

SKRIPSI

STATUS TANAH PAKU ALAMAN GROUND (PAG) SETELAH BERLAKUNYA KEPUTUSAN PRESIDEN NO. 33 TAHUN 1984 DI KABUPATEN KULON PROGO PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh :

YANUAR ARDI NUGRAHA

No. Mhs : 03.410.267

Progam Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA**

2012

SKRIPSI

STATUS TANAH PAKUALAMAN GROUND (PAG) SETELAH BERLAKUNYA KEPUTUSAN PRESIDEN NO. 33 TAHUN 1984 DI KABUPATEN KULON PROGO PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

Oleh :

YANUAR ARDI NUGRAHA

No. Mhs : 03.410.267

Progam Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA
2012**



SKRIPSI

**STATUS TANAH PAKUALAMAN GROUND (PAG)
SETELAH BERLAKUNYA KEPUTUSAN PRESIDEN NO. 33 TAHUN
1984 DI KABUPATEN KULON PROGO PROVINSI DAERAH ISTIMEWA
YOGYAKARTA**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan
ke muka Tim Penguji dalam Ujian Pendararan
pada tanggal **07 Juni 2012**

Yogyakarta, 21 Mei 2012

Dosen Pembimbing Skripsi

(Masyhud Asyhari, SH., MKn.)

SKRIPSI
STATUS TANAH PAKUALAMAN GROUND (PAG)
SETELAH BERLAKUNYA KEPUTUSAN PRESIDEN NO. 33 TAHUN
1984 DI KABUPATEN KULON PROGO PROVINSI DAERAH
ISTIMEWA YOGYAKARTA

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **07 Juni 2012** dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 07 Juni 2012

	Tim Penguji	Tanda Tangan
1. Ketua	: Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., ph.D	_____
2. Anggota	: Masyhud Asyhari, SH., MKn.	_____
3. Anggota	: Drs. Rohidin, M.Ag., ph.D	_____

Mengetahui :
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum

Dekan

Dr. Rusli Muhammad, SH., MH

MOTTO

“Tidak ada yang berubah, kecuali kau merubahnya”

”Berbuat adil harus sejak dalam pikiran

apalagi dalam perbuatan.”

—**Pramoedya Ananta Toer**

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

- ❖ Kedua orangtua tercinta, Ibunda Ine Widyaningsih dan Ayahanda Budi Prasetyo.
- ❖ Kedua kakak perempuanku Widiya Anggraini Prasetyo, S.pd dan Shinta Noviani Prasetyo, S.pd.
- ❖ Semua kameradku.
- ❖ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- ❖ Seluruh kawan-kawan PPLP (Paguyuban Petani Lahan Pantai) yang berjuang mempertahankan hak-hak atas tanahnya.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillah Robbil'alamin, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas segala rahmat dan karunia-Nya lah penulis selalu dalam keadaan sehat wal'alfiat dan telah memberikan ridho dalam proses penulisan skripsi ini, tidak lupa penulis panjatkan doa serta shalawat semoga senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW yang revolusioner.

Maksud penulisan skripsi ini yakni dalam rangka memenuhi syarat untuk menyelesaikan program strata 1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, alasan penulis memilih tema ini adalah karena ketertarikan penulis untuk melakukan penelitian tentang kasus yang selama ini terjadi di pesisir Kulon Progo. Adapun judul skripsi ini adalah STATUS TANAH PAKUALAMAN GROUND (PAG) SETELAH BERLAKUNYA KEPUTUSAN PRESIDEN NO. 33 TAHUN 1984 DI KABUPATEN KULON PROGO PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA.

Pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. DR. Rusli Muhammad, SH., MH. Selaku dekan pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.

2. Masyhud Asyhari, SH., M.Kn. selaku dosen pembimbing skripsi yang telah bersedia membimbing dan memberikan pengarahan hingga penulisan skripsi ini selesai.
3. Seluruh dosen fakultas hukum yang telah berkenan memberikan ilmu dan pemikirannya yang sangat bermanfaat bagi penulis.
4. Segenap Tim Penguji Skripsi yang telah meluangkan waktunya untuk menguji hasil akhir skripsi saya.
5. Seluruh staf akademik fakultas hukum.
6. Bapak Suhartono selaku Kepala Seksi Pendaftaran Peralihan Pembebanan Hak dan PPAT Kanwil BPN Provinsi DIY yang telah meluangkan waktu untuk penulis wawancara disela kesibukan beliau.
7. Bapak Subagya SH. selaku Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo yang telah mengizinkan dan memberikan informasi dalam penelitian ini.
8. Tim inventarisasi tanah-tanah PAG, KRMT. Dr. Sutomo Parastho Kusumo, KRT. Ir. Projo Anggono, KRT. Purbodirjo SH., MH yang telah memberikan data-data dan memberikan waktu untuk melakukan wawancara.
9. Mamah dan papah yang telah berjuang tanpa lelah untuk masa depan anakmu ini, kasih sayangmu jauh lebih besar dari apa yang pernah aku bayangkan selama ini, cinta mamah dan papah sungguh tak akan pernah mungkin sanggup untuk aku balas, terimakasih sebesar-besarnya karena selama ini telah sabar dan selalu memberi dorongan semangat kepada

penulis untuk segera menyelesaikan studi. Kepada papah yang telah memberikan pendapat yang tidak saya turuti untuk tidak masuk fakultas hukum, maafkan pa, karena memang benar semua yg dikatakan papah, berat memang melihat kenyataan hukum yang terjadi, tidak lupa penulis menghaturkan permohonan maaf sebesar-besarnya kepada kedua orangtua dan kedua kakakku karena selama ini penulis terlalu menyia-nyiakan waktu.

10. Untuk kedua kakakku Widiya dan Shinta terimakasih atas segala dukungannya baik materiel dan immaterial, yang secara tidak langsung merupakan penggerak bagi penulis untuk lebih berkonsentrasi dalam menyelesaikan tugas akhir ini, untuk kakaku Shinta maaf karena penulis tidak dapat menepati janji untuk lulus lebih cepat.
11. Untuk teman terdekatku Ifa terimakasih atas segala dukungannya, yang selalu ceriwit mengingatkan untuk menulis tugas akhir ini, dan membangunkan setiap pagi, maksih ya nyum.
12. Teman-teman seperjuangan, Mr Tjuan yang sudah memberikan tempat berlindung, om Gun yang sempat mengedit bab I, mas Ojud yang sudah memimjami bukunya dan memberikan sedikit kehangatan, ndoro Kus, teman-teman Solidaritas Tolak Tambang Pasir Besi, Mas Wid (semua warga Desa Garongan) teman-teman Paguyuban Petani Lahan Pantai yang terus bergerak membendung korporasi tambang pasir besi, teman-teman Forum Komunikasi Masyarakat Agraris yang ada di 11 Kabupaten lanjutkan perjuangan tolak tambang pasir besi, teman-teman Afinitas yang

telah memberi banyak pengalaman dan mas Dede Mulyanto terimakasih atas kelas marxismenya yang membuka wawasan penulis atas segala ilmu tentang ekonomi sosial politik ketika penulis berdiskusi dengan kalian semua.

13. Teman-teman angkatan 2003 yang tidak setia kawan, bung Mu'man, mas Djodi, dkk yang mendahului saya, penulis mengucapkan terimakasih banyak atas segala dukungan dan bantuannya. Terutama bung Mu'man yang selalu memberikan motivasi dan selingan kegiatan-kegiatan refreshing selama proses pembuatan tugas akhir ini dari awal walaupun tidak sampai akhir.

14. Untuk teman-teman yang penulis tinggalkan Joe terimakasih atas print gratisnya, Temble terimakasih telah berbagi kehangatan, lanjutkan perjuangan kalian smoga selamat dari kampus ini, terimakasih juga untuk Zuli yang tidak setia kawan.

15. Dan semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu, penulis ucapkan terima kasih, atas do'a, bantuan serta dukungannya.

Semoga Allah senantiasa membalas segala kebaikan dan bantuan yang diberikan kepada penulis, sehingga terselesaikan Tugas Akhir ini dan menjadikannya amal ibadah yang mulia di sisi-Nya, Amin.

Penulis berharap skripsi ini dapat menjadi dorongan semangat bagi penulis sendiri agar terus dapat mengoptimalkan kreasi dalam berbagai bidang khususnya ilmu hukum. Selain itu juga penulis berharap bahwa skripsi ini tidak hanya sekedar menjadi hiasan dalam rak-rak buku tak tersentuh, namun dapat

menjadi pemicu awal untuk perkembangan diskursus ilmu hukum khususnya mengenai Agraria sehingga dapat bermanfaat bagi masyarakat.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna serta masih memiliki kekurangan, baik dari sisi analisis maupun data-data. Namun, selama menyusun karya tulis ini, penulis telah mencoba semaksimal mungkin untuk dapat menghasilkan sebuah karya terbaik walaupun tidak lepas dari segala kekurangan. Oleh karena itu, penulis sangat terbuka terhadap semua kritik dan saran dari berbagai pihak.

Wassalau'alaikum Wr.Wb.

Yogyakarta, 21 Mei 2012

Yanuar Ardi Nugraha

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xiii
BAB. I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Metode Penelitian	13
F. Sistematika Penulisan	17
BAB. II TINJAUAN UMUM TENTANG KEDUDUKAN PAKUALAMAN YOGYAKARTA DAN PERKEMBANGAN PENGATURAN HUKUM TANAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA	
A. Kedudukan Pakualaman Yogyakarta	19
1. Masa Penjajahan	19
2. Masa Kemerdekaan Republik Indonesia	25
B. Sejarah Perkembangan Hukum Pertanahan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Pada Masa Penjajahan	
1. Pengaturan Pertanahan Pada Masa Kepatuhan dan Kebekelan	30
2. Pengaturan Pertanahan Pada Masa Reorganisasi	34
3. Pengaturan Pertanahan Pada Masa Sesudah Reorganisasi	37
C. Pengaturan Hukum Pertanahn di Daerah Istimewa Yogyakarta Pada Masa Kemerdekaan	
1. Sebelum Lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960	43
2. Sesudah Lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960	45

BAB. III STATUS TANAH PAKUALAMAN GROUND (PAG) SETELAH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO. 5 TAHUN 1960 DI KABUPATEN KULONPROGO PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

A.	Tanah-tanah Yang dikuasai Pakualaman	48
B.	Status Tanah Pakualaman Ground	53
C.	Pemberlakuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960	56
D.	Status Hukum Tanah Pakualaman Ground (PAG) Setelah Berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960	62
E.	Faktor-Faktor Penghambat Dalam Penyelesaian Status Hukum Tanah Pakualaman Ground (PAG)	66
F.	Upaya Untuk Mengatasi Hambatan Status Hukum Tanah Pakualaman Ground	71

BAB. IV PENUTUP

A.	Kesimpulan	73
B.	Saran	73

DAFTAR PUSTAKA 75

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penguasaan tanah di Indonesia merupakan bagian utama dari politik agraria. Dalam proses perkembangan dan peralihannya dari masa feodal ke masa pemerintahan republik, tanah selalu dijadikan alat politik oleh penguasa.

Dari tinjauan historis terlihat sejak zaman kerajaan sampai masa Orde Baru, penguasaan sumber daya tanah oleh pemerintah telah menjadikan petani selalu berada di posisi subordinat dan tergantung. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa pemerintahlah yang memegang hak penguasaan atas tanah, sedangkan petani hanya menjadi penggarap. Petani belum diberi hak penguasaan yang secukupnya agar dapat menjadi pengelola penuh dalam usaha taninya. Struktur sosial masyarakat pedesaan juga berubah mengikuti perubahan pola penguasaan tanah karena, bagi komunitas agraris, tanah adalah sumber daya utama penghidupannya.

Kebijakan pemerintah dalam permasalahan agraria saat ini lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal besar (kapital) untuk terus mengakumulasikan modalnya ketimbang kepentingan rakyat petani. Pemahaman demikian membawa kita untuk melihat persoalan bagaimana masuknya modal hingga merusak tatanan ekonomi masyarakat petani yang bukan kapitalis. Pandangan ini menekankan pada pembahasan bagaimana modal berpayung pada

konsep *primitive accumulation*¹. Akumulasi primitif adalah suatu proses awal dari berkembangnya kapitalisme, yang ditandai dengan dua ciri transformasi, yakni:

1. Kekayaan alam dirubah menjadi modal dalam ekonomi produksi kapitalis
2. Kaum petani dirubah menjadi buruh upahan

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 33) diatur bahwa, pemerintah, mewakili negara, bertanggung jawab mengelola semua kekayaan alam, sumber daya hayati, air dan tanah dengan baik, dan menjamin kekayaan yang dihasilkan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan konstitusi negara, ditentukan bahwa Negara Republik Indonesia yang kemerdekaannya diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah sebagai negara kesatuan. Sebagai konsekuensi logis dari negara kesatuan, bahwa diseluruh wilayah negara berlaku Peraturan Perundang-Undangan yang sama, termasuk dalam bidang pertanahan atau keagrariaan.

Setelah proklamasi kemerdekaan, dalam bidang pertanahan karena belum bisa dibuat peraturan dengan segera, maka sesuai dengan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, digunakan ketentuan lama. Akibat dari ketentuan tersebut di Indonesia terdapat dualisme hukum dalam bidang petanahan, yaitu sistem hukum barat dan sistem hukum adat yang merupakan hukum asli bangsa Indonesia. Hal ini baru mendapat kejelasan pada tahun 1960, pemerintah

¹ Noer Fauzi, *Petani & Penguasa Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*, Ctk pertama, INSIST, KPA bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hlm. 5

mengundang Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960 atau disebut UUPA).

Undang-Undang Pokok Agraria dibuat dengan maksud untuk mengadakan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia, tetapi hal ini tidak bisa terwujud setelah UUPA diberlakukan, karena tidak semua daerah di wilayah Indonesia bisa begitu saja menerapkan ketentuan-ketentuan UUPA. Salah satu daerah yang tidak bisa langsung menerapkan UUPA adalah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 19 Agustus 1945 Presiden Republik Indonesia mengeluarkan piagam kedudukan yang menetapkan Sri Sultan pada kedudukan sebagai kepala kasultanan Yogyakarta sedangkan Sri Pakualam berkedudukan sebagai kepala daerah Pakualam. Dalam piagam tersebut kepada kedua beliau ditaruh kepercayaan bahwa masing-masing akan mencurahkan tenaga, jiwa dan raga untuk keselamatan daerahnya sebagai bagian dari Republik Indonesia, dan kedua beliau tersebut bertanggung jawab langsung pada Presiden²

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan suatu daerah yang pemerintahannya setara dengan daerah tingkat I (propinsi) dengan wilayahnya meliputi Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman³. Sebagai daerah kerajaan, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki peraturan sendiri dalam bidang pertanahan (sebelum UUPA berlaku secara resmi di DIY) yaitu *Rijksblaad* No. 16 Tahun 1918 dan *Rijksblaad* No. 18 Tahun 1918, tentang tanah-tanah yang tidak

² The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia*. Liberty jilid I. Yogyakarta. 1993. hlm. 63.

³ Soedarisman Poerwokoesoemo. *Kasultanan Yogyakarta*. Gajah Mada University press. Yogyakarta. 1985. hlm. 15.

dapat dibuktikan dengan hak *eigendom* dan hak *domain* Kasultanan, dimana semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak *eigendom* oleh pihak lain adalah milik/*domain* kerajaan/keraton Yogyakarta. Hak *domein* bagi Sultan (Raja) pada kerajaan / Kasultanan Yogyakarta ada sejak ditandatanganinya perjanjian Giyanti Tahun 1755.

Tidak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria di Yogyakarta pada waktu diundangkan dan diberlakukan secara nasional, terdapat pengecualian yaitu bahwa UUPA tetap diberlakukan sepanjang mengenai tanah-tanah bekas hak barat (hak *eigendom* dan hak *opstal*). Keadaan ini menimbulkan kesan bahwa telah ada unifikasi hukum pertanahan / agraria tetapi masih ada ketentuan hukum lain yang berlaku meskipun pada dasarnya hanya ada satu sistem hukum yaitu sistem hukum adat karena didalam UUPA yang digunakan sebagai dasar adalah hukum adat.

