

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

A. Tanah Magersari

1. Tanah Magersari

a. Pengertian Tanah Magersari

Pengertian "tanah" adalah permukaan bumi lapisan bumi yang diatas sekali; keadaan bumi di suatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas; bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya), (Boedi Harsono, 1997:18). Magersari didalam bahasa Jawa adalah warga desa yang menumpang, misalnya menumpang tempat tinggal atau mengerjakan tanah orang lain, (Soerjono Soekanto, 1978:139). Magersari adalah hak adat yang diberikan kepada masyarakat sebagai penghuni/pengguna Tanah Kasultanan dan/atau Tanah Kadipaten, antara penghuni/pengguna dari tanah tersebut terdapat ikatan historis dan diberikan hanya kepada Warga Negara Indonesia pribumi dengan jangka waktu selama mereka menghuni/menggunakan. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 8 ayat(3) huruf a Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang telah dijabarkan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta.

Ngindung dalam bahasa Jawa adalah suatu perjanjian, pemilik tanah secara cuma-cuma mengizinkan seseorang memakai sebagian dari

tanah miliknya, untuk dipakai. (Soerjono Soekanto, 1978:170). Dalam huruf b ayat (3) Pasal 8 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang telah dijabarkan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta yang dijelaskan bahwa dimaksud dengan “ Ngindung” adalah hak adat yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten kepada masyarakat atau institusi untuk menggunakan tanah bukan Keprabon atau Dede Keprabon terhadap Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten dengan membuat perjanjian yang jangka waktunya disetujui bersama.

Alasan atau latar belakang tanah magersari, seperti diuraikan diatas bahwa tanah mempunyai arti penting bagi kehidupan makhluk hidup. Bagi masyarakat tradisional dan juga modern, tanah mempunyai arti penting baik dari aspek ekonomi, sosial, dan budaya bahkan tanah terkadang mempunyai makna magisreligius bagi masyarakat tertentu, khusus masyarakat adat. Tanah ada di perkotaan maupun tanah yang ada pedesaan mempunyai arti yang sama, karena untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat tidak ada kehidupan terpisahkan dari tanah, misalnya diperkotaan sebidang tanah ada kosong sedikit tidak terlepas kegiatan manusia untuk mencari keuntungan, bahkan tanah kosong sedikit dimanfaatkan untuk kegiatan ekonomi. Misalnya untuk pedagang kaki

lima untuk usaha apa saja dia inginkan. Contohnya tanah dipinggir jalan umum masyarakat dimanfaatkan untuk jualan bakso, jualan nasi kucing.

Tanah Pedesaan bisa dimanfaatkan oleh pengguna atau pemakai untuk kolam ikan lele, ikan nila, dan kegiatan lainnya untuk pertanian dan perkebunan, peternakan dan tanah tempat pembuangan sampah. (M. Syamsudin, 2014:21) dalam <http://law.uui.ac.id/wp-content/uploads/2017/08/9.-Keadilan-Prosedural-dan-Substantif-dalam-Putusan-Sengketa-Putusan-Tanah-Margesari.pdf>).

Pada masyarakat pedesaan yang agraris tanah merupakan faktor yang sangat penting bagi kehidupan mereka. Semua tanah pada hakikatnya milik dan dikuasai oleh semua anggota desa atau persekutuan. Tanah ini difungsikan sumber pokok bagi kehidupan di pedesaan. Tanah adalah kekayaan penting bagi masyarakat pedesaan, karena merupakan faktor produksi alam yang diolah untuk menjadi sumber pendapatan mereka (William L. Collier dkk, 1979:19 dalam dalam Gatut Murniatmo, dkk, 1989:179).

Tanah merupakan sumber mata pencaharian untuk mempertahankan hidup mereka, bahkan tanah merupakan tempat tinggal sehingga dapat menciptakan ketenangan dan ketenteraman manusia dalam hidup bermasyarakat. Berdasarkan status dan kepentingannya, maka ciri-ciri tanah adat pedesaan yang dimaksud antara lain:

- 1) Mempunyai hubungan dengan tempat tinggal;
- 2) Berhubungan dengan ekonomi;

- 3) Berhubungan dengan kepercayaan atau keagamaan;
- 4) Berhubungan dengan kepentingan-kepentingan sosial.

(Hadisuprpto, 1997: 3, dalam Gatut Murniatmo,dkk, 1989:115).

Tanah disatu sisi tanah dikosongkan jadi terlantar dan disisi lain masyarakat membutuhkan tanah untuk kegiatan usaha memenuhi kebutuhan dasar kehidupannya, karena dengan terdesak kebutuhan manusia akan tanah, maka timbulah niat untuk melakukan sesuatu hubungan hukum. Dengan adanya hubungan hukum ini melahirkan hak magersari/hak ngindung atas tanah, pada dasarnya hanya mengikat pihak pemilik tanah danpemagersari/pengindung saja. Oleh sebab itu kalau merujuk pada kamus hukum adat, bahwa ngindung/magersarimerupakan suatu perjanjian, pemilik tanah secara cuma-cuma mengizinkan seseorang memakai sebagian dari tanah miliknya, untuk dipakai. Oleh karena tanah mempunyai nilai sangat penting maka timbulah transaksi yang menyangkut tanah.Salah satu adalah sasaran magersari/ngindung untuk menjadi tempat kegiatan transaksi dalam bentuk usaha oleh pengguna ingin menggunakannya. Pada dasarnya terjadinya hubungan magersari/ngindung di atas tanah milik perorangan didasarkan pada kesepakatan secara lisan atau tidak tertulis.

b. Syarat magersari

- 1) Syarat memperoleh tanah magersarisebagai berikut.

Syarat tanah magersari/ngindung adalah berdasarkan pemahaman bahwa, ngindung merujuk pada kata mengindung, yang

basisnya berasal dari kata induk. Kata *ngindung* lazim dikenal di Yogyakarta untuk menggambarkan orang atau warga yang belum memiliki rumah diperbolehkan tinggal di wilayah kraton milik Sultan. Lama kelamaan terbentuk kampung *ngindung*. Orang memperoleh tanah *magersari* berdasarkan warganegara Indonesia sesuai Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, dijelaskan bahwa hanya warganegara Indonesia dapat memperoleh hubungan sepenuhnya dengan bumi air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 9 Ayat (2) menyatakan tiap-tiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik bagi sendiri maupun keluarganya. Orang mendapatkan tanah *magersari* ini yang mengabdikan diri pada keraton.

- 2) Syarat penguasaan tanah *magersari* secara aktif melakukan kegiatan usaha tanah *magersari* terus menerus oleh pemegang *magersari*.

Pemegang *magersari* mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan Paniti Kismo untuk mengurus surat kekancingan. Surat keterangan status tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten adalah yang diterbitkan oleh Pemerintah Desa dalam rangka pendaftaran Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten ke kantor pertanahan dan pengajuan permohonan surat kekancingan oleh masyarakat/institusi. Hal tersebut diatur pada huruf c Pasal 27 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta

Nomor 1 Tahun 2017 Pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta.

