

## SULTAN GROUND: STUDI POLITIK HUKUM DAN HUKUM AGRARIA NASIONAL

**ANTONIUS TEDDY DARMAWAN, ELFRIDA RATNAWATI**

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti  
teddy.darmawan96@gmail.com, elfrida.r@trisakti.ac.id

**Abstract:** Business in the Special Region of Yogyakarta develops independently and has the characteristics of each region, this is shown by the fact that it has 5 (five) additional authorities from the Central Government. These powers include how positions are placed, duties, and responsibilities of governors and deputy governors, government institutional, cultural, land, and spatial planning authorities, and additional authority in the land sector. Based on Law No. 13 of 2012 concerning the Privileges of Yogyakarta and Government Regulation No. 10 of 1961 concerning Land Registration as a further implementation of article 19 of the UUPA, the Special Region of Yogyakarta has the privilege to regulate and manage the Royal Land, also known as Tanah Sultan (Sultan Ground) and Tanah Pakualaman (Pakualaman Ground). This regulation must be analyzed juridically in relation to the Land Law. The normative legal methods used include historical analysis of the arrangement of the Sultan's Land from the pre-colonial period to the independence era, as well as an analysis of the Laws and Regulations regarding the regulation of Sultan Land (Sultan Ground) with the National Land Law. The results of the methods and approaches used show that the Sultan of Yogyakarta has a domain over Sultan Ground land that is different from the State land.

**Keywords:** Yogyakarta; Sultan Ground; Agrarian Law

**Abstrak:** Bisnis di Daerah Istimewa Yogyakarta berkembang secara mandiri serta memiliki ciri khas masing-masing daerahnya, hal ini ditunjukkan oleh fakta bahwa dia memiliki 5 (lima) wewenang tambahan dari Pemerintah Pusat. Wewenang ini termasuk bagaimana jabatan ditempatkan, tugas, dan tanggung jawab gubernur dan wakil gubernur, kewenangan kelembagaan pemerintah, budaya, pertanahan, dan tata ruang, serta kewenangan tambahan dalam bidang pertanahan. Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta dan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari pasal 19 UUPA, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki keistimewaan untuk mengatur dan mengelola Tanah Kerajaan, juga dikenal sebagai Tanah Sultan (Sultan Ground) dan Tanah Pakualaman (Pakualaman Ground). Peraturan ini harus dianalisis secara yuridis dalam kaitannya dengan Hukum Tanah. Metode hukum normatif yang digunakan meliputi analisis sejarah tentang pengaturan Tanah Sultan dari masa sebelum penjajahan hingga era merdeka, serta analisis Peraturan Perundang-Undangan mengenai pengaturan Tanah Sultan (Sultan Ground) dengan Hukum Tanah Nasional. Hasil dari metode dan pendekatan yang digunakan menunjukkan bahwa Sultan Yogyakarta memiliki domain atas tanah *Sultan Ground* yang berbeda dengan tanah Negara Bagian.

**Kata Kunci:** Yogyakarta; *Sultan Ground*; Undang-Undang Pokok Agraria.

### A. Pendahuluan

Pada masa kolonial, Yogyakarta adalah kota swapraja yang diawasi oleh pemerintah kolonial Belanda. Ketika hubungan antara kerajaan Nusantara dan penguasa Kolonial Belanda berubah, Yogyakarta menjadi swapraja. Mereka setuju untuk mengakui keberadaan satu sama lain. Penguasa kerajaan berfungsi sebagai kepala pemerintahan swapraja dan sebagai alat negara bagi kolonial Belanda. Ini dilakukan karena Belanda Kolonial tidak memiliki sumber daya keuangan dan tenaga yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan secara langsung di seluruh Nusantara.

Pemerintah kolonial Belanda tidak bermaksud menjadikan Nusantara sebagai negara persemakmuran, yang berarti mereka harus menyediakan fasilitas kesejahteraan bagi warganya. Hasilnya adalah pembentukan wilayah swapraja untuk mencegah penduduknya merasa dijajah secara langsung oleh Belanda (Nashih, 2009). Pada masa Kolonial Belanda, raja Yogyakarta memiliki otoritas untuk menetapkan batas wilayah pemerintahannya dan mengatur

kepemilikan tanah sesuai dengan hukum adat. Tujuan reorganisasi kepemilikan tanah di Yogyakarta, yang dilakukan dari 1917 hingga 1925, adalah untuk menata kembali sistem tanah yang dulunya dimiliki dan dikuasai oleh raja (Setiawati, 2011). Salah satu tujuan dari Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah untuk mengintegrasikan Undang-Undang Pertanahan di Indonesia. Namun, proses unifikasi tidak langsung terjadi setelah diberlakukan.