Dipakainya hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional karena sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia, namun demikian karena hukum adat di Indonesia beraneka ragam serta memiliki kekurangannya masing-masing⁴. Oleh kaeran itu maka hukum adat yang menjadi dasar hukum agraria nasional harus memenuhi syarat-syarat:

- a. Tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa.
- b. Tidak boleh bertentangan dengan sosialisme Indonesia.

⁴ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakrta, 1970. hlm. 105

- c. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA.
- d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan lainnya.

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria dan ketentuan yang berlaku di dalam keraton Yogyakarta juga merupakan hukum masyarakat setempat (hukum adat). Keadaan ini sangat berkaitan dengan keberadaan tanah Sultan (*Sultan Ground / SG*) dan tanah Pakualaman (*Pakualaman Ground / PAG*) atas dasar asas *domein* yang masih berlaku pada waktu diundangkannya UUPA.

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 (UUPA) baru dapat diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1984, yaitu sejak dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berikut ini adalah isi konsideran Keppres No. 33 Tahun 1984:

“bahwa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, beberapa urusan diserahkan kepada Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai kewenangan otonomi, sehingga Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 sejak diundangkannya sampai saat ini belum berlaku secara penuh di daerah tersebut”

Keppres No. 33 Tahun 1984 menentukan bahwa pelaksanaan pemberlakuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 secara penuh di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diatur oleh keputusan Menteri Dalam Negeri, guna memenuhi ketentuan tersebut maka dikeluarkanlah keputusan Menteri Dalam

Negeri No. 66 Tahun 1984 tentang pelaksanaan pemberlakuan sepenuhnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adanya kewenangan mengenai pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta bersumber pada Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 jo Undang-Undang No. 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-Undang Pokok Agraria di dalam diktum keempat huruf A dan B menyatakan bahwa ketentuan pengalihan hak-hak dan wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas Swapraja perlu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah yang sampai saat ini Peraturan Pemerintah tersebut belum ada. Hal ini menyebabkan ketidakjelasan status hukum atas tanah kasultanan dan pakualaman yang rentan menimbulkan konflik keagrariaan, konflik yang melibatkan tanah-tanah kasultanan atau pakualaman salah satunya terjadi di Kabupaten Kulonprogo.

Dari data yang di dapat peneliti, di Kabupaten Kulonprogo terdapat konflik pertanahan mengenai rencana kawasan yang akan dilakukan penambangan pasir besi, penambangan pasir besi tersebut dari segi penguasaan dan kepemilikan tanah, akan meliputi sebagian tanah-tanah hak milik masyarakat (baik yang sudah terdaftar atau belum) dan tanah-tanah yang disebut dengan tanah Pakualaman Ground (PAG). Permasalahannya adalah terhadap tanah-tanah PAG, dimana selama ini digarap/dimanfaatkan oleh masyarakat dengan berbagai pemanfaatan, dengan rencana penambangan ini, para penggarap menjadi resah terkait dengan hubungan hukum mereka dengan tanah-tanah yang selama ini mereka garap, sehingga keberadaan dari tanah-tanah PAG ini perlu lebih diperjelas.

Dalam hal ini, masih banyak pekerjaan rumah yang berkaitan dengan UUPA yang menuntut penyelesaian segera. Di samping itu, permasalahan tanah yang dihadapi tidak semakin berkurang, namun justru bertambah dengan berbagai kompleksitasnya. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan UUPA ataupun peraturan-peraturan lain yang relevan, pada umumnya perumusannya tidak dilengkapi dengan pemikiran yang tuntas mengenai peraturan pelaksanaannya. Kesenjangan ini, bila dibiarkan berlarut-larut, tentu akan menimbulkan ketidakpastian hukum.⁵

Pada dasarnya, persoalan tanah selalu aktual dan sangat vital bagi kehidupan manusia di mana saja, terutama bila terkait dengan proses pembangunan. Dalam konteks ini, sesungguhnya sudah tersirat bahwa diperlukan pengawasan oleh berbagai pihak yang terkait dan berkompeten, termasuk masyarakat dan akademisi, agar berbagai persoalan seputar tanah dapat berlangsung dengan baik, dengan solusi-solusi yang relatif mengutamakan aspek-aspek keadilan, kearifan dan kepentingan orang banyak—tidak berlangsung sewenang-wenang, walaupun atas nama pembangunan.⁶

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 secara penuh di Daerah Istimewa Yogyakarta maka seharusnya akan membawa perubahan pada status tanah yang dikuasai oleh Keraton Yogyakarta baik yang berada di dalam maupun diluar kota Yogyakarta.

⁵ Maria SW Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001, hlm.7.

⁶ John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988, hlm. 5.

Atas uraian diatas penulis bermaksud untuk meneliti masalah ini yang akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “ Status Tanah Pakualaman Ground (PAG) setelah berlakunya Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 di Kabupaten Kulonprogo Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”. Untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan antara pemerintah daerah dan pihak keraton Yogyakarta, maka diperlukan adanya koordinasi agar terciptanya keserasian guna mengatasi hambatan-hambatan dan kelemahan-kelemahan hukum yang belum ada pengaturannya atau belum dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya sehingga dapat ditekan seminimal mungkin konflik yang akan terjadi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka masalah yang dapat di identifikasikan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah status hukum tanah Pakualaman Ground (PAG) setelah berlakunya Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 di Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya di Kabupaten Kulon Progo?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam penyelesaian status hukum tanah PAG dan bagaimana mengatasi kendala tersebut?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui status hukum tanah pakualaman ground (PAG) setelah berlakunya Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 di Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya di Kabupaten Kulon Progo

2. Guna mengetahui kendala-kendala dalam menyelesaikan permasalahan status hukum tanah pakualaman ground (PAG) dan solusi / kebijakan apa yang di ambil oleh pemerintah dalam hal ini BPN dalam menangani permasalahan tersebut.

D. Tinjauan Pustaka

Terbentuknya Negara Republik Indonesia membawa perubahan bagi eksistensi tanah Kasultanan Yogyakarta dan tanah Paukalaman Yogyakarta yang semula merupakan bagian dari wilayah pemerintah Hindia Belanda, kemudian Sultan menyatakan bahwa Kasultanan Yogyakarta merupakan bagian dari Republik Indonesia, kemudian berdasarkan pada UU No.3 tahun 1950 junto UU No. 19 tahun 1950 ditetapkan sebagai Daerah Istimewa yang setara dengan daerah tingkat I (propinsi). Berdasarkan pada pasal 4 ayat (1) UU no 3 tahun 1950, DIY mendapat kewenangan untuk mengurus beberapa hal dalam rumahtangganya sendiri, salah satu diantara urusan yang menjadi kewenangan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah bidang keagrariaan / pertanahan.

Diktum ke 4 dari UUPA menyatakan bahwa hak-hak dan wewenang atas bumi dan air, dari swapraja atau bekas swapraja yang masih ada pada waktu mulai berlakunya undang-undang ini hapus dan beralih kepada negara. dan kemudian akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (PP). Dalam kenyataannya, Peraturan Pemerintah tersebut tidak segera diwujudkan. Untuk menjaga agar tidak terjadi kekosongan hukum maka di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta diterapkan ketentuan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Istimewa Yogyakarta No.5 tahun 1954 dan Perda No. 10 tahun 1954.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, pasal 4 diatur mengenai peruntukan dari tanah swapraja dan eks swapraja :

- (1) *Tanah swapraja dan bekas swapraja yang dengan ketentuan diktum IV huruf A Undang-Undang Pokok Agraria beralih kepada Negara, diberi peruntukan sebagian untuk kepentingan Pemerintah, sebagian untuk mereka yang langsung dirugikan karena dihapuskannya tanah swapraja atas tanah itu dan sebagian untuk dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan ini.*
- (2) *Tanah untuk kepentingan Pemerintah, sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 1 pasal ini, ditetapkan menurut kepeluannya oleh Menteri Agraria*
- (3) *Tanah yang diperuntukan bagi mereka yang langsung dirugikan, sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 1 pasal ini, letak dan luasnya ditetapkan oleh Menteri Agraris, setelah mendengar Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah.*

Dari ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, apabila dianggap sebagai Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai tanah swapraja dan eks swapraja, maka amanat diktum keempat UUPA huruf b kiranya sudah dipenuhi, akan tetapi petanyaanya adalah bagaimana definisi dan kriteria dari tanah swapraja dan eks swapraja itu. Sampai sekarang pengaturan tentang hal tersebut masih belum ada, sehingga pelaksanaan ketentuan tanah swapraja dan eks

swapraja beralih menjadi tanah negara masih belum dapat dilaksanakan secara penuh.

Penguasaan tanah oleh Sultan Yogyakarta didapat sebagai pelaksanaan kesepakatan dari perjanjian yang diadakan di Giyanti (sehingga dikenal dengan nama Perjanjian Giyanti) pada tahun 1755. Setelah adanya perjanjian Giyanti, maka Sultan Hamengku Buwono mempunyai hak milik (*domein*) atas tanah di wilayah barat Kerajaan Mataram dan hal ini tetap harus hidup dalam kesadaran hukum masyarakat⁷. Ketentuan yang sama dalam *Rijksblaad* Kasultanan No. 16 tahun 1918 ditetapkan pula oleh Kadipaten Paku Alaman dengan *Rijksblaad* Kadipaten No. 18 tahun 1918, sehingga di seluruh wilayah Kasultanan Yogyakarta dengan tegas diberlakukan asas *domein*.

Konsekuensi dari diberlakukannya asas *domein* tersebut maka rakyat yang tidak mempunyai hak *eigendom*, penguasaan tanahnya adalah dengan hak “ anggaduh “ dengan kewajiban menyerahkan separo atau sepertiganya hasil tanahnya jika merupakan tanah pertanian dan apabila berupa tanah pekarangan, maka mereka dibebani kerja tanpa upah untuk kepentingan Raja⁸.

Hak *eigendom* yang bisa dimiliki oleh rakyat adalah berpangkal pada pasal 570 BW, peraturan tersebut merupakan ketentuan yang dikeluarkan pihak pemerintah Hindia Belanda. Hal ini bisa diberlakukan di wilayah Kasultanan Yogyakarta karena adanya ikatan kontrak politik yang berlangsung hingga tahun 1940.

⁷ Notoyudo. *Hak Sri Sultan Atas Tanah di Yogyakarta*. UGM. Yogyakarta. 1975. hlm. 4-5.

⁸ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*. Djambatan. edisi revisi. Cet 9. Jakarta. hlm. 56.

Berdasarkan kewenangannya sebagai pemilik dan penguasa tanah mutlak (*pemegang domein*), Sultan setelah melakukan reorganisasi kemudian menentukan / menetapkan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh para warganya, yaitu meliputi :

- a. Hak anggaduh
- b. Hak angganggo tutun-temurun
- c. Hak andarbeni
- d. Hak pungut hasil
- e. Hak didahulukan
- f. Hak bleket

Disamping hak-hak sebagaimana tersebut diatas, sampai saat itu diatur pula bagaimana pemanfaatan tanah keraton SG / PAG dengan cara magersari, yaitu apabila ada warga masyarakat yang akan memanfaatkan tanah SG / PAG, yang bersangkutan mengajukan permohonan kepada Keraton Ngayogyakarta atau Puro Pakualaman, selanjutnya apabila disetujui diterbitkan " kekancingan " dan magersari tersebut berlaku dalam jangka waktu tertentu dengan memberikan sesuatu (recoqnisi) sebagai tanda pengakuan terhadap lembaga Keraton / Puro Pakualaman.

Secara de jure status tanah SG / PAG belum jelas atau belum ada aturannya sedangkan di satu sisi lain, secara de facto dilapangan kedudukan tanah SG / PAG diakui oleh masyarakat dan birokrasi, dan secara substansional, dari dahulu eksistensi tanah swapraja SG / PAG tidak pernah diusik sehingga eksis sampai saat ini, dengan demikian keberadaan tanah SG / PAG ini belum diatur secara jelas dalam perangkat Hukum Tanah Nasional.

E. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan pendekatan yang bersifat yuridis historis. Corak historis menjadi teramat penting dalam kajian ini mengingat pengalaman sejarah yang panjang Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah Istimewa. Sedangkan analisis data akan disajikan secara deskriptif, yaitu berusaha menggambarkan atau melukiskan keadaan dari obyek penelitian secara detail dan jelas berdasarkan fakta-fakta yang ada.

1. Objek Penelitian

Status tanah Pakualaman Ground (PAG) setelah berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di Kabupaten Kulonprogo Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan pihak-pihak atau orang yang dipilih oleh peneliti untuk memberikan pendapat, informasi atau keterangan terhadap masalah yang diteliti. Subjek penelitian dapat berupa narasumber untuk penelitian kualitatif, dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara terhadap beberapa narasumber antara lain:

- a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kulonprogo
- b. Kepala Kanwil BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- c. Kepala Kantor Kawedanan Kaprajan Urusan Panitikisma Kadipaten Pakualaman.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari

a. Data Primer

Data primer, adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung dari subjek penelitian yang dapat berupa hasil wawancara dan atau angket (*field research*).

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan (*library research*), dokumen hasil-hasil penelitian dan lain-lain yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di tanah-tanah pakualaman atau hak-hak atas tanah bekas swapraja di Daerah Tingkat II Kabupaten Kulonprogo Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

5. Teknik pengumpulan data

a. Teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan cara:

1) Wawancara (Interview)

Pengumpulan data dan informasi dengan cara bertanya langsung kepada narasumber yang mempunyai hubungan langsung dengan objek penelitian yang dilakukan secara sistematis berdasarkan daftar pertanyaan yang telah disusun dalam pedoman wawancara.

b. Teknik pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara:

- 1) Studi pustaka, yaitu pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara menelusuri bahan-bahan hukum melalui perpustakaan.
- 2) Studi dokumen, yakni dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional yang berupa peraturan, perundang-undangan, putusan pengadilan, risalah sidang, dan lain-lain, yang berhubungan dengan fokus penelitian.

6. Alat pengumpulan data

Alat untuk pengumpulan data pada penelitian lapangan adalah pedoman wawancara yang berfungsi untuk menghindari terlewatnya pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan.

7. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis historis, yaitu metode pendekatan dimana penulisnya menitikberatkan pada aspek yuridis normatif yang dilengkapi dengan faktor sejarah menyangkut perkembangan hukum pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya tanah keraton dan pakualaman.

8. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh setelah melakukan penelitian tersebut dianalisis secara kualitatif. Pada penelitian ini, teknik analisis data akan diterjemahkan ke dalam beberapa tahapan yang didasarkan secara sistematis guna melakukan penelitian, yakni: Pengorganisasian data, sebagai sebuah proses penyusunan kembali semua informasi seputar tema-tema tertentu yang berkaitan dengan topik penelitian, termasuk kategorisasi informasi yang lebih spesifik, dengan demikian

akan diperoleh suatu uraian kesimpulan untuk menggambarkan suatu peristiwa yang diperoleh dari suatu keadaan.

Di samping itu, penelitian ini mengambil model deskripsi guna mengkerangkai penjelasan dan fenomena yang muncul. Dalam hal ini, Bagdon dan Taylor⁹ menjelaskan penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data diskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dan orang-orang serta perilaku yang dapat diamati.

Adapun beberapa alasan yang menjadi landasan dalam penggunaan bentuk penelitian kualitatif ini adalah :

- a. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda.
- b. Metode ini mengandung secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden.
- c. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak pelajaran berpengaruh terhadap penajaman pola-pola yang dihadapi.

F. Sistematika Penulisan

1. Bab I adalah pendahuluan

Pada bab ini didalamnya akan membahas mengenai judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian. Dalam hal ini penulis akan memaparkan

⁹ Lexy .1. Moleong MA, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rernadja Rosda Karya, Bandung, 1991. hal.3

muali dari alasan pemilihan judul, mengulas permasalahan terhadap objek yang akan diteliti, merumuskan masalah sampai kepada metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian.

2. Bab II adalah tinjauan umum tentang kedudukan pakualaman Yogyakarta dan perkembangan hukum tanah Daerah Istimewa Yogyakarta

Bab ini berisi tentang telaah pustaka. Dalam bab ini memuat tentang nilai, asas, teori, doktrin atau pendapat serta norma-norma yang berkaitan dengan penelitian yang penulis teliti. Selain itu juga dalam bab ini akan memaparkan wacana aktual yang berkaitan dengan objek yang akan diteliti, yang berupa materi-materi hukum positif. Dalam bab ini mengulas mengenai Tinjauan Umum mengenai kedudukan Pakualaman Yogyakarta, perkembangan pengaturan bidang pertanahan dan klasifikasi kepemilikan tanah di Kulonprogo, yaitu: tanah milik Puro Pakualaman, Tanah Kas Desa, Tanah Hak Milik dan Tanah Negara.