Hak penguasaan atas tanah magersari adalah hubungan konkrit antara subyek hukum dengan tanah (obyek) yang berisikan wewenang kewajiban dan larangan yang harus dilakukan oleh subyek hukum dengan tanah. Subyek hukum antara ini termasuk Negara, bangsa, perorangan (individu), dan badan hukum.

c. Prosedur memperoleh magersari/mengindung

Prosedur memperoleh magersari/mengindung adalah pihak pemberi dan pihak menerima magersari/ngindung dalam suatu diatordalam perjanjian magersari/ngindungmengikat para pihak yaitu pihak pemberimaupun pihak penerima.Mereka yang membuat perjanjian tentang magersari/ngindung berlaku sebagai undang-undang. Salah satunya adalah transaksi yang menyangkut tanah, dalam transaksi ini obyeknya bukan tanah (Djaren Saragih,1982:106). Misalnya penumpang rumah dan penumpang pekarangan. Penumpang artinya bahwa mengizinkan orang lain mendirikan atau mendiami sebuah rumah di atas pekarangan seseorang. Hal ini hampir sama dengan sewa, tapi sipenumpang tidak membayar apa-apa. Si pemilik tanah (pemilik rumah) dapat mencabut hak numpang dari si penumpang. Apabila si pemilik tanah (rumah) mencabut hak numpang dari si penumpang, si pemilik tanah harus membayar ongkos pindah, yang di Jawa disebut” tukontali” kecuali pencabutan hak adalah disebabkan kesalahan si penumpang.

Penumpang ini di Jawa disebut “Indung, Lindung, Magersari (Djaren Saragih,1982:112).

Pengajuan magersari diperuntukan bagi siapa saja bahkan warga asingpun diperkenankan mengajukan magersari namun bagi warga negara hanya boleh menempati wilayah di luar Benteng Kraton. Adapun syarat pengajuan magersari untuk wilayah dalam kota adalah membuat surat permohonan magersari, mengisi blagko perjanjian foto kopi kartu tanda penduduk (KTP), Sedangkan untuk di wilayah luar kota persyaratan ditambah membuat surat pernyataan bahwa yang akan ditempati benar tanah kraton. Membuat pernyataan bahwa akan ditempati belum ada yang menempati, membuat pernyataan bahwa aparat setempat (Lurah) menyetujui. Persyaratan–persyaratan tersebut diajukan ke Kantor Paniti Kismo Nga Yogyakarta, tanpa dipungut biaya apapun.

d. Hak dan kewajiban penerima hak atas tanah magersari

Hak dan kewajiban pemegang tanah magersari untuk memperoleh izin dalam hal menyewa atau memakai tanah keraton (magersari), terlebih dahulu harus memintah izin kepada Paniti Kismo. Paniti Kismo merupakan lembaga adat yang mengurus pertanahan keraton yang meliputi pengaturan dan perizinan. Tanda bukti izin tersebut adalah dikeluarkannya Surat Kekancingan Magersari yang di dalam memuat klausul bahwa pemegang magersari dilarang mendirikan bangunan permanen, tanah magersari tidak bisa diperjual belikan, dan bersedia mengembalikan tanah bila sewaktu-waktu diminta. Namun, Perizinan

dan syarat administrasi tetap tunduk pada aturan pemerintah setempat dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten walaupun untuk magersari tidak dimungkinkan mendapatkan sertifikat atas tanah tersebut.

Hak Magersari hak yang diberikan kepada yang berkepentingan sebagai penghuni Sultan Ground dan antara penghuni Sultan Ground ada ikatan historis dan diberikan hanya Warga Negara Indonesia pribumi dengan jangka waktu selama mereka menghuni masyarakat dapat memanfaatkan Sultan Ground dengan hak-hak di atas tanah magersari. Tanah magersari pada awalnya adalah tanah ditujukan khusus para abdi dalem, sebagai tanda jasa atas pengabdianya terhadap keraton. Perkembangannya masyarakat bisa memanfaatkannya dengan alas hak pakai atas magersari. Penerima hak tanah magersari dapat meningkatkan haknya menjadi hak milik.

Misalnya tanah magersari yang diberikan para abdi dalem diberikan digunakan secara aktif, kalau tanah magersari tidak diusahakan secara aktif dan tidak lanjutkan diolah sebagaimana semestinya dan dibiarkan menjadi terlantar ia dapat ditegur oleh Panitia Kismo, dan harus memilih antara 2 (dua) hal :

- 1) Mengolah tanah magersari itu,
- 2) Menyerahkan tanah itu kepada orang lain untuk digarap.

e. Magersari menurut UUPA

Tanah Negara bebas seperti diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA 1960. Ditegaskan bahwa Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai

maksud dalam Pasal 2 ditentukan dengan macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan punyai orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama orang-orang lain serta badan-badan hukum. Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air ruang angkasa, termasuk kekayaan alam terdandung didalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Ayat (2) disebutkan bahwa hak menguasai dari negara termasuk ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi ,air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal 3 tegaskan bahwa dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 pelaksanaan hak-ulyat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan

peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Pasal 5 disebutkan bahwa Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Hak atas tanah telah diatur dalam Bab II UUPA, Bab II Hak-Hak Atas Tanah, Air dan Ruang Angkasa Serta Pendaftaran Tanah Bagian 1 Ketentuan-ketentuan Umum Pasal 16 (1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah :

- a. hak milik,
- b. hak guna usaha,
- c. hak guna bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Pasal 16 ayat (2) disebutkan bahwa Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) ialah : a. hak guna air, b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan, c. hak guna ruang angkasa.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang empunya hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 dan 53 UUPA ayat (1) hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah:hak gadai, hak guna usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifat yang bertentangan dengan Undang-undang ini hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang sesingkat. Ayat (2) pasal ini disebutkan bahwa ketentuan dalam Pasal 52 ayat (2) dan ayat (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini.

Bagian VIII dimana hak membuka tanah dan memungut hasil hutan diatur, sesuai dengan Pasal 46 ayat (1) bahwa hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan-Pemerintah.Selanjutnya disebutkan dalam ayat (2) bahwa dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

2. Pendaftaran tanah

- a. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur,

meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak yang membebaninya.

Pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tentang Pendaftaran tanah sejak tahun 1961 mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Peraturan Pemerintah tersebut diundangkan dalam lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57 tahun 1997, sedangkan penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Presiden Republik Indonesia, Menimbang:

- a) bahwa peningkatan pembangunan nasional yang berkelanjutan memerlukan dukungan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan;
- b) bahwa pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria ditugaskan kepada Pemerintah, merupakan sarana dalam memberikan jaminan kepastian hukum yang dimaksudkan;

c) bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan.