Salah satu daerah di Indonesia yang tidak dapat menerapkan ketentuan UUPA secara langsung adalah Daerah Istimewa Yogyakarta, karena UUPA baru berlaku pada tanggal 24 September 1984. Daerah Istimewa Yogyakarta adalah wilayah yang terdiri dari Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman, dan memiliki tingkat pemerintahan setara dengan provinsi. Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) memiliki peraturan pertanahan yang unik karena statusnya sebagai negara kerajaan. Sebelum UUPA, peraturan seperti *Rijksblaad* No. 16 Tahun 1918 dan No. 18 Tahun 1919 berlaku untuk tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai domain kasultanan. Dalam Peraturan DIY No. 5 Tahun 1954, angka 4 tentang pokok pikiran *Juncto* penjelasan pasal 11, dinyatakan bahwa ketika Daerah Istimewa Yogyakarta menangani masalah pertanahan, ia harus mengikuti prinsip domain yang disebutkan dalam pasal 1 (satu) *Rijksblaad* Kasultanan Tahun 1918 No. 16 dan *Rijksblaad* Tahun 1919 No. 18, yang menyatakan bahwa setiap tanah yang tidak dapat dibuktikan memiliki oleh pihak lain adalah milik Sultan Yogyakarta. Sejak perjanjian Giyanti

## B. Metodologi Penelitian

Penulis menggunakan jenis penelitian kepustakaan, atau penelitian kepustakaan, yang merupakan serangkaian tindakan yang terkait dengan metode pengumpulan data Pustaka (Mahmud, 2011). Penelitian kepustakaan, menurut Abdul Rahman Sholeh, adalah penelitian yang menggunakan metode pengumpulan data informasi dengan menggunakan fasilitas yang ada di perpus, seperti buku, majalah, dokumen, dan catatan kisah-kisah sejarah (Sholeh, 2005). Data primer dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Agraria, sedangkan data sekunder adalah buku dan publikasi lainnya.

## C. Hasil dan Pembahasan

### 1. Keistimewaan Yogyakarta Dalam Lintas Sejarah

Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan dengan cara yang berbeda di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Karena sejarahnya dan hak asal usulnya, UUD 1945 memberikan hak istimewa kepada Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan demikian, pemerintah pusat memiliki otoritas penuh untuk mengontrol atau mengawasi pemerintahan daerah, seperti yang dijelaskan dalam Bab Penjelasan Urusan Pemerintahan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Yogyakarta juga memiliki pemerintahan yang kuat. Pemerintahan kompetisi sendiri terdiri dari keputusan dan tanggung jawab pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan harus terdiri dari urusan yang terkait dengan pelayanan dasar dan urusan yang tidak terkait dengan pelayanan dasar. Untuk urusan yang terkait dengan pelayanan dasar, standar pelayanan minimum diterapkan. Ayat 12 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menetapkan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan tata ruang, perumahan rakyat, dan kawasan pemukiman, dan ayat 2 menetapkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, seperti tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan anak, pangan, pertanahan, dan lingkungan hidup. Kesultanan dan Pura Pakualaman berbeda dalam struktur dan bentuk karena tidak termasuk dalam struktur pemerintahan provinsi. Mereka juga memiliki struktur manajemen yang berbeda dan wewenang yang berbeda (Rangga, 2016).