3. Bab III

Bab ini berisi penyajian dan analisis hasil penelitian. Dalam hal ini menjelaskan uraian tentang tanah-tanh yang dikuasai oleh Pakualaman, status tanah Pakualaman setelah berlakunya Undang-Undang No 5 Tahun 1960 (UUPA) di Kabupaten Kulonprogo Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan faktor apa yang menjadi

kendala dalam penyelesaian status hukum tanah PAG dan bagaimana mengatasi kendala tersebut.

4. Bab IV penutup

Bab ini terdiri dari sub-sub bab yaitu kesimpulan dan saran. Dalam bab ini akan dipaparkan mengenai kesimpulan yang didapatkan dari penelitian tersebut serta memuat mengenai saran-saran yang disampaikan oleh peneliti kepada para peneliti yang lain maupun kepada masyarakat luas berkaitan dengan penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEDUDUKAN PAKUALAMAN

YOGYAKARTA DAN PERKEMBANGAN PENGATURAN HUKUM

TANAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

A. KEDUDUKAN PAKUALAMAN YOGYAKARTA

Dalam perbincangan tentang keistimewaan Yogyakarta, Pakualaman sebagai sebuah institusi terasa jarang dibicarakan. Karena dalam keistimewaan itu Paku Alam senantiasa menduduki posisi Wakil Gubernur, keberadaan dan kiprahnya sebagai the second leader terkadang kurang dianggap penting. Padahal jelas Yogyakarta adalah penggabungan dari Kasultanan dan Kadipaten Pakualaman

Perjalanan panjang menunjukkan bagaimana Pakualaman mempunyai eksistensi dan kontribusi yang sangat besar bagi perkembangan Yogyakarta dan Indonesia. Pakualaman merupakan sebuah sistem sosial budaya yang kuat dan merupakan salah satu dari empat kerajaan Jawa yang tetap bertahan di tengah laju perubahan jaman.

1. Masa Penjajahan

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda wilayah dari kerajaan-kerajaan asli Indonesia yang pada waktu berkembangnya kekuasaan Belanda di Indonesia satu persatu diikat dan dikuasai dengan kontrak-kontrak politik. Dalam kontrak kontrak tersebut Belanda tetap mengakui berdirinya kerajaan-kerajaan tersebut dan haknya untuk menjalankan pemerintahan mengenai rumah tangga daerahnya sendiri dengan nama *zelfbesturende landschappen* atau *swapraja*. Dalam susunan pemerintahan Hindia Belanda

swapraja termasuk dalam *indirect bestuursgebied*¹⁰ (wilayah yang secara tidak langsung dikuasai oleh Pemerintah Hindia Belanda)

Zelfbesturende landschappen atau lebih dikenal dengan istilah Swapraja¹¹ adalah persekutuan hukum teritorial Indonesia asli dengan sifat hukumnya sendiri pada masa Hindia Belanda, Swapraja berada di bawah kekuasaan pemerintahan Belanda dan merupakan bagian dari Hindia Belanda.¹² Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Swapraja berasal dari kata “Swa” yang berarti; “sendiri” dan “Praja” yang berarti; “kota-negeri”, Swapraja, berarti daerah yang berpemerintahan sendiri. Dengan demikian, daerah Swapraja berarti daerah yang memiliki Pemerintahan sendiri.

Keberadaan Swapraja didasarkan pada perjanjian khusus (kontrak politik) dengan pihak pemerintah Belanda. Perjanjian semacam ini diharuskan oleh peraturan perundang-undangan yang termuat dalam IS Pasal 34 ayat (1), adapun kedudukan hukum Swapraja pada masa Hindia Belanda diatur dalam IS Pasal 21 ayat (2).

Dalam ketentuan IS Pasal 21 ayat (2) diketahui, bahwa Swapraja mempunyai hak pemerintahan dan memerintah sendiri (*zelfbestuur*). Pemerintahan Swapraja pada dasarnya diatur menurut hukum adat, sepanjang tidak ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Perjanjian khusus (kontrak) dengan kerajaan-kerajaan asli Indonesia dapat dibedakan menjadi dua yaitu *long contract* (kontrak panjang) dan *korte verklaring* (pernyataan pendek). Dalam *long contract* ditetapkan satu persatu kekuasaan Belanda dalam hubungannya dengan kerajaan asli Indonesia yang bersangkutan sedangkan dalam *korte Verklaring* hanya memuat pernyataan kerajaan asli Indonesia

¹⁰ Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang Pelaksananya)*, Unsika, Karawang. 1993. hlm. 50.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.* hlm 30-31.

yang mengakui kekuasaan Belanda terhadap dirinya dan berjanji akan mentaati peraturan yang akan ditetapkan oleh Belanda.

Dalam Kasultanan Yogyakarta maupun Kadipaten Pakualaman demikian juga dengan Kasunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran, di zaman penjajahan Belanda merupakan kerajaan-kerajaan yang memiliki pemerintahan sendiri, dari keempat kerajaan tersebut yaitu wilayah Surakarta dan Yogyakarta pada masa itu dikenal dengan sebutan *De Vorstenlanden*, artinya daerah-daerah kerajaan atau menurut Soedarisman disebut pula sebagai *Praja Kajawen*.¹³ Kasultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta diikat dengan perjanjian *long contract* sedangkan Kadipaten Pakualaman dan Kadipaten Mangkunegaran diikat dengan *korte verklaring*.¹⁴ Dengan demikian *long contract* mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada *korte verklaring*.¹⁵

Pada zaman Hindia Belanda kedudukan dan wewenang kerajaan tidak diatur dengan undang-undang tetapi ditentukan melalui kontrak politik yang selalu di perbaharui pada tiap-tiap pergantian rajanya. Isi kontrak politik tersebut yang terpenting ialah penegasan tentang kedudukan hukum daerah kasultanan dan penegasan tentang pembatasan kekuasaan pemerintah Hindia Belanda dengan alat-alat kekuasaannya dan kekuasaan kerajaan yang bersangkutan. Kontrak politik Kasultanan yang terakhir tercantum dalam Staatsblaad 1941 Nomor 47, sedangkan kontrak politik Pakualaman tercantum dalam Staatsblaad 1941 Nomor 577.

Sebelum Indonesia merdeka, Yogyakarta merupakan daerah yang mempunyai pemerintahan sendiri atau disebut Daerah Swapraja, yang terdiri dari Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman. Kasultanan Ngayogyakarta

¹³ Soedarisman Poerwokoesoemo, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Gadjah Mada University press. Yogyakarta. 1984. hlm. 25.

¹⁴ The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan di Negara Republik Indonesia*. Jilid I, Edisi kedua. Liberty. Yogyakarta. 1993. hlm. 63.

¹⁵ Usep Ranawidjaja, *Swapraja : Sekarang dan Di hari Kemudian*, Djembatan. Jakarta. 1955. hlm. 6.

Hadiningrat didirikan oleh Pangeran Mangkubumi yang bergelar Sultan Hamengku Buwono I pada tahun 1755, sedangkan Kadipaten Pakualaman didirikan oleh Pangeran Notokusumo (saudara Sultan Hamengku Buwono II) yang bergelar Adipati Paku Alam I pada tahun 1813.

Ketika Inggris mengambil alih kekuasaan penjajah Belanda, lahirlah sebuah kerajaan baru di Yogyakarta, yaitu Kadipaten Pakualaman. Saat itu, Gubernur Jenderal Raffles menilai bahwa Sri Sultan HB II dan Sunan Solo tidak mentaati Perjanjian Tuntang sehingga ia memaksa Sultan HB II untuk turun tahta. Kemudian, Raffles mengangkat Sri Sultan HB III dengan mengurangi daerah kekuasaan Kasultanan Yogyakarta, sebagian dari wilayah kekuasaan Kasultanan diberikan kepada Pangeran Notokusumo yang merupakan saudara dari Sri Sultan HB III. Daerah otonom ini, yang sebagian berada di dalam kota dan sebagian di barat Yogyakarta (daerah Adikarto), menjadi sebuah Kadipaten baru yang dikuasai dan dipimpin oleh Pangeran Notokusumo yang pada tanggal 17 Maret 1813 mengukuhkan tahtanya dan bergelar Pangeran Adipati Paku Alam I.

Sejak saat itu, dimulailah pemerintahan Pakualaman sebagai sebuah kerajaan yang bersifat otonom. Kadipaten Pakualaman mempunyai kedaulatan, wilayah kekuasaan, rakyat, simbol-simbol, dan bahkan sempat memiliki kekuatan militer tersendiri (pada era Paku Alam V). Paku Alam disebut sebagai Adipati karena ia adalah seorang Bupati Mardika (raja yang otonom).

Pada masa pendudukan Jepang, Kasultanan dan Pakualaman hendak diadu domba, penjajah yang mengaku dirinya sebagai "saudara tua" itu berusaha memancing persaingan di antara kedua Praja Kejawen itu. Bibit-bibit perselisihan sengaja ditebar agar Kadipaten Pakualaman yang saat itu di pimpin oleh Paku Alam VIII merasa iri dengan Kasultanan yang memiliki Schakle School dan aset-aset lain yang lebih besar.

Menghadapi hal tersebut, Paku Alam VIII memutuskan untuk menggabungkan kembali (reunifikasi) Kadipaten Pakualaman dengan Kasultanan Yogyakarta. Paku Alam VIII segera menyatakan keinginannya tersebut kepada Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan sejak saat itu, mereka berdua berkantor bersama di Kepatihan, Yogyakarta. Inilah awal kepemimpinan dwi tunggal Hamengku Buono IX dan Paku Alam VIII.

Sebelum bergabungnya Pakualaman dengan Kasultanan Yogyakarta, sebagai sebuah kerajaan Pakualaman adalah sebuah kerajaan yang kecil oleh karena itu sumber daya alam yang tersedia sangat terbatas, usaha-usaha untuk meluaskan wilayah tidak dimungkinkan karena mereka berada dibawah perlindungan pemerintah kolonial, kondisi ini memicu sebuah kesadaran mengenai sebuah gerakan pembaharuan dalam masyarakat.¹⁶ Untuk mempertahankan posisi Pakualaman agar bisa terus berperan dalam masyarakat adalah dengan masuk kedalam kehidupan modern sambil tetap menjaga tradisi.

Pada masa pemerintahan Paku Alam V, Kadipaten Pakualaman berada di depan kerajaan Mataram lainnya, masa pemerintahannya difokuskan pada usaha memajukan pendidikan barat bagi keluarga Paku Alaman, bukti keseriusannya itu ia tunjukan dengan mendirikan *Darmo Woro* sebuah yayasan dana bantuan belajar Jawa, peranan tokoh dari lingkungan Paku Alaman sangat terasa ketika menjelang masa kemerdekaan, beberapa putera terbaik Indonesia berasal dari keluarga Paku Alaman antara lain Soerjapranoto ia merupakan tokoh SI (Sarekat Islam), Soewardi Soerjadingrat atau lebih dikenal dengan nama Ki Hajar Dewantara, ia adalah putera kelima dari K.P.A Suryaningrat yang merupakan salah satu tokoh Boedi Oetomo (BO) dan masih ada beberapa tokoh lain dari lingkungan Paku Alaman yang bisa digunakan sebagai gambaran untuk melihat

¹⁶ Moedjanto, *Kasultanan Yogyakarta & Kadipaten Paku Alaman*. Kanisius. Yogyakarta. 1994. Hlm. 34-35

bagaimanakah hasil pendidikan dan sumbangan para tokoh Paku Alaman kepada bangsa Indonesia khususnya Yogyakarta.

Dilihat dari sejarah, keberadaan tanah Pakualaman Ground (PAG), sebagaimana disampaikan oleh Prof Dr Maria Sumardjono di Majalah GATRA edisi No. 8 Tahun 2009, berawal dari Perjanjian Giyanti antara Paku Buwono ke III dengan Pangeran Mangkubumi untuk mengakhiri perlawanan Pangeran Mangkubumi terhadap Paku Buwono II, III dan VOC. Mangkubumi memperoleh bagian tanah di bagian barat Kasunanan Surakarta dan beberapa daerah lain sedangkan Paku Buwono III memperoleh pusat Kerajaan Surakarta. Mangkubumi yang bergelar Sri Sultan Hamengku Buwono I mendirikan Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Pada tahun 1812 sebagai ganti rugi kepada Inggris wilayah Keraton Ngayogyakarta dipersempit dan sebagian wilayah diberikan kepada KGPA Paku Alam I.

Sultan dan Paku Alam selanjutnya menerbitkan Rijktsblad pada tahun 1918 dengan No. 16 dan 18, yang isinya menentukan bahwa ” *semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom merupakan tanah milik Kraton Yogyakarta dan Puro Pakualaman*”. Tanah-tanah tersebut selanjutnya diserahkan kepada masyarakat desa dengan hak anggango (hak guna) secara turun temurun dan kepada kelurahan dengan hak andarbe (hak milik), sedangkan warga kota praja diberikan hak andarbe (hak milik) dengan Rijktsblad Kasultanan No. 23 tahun 1925 dan Rijktsbald Paku Alaman No. 25 tahun 1925.

2. Masa Kemerdekaan Republik Indonesia

Pada saat Soekarno dan Mohammad Hatta memproklamkan kemerdekaan bangsa Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII menyambutnya dengan gembira dan mengucapkan selamat kepada Soekarno dan Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia pada

tanggal 18 Agustus 1945. Dua hari kemudian Sri Sultan dan Paku Alam mengirim telegram ke Jakarta bahwa dirinya siap berdiri di belakang Soekarno dan Hatta.¹⁷

Sebagai Presiden Republik Indonesia, Soekarno menyambut hangat tindakan Sultan dan Paku Alam itu, satu hari sesudah Sultan dan Paku Alam mengirim ucapan selamat, Presiden sudah mengeluarkan Piagam Kedudukan yang menetapkan Sri Sultan Hamenku Buwono IX pada kedudukannya sebagai kepala Kasultanan Yogyakarta dan Paku Alam VIII sebagai Kepala Daerah Kadipaten Paku Alaman. Dalam piagam tersebut kepada kedua beliau itu ditaruhkan segala pikiran, tenaga, jiwa dan raga untuk keselamatan daerahnya sebagai bagian dari Republik Indonesia.¹⁸

Berhubung dengan kesibukannya yang luar biasa, Pemerintah Republik Indonesia belum sempat mengatur kedudukan kasultanan Yogyakarta dan Pakualaman sebagai daerah istimewa yang dimaksud dalam UUD 1945. Hal-hal yang seharusnya diatur pusat itu kemudian diatur sendiri oleh Sri sultan dan Paku Alam bersama Komite Nasional Daerah (KND) Yogyakarta.¹⁹ Pada saat itu kedua Kepala Daerah tersebut masing-masing menyatakan daerahnya sebagai daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia dan beliau bertanggungjawab langsung kepada Presiden, melalui Amanat 5 September 1945 yang dikeluarkan oleh Sri Sultan Hamenku Buwono IX dan pada hari yang sama Sri Paku Alam VIII juga mengeluarkan amanat bagi penduduk dalam daerahnya yang isinya sama seperti amanat Sri Sultan Hamenku Buwono IX. Kemudian kedua beliau bersama-sama mengeluarkan sebuah Amanat pada 30 Oktober 1945 yang menyatakan Badan Pekerja KND Yogyakarta sebagai badan legislatif untuk seluruh daerah Yogyakarta dan disertai

¹⁷ Kustiniyah Mochtar, *Pak Sultan dari masa ke masa*, Atmakusumah (Penyunting), dalam *Tahta Untuk Rakyat*, Gramedia, Jakarta. 1982. hlm. 64-65.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 65.

