

**LARANGAN ALIH HAK KEPEMILIKAN SULTAN GROUND**

**MENJADI HAK MILIK INDIVIDU**

**(Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)**

**SKRIPSI**

**Oleh :**

**THORIQIL MUQARRABIN**

**NIM 13220109**



**JURUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2018**

**LARANGAN ALIH HAK KEPEMILIKAN SULTAN GROUND**

**MENJADI HAK MILIK INDIVIDU**

**(Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)**

**SKRIPSI**

**Oleh :**

**THORIQIL MUQARRABIN**

**NIM 13220109**



**JURUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2018**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan,  
Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul :

### **LARANGAN ALIH HAK KEPEMILIKAN SULTAN GROUND MENJADI MILIK INDIVIDU (Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika dikemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 21 November 2017

Penulis



Thoriqil Muqarrabin

NIM 13220109

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Thoriqil Muqarrabin NIM : 13220109 Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul :

### LARANGAN ALIH HAK KEPEMILIKAN DARI SULTAN GROUND MENJADI MILIK INDIVIDU (Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada majlis Dewan Penguji

Malang, 21 November 2017

Dosen Pembimbing



Dr. Suwandi, M.H

NIP 196104152000031001

Mengetahui,  
Ketua Jurusan  
Hukum Bisnis Syariah



M.HI

NIP 197408192000031002

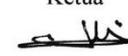
**PENGESAHAN SKRIPSI**

Dewan Penguji Skripsi saudara Thoriqil Muqarrabin, NIM 13220109, mahasiswa Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul :

**LARANGAN ALIH HAK KEPEMILIKAN SULTAN GROUND  
MENJADI MILIK INDIVIDU  
(Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)**

Telah dinyatakan lulus dengan nilai A (Sangat Memuaskan)

Dengan Penguji :

- |    |  |   |
|----|--|---|
| 1. | Dr. Noer Yasin, M.HI.<br>NIP. 196111182000031001                 | (  )<br>Ketua         |
| 2. | Dr. Suwandi, MH.<br>NIP. 196104152000031001                      | (  )<br>Sekretaris    |
| 3. | Dr. H. Mohamad Nur Yasin, S.H., M.Ag.<br>NIP. 196910241995031003 | (  )<br>Penguji Utama |

Malang, 25 Juli 2018

Dekan,



Dr. H. Saifullah, SH. M.Hum  
NIP. 196512052000031001

## MOTTO

خُذِ الْعَفْوَ وَأْمُرْ بِالْعُرْفِ وَأَعْرِضْ عَنِ الْجَاهِلِينَ  
وَأَمَّا يَنْزِعَنَّكَ مِنَ الشَّيْطَانِ نَزْعٌ فَاسْتَعِذْ بِاللَّهِ إِنَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ  
إِنَّ الَّذِينَ اتَّقَوْا إِذَا مَسَّهُمْ طَائِفٌ مِنَ الشَّيْطَانِ تَذَكَّرُوا فَإِذَا هُمْ مُبْصِرُونَ  
وَإِخْوَانُهُمْ يَمُدُّونَهُمْ فِي الْغَيِّ ثُمَّ لَا يُقْصِرُونَ  
(الأعراف : ١٩٩ – ٢٠٢)

## PERSEMBAHAN

*Karya ini saya persembahkan kepada:*

*Allah Subhanahu wa Ta'ala yang selalu menuntunku dalam setiap langkah ku*

*Kepada orang-orang yang sangat saya sayangi : Ayah, Ibu, Kedua Kakak ku,*

*Kedua Adik ku, dan seluruh keluarga besar dari Bani Imran*

*Kepada Guru-guru yang selalu mendampingi saya selama menempuh masa pendidikan, maaf jika masih ini karya yang bisa saya hasilkan dari hasil jerih payah*

*Anda semua selama bertahun-tahun mendidik saya*

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah*, segala puji hanya bagi Allah SWT yang dengan rahmat-Nya serta hidayah-Nya dengan curahan kasih sayang-Nya lah sehingga penulis dapat merampungkan penulisan skripsi dengan judul **“Larangan Alih Hak Kepemilikan Dari Sultan Ground Menjadi Hak Milik Individu (Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)”**. Shalawat dan salam penulis haturkan kepada Baginda kita yakni Sayyidina Nabi Muhammad SAW yang telah menuntun kita keluar dari alam kegelapan menuju alam terang benderang di dalam kehidupan ini. Semoga kita tergolong orang-orang yang beriman, mampu meniru suri tauladan beliau dan mendapatkan syafaat dari beliau di hari akhir kelak. Aamiin

Dalam kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan banyak terimakasih yang tak terhingga kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan baik moril maupun moral, memberikan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan maupun pengarahan dan hasil diskusi dari berbagai pihak dalam proses penulisan skripsi ini, yang mana itu semua tidak bisa diukur oleh bilangan berapapun. Maka dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang tiada batas kepada :

1. Prof. Dr. Abdul Haris, M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

2. Dr. H. Saifullah, SH. M.Hum selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
3. Dr. Fakhruddin, M.HI selaku Ketua Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
4. Dr. Suwandi, M.H selaku dosen pembimbing penulis. Ucapan terima kasih penulis haturkan atas waktu yang telah beliau limpahkan untuk bimbingan, arahan, serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Dr. Abbas Arfan, Lc, MH selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
6. Segenap Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing, serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahalaNya yang sepadan kepada beliau semua.
7. Staf serta karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terima kasih atas partisipasinya dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Ayahanda H.Ali Imron dan Ibunda Hj.Chusniyatin, yang telah memberikan kasih sayang dan segala apa yang saya butuhkan selama ini, terima kasih karena telah mendo'akan, mendidik, merawat, membesarkan, mendukung, membiayai pendidikan serta masih banyak lagi jasa-jasa

kalian kepada penulis. Maaf jika anakmu ini masih belum bisa membahagiakan kalian.

9. Kedua kakak dan kedua adek ku yang selalu menemani hari-hari ku, memberikan banyak pelajaran baik melalui perkataan maupun tindakan
10. Asatidz HTQ yang telah memberikan bimbingan dan motivasi selama menghafalkan Al-Qur'an, meski pada akhirnya penulis sendiri yang kurang maksimal dan memaksimalkan fasilitas yang ada di HTQ
11. Teman-teman Pengurus HTQ angkatan Red Family's, terimakasih atas segala waktu yang kita habiskan bersama, hanya 4 bulan tapi entah sudah berapa banyak petualangan yang kita lalui bersama, baik yang bersifat akademik, organisasi, maupun tadabur alam.
12. Teman-teman Pengurus HTQ angkatan Grey Army's, waktu 1 tahun kepengurusan ini banyak hal yang terjadi, dari hal yang baik sampai hal yang lebih baik dan dari hal yang buruk sampai hal yang paling buruk, tapi semua hal itu pasti ada hikmah yang bisa kita ambil.
13. Teman-teman HBS angkatan 2013 yang telah mewarnai 4 tahun selama masa perkuliahan, terimakasih atas semua kerjasamanya dan kenangannya.
14. Teman-teman dari UKM Pencak Silat Pagar Nusa, meski kebersamaan kita hanya singkat, tapi terimakasih atas segala ilmu beladirlinya yang telah kalian ajarkan kepada saya, maaf jika saya tidak mampu memenuhi harapan kalian.

15. Semua guru-guruku yang telah pernah mengajarkan banyak hal kepada penulis dari yang tadinya tidak tahu apa-apa menjadi sedikit memahami sesuatu dari sudut pandang yang lebih baik.

16. Kepada semua pihak yang tidak bisa saya sebut satu persatu dalam pengantar ini, terimakasih atas segala dukungan serta do'a yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Semoga apa yang telah saya peroleh selama kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi semua pembaca, khususnya bagi penulis pribadi. Disini penulis sebagai manusia biasa yang tak pernah luput dari salah dan dosa, menyadari bahwasannya skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis sangat berharap kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Malang, 21 November 2017

Penulis,

Thoriqil Muqarrabin

NIM 1322010

## PEDOMAN TRANSKITERASI ARAB-LATIN

Penulisan transliterasi Arab-Latin yang digunakan dalam menyusun skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama **Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/U1987**. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut :

### A. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	-	-
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ṣ a'	Ṣ	Es dengan titik di atas
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥ a'	Ḥ	Ha dengan titik di bawah
خ	Kha	Kh	Ka-ha
د	Dal	D	De
ذ	Ẓet	Ẓ	Zet dengan titik di atas
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet

س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es-ye
ص	Ṣ ād	Ṣ	Es dengan titik di bawah
ض	Ḍ aḍ	Ḍ	De dengan titik di bawah
ط	Ṭ a'	Ṭ	Te dengan titik di bawah
ظ	Ẓ a'	Ẓ	Zet dengan titik di bawah
ع	'ain	'	Koma terbalik di atas
غ	Ghain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qāf	Q	Ki
ك	Kāf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	`	Apostrof

ي	Ya'	Y	Ye
---	-----	---	----

## B. Vokal

### 1. Vokal Tunggal

Tanda Vokal	Nama	Huruf Latin	Nama
-----	Fathah	A	A
-----	Kasrah	I	I
-----	Dammah	U	U

Contoh :

كتب → *kataba*

سئل → *su'ila*

### 2. Vokal Rangkap

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
يَ	Fathah dan ya	Ai	a – i
وَ	Fathah dan wau	Au	a – u

### 3. Vokal Panjang

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
أ	Fathah dan alif	Ā	a dengan garis di atas
آ	Fathah dan ya	Ā	a dengan garis di bawah
إ	Kasrah dan ya	Ī	i dengan garis di atas
ؤ	Dammah dan ya	Ū	u dengan garis di atas

Contoh :

قال → *qāla*

قيل → *qīla*

رمى → *ramā*

يقول → *yaqūlu*

#### C. Ta' Marbuṭ ah

1. Transliterasi *ta' marbuṭ ah* hidup

*Ta' marbuṭ ah* yang hidup atau yang mendapat harakat fathah, kasrah dan dammah transliterasinya adalah “t”.