### 2. Sejarah Pengaturan dan Status *Sultan Ground*

Pada 13 Februari 1755, Belanda mempekerjakan JJ Steenmulder, N. Hartingh, W van Ossenberch, C Dongkel, dan W Fockens untuk melakukan kegiatan perjanjian untuk Pangeran Mangkubumi di Giyanti. Pangeran Mangkubumi secara hukum mendapatkan separuh dari Kerajaan Mataram. Ini karena perjanjian itu adalah undang-undang dan semua pihak harus

mematuhinya (Djoko, 2009). Pada tahun 1863, Pranatan Patuh, yang juga dikenal sebagai era kepatuhan atau kebekelan, mengatur penggunaan tanah. Dalam sistem apanage, seluruh tanah yang diberikan kepada pelayan kerajaan yang disebut Patuh dikelola oleh orang yang ditunjuk sebagai bekel atau demang untuk mengawasi wilayah tertentu. Jika bekel atau demang menyewakan tanah para patuh kepada perusahaan pertanian, tenaga kerja warga masyarakat diperuntukkan untuk bekel dan demang, serta untuk perusahaan pertanian dan para patuh. Bekel atau demang memiliki hak atas 1/5 bagian dari wilayahnya, sedangkan 2/5 sisanya diberikan kepada warga yang bekerja di tanah tersebut (Werner, 2011).

Dengan adanya *sistem apanage* membuat Masyarakat memiliki beban yang sangat berat, reorganisasi dilakukan pada tahun 1914, dimana kegiatan tersebut menghapus sistem *apanage* dan membentuk kelurahan serta memberi warga hak atas tanah yang lebih kuat dan mengubah dasar-dasar sewa tanah (Soedikno, 1982). Daerah swapraja atau *Zelfbesturen* dalam bahasa Belanda, adalah sebutan untuk wilayah yang secara tidak langsung diperintah oleh pemerintah Hindia Belanda (Fernando, 2010). Pemerintah Hindia Belanda menciptakan dan mengakui atas kerajaan asli di Nusantara. Daerah Swapraja adalah daerah kerajaan kecil yang dipimpin oleh seorang raja dan menjalankan pemerintahannya secara mandiri (Soetopawiro, 1994). Dalam studinya, Masyud Ashari menemukan bahwa "daerah Swapraja" merupakan sebutan untuk daerah "tidak langsung" yang diperintah oleh pemerintah Hindia Belanda. Daerah ini mencakup sebagian besar wilayah Hindia Belanda yang secara tradisional memiliki pemerintahannya sendiri tetapi mengakui kedaulatan Belanda atas mereka, begitu pula sebaliknya (Ashari, 2010).

Raja-raja orang Indonesia, yang memiliki gelar seperti sultan, sunan, dan lain-lain, secara *de facto* memimpin wilayah Swapraja ini. Namun, secara hukum, wilayah Swapraja berada di bawah pemerintahan Belanda karena mereka harus mengakui dan bersumpah setia kepada ratu Belanda (Sarjita, 2003). Hukum Tanah Swapraja berlaku untuk wilayah Kasultanan Yogyakarta, Surakarta, Cirebon, dan Deli. Untuk wilayah Swapraja sendiri, hukum tersebut dibuat oleh pemerintah Swapraja dan sebagian oleh Belanda (Sutedi, 2006). Raja memiliki semua tanah di seluruh wilayah negara, dan dia memiliki hak tertinggi atas tanah. Tidak ada tanah lain yang setara dengan hak milik raja (Harsono, 2003). Namun, politik hukum agraria mulai berubah sesuai dengan persyaratan Hukum Agraria Nasional setelah Republik Indonesia menjadi negara merdeka pada 17 Agustus 1945. Sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, yang berlaku dari tahun 1800-an hingga sekarang, politik agraria sudah ada sebelumnya.

Sejak perjanjian Giyanti dibuat pada 13 Februari 1955 hingga Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, telah menjadi perdebatan kuat tentang eksistensi kesultanan Yogyakarta. Menurut Pasal 32 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta, kesultanan dan kadipaten adalah badan hukum yang memiliki hak atas tanah seluas katas. Oleh karena itu, meskipun Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 20 hingga 27, hak milik atas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, terutama tanah Kasultanan dan Pakualaman, tidak diatur seperti yang diatur dalam UUPA. Misalnya, jika pemerintah memerlukan tanah yang ternyata merupakan tanah. Menurut Undang-Undang Pertanian tahun 1980, ini tidak dapat diterapkan karena tanah-tanah di wilayah swapraja tersebut adalah "milik" raja-raja pribumi, yang harus diakui dan ditransfer menjadi tanah milik negara Belanda dengan melakukan upaya hukum untuk mendeklarasikan hak domain di wilayah swapraja tersebut. Namun, sebelum upaya ini dilakukan, tanah-tanah tersebut masih dianggap sebagai hak anggapan (*veermoedelijke eigendom*).