¹⁹ The Liang Gie, *op.cit.*, hlm. 75.

wewenang untuk membuat Peraturan Daerah dan menentukan jalannya pemerintahan daerah.²⁰

Pada tahun 1949 di Yogyakarta berlaku Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 1949 tentang Pemerintah Militer, pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang itu berlaku, keluarlah Undang-undang No.3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 3 Maret 1950, UU ini didasarkan pada UUD 1945 dan UU No. 22 Tahun 1948. Undang-undang No.3 Tahun 1950 ini sebenarnya merupakan pengukuhan dari hasil perjuangan Sri Sultan dan Paku Alam untuk menjadikan Kasultanan Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa dalam Negara Republik Indonesia.

Meskipun Yogyakarta berintegrasi dengan Pemerintah Indonesia tetapi birokrasi pemerintahan Keraton tidak dihapuskan, namun sedikit demi sedikit dipisahkan dari birokrasi pemerintahan daerah yang merupakan pengembangan bagian Kanayakan yang dulu dikepalai oleh Papatih Dalem. Pada dasarnya kedua pemerintahan itu dikepalai oleh Sultan, namun sebagai menteri Sultan tidak selalu ada di Yogyakarta, maka tugas-tugas dalam pemerintahan daerah sehari-hari yang berpusat dikepatihan dipimpin oleh Sri Paku Alam VIII dan pemerintahan Keraton yang disebut Parentah Hageng Karaton (PHK) dipimpin oleh G.P. Hangabehi.

Paku Alam VIII secara resmi menjadi pejabat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang bertindak sebagai Dewan Pemerintahan Daerah Yogyakarta sejak Hamengku Buwono IX menjabat tugas-tugas kenegaraan di Jakarta, baik sebagai menteri, wakil perdana menteri dan wakil presiden masa Orde Baru. Selama itu pula Paku Alam VIII berhasil membangun pemerintahan secara 'demokratis'

²⁰ Soedarisman Poerwokoesoemo, *op.cit.*, hlm. 19-20.

Pada posisi inilah Paku Alam VIII bertindak sebagai kepala pemerintahan daerah berhasil menggagas sekaligus menjalankan pemilihan umum pertama di Indonesia pada tahun 1951 dengan membentuk lembaga Dewan Pemerintahan Daerah, kemudian beliau juga menjadi ketua pemilihan umum pada tahun 1955 dan 1957 untuk membentuk lembaga dewan pada tingkat provinsi dan kabupaten kota.

Setelah Sri Sultan Hamengku Buwono IX wafat pada tanggal 3 Oktober 1988, Sri Paku Alam VIII ditunjuk untuk melaksanakan tugas dan kewenangan sehari-hari sebagai Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta 'seumur hidup' karena sejak menggantikan Sri Sultan Hamenku Buwono IX beliau tidak pernah digantikan oleh siapapun sampai ia wafat pada tahun 1998, berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 340 Tahun 1988.

Sejak saat itu peranan keraton dalam lapangan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta semakin surut dan terpisah. Peranan Keraton sekarang adalah sebagai pusat pengembangan kebudayaan tradisional (khususnya budaya Jawa). Meskipun terpisah, namun pengaruh dari Keraton masih dapat dirasakan oleh masyarakat sampai saat ini.

Sebagai sebuah Kadipaten, Pakualaman mempunyai wilayah kekuasaan tersendiri. Daerah kekuasaan itu mencakup sebuah wilayah di dalam kota Yogyakarta dan wilayah-wilayah "Adikarto" yang berada di daerah selatan Kulon Progo (Kapanewon, Temon, Wates, Panjatan, Galur, dan Lendah).

Setelah Kemerdekaan Republik Indonesia 1945, keberadaan Kadipaten Adikarto masih diakui oleh Pemerintah RI karena sebagai kerajaan, Pakualaman merupakan kerajaan yang independen yang memiliki struktur, wilayah kekuasaan sendiri namun dalam bingkai Yogyakarta sebagai bagian dari Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-undang No. 15 tahun 1950 tentang Pembentukan Kabupaten dalam lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Peraturan Pemerintah No. 32 tahun 1950, daerah sebelah barat

sungai Progo dibagi menjadi dua Kabupaten: (1) Kabupaten Kulon Progo dengan ibukota Sentolo, (2) Kabupaten Adikarto dengan ibukota Wates.

Dalam perkembangannya kemudian, terjadi penggabungan, berdasar pada Undang-undang No. 18 tahun 1951, kedua Kabupaten tersebut digabungkan menjadi satu dengan nama Kabupaten Kulon Progo. Sebelum penggabungan, Kabupaten Kulon Progo hanya terdiri dari 7 Kapanewon (Kecamatan). Setelah penggabungan, wilayahnya bertambah luas karena mencakup 12 Kapanewon (Kecamatan). Atas kebijaksanaan Paku Alam VIII, Kabupaten Adikarto menggabungkan diri dengan wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. SEJARAH PERKEMBANGAN HUKUM PERTANAHAN DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PADA MASA PENJAJAHAN

1. Pengaturan Pertanahan Pada Masa Kepatuhan dan Kebekelan

Konsep ‘tanah adalah milik raja’ diyakini berasal dari masa Jawa pra-Hindu. Meski Keraton Kasultanan Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman di Yogyakarta adalah kerajaan Islam (Mataram Islam) konsep semacam ini tetap bertahan hingga sekarang. Raja sebagai poros dunia dan mikrokosmos adalah penguasa ‘jagad lembut’ dan ‘jagad kasar’, yang kasat mata dan material.²¹

Menurut konsep Jawa tanah dianggap milik raja sehingga masyarakat dahulu hanya diberikan hak pakai saja, sedangkan hak milik hanya pada Raja sebagai pembuka lahan yang pertama. Konsekuensi dari hak pakai tersebut adalah masyarakat tidak berhak menjual atau menggadaikan, memberikan pada orang lain dan mewariskannya kepada generasi selanjutnya. Permohonan hak atas tanah atau hak lainnya tidak ada bahkan tidak

²¹ Denys Lombard, *Nusa Jawa: Silang Budaya, Warisan Kerajaan-Kerajaan Konsentris*, Gramedia. Jakarta . 2000. Hlm. 60.

dijijinkan sama sekali tanah yang digarap oleh rakyat dapat dengan mudah dicabut tanpa melalui prosedur, jadi hak rakyat atas tanah pada waktu itu sangat lemah.²²

Kerajaan (raja, keluarga dan para punggawanya) tidak menguasai tanah dalam pengertian berapa luasnya, tetapi menguasai cacah (orang yang mendiami di atasnya). Luasan tanah yang dikuasai berdasarkan klaim dan penaklukan. Bila seseorang menerima tanah seluas 800 cacah artinya ia menerima tanah seluas yang cukup untuk digarap oleh 800 keluarga petani, sistem apanage dan kebekelan mencerminkan struktur penguasaan semacam ini. Karena menguasai cacah dan bukan tanah, maka 'memiliki' tanah pada hakikatnya adalah menguasai dalam bentuknya yang bermacam-macam sesuai hierarki feodalitasnya, tidak dalam pengertian yang sama seperti konsep barat akan property atau eigendom²³, tetapi selanjutnya justru konsep 'memiliki' atas tanah di Yogyakarta mengikuti asas 'domein verklaring' yang berasal dari barat, dalil ini diperkenalkan oleh Stamford Raffles ketika menjadi Letnan Gubernur di pulau Jawa, atas dasar itulah kemudian dikeluarkan kebijakan pertanahan dalam bentuk 'pajak tanah', rakyat dianggap menyewa tanah yang telah dimiliki negara.

Rijksblad Kasultanan no 16/1918 dan Rijksblaad Paku Alaman no. 18/1918 menyatakan: "*Sakabehing bumi kang ora ana tanda yektine kadarbe ing liyan mawa wewenang eigendom, dadi bumi kagungane keraton ingsun*"(semua tanah yang tidak ada tanda bukti dimiliki oleh orang melalui hak eigendom, maka tanah itu menjadi milik kerajaanku) lembar kerajaan ini memberi pernyataan sejalan dengan asas domein verkaling, yang kemudian disebut sebagai pengelolaan tanah berdasarkan Hukum Adat.

²² Saroso Purnomo Putra, *Status Hukum Tanah Kraton Yogyakarta Setelah Berlakunya Keppre No.33 Tahun 1984 di Kotamadya Yogyakarta*. Tesis Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta. 1996. Hlm. 54.

²³ Ahmad Nashih Luthfi, M. Nazir S, Amin Tohari, Dian Andika Winda, Diar Candra Tristiawan, *Keistimewaan Yogyakarta yang diingat dan dilupakan*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, edisi pertama, Yogyakarta. 2009. Hlm. 156.

Menurut pandangan dari dalam Puro Paku Alaman, secara filosofis sebenarnya tanah itu diperuntukkan bagi kesejahteraan rakyat.

“saya sampaikan bahwa Mataram menjalankan negara berdasarkan Al-Quran, menempuh jalan *Siraathal Mustaqim*. Dalam memanfaatkan tanah harus berdasarkan Al-Quran. Jadi tanah itu untuk siapa? Allah menurunkan manusia di muka bumi dan memberikan bumi untuk dimanfaatkan oleh umat manusia. Tetapi manusia harus tetap menjaganya, jadi secara psikologis, raja jika dimintai tanahnya oleh rakyat maka raja akan memberi”²⁴.

Sebelum reorganisasi agraria, pada permulaan abad ke-19 orang-orang asing mulai mengadakan usaha di daerah Yogyakarta dan Surakarta yang dulu disebut *Vorstenlanden*. pada saat itu di daerah-daerah tersebut berlaku hukum tanah Kasultanan Yogyakarta dan Surakarta yang menentukan bahwa hak milik atas seluruh luas tanah di wilayah kerajaan adalah mutlak di tangan raja.²⁵ Tanah yang dikuasai langsung oleh raja disebut tanah *maosan/pemahosan dalem* (di Surakarta disebut tanah *ampilan dalem*). Selain tanah *maosan dalem*, terdapat pula tanah *kejawen* atau tanah *gaduhan (apanage)*, yakni tanah yang dipergunakan untuk menjamin kebutuhan keluarga raja, atau untuk menggaji para abdi dalem. Keluarga raja atau abdi dalem yang menerima tanah ini disebut *patuh* atau *lurah patuh* yang hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dimuat dalam Pranata Patuh Tahun 1963.²⁶ Masa sebelum reorganisasi ini disebut masa “*Kepatuhan*” dan “*Kebekelan*”

²⁴ Wawancara dengan ketua tim inventarisasi tanah-tanah PAG, KRMT. Dr. Sutomo Parastho Kusumo, tanggal 28 Maret 2012.

²⁵ Selo Sumardjan, *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press, Cet Ketiga, 1991. Hlm. 177.

²⁶ Soedikno Mertokoesoemo, *Perundang-Undangan Agraria*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, Tanpa Tahun. Hlm. 14.

Dalam sistem *apanage*²⁷ rakyat hanyalah sekedar memakainya saja “*anggaduh*” rakyat diwajibkan menyerahkan sebagian ($\frac{1}{2}$ atau $\frac{1}{3}$) dari hasil tanahnya itu kepada raja, jika yang dikuasainya itu tanah pertanian, atau melakukan kerja paksa jika tanahnya berupa pekarangan. Kepada anggota-anggota keluarganya dan hamba-hambanya yang berjasa atau setia oleh raja (para patuh) diberikan tanah-tanah sebagai nafkah, pemberian tanah itu disertai pula pelimpahan hak raja atas bagian hasil tanah tersebut dan mereka pun berhak menuntut kerja paksa.

Untuk memungut sebagian hasil tanaman rakyat itu ditempatkanlah oleh raja atau pemegang *apanage* orang-orang yang disebut “*bekel*”. Para bekel ini mendapat $\frac{1}{5}$ dari tanah rakyat, bagian rakyat tinggal $\frac{4}{5}$, dari sisa ini $\frac{1}{2}$ diminta oleh pengusaha, jadi tanah yang diusahakan sendiri oleh rakyat hanya tinggal $\frac{2}{5}$. Selain itu rakyat wajib melakukan pekerjaan bagi pengusaha, yang sama dengan yang dilakukannya untuk mengusahakan tanah yang $\frac{1}{2}$ atau $\frac{1}{3}$ itu jika ia menanaminya sendiri dengan tanaman rakyat. Dengan demikian maka terjaminlah bagi pengusaha dua hal sekaligus yaitu tanah dan tenaga buruh cuma-cuma, dan jika pekerjaan yang harus dilakukan itu melebihi pekerjaan biasa maka rakyat baru mendapat upah.

Menurut Notoyudo,²⁸ sebelum reorganisasi agraria pada tahun 1914 penggunaan tanah di Kasultanan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Tanah yang dipakai sendiri oleh Sri Sultan untuk keraton dengan segala perlengkapannya, yaitu alun-alun, pagelaran, sitihinggil, mendungan (keben), Sri panganti dan kraton. Tanah-tanah ini disebut tanah Keprabon.

²⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Bagian Pertama, Jilid I, Cetakan Keempat. Djambatan, Jakarta, 1975. Hlm. 71.

²⁸ Notoyudo, *Hak Sri Sultan Atas Tanah di Yogyakarta*. Yogyakarta, 1975. Hlm. 9. Dikutip kembali oleh Saroso Purnomo Putro, *Status Tanah Kkraton Yogyakarta Setelah Kepprs No. 33 Tahun 1984 di Kotamadya Yogyakarta*. Tesis, Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta, 1995. Hlm. 19-20.

2. Tanah yang oleh Sri Sultan diserahkan dengan cuma-cuma untuk dipakai kepada Pemerintah Belanda NIS, untuk benteng Vredenberg, Kantor Karesidenan, Stasiun Kereta Api.
3. Tanah-tanah yang diberikan kepada orang-orang Belanda dan Tionghoa dengan hak eigendom atau hak opstal.
4. Tanah gogolan yaitu tanah-tanah yang diberikan oleh Sri Sultan kepada pegawai-pegawai kerajaan.
5. Tanah kesentanan, yaitu tanah-tanah yang diberikan Sri Sultan kepada kerabat atau sentolo dalem dengan hak pakai.
6. Tanah pekarangan bupati, semula termasuk tanah gogolan tetapi lambat laun dilepaskan dari tanah gogolan dan menjadi tanah pekarangan dari pegawai-pegawai lebih tinggi lainnya dengan kampung-kampung di sekelilingnya.
7. Tanah kebonan, yaitu tanah yang ditanami pohon-pohonan, dan buah-buahan serta pekarangan, biasanya terletak diluar pusat ibukota yang diberikan kepada Pepati Dalem dengan hak pakai.
8. Tanah rakyat biasa, yaitu tanah yang tidak termasuk jenis tanah tersebut diatas yang diletaknya langsung di bawah pemerintahan Kepatihan.
9. Sawah-sawah yang diurus oleh bekel-bekel (tanah maosan dalem).

2. Pengaturan Pertanahan Pada Masa Reorganisasi

Dalam perkembangannya hukum pertanahan di Yogyakarta banyak mengalami perubahan-perubahan yang mendasar, misalnya penghapusan *sistem apanage*, adanya peraturan reorganisasi agraria tahun 1914 di Yogyakarta dan 1918 di Surakarta, melalui *Rijksblad* Kasultanan 1918 No. 16 dan *Rijksblad* Paku Alaman 1918 No. 18. Didalam kedua *Rijksblad* tersebut mengandung asas domein, atas dasar pernyataan domein tersebut Pemerintah Kasultanan dan Paku Alaman memberikan "*hak pakai/ wewenang*

angghadhuh cara jawa” kepada desa-desa (Pasal 3 ayat 1) yang dibentuknya dikemudian hari berdasar *Rijksblad* Kasultanan No. 6 Tahun 1926 dan *Rijksblad* Paku Alaman No. 26 Tahun 1925 “*hak angghadhuh*” dari desa itu diubah menjadi “*hak andharbeni/wewenang andharbeni*”. Hak *andarbeni* di luar kota dipunyai oleh Desa, sedangkan di dalam kota dipunyai oleh perorangan/*individuel bezit*. Dengan demikian hak perorangan kawula didalam kota lebih kuat dibandingkan dengan hak perorangan atas tanah di luar kota atau pedesaan yang berwujud hak pakai. Tanah di dalam kota ini diatur dalam *Rijksblad* Kasultanan No. 23 Tahun 1925 dan *Rijksblad* Paku Alaman No. 15 Tahun 1925.