2. Transliterasi *ta' marbuṭ ah* mati

*Ta' marbuṭ ah* yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah dengan “h”

Contoh :

طلحة → *talhah*

3. Jika *ta' marbuṭ ah* diikuti kata yang menggunakan kata sandang “al-“, dan bacaannya terpisah, maka *ta' marbuṭ ah* tersebut ditransliterasikan dengan “ha”/h

Contoh :

روضۃ الأطفال → *raudah al-atfal*

المدينة المنورة → *al-Madinah al-Munawwarah*

#### D. Huruf Ganda (Syaddah atau Tasydid)

Transliterasi syaddah atau tasydid dilambangkan dengan huruf yang sama, baik ketika berada di awal atau di akhir kata.

Contoh :

نَزَّلَ → *nazzala*

الْبِرِّ → *al-birru*

#### E. Kata Sandang “ال”

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf yaitu “ال”. Namun dalam transliterasi ini, kata sandang dibedakan atas kata sandang yang ditakuti huruf oleh Syamsiyah dan kata sandang yang diikuti oleh huruf Qamariyah

##### 1. Kata sandang yang diikuti oleh huruf Syamsiyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf Syamsiyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya yaitu “ال” diganti huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang tersebut.

Contoh:

الرَّجُل → *ar-rajulu*

السَّيِّدَة → *as-sayyidatu*

## 2. Kata sandang yang diikuti oleh huruf Qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf Qamariyah ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan dibaca sesuai dengan bunyinya, baik itu diikuti oleh huruf Syamsiyah maupun huruf Qamariyah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan tanda sambung (-).

Contoh:

القلم → *al-qalamu*

البيدع → *al-badi'u*

## F. Hamzah

Sebagaimana dinyatakan di depan, hamzah ditransliterasikan dengan apostrof, namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila terletak di awal kata, hamzah tidak dilambangkan karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

شيء → *syai'un*

أمرت → *umirtu*

النوء → *an-nau'u*

## G. Huruf Kapital

Meskipun tulisan Arab tidak mengenal huruf capital, tetapi dalam transliterasinya huruf capital digunakan untuk awal kalimat, nama diri, dan sebagaimana seperti ketentuan-ketentuan dalam EYD. Awal kata sandang pada nama diri tidak ditulis dengan huruf capital, kecuali jika terletak pada permulaan kalimat.

Contoh:

وما محمد إلا رسول → Wamā Muhammadun illā rasūl

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
MOTTO.....	v
PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	xi
DAFTAR ISI.....	xviii
ABSTRAK .....	xx
 <b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	01
B. Rumusan Masalah .....	05
C. Tujuan Pembahasan .....	05
D. Manfaat Penelitian .....	05
E. Definisi Operasional.....	06
F. Metode Penelitian.....	07
G. Penelitian Terdahulu .....	10
H. Sistematika Pembahasan .....	14
 <b>BAB II : KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Peralihan Hak Kepemilikan atas Tanah Dalam Hukum Keraton Yogyakarta .....	16
B. Peralihan Hak Kepemilikan atas Tanah dalam Hukum Positif.....	20
C. Peralihan Hak Kepemilikan atas Tanah dalam Hukum Islam .....	30
D. Konsep <i>Maqasid syari'ah</i> .....	45

**BAB III : PEMBAHASAN**

A. Tinjauan Hukum Positif atas Larangan Alih Hak Kepemilikan Sultan Ground Menjadi Hak Milik Individu .....	53
B. Tinjauan Hukum Islam atas Larangan Alih Hak Kepemilikan Sultan Ground Menjadi Hak Milik Individu .....	72

**BAB IV : PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	86
B. Saran.....	88

DAFTAR PUSTAKA.....	89
---------------------	----

LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

## ABSTRAK

Thoriqil Muqarrabin, 13220109, **Larangan Alih Hak Kepemilikan Sultan Ground Menjadi Hak Milik Individu (Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)**. Skripsi, Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang, Pembimbing Dr. Suwandi, M.H

**Kata Kunci** : Larangan, Sultan Ground, Hak Milik,

Kepemilikan tanah di DI Yogyakarta awalnya didasarkan pada Rijktsblad Kesultanan yang telah berlaku sebelum Indonesia merdeka. Kemudian saat lahirnya UUPA dan keputusan Presiden nomor 33 Tahun 1918 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya UUPA di DIY, dan beberapa keputusan selanjutnya memberikan konsekuensi menghapuskan semua peraturan lama yang lahir sebelum adanya UUPA, termasuk ketentuan Rijktsblad Kesultanan. Pasal 32 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pengakuan NKRI atas Keistimewaan Yogyakarta mengamanatkan bahwa Kesultanan Yogyakarta sebagai badan hukum khusus dan subjek hak yang dapat memiliki tanah dengan didukung oleh Pasal 8 ayat 1 Perdas DIY Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Melihat dari PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Pasal 10 Permenag Nomor 18 tahun 2016 bahwa badan hukum yang dapat memiliki hak milik atas tanah adalah hanya jika terdapat ketentuan *escape-clause* arti bahwa kepemilikan atas tanah hanya memenuhi kebutuhan badan hukum itu saja.

Dalam penelitian ini, terdapat rumusan masalah yaitu : Bagaimana larangan peralihan hak milik dari Sultan Ground menjadi hak milik Individu dengan point pertama ditinjau dari Hukum Positif dan kedua ditinjau dari Hukum Islam. Penelitian ini tergolong ke dalam jenis penelitian normatif yang memakai penelitian kepustakaan atau library research. Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian normatif yang meneliti tentang asas-asas hukum, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang dengan jenis pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual serta memakai metode analisis data yang digunakan adalah data kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelarangan terhadap alih hak kepemilikan yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta telah menyalahi aturan-aturan, antara lain bertentangan dengan asas *escape-claus* dalam pasal 7 UUPA, menyalahi Hukum Islam dengan melakukan kepemilikan atas tanah yang melampaui batas. Hal ini pula bertentangan dengan konsep *Maqasid Asy-Syariah* seperti dalam hal konsep harta (*hifzh al-mal*) karena mempersulit dalam memenuhi kebutuhan hidup dan konsep hidup (*hifzh an-nafz*) karena keberlangsungan hidup masyarakat akan terancam karena tidak mampu memenuhi kebutuhan dalam kehidupan sehari-hari.

## ABSTRACT

Muqarrabin, Thoriqil. 13220109. **The Prohibition of Right of Sultan Ground Ownership into Individual Rights (Positive Law and Islamic Law Perspective)**. Thesis. State Islamic University of Maulana Malik Ibrahim Malang. Advisor: Dr. Suwandi, M.H

**Keywords: Prohibition, Sultan Ground, Right of ownership**

Ownership of land in DI Yogyakarta was originally based on the Sultanate Rijktsblad that had been in effect before Indonesian independence. Then when the birth of Basic Agrarian Law (BAL) and Presidential Decree number 33 of 1918 on the full enactment of BAL in DIY, and some further decision provide consequences eliminate all the old rules that were born before the BAL, including the provisions Rijktsblad Sultanate. Clause 32 of Law No. 13 of 2012 on Special Privileges of Yogyakarta as the recognition of the Unitary State of the Republic of Yogyakarta mandates that the Sultanate of Yogyakarta as a special legal entity and the subject of rights can own the land supported by clause 8 paragraph 1 local regulation DIY No. 1 2017 on management and utilization of the Sultanate and Duchy Land. In view of Government Regulation No. 24 of 1997 concerning Land Registration and clause 10 of Permenag 18 of 2016 that legal entities that can own land rights are only if there is an escaped clause proving that ownership of land only fulfills the needs of the legal entity.

In this research, there is a problem formulation: How to prohibit the transfer of property rights from Sultan Ground into Individual property with the first point in terms of the Positive Law and the second in terms of Islamic Law. This research belongs to the type of normative research using library research. This research is included in the normative research examining the principles of law, the approach used in this research is approach of law which is conceptual and using data analysis qualitative methods.

The results of this study indicated that the prohibition on the transfer of ownership rights by the Sultanate of Yogyakarta has violated the rules, among others, contrary to the principle of *escape-claus* in Article 7 BAL, violates Islamic Law by taking ownership of land that exceeds the limit. This is also contrary to the concept of *Maqasid Asy-Shariah* as in the case of the concept of property (*hifzh al-mal*) because it complicated, the fulfillment of life necessities and life concepts (*hifzh an-nafz*) because the survival of the community will be threatened, it is unable to meet the needs in daily life day.

## المخلص

طريق المقربين. ١٠٩. ١٣٢٢٠ منع حق ملكية أرض سلطان في الحقوق الفردية (نظرة القانون الإيجابي والشريعة الإسلامية). البحث، الجامعة الإسلامية الحكومية مولانا مالك إبراهيم مالانج. مربى : سواندى، المجستير.

كلمات البحث: منع ، سلطان الأرض ، حقوق الملكية

كانت ملكية الأراضي في يوجياكارتا في الأصل قائمة على السلطنة ريكسبلاد التي كانت سارية قبل استقلال إندونيسيا. ثم عند ولادة UUPA وتقرير رئيس الجمهور رقم ٣٣ لعام ١٩١٨ على التشريع الكامل UUPA في يوجياكارتا توفير النتائج القضاء على جميع القواعد القديمة التي ولدت قبلها. من أحد الحكم السلطنة ريكسبلاد. الفصل ٣٢ من القانون رقم ١٣ لعام ٢٠١٢ بشأن امتيازات المنطقة الخاصة في يوجياكارتا كاعتراف بجمهورية إندونيسيا على اختصاصات يوجياكارتا تنص على أن سلطنة يوجياكارتا هي كيان قانوني خاص وموضوع حقوق يمكن أن تمتلك الأراضي مدعومة بالفقرة ١ من المادة ١ من قانون يوجياكارتا رقم ١ لعام ٢٠١٧ بشأن الإدارة وكاسالان لاند استخدام ودوتشي لاند. رؤية من اللائحة الحكومية رقم ٢٤ لعام ١٩٩٧ المتعلقة بالتسجيل العقاري والمادة ١٠ من لائحة وزير التجارة رقم ١٨ لعام ٢٠١٦ التي لا تتوفر سوى الكيانات القانونية التي يمكن أن تمتلك حقوق الأراضي إن توفير شروط الهروب يعني أن ملكية الأرض لا تلبى سوى احتياجات الكيان القانوني.