Pendaftaran tanah sesuai dengan Bab II Asas dan Tujuan yang tertulis dalam Pasal 2 Peraturan ini disebutkan bahwa Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka sesuai Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah di Indonesia. Pendaftaran tanah pada dasarnya berfungsi sebagai penyediaan landasan yang aman dan pasti untuk perolehan, penggunaan atau pemanfaatan dan pelepasan atau peralihan hak atas tanah, yang dapat diketahui oleh umum. Dengan berkembangnya arus informasi fungsi pendaftaran tanah mulai bergeser menjadi pemenuhan informasi yang bersifat dinamis selalu berkembang baik mengenai kepemilikan, lokasi, luas maupun penggunaan tanahnya.

b. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan *fisikal* (*fiscal kadaster*), namun dalam perkembangannya, untuk menghadapi ketidakpastian yang dihadapi dalam perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah, maka lahir pendaftaran tanah untuk tujuan kepastian hukum (*recht kadaster*).

Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria menemukan bahwa: untuk menjamin

kepastian oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, menurut ketentuan-ketentuan yang diatur Pemerintah-Pemerintah. Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) di atas menginstruksikan kepada pemerintah Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah bersifat *rechts-kadaster*, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Hal ini kemudian ditegaskan lagi dalam Pasal 3PP No. 24 Tahun 1997, bahwa tujuan Pendaftaran tanah:

- a) untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b) untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c) untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Hal ini dijabarkan Pasal 4 ayat (1) untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Pada ayat (2) ditentukan bahwa untuk melaksanakan fungsi

informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum. Pada ayat (3) menyatakan untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah.

Proses pendaftaran tanah bagian kesatu penyelenggaran dan pelaksana pendaftaran tanah disebutkan didalam Pasal 5 bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Pendaftaran tanah merupakan suatu proses kegiatan yang berkaitan dengan tanah yang diakhiri dengan penerbitan sertifikatan hak atas tanah, atau satuan susun, atau hak tanggungan, dan ada 3 (tiga) manfaat yang diperoleh dari sertipikat hak atas tanah yaitu pihak yang memperoleh hak atas tanah, yakni untuk keperluan pembuktian penguasaan hak, pihak berkepentingan, seperti calon pembeli atau calon kreditor, dan pemerintah dalam rangka mendukung kebijakan pertanahannya.

c. Manfaat pendaftaran tanah

Dengan pendaftaran tanah akan diperoleh manfaat-manfaat baik bagi pemegang hak, pemerintah maupun bagi pembeli atau kreditor. Menurut Urip Santoso,(2011:21) manfaat yang didapat bagi masing-masing pihak adalah sebagai berikut.

a) Bagi pemegang hak:

- (1) Memberikan rasa aman

- (2) Dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan yuridisnya
- (3) Memudahkan dalam pelaksanaan peralihan hak
- (4) Harga tanah menjadi lebih tinggi
- (5) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan
- (6) Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru.

b) Bagi Pemerintah:

- (1) Akan terwujud tertib administrasi pemerintahan sebagai salah satu program Catur Tertib Pertanahan.
- (2) Dapat memperlancar kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan
- (3) Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan misalnya sengketa batas-batas tanah, pendudukan tanah secara liar.

c) Bagi calon pembeli atau kreditur

- d) Bagi calon pembeli atau kreditur dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data yuridis yang akan menjadi obyek perbuatan hukum mengenai tanah.

d. Obyek Pendaftaran Tanah

Bagian kedua obyek Pendaftaran Tanah, dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran di Indonesia dijelaskan bahwa obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;

- b. tanah hak pengelolaan;
- c. tanah wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun;
- e. hak tanggungan;
- f. tanah Negara.

Bagian Ketiga Satuan Wilayah Tata Usaha Pendaftaran Tanah Pasal 10 (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwasatuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah adalah desa atau kelurahan. Ayat (2) pasal ini ditegaskan bahwa khusus untuk pendaftaran tanah hak guna usaha, hak pengelolaan, hak tanggungan dan tanah Negara satuan wilayah tata usaha pendaftarannya adalah Kabupaten/ Kotamadya.

Tata Usaha Pendaftaran Tanah disebutkan dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan bahwa: Satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah adalah desa atau kelurahan; Khusus untuk pendaftaran tanah hak guna usaha, hak pengelolaan, hak tanggungan dan tanah Negara satuan wilayah tata usaha pendaftarannya adalah Kabupaten/ Kotamadya. Bagian keempat pelaksanaan pendaftaran tanah terdapat dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia.

Pendaftaran tanah yang dilaksanakan saat ini oleh Badan Pertanahan Nasional di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap. Sesuai peraturan

Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap. Yang menjadi tujuan dari PTSL Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Menteri ATR/KBPN ini adalah tanah hak, tanah Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, *tanah obyek landreform*, tanah transmigrasi dan bidang lainnya. Dalam Peraturan menteri Agraria dan Tata Ruang ini terdapat 2 (dua) kegiatan pokok yang dilaksanakan yaitu

1) Kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah sistematis lengkap dilaksanakan oleh satuan tugas fisik.

2) Pendaftaran tanah sistematis lengkap bidang yuridis.

3. Sultan Ground dan Paku Alaman Ground

a. Terbentuknya Kasultanan Yogyakarta

Terbentuknya Kasultanan Yogyakarta Pada dasarnya terbentuknya Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta disebabkan 2 (dua) hal faktor pokok, yaitu: hak asal usul dan susunan asli, serta peranan historis dalam perjuangan kemerdekaan RI.

1) Hak asal-usul dan susunan asli.

Hak asal usul dan susunan asli, seperti terdapat dalam Pasal 18 Bab VI UUD 1945 secara tegas menyebutkan perihal hak asal usul sebagai berikut “ dengan memandang dan mengingat permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal

usul dalam daerah–daerah yang sifatnya istimewa. Ini berarti UUD 1945 mengakuikenyataan historis bahwa sebelum proklamasi, di Indonesia sudah terdapat daerah-daerah swapraja yang memiliki sejumlah hak dan wewenang dalam penyelenggaraan berbagai urusan di daerahnya.

2) Peran historis dalam perjuangan kemerdekaan Republik Indonesia.

Kemerdekaan Indonesia sudah diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, namun peperangan di sana sini masih sering terjadi. Pertempuran yang dilakukan para pemuda itu bermula dari kedatangan pasukan serikat ke Jawa dan Sumatera di bawah Komando Asia Tenggara (*South East Asian Command*) pimpinan Lord Louis Mountbatten. Pasukan ini diberi nama *allied Forces Netherlands East Indies (AFNEI)*, yang bertugas untuk menerima penyerahan dari tangan Jepang membebaskan tawanan perang dan interniran Serikat, melucuti tentara Jepang dan memulangkannya, mempertahankan dan menegakkan keadaan damai untuk kemudian diserahkan kepada pemerintah sipil, serta menghimpun keterangan penjahat perang dan menuntutnya di depan pengadilan Serikat. (Triwidodo Wutomo, 199:12-16).