Teori hak milik *Proudhon*, yang menyatakan bahwa, berdasarkan cara tanah digunakan, hak milik privat dan publik berbeda, menjadikan tanah Sultan milik kasultanan setelah Undang-Undang No 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta disahkan (Utrecht, 1986), Akibatnya, di NKRI, Tanah Sultan, yang dimiliki sultan sebagai pengusa Daerah Istimewa Yogyakarta, digunakan untuk melindungi pemerintahan Keraton, pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, Alun-alun, dan Balai Kota. Namun, properti publik, seperti pesisir pantai selatan Yogyakarta, disewakan kepada pihak III oleh masyarakat dan investor, seperti Ambarukmo Plaza dan Jogja Expo Center. Hak milik atas tanah Sultan tidak dapat

dijual kepada pihak mana pun, menurut UUPA. Namun, jika pemerintah atau negara membutuhkannya, seperti membangun jalan, mereka harus mendapatkan izin dari sultan untuk menggunakannya tanpa membayar kesultanan. Jika jalan masin telah diperbaiki, konsep hak milik turun temurun tidak berlaku. Oleh karena itu, tanah Sultan tidak boleh dijual atau dibeli oleh orang lain. Namun, jika pemerintah atau negara memerlukannya untuk pembangunan jalan, mereka harus mendapatkan izin dari Sultan untuk menggunakannya, dan mereka tidak perlu membayar ganti rugi kepada Kasultanan. Untuk Tanah Sultan, konsep hak milik turun temurun tidak berlaku (Supriyadi, 2010). Akibatnya, seperti yang disebutkan di atas, Kasultanan memiliki otoritas publik terhadap Tanah Sultan, dan Panitikisme bertanggung jawab atas bagian ini di Kasultanan Yogyakarta.

### 3. Sejarah dan Pemberlakuan Hukum Agraria

Dalam beberapa bahasa Latin, kata "Agraria" berarti "petani", "sawah", dan "pertanian", dan dalam Bahasa Belanda, "acre" berarti tanah pertanian, dan "Agraris" berarti orang yang memiliki tanah yang cocok untuk bercocok tanam. "Agraria" dalam KBBI mengacu pada penggunaan dan kepemilikan tanah, tetapi dalam UUPA memiliki konotasi yang lebih luas, mencakup 3 (tiga) unsur alam dan semua sumber daya yang terkait dengannya. Sejarah hukum agrarian Indonesia panjang dan terkait dengan kolonialisme, perubahan politik, dan upaya untuk mengatur tanah dan sumber daya alam. Berikut ini adalah beberapa titik penting dalam sejarah hukum agrarian Indonesia.

**Pra Kemerdekaan**, Sejak zaman Kerajaan eksis di Indonesia, hukum agraria telah berkembang karena tanah tidak diperdagangkan karena banyaknya tanah yang belum dikuasai oleh lapisan Masyarakat. Sebagai penguasa tertinggi di sebuah wilayah, seorang raja berdaulat penuh atas segala hal di dalam wilayah hukumnya. Dalam hal pembagian tanah, raja juga menentukan batas-batas wilayah bagi rakyatnya, seperti yang terlihat pada awal kerajaan jawa, Ketika pembagian tanah dilakukan dengan berbagai cara untuk menguasai dan mempertahankan kekuasaan. Sekitar abad ke-17, orang Belanda datang ke Indonesia untuk berdagang dan mengembangkan perusahaannya di Belanda, yang membuat Kerajaan Indonesia menjadi lebih kuat. Sejarah awal hukum agraria kolonial dimulai dengan munculnya perkumpulan dagang Veerenigde Oost-Indische Compagnie (VOC), yang beroperasi dari tahun 1602 hingga 1799. Sejak tahun 1602, Pemerintah Negeri Belanda (Staten General) memberi VOC hak untuk berdagang sendiri di Indonesia. Ini termasuk hak untuk membangun benteng dan membuat perjanjian dengan para raja di Indonesia (Muchsin, 2007). Untuk memulai penaklukannya, VOC mengharuskan raja-raja negara-negara kecil untuk menandatangi perjanjian, atau traktat, yang menyatakan bahwa mereka dan rakyat mereka tunduk dan patuh kepada VOC melalui sistem perdagangan Verpelichte Leverantie dan Contingenzen, dengan menyerahkan hasil bumi dengan harga yang sudah dipatok atau ditentukan, dan hasil bumi yang diserahkan dianggap sebagai pajak tanah. Seluruh wilayah kekuasaan VOC kemudian diatur oleh hukum perdata Belanda, atau *Burgerlijk Wetboek*, yang menekankan praktik penegakkannya, seperti membeli tanah untuk hubungan agraria untuk mengumpulkan hasil bumi untuk dijual di pasar Eropa.