في هذا البحث ، هناك صياغة للمشكلة وهي: كيف يحظر نقل حقوق ملكية أرض سلطان إلى حقوق ملكية فردية مع النقطة الأولى من حيث القانون الإيجابي والثاني فيما يتعلق بالقانون الإسلامي. ينتمي هذا البحث إلى نوع البحث المعياري باستخدام بحث المكتبات أو بحث المكتبة. يتم تضمين هذا البحث في البحث المعياري الذي يدرس مبادئ القانون ، والنهج المستخدم هو نهج القانون مع نوع النهج المستخدم هو نهج مفاهيمي واستخدام أساليب تحليل البيانات المستخدمة هي بيانات نوعية.

تشير نتائج هذه الدراسة إلى أن الحظر على نقل حقوق الملكية من قبل سلطنة يوجياكارتا قد انتهك القواعد ، من بين أمور أخرى ، خلافا لمبدأ هروب في المادة ٧ UUPA ، ينتهك الشريعة الإسلامية من خلال الاستيلاء على الأراضي التي تتجاوز الحد. لأنه يعقد تحقيق (حفظ المال) كما يتناقض هذا مع مفهوم مقاصد الشريعة كما في حالة مفهوم الملكية لأن بقاء المجتمع سيتعرض للتهديد لأنه غير قادر على تلبية (حفظ النفس) متطلبات الحياة ومفاهيم الحياة الاحتياجات في الحياة اليومية.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu Daerah Istimewa di Indonesia. Salah satu alasan Yogyakarta mendapat status Istimewa adalah karena sejak dulu sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, Yogyakarta sendiri telah memiliki Pemerintahan sendiri yang bersifat otonom yang sejak kemerdekaan Republik Indonesia memiliki hak untuk mengelola daerahnya sendiri, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 7 ayat 2 yang menyatakan bahwa : “Kewenangan dalam urusan Keistimewaan Sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi : a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur. b. kelembagaan Pemerintahan Daerah DIY. c. kebudayaan. d. pertanahan, dan e. tata ruang”<sup>1</sup>

Keistimewaan dalam hal “hak veto” yang tersirat dalam Undang-Undang di atas terkait dengan pengaturan masalah pertanahan inilah yang menjadikan pertanahan di DI. Yogyakarta tidak sesuai dengan substansi yang terdapat dalam UUPA, terutama dalam peraturan tentang peralihan Hak Milik, dimana untuk perpindahan kepemilikan dari tanah yang dimiliki Keraton kepada masyarakat biasa hal itu tidak diperbolehkan,

---

<sup>1</sup> Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

sebagaimana diterangkan dalam PERDAIS DI.Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 23 Ayat 1 yang menyatakan bahwa :

“Tanah Kesultanan dan Tanah Kadipaten termasuk tanah-tanah yang berada di bawah penguasaan Pemerintah Desa yang biasa disebut Tanah Desa yang berasal dari hak *Anggaduh* dapat dilepaskan untuk kepentingan umum dengan persetujuan dan izin dari pihak Kesultanan dan Kadipaten.”<sup>2</sup>

Dalam bidang pertanahan, sebelum reorganisasi agraria, hukum tanah di Kesultanan menentukan bahwa hak milik atas seluruh luas tanah di wilayah kerajaan, adalah mutlak di tangan Raja. Kepada rakyat hanya diberi hak atas wewenang *anggaduh* atau meminjam tanah dari Raja secara turun menurun tanpa diperbolehkan untuk memilikinya dan hanya bisa dilepaskan untuk kepentingan umum saja.

Tanah Kasultanan (*Sultan Ground*) merupakan tanah yang belum diberikan haknya kepada penduduk maupun kepada pemerintah desa, yang sebagian saat ini digunakan oleh masyarakat untuk bermukim atau berbudidaya dengan kekancing atau sertifikat hak pakai dari Keraton dan Puro, tetapi bukan hak milik karena masih merupakan milik Keraton sehingga siapapun yang akan menggunakannya harus meminta ijin kepada pihak Keraton. Tanah *Sultan Ground* dibagi dua yaitu :

- a. *Crown Domain* atau Tanah Mahkota adalah tanah yang tidak bisa diwariskan yang merupakan atribut pemerintahan Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, diantaranya Keraton, Alun-alun,

---

<sup>2</sup> Pasal 23 ayat (1) PERDAIS DI.Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten

Kepatihan, Pasar Ngasem, Pesanggrahan Ambarukmo, Pesanggrahan Ambarbinangun, Hutan Jati di Gunungkidul, Masjid Besar dan sebagainya.

- b. *Sultanaad Ground* (tanah milik Kasultanan) adalah tanah-tanah yang bisa diberikan dan dibebani hak. Tanah tersebut merupakan wilayah kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat yang tanahnya bisa dikuasai oleh rakyat.

Dalam perkembangan selanjutnya, hukum pertanahan di Yogyakarta mengalami perubahan-perubahan yang mendasar, misalnya adanya peraturan reorganisasi agrarian tahun 1914. Melalui Rijktsblad Kasultanan 1918 Nomor 16 dan Rijktsblad Paku Alam 1918 Nomor 18 kedua kerajaan itu menyatakan kekuasaan sebagai berikut. “semua bumi yang tidak terbukti dimiliki oleh orang lain dengan hak eigendom, adalah kepunyaan kerajaan Ngayogyakarta”. Atas dasar pernyataan domaein itu Pemerintah Kasultanan dan Paku Alam memberikan “Hak pakai atau wewenang *angadhuh* cara jawa” kepada desa-desa (pasal 3 ayat (1) yang harus dibentuknya. Dikemudian hari berdasarkan Rijktsblad Kasultanan Nomor 29 Tahun 1925 “hak *angadhuh*” dari desa itu diubah menjadi “hak *adharbeni*/wewenang *andharbeni*.”

Kemudian mengenai tata cara memperoleh hak pakai Tanah Sultan Ground, pemohon diwajibkan berstatus Warga Negara Indonesia, kemudian mengajukan surat permohonan yang di dalamnya memuat klausul bahwa pemegang surat kekancingan dilarang mendirikan bangunan

permanen lalu diajukan ke Kantor Panitia Kismo yang nantinya apabila disetujui maka dikeluarkan surat kekancingan dari pihak Keraton yang nantinya akan didaftarkan ke BPN dengan catatan bersedia mengembalikan tanah bila sewaktu-waktu diminta oleh Keraton<sup>3</sup>

Kepemilikan tanah dalam sistem ekonomi Islam, memandang bahwa kepemilikan tanah harus diatur sebaik-baiknya karena mempengaruhi rangsangan produksi. Islam secara tegas menolak sistem pembagian penguasaan tanah secara merata di antara seluruh masyarakat sebagaimana yang menjadi agenda *land reform*. Namun demikian, Islam juga tidak mengizinkan terjadinya penguasaan tanah secara berlebihan di luar kemampuan untuk mengelolanya. Karena hukum-hukum seputar tanah dalam pandangan Islam memiliki karakteristik yang khas dengan adanya perbedaan prinsip dengan sistem ekonomi lainnya.

Dari pemaparan masalah tentang peralihan kepemilikan ini yang memakai Hukum Keraton ini, maka jika ditinjau dari sudut pandang Hukum Positif dan Hukum Islam penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut permasalahan-permasalahan tersebut dengan mengangkat judul **“Larangan Alih Hak Kepemilikan Dari Sultan Ground Menjadi Hak Kepemilikan Individu (Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)”**

---

<sup>3</sup> Alit Mranani “Keberadaan Sultan Ground Sebagai Dasar Pertanahan Leraton Kesultanan Di Indonesia”, [http://progam.ivaa-online.org/keberadaan-sultan-ground-sebagai-dasar-pertanahan-keraton-kesultanan-di-Indonesia-2/diakses tanggal 04/04/2017 pukul 21:32](http://progam.ivaa-online.org/keberadaan-sultan-ground-sebagai-dasar-pertanahan-keraton-kesultanan-di-Indonesia-2/diakses%20tanggal%2004/04/2017%20pukul%2021:32)

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka penulis menemukan pokok masalah yang akan diteliti yaitu :

1. Bagaimana larangan peralihan hak kepemilikan Sultan Ground menjadi hak kepemilikan individu ditinjau dari Hukum Positif ?
2. Bagaimana pelarangan hak kepemilikan Sultan Ground menjadi milik kepemilikan individu ditinjau dari Hukum Islam ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas penelitian ini bertujuan untuk

1. Mengetahui bagaimana mekanisme peralihan kepemilikan tanah Sultan Ground ditinjau dari Hukum Positif.
2. Mengetahui bagaimana Hukum Islam menanggapi Perdais DI Jogjakarta tentang pelarangan peralihan hak kepemilikan dari Sultan Ground menjadi hak kepemilikan individu.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Praktis

Selain sebagai syarat untuk memenuhi kewajiban menyelesaikan tugas akhir sebagai Mahasiswa dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum, dari hasil penelitian ini diharapkan dapat

bermanfaat bagi para mahasiswa dan dijadikan dokumentasi pustaka Hukum Islam dan diharapkan memberikan suatu bentuk keilmuan Hukum Islam yang bermanfaat, dan semoga bisa menjadi salah satu rujukan bagi para akademisi dan praktisi dalam mencari referensi terkait masalah pertanahan khususnya mengenai Sultan Ground yang hanya ada di Daerah Istimewa Yogyakarta

## 2. Manfaat Teoritis

Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangsih terhadap wawasan keilmuan bagi mahasiswa hukum bisnis syariah khususnya, dan bagi mahasiswa pada umumnya agar mengetahui mekanisme peralihan kepemilikan pertanahan yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta terutama yang menyangkut tentang Sultan Ground baik itu dalam bingkai hukum positif maupun dalam bingkai Hukum Islam

## E. Definisi Operasional

Berikut penjelasan maksud dari judul Skripsi peneliti di atas :

1. Perpindahan Kepemilikan adalah peralihan hak milik dari milik Keraton kepada pemilik yang lain.
2. Sultan Ground merupakan tanah milik Keraton atau dalam hal ini adalah Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Tanah tersebut merupakan

tanah peninggalan leluhur yang dimiliki oleh Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat hingga sekarang.