Warner Roll,²⁹ menulis bahwa reorganisasi agraria atau reformasi agraria yang dilaksanakan antara tahun 1912 dan 1918 menghasilkan aturan-aturan baru, yakni:

1. Penghapusan sistem feodal beserta tindakan-tindakan sewenang-wenang yang sudah membudaya.
2. Beberapa kesatuan tempat tinggal (desa, dukuh, kebekalan) digabungkan menjadi kesatuan administrasi baru seperti keseluruhan atau desa praja.
3. Raja melepaskan hak-hak mereka atas sebagian terbesar dari tanah yang termasuk wilayah kesatuan administrasi ini, yang kemudian menjadi wewenang angghadhuh (hak milik pribumi) anggota masyarakat desa.
4. Diadakan pembagian baru dari persil-persil tanah dan tanah garapan untuk penduduk desa dan disesuaikan pada kebutuhan tertentu dari usaha pertanian Belanda.

Reorganisasi dalam hukum agraria bertujuan untuk memberi kedudukan yang layak kepada rakyat tani.³⁰ Dengan reorganisasi ini, kebekelan-kebekelan

²⁹ Warner Roll, *Struktur Pemilikan Tanah di Indonesia :Studi Kasus Daerah Surakarta Jateng*. Rajawali. Jakarta. 1983. Hlm. 45.

digabungkan menjadi kelurahan-kelurahan yang mempunyai tugas administratif kemudian dibentuklah pemerintahan kelurahan dan dibuat pula register-register untuk mencatat keadaan tanah. Semua tanah diambil kembali oleh Raja dan para bekas pemegang *apanage* mendapat tunjangan berupa uang setiap bulan. Raja memberikan tanahnya dengan hak milik kepada kelurahan-kelurahan sebagai hak milik komunal.

Pelaksanaan reorganisasi ini tidak dilakukan secara serentak tetapi dilaksanakan secara perdistrik. Pada tahun 1912 meliputi distrik Klegong dan Mlati; Untuk daerah Yogyakarta, pada tahun 1919 meliputi kota Yogyakarta, distrik Sagan, Playen dan Ngawen; Tahun 1920 meliputi distrik Kotagede dan Ngemplak; Tahun 1922 meliputi distrik Sentolo, Pengasih, Galur, Jumeneng dan Imogiri; Tahun 1923 meliputi distrik Cepit, Srandakan dan Kreteg; Tahun 1924 meliputi distrik Kalibawang dan Nanggulan; dan pada tahun 1925 meliputi distrik Wonosari dan Semanu.³¹

3. Pengaturan Pertanahan Pada Masa Sesudah Reorganisasi

Dengan adanya reorganisasi maka terhadap tanah-tanah yang berhubungan dengan kepentingan raja beserta keluarganya sebenarnya tidak mengalami perubahan. Sedangkan yang mengalami perubahan adalah hak yang berhubungan dengan kepentingan rakyat. Hak-hak tersebut diantaranya sebagai berikut:

- a. Hak anggaduh

³⁰ Ni'matul Huda, *Penyelenggaraan Koordinasi Antara Pemerintah Daerah Tingkat I Daerah Istimewa Yogyakarta Dengan Keraton Yogyakarta Dalam Pengaturan Pertanahan*. Tesis, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran. Bandung, 1997. Hlm. 58-59.

³¹ Tunjung, *Reorganisasi Sistem Pemilikan Tanah di Vorstenlenden Pada Awal Abad XX*. Tesis Pascasarjana. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta. 1982. Hlm. 81.

Sebelum diadakannya reorganisasi rakyat hanya diberikan hak pakai dan untuk permohonan hak lainnya sama sekali tidak diijinkan. Tanah yang digarap oleh rakyat dapat dengan mudah dicabut tanpa melalui prosedur. Namun setelah reorganisasi dengan kemurahan hati sang raja memberikan sebagian tanahnya kepada kelurahan (*kaparingake gumaduh*) dengan hak milik dan disebut dengan hak milik komunal atau hak *andarbe*

b. Hak pakai turun temurun.

Pembelian hak pakai turun temurun atau hak *angango* turun temurun, lahir sebagai akibat dikeluarkannya *Rijksblad* No. 16 tahun 1918 dan *Rijksblad* No. 18 tahun 1918, sebagai upaya untuk memberikan hak yang lebih kuat kepada rakyat. Mengenai apakah arti wewenang *angango* turun temurun ini tidak ditentukan penjelasannya, namun demikian dalam kenyataan rakyat dapat mewariskan haknya itu kepada keturunannya bahkan dapat memeralihkan haknya itu untuk sementara atau untuk selama-lamanya, seperti halnya terhadap hak milik saja.

c. Hak *andarbeni* (memiliki).

Hak ini diberikan kepada para pemakai tanah di dalam kota praja Yogyakarta berdasarkan *Rijksblad* Kasultanan No. 23 tahun 1925 bab I angka 2. Terhadap tanah-tanah yang telah diberikan kepada rakyat baik hak *angango* turun temurun maupun hak *andarbeni* dikenakan kewajiban untuk membayar pajak (*Rijksblad* Kasultanan No. 24 tahun 1925 bab I angka 1). Disamping kewajiban membayar pajak ada juga larangan mengalihkan, menyewakan ataupun mengaduhkan hak milik atas tanahnya kepada orang bukan bangsa Jawa (Indonesia), sebagaimana tercantum dalam *Rijksblad* Kasultanan No. 23 tahun 1925 bab VI.

d. Hak pungut hasil

Hak pungut hasil merupakan hak yang dapat dimiliki oleh seseorang dengan cara menanam atau mengusahakan terhadap tanah bukan miliknya dengan seijin Kepala Persekutuan (Kepala Desa), hal ini terjadi karena:

1. Ada seseorang yang mempunyai tanah yang luas dan tidak mampu untuk mengerjakan sendiri, maka daripada dibiarkan saja lebih baik dikerjakan oleh orang lain. Pemilik mendapat hak pungut hasil $\frac{1}{3}$ atau $\frac{1}{2}$ tergantung kesuburan tanahnya.
2. Seorang janda yang ditinggal mati oleh suaminya dan tidak meninggalkan anak, maka selama hidupnya ia mendapat hak pungut hasil sebagai cagak hidup. Jika janda tersebut meninggal atau kawin dengan laki-laki lain maka tanah tersebut kembali kepada ahli waris.

e. Hak didahulukan

Hak yang dimiliki oleh seseorang dari warga persekutuan terhadap orang dari persekutuan lain. Dengan demikian orang tersebut memperoleh hak-hak didahulukan dari warga luar yang sama-sama menghendaki untuk mengerjakan tanah yang bersangkutan.

f. Hak blengket.

Hak ini merupakan hak untuk didahulukan membeli tanah yang letaknya bersebelahan, jika tanah tersebut akan dijual. Jika hak ini tidak digunakan maka hak tersebut diberikan kepada orang lain yang sewarga, dengan syarat harga umum atau yang telah disepakati.

Hak-hak diatas merupakan hak yang dikenal dalam hukum adat, selain itu akibat penjajahan Belanda, pada daerah-daerah yang dikuasai Belanda berlaku juga

hukum tanah barat, khususnya di Yogyakarta. Dasar-dasar aturan hukum tanah yang dipergunakan antara lain adalah:³²

- a. Asas domeinverklaring – Agrarisch Besluit (S. 1870 No. 118).
- b. Staatsblad 1875 No. 179 larangan penjualan tanah dari bangsa Indonesia kepada bukan bangsa Indonesia (Vervreemdingsverbod).
- c. Staatsblad 1915 No. 474 tentang penerapan hak kebendaan oleh swapraja. staatsblad 1884 No. 9 dan Staatsblad 1906 No. 93 peraturan mengenai “*landhur*”. Para pengusaha perkebunan atau pertanian barat mendapat hak sewa ini tetapi tidak dapat dijadikan jaminan untuk mencari kredit di bank.
- d. Burgerlijk Wetboek (BW) atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Tanah yang diatur menurut hukum perdata Barat (BW) antara lain terdiri dari:

- a. Tanah recht van eigendom.

Tanah yang berstatus eigendom ini berpangkal pada pasal 570 BW, yaitu hak untuk mempunyai kenikmatan yang bebas atas suatu benda dan untuk menguasai itu dengan cara seluas-luasnya, asal tidak dipergunakan bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang diadakan oleh kekuasaan yang berwenang untuk mengadakan itu dan asal tidak menimbulkan gangguan terhadap hak-hak orang lain. Kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan Undang-Undang dengan pembayaran ganti rugi (pasal 570 KUH Perdata).

Di daerah Gubernemen (di luar Yogyakarta dan Surakarta), pemerintah kolonial Belanda memberikannya atas dasar Pasal 51 ayat 2 IS, dengan pembatasan:

- Hanya digunakan untuk perluasan kota, desa dan keperluan kuburan.

³² Ni'matul Huda, *op. Cit.*, hlm. 65.

- Untuk mendirikan dan memperluas bangunan kerajinan.
- Luasnya tidak lebih dari 10 bahu.

Hak ini dapat diberikan kepada semua orang termasuk bangsa Indonesia. Sedangkan di daerah Yogyakarta pemberian dilakukan oleh raja dan hanya diberikan kepada bukan bangsa Indonesia dan digunakan untuk mendirikan pabrik, rumah-rumah dan sebagainya.³³

b. Tanah recht van opstal.

Tanah yang dibebani dengan hak opstal diatur dalam Pasal 711 BW, yang menyatakan bahwa hak opstal ialah hak kebendaan untuk mempunyai gedung-gedung, bangunan-bangunan dan penanaman di atas pekarangan orang lain. Hak opstal ini biasanya hanya berlaku \pm 30 tahun dan apabila ada persetujuan kedua belah pihak dapat diperpanjang lagi. Tanah yang dibebani dengan hak opstal ini biasanya diperuntukan bagi bangunan-bangunan untuk dihuni oleh para pengusaha perkebunan atau pertanian di sekitar pabrik-pabrik atau kota-kota manapun di tempat-tempat peristirahatan mereka. Bilamana waktunya sudah habis akan tetapi tidak minta perpanjangan waktu lagi maka bangunan beserta tanamannya yang berada di atasnya menjadi milik dari pemilik tanahnya dengan memberi ganti kerugian harga bangunan beserta tanamannya itu, selama pemilik tanah belum memberi ganti kerugian bangunan-bangunan beserta tanahnya itu pemilik hak opstal masih diperbolehkan menempatkannya.

Untuk Daerah Istimewa Yogyakarta ada peraturan tersendiri bagi seseorang yang ingin menggunakan hak opstal yaitu harus membayar sejumlah uang kepada kas Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar 1/15 sampai 1/20 harga tanah eigendomnya tersebut. Dan dengan pemberian hak opstal oleh pemerintah Daerah

³³ PNH. Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*. Djambatan. Jakarta. 1999. Hlm. 216.

Istimewa Yogyakarta diadakan pula beberapa syarat antara lain mengenai pembayaran tiap-tiap tahunnya, pembatalan dan penyerahan kembali hak opstalnya kepada pemerintah yang harus dijalankan pada waktu hak opstal tersebut berakhir

c. Tanah recht van erpacht.

Tanah dengan hak erpacht ini pengaturannya terdapat dalam Pasal 720 BW yang mengatakan bahwa erpacht ialah hak kebendaan untuk mendapatkan kenikmatan sepenuhnya dari benda tak bergerak orang lain dengan syarat membayar erpacht setiap tahun sebagai pengakuan terhadap milik orang lain. Menurut Subekti hak erpacht yaitu suatu hak kebendaan untuk menarik penghasilan seluas-luasnya untuk waktu yang lama dari sebidang tanah milik orang lain dengan kewajiban membayar sejumlah uang atau penghasilan tiap-tiap tahun yang dinamakan pacht (canon).³⁴

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan hak erpacht adalah hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya untuk waktu yang lama dari sebidang tanah milik orang lain dengan kewajiban membayar sejumlah uang atau penghasilan tiap-tiap tahun. Hak ini dapat juga dijual atau digunakan sebagai jaminan hutang (hipotik). Untuk Daerah Istimewa Yogyakarta tidak diberlakukan hak erpacht karena sejak masa reorganisasi pemungutan upeti dan penarikan pajak bagi rakyat telah dihapuskan.

³⁴ *Ibid.*

C. PENGATURAN HUKUM PERTANAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PADA MASA KEMERDEKAAN.

Berbicara mengenai perkembangan hukum tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta pada zaman kemerdekaan setidaknya ada dua masa yang perlu dicemati yaitu sebelum lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960) dan setelah lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria tersebut hingga tahun 1984 setelah dikeluarkannya Keppres No.33 tahun 1984.

1. Sebelum Lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960.

Pada saat kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 yang ditandai dengan diproklamirkannya kemerdekaan oleh Ir. Soekarno dan Moh. Hatta tentunya membawa berbagai dampak terhadap negara yang baru terbentuk ini, salah satunya adalah masalah status tanah Kasultanan Yogyakarta, yang semula sebagai daerah swapraja yang berada di bawah kendali pemerintah Hindia Belanda dan sekarang menjadi bagian dari Republik Indonesia.

Tentunya sebagai konsekuensi dari bergabungnya kedua kerajaan ini pada Indonesia sudah seharusnya tunduk pada Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusi Republik Indonesia. Atas dasar tersebut pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang No.3 Tahun 1950 kemudian dilakukan perubahan melalui Undang-Undang No 19 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, yang didalamnya memberikan hak kepada daerah tersebut untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (pasal 4 ayat 1 Undang-Undang No. 3 tahun 1950), yang terdiri dari tiga belas urusan rumah tangga daerah yang kemudian setelah dilakukan perubahan menjadi limabelas urusan, yang salah diantaranya ialah urusan keagrariaan atau pertanahan. Oleh karena itu pada masa ini keadaan hukum tanah di Daerah Istmewa

Yogyakarta memiliki aturan sendiri yang berbeda dengan daerah-daerah lainnya di wilayah Republik Indonesia.

Melalui UU No. 3 Tahun 1950 dan UU No. 19 Tahun 1950 ditetapkan urusan agraria, didalam Lampiran A dari UU tersebut diuraikan tentang kewenangan DIY dalam bidang agraria meliputi:

- a. Penerimaan penyerahan hak eigendom atas tanah kepada negeri (*made bewind*).
- b. Penyerahan tanah negara (*beheersoverdracht*) kepada jawatan-jawatan atau kementerian lain, atau kepada daerah otonom (*made bewind*).
- c. Pemberian ijin membalik nama hak eigendom dan opstal atas tanah jika salah satu pihak atau keduanya masuk golongan bangsa asing (*made bewind*).
- d. Pengawasan pekerjaan daerah otonom dibawahnya tentang agraria (sebagian ada yang *made bewind*).

Kemudian urusan agraria di DIY diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1954 tentang Hak atas Tanah di DIY, Peraturan Daerah No. 10 Tahun 1954 tentang Pelaksanaan Putusan Desa Mengenai Peralihan Hak *Andarbe* dari kelurahan dan Hak *Anganggo* Turun temurun atas Tanah dan Perubahan Jenis Tanah di DIY, Peraturan Daerah No. 11 Tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun Temurun atas tanah. Agar tiap-taip bidang tanah hak milik perseorangan turun temurun mempunyai kepastian hukum, pemerintah DIY juga mengeluarkan Perda No. 12 Tahun 1954 tentang tanda yang sah bagi hak milik perseorangan turun temurun atas tanah. Pasal 1 mengharuskan agar tanda bukti yang sah bagi hak milik perseorangan turun temurun atas tanah dibuat menurut model D yang diberikan oleh Jawatan Agraria DIY atas nama Dewan Pemerintah DIY, dan jika tanda hak milik ini hilang maka duplikatnya dapat diminta dengan harga yang ditetapkan oleh Dewan Pemerintah DIY.

Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1954 memberi ketentuan bahwa hak atas tanah dalam Daerah Istimewa Yogyakarta diatur dengan Peraturan Daerah (Perda), sedangkan tentang hak atas tanah yang terletak di dalam Kota Besar/Kota Praja Yogyakarta untuk sementara masih berlaku peraturan seperti termuat dalam *Rijksblad* Kasultanan Tahun 1925 nomor 32 dan *Rijksblad* Paku Alaman Tahun 1925 nomor 25 (Pasal 1 dan 2).