Raja-raja dan rakyat Indonesia memiliki hak tanah yang tidak dilindungi oleh hukum barat. Akan tetapi, orang-orang Indonesia tetap hidup menurut adat istiadat mereka sesuai dengan hukum barat. VOC mengklaim semua tanah di Kerajaan yang dikuasainya untuk digunakan dan dijual kepada siapapun selain Masyarakat Indonesia. Pada tahun 1621, Lembaga Tanah Partikelir didirikan bertujuan untuk menjual tanah kepada pedagang kaya dari China dan Arab. Namun, karena pada saat itu tidak ada notaris atau pejabat yang berwenang untuk membuat akta tanah, tidak ada bukti jual beli. Oleh karena itu, tanah yang dimiliki oleh partikelir dianggap sebagai "milik" pemerintah kolonial Belanda. Situasi ini telah ada sejak lama dan telah menyebabkan rakyat Indonesia kehilangan hak atas tanah mereka dan hidup mereka semakin miskin karena eksploitasi VOC terhadap hasil pertanian mereka. Karena banyaknya pesaing dari Inggris dan Prancis, perang sering, korupsi internal, dan kekurangan dana, VOC akhirnya dibubarkan pada tahun 1799. Satu tahun kemudian, hutang dan wilayah VOC diserahkan kepada *Bataafsche Republiek*, sehingga Indonesia menjadi bagian dari

wilayah jajahan Negeri Belanda. Pulau Jawa harus diserahkan kepada Inggris pada tahun 1811 setelah VOC runtuh pada awal abad ke-19. Sebuah komite dibentuk di bawah pemerintahan Raffles untuk melakukan penelitian statistik tentang keadaan pertanian. Raffles mengembangkan teori dominion berdasarkan penelitian tersebut. Teori ini menyatakan bahwa raja atau pemerintah Inggris memiliki semua tanah. Raffles membuat konsep pajak yang disebut *Landrent*. Kepala desa memiliki wewenang untuk menetapkan jumlah sewa yang harus dibayar oleh setiap petani, meskipun sewa tanah tidak langsung dibebankan kepada mereka sebagai pemilik tanah. Peraturannya menganggap penduduk pribumi hanya sebagai penumpang dan mengharuskan mereka membayar pajak untuk menggunakan tanah yang dimiliki oleh Raja atau Pemerintah Inggris. Pada 13 Agustus 1814, perjanjian antara Inggris dan Belanda mengembalikan semua jajahan Belanda yang sebelumnya dimiliki Inggris. Pemerintahan Van den Bosch menerapkan sistem tanam paksa (*Cultuurstelsel*) pada tahun 1830. Sistem ini mewajibkan para petani desa untuk membayar pajak dan menanam 1/5 tanah mereka untuk tanaman seperti nila, kopi, teh, tebu, tembakau, dan sebagainya. Tanah ini kemudian diberikan kepada pemerintah untuk dijual ke Eropa. Hasil pertanian diberikan kepada pemerintah Belanda tanpa biaya. Keadaan ini membuat hak agraria rakyat Indonesia sebagai pemilik tanah Indonesia semakin terancam. Rakyat Indonesia dipekerjakan sebagai budak oleh kerajaan Belanda. Banyak kekayaan alam Indonesia dicuri karena para petani tidak mendapatkan imbalan atas hasil tanam mereka untuk Belanda. Sistem ini banyak dikritik, oleh Edward Douwes Dekker (Multatuli). Akhirnya, Peraturan Pemerintah dibuat sebagai tanggapan. Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah berdasarkan *Ordonnantie* (peraturan), kecuali tanah hak ulayat, menurut Peraturan Pemerintah, Pasal 64.