3. Milik pribadi di sini adalah peralihan hak milik dari milik Keraton Yogyakarta menjadi hak milik warga biasa baik yang tinggal di Yogyakarta maupun luar Yogyakarta
4. Hukum Positif adalah membandingkan dengan UUPA, yang dilengkapi dengan dengan UU tentang penetapan luas tanah pertanian, dan undang-undang lain yang berkaitan dengan pertanahan.
5. Hukum Islam yang dimaksud di sini adalah peninjauan melalui apa yang telah diajarkan oleh *syari'at* dalam fiqih muamalah dan juga melalui *Maqasid al-syariah*, yang mana *maqasyid al-syariah* itu sendiri adalah tujuan-tujuan yang hendak dicapai dari suatu penetapan hukum. *Maqasyid al-syariah* ini akan membawa manusia kepada kemaslahatan di dunia maupun akhirat.<sup>4</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan adalah jenis penelitian pustaka (*library research*) dan didukung dengan penelitian lapangan (*field research*) dimana penulis melakukan penelitian dengan meninjau Perdas D.I. Yogyakarta nomor 1 tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten melalui UUPA dan *Maqashid Syari'ah*. Serta melakukan penelitian langsung

---

<sup>4</sup> Ali Sodikin, *ushul fiqh sejarah, metodologi dan implementasinya di Indonesia*, h.162

kelengkapan guna mengumpulkan informasi dan data-data yang sebenarnya terkait dengan konsep peralihan kepemilikan tanah Sultan Ground menjadi milik pribadi.

## 2. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan undang-undang<sup>5</sup> (*statute approach*) dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Dengan memakai pendekatan ini, penulis akan membuka kesempatan untuk bisa mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara Perdais (Peraturan Daerah Istimewa) dengan undang-undang pertanahan yang berlaku di Indonesia serta apakah bertentangan atau tidak dengan *Maqashid Syari'ah*.

## 3. Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas jenis data primer dan jenis data sekunder. Data primer terdiri dari Al-Qur'an, hadits, kitab imam madzhab, perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, jurnal, buku, website atau pun putusan-putusan hakim.<sup>6</sup> Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak lain secara langsung diperoleh oleh peneliti dari subjek penelitian. Data sekunder

---

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Pranadamedia Group, 2011, hlm.133

<sup>6</sup> Saifudin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998, hal.91.

yang digunakan adalah berupa wawancara dengan pihak yang terkait dengan isu hukum yang bersangkutan.<sup>7</sup>

#### 4. Metode pengumpulan data

Salah satu rangkaian penelitian yang sangat penting yakni pengumpulan data, karena pengumpulan data ini bertujuan untuk mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya tentang permasalahan yang diteliti, sehingga tidak akan menimbulkan kerancuan atau kekurangan data. Adapun teknik yang digunakan oleh untuk mengumpulkan data-data penelitian adalah sebagai berikut :

##### a. Studi Dokumen

Metode dokumentasi yang dimaksud adalah metode mengumpulkan data yang didapat dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen yang ada, baik itu berupa data-data tertulis seperti buku, jurnal, Koran, artikel, majalah, dan jenis lainnya baik yang dimiliki dan yang terkait dengan tema penelitian yang sekiranya dapat membantu penelitian ini.

#### 5. Metode pengolahan data

Dalam penelitian ini peneliti melakukan analisis data dengan menggunakan analisis data kualitatif, sedangkan metode yang digunakan untuk menganalisis data kualitatif ini adalah dengan cara

---

<sup>7</sup> *Ibid. hlm 181*

berfikir deduktif, yakni diawali dengan mengemukakan teori yang bersifat umum kemudian dikemukakan kenyataan yang bersifat khusus dari hasil *riset*. Dengan cara menjelaskan terlebih dahulu teori dalam undang-undang dan dalam hukum Islam yang berhubungan dengan peralihan kepemilikan setelah itu dihubungkan dengan kenyataan yang ada di lapangan

Dengan menggunakan metode ini, data yang ditelusuri antara lain :

- a. Data Primer yang diperoleh dari buku-buku ataupun Undang-Undang dan dalam hukum Islam yang berkaitan dengan penelitian.wawancara dan observasi kepada pihak yang terkait seperti Paniti Kismo dan warga yang diberi izin untuk memiliki Sultan Ground.
- b. Data sekunder yaitu data yang berasal dari wawancara dan observasi baik kepada pihak yang terkait langsung maupun seorang pakar hukum.

#### **G. Penelitian Terdahulu**

Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi keilmuan dalam skripsi yang ditulis, maka perlu dilihat seberapa banyak orang lain yang sudah membahas permasalahan yang dikaji dalam skripsi pengajuan judul skripsi ini. Penulis harus bisa mengungkapkan temuan yang baru untuk membedakan skripsi ini dengan skripsi yang pernah ditulis orang lain.

Tujuannya tak lain adalah untuk kontribusi pengembangan ilmu pengetahuan dan menghindarkan dari duplikasi skripsi.

Terkait dengan ini, beberapa penelitian terdahulu yang telah penulis berhasil temukan yang membahas hal serupa antara lain :

1. Skripsi oleh Epri Wahyudi<sup>8</sup> dengan judul Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground (Tinjauan Hukum Positif dan Hukum Islam). penelitian ini berusaha menjawab permasalahan pokok bagaimana kepemilikan dan penguasaan status tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground, serta bagaimana hukum positif dan hukum Islam memandang kepemilikan dan penguasaan atas tanah dengan status Sultan Ground dan Pakualaman Ground tersebut dengan melakukan penelitian lapangan yang bersifat deskriptif-analisis-komparatif dengan menggunakan pendekatan aspek-aspek yang terdapat dalam hukum positif dan hukum Islam.

Membahas perbedaan antara penelitian yang dikerjakan oleh penulis dengan skripsi ini, hanya berbeda dibagian bagaimana Hukum Positif dan Hukum Islam memandang kepemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas yang terjadi pada Tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground sedangkan untuk persamaannya masih membahas tentang hukum kemilikan tanah yang melampaui batas.

---

<sup>8</sup> Epri Wahyudi, *Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground (Tinjauan Hukum Positif dan Hukum Islam)*, Skripsi S1 Jurusan Muamalat, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2016

2. Penelitian lainnya yang terkait dengan penelitian ini adalah Skripsi oleh Siti Kadariah<sup>9</sup> dengan judul Status Hukum Kepemilikan Sultan Ground Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam. Penelitian ini bertujuan untuk membahas sah atau tidaknya status kepemilikan Sultan Ground menurut hukum positif dan Hukum Islam serta tata cara memperoleh hak pakai atas Sultan Ground dengan menggunakan metode yuridis-normatif dengan menganalogikan status Sultan Ground pada konsep hukum Islam yang timbul dikarenakan suatu budaya atau yang disebut dengan 'Urf.

Membahas tentang Perbedaan antara penulis dan skripsi ini terletak pada sah tidaknya status kepemilikan Sultan Ground menurut Hukum Positif dan Hukum Islam dan untuk persamaannya masih mengangkat Sultan Ground sebagai objek penelitian.

3. Penelitian terakhir yakni Skripsi oleh Abdullah<sup>10</sup> dengan judul Tata Cara Memperoleh Hak Milik atas Tanah dalam Hukum Islam yang secara keseluruhan memfokuskan pembahasannya atas tata cara memperoleh hak milik atas tanah secara hukum Islam yang mana diantaranya melalui jual beli, menghidupkan tanah mati, dan waris.

Sedangkan untuk perbedaan antara penelitian penulis dan skripsi ini terletak pada tata cara memperoleh hak milik atas tanah

---

<sup>9</sup> Siti Kadariah, *Status Hukum Kepemilikan Sultan Ground Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam*, Skripsi S1 Jurusan Muamalat, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2014

<sup>10</sup> Abdullah, *Tata Cara Memperoleh Hak Milik Atas Tanah Dalam Islam*, Skripsi S1 Fakultas Syari'ah dan Hukum, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2001

secara hukum Islam melalui jual beli, menghidupkan tanah mati, dan waris. Sedangkan untuk persamaannya terletak pada pembahasan yang masih seputar cara-cara memperoleh Hak Milik atas tanah

Untuk lebih memudahkan dalam membedakan antara penelitian dahulu dengan penelitian saya yang berjudul Larangan Alih Hak Kepemilikan Dari Sultan Ground Menjadi Hak Kepemilikan Individu (Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam)” dapat dilihat pada table berikut :

**TABEL 1**  
**PENELITIAN TERDAHULU**

<b>NAMA</b>	<b>JUDUL</b>	<b>PERBEDAAN</b>	<b>PERSAMAAN</b>
Epri Wahyudi (UIN Sunan Kalijaga, 2016)	Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground (Tinjauan Hukum Positif dan Hukum Islam)	Membahas bagaimana Hukum Positif dan Hukum Islam memandang kepemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas yang terjadi pada Tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground	Masih membahas tentang hukum kemilikan tanah yang melampaui batas
Siti Kadariah (UIN Sunan Kalijaga, 2014)	Status Hukum Kepemilikan Sultan Ground Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam	Membahas tentang sah tidaknya status kepemilikan Sultan Ground menurut Hukum Positif dan Hukum	Pembahasan masih mengangkat Sultan Ground sebagai objek penelitian

		Islam	
Abdullah (UIN Sunan Kalijaga, 2001)	Tata Cara Memperoleh Hak Milik atas Tanah dalam Hukum Islam	Membahas tata cara memperoleh hak milik atas tanah secara hukum Islam melalui jual beli, menghidupkan tanah mati, dan waris	Pembahasan masih seputar cara-cara memperoleh Hak Milik atas tanah

## H. Sistematika Penulisan

*Bab pertama*, merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah yang memuat alasan-alasan pemunculan masalah yang diteliti, pokok masalah atau rumusan masalah yang merupakan penegasan apa yang terkandung dalam latar belakang, tujuan penelitian yang dicapai dan manfaat penelitian ini dan sistematika penulisan sebagai upaya dalam menyusun dan menyampaikan penelitian ini secara sistematis.