Dalam ketentuan Pasal 1 dan 2 tersebut dapat diketahui bahwa Perda Nomor 5 Tahun 1954 hanya mengatur hak atas tanah di kelurahan-kelurahan di luar kota Praja Yogyakarta, sedangkan untuk dalam Kota Besar, sambil menunggu Perda yang baru, sementara masih berlaku *Rijksblad-Rijksblad* tersebut diatas, tetapi sampai dengan tahun 1984 saat pemberlakuan UUPA di DIY, pemerintah DIY belum menghasilkan Perda yang baru sehingga hak atas tanah di Kota Besar Yogyakarta masih diatur dengan aturan yang lama.

2. Sesudah Lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960.

Pada tanggal 24 September Tahun 1960 pemerintah Indonesia mengundang dan memberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal dengan UUPA diseluruh wilayah Republik Indonesia. Undang-Undang ini memberikan kewenangan keagrariaan pada pemerintah pusat walaupun dalam pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Tujuan diundangkannya UUPA ini agar terciptanya unifikasi hukum di bidang agraria sehingga tidak terjadi pluralisme hukum agraria yang selama ini terjadi sebelum dikeluarkannya Undang-Undang ini.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 pada saat itu belum diberlakukan di DIY, hal ini disebabkan selain di DIY sudah ada peraturan tentang pertanahan yang diatur sebagaimana yang telah disebutkan di sub bab sebelumnya, juga karena adanya ketentuan

Pasal 4 ayat 4 Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 yang memberi kewenangan kepada DIY atas dasar hak asal usulnya, untuk melanjutkan urusan-urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban tertentu yang telah dikerjakan oleh DIY sebelum dibentuk dengan UU ini. Hal ini dapat kita lihat di dalam UU No. 3 Tahun 1950 Pasal 4 ayat 4 yang menetapkan sebagai berikut:

“Urusan-urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain daripada yang tersebut dalam ayat I di atas, yang dikerjakan oleh Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum dibentuk menurut Undang-Undang ini, dilanjutkan sehingga ada ketentuan lain dengan Undang-Undang”.

Dari ketentuan tersebut tersirat bahwa segala sesuatu yang telah diatur sebelum dikeluarkan UU No. 3 Tahun 1950 tetap berlaku terus selama belum ada undang-undang yang mengaturnya.

Namun dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 seharusnya kewenangan untuk mengatur urusan agraria sebagai kewenangan otonom menjadi hapus. Hal ini sesuai dengan asas “*lex posterior derogat legi anteriori*” dan “*lex supriori derogat legi inferiori*”. Akan tetapi pada kenyataannya menunjukkan masih terdapat ketentuan-ketentuan yang memberi kemungkinan berkembangnya wewenang otonomi dalam bidang agraria di DIY, seperti yang termuat dalam Diktum Keempat huruf A dan B Undang-Undang No. 5 Tahun 1960:

“hak-hak dan wewenang atas bumi, air dari swapraja atau bekas swapraja yang masih berlaku pada waktu mulai berlakunya undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara”.

“hak-hak yang bersangkutan dengan ketentuan dalam huruf A diatas diatur lebih lanjut dengan peraturan Pemerintah”.

Selanjutnya diterangkan dalam Memori Penjelasan, bahwa ketentuan tersebut bermaksud menghapuskan hak-hak yang masih bersifat feodal dan tidak sesuai dengan ketentuan UUPA. Adapun yang dimaksud dengan “bekas swapraja” ialah baik yang tidak maupun telah dijadikan Daerah Swatantra ataupun Daerah Istimewa.

BAB III
STATUS TANAH PAKUALAMAN GROUND (PAG)
SETELAH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO. 5 TAHUN 1960 DI
KABUPATEN KULONPROGO PROVINSI DAERAH ISTIMEWA
YOGYAKARTA

A. Tanah-Tanah Yang dikuasai Pakualaman

Berdasarkan hasil penelitian, yang dimaksud dengan tanah Pakualaman Ground atau PAG menurut *Rijksblaad* 18 tahun 1918 adalah “seluruh tanah yang ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta kecuali yang telah dilekati dengan hak *eigendom* adalah tanah Kadipaten Pakualaman”. Dari keterangan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa tanah PAG adalah seluruh tanah yang belum dilekati dengan hak suatu apapun termasuk tanah oro-oro, pagongan, AB (tanah bekas perkebunan), persil merah (tanah bekas pasar), persil putih (tanah bekas peribadatan) adalah tanah Kadipaten Pakualaman.

Dari hasil pendataan dan inventarisasi yang dilakukan oleh Ir. R.M. Noor Widjojo pada tahun 1999 di tanah-tanah bekas swapraja (PAG) di Provinsi DIY diperoleh informasi bahwa tanah-tanah yang berada di wilayah Kabupaten Kulon Progo berdasarkan buku letter C Desa (leger) serta gambar peta dijumpai tanah-tanah berstatus tanah PA pribadi dan tanah-tanah berstatus PAG.

Berdasarkan hasil penelitian tanah-tanah Pakualaman di Kabupaten Kulonprogo baik tanah-tanah yang berstatus tanah PA pribadi maupun tanah-tanah yang berstatus PAG tersebar di 4 kecamatan yaitu :

1. Kecamatan Galur
2. Kecamatan Panjatan
3. Kecamatan Wates
4. Kecamatan Temon

Luas lahan secara keseluruhan milik Puro Paku Alaman di Kabupaten Kulon Progo adalah $\pm 6.685.834 \text{ m}^2$. Data tersebut diperoleh berdasarkan laporan hasil pendataan dan inventarisasi tanah-tanah PA dan PAG di wilayah Provinsi DIY Tahun 1999 dan dijadikan sebagai dasar bagi tim inventarisasi tanah-tanah PA dan PAG pada tahun 2007 hingga sekarang.

Berikut ini adalah tabel luas tanah-tanah Pakualaman Ground perkecamatan di Kabupaten Kulon Progo:

Kecamatan Galur

NO	Nama Desa/Kelurahan	Jml. Persil	Luas Kepemilikan Tanah (m^2)	
			P.A Pribadi	P.A Grounds
A	B	C	D	E
1	Kel. Banaran	1	-	1.550.000 m^2
2	Kel. Brosot	4	21.200 m^2	2.050 m^2
3	Kel. Karangsewu	2	-	4.620 m^2
4	Kel. Pandowan	1	-	2.900 m^2
5	Kel. Tirtorahayu	2	1.950 m^2	2.850 m^2
6	Kel. Kranggan	4	-	695 m^2
7	Kel. Nomporedjo	0	-	-
8	Jumlah 7 desa :	14	$\pm 23.150 \text{ m}^2$	$\pm 1.564.115 \text{ m}^2$

Sumber : Data Kawedanan Kaprajan Urusan Panitikisma Tahun 1999

Kecamatan Panjatan

NO	Nama Desa/Kelurahan	Jml. Persil	Luas Kepemilikan Tanah (m ²)	
			P.A Pribadi	P.A Grounds
A	B	C	D	E
1	Kel. Pleret	8	-	476.750 m ²
2	Kel. Bugel	3	-	296.400 m ²
3	Kel. Garongan	2	-	19.500 m ²
4	Kel. Bojong	1	-	13.850 m ²
5	Kel. Gotakan	1	-	4.500 m ²
6	Kel. Panjatan	1	-	3.115 m ²
7	Kel. Kanoman	1	-	2.500 m ²
8	Kel. Tayuban	1	-	1.150 m ²
9	Kel. Krembangan	2	-	700 m ²
10	Kel. Cerme	1	-	180 m ²
11	Kel. Depok	0	-	-
12	Jumlah 11 desa :	21	-	±818.645 m ²

Sumber : Data Kawedanan Kaprajan Urusan Panitikisma Tahun 1999

Kecamatan Wates

NO	Nama Desa/Kelurahan	Jml. Persil	Luas Kepemilikan Tanah (m ²)	
			P.A Pribadi	P.A Grounds
A	B	C	D	E

1	Kel. Karangwuni	2	15.000 m ²	1.976.020 m ²
2	Kel. Wates	10	-	195.600 m ²
3	Kel. Triharjo	3	-	46.950 m ²
4	Kel. Bendungan	9	-	32.044 m ²
5	Kel. Sogan	1	-	13.200 m ²
6	Kel. Giripeni	4	-	4.300 m ²
7	Kel. Kulwaru	0	-	-
8	Kel. Ngestihardjo	0	-	-
9	Jumlah 8 desa	29	15.000 m ²	±2.268.214 m ²

Sumber : Data Kawedanan Kaprajan Urusan Panitikisma Tahun 1999

Kecamatan Temon

NO	Nama Desa/Kelurahan	Jml. Persil	Luas Kepemilikan Tanah (m ²)	
			P.A Pribadi	P.A Grounds
A	B	C	D	E
1	Kel. Jangkaran	17	-	956.580 m ²
2	Kel. Palihan	1	-	565.030 m ²
3	Kel. Sindutan	1	-	216.680 m ²
4	Kel. Kulur	1	-	54.800 m ²
5	Kel. Kaligintung	6	-	33.000 m ²
6	Kel. Kedundang	1	-	15.220 m ²
7	Kel. Karangwuluh	1	-	3.500 m ²
8	Kel. Janten	1	-	1.500 m ²

9	Kel. Glagah	2	12.700 m ²	950 m ²
10	Kel. Plumbon	0	-	-
11	Kel. Kalidengen	0	-	-
12	Kel. Demen	0	-	-
13	Kel. Kebonredjo	0	-	-
14	Kel. Temon kulon	0	-	-
15	Kel. Temon wetan	0	-	-
16	Jumlah 15 desa	29	±12.700 m ²	±2.035.820 m ²

Sumber : Data Kawedanan Kaprajan Urusan Panitikisma Tahun 1999

Berdasarkan data tersebut menurut tim inventarisasi tanah-tanah PA dan PAG, data tersebut belum mencakup keseluruhan tanah-tanah PAG karena menurut pengamatan yang dilakukan oleh tim inventarisasi pada tahun 2007 hingga sekarang masih terdapat tanah-tanah PAG yang belum terdata atau terinventarisasi dikarenakan proses pendataan yang dilakukan secara berkala dan minimnya alokasi dana untuk melakukan pendataan tanah-tanah PAG³⁵. Penggunaan tanah-tanah PAG oleh masyarakat alawnya didasarkan pada perjanjian tertulis, namun setelah diadakan pendataan ulang ternyata banyak juga penggunaan tanah PAG yang belum mengadakan perjanjian tertulis dengan pihak Puro Pakualaman. Oleh sebab itu sebenarnya masih banyak tanah-tanah PAG yang belum terdata dan berada diluar catatan Puro Pakualaman.

³⁵ Wawancara dengan wakil ketua tim inventarisasi tanah-tanah PAG, KRT. Ir. Projo Anggono, tanggal 26 Maret 2012.

B. Status Tanah Pakualaman Ground

Didalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 20 ayat (1) menegaskan bahwa hak milik merupakan hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan merupakan hak yang statusnya paling tinggi dalam UUPA, lebih lanjut ciri-ciri dari hak milik dapat dikemukakan sebagai berikut:

- Merupakan hak turun temurun.
- Dapat menjadi induk dari hak-hak yang lain.
- Dapat dijadikan jaminan hutang.
- Dapat dialihkan kepada pihak lain.
- Hak milik dapat diwakafkan.
- Tanah hak milik dapat dilepas, sehingga menjadi tanah negara.

Atas dasar kriteria tersebut, maka dapat dikatakan bahwa tanah Pakualaman Ground (PAG) bukan merupakan tanah hak milik pribadi dari Paku Alam melainkan merupakan tanah Projo atau tanah pemerintahan Kadipaten Pakualaman³⁶.

Sebagaimana diketahui pembahasan mengenai status hukum tanah PAG mencuat kembali dan menjadi perdebatan di kalangan akademisi dan pemerhati Keistimewaan Yogyakarta, dikarenakan dalam Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta dalam salah satu pasalnya mencantumkan mengenai tanah swapraja sebagai salah satu keistimewaan dari Yogyakarta, akibat dari pencantuman mengenai tanah swapraja memunculkan pertanyaan 'apakah lembaga Puro Pakualaman dapat memiliki hak atas tanah' karena menurut

³⁶ *Ibid.*

ketentuan UUPA Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (2) memberikan peluang bagi Puro Pakualaman untuk menjadi subjek hak atas tanah.

Isi dari kedua pasal tersebut adalah sebagai berikut:

PASAL 4 AYAT 1

“atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”

PASAL 9 AYAT 2

“tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi sendiri maupun keluarga”

Apabila melihat ketentuan diatas maka setiap warga negara baik perseorangan maupun badan hukum berhak untuk mempunyai hak atas tanah, begitu juga dengan Puro Pakualaman yang merupakan bagian dari bangsa Indonesia yang didalamnya terdapat orang-orang yang berhak untuk membentuk badan hukum dan menguasai kekayaan alam beserta isinya termasuk tanah. Akan tetapi pada kenyataanya terjadi benturan dengan PP No. 38 Tahun 1963 tentang penunjukan badan-badan hukum yang dapat memiliki hak milik atas tanah. Badan hukum tersebut antara lain:

1. Bank-bank yang didirikan oleh negara
2. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan UU No. 79 Tahun 1958 (L.N. 1958 Nomor 139)

3. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian dan Agraria setelah mendengar Menteri Agama.
4. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri dan Dirjen Agraria.

Berdasarkan ketentuan tersebut diatas maka lembaga Puro Pakualaman tidak atau belum termasuk sebagai badan-badan yang dapat mempunyai hak milik atas tanah dan oleh sebab itu kedudukan Puro Pakualaman secara yuridis tidak dapat dikategorikan sebagai subyek hak atas tanah.

Pada pasal 21 ayat (2) UUPA beserta Penjelasan Umum II (5) menyatakan bahwa dimana perlu pemerintah dengan dispensasi sewaktu-waktu dapat menunjuk sesuatu badan hukum untuk mendapat hak milik atas tanah guna perluasan yang langsung dengan usahanya. Dispensasi terhadap lembaga Puro Pakualaman sampai saat ini belum ada dan pemerintah Provinsi DIY maupun pemerintah pusat belum mengambil kebijakan yang jelas mengenai status hukum tanah bekas swapraja (tanah Pakualaman Ground dan tanah Keraton).

Selanjutnya mengenai status tanah PAG ini dalam wawancara dengan wakil ketua tim inventarisasi tanah-tanah PAG terungkap bahwa tanah-tanah PAG yang dikelola atau dimanfaatkan oleh masyarakat tidak dapat dijadikan jaminan Kredit Bank³⁷, berdeda dengan tanah-tanah keraton yang dapat dijadikan jaminan Kredit Bank oleh pemakainya dengan model Fiducia, dalam hal Kredit dengan jaminan Fiducia pihak Kraton Yogyakarta yang dalam hal ini Kantor Panitikismo memberikan persetujuan di dalam formulir yang telah disediakan oleh Bank.

³⁷ *Ibid.*

Formulir tersebut mengharuskan pemilik tanah menyetujui adanya fiducia, yang berisi bahwa pemilik menyetujui kepada pihak Bank untuk meneruskan pemakaian ataupun sewa tanah yang dijadikan jaminan (fiducia)³⁸.

Berbicara tentang Status Hukum Tanah Pakualaman Ground tidak lepas dari pembicaraan sampai seberapa jauh pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960) beserta segenap peraturan pelaksanaannya yang telah dijalankan. Undang-undang merupakan perintah dari kekuasaan politik yang berdaulat dalam suatu negara, sehingga menjadi kewajiban bagi warga negara untuk mentaati dan melaksanakannya, namun demikian harus diingat bahwa berlakunya kaidah hukum dalam masyarakat juga dipengaruhi oleh lingkungannya atau dengan kata lain ada interaksi antara hukum sebagai suatu sistem dengan lingkungan dimana hukum diharapkan dapat berperan agar keduanya berjalan harmonis dan saling melengkapi.