Setelah Perang Dunia Kedua, posisi Belanda mulai berubah, dan Jepang menjajah Indonesia. Jepang mengontrol seluruh pemerintahan kolonial sejak tahun 1942. Pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan yang mendorong pengembangan perkebunan dan tanah terlantar. Ini memberi mereka kesan bahwa mereka dapat mendapatkan kembali tanah yang digusur oleh pemerintah kolonial Belanda. Tetapi para petani penghasil padi harus membayar pajak kepada pemerintah atas hasil produksi mereka. Hukum Agraria Kolonial memiliki dua hukum: hukum agraria yang didasarkan pada hukum adat dan hukum yang didasarkan pada hukum Barat. Pemerintah Kolonial Belanda menerapkan sistem tanah berdasarkan "*Rechtsstitel*", atau hak-hak tanah, selama Indonesia dijajah. Di bawah sistem ini, Belanda mengklaim tanah sebagai milik negara, atau "*domein verklaring*", dan memberikan hak untuk menggunakan tanah tersebut kepada individu atau lembaga tertentu yang berada di bawah naungan pemerintah kolonial Belanda.

**Pasca Kemerdekaan,** Selama masa penjajahan, ada 2 (dua) jenis hukum agrarian yang berlaku di bidang pertanian. Yang pertama didasarkan pada hukum adat, yang menetapkan hak milik adat, ulayat, yayasan, kelompok, dan sebagainya. Yang kedua didasarkan pada hukum kolonial, yang menetapkan hak milik, *postal, erfpacht, gebruijk* (hak pakai), dan sebagainya (Halim, 1988). Meskipun Indonesia memerdekaan diri dari penjajahan Jepang pada tahun 1945, para pemimpinnya mulai mempertimbangkan untuk membuat hukum colonial baru yang tidak adil, seperti hukum agrarian kolonial. Pengaturan hukum agraria adalah salah satu hal yang dimaksudkan untuk diubah. Tujuannya adalah untuk memperbaiki tatanan pengaturan hak agraria masyarakat Indonesia untuk menghindari ketidakadilan hukum kolonial. Beberapa peraturan yang dapat dibuat termasuk yang berikut: a) Undang-Undang No. 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan Terhadap Pemindahan Hak Atas Tanah-Tanah Perkebunan; b) Undang-Undang No. 29 Tahun 1956 tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan; c) Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, dan d) Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria.

Pemerintah Indonesia juga membentuk panitia agraria, yang berubah berkali-kali. Misalnya, Panitia Agraria Yogyakarta dibentuk pada tahun 1948, Panitia Agraria Jakarta dibentuk pada tahun 1951, Panitia Suwahyo dibentuk pada tahun 1955, dan Rancangan Soenarjo dibuat pada tahun 1958, dan Rancangan Soedjarwo dibuat pada tahun 1960. Untuk menghasilkan hukum agraria yang nasionalis, panitia ini dibentuk. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang disahkan dan ditetapkan sebagai dasar hukum agraria Indonesia, keluar setelah proses yang panjang selama dua belas tahun. Semua peraturan hukum agraria kolonial Indonesia telah dicabut dengan berlakunya UUPA, yaitu: 1) "Agrarische Wet" (*Staatsblad* 1870 No. 55), yang disebutkan dalam pasal 51 "Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie" (*Staatsblad* 1925 No. 447) dan ayat-ayat lainnya dari pasal itu; 2) "Domienverklaring" tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit" (*Staatsblad* 1870 No. 118); "Algemene Domienverklaring" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1875 No. 119 A; "Domienverklaring untuk Sumatera" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1874 No. 94 f; "Domeinverklaring untuk keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1877 No. 55; "Domienverklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1888 No.58; 3) Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (*Staatsblad* 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya; 4) Buku ke-2 Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang berkaitan dengan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hipoteek yang berlaku pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku.