Sejarah penguasaan dan pemilikan tanah oleh Raja Sri Sultan Yogyakarta dan Paku Alaman merupakan pelaksanaan kesepakatan dari perjanjian Giyanti. Perjanjian yang dilaksanakan di daerah Giyanti pada tanggal 13 Februari 1755 membagi kerajaan menjadi

dua, yaitu kasunanan Surakarta (Susuhunan) dan kasultanan Ngayogyakarta (Kasultanan). Pada masa kekuasaan Inggris, oleh Letnan Gubernur Thomas Stamford Raffles, wilayah Ksultanan Yogyakarta disempitkan lagi pada tahun 1813 menjadi wilayah Kasultanan dan Wilayah Pakualaman. Hasil perjanjian Giyanti menyatakan bahwa Sultan Hamengku Buwono mempunyai hak milik (domein) atas tanah di wilayah barat Kerajaan Mataram dan hal ini tetap harus hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Konsekwensi dari diberlakukannya asas domein tersebut maka rakyat tidak mempunyai hak eigendom. Penguasaan tanah oleh rakyat melalui hak *anggaduh* (menggarap) dengan kewajiban menyerahkan separo atau sepertiga hasil tanahnya jika merupakan tanah pertanian dan apabila berupa tanah pekarangan, maka mereka dibebani kerja tanpa upah untuk kepentingan raja.

Berdasarkan kewenangannya sebagai pemilik dan penguasa tanah mutlak atau pemilik domein. Sultan telah menentukan atau menetapkan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh rakyatnya.

(<http://rechtsvinding.bphn.go.id/artikel/ARTJRVVOLNO20PROTECT.pdf> diakses Kamis, tanggal 7 Desember 2017).

Teori milik raja (*vorstendomein*) dan hak milik raja (*vorsteneigendoormsrecht*) mengakar dengan kuatnya di masyarakat. Keadaan ini mengakibatkan munculnya paham bahwa raja adalah segala-galanya. Semua tanah kerajaan adalah untuk raja dan milik

raja. Kekuasaan Sultan yang begitu besar atas hak milik tanahnya dapat mempengaruhi rakyat untuk mengikuti keinginannya. Untuk kebaktian kepada raja, rakyat menyerahkan sebagian dari hasil bumi sebagai pajak. Rakyat menganggap bahwa yang memiliki tanah adalah Sultan dan dirinya hanya memakainya.

Adanya kekuasaan Sultan yang absolut menyebabkan Sultan menjadi penguasaan atas tanah yang ada di dalam wilayah kerajaannya, sedangkan rakyat (*kawula dalem*) hanya sekedar diperkenankan menempati sebagian tanah. Rakyat hanya memiliki *hak anggadhuh*, meskipun memiliki *status anggadhuh* itu turun-temurun. Status Sultan sebagai penguasa atas tanah yang ada di dalam wilayah kerajaannya dinyatakan dalam Rijkslad Kasultanan sebagai berikut: “*Sakabehing bumi kang ora ana yektine kdarbe ingliyan mawa wewenang segendom dadi bumi kangungane keraton insun Ngjogjakarta*”. Artinya: “Segala tanah yang tidak ada bukti kepunyaan orang lain dengan kekuasaan eigendom mejadi tanah milik Keraton Yogyakarta”. Untuk pengawasan terhadap tanah yang sangat luas, Sultan menyerahkannya kepada kerabat Sultan (*sentana dalem*) dan para pegawai (*priyayi*) yang ditunjukan oleh Sultan. Dengan demikian, di Kota Yogyakarta tanah yang luas itu sebagian dikuasakan kepada keluarga Sultan dan para pegawai (*abdi dalem*)-nya. Mereka itu tersebut “patuh”, sedangkan tanah yang tanah lungguh. Atas tanah

lungguh (*apanage*) itu para patuh dapat memungut pajak sebagai penghasilan mereka, (Nur Aini Setiawati, 2011:64-65).

Dalam penggunaan tanah milik keraton, Sultan (Hamengkubuwono IX) pernah menyatakan bahwa siapa saja baik perorangan maupun badan hukum dapat memanfaatkan dan menggunakan Sultan Ground tersebut asalkan jelas peruntukannya dan melaporkan ke lembaga yang berwenang menanganinya. Bagi Sultan yang penting adalah adanya pengakuan bahwa tanah tersebut adalah tanah Kraton. Hal ini berarti Sultan Yogyakarta telah mengutamakan kemakmuran rakyat dengan memberi hak pakai atas tanah sultan dengan status magersari. Tanah Magersari/Tanah Sultan Ground dan Tanah Pakualaman Ground dibagi 2 (dua) bagian:

- 1) Tanah Sultan Ground dan PakuAlaman Ground yaitu Tanah Keprabon yang tidak boleh digunakan oleh masyarakat dan / atau tanah pendukung bagi keberadaan Kasultanan, misalnya tanah yang digunakan Alun-Alun, tamansari, pemakaman raja-raja dan kepatihan dan lain-lain.
- 2) Tanah Sultan Ground dan PakuAlaman Ground yaitu Tanah Magersari yang boleh digunakan oleh masyarakat misalnya tanah-tanah yang termasuk dalam Sultan Gound yang dimiliki secara pribadi oleh sultan dan keluarganya. Tanah magersari melalui permohonan ijin kekancingan kepada Keraton. (Nur Hasan Ismail, 2003:71).

Kedudukan *Sultan Ground* ini tidak terlepas dari struktur Kerajaan Jawa. Konsep Kerajaan Jawa yaitu suatu lingkaran konsentris yang mengelilingi Sultan sebagai pusat. Sultan adalah sumber satu-satu dari segenap kekuatan dan kekuasaan serta Sultan adalah pemilik segala sesuatu di dalam kerajaan dan karena itu dia diidentikan dengan kerajaan. Kehormatan prestise, keadilan dan kekuasaan, kebijaksanaan, kemakmuran terletak padanya, tetapi harus ada sistem yang teratur untuk menyalurkan semua kebijakan ini kepada masyarakat. Sistem ini dengan sendirinya harus sesuai dengan struktur masyarakat. Sistem adalah kerajaan dan ia perlu diatur semikian rupa supaya terdapat dukungan resmi yang penuh atas status dan kekuasaan mutlakny (Selo Soemardjan,1991:29).

Dalam perkembangannya tanah Kraton baik Sultan Ground (tanah milik pemerintahan sultan) maupun sultan ground (tanah sultan) menjadi hak atas yang bermacam-macam sesuaidengan perkembangan politik pertanahan Keraton Yogyakarta. Adapun kewenangan-kewenangan selama ini yang secara nyata telah dilakukan sebagai pemilik (Suyitno, 2013: 12).

Reorganisasi pertanahan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis hak atas tanah yaitu:

- 1) Hak andarbe berdasarkan Rijktsblad Kasultanan Nomor 23 Tahun 2915
- 2) Hak atas tanah yang dikuasai oleh pihak asing dengan hak barat

3) Tanah kasultanan (Sultan Ground) yang nyata-nyata waktu itu belum/tidak dimanfaatkan oleh warga/penduduk atau belum dilepaskan oleh pihak Kasultanan.