C. Pemberlakuan Undang-Undang No.5 Tahun 1960.

Setelah pemerintah Republik Indonesia mengundangkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dan diberlakukan di seluruh wilayah NKRI namun melihat kenyataannya di beberapa wilayah seperti Daerah Istimewa Yogyakarta Undang-undang ini belum dapat diberlakukan secara penuh, oleh sebab itu Gubernur dan Wakil Gubernur DIY pada saat itu mengadakan pembenahan kewenangan agraria sebagai kewenangan dekonsentrasi sesuai dan serupa dengan propinsi-propinsi lain. Dalam rapat Dinas Pemerintahan Propinsi DIY tanggal 12 Oktober 1983

³⁸ Bintang Noor Cahyo, *Status Hukum Tanah Kraton Yogyakarta Setelah Berlakunya Keppres No. 33 Tahun 1984 Di Kabupaten Bantul*. Skripsi, Universitas Islam Indonesia. 2005. Hlm. 44.

yang dipimpin langsung oleh Gubernur DIY perlu segera diselaraskan dengan peraturan perundangan agraria secara nasional. Dengan perkataan lain diberlakukannya kewenangan keagrariaan di DIY menurut sistem dekonsentrasi berdasarkan UUPA. Sehubungan dengan pengarahannya tersebut, dikeluarkanlah Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 29/Team/1983 tentang pembentukan Tim Penelaahan dan Perumusan Kewenangan Keagrariaan di Provinsi DIY. Tim ini diberi tugas seluas-luasnya untuk meneliti segala akibat yang timbul sehubungan dengan diberlakukannya UUPA secara penuh di Provinsi DIY.

Dari hasil penelitian Tim Penelaahan dan Perumusan Kewenangan Keagrariaan di Provinsi DIY menyampaikan kemungkinan-kemungkinan pembenahan dari segi hukum, pembenahan ini dapat ditempuh melalui dua cara yaitu:

1. Pemerintah Pusat segera mengeluarkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan-ketentuan termaktub dalam diktum keempat huruf B Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dan aturan aturan pelaksanaannya, serta dicabutnya peraturan-peraturan perundangan yang memberi kemungkinan berkembangnya pengertian kewenangan otonomi dalam bidang keagrariaan. Peraturan Pemerintah yang diharapkan serta peninjauan peraturan-peraturan perundangan diatas sampai saat ini belum dapat segera terwujud oleh karena itu perlu segera ditempuh kemungkinan cara yang kedua, yaitu;

2. Pemerintah Provinsi DIY berbenah diri dengan mengadakan peninjauan serta mencabut sendiri peraturan perundangan daerah dalam bidang agraria yang telah dikeluarkan, yaitu antara lain:
 - a. *Rijksblaad-rijksblaad* Kasultanan dan Paku Alaman yang mengatur tentang keagrariaan yang masih berlaku.
 - b. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5 Tahun 1954 tentang hak atas tanah di DIY.
 - c. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 10 Tahun 1954 tentang pelaksanaan putusan desa mengenai hak andarbe (*erfelijk individueel bezitsrecht*) dari kelurahan dan hak anganggo turun-temurun atas tanah (*erfelijk gebruiksrecht*) dan perubahan jenis yang merupakan tanah di DIY, beserta Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 3 Tahun 1956 yang merupakan perubahan atas Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 10 Tahun 1954.
 - d. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 11 Tahun 1954 tentang peralihan hak milik perorangan turun temurun atas tanah (*erfelijk individueel bezitsrecht*).
 - e. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 12 Tahun 1954 tentang Tanda yang sah bagi hak milik perorangan turun temurun atas tanah (*erfelijk individueel bezitsrecht*).

Teknis pembenahan tersebut dilakukan dengan cara mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Pencabutan Peraturan-Peraturan Daerah, *Rijksblaad-rijksblaad* yang bersangkutan yang mengatur masalah keagrariaan dan dalam

peraturan peralihan ditetapkan “sambil menunggu” dikeluarkan peraturan perundang-undangan yang memberlakukan UUPA sepenuhnya di Provinsi DIY, sementara masih berlaku ketentuan-ketentuan lama.

Dalam melakukan pembenahan terhadap peraturan perundang-undangan, Pemerintah Provinsi DIY menempuh cara mencabut semua peraturan perundang-undangan dalam bidang agraria yang telah dikeluarkan. Langkah-langkah yang ditempuh yaitu pada tanggal 5 Maret 1984 dengan surat Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 590/406 yang ditujukan kepada ketua DPRD Provinsi DIY, Gubernur menyampaikan konsep Keputusan DPRD Propinsi DIY tentang pernyataan keinginan Pemerintah Provinsi DIY untuk memberlakukan UUPA secara penuh di DIY, yang akan ditandatangani serta Gubernur DIY. Surat tersebut kemudian diikuti dengan Surat Nomor 590/428 tanggal 10 Maret 1984, yang antara lain berisi pemberitahuan tentang telah dibentuknya Tim Penelaahan dan Perumusan Kewenangan Keagrariaan di Provinsi DIY dengan Keputusan Gubernur No. 29/Team/1983.

Selanjutnya pada tanggal 21 Maret 1984 telah dikeluarkan Keputusan DPRD Provinsi DIY untuk memberlakukan secara penuh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di DIY. Dan pada saat yang sama dikeluarkan pula Keputusan DPRD Provinsi DIY No. 4/K/DPRD/1984 tentang usul kepada Presiden Republik Indonesia untuk mengeluarkan Keputusan Presiden yang memberlakukan secara penuh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA di DIY.

Kemudian pada tanggal 22 Maret 1984 keluarlah Surat Gubernur DIY Nomor 590/516 yang ditujukan kepada Presiden Republik Indonesia, yang

berisikan laporan telah dikeluarkannya Keputusan DPRD Provinsi DIY Nomor 3/K/DPRD/1984 tentang Pernyataan Pemerintah Propinsi DIY untuk memberlakukan secara penuh UU No. 5 Tahun 1960 di DIY, disamping itu, dikeluarkan Keputusan DPRD Propinsi DIY No. 4/K/DPRD/1984 tentang Usul Kepada Presiden Republik Indonesia untuk mengeluarkan Keputusan Presiden yang memberlakukan secara penuh UU No. 5 Tahun 1960 di DIY.

Sambil menunggu dikeluarkannya keputusan Presiden Republik Indonesia tersebut diatas, telah dikeluarkan Surat Gubernur DIY No. 590/733 tanggal 26 April 1984 yang berisi pelbagai langkah yang segera diambil alih oleh Pemerintah DIY, antara lain:³⁹

1. Rencana persiapan Peraturan Daerah Provinsi DIY tentang berlakunya UU No. 5 Tahun 1960 di DIY.
2. Pengusulan kepada Menteri Dalam Negeri untuk mencabut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 92 Tahun 1972 dan sekaligus memberikan wewenang keagrariaan kepada Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II dalam bidang agraria, serta mengeluarkan peraturan, keputusan/instruksi Menteri Dalam Negeri tentang Peralihan Penanganan Keagrariaan yang sekarang ini dilaksanakan oleh desa-desa/kotamadya sebagai unsur otonomi, sebelum dapat ditangani sepenuhnya oleh Kantor Agraria Kabupaten/Kotamadya.
3. Rencana peraturan bagi para Camat dan Lurah.
4. Persiapan pembentukan Kantor Agraria Tingkat II beserta Personilnya.

³⁹ Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria Secara Penuh di Propinsi DIY. Biro Hukum Sekertariat Wilayah/Daerah Provinsi DIY Tahun 1985/1986. Hlm. 11.

Setelah melalui beberapa langkah tersebut, akhirnya pada tanggal 9 Mei 1984 dikeluarkanlah Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Provinsi DIY, yang berlaku surut sejak tanggal 1 April 1984.

Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 menentukan bahwa pelaksanaan pemberlakuan UU No. 5 Tahun 1960 secara penuh di Provinsi DIY diatur oleh Menteri Dalam Negeri. Guna memenuhi ketentuan tersebut maka dikeluarkanlah Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 1984 di Provinsi DIY.

Berdasar pada Keppres No.33 Tahun 1984 ini maka Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 berlaku secara penuh di provinsi DIY, namun dalam kenyataannya terungkap bahwa Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 hanya berjalan secara efektif di provinsi DIY hanya pada tanah-tanah diluar tanah yang berstatus Pakualaman Ground dan Sultanat Ground⁴⁰.

Suatu peraturan atau undang-undang agar dapat berlaku secara efektif maka harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Berlaku secara yuridis, yaitu peraturan yang proses pembuatannya telah memenuhi syarat formal maupun material.
2. Kaidah tersebut berlaku secara sosiologis, yaitu peraturan perundangan yang diakui oleh warga masyarakat dan pelaksanaanya dapat dipaksakan.

⁴⁰ Wawancara dengan Kepala Seksi Pendaftaran Peralihan Pembebanan Hak dan PPAT Kanwil BPN Provinsi DIY, Suhartono, tanggal 16 Maret 2012.

3. Berlaku secara filosofis, yaitu apabila peraturan tersebut sesuai dengan cita-cita hukum, sebagai nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakatnya.

Undang-undang No.5 Tahun 1960 telah memenuhi persyaratan untuk dapat berlaku secara efektif, namun dalam ketentuan yang dimuat dalam diktum keempat tentang penghapusan tanah-tanah swapraja akan sulit pelaksanaannya dikarenakan dari awal berlakunya Undang-Undang ini sampai penelitian ini dilakukan tidak terdapat aturan pelaksanaannya tentang bagaimana seharusnya para pemegang kekuasaan bertindak terhadap tanah-tanah yang dikuasai oleh swapraja. atas dasar hal tersebut maka yang dipakai sebagai pegangan sekedar meneruskan kebiasaan saja.

D. Status Hukum Tanah Pakualaman Ground Setelah Berlakunya Undang-Undang No.5 Tahun 1960.

Dalam penjelasan Pasal 1c dari PP No. 224 tahun 1961 dinyatakan: yang dimaksud dengan tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara, sebagai dimaksud dalam Diktum keempat huruf A Undang-Undang Pokok Agraria adalah selain Domein sawapraja dan bekas swapraja yang dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria menjadi hapus dan beralih kepada Negara, juga tanah-tanah yang benar-benar dimiliki oleh swapraja, yaitu baik yang diusahakan dengan cara persewaan bagi hasil dan lain sebagainya ataupun diperuntukan tanah Jabatan dan lain-lainnya.

Daerah Istimewa Yogyakarta beberapa kali mengalami adanya perubahan-perubahan tentang aturan hukum tanah yang berlaku di DIY seperti telah

diuraikan dimuka. Jauh sebelum Indonesia merdeka ternyata Daerah Istimewa Yogyakarta telah lebih dahulu membuat aturan hukum pertanahan yang memberikan ketentuan-ketentuan tentang hak-hak atas tanah, pemindahan hak atas tanah dan lain sebagainya, sejak Indonesia merdeka maka dibuatlah Undang-Undang Pokok Agraria untuk merombak hukum tanah secara keseluruhan agar aturan-aturan mengenai pertanahan tidak lagi berbau feodal dan memiliki kepastian hukum.

Mengenai “Status Hukum Tanah-Tanah Pakualaman” tidak dapat terlepas dari keberadaan Undang-Undang Pokok Agraria, undang-undang ini bertujuan untuk:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dengan demikian maka keseluruhan pasal-pasal yang tercantum dalam Undang-Undang tersebut harus mencerminkan tujuan dari Undang-Undang tersebut sebagai subsistem dalam keseluruhan sistem hukum Indonesia.

Setelah Undang-Undang Pokok Agraria diberlakukan secara penuh di DIY dengan Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 jo Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 66 Tahun 1984, ada satu hal yang perlu ditetapkan yaitu tentang penegasan konversi dan pendaftaran hak atas tanah milik perseorangan berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5 Tahun 1954. Di dalam

Pasal 1 Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut ditegaskan bahwa hak milik perseorangan atas tanah berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5 Tahun 1954 adalah hak milik sebagaimana dimaksud dalam diktum kedua Pasal II Ketentuan-ketentuan konversi UUPA, yaitu hal agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesinim grant sultan, landerijen bezitsrecht, altijdderende, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun yang akan ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Penegasan konvensi dan pendaftaran hak-hak atas tanah tersebut dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 (Pasal 2 Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 69 Tahun 1984).

Mengenai tugas dan wewenang agraria dari swapraja atau bekas swapraja diatur dalam Keputusan Menteri Agraria No. SSK 112/Ka/1961 (dimuat dalam TLN No. 2333) yang kemudian diubah berturut-turut dengan Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. SK XIII/5/Ka (TLN No. 2396) dan No. SK 4/Ka/1962 (TLN No. 2433). Dalam melaksanakan Keputusan No. 122/Ka/1961 maka dengan Surat Menteri Agraria tanggal 31 Mei 1961 No. Sk 1/2/18 diberikan penegasan, bahwa jika pejabat yang berwenang yang ditunjuk oleh surat keputusan tersebut tidak ada di suatu daerah, maka tugas dan wewenang dengan sendirinya dijalankan oleh pejabat yang lebih tinggi, yang wilayah kerjanya meliputi daerah yang bersangkutan.

Di DIY (pada waktu itu) tidak ada pejabat agraria dari Departemen Agraria, sehingga urusan agraria ada pada Kepala Pemerintahan DIY dan

diselenggarakan oleh Kepala Dinas Agraria Yogyakarta. Sungguhpun didalam SK 112/Ka/61 ditentukan lain, tetapi dalam praktek semua wewenang di pusatkan pada Kepala Daerah Istimewa.⁴¹

Dengan keberadaan Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 maka sudah seharusnya seluruh peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang tersebut juga berlaku di daerah ini sebagai konsekuensinya peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan yang pada waktu itu menjadi tidak berlaku lagi hal ini terbukti dalam Perda DIY No. 3 Tahun 1984 yang merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari berlakunya KEPPRES No. 33 Tahun 1984. Dalam Pasal 3 Perda DIY No. 3 Tahun 1984 menyatakan dengan berlakunya peraturan daerah ini, maka segala ketentuan peraturan perundang-undangan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatur tentang agraria dinyatakan tidak berlaku lagi.

Demikian ulasan tentang status tanah Pakualaman Ground setelah diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1960 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Meskipun telah ada penegasan dari Diktum keempat huruf A, bahwa sejak UUPA berlaku hak-hak dan wewenang atas bumi dan air dari swapraja atau bekas swapraja yang masih ada menjadi hapus dan kempali kepada Negara, tetapi karena penegasan dalam Diktum keempat huruf B yaitu Pengaturan lebih lanjut dalam bentuk Peraturan pemerintah sampai saat ini belum ada, maka tanah-tanah Pakualaman tersebut belum memperoleh kejelasan status.

Pernyataan belum ditegaskannya status tanah SG/PAG ini, sesuai dengan Surat dari Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 21 Oktober 2003 No.

⁴¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Bagian Pertama, Jilid I. Cetakan Keempat. Djambatan, Jakarta, 1975. hlm. 107.

570.34-2495, yang pada intinya permohonan hak atas tanah Kasultanan (SG) dan Puro Pakualaman (PAG) oleh pihak ketiga, *sambil menunggu petunjuk tentang status tanah Kasultanan (SG) dan Puro Pakualaman (PAG) oleh Presiden*, hendaknya mengambil sikap, lebih lanjut dalam Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut diatas juga disampaikan petunjuk dalam rangka mengisi "kekosongan hukum" terkait dengan status hak atas tanah SG/PAG⁴².

E. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Penyelesaian Status Hukum Tanah

Pakualaman Ground

Dari hasil wawancara dan telaah pustaka menunjukkan bahwa berbagai faktor yang menghambat Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menyelesaikan status hukum tanah Pakualaman Yogyakarta ada beberapa faktor, yaitu:

- a. Hukum dan peraturan
- b. Kelembagaan
- c. Administasi pertanahan
- d. Budaya

a. Hukum dan Peraturan

Sebelum terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta telah memiliki berbagai peraturan dalam bidang pertanahan sebagaimana tertuang dalam Rijktsblaad Kasultanan maupun Rijktsblaad Pakualaman yang berdasar pada Pasal 4

⁴² Wawancara dengan Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kulon Progo, Subagya SH, tanggal 13 Februari 2012.

ayat (4) UU No. 3 tahun 1950 masih tetap berlaku. Atas dasar kewenangan otonom yang diberikan oleh Undang-Undang ini.

