

BAB III

KARAKTERISTIK TANAH KESULTANAN DALAM HUKUM AGRARIA

3.1 Kebijakan Hukum Dalam Pengelolaan Tanah Kesultanan

Kebijakan hukum mengenai pengelolaan wilayah Kesultanan Yogyakarta diatur dalam berbagai pedoman hukum yang mengakui dan melindungi hak-hak Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kerajaan Pulo Pakualaman. Landasan hukum UU KDIY memberikan kewenangan khusus kepada Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengelolaan tanah, termasuk tanah milik Kasultanan dan Kerajaan. Hal ini menjadikan Kesultanan sebagai badan hukum yang memiliki hak kepemilikan atas tanah kerajaan dan non-kerajaan. Pasal 7 ayat (1) UU KDIY menyebutkan, "Kewenangan DIY sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam urusan Pemerintahan Daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah dan urusan Keistimewaan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini", sehingga dalam urusan pertanahan dalam penyelenggarannya termasuk dalam kewenangan Pemerintah Daerah Yogyakarta. Maka dari itu, berkenaan dengan masalah pertanahan, maka kewenangan penyelenggaraan urusan tersebut berada pada Pemerintah DIY.

Pasal 32 (1) UU KDIY menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan kewenangan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d Kasultanan dan Kadipaten dengan Undang-Undang ini dinyatakan sebagai badan hukum dan sebagai subjek hak yang memiliki penguasaan tanah secara hak milik atas tanah Kasultanan. Tanah yang dimaksud dalam Pasal 32 UU KDIY mencakup

tanah keprabon dan tanah bukan keprabon yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY. Kasultanan dan Kadipaten juga memiliki kewenangan untuk mengelola Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dan menggunakannya untuk pengembangan budaya, kepentingan sosial dan kesejahteraan Masyarakat. Dan Pasal tersebut menegaskan bahwa Kasultanan dan Kadipaten diakui sebagai badan hukum yang berstatus hak milik. Artinya,

Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Wilayah Kasultanan dan Kadipaten Selain itu. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perdais) Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kasultanan dan Kerajaan Yogyakarta. Perdais Nomor 2 Tahun 2017 Pasal 44 menyebutkan bahwa bantuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang wilayah Kesultanan dan Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 diberikan dalam bentuk apapun. Hal ini menetapkan bahwa hal tersebut harus diberikan :

- a. Penyusunan Rencana Rinci Tata Ruang pada satuan Ruang strategis Kasultanan dan satuan Ruang strategis Kadipaten;
- b. Penyusunan Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan pada satuan Ruang strategis Kasultanan dan satuan Ruang strategis Kadipaten;
- c. Penyusunan rencana induk pada satuan Ruang strategis Kasultanan dan satuan Ruang strategis Kadipaten;
- d. Pelaksanaan Penataan Ruang;

- e. Penyelenggaraan pemantauan dan penertiban pemanfaatan Ruang Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten yang menyalahi Rencana Tata Ruang;
- f. Penanganan sengketa atas pemanfaatan Ruang Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;
- g. Penyiapan bahan pertimbangan teknis izin pemanfaatan Ruang; h. pengendalian pemanfaatan Ruang; dan
- h. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Penataan Ruang.

Dalam hal fasilitasasi perlu melibatkan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa. Karakteristik Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang terdiri dari bidang-bidang yang tidak membentuk satu Kawasan, maka penyusunan Rencana Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten menggunakan norma Kawasan bersama dengan satuan Ruang lainnya. Penetapan urusan Tata Ruang sebagai salah satu urusan Keistimewaan dan sesuai amanat Pasal 35 UU KDIY menyatakan bahwa pengaturan Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Kadipaten harus dijabarkan dalam Perdais Pasal 32 ayat (5) menyatakan bahwa, pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten ditujukan untuk sebesar-besarnya untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.

Penataan Ruang keistimewaan DIY juga diselenggarakan berdasarkan nilai sejarah, kelestarian lingkungan, sosial ekonomi (hamemayu hayuning bawana), asas spiritual-transenden (sangkan paraning dumadi), humanisme, asas kepemimpinan demokratis (manunggaling kawula lan Gusti), asas kebersamaan

(tahta untuk rakyat), asas harmonisasi lingkungan (poros imajiner Laut Selatan Kraton-Gunung Merapi), ketaatan historis (sumbu filosofis Tugu-KratonPanggung Krapyak), asas filosofi inti kota (catur gatra tunggal) dan asas delineasi spasial (pathok negara).