Sehubungan dengan berlakunya UUPA sejak tanggal 24 September 1960, maka seluruh Indonesia telah berlaku sebuah unifikasi hukum agraria yang mengakhiri suasana dualisme hukum antara hukum barat disatu pihak dan hukum adat dilain pihak dibidang hukum agraria. Dengan demikian hukum adatyang berlaku adalah hukum adat yang telah disaneering, (Boedi Harsono, Edisi 2008:180). Bagi Daerah Istimewa Yogyakarta masih berlaku dualisme hukum hal ini disebabkan hak-hak atas tanah berdasarkan hukum barat (eigendom, opstal) dan tanah-tanah tunduknya dari pihak pada aturan UUPA dan tanah-tanah yang tunduk pada aturan Perda DIY. Tanah-tanah kasultanan yang selama ini belum lepaskan haknya dari pihak Kasultanan yang tidak termasuk dalam Perda Nomor 5 Tahun 1954. (Athanasia Dian Santi, 2011:60-62).

b. Peraturan perundang-perundangan/Landasan hukumnya

Peraturan-peraturanperundang-perundangan/Landasan hukumnya adalah antara lain Koninljik Besluit yang diundangkan dalam Staatsblad Nomor 474 Tahun 1915 yang intinya memberi wewenang pada penguasa swapraja untuk memberikan tanahnya dengan hak-hak barat serta Rijksblad Kasultanan 1918 No. 16 jo 1925 No. 23, serta Rijksblad 1918 No. 18 jo Rijksblad 1925 No. 25, dimana bahwa hak milik atas tanah

tidak diberikan kepada negara Indonesia non-pribumi. Tanah di Yogyakarta dan daerah lain dengan status Sultan Ground (bertitel SG) merupakan kesinambungan antara masa lalu dan masa kini untuk menghormati eksistensi Kasultanan Yogyakarta. (Jose Marcus Fernando, 2009: 33-234).

Urusan Agraria dimana yang kemudian dari Urusan Keagrarian / Pertanahan dikeluarkan:

- 1) Rijktsblad 1918 Nomor 16 diberikan hak angungo turun temurun dengan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta (1946-1948) Maklumat Nomor 18 Tahun 1945 tersebut menetapkan bahwa kekuasaan legislatif dipegang oleh DPRD (Dewan Daerah, Dewan Kota, Dewan Kabupaten, dan Dewan Kalurahan) sesuai dengan tingkatan pemerintahan masing-masing. Kekuasaan eksekutif dipangku secara bersama-sama oleh Dewan Pemerintah Daerah dan Kepala Daerah (Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII, Bupati Kota Kasultanan dan Bupati Kota, Bupati Pamong Praja Kabupaten) sesuai dengan tingkatannya.
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta.
- 3) Peratuarn Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang:” Hak Atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta.”

- 4) Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 1954 tentang Pelaksanaan Putusan Desa mengenai Peralihan Hak Andarbeni;
- 5) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Turun Temurun Hak Atas Tanah;
- 6) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1954 tentang Tanda yang Sah bagi Hak Milik Perorangan Turun Temurun.
- 8) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta, dan Peraturan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
- 9) Perdais Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
- 10) Peraturan Gubernur daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2015 tentang Pembentukan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang di Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 11) Peraturan Gubernur daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 33 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

c. Pengertian Sultan Ground

Sultan Ground adalah Tanah Keraton yang belum diberikan haknya kepada penduduk maupun kepada pemerintah desa, masih merupakan milik keraton sehingga siapapun yang akan menggunakannya harus meminta ijin kepada pihak Keraton.

(<http://jogja.tribunnews.com/2017/12/14/ini-4-jenis-serat-kekancingan-yang-harus-dikenali-penghuni-sultan-ground-dan-pakualam-ground>.
Diakses 18 Desember 2017).

Tanah di Yogyakarta dengan status Sultan Ground merupakan kesinambungan antara masa lalu dan masa kini untuk menghormati Kasultanan Yogyakarta. Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 19 Agustus 1945 dengan Piagam Kedudukan Sri Paduka Inggang Sinuwun Kanjeng Sultan HB IX, secara resmi mengakui keberadaan Kraton Yogyakarta, termasuk tanah tanahnya yang berstatus sebagai *keprabon dalem dan dede keprabon dalem*. Walaupun tanah tanah itu telah mengalami perkembangan dalam penguasaan dan penggunaannya, namun status hukumnya senantiasa disesuaikan dengan konsep kerajaan, Sultan adalah penguasa tunggal. Berdasarkan Rijkblaad Kasultanan 1918 Nomor 16 jo. Risjkblaad 1915 Nomor 23, dilakukan reorganisasi dengan tujuan memberikan hak atas tanah kepada rakyat biasa dengan hak hak yang kuat. Tanah Magersari/Ngindung menjadi Tanah Kasultanan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

d. Macam-macam Status Hak Atas Tanah Sultan Ground

Untuk tanah-tanah dikuasai dan dipergunakan oleh rakyat, pihak kerajaan memberikan semacam surat bukti hak. Surat bukti hak yang diberikan, antara kerajaan yang satu dengan kerajaan yang lain berbeda-

beda. Pada Kasultanan Yogyakarta, Hak Atas Tanah yang pernah diberikan, dapat dikelompokan sebagai berikut.

- 1) *Hak Andarbeni (Inlands rezitsrecht)* Yaitu, tanah yang diberikan kepada kalurahan;
- 2) *Hak Angganggo turun-temurun (Erfelijk individueel Bezitsrecht)* yaitu, tanah yang diberikan kepada rakyat.;
- 3) Tanah selebihnya tetap dikuasai oleh Pemerintah Kesultanan dan Paku Alaman.;
- 4) Hak Tanah Magersari
- 5) Hak pungut hasil
- 6) Tanah yang diberikan pada orang asing dengan hak *eigendom* dan *opstal*
- 7) Hak atas tanah *pengareng arem*
- 8) Tanah untuk rakyat di dalam kota diberikan dengan *anganggo*.
Sejaktahun 1925 berdasarkan Rijktsblad 1925 No.23 dan 24 diberikan hak milik dan didaftar pada Kantor Urusan Tanah Kodya Yogyakarta.
- 9) Tanah untuk rakyat di luar Kota diberikan *hak angarap*. Dengan Rijktsblad 1918 No. 16 diberikan turun temurun. Dan Perda DIY NO. 5 Tahun 1954, *hak anganggo* turun temurun itu diubah menjadi hak milik. (Tri Widodo W Utomo,1999:75)

A. Landasan Teori

Landasan teori yang digunakan mengkaji pendaftaran tanah magersari menjadi tanah Kasultanan adalah sebagai berikut.

1. Teori Komunalistik Religius

Teori Komunalistik Religius berkonsep komunalistik religius dapat diartikan bahwa masyarakat adat memiliki kebersamaan yang tinggi dan mempercayai hal-hal gaib dalam kehidupannya. komunalistik religius dapat diartikan bahwa masyarakat adat memiliki kebersamaan yang tinggi dan mempercayai hal-hal gaib dalam kehidupannya. Teori Komunalistik Religius ini juga, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung kebersamaan. (Boedi Hasono, 1997: 214)

Teori Komunalistik Religius digunakan mengkaji pendaftaran tanah magersari menjadi Tanah Kasultanan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, teori ini akan digunakan dalam penulisan ini guna mengkaji sebab-sebab terjadinya pendaftaran tanah magersari menjadi tanah Kasultanan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Hak atas tanah hukum adat mempunyai fungsi sosial

Teori Hak milik adat mempunyai fungsi sosial, sesuai ketentuan Pasal 6 UUPA "*Semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial*". Terkuat dan terpenuh dalam kandungan pengertian hak milik merupakan hak mutlak

tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Ini dimaksudkan untuk membedakan dengan hak atas tanah lainnya. Kemutlakan hak milik tersebut melekat sebuah ikatan hukum yang bersifat umum dengan segala kepentingannya yang seimbang, yaitu fungsi sosial tanah. Arti hak milik mempunyai fungsi sosial ini ialah hak milik yang dipunyai oleh seseorang tidak boleh digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi atau perseorangan, melainkan juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat umum.