Saat membuat UUPA ini, salah satu hal yang dipertimbangkan adalah bahwa hukum agraria harus didasarkan pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, persyaratan yang tercantum dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, dan Manifesto Politik Republik Indonesia. Perintah Presiden tanggal 17 Agustus 1960 menyatakan bahwa negara akan bertanggung jawab atas pengaturan dan penggunaan tanah sampai semua tanah yang termasuk dalam wilayah kedaulatan negara dibagi. Menurut Pasal 2 Ayat 2 UUPA, hak penguasaan negara adalah untuk memberikan wewenang kepada negara untuk: a) Mengontrol serta mengelola penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan wilayah bumi, air, dan ruang angkasa ini; b) Mengatur serta menetapkan hubungan hukum antara manusia dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan c) Mengatur serta menetapkan hubungan hukum antara masyarakat dan seluruh perbuatan hukum di bumi, air, dan ruang angkasa.

#### 4. Sultan Ground Dalam Hukum Agraria Nasional

Sultan Ground dalam Hukum Agraria akan dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu

##### 1. Sultan Ground pada masa sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria.

Yogyakarta menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia pada 5 September 1945 ketika Sultan Hamengku Buwana IX menetapkannya sebagai Kerajaan. Sultan memegang seluruh kekuasaan sejak jabatan patih ditiadakan pada tahun 1945. Untuk mengatur urusan pertanahan, berbagai Maklumat dan Petunjuk Jawatan Praja Daerah Istimewa Yogyakarta dikeluarkan sejak tahun 1946. Maklumat Nomor 13 tahun 1946 tentang tanah negeri adalah salah satunya. Selain itu, Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No.12 tahun 1955 menetapkan bahwa tanah yang pernah digunakan sebagai emplasemen pabrik krajan, kawedanan, dan tempat lain dimiliki oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Kraton adalah rumah pribadi Sultan, sementara pemerintahan Kasultanan menjadi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, yang setara dengan propinsi.

##### 2. Sultan Ground pada masa sesudah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria.

Tanah-tanah di area *Sultan Ground* saat diberlakukan UUPA No. 5 Tahun 1960 sebenarnya tidak banyak berubah. Tanah-tanah ini masih sama seperti sebelumnya karena Diktum IV UU Pokok Agraria belum diberlakukan karena tidak ada pelaksanaan yang lebih mendasar. Jadi, pemerintah daerah memiliki semua informasi tentang tanah swapraja, atau tanah negeri. Meskipun Surat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. VII / I.V / 384/80 menunjukkan bahwa tanah dimiliki oleh Keraton, Keputusan Presiden No. 33/1984 menetapkan bahwa Undang-Undang Pokok Agraria berlaku untuk Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan. Dengan demikian, semua peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang tersebut juga berlaku untuk Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan. Namun, sebagai akibatnya, peraturan pertanahan yang dicabut menurut Pasal 3 Peraturan Daerah DIY No. 3 Tahun 1984 adalah: a) *Rijksblaad* Kasultanan No. 16 dan 18 tahun 1918; b) *Rijksblaad* Kasultanan No. 11 tahun 1928 jo.

1931 No. 2 dan *Rijksblaad* Paku Alaman No. 13 tahun 1928 jo.No. 1 / 1931; c) *Rijksblaad* Kasultanan No. 23 tahun 1925 dan *Rijksblaad* Paku Alaman No. 25 tahun 1925; d) Peraturan Daerah No. 5, 10, dan 11 tahun 1954; e) Peraturan Daerah No.11 tahun 1960 jo. Peraturan Daerah No. 5 tahun 1960; f) Peraturan Daerah No. 5 tahun 1954 tentang hak – hak atas tanah; g) Peraturan Daerah No. 10 tahun 1954 tentang pelaksanaan keputusan desa; dan h) Peraturan Daerah No. 11 tahun 1954 tentang peralihan hak milik perseorangan turun temurun atas tanah

Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961, tentang pelaksanaan pasal 19 UUPA tentang pendaftaran tanah, dan Undang-Undang terbaru, UU No. 13 Tahun 2012, tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pasal 32 dibuat setelah beberapa peraturan daerah dicabut.