Perdais Tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten merupakan acuan dalam menyusun instrumen Penataan Ruang pada Satuan Ruang Tanah Kasultanan atau Satuan Ruang Tanah Kadipaten yang ditujukan untuk mengembalikan, memperbaiki, menguatkan, dan/atau mengembangkan fungsi Ruang yang diharapkan dapat membangun kehidupan bersama dan menjamin kelestarian budaya serta alam. Dengan demikian, Peraturan Daerah Istimewa tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten mengatur bentuk regulasi Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang terkait dan terintegrasi dengan Tata Ruang DIY.

Tanah Kasultanan adalah tanah milik Kasultanan yang meliputi tanah Keprabon dan Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon di kabupaten/kota dalam wilayah DIY. Tanah Kadipaten adalah tanah milik Kadipaten yang meliputi Tanah Keprabon dan Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon dan terletak di wilayah kabupaten/kota dalam wilayah DIY. Dalam Pasal 11 Ayat (1) Huruf a Yang dimaksud dengan “Tanah Keprabon” adalah Tanah Kasultanan atau Kadipaten yang digunakan untuk bangunan istana dan kelengkapannya yang tidak boleh diwariskan dan tidak boleh dialihfungsikan. Huruf b Yang dimaksud dengan “Tanah Dede Keprabon (Bukan Keprabon)” adalah tanah milik Kasultanan/Kadipaten yang dapat digunakan oleh institusi dan/atau masyarakat berdasarkan hak adat tertentu berupa

Magersari, Ngindung, Hanganggo, dan Hanggaduh yang diberikan oleh Kasultanan/Kadipaten dalam bentuk Serat Kekancingan.

Dalam UU KDIY diatur pula mengenai Pendaftaran hak atas tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten, sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) menyatakan bahwa “Hak milik atas tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2) dan ayat (3) didaftarkan pada lembaga pertanahan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Pendaftaran dilakukan oleh pihak lain dan wajib mendapatkan persetujuan tertulis dari Kasultanan untuk tanah Kasultanan dan persetujuan tertulis dari Kadipaten untuk tanah Kadipaten termasuk dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten. Kepemilikan tanah milik Kasultanan dan Kadipaten wajib sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dan tata cara pendaftaran ini dapat pula dilakukan oleh pihak lain, namun harus memperoleh persetujuan dari Kasultanan apabila tanahnya berada di wilayah Kasultanan dan Kadipaten apabila tanahnya berada di wilayah Tanah Kadipaten.

3.2 Kebijakan Hukum Daerah Dalam Pengelolaan Tanah Kesultanan Perspektif Peraturan Perundang Undangan

Yogyakarta merupakan daerah yang mempunyai ciri khusus dilihat dari luas wilayah kesultanan dan kerajaannya. Adapun asal usulnya, Yogyakarta telah terbukti memiliki keunikan sepanjang sejarahnya dan tetap mempertahankan jati dirinya bahkan setelah Indonesia merdeka, namun tidak ingin memisahkan diri menjadi negara tersendiri dan justru menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. bangsa. Indonesia. Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta ini

dibuktikan melalui proses politik yang panjang hingga akhirnya ditetapkan UU KDIY. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU KDIY, telah menetapkan 5 (lima) urusan yang menjadi kewenangan keistimewaan DIY. Kelima urusan tersebut yaitu tata cara pengisian jabatan dan kedudukan serta tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang. Dengan penetapan urusan pertanahan sebagai salah satu bidang Keistimewaan dan sesuai amanat Pasal 35 UU KDIY antara lain dinyatakan bahwa pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Kadipaten harus dijabarkan dalam Peraturan Daerah Istimewa (Perdais).

Sebelum amandemen, Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui keberadaan daerah khusus sebagai bagian dari sistem politik Indonesia. Pengakuan tersebut tercermin dalam ketentuan bahwa wilayah Indonesia harus dibagi menjadi wilayah besar dan kecil dan bentuk susunan pemerintahan harus ditetapkan dengan undang-undang, dengan memperhatikan asas permusyawaratan dalam sistem pemerintahan nasional dan hak-hak istimewa asal usul daerah. Pentingnya ketentuan ini adalah bahwa sejak awal kemerdekaan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia telah memberikan kesempatan kepada daerah-daerah yang mempunyai ciri sejarah dan budaya untuk melestarikan ciri-ciri tersebut dalam sistem pemerintahan daerah. Pengakuan inilah yang menjadi dasar keberadaan DIY.