*Bab kedua*, membahas tentang kajian pustaka yang berisi tentang pemikiran dan konsep-konsep yuridis sebagai landasan teoritis untuk pengkajian dan analisis masalah. Penjabaran kerangka teori mengenai konsep peralihan hak kepemilikan Sultan Ground baik menurut hukum positif maupun dalam hukum Islam. Teori ini menjadi bahan untuk menganalisis objek penelitian, seperti konsep peralihan hak kepemilikan atas tanah dalam peraturan Keraton Yogyakarta, peralihan hak kepemilikan atas tanah menurut UU tentang Pertanahan dan konsep peralihan hak kepemilikan menurut hukum Islam serta konsep *maqasid syari'ah*.

*Bab ketiga*, berisi pokok pembahasan skripsi ini, membahas tentang analisis peralihan kepemilikan Sultan Ground menurut hukum positif dan hukum Islam, dimana dipaparkan mengenai analisis peneliti dengan menggunakan segala teori yang telah dipaparkan oleh peneliti di atas. Sehingga dengan analisa ini dapat diketahui bahaimana hukum positif dan hukum Islam dalam memandang pelarangan pemindahan kepemilikan tanah sultan ground.

*Bab keempat*, merupakan bab terakhir dalam penulisan ini. Berisi kesimpulan dan jawaban dari apa saja atas persoalan yang menjadi pokok pembahasan dalam bab sebelumnya, yang kemudian dilengkapi dengan saran-saran yang membangun.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Peralihan Hak Kepemilikan atas tanah dalam Hukum Keraton Yogyakarta

Pada dasarnya dalam setiap pembuatan peraturan perundang-undangan yang akan menjadi produk hukum untuk diterapkan dalam kehidupan masyarakat haruslah memiliki landasan yang jelas, dalam arti, landasan merupakan suatu pijakan, batasan, alasan, dan/atau latar belakang. Secara umum landasan yang digunakan di Indonesia dalam melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan ada empat hal yang harus dipergunakan, yaitu landasan yuridis, sosiologis, filosofis serta politis.<sup>11</sup>

Pertimbangan dari setiap landasan-landasan tersebut adalah sebagai berikut :

*Pertama*, landasan yuridis merupakan suatu ketentuan yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan peraturan. Landasan yuridis ini terbagi menjadi dua, yaitu segi formil (suatu yang memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membentuk peraturan perundang-undangan) dan segi materiil (merupakan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu). Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa dalam pembuatan

---

<sup>11</sup> Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Negara Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, 2010, hlm.34

peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum dan legalitas yang terdapat dalam ketentuan hukum yang lebih tinggi. *Kedua*, landasan sosiologis merupakan suatu pertimbangan yang digunakan dalam pembuatan hukum dengan kenyataan hidup ditengah kehidupan masyarakat, atau dapat dikatakan bahwa suatu peraturan yang dibuat harus sesuai dengan yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat. *Ketiga*, landasan filosofis merupakan falsafah dan pandangan hidup suatu bangsa yang menjadi cita-cita bangsa seperti mewujudkan kebenaran, keadilan, dan kesusilaan. *Keempat*, landasan politis, merupakan garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan selanjutnya dan keterlaksanaan pemerintahan dari suatu Negara.<sup>12</sup>

Menurut Moh. Mahfud MD, hukum merupakan produk politik, hal ini karena kenyataan bahwa setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi dikalangan para politisi. Meskipun dari sudut pandang *das sollen* bahwa politik harus tunduk pada ketentuan hukum, namun pada tataran *das sein* hukumlah yang ditentukan oleh konfigurasi politik yang melatar belakanginya.<sup>13</sup>

Sebelum berlakunya UUPA, Peralihan kepemilikan atas tanah diatur melalui UU No.3 tahun 1950 jo Undang-Undang No.19 Tahun 1950 ditetapkan urusan rumah tangga bagi DIY, antara lain urusan agraria (pasal

---

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm 35-36

<sup>13</sup> Moh, Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, cet.ke-2, Jakarta, PT.Rajagrafindo Persada, 2012, hlm.64

4). Kemudian urusan agraria DIY diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah No.5 Tahun 1945 tentang hak atas tanah di DIY, Peraturan Daerah No.10 Tahun 1954 tentang pelaksanaan putusan desa mengenai Peralihan Hak *Andarbe* dari Kelurahan dan Hak Anggango/ 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 dan Peraturan Daerah No.12 Tahun 1954 tentang tanda yang sah bagi hak milik perorangan turun temurun atas tanah.<sup>14</sup>

Setelah berlakunya UU No.5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Dasar Agraria serta UU No.13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Yogyakarta, maka berdasarkan Perdais No.1 Tahun 2017 dijelaskan bahwa tanah-tanah yang berada di bawah penguasaan Pemerintah Desa yang biasa disebut Tanah Desa yang berasal dari hak Anggaduh dapat dilepaskan untuk kepentingan umum dengan persetujuan dan izin dari pihak Kesultanan atau Kadipaten.<sup>15</sup> Maka dengan demikian bahwasannya tanah yang dikuasai oleh Keraton tidak diperbolehkan untuk berpindah kepemilikan kecuali untuk kepentingan umum seperti jalan raya, bandara atau hal-hal lain yang berkaitan dengan kepentingan umum

Untuk mendapatkan hak pemanfaatan atas tanah kraton Yogyakarta warga harus meminta izin pada Keraton dengan mengajukan permohonan yang telah direkomendasikan, Keraton yang berwenang memberikan tanda

---

<sup>14</sup> Ni'matul Huda, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, cet. Ke-1 Bandung: Nusa Media, 2013, Hlm.197

<sup>15</sup> *Ibid.*

izin pemanfaatan tanah Sultan Ground (SG) dengan surat kekancingan. Tanah itu tak bisa dimiliki secara pribadi apalagi diperjualbelikan, apabila pihak Kraton memerlukan tanah itu, masyarakat yang saat ini mendapatkan hak manfaat tanah itu harus mengembalikannya karena tanah tersebut memang milik Keraton Yogyakarta.<sup>16</sup>

Penerima hak tanah magersari dapat meningkatkan haknya menjadi hak milik. Hal ini berproses sedikit demi sedikit. Awalnya tanah magersari yang jangka waktunya 10 tahun ditingkatkan menjadi hak pakai yang jangka waktu 20 tahun. Dari hak pakai ditingkatkan menjadi hak guna bangunan (HGB) dengan jangka waktu 25 tahun. Kemudian baru bisa ditingkatkan menjadi hak milik. Ini artinya untuk menjadikan hak milik diperlukan waktu minimal 55 tahun.

Dahulu hal ini sering dilakukan. Bisa dilihat dari kawasan pemandian Tamansari dan kawasan Njeron Benteng sudah banyak bangunan mewah yang merupakan hak milik. Namun hal ini sudah tidak memungkinkan. Sejak tahun 2000 peningkatan hak pinjam pakai menjadi hak milik sudah dihapus. Penerima hak hanya bisa melakukan perpanjangan hak bukan peningkatan.

Ahli pertanahan sekaligus anggota tim asistensi Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY, Suyitno, mengungkapkan seiring perkembangan zaman, tanah-tanah milik Keraton Yogyakarta terus menyusut. Hingga saat ini, tanah yang terdaftar sebagai Sultan Ground dan

---

<sup>16</sup> Kurnianto, Harji, *Pendaftaran Tanah Sultan Ground dan Pakualam Ground*,

Paku Alam Ground hanya tinggal sekitar 3.900 hektar atau 1,2 persen dari 318.518 luas DIY. Hal inilah yang membuat HB X melarang konversi ke hak milik. Sultan khawatir apabila tanah keraton terus dikonversi menjadi hak milik lama kelamaan tanah keratin akan habis.<sup>17</sup>

## **B. Peralihan hak Kepemilikan atas tanah dalam Hukum Positif**

Dalam hukum positif, yang dimaksud dengan benda ialah segala sesuatu yang menjadi hak milik yang dapat diperjualbelikan, dapat diwariskan, dan dapat dialihkan kepada pihak lain. Tanah berdasarkan sifatnya merupakan benda tidak bergerak sekaligus benda yang berwujud karena dapat diraba dan dilihat, dan merupakan obyek hukum. Dasar kepemilikan dalam hukum positif antara lain, UUD 1945, UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Pertanian, Peraturan Pemerintah No.224 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi, PP No.40 Tahun 1966 tentang hak-hak atas tanah, PP No.22 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan KUHPerduta.<sup>18</sup>

Kemudian terkait dengan keadaan masyarakat yang selalu berkembang disuatu Negara atau wilayah, maka dalam hal penjaminan

---

<sup>17</sup> Santi, Anthanasia Dian, 2011, *Kontruksi Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan Dan Hak Pinjam Pakai Di Atas Tanah Keraton Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta* (Tesis), Universitas Gadjah Mada

<sup>18</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008, Hlm 24

keadilan masyarakat secara umum UUPA mengamanatkan bahwa kepemilikan atas tanah oleh seseorang tidak boleh berlebihan dan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, karena apabila hal tersebut terjadi maka dapat merugikan kepentingan masyarakat secara umum sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan pasal 7 UUPA

Adapun terkait peralihan hak atas tanah setelah berlakunya UUPA, maka didasarkan pada Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam pasal 37 ayat (1) PP No.24 Tahun 1997 disebutkan bahwa :

“Pemindahan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”<sup>19</sup>

Berdasarkan aturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia tentang peralihan kepemilikan yang dalam bahasa undang-undang disebut pemindahan atas tanah dan hak milik, dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain :

---

<sup>19</sup> Pasal 37 ayat (1) PP No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

## 1. Pewarisan

Pewarisan adalah tindakan pemindahan hak milik atas benda dari seseorang yang telah meninggal dunia kepada orang lain yang ditunjuknya dan/atau ditunjuk pengadilan sebagai ahli waris. Menurut Pasal 20 PP No. 10 Tahun 1961, menyatakan bahwa jika orang yang mempunyai hak atas tanah meninggal dunia, maka yang menerima tanah itu sebagai warisan wajib meminta pendaftaran peralihan hak tersebut dalam waktu 6 (enam) bulan sejak meninggalnya orang itu. Setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997, maka keterangan mengenai kewajiban mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan diatur dalam Pasal 36 PP No. 24 Tahun 1997.

