Setengah Abad Keragaman Pengaturan Tentang 'Pengambilan' Tanah Rakyat (Dari Pencabutan Hak Sampai Kepada Pembebasan Tanah Hingga Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum)*", Dalam *Perkembangan Hukum Di Indonesia, Tinjauan Retrospeksi Dan Prospektif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, Halaman 2.
- Boedi Harsono. 1975. *Hukum Agraria Indonesia. Bagian Pertama. Jilid 1*. Cetakan Keempat. Jakarta: Djambatan.
- Boedi Harsono. 1975. *Hukum Agraria Indonesia. Bagian Pertama. Jilid 1*. Cetakan Keempat. Jakarta: Djambatan.
- Darmawan, Ahdi. 2010. *Jogja Bergolak Dikursus Keistimewaan DIY Dalam Ruang Publik*.
- Denys Lombard. 1996. *Nusa Jawa: Silang Budaya Bagian 2 Jaringan Asia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hadijat, Hidajat. 1993. *Masyarakat Dan Kebudayaan Cina Indonesia*. Bandung: Tarsito.
- Hadisuprpto. 1976. *Ikhtisar Perkembangan Hukum Tanah Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta: Karya Kencana.
- Huda, Nikmatul. 2013. *Daerah Istimewa Yogyakarta*: Bandung: Nusa Media.
- Ibid. Hlm. 57.
- Juwono, Benny. 1999. *"Etnis China Di Surakarta 1890-1927: Tinjauan Sosial Ekonomi"*, *Lembaran Sejarah*. Vol. 2, No. 1. Yogyakarta: Fakultas Sastra UGM.
- Larson, George D. 1990. *Masa Menjelang Revolusi: Keraton Dan Kehidupan Politik Di Surakarta 1912-1942*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Limbong, Bernhard. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margaretha Pustaka
- Mertokusumo, Sudiko. 1988. *Perundang-Undangan Agraria Yogyakarta*. Yogyakarta: Liberty.
- Munsyarief. 2013. *Dalam Grand Design Perencanaan Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kasultan Dan Pakulaman*, 2013, Hlm. 97-98.
- Notoyudo. 1975. *Hak Sri Sultan Atas Tanah Di Yogyakarta*. Yogyakarta: Tanpa Penerbit.
- Parlindungan, A.P. 1998. *Pendaftaran Tanah-Tanah Dan Konversi Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA*. Bandung: Alumni.
- Pratiwo. 2010. *Arsitektur Tradisional Tionghoa Dan Perkembangan Kota*. Yogyakarta: Ombak.
- Ricklefs, M.C. 1991. *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Ridwan HR. 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Cet. II. Yogyakarta: UII Press.
- Ridwan, Juniarso. 2008. *Hukum Tata Ruang*. Bandung: Nuansa.
- Sajid R.M. 2001. *Babad Sala*. Surakarta: Rekso Pustoko.
- Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana.
- Sari, Putri Arnidya, Dkk. 2016. *Pengakuan Hukum Tanah Nasional Terhadap Tanah Keraton Yogyakarta Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Diponegoro Law Journal: Volume 5, Nomor 4.
- Sariyatun. 2005. *Usaha Batik Cina Di Vorstenlanden Surakarta Awal Abad XX*. Surakarta: UNS Press.
- Selo Soemarjan. 1991. *Perubahan Sosial Di Yogyakarta: Cetakan Ketiga*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Sitorus, Oloan & Nomadyawati. 1994. *Hak Atas Tanah Dan Kondominium*. Jakarta: Dasamedia Utama.

- Soedarso. 1987. *Pengaruh Undang-Undang Pokok Agraria Terhadap Tanah Adat Di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam BPHN, Simposium Undang-Undang Pokok Agraria Dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa Ini*. Cetakan Pertama. Jakarta: Binacipta.
- Soemardjan, Selo. 2009. *Perubahan Sosial Di Yogyakarta*. Jakarta: Komunitas Bambu. II Yogyakarta: UII Press.
- Sudewa, Alex. 1995. *Dari Kartasura Ke Surakarta*. Yogyakarta: Lembaga Studi Asia.
- Tjondronegoro Dan Gunawan Wiradi. 2008. *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian Di Jawa Dari Masa Ke Masa*. Jakarta: Obor Indonesia.
- Werner Roll. 1983. *Struktur Pemilikan Tanah Di Indonesia: Studi Kasus Daerah Surakarta - Jateng*. Jakarta: Rajawali. Hlm. 45.
- Wulansari, Dewi. 2012. *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*. Bandung: Refika Aditama.