Setelah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 lahir, terdapat berbagai peraturan perundangan di bidang pertanahan yang masih berlaku di Provinsi DIY, keadaan ini jelas menunjukkan tidak adanya keseragaman, kesatuan dan kepastian hukum. Kenyataan menunjukkan kewenangan otonom dalam urusan pertanahan di DIY masih diberikan oleh UUPA, yakni dengan adanya ketentuan di dalam diktum keempat huruf A dan B. Terhadap ketentuan di dalam diktum keempat huruf A UUPA. A.P Parlindungan⁴³ memberikan komentar sebagai berikut:

“pernyataan hapus dengan sendirinya seyogyanya disusul dengan suatu pernyataan tertulis kasus demi kasus, sehingga tidak mungkin diterima secara umum saja, dan jika meninjau semenjak tanggal 24 September 1960 telah terdapat ketidak pastian hukum dari suatu lembaga hak atas tanah yang ada pada swapraja.”

Lebih lanjut A.P Parlindungan⁴⁴ mengatakan:

“Tanah-tanah swapraja ini harus dinilai apakah milik swapraja ataukah tanah itu milik penguasa swapraja ataupun milik masyarakat hukum adatnya, dengan penguasa adatnya sebagai pengetuanya”.

Dalam rangka menyelaraskan kewenangan urusan pertanahan di DIY dengan UU No. 5 Tahun 1960, pemerintah DIY melalui Perda No. 3 Tahun 1984 menggariskan pembenahan kewenangan pertanahan sebagai kewenangan

⁴³ A.P. Parlindungan, *Konversi Hak-Hak Atas Tanah*, Edisi II, Cetakan I, Mandar Maju, Bandung 1990. Hlm. 38

⁴⁴ *Ibid.*

dekonsentrasi. Dan menyatakan tidak berlaku lagi peraturan perundang-undangan DIY yang mengatur tentang pertanahan antara lain:

- Rijktsblaad Kasultanan No. 16 Tahun 1918 dan Rijktsblaad Pakualaman No. 18 Tahun 1918.
- Rijktsblaad Kasultanan No. 11 Tahun 1928 jo 1931 No. 2 dan Rijktsblaad Pakualaman No. 13 Tahun 1928 jo No. 1 Tahun 1931.
- Rijktsblaad Kasultanan No. 23 Tahun 1925 dan Rijktsblaad Pakualaman No. 24 Tahun 1925.
- Perda DIY No. 5 Tahun 1954 tentang Hak atas tanah di DIY.
- Perda DIY No. 10 Tahun 1954 tentang Pelaksanaan “Putusan” desa mengenai peralihan hak andarbeni dari kelurahan dan hak anganggo turun temurun atas tanah dan perubahan jenis tanah di DIY.
- Perda DIY No. 11 Tahun 1954 tentang Peralihan hak milik perseorangan turun temurun atas tanah.
- Perda DIY No. 12 Tahun 1954 tentang Tanda yang sah bagi hak milik perseorangan turun temurun atas tanah.
- Perda No. 11 Tahun 1960 jo Perda No. 2 Tahun 1962, sepanjang yang mengenai Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Formasi Dinas Agraria DIY.
- Perda DIY No. 5 Tahun 1969 tentang Jumlah tetmpuh (uang wajib) untuk tanah yang diberikan dengan Hak Bangunan dan Hak Milik

- Surat Keputusan Dewan Pemerintah DIY Nomor 2/D.Pem.D/UP/Penyerahan tanggal 06-01-1951.

Penegasan kewenangan otonom bidang pertanahan menjadi kewenangan dekonsentrasi melalui Peraturan Daerah DIY No. 3 Tahun 1984 diatas justru menimbulkan kerancuan teoritis, karena penyerahan urusan pertanahan kepada Provinsi DIY atas perintah Undang-Undang No. 3 Tahun 1950. Dalam hal ini menimbulkan pertanyaan, dapatkah dalam tata hukum kita Peraturan Daerah mengganti ketentuan Undang-Undang?

Jika dilihat secara hirarkis kedudukan peraturan daerah jauh dibawah Undang-Undang, disamping itu kaidah hukum yang berlaku menentukan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

b. Kelembagaan

Sebagaimana telah di uraikan dalam subbab sebelumnya, berdasarkan data-data yang diperoleh dalam penelitian tanah-tanah Pakualaman yang ada masih dikuasai oleh Puro Pakualaman meskipun penggunaannya ada yang untuk kerabat, fasilitas umum, kantor pemerintahan dan sebagian sudah diserahkan kepada penduduk dengan suatu perjanjian (magersari atau ngindung) untuk urusan administratif pengelolaan tanah-tanah tersebut dilakukan oleh lembaga Puro Pakualaman dalam hal ini Kawedanan Prajan Urusan Panitikisma (lembaga yg mengurus masalah pertanahan Pakualaman).

Menurut ketua tim inventarisasi tanah-tanah PAG⁴⁵, bagi masyarakat yang mengelola atau memanfaatkan tanah-tanah PAG jika dimanfaatkan untuk kepentingan usaha maka akan dikenai biaya sewa, besaran biaya sewa tergantung dari kesepakatan yang dibuat oleh pihak pengelola dengan pihak Puro Pakualaman, sedangkan untuk tanah-tanah PAG yang dimanfaatkan untuk tempat tinggal, usaha sosial/pendidikan, kantor pemerintahan tidak dikenai biaya sewa.

Dari kenyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa sebenarnya lembaga Puro Pakualaman secara tidak langsung sudah menjalankan fungsi administratif kebudayaan (lembaga kebudayaan), tetapi juga melaksanakan fungsi administratif pemerintahan berupa pelayanan administratif kepada masyarakat, kenyataan ini menimbulkan kesan bahwa adanya dualisme pemerintahan di Provinsi DIY.

c. Budaya

Sebagai daerah bekas kerajaan, meskipun pemerintahan Keraton Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman telah berintegrasi dengan Pemerintah RI tahun 1945, namun pada kenyataannya pengaruh dari Puro Pakualaman dan Keraton Yogyakarta masih sangat terasa di masyarakat, masyarakat sampai saat ini masih mengakui keberadaan Puro Pakualaman maupun Keraton Yogyakarta yang di wakili oleh figur Sri Sultan X dan Paku Alam IX.

Dari hasil penelitian terungkap bahwa baik pejabat di lingkungan Pemerintahan maupun di Badan Pertanahan Nasional (Kabupaten Kulon Progo dan Kanwil BPN Provinsi DIY) tidak ada yang berani mempersoalkan tanah Pakualaman terlebih tanah Keraton, sebagian besar pejabat Pemerintah di

⁴⁵ Wawancara dengan ketua tim inventarisasi tanah-tanah PAG, KRMT. Dr. Sutomo Parastho Kusumo, tanggal 28 Maret 2012.

lingkungan DIY merasa “*rikuh dan pekewuh*” apabila ingin memperlakukan kedua status tanah tersebut, langkah yang ditempuh oleh pejabat pemerintahan adalah mendiamkan pengaturan peruntukan tanah Pakualaman dan tanah Keraton oleh Pemerintah Keraton maupun Pakualaman sendiri.

F. Upaya Untuk mengatasi Hambatan Status Hukum Tanah Pakualaman

Ground

Hingga saat ini masih banyak tanah yang oleh masyarakat diakui sebagai tanah Pakualaman, tanah tersebut diidentifikasi sebagai tanah bekas swapraja dan sampai sekarang Pemerintah Provinsi DIY belum mengambil kebijaksanaan yang jelas mengenai status tanah swapraja tersebut.

Untuk menangani masalah ini pada tahun 2010 pihak Puro Pakualaman yang diwakili oleh KGPAA Paku Alam IX melakukan MoU atau kesepakatan bersama dengan Pihak Pemerintah Kabupaten Kulon Progo yang diwakili oleh H. Toyo Santoso Dipo selaku Bupati Kabupaten Kulon Progo yang tertuang dalam kesepakatan bersama Nomor : 08/01/2010/KG dan Nomor : 128/MoU.KP/HK/IX/2010. Tujuan dilakukannya Keputusan Bersama ini tertuang dalam Pasal 1 yang berisi:

- (1). Kesepakatan bersama ini dilakukan untuk memberikan kepastian hukum mengenai mekanisme, prosedur dan tata cara pemanfaatan tanah dalam rangka mewujudkan terlaksananya ketertiban hukum dalam pemanfaatan tanah, dengan memberikan rekomendasi terhadap hak dan kewajiban pemilik tanah dan pihak ketiga selaku pengguna tanah sehingga peruntukannya sesuai dengan rencana tata ruang wilayah

daerah dan mendukung program pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Kulon Progo.

(2). Tujuan diadakannya kesepakatan ini adalah:

- a. Adanya pemenuhan hak dan kewajiban bagi Keprajan Pakualaman Yogyakarta, Pemerintah Kabupaten Kulon Progo dan pihak ketiga dalam menjalin hubungan hukum yang berkaitan dengan Tanah PAG.
- b. Agar memudahkan dalam pengaturan, pengawasan dan pengendalian terhadap pemanfaatan Tanah PAG di Wilayah Kabupaten Kulon Progo.
- c. Agar terdapat sinkronisasi dalam pemanfaatan Tanah PAG dengan perencanaan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kulon Progo.
- d. Agar keberadaan Tanah PAG di Wilayah Kabupaten Kulon Progo dapat mempunyai daya dukung terhadap program pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Kulon Progo sehingga bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan wawancara dengan narasumber serta data-data yang diperoleh dari instansi terkait, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa secara yuridis status hukum tanah Pakualaman merupakan tanah milik Puro Pakualaman, hal ini disebabkan karena walaupun UUPA telah berlaku secara penuh di Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Keppres No. 33 Tahun 1984 namun selama ini tidak pernah dilakukan upaya penegakan hukum pertanahan terhadap tanah-tanah Puro Pakualaman sehingga tindakan Puro Pakualaman dalam penguasaan tanah tersebut masih diakui oleh pemerintah sebagai penguasa atau pemilik tanah tersebut.

Adapun upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah dan Puro Pakualaman adalah sebagai berikut:

1. Pada tahun 1980 Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan kebijakan melalui Surat Gubernur No. K1/IV/849/80 yang berisi penegasan status tanah Sultan (SG) dan Pakualaman Ground (PAG) sebagai hak milik.
2. Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah DIY dalam menyelesaikan masalah pertanahan (tanah swapraja) yaitu hanya sebatas melakukan inventarisasi dan pendataan terhadap tanah-tanah swapraja yang berupa pencarian, pengukuran dan pemasangan tanda batas.

3. Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kulon Progo dan Puro Pakualaman baru sebatas membuat Kespakatan Bersama untuk memberikan kepastian hukum mengenai mekanisme, prosedur dan tata cara pemanfaatan tanah dalam rangka mewujudkan terlaksananya ketertiban hukum dalam pemanfaatan tanah guna mendukung program pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Kulon Progo.
4. Beberapa kendala dalam penyelesaian status hukum tanah Pakualaman sampai saat ini terletak pada faktor: hukum atau pengaturan, kelembagaan Puro Pakualaman dan Budaya.

B. SARAN

1. Status hukum dari lembaga Puro Pakualaman harus dipertegas apakah sebagai lembaga biasa (dalam hal ini adalah lembaga adat) atau sebagai badan hukum sesuai ketentuan PP 38 Tahun 1963 agar dapat memiliki hak atas tanah.
2. Diharapkan pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam diktum keempat huruf B UUPA, agar dualisme pengaturan dalam bidang pertanahan di Provinsi DIY segera berakhir.
3. Perlu dilakukan pendataan atau inventarisasi secara menyeluruh mengenai keberadaan dan luas lahan PAG mengingat pendataan atau inventarisasi yang dilaksanakan pada tahun 1999 hingga saat ini

dilakukan secara berkala sehingga belum mencakup keseluruhan tanah-tanah PAG.

4. Menunggu diterbitkannya Peraturan Pemerintah sebagaimana yang dimaksud, koordinasi antara Pemerintah Kabupaten Kulon Progo dengan Puro Pakualaman perlu ditingkatkan lagi agar perkembangan dan peruntukan tanah PAG dapat diketahui oleh Pemerintah Daerah guna pendataan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

- Ahmad Nashih Luthfi, M. Nazir S, Amin Tohari, Dian Andika Winda, Diar Candra Tristiawan. 2009. Keistimewaan Yogyakarta yang diingat dan dilupakan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, edisi pertama, Yogyakarta.
- A.P. Parlindungan. 1990. Konversi Hak-Hak Atas Tanah, Edisi II, Cetakan I, Mandar Maju, Bandung.
- Bagir Manan. 1993. Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaanya), Unsika, Karawang.
- Boedi Harsono. 1970. Undang-Undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakrta.
- Denys Lombard. 2000 Nusa Jawa: Silang Budaya, Warisan Kerajaan-Kerajaan Konsentris, Gramedia. Jakarta.
- John Salindeho. 1988. Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta.
- Kustiniyah Mochtar. 1982. Pak Sultan dari masa ke masa, Atmakusumah (Penyunting), dalam Tahta Untuk Rakyat, Gramedia, Jakarta.
- Lexy .I. Moleong MA. 1991. Metode Penelitian Kualitatf, Rernadja Rosda Karya, Bandung.
- Maria SW Sumarjono. 2001. Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Buku Kompas, Jakarta.
- Moedjanto. 1994. Kasultanan Yogyakarta & Kadipaten Paku Alaman. Kanisius. Yogyakarta.
- Noer Fauzi.1999. Petani & Penguasa Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia,Ctk pertama, INSIST, KPA bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Notoyudo. 1975. Hak Sri Sultan Atas Tanah di Yogyakarta. UGM. Yogyakarta.
- PNH. Simanjuntak. 1999. Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia. Djambatan. Jakarta.
- Soedarisman Poerwokoesoemo. 1985. Kasultanan Yogyakarta. Gajah Mada University press. Yogyakarta.
- Soedikno Mertokoesoemo. Tanpa Tahun. Perundang-Undangan Agraria, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta.

- Selo Sumardjan. 1991. Perubahan Sosial di Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Cetakan Ketiga.
- The Liang Gie. 1993. Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia. Liberty jilid I. Yogyakarta.
- Usep Ranawidjaja. 1955. Swapraja : Sekarang dan Di hari Kemudian, Djembatan. Jakarta.
- Warner Roll. 1983. Struktur Pemilikan Tanah di Indonesia :Studi Kasus Daerah Surakarta Jateng. Rajawali. Jakarta.

JURNAL DAN MAKALAH :

- Bintang Noor Cahyo. 2005. Status Hukum Tanah Kraton Yogyakarta Setelah Berlakunya Keppres No. 33 Tahun 1984 Di Kabupaten Bantul. Skripsi, Universitas Islam Indonesia.
- Ni'matul Huda. 1997. Penyelenggaraan Koordinasi Antara Pemerintah Daerah Tingkat I Daerah Istimewa Yogyakarta Dengan Keraton Yogyakarta Dalam Pengaturan Pertanahan. Tesis, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran. Bandung.
- Saroso Purnomo Putra. 1996. Status Hukum Tanah Kraton Yogyakarta Setelah Berlakunya Keppres No.33 Tahun 1984 di Kotamadya Yogyakarta. Tesis Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Tunjung. 1982. Reorganisasi Sistem Pemilikan Tanah di Vorstenlenden Pada Awal Abad XX. Tesis Pascasarjana. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :

- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Sepenuhnya UU Nomor 5 Tahun 1960 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya UU Nomor 5 Tahun 1960 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang Hak atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 1954 tentang Pelaksanaan Putusan Desa Mengenai Peralihan Hak Andarbe dari Kelurahan dan Hak Anganggo Turun Temurun Atas Tanah dan Perubahan Jenis Tanah di DIY.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah.

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 1954 tentang Tanda Yang Sah Bagi Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah.

PUSTAKA TERBITAN LEMBAGA PEMERINTAHAN :

Biro Hukum Sekertariat Wilayah/Daerah Provinsi DIY, Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Secara Penuh di Propinsi DIY. Tahun 1985/1986.

Kesepakatan Bersama Nomor 08/01/IX/2010/KG dan Nomor 128/MoU.KP/HK/IX.2010 tentang Pengaturan Pemanfaatan Tanah Pakualaman Ground (PAG) di Wilayah Kabupaten Kulon Progo.

Laporan Hasil Pendataan dan Inventarisasi tanah-tanah PA dan PAG di Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1999.

MAJALAH :

GATRA edisi No. 8 Tahun 2009.

Natas, Edisi 2010 “Sesaji Raja Untuk Dewa Kapital” hlm 7-26. Yogyakarta.