Dalam Pasal 36 PP No. 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa:

- (1) Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar.
- (2) Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kantor Pertanahan.

Pendaftaran peralihan hak diwajibkan dalam rangka memberi perlindungan hukum kepada ahli waris dan sebagai keterangan di tata usaha pendaftaran tanah, agar data yang tersimpan dan yang disajikan

selalu menunjukkan keadaan yang sesungguhnya. UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 menegaskan 2 (dua) kewajiban pokok, yaitu :

- a. Kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah (Pasal 19 ayat (2) UUPA) yang meliputi:
  - 1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan
  - 2) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan haknya
  - 3) Pembuatan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat
- b. Kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas tanahnya, demikian pula peralihan hak atas tanah yang dipegang. Adapun peralihan hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut adalah hak milik (Pasal 23 UUPA), hak guna usaha (Pasal 32 UUPA), hak guna bangunan (Pasal 38 UUPA).

Berdasarkan penjelasan di atas, maka setiap terjadi perubahan data, baik mengenai haknya ataupun mengenai tanahnya, harus dilaporkan kepada Kantor Pertanahan untuk dicatat. Inilah yang menjadi kewajiban si ahli waris yang akan menjadi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanahnya.

## 2. Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli.

Menurut hukum adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan hukum yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pihak pembeli untuk selama - lamanya pada waktu pihak

pembeli membayar harga tanah tersebut kepada pihak penjual, meskipun harga yang dibayarkan baru sebagian. Dengan demikian, sejak saat itulah hak atas tanah telah beralih dari pihak penjual kepada pihak pembeli, artinya pihak pembeli telah mendapatkan hak milik atas tanah sejak saat terjadinya jual beli tanah. Untuk menjamin tidak adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan jual beli tanah, maka jual beli tanah harus dilakukan di muka Kepala Adat (Kepala Desa), dan masyarakat harus turut mengakui keabsahannya.

Berdasarkan pada bunyi Pasal 1457, 1458 dan 1459 KUHPerdara, dapat dirumuskan bahwa jual beli tanah adalah suatu perjanjian dimana satu pihak mengikatkan dirinya untuk menyerahkan tanah dan pihak lainnya untuk membayar harga yang telah ditentukan. Pada saat kedua belah pihak telah mencapai kata sepakat, maka jual beli dianggap telah terjadi, walaupun tanah belum diserahkan dan harga belum dibayar. Akan tetapi, walaupun jual beli tersebut dianggap telah terjadi, namun hak atas tanah belum beralih kepada pihak pembeli. Agar hak atas tanah beralih dari pihak penjual kepada pihak pembeli, maka masih diperlukan suatu perbuatan hukum lain, yaitu berupa penyerahan yuridis (balik nama). Penyerahan yuridis (balik nama) ini bertujuan untuk mengukuhkan hak - hak si pembeli sebagai pemilik tanah yang baru.

Ada 4 (empat) syarat yang menentukan sahnyanya suatu perjanjian jual beli tanah, antara lain :

- a. Syarat sepakat yang mengikat dirinya. Artinya, kedua pihak yang telah sama - sama sepakat untuk mengadakan suatu perjanjian jual beli tanah, membuat akta atau perjanjian tertulis di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
- b. Syarat cakap. Artinya, pihak - pihak yang mengadakan perjanjian jual beli tanah adalah orang - orang yang dianggap cakap, yaitu orang - orang yang telah memenuhi syarat dewasa menurut hukum, sehat pikiran dan tidak berada di bawah pengampunan.
- c. Syarat hal tertentu. Artinya, apa yang telah diperjanjikan harus dicantumkan dengan jelas dalam akta jual beli, baik mengenai luas tanah, letaknya, sertifikat, hak yang melekat di atasnya, maupun hak - hak dan kewajiban - kewajiban kedua belah pihak.
- d. Syarat kausal atau sebab tertentu. Artinya, dalam pengadaan suatu perjanjian, harus jelas isi dan tujuan dari perjanjian itu. Dalam hal ini, isi dan tujuan perjanjian harus berdasarkan pada keinginan kedua belah pihak yang mengadakan perjanjian.

### 3. Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Hibah

Menurut Pasal 1666 KUHPerdara, hibah adalah suatu perjanjian dengan mana si penghibah di waktu hidupnya, dengan cuma - cuma dan dengan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan

sesuatu barang guna keperluan si penerima hibah yang menerima penyerahan itu.

Pada dasarnya setiap orang dan/atau badan hukum diperbolehkan untuk diberi/menerima hibah, kecuali penerima hibah tersebut oleh undang - undang dianggap tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum. Adapun syarat - syarat sahnya pemberian hibah, antara lain :

- a. Penerima hibah sudah dewasa dan cakap melakukan tindakan hukum.
- b. Pemberi hibah memiliki harta atau barang yang sudah ada untuk dihibahkan, bukan harta atau barang yang akan ada di masa mendatang.
- c. Pemberi hibah dan penerima hibah bukan merupakan suami-istri dalam suatu perkawinan.
- d. Penerima hibah harus sudah ada pada saat penghibahan terjadi.

Peralihan hak atas tanah karena hibah tidak serta - merta terjadi pada saat tanah diserahkan oleh pemberi hibah kepada penerima hibah. Berdasarkan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut peraturan perundang - undangan yang berlaku.

Dalam Pasal 1684 KUHPerdara dinyatakan bahwa penghibahan - penghibahan yang diberikan kepada seorang perempuan yang bersuami, barang yang dihibahkan tersebut tidak dapat diterima. Pada Pasal 1685 KUHPerdara ditetapkan bahwa penghibahan kepada orang - orang yang belum dewasa yang masih berada di bawah kekuasaan orangtua, barang yang dihibahkan tersebut harus diterima oleh orangtua yang menguasai penerima hibah tersebut. Sama halnya dengan penghibahan kepada orang - orang di bawah perwalian dan pengampuan, barang yang dihibahkan tersebut harus diterima oleh wali atau pengampu dengan diberi kuasa oleh Pengadilan Negeri.

Menurut Pasal 1672 KUHPerdara, pemberi hibah berhak mengambil kembali barang yang telah dihibahkan apabila penerima hibah dan keturunan - keturunannya meninggal lebih dulu daripada si pemberi hibah, dengan ketentuan telah dibuatnya perjanjiannya yang disepakati oleh kedua belah pihak.

#### 4. Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Lelang

Lelang adalah setiap penjualan barang di muka umum dengan cara penawaran harga secara lisan dan/atau tertulis melalui usaha pengumpulan peminat atau calon pembeli. Berdasarkan sifatnya, lelang dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu lelang eksekutorial dan lelang non-eksekutorial. Lelang eksekutorial yaitu lelang dalam

rangka putusan pengadilan yang berkaitan dengan hak tanggungan, sita pajak, sita yang dilakukan oleh Kejaksaan atau Penyidik dan sita yang dilakukan oleh Panitia Urusan Piutang Negara. Lelang non-eksekutorial yaitu lelang terhadap barang yang dikuasai atau dimiliki oleh instansi pemerintah pusat maupun daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan lelang terhadap hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum.

Dalam prakteknya, pada lelang eksekutorial hak atas tanah akan sering sekali timbul permasalahan, dimana si tereksekusi akan menolak untuk menyerahkan sertifikat asli hak atas tanah yang akan dilelang. Namun, hal tersebut tidak menjadi halangan untuk dilakukannya lelang. Dalam hal sertifikat tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang eksekutorial, maka bukti untuk pendaftaran tanah tersebut adalah surat keterangan dari Kepala Kantor Lelang yang berisi tentang alasan tidak diberikannya sertifikat tersebut kepada pembeli lelang. Dalam hal tanah yang menjadi obyek lelang tersebut belum terdaftar, maka dokumen yang digunakan sehubungan dengan pendaftaran peralihan hak tersebut adalah surat keterangan dari Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan tentang penguasaan hak atas tanah, dan surat keterangan mengenai tanah tersebut.

Peralihan hak atas tanah melalui lelang hanya dapat didaftarkan kepada Kantor Pertanahan jika dibuktikan melalui kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang. Dalam waktu 7 (tujuh) hari sebelum dilakukannya lelang, Kepala Kantor Lelang mempunyai kewajiban untuk meminta keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang tersimpan di dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah dari Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan kemudian menyampaikan keterangan tersebut kepada Kepala Kantor Lelang dalam waktu 5 (lima) hari sejak permintaan tersebut diterima. Keterangan tersebut diperlukan untuk menghindari terjadinya pelelangan umum yang tidak jelas obyek tanahnya.

Permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah yang diperoleh melalui lelang diajukan oleh pembeli lelang atau kuasanya kepada Kepala Kantor Pertanahan dengan melampirkan dokumen - dokumen sebagai berikut :

- a. Kutipan risalah lelang
- b. Sertifikat hak milik atas tanah maupun satuan rumah susun, apabila hak atas tanah yang akan dilelang sudah terdaftar
- c. Surat keterangan dari Kepala Kantor Lelang tentang alasan tidak diberikannya sertifikat, apabila sertifikat hak atas tanah tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang
- d. Jika tanah tersebut belum terdaftar, maka dapat melampirkan :

- 1) Surat bukti hak, seperti bukti - bukti tertulis mengenai hak atas tanah, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan mengenai kepemilikan tanah yang akan dinilai oleh Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan mengenai penguasaan tanah
  - 2) Surat keterangan dari Kantor Pertanahan yang menyatakan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat
- e. Bukti identitas pembeli lelang
  - f. Bukti pelunasan harga pembelian
  - g. Bukti pelunasan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)
  - h. Bukti pelunasan Pajak Penghasilan (PPh)

### **C. Peralihan Kepemilikan atas tanah dalam Hukum Islam**

Imam Zarkasy Ra. Berkata bahwa tanah terbagi menjadi 3 macam, yakni :

#### **1. Tanah milik orang**

Baik dengan cara membelinya atau mewarisinya atau dengan cara mendapatkan hadiah dari seseorang dan lain-lain, maka tanah yang semacam ini tidak dapat dimiliki.