Negara Indonesia ialah negara hukum, ketentuan ini dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), dalam Pasal 1 ayat (3). Sebagai negara hukum Indonesia memiliki kewajiban untuk melindungi segenap rakyat Indonesia, termasuk mengatur pemanfaatan semua aspek kehidupan agar mampu memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Negara hukum Indonesia didasarkan pada konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), yang bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini merupakan amanah konstitusi dalam Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa, "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Tujuan negara kesejahteraan (*welfarestate*) untuk menjamin hak-hak warga negara pada era modern sekarang ini, memiliki ketergantungan pada ketersediaan sumber daya alam. Kondisi ketersediaan sumber daya alam menjadi faktor yang menentukan dalam memenuhi hak-hak dasar warga negara. Salah satu sumber daya alam

yang sangat penting dalam menjamin kesejahteraan dalam negara hukum Indonesia di era globalisasi sekarang ini adalah tanah.

Keberadaan tanah menjadi sumber daya alam yang penting bagi negara Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa, “semua tanah dalam wilayah Negara Indonesia adalah tanah bersama dari seluruh rakyat Indonesia”. Selanjutnya dalam Pasal 6 UUPA ditentukan bahwa, “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Pasal tersebut selanjutnya dinyatakan sebagai salah satu asas hukum tanah yang diistilahkan asas fungsi sosial hak atas tanah. Keberadaan asas fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum tanah menjadi landasan fundamental bagi terwujudnya tanah yang bermanfaat bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat di negara kesejahteraan. Keberfungsian norma hukum agar berfungsi mengikat harus didasarkan pada asas hukum.

Asas hukum membentuk isi norma hukum yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Tanpa mengetahui asas hukum tidak akan mungkin memahami hakikat hukum. Oleh karena itu untuk memahami hukum suatu bangsa harus menggali asas-asas hukumnya. (Rahardjo, Satjipto. 2000, dalam Erwin, Muhamad. 2011: 50).

Hal tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa hak milik atas tanah tersebut perlu dibatasi dengan fungsi sosial dalam rangka mencegah penggunaan hak milik yang tidak sesuai dengan fungsi dan tujuannya. Dalam hubungan yang demikian itulah, dalam Laporan Kerja Fakultas

Hukum Universitas Padjajaran Bandung dengan Dirjen Agraria Departemen Dalam Negeri Tahun 1976 huruf “D” tentang fungsi sosial, dinyatakan tentang penguasaan oleh Negara atas tanah, antara lain sebagai berikut :

- 1) Fungsi sosial hak milik bertujuan untuk mencapai kesejahteraan diri sendiri dan kesejahteraan bersama. Harus terpelihara kelestariannya, setiap perbuatan merusak barang atau benda yang berfungsi sosial adalah perbuatan tercela (amoral) yang harus diberi sanksi (Pasal 15 jo. Pasal 52 UUPA).
- 2) Perwujudan fungsi sosial, bahwa untuk sementara dalam kaitannya dengan kepentingan umum, hendaknya dijaga agar kepentingan diri mereka yang ekonominya lemah mendapat perlindungan secara wajar. Realitas penafsiran hak milik berfungsi sosial sangat luas, yakni dengan menggunakan “standar kebutuhan umum” (*public necessity*), “kebaikan untuk umum” (*public good*) atau “berfaedah untuk umum” (*public utility*).

Atas dasar itulah tampaklah bahwa adanya berbagai kepentingan yang saling berbenturan antara satu dengan yang lainnya berkenaan dengan fungsi sosial hak milik atas tanah, yang seharusnya ketentuan yang berkaitan dengan fungsi sosial harus dicermati dan diteliti secara utuh dan menyeluruh karena terkait dengan berbagai dampak sosial kemasyarakatan. Yang terpenting dari kandungan hak milik berfungsi sosial adalah keseimbangan, keadilan, kemanfaatan dan bercorak kebenaran. Fungsi pribadi dalam bingkai kemasyarakatan yang memberikan berbagai

hubungan keselarasan yang harmonis dan saling memenuhi guna meminimalisir kompleksitasnya berbagai permasalahan yang mungkin dan akan timbul dalam kehidupan sosial kemasyarakatan, bangsa dan negara. (A.P. Perlindungan, 1998: 67-68). Menurut teori fungsi sosial ini, hak milik adalah fungsi sosial dalam arti bahwa kekuasaan yang dimiliki seseorang dibatasi oleh kepentingan masyarakatnya (Rasjidi, Lili, dkk. 2002: 120). Dalam konsep fungsi sosial tidak ada hak subyektif (*subyektief recht*), namun yang ada adalah hanya fungsi sosial (Perlindungan, 1998: 65).

Senada dengan dua konsep teori fungsi sosial tersebut di atas, Notonagoro. (2016:306), menegaskan bahwa hak milik yang memiliki fungsi sosial itu sebenarnya mendasarkan atas diri individu, mempunyai dasar yang individualistis lalu ditempelkan kepadanya sifat yang sosial, sedangkan jika berdasarkan Pancasila.

Asas Fungsi Sosial hukum tidak berdasarkan atau corak individualistis, tetapi bercorak dwitunggal. Kepentingan masyarakat dan perseorangan haruslah saling imbang untuk mengimbangi dwitunggal. Dengan kata lain, di dalam hak milik tercantum sifat diri dan disamping itu memiliki sifat kolektif. Jadi, bukan sifat hak milik privat perseorangan yang memiliki sifat kolektif atau melepaskan sifat individunya. (Notonagoro. 1992: 51, dalam Bernhard Limbong. 2011: 122-123).

Konsep kepentingan dapat dirujuk dari teori kepentingan menurut Roscou Pound. (dalam Nobleman, ed, E. 1961:195-196) yang mengklasifikasikan kepentingan dalam tiga jenis, antara lain :

- (1)kepentingan individual (pribadi);
- (2) kepentingan umum;
- (3) kepentingan sosial.

Pendapat tersebut disertai penegasan lebih lanjut, bahwa kepentingan individu berasal dari sudut urusan pribadi, domestik, dan hak milik. Sedangkan Kepentingan umum dengan tujuan khusus untuk kepentingan negara sebagai lembaga hukum dan sebagai penjaga kepentingan sosial. Selanjutnya, berkaitan dengan fungsi hak dapat dirujuk pendapat dari Carl Wellman, yang menyatakan fungsi suatu hak adalah untuk mengatasi konflik dengan memberikan prioritas hukum bagi keinginan dan keputusan suatu pihak di atas keinginan dan keputusan pihak lain.