Yang dimaksud dengan “hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa bukan berarti wilayah yang “pernah” menjadi wilayah istimewa, melainkan wilayah hak istimewa yang sudah ada sejak Indonesia merdeka hingga saat ini. Setelah

reformasi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah untuk lebih memperkuat keberadaan daerah khusus. Penguatan ini dinyatakan sebagai kewajiban negara untuk mengakui dan menghormati keberadaannya. Hal ini juga terlihat dari ketentuan Pasal 18B ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal yang sama menyatakan, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam Undang-undang”.

Selain itu, dalam UUPA bertujuan untuk melakukan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia, namun tujuan tersebut tidak langsung terwujud setelah disahkannya UUPA. Hal ini dikarenakan belum semua daerah di Indonesia mampu melaksanakan ketentuan UUPA. Undang-Undang Pertanahan Swapraja yang berlaku untuk daerah otonom pada dasarnya merupakan kumpulan peraturan pertanahan yang berlaku khusus untuk daerah otonom seperti Kasultanan Yogyakarta. Dasar hukumnya antara lain Koninlijk Besluit diundangkan di Staatsblad nomor 474 tahun 1915 intinya dibawah kewenangan penguasa Swapraja untuk memberikan hak atas tanahnya di sebelah barat dan Kesultanan Rijksblad tahun 1918 No. 16 Juni 1925 No. 23, dan Rijksblad 1918 No. 18 terhubung dengan Rijksblad 1925 No. 25 di Wilayah Khusus Yogyakarta (DIY) resmi menerapkan Rijksblad No.16 sejak tahun 1918.³² Kasultanan sebagai badan hukum menjadi subjek yang memiliki hak milik atas Tanah Kasultanan dan Kadipaten sebagai badan hukum.

³² Andini Salsabilla, *Eksistensi Tanah Sultan Ground Dalam Hukum Tanah Nasional*, Jurnal Penelitian Hukum Vol. 3, No. 2, Maret 2023, h.22-23.

Kebijakan hukum mengenai tata kelola wilayah Kasultanan DIY pada dasarnya berlandaskan pada ketentuan perundang-undangan. Khususnya mengenai pengakuan dan pengaturan hak atas tanah di DIY Hadiningrat dan Kesultanan Pakualaman. Analisis terperinci mengenai kebijakan diatur dalam UU KDIY mengatur status keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan mendefinisikan Kesultanan dan Kerajaan sebagai badan hukum dengan kepemilikan tanah. Pasal 32 memberikan kewenangan untuk mengelola dan menggunakan tanah untuk manfaat sosial dan budaya. Perdais Nomor 1 Tahun 2017 tentang tata cara pengelolaan dan pemanfaatan tanah di lingkungan Kesultanan dan Kadipaten mengatur bahwa tanah yang dikelola oleh Kesultanan mencakup berbagai jenis tanah, termasuk tanah Kerabong dan non-Kerabong, dan memberikan pedoman penggunaan dan pengelolaan tanah tersebut.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 33 Tahun 2017 Peraturan ini merupakan bagian dari peraturan daerah yang mengatur lebih lanjut mengenai pengelolaan dan penggunaan tanah di wilayah Kerajaan Yogyakarta, dan juga memuat ketentuan mengenai hak melekat pada tanah. Pengelolaan tanah di Kesultanan saat ini menjadi tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang mempunyai mandat untuk mendaftarkan tanah dan menjamin kepastian hukum mengenai kepemilikannya. Prosedur ini melibatkan konversi hak atas tanah menjadi Sertifikat Hak Atas Tanah (SHM) sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hak dan Tanggung Jawab Kesultanan memiliki status hukum dan hak untuk mengatur penggunaan tanah dan kewajiban untuk mematuhi hukum dan peraturan pertanahan yang berlaku. Termasuk kewajiban mendaftarkan bidang tanah dan

mengikuti tata cara yang ditetapkan BPN. Hak milik atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten didaftarkan pada lembaga pertanahan dan dilakukan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Perundang-Undangan yang dimaksud yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang merupakan penyelenggara pendaftaran tanah oleh UUPA ditugaskan kepada pemerintah sebagai sarana dalam memberikan jaminan kepastian hukum. Lalu selanjutnya, diatur dalam Perdas.