#### **2. Tanah milik umum**

Seperti jalanan, tanah waqaf, tanah yayasan, tanah masjid, dll, atau tanah milik kalangan tertentu dengan kepemilikan khusus seperti

tanah yang merupakan *harim amir* (tanah yang menjadi pelengkap dari kemanfaatan tanah yang dihidupkan oleh orang sebelumnya) atau tanah waqaf kepada orang tertentu, maka tanah yang semacam ini juga tidak dapat dimiliki.

### 3. Tanah tidak bertuan

Tanah yang tidak terkait dengan kepemilikan baik orang-orang tertentu atau untuk kalangan umum, maka inilah yang disebut dengan tanah mawat atau tanah mati yang boleh dihidupkan dan dimiliki setelah menghidupkannya dengan cara yang telah ditentukan oleh syariat islam

Berdasarkan hukum Islam, ada beberapa faktor yang menyebabkan harta dapat berpindah hak kepemilikannya, antara lain:

#### 1. *Ikraj al Mubahat*, untuk harta yang belum dimiliki oleh seseorang (*mubah*)

Untuk memiliki benda-benda *mubahat* diperlukan dua syarat, yaitu:

- a) Benda *mubahat* belum di*khrazkan* (dikelola) oleh orang lain.
- b) Adanya niat (maksud) memiliki.

#### 2. *Khalafiyah*, yaitu bertempatnya seseorang atau sesuatu yang baru bertempat di tempat yang lama, yang telah hilang berbagai macam haknya. *Khalafiyah* ada dua macam, yaitu:

- a) *Khalafiyah syakhsy 'an syakhsy*, yaitu si waris menempati tempat si muwaris dalam memiliki harta benda yang ditinggalkan oleh muwaris, harta yang ditinggalkan oleh muwaris disebut tirkah.
  - b) *Khalafiyah syai'un 'an syai'in*, yaitu apabila seseorang merugikan milik orang lain atau menyerobot barang orang lain, kemudian rusak ditangannya atau hilang, maka wajiblah dibayar harganya dan diganti kerugian-kerugian pemilik harta. Maka *khalafiyah syai'an syai'in* ini disebut *tadlmin* atau *ta'widl* (menjamin kerugian).
3. *Tawallud min Mamluk*, yaitu segala yang terjadi dari benda yang telah dimiliki, menjadi hak bagi yang memiliki benda tersebut. Misalnya bulu domba menjadi milik pemilik domba.

Karena penguasaan terhadap milik negara atas pribadi yang sudah lebih dari tiga tahun. Umar r.a. ketika menjabat khalifah ia berkata, "Sebidang tanah akan menjadi milik seseorang yang memanfaatkannya dari seseorang yang tidak memanfaatkannya selama tiga tahun." Hanafiyah berpendapat bahwa tanah yang belum ada pemiliknya kemudian dimanfaatkan oleh seseorang, maka orang itu berhak memiliki tanah itu.<sup>20</sup>

Peralihan kepemilikan atas tanah tidak jauh berbeda dengan hukum positif. Hanya saja proses peralihan tersebut secara normatif tersebar pada bab-bab yang berbeda. Bab-bab tersebut antara lain :

<sup>20</sup> Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2002, hlm.38

## 1. Jual beli

Dalam peralihan hak kepemilikan atas tanah melalui jual beli, hal-hal seperti syarat dan rukun yang harus terpenuhi tidak ada bedanya dengan transaksi yang biasa dilakukan dalam muamalah. Dalam menentukan rukun jual beli terdapat perbedaan pendapat ulama Hanafiyah dengan jumhur ulama. Rukun jual beli menurut ulama Hanafiyah hanya satu, yaitu ijab qabul, ijab adalah ungkapan membeli dari pembeli, dan qabul adalah ungkapan menjual dari penjual. Menurut mereka, yang menjadi rukun dalam jual beli itu hanyalah kerelaan (ridha) kedua belah pihak untuk melakukan transaksi jual beli. Akan tetapi, karena unsur kerelaan itu merupakan unsur hati yang sulit untuk diindra sehingga tidak kelihatan, maka diperlukan indikasi yang menunjukkan kerelaan itu dari kedua belah pihak. Indikasi yang menunjukkan kerelaan kedua belah pihak yang melakukan transaksi jual beli menurut mereka boleh tergambar dalam ijab dan qabul, atau melalui cara saling memberikan barang dan harga barang.<sup>21</sup> Sebagaimana firman Allah dalam surah An-Nisa ayat 29 yang berbunyi :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبُطْلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجْرَةً عَنْ

تَرَاضٍ مِّنْكُمْ

<sup>21</sup> Nasrun Haroen, *fiqh muamalah*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007, hlm. 7.

Artinya : *Hai orang-orang yang beriman, janganlah kami saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu.*

Bai'ul Ushul adalah salah satu transaksi jual beli dalam bidang pertanahan. Dalam bai'ul ushul yang dimaksud dengan usul disini adalah menjual tanah yang di atasnya terdapat pohon atau menjual pohonnya baik buahnya atau pohonnya saja tanpa buah, sedangkan hukumnya, jika menjual pohonnya sekaligus buahnya maka hukumnya sah tanpa syarat apapun, atau menjual tanah sekaligus tanaman yang ada di atasnya hukumnya juga sah tanpa syarat apapun.<sup>22</sup>

## 2. Hibah

Hibah adalah pemberian yang dilakukan oleh seseorang kepada pihak lain yang dilakukan ketika masih hidup dan pelaksanaan pembagiannya biasanya dilakukan pada waktu penghibah masih hidup. Biasanya pemberian-pemberian tersebut tidak akan pernah dicela oleh sanak keluarga yang tidak menerima pemberian itu, oleh karena pada dasarnya seseorang pemilik harta kekayaan berhak dan leluasa untuk memberikan harta bendanya kepada siapapun

<sup>22</sup> Segaf Hasan Baharun, *Fiqih Muamalah*, Yayasan Pondok Pesantren Darullughah Wadda'wah, Pasuruan, 2012, hlm.71

Dalam Hukum Islam kedudukan hibah sama dengan jual beli, sepanjang perbuatan hibah itu sesuai dengan hukumnya karena hibah juga merupakan suatu perbuatan hukum yang menyebabkan beralihnya hak milik atas tanah secara sukarela dari sipemberi hibah kepada sipenerima hibah.

Dalam kompilasi hukum islam pasal 171 huruf G, Hibah adalah yakni pemberian sesuatu benda secara suka rela dan tanpa imbalan dari seseorang kepada orang lain yang masih hidup untuk dimiliki, tapi tidak semua orang bisa melakukan hibah, benda atau tanah yang akan dihibahkan harus jelas dapat dibuktikan kepemilikannya. Orang yang bukan hak nya tidak bisa melakukan hibah , misalnya tanah milik si polan, yang menghibahkan adalah orang lain, maka jika demikian hibah itu batal demi hukum.

Menurut PP No.10 tahun 1961, hibah atas tanah itu harus dibuktikan dengan akta yang dibuat dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Karena Hibah ini tidak mendapat imbalan, tidak seperti jual beli, jadi hibah dianggap sepele, maka Hibah-hibah sering terjadi adalah hibah dibawah tangan, dimana seseorang ingin menghibahkan tanahnya kepada seseorang hanya diatas kertas segel bermeterai yang cukup , dengan saksi-saksi yang cukup. Hibah seperti ini yang tidak dilakukan dihadapan PPAT, kenyataan sering menjadi masalah, hibah dibatalkan sepihak oleh si pemberi hibah dan ada juga pembatalan hibah itu oleh anggota keluarga si pemberi hibah.

Dalam hal hibah tanah banyak aspek yang harus kita perhatikan, antara lain :

a. Kedudukan si pemberi hibah dengan benda yang akan dihibahkan

Apakah benda yang akan dihibahkan itu memang benar pasti kepemilikan si penghibah, atau benda yang akan dihibahkan tidak dalam perbuatan hukum lain misalnya. Jaminan hutang, dalam penggadaian, atau bisa juga benda itu perolehannya hasil melawan hak.

b. Apakah si pemberi hibah sudah cakap bertindak dalam hukum

Apakah si pemberi hibah dalam keadaan sehat akalnya ( tidak dalam lupa ingatan, mabuk misalnya), atau umur si pemberi hibah sudah balig, atau tidak dalam tersangkut kasus criminal sedang dalam pemeriksaan, hal ini njuga sangat penting untuk dipertimbangkan.

c. Status si pemberi hibah sudah kawin atau belum

Jika si pemberi hibah sudah berstatus kawin, jika hibah itu ingin dilangsungkan, maka yang menghibahkan tersebut harus suami istri, setidak-tidaknya ada surat pernyataan dari istri secara ikhlas dan tidak akan menuntut di belakang hari.

d. Apakah si pemberi hibah sudah punya anak

Persyaratan ini juga sangat penting untuk diketahui, karena banyak hibah-hibah yang dilakukan dengan kertas segel dan bermaterai, dari pihak anak sekian tahunnya menuntut kembali benda yang

dihibahkan oleh orang tuanya, dan sering berhasil tuntutan yang dilakukan oleh anak tersebut, minimal oleh sipenerima hibah, dihitung dengan nilai jual, tentu sangat repotkan

e. Berapa besarnya/banyaknya/jumlah benda yang akan di hibahkan

Tidak semua harta benda yang dimiliki oleh si pemberi hibah itu semuanya dapat dihibahkan. Banyak terjadi karena si pemberi hibah ini tidak punya anak atau tidak suka kepada anaknya karena anaknya nakal atau pernah mengancam mau membunuhnya, untuk menghindari peralihan haknya ke orang yang ia tidak suka, maka seluruh harta bendanya dia hibahkan kepada orang lain, dengan harapan se mati nya dia nanti harta benda itu sudah berpindah ke pihak orang lain si penerima hibah. Karena hukum membatasi jumlah harta yang dihibahkan tidak lebih dari 1/3 bagian dari jumlah harta benda yang dia miliki.

Sebagaimana dijelaskan dalam hadits nabi :

f. Keberadaan tempat benda yang akan dihibahkan

Kita harus tahu, keberadaan harta benda yang akan dihibahkan. Misalnya orangnya tinggal di Jakarta, sementara hartanya ada di luar negeri, atau di kepulauan lain, jika ini terjadi sebaiknya hibah ini dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Hibah.