Hak hukum adalah alokasi suatu ruang kebebasan dari kontrol kepada pemilik hak agar leluasa menentukan keputusan-keputusan yang efektif di dalam wilayah yang ditetapkan tersebut (Nickel, James, 1996: 19-21).

Pandangan Carl Wellman tersebut dapat diambil makna, bahwa, fungsi hak berhubungan dengan pengakuan atas kepentingan pribadi atau perorangan yang memberikan kewenangan kebebasan bertindak. Fungsi suatu hak hukum untuk memberikan kewenangan terkait dengan kepemilikan sesuatu agar dapat dipergunakan dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum (otoritas). Selain itu patut dirujuk pula pendapat dari Martin Dixon yang menyatakan, bahwa tanah merupakan asset fisik dan merupakan hak.

Tanah mengandung kekhususan yakni harus memenuhi kebutuhan dalam kehidupan sosial, yang mengandung makna adanya sistem hukum

tanah yang berfungsi untuk menjaminkan pemanfaatan tanah untuk kepentingan bersama. Pendapat tersebut diperkuat Maria S.W. Sumardjono(2007:4), yang menegaskan keberadaan tanah sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial dikalangan masyarakat untuk hidup dan berkehidupan, sedangkan *capital asset*, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi. (Rubaie, Achmad. 2007:1). Secara teori, asas fungsi sosial hak atas tanah mengandung pengakuan adanya kepentingan perorangan, kepentingan sosial, dan kepentingan umum atas tanah. Notonegoro berpendapat, “Hak milik adalah fungsi sosial, akan tetapi dalam arti bahwa itu bukannya menghilangkan sifat diri, melainkan di dalam hak milik tercantum sifat diri, dan di samping itu mempunyai sifat kolektif.

Jadi sebenarnya perumusannya yang cocok dengan maksud itu, hubungan dengan kekuasaan manusia terhadap tanah mempunyai sifat perseorangan dan mempunyai sifat sosial.” Di dalam pendapatnya, Notonegoro hanya memasukkan hak milik sebagai hak yang memiliki fungsi sosial. Hal ini sesuai dengan ketentuan UUDS 1950 sebelum lahirnya UUPA. Fungsi sosial hak atas tanah ini sejalan dengan groundnorm Indonesia yang mencita-citakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial yang kemudian dituangkan ke dalam Pasal 33 UUD 1945 perihal “dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat” dan dapat ditafsirkan

bahwa fungsi sosial dari hak milik primair, diartikan hak milik itu tidak boleh dibiarkan merugikan kepentingan masyarakat.

Jelaslah bahwa antara konsep individualitas dan kolektivitas terhadap tanah harus equilibrium atau bercorak dwi tunggal. Jadi maksud dwi tunggal adalah bahwa setiap individual mempunyai fungsi sosial sesuai dengan Pancasila dimana di dalam individu tersebut selain melekat kepentingan individu juga melekat kepentingan sosial, misalnya hak milik dapat dicabut demi kepentingan sosial. Tujuan Fungsi Sosial menurut Ronald Z. Titahelu, mengemukakan bahwa fungsi sosial tidak saja dipergunakan untuk menerangkan kata “tanah” atau “hak atas tanah”, tetapi juga dipergunakan untuk menerangkan kata “hukum”.

Jika dinyatakan fungsi sosial dari hukum, maka yang dimaksudkan adalah adanya daya kerja kemasyarakatan dari hukum atau daya kerja dari hukum terhadap masyarakat. Dengan kata lain, dapat dikatakan mendekati arti efektivitas hukum. Fungsi sosial dapat diartikan sebagai suatu daya kerja kemasyarakatan tertentu yang timbul atau muncul pada waktu sesuatu digerakkan, diaktifkan, atau dikerjakan.

Ada karakteristik tertentu yang menunjukkan adanya daya kerja kemasyarakatan. Dengan demikian dibutuhkan karakteristik tertentu untuk menandai arti dari tanah memiliki fungsi sosial, maupun fungsi sosial dari hukum. Lebih khusus, dapat dikatakan tujuan fungsi sosial terdiri dari dua yaitu:

1) Untuk mencapai kesejahteraan diri sendiri dan kesejahteraan bersama.

Harus terpelihara kelestariannya, setiap perbuatan merusak barang atau benda yang berfungsi sosial adalah perbuatan tercela (amoral) yang harus diberi sanksi (Pasal 15 jo. Pasal 52 UUPA).

2) Sementara dalam kaitannya dengan kepentingan umum, maka fungsi sosial bertujuan untuk melindungi mereka yang ekonominya lemah mendapat perlindungan secara wajar.

Hal ini dilakukan agar tidak terjadi perbenturan diantara berbagai kepentingan antara satu dengan yang lainnya berkenaan dengan fungsi sosial hak milik atas tanah. Karakteristik dan sifat fungsi Sosial hak atas tanah memiliki karakteristik atau sifat sebagai berikut.

1) Tanah dengan hak apapun tidak dibenarkan dipergunakan atau tidak dipergunakan, semata-mata untuk kepentingan pribadi.

2) Penggunaan tanah tidak boleh merugikan masyarakat.

Dengan demikian maka tanah dengan hak apapun juga, jika digunakan atau tidak digunakan untuk kepentingan pribadi, harus pula melibatkan kepentingan atau kemanfaatan bagi masyarakat. Dalam pengertian itu, kepentingan dan kemanfaatan bagi masyarakat harus diutamakan. Hal demikian memberi petunjuk bahwa ketika tanah dipergunakan atau tidak dipergunakan, pada saat itu juga daya kerja dari dipergunakan atau tidak dipergunakannya tanah itu menjangkau kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat secara bersama-sama.

Menurut UUPA, maka dalam hak itu sendiri mengandung kewajiban, sehingga berarti hak itu harus dan wajib digunakan dan dalam mempergunakannya harus mengingat kepentingan umum, sesuai dengan pemberian hak tersebut. Dalam kerangka hukum adat suatu lahan akan menjadi terlantar manakala tidak diusahakan bagi persawahan selama 5 tahun atau perladangan 3 tahun; dalam keadaan demikian tanah kembali kekuasaan masyarakatnya dan penguasaan adatnya berhak memperuntukkan tanah itu kepada warga yang lain. Hal ini sesuai dengan Pasal 6 tentang fungsi sosial, karena fungsi sosial hak milik itu sendiri mempunyai tujuan untuk mencapai kesejahteraan diri sendiri dan kesejahteraan bersama. (A.P Parlindungan, 1991 :63).