#### D. Penutup

Berdasarkan temuan, diskusi, dan kajian yang diterbitkan dalam jurnal ini, dapat disimpulkan bahwa: a) Tanah Sultan, yang terletak di Daerah Istimewa Yogyakarta, adalah tanah swapraja Kasultanan Yogyakarta secara historis dan sosiologis. Pasal 32 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta menetapkan hak milik atas Tanah Sultan. Ini bertentangan dengan Diktum IV Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), yang mendefinisikan Tanah Sultan sebagai tanah swapraja. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 menyingkirkan Diktum IV UUPA, yang sebenarnya mendefinisikan Tanah Sultan sebagai tanah swapraja. Tanah Sultan menjadi tanah negara yang tidak sah di Yogyakarta; dan b) Sebagian besar tanah Yogyakarta berasal dari "domain/milik" kasultanan dan pakualaman, tetapi seiring waktu, sebagian menjadi hak milik masyarakat. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 menetapkan bahwa kasultanan Yogyakarta tetap memiliki semua tanah yang dimilikinya.

#### Daftar Pustaka

- Ahmad Nashih Luthfi, dkk, Keistiweraan Yogyakarta : Yang Diingat dan Dilupakan, (Yogyakarta: STPN Press, 2009), hlm.165
- Nur Aini Setiawati, Dari Tanah Sultan Menuju Tanah Rakyat : Pola Pemilikan, Penggunaan, dan Sengketa Tanah di Kota Yogyakarta Setelah Reorganisasi 1917, (Yogyakarta: STPN Press, 2011), hlm. 112.
- Mahmud, Metode Penelitian Pendidikan (Bandung: Pustaka Setia, 2011)
- Abdul Rahman Sholeh, Pendidikan Agama dan Pembangunan Untuk Bangsa (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005)
- Rangga Alfiandri Hasim, Politik Hukum Pengaturan Sultan Ground Dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2013 Tentang Keistimewaan Yogyakarta dan Hukum Tanah Nasional. Arena Hukum, Vol. 9 No. 2. 2016
- Djoko Dwiyanto, Kraton Yogyakarta; Sejarah, Nasionalisme,& Teladan Perjuangan, Paradigma Indonesia, (Yogyakarta: Paradigma Indonesia, 2009), hlm. 12-13
- Werner Rool dalam Nur Aini Setiawati, Dari Tanah Sultan Menuju Tanah Rakyat: Pola Pemilikan, Penggunaan, dan Sengketa Tanah Di Kota Yogyakarta setelah Reorganisasi 1917, (Yogyakarta: STPN Press, 2011), hlm.67-69
- Soedikno Mertokoesoemo, Grand Design Perencanaan Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Pakualaman, (Yogyakarta: STPN Pres, 1982), hlm. 97-98
- Jose Marcus Fernando,Eksistensi Sultan Ground Dalam Hukum Tanah Nasional di Desa Srigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik Vol. 15 No. 2. 2010
- Koerniatmanto Soetopawiro, Pemerintahan dan Peradilan di Indonesia Asal Usul dan Perkembangannya (Bandung: PT. Citra Aditya, 1994) hlm. 35
- Masjid Ashari, Status Tanah-Tanah Kesultanan Ternate di Provinsi Maluku Utara (Tinjauan Juridis Tanah Nasional), Laporan Penelitian FH UII Yogyakarta 2008 hlm. 5 / Jose Marcus Fernando,Eksistensi Sultan Ground Dalam Hukum Tanah Nasional di Desa

- Strigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.  
Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik Vol. 15 No. 2. 2010
- Sarjita, Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah(Keppres No. 34 Tahun 2003). Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka, 2005 hlm 44
- Adrian Sutedi, Kekuatan Hukum Berlakunya sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah (Jakarta, BP. Cipta Jaya, 2006), hlm. 338
- Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (Jakarta: Djambatan, 2003) hlm. 184
- E. Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Republik Indonesia, (Surabaya: Pustaka Tanta Masa, 1986), hlm. 238
- Supriyadi, Aspek Hukum Tanah Aset Daerah, (Jakarta: Prestasi Pustaka Karya, 2010), hlm. 103.
- Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, Hukum Agraria dalam Perspektif Sejarah, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 9
- Herman Soesangobeng, Filosofi Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan dan Agraria, STPN Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 37
- A. Ridwan Halim, Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.