Internet:

- Hasim, Rangga Alfiantri. "Politik Hukum Pengaturan Sultan Ground Dalam Undangundang Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Keistimewaan Yogyakarta Dan Hukum Tanah Nasional", [Http://Arenahukum.Ub.Ac.Id/Index.Php/Arena/Article/Viewfile/244/233](http://Arenahukum.Ub.Ac.Id/Index.Php/Arena/Article/Viewfile/244/233), Diakses 7 Juli 2019.
- Nadjib, Ainun. 2017. *Sultan Gunakan Gelar Sesuai UUU Keistimewaan DIY*. <https://daerah.sindonews.com/read/1217715/189/sultan-gunakan-gelar-sesuai-uu-keistimewaan-diy-1499093355> diakses pada 4 Juli 2019.
- Septi Satriani. 2017. *Peranakan Dan Serat Kekancingan: Sebuah Identitas Abdi Dalem Kraton Yogyakarta*. *Jurnal Penelitian Politik*. Volume 14 No 1 Juni 2017. [Http://Docplayer.Info/65783504-Peranakan-Dan-Serat-Kekancingan-Sebuah-Identitas-Abdi-Dalem-Kraton-Yogyakarta.Html](http://Docplayer.Info/65783504-Peranakan-Dan-Serat-Kekancingan-Sebuah-Identitas-Abdi-Dalem-Kraton-Yogyakarta.Html) Diakses 7 Juli 2019.

- Tim Berita Satu. 2012. *UU Keistimewaan DIY Diharapkan Meningkatkan Kinerja Pemda.*
<https://www.beritasatu.com/nasional/68953-uu-keistimewaan-diy-diharapkan-meningkatkan-kinerja-pemda.html> diakses pada 4 Juli 2019.
- Tim Tempo.co. 2012. *4 Keistimewaan Yogyakarta*
<https://nasional.tempo.co/read/426767/4-istimewanya-yogyakarta/full&view=ok> diakses pada 4 Juli 2019.

deepublish | publisher

PROFIL PENULIS

AHMAD MUHSIN lahir di Bantul, Yogyakarta, pada 1979. S1 (2000) di UAD, dan S2 (2008) di UGM. Kiprahnya di dunia akademik sudah dimulai sejak semester V sebagai asisten praktikum, dosen praktisi, dan tahun 2011 s.d. sekarang tercatat sebagai dosen tetap di Jurusan Teknik Industri UPN “Veteran” Yogyakarta. Sejak remaja juga sudah terlibat aktif dalam organisasi sosial kemasyarakatan dari tingkat dusun sampai nasional, dari jabatan anggota sampai ketua; melakukan pendampingan masyarakat, pelatihan, *community organizer*, dan fasilitasi dengan fokus kegiatan pada pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Suami Isna Wahyuni dan Ayah Aisha Sifa Amiw Auliya (2008), Dani Muhammad Fauzan (2012), Fatma Hamida (2015), dan Arsyila Farzana Zahraniy (2018). Karyanya dalam bentuk paper banyak diterbitkan di *prosiding*, *repository*, jurnal nasional dan internasional, juga dalam bentuk buku. Penulis dapat dihubungi melalui email ahmad.muhsin@upnyk.ac.id.

LAILA NAFISAH lahir di Magelang, Jawa tengah pada 1971. S1 (1989) di UPN “Veteran” Yogyakarta, S2 (1999) di ITB. Sekarang tercatat sebagai dosen tetap di Jurusan Teknik Industri UPN “Veteran” Yogyakarta. Berpengalaman dalam pemberdayaan masyarakat untuk pengembangan usaha dan penerapan Teknologi Tepat Guna. Tulisan-tulisannya banyak dimuat di *prosiding*, Jurnal Nasional dan Internasional. Penulis dapat dihubungi melalui email di lailanafisah71@gmail.com.

YUNI SISWANTI lahir di Purwokerto, Jawa Tengah pada 1972. SI (1992) di UPN “Veteran” Yogyakarta, S2 (2002) di UGM, dan sekarang (2018) sedang menyelesaikan studi S3 di UII. Beliau adalah pakar manajemen dan organisasi, kiprahnya dalam pemberdayaan masyarakat sudah tidak diragukan lagi, menginspirasi banyak warga untuk mandiri dan berwirausaha. Selain sebagai dosen tetap di Jurusan Manajemen UPN “Veteran” Yogyakarta banyak diminta sebagai *trainer* di instansi dan perusahaan-perusahaan Multinasional. Dipercaya untuk mengelola berbagai program hibah dan penelitian, hasil karyanya banyak diterbitkan di *prosiding*, jurnal nasional maupun internasional, serta dalam bentuk buku antara lain: *Meraih kepemimpinan manajerial yang smart dengan pendekatan riset empiris* (Karya Cipta, 2015), *Memakai dan mempersiapkan budaya gaya Yogyakarta* (Karya Cipta, 2015), dan *Mengungkap daya tarik karawitan Jawa* (Karya Cipta, 2016). Penulis dapat dihubungi melalui email yuni_sis2@yahoo.co.id.

deepublish