Teori Hak atas tanah hukum adat mempunyai fungsi sosial akan digunakan dalam penulisan ini guna mengkaji sebab-sebab mengenai riwayat pendaftaran tanah magersari (Tanah Sultan Ground) menjadi tanah Kasultanan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, mengenai riwayat pendaftaran tanah magersari yang telah mejadi Tanah Kasultanan (Sultan Ground), menggunakan teori hak milik Notonagoro. Namun ada kecenderungan untuk memandang tanah lebih pada nilai ekonominya semata, yakni tanah sebagai barang dagangan yang tentunya lebih dikuasai oleh mereka yang mempunyai kelebihan modal dan mengakibatkan ketimpangan distribusi penguasaan tanah karena perbedaan akses, jelas tidak sesuai jiwa populis UUPA. Ucapan karunia Tuhan Yang Maha Esa (

Pasal 1 UUPA) . Dengan demikian selain memiliki nilai ekonomi, memiliki nilai fisik, tanah juga mempunyai nilai kerohanian. Sebagai titipan Tuhan, seperti perolehan dan pemanfaatannya harus sedemikian rupa sehingga dirasakan adil bagi semua pihak. Menurut Notonagoro, relasi antara orang perorangan dan masyarakat dalam kaitannya dengan tanah adalah hubungan yang bersifat kedwitunggal yang tidak dapat dipisahkan, (Maria S.W.Sumardjono, 2001 : 41-41).

3. Asas pemisahan horizontal dalam hukum adat

Menurut Boedi Harsono, dalam hukum tanah Negara-negara dipergunakan apa yang disebut “ Perlekatan”. Makna asas perlekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda/tanaman yang terdapat di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah bersangkutan. Dengan demikian, yang termasuk pengertian hak atas meliputi juga pemilikan bangunan dan ada di atas tanah yang dihaki, kecuali ada kesepakatan lain dengan pihak lain (Kitab Undang-undang Hukum Perdata Pasal 500 dan Pasal 571).

Dalam hukum pertanahan dikenal 2 (dua) asas, yaitu:

(1)Asas perlekatan vertikal (*Verticale Accssie Benginsel*)

Di dalam KUH Perdata dianut asas perlekatan, yaitu asas melekatkan suatu benda pada benda pokoknya. Asas perlekatan tersebut diatur dalam perumusan dalam Pasal 500, Pasal 506, Pasal 507, Pasal 571, Pasal 588, Pasal 589 KUH Perdata. Dalam Pasal 571 KUH Perdata dinyatakan bahwa hak milik atas sebidang tanah meliputi hak milik atas

segala sesuatu yang ada di atasnya dan di dalam tanah itu. Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa semua benda yang terdapat di atas tanah termasuk milik si pemilik tanah tersebut.

Dalam Pasal 571 KUH Perdataasas sifat mengikuti dalam hal ini sifat mengikuti tanah, lebih luas lagi sifat mengikuti kedudukan yuridis tanah. Maksudnya segala barang yang melekat pada tanah mengikuti kedudukan yuridis tanah. Dimana tanah yang sudah mendapatkan kedudukan sebagai barang tidak bergerak, maka segala tanaman dan bangunan yang ada di atasnya menjadi barang tidak bergerak dan bersatu pemiliknya dengan tanah.

(2)Asas Pemisahan Horizontal (*Horizontale Scheiding*)

Hukum tanah yang dianut oleh UUPA bertumpu pada hukum adat, yakni menganut asas pemisahan horizontal. Hak atas tanah tidak dengansendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Asas perlekatan vertical tidak dikenal di dalam hukum adat; karena mengenal asas lainnya yaitu asas pemisahan horizontal tanah terlepas dari sesuatu yang melekat padanya. Di dalam hukum adat, benda terdiri atas benda bukan tanah, dan yang dimaksud dengan tanah hanya tentang tanah saja (demikian pula pengaturan hukum tanah dalam UUPA) sesuatu yang melekat pada tanah dimasukkan dalam pengertian benda bukan dan terhadapnya tidak berlaku ketentuan benda tanah.

Pemikiran tersebut didukung oleh Ter Haar yang menyatakan bahwa tanah adalah terpisah dari segala sesuatu yang melekat padanya

atau pemilikan atas tanah terlepas, dari benda yang berada di atas tanah, itu sehingga pemilik hak atas tanah dan pemilik atas bangunan yang berada di atasnya dapat berbeda. Lebih jauh lagi Ter Haar menyatakan bahwa: di dalam hukum adat, seseorang dapat menjadi pemilik pohon atau rumah di atas tanah milik orang lain. Hak untuk mempunyai dan mendiami rumah di atas tanah milik orang lain di samping rumah pemilik pekarangan (hak tersebut dapat dicabut kembali) disebut hak menumpang pekarangan (*recht als bijwoner*), sedangkan hak mempunyai dan mendiami rumah di atas tanah milik orang lain yang tidak didiami pemilik tanah tersebut hak menumpang rumah (*recht als opwoner*). Penumpang rumah atau pekarangan disebut indung, lindung, penumpang atau magersari.

Penguasaan dan penggunaan tanah harus memiliki landasan hak atas tanah tersebut, sehingga penguasaan dan penggunaan tanah tersebut legal dan mendapatkan perlindungan hukum. Penguasaan tanah dapat diartikan dalam penguasaan tanah secara yuridis dan penguasaan tanah secara fisik. Penguasaan tanah secara yuridis merupakan penguasaan tanah dengan dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai tanah secara fisik tanah yang dihaki. Ada juga penguasaan yuridis yang, meskipun memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisik dilakukan pihak lain, misalnya tanah yang dimiliki disewakan, kepada pihak lain

dan penyewa menguasai tanah secara fisik. Dalam hukum tanah nasional dikenal juga penguasaan yuridis yang tidak memberikan, misalnya pemegang hak jaminan mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaanya secara fisik tetap ada pada yang empunya tanah. Penguasaan tanah secara fisik merupakan penguasaan tanah tanpa dilandasi hak. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya berhak untuk menuntut diserahkan kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya (Theresia Febriana Hakim, 2011:24-27).



C. Batasan Konsep Penelitian ini tentang Pendaftaran tanah magersari mejadi tanah Kasultanan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 adalah :

1. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan diatur, meliputi pengumpulan, pengolah dan pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya, dijelaskan didalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran di Indonesia.
2. Tanah magersari adalah hak adat yang diberikan kepada masyarakat sebagai penghuni/penggunaan Tanah Kasultanan dan /atau Tanah Kadipaten dimana penghuni/pengguna dari tanah tersebut terdapat ikatan historis dan diberikan hanya kepada Warga Negara Indonesia pribumi, menurut penjelasan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, Pasal 8 ayat (3) huruf a.
3. Keistimewaan DIY adalah Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten berdasarkan asas: pengakuan atas hak asal-usul, efektivitas pemerintahan, dan pendayagunaan kearifan lokal. Selanjutnya disebutkan

dalam Rijktsblad Kasultanan dan Rijktsblad Paku Alaman, sampai sekarang secara historis masih diikuti dalam menyelenggarakan pelaksanaan tugas di bidang agraria dalam Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Peraturan-peraturan Daerah dan Keputusan-Keputusan Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang pelaksanaan penyelenggaraan urusan agraria berdasarkan kewenangan historis Daerah Istimewa Yogyakarta.

Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1) Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya disebut DIY, adalah daerah provinsi yang mempunyai Keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.