3. Wakaf

Tanah wakaf adalah tanah hak milik yang sudah diwakafkan. Menurut Boedi Harsono, perwakafan tanah hak milik merupakan suatu perbuatan hukum yang suci, mulia dan terpuji yang dilakukan oleh seseorang atau badan hukum dengan memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan kelembagaannya untuk selama-lamanya menjadi wakaf sosial. Wakaf sosial adalah wakaf yang diperuntukan bagi kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama islam.

Tanah yang diwakafkan adalah tanah hak milik atau tanah milik yang bebas dari segala pembebanan, ikatan, sitaan atau perkara. Sedangkan pihak yang mewakafkan tanah milik disebut wakif. Pada umumnya wakif adalah seseorang atau beberapa orang pemilik tanah yang telah dewasa, sehat akalnya dan tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum. Perwakafan tanah milik harus dilakukan atas kehendak sendiri dan tanpa paksaan dari pihak lain.

Pihak yang bertugas untuk memelihara dan mengurus benda wakaf disebut nadzir. Nadzir dapat berupa perorangan atau badan hukum.

Adapun syarat-syarat seorang nadzir adalah sebagai berikut :

- a. Warganegara Republik Indonesia
- b. Beragama Islam
- c. Sudah dewasa
- d. Sehat jasmani dan rohani
- e. Tidak berada di bawah pengampunan

f. Bertempat tinggal di kecamatan tempat tanah yang diwakafkan

Apabila nadzir berbentuk badan hukum, syarat-syarat yang harus dipenuhi adalah :

- a. badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- b. Mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.

Dalam tatacara perwakafan tanah, Wakif harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas kepada nadzir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Kemudian menuangkan ikrar wakaf ke dalam Akta Ikrar Wakaf dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi. Dalam melaksanakan ikrar wakaf, wakif harus membawa dan menyerahkan kepada PPAIW surat-surat sebagai berikut :

- a. Sertifikat hak milik atau tanda bukti kepemilikan tanah
- b. Surat keterangan dari Kepala Desa yang diperkuat oleh Kepala Kecamatan setempat yang menerangkan kebenaran kepemilikan tanah dan tidak tersangkut suatu sengketa
- c. Surat keterangan pendaftaran tanah
- d. Izin dari Bupati atau Walikota cq Kepada Sub Direktorat Agraria

Selanjutnya PPAIW atas nama nadzir akan mengajukan permohonan kepada Bupati atau Walikota cq Kepada Sub Direktorat Agraria untuk mendaftarkan perwakafan tanah milik tersebut. Kemudian Bupati atau Walikota cq Kepala Sub Direktorat Agraria akan mencatat perwakafan tanah milik pada buku tanah dan sertifikatnya, maka terlebih dahulu akan dibuatkan sertifikatnya Nadzir kemudia melaporkan selesainya perwakafan ke Kantor Departemen Agama.

Membahas tentang perubahan tanah milik yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan terhadap peruntukan atau penggunaannya selain dari pada telah ditentukan dalam ikrar wakaf. Namun perubahan peruntukan atau penggunaan tanah milik yang telah diwakafkan dapat dilakukan karena :

- a. Tidak sesuai dengan tujuan wakaf sesuai dengan apa yang diikrarkan oleh wakif,
- b. Kepentingan umum

Perubahan peruntukan tanah wakaf tersebut harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Menteri Agama.<sup>23</sup>

- c. Ihyaul Mawat dan Tahjir

---

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005, Hlm.345

Tanah mati (*ardun mawat*) menurut hukum Islam adalah tanah yang tidak ada pemiliknya atau nampak tidak pernah dimiliki oleh seseorang, serta tidak nampak ada bekas apapun yang menunjukkan bahwa tanah tersebut pernah dikelola baik berupa pagar, tanaman bekas bangunan atau bentuk pengelolaan lainnya. Yang dimaksud dengan menghidupkan tanah mati artinya adalah mengelola tanah tersebut atau menjadikan tanah tersebut menjadi bermanfaat untuk berbagai keperluan atau menjadikan tanah tersebut siap untuk langsung ditanami atau dimanfaatkan. Upaya menghidupkan tanah tersebut dapat dilakukan dengan memagarinya, mematoknya (memberi batas), mendirikan bangunan di atas tanah tersebut, menanaminya dengan tanaman tertentu atau dengan cara apapun yang menjadikan tanah tersebut menjadi “hidup”.

Dengan kata lain, menghidupkan tanah mati adalah memanfaatkan tanah untuk keperluan apapun, sehingga bisa menghidupkannya. Setiap tanah yang mati, apabila dihidupkan oleh seseorang, maka tanah tersebut secara sah telah menjadi milik orang yang menghidupkannya. Dengan adanya usaha seseorang untuk menghidupkan tanah, berarti usaha/kerja yang dilakukan orang tadi telah menjadikan tanah tersebut menjadi miliknya. Rasulullah SAW bersabda:

*“Siapa saja yang telah menghidupkan sebidang tanah yang mati, maka tanah tersebut adalah menjadi hak miliknya.” (HR. Imam Bukhari, dari Umar bin Khaththab)*

Rasulullah saw juga bersabda :

*“Siapa saja yang memakmurkan (mengelola) sebidang tanah yang tidak dimiliki seorangpun, maka dialah yang lebih berhak (atas tanah tersebut).” (HR. Bukhari dari Aisyah r.a.)*

Sedangkan status *tahjir* (pemagaran) lahan mati statusnya disamakan dengan menghidupkan tanah mati. Hal ini didasarkan pada sabda Rasulullah saw :

مَنْ أَحَاطَ حَائِطًا عَلَى أَرْضٍ فَهِيَ لَهُ - رَوَاهُ أَبُو دَاوُدَ ، وَصَحَّحَهُ ابْنُ الْجَارُودِ

*“Siapa saja yang telah memagari sebidang tanah dengan pagar, maka tanah itu adalah miliknya.”*

Berdasarkan nash hadits di atas dapat dipahami bahwa dengan memagari tanah mati, maka orang yang memagarinya memiliki hak untuk mengelola tanah tersebut. begitu pula orang yang memagarinya berhak melarang orang lain yang ingin menghidupkan tanah yang sudah dipagarinya. Apabila orang lain tersebut memaksa maka dia tetap tidak berhak memilikinya dan tanah tersebut harus dikembalikan kepada orang yang memagari sebelumnya. Sebab memagari itu

statusnya sama dengan menghidupkan sehingga berhak mengelola dan menguasai tanah tersebut.

Yang dimaksud dengan memagari bukanlah hanya berarti meletakkan batu di atasnya, akan tetapi yang dimaksud adalah dengan meletakkan apa saja yang bisa menunjukkan bahwa tanah tersebut menjadi kekuasaannya atau miliknya. Sehingga memagari tanah itu bisa dengan meletakkan abtu di atas batas-batas tanah tersebut, bisa juga dengan menggunakan selain batu seperti menancapkan potongan dahan-dahan yang masih segar disekeliling tanah tersebut, atau dengan memebersihkannya, atau membakar duri yang ada di sana, ataupun memangkas rumput yang ada, serta menancapkan duri-duri di sekelilingnya agar orang lain tidak bisa masuk. Bisa juga dengan menggali parit-parit dan mengairinya ataupun dengan cara apapun yang semisalnya. Kesemuanya ini dapat dikategorikan sebagai memagari tanah.<sup>24</sup>

d. Waris

Khusus terjadi pada *Ashobah `Ushubah Sabababiyah*, yaitu ahli waris yang terikat oleh *`ushubah sababiyah* yaitu kekerabatan itu ditentukan berdasarkan hukum. Ashobah sababiyah menurut hukum itu terjadi lantaran :

a) Adanya perjanjian untuk saling tolong-menolong.

---

<sup>24</sup> Al-Nabhani, Taqiyuddin, *An-Nizham Al-Iqtishadi fi Al-Islam*, Darul Ummah, Beirut, 2004, hlm. 79-81

b) *Wala`ul ataqoh* atau *wala`ul `itqi*, yaitu *`ushubah* yang disebabkan karena memerdekakan budak (membebaskannya), sehingga ia memperoleh kedudukan yang bebas dan mempunyai hak serta kewajiban sebagai manusia bebas lainnya. Dan apabila yang dimerdekakan itu meninggal dunia dan tidak mempunyai ahli waris, maka bekas tuannya yang membebaskannya (*mu`tiq*) itulah yang berhak menerima harta warisannya. Tetapi apabila si tuan meninggal dunia, bekas budak yang dibebaskan tidaklah mewaris dari harta benda bekas tuannya itu. Sebagaimana hadits Nabi Muhammad SAW, yaitu sebagai berikut :

إِنَّمَا الْوَلَاءُ لِمَنْ أَعْتَقَ. (متفق عليه)

Artinya : “*Hak wala’ itu orang yang memerdekakan.*”

(Muttafaq’alaih)<sup>25</sup>

Proses pemindahan hak milik bisa dikelompokkan dalam dua macam:

- 1) Pengalihan hak milik dengan maksud atau ikhtiar dari pemiliknya
- 2) Pengalihan hak milik tanpa kehendak dan ikhtiar pemiliknya tapi mengikuti keadaan dan kenyataan. Misalnya pengalihan dikarenakan orang yang sedang menjadi pemiliknya meninggal dunia. Pengalihan hak milik yang demikian namanya pengalihan hak *ijbariyah* yang tidak memerlukan adanya kerelaan pihak yang menerima sekalipun.

<sup>25</sup> Zakiah Daradjat, *Ilmu Fiqh*, PT Dana Bhakti Wakaf, Jakarta, 1995, hlm. 32

Menurut Fiqh Islam para ahli waris dalam menerima pengalihan hak atas harta waris tidak diperlukan kerelaan.<sup>26</sup>

#### D. Konsep *maqasid syari'ah*

Secara bahasa, *maqasid asy-syari'ah* berasal dari dua kata, yaitu *maqasid* dan *syari'ah*. *Maqasid* adalah bentuk jamak dari *maqsud* yang berarti kesengajaan atau tujuan, sedangkan *syari'ah* secara bahasa artinya jalan menuju sumber air, yang juga bisa diartikan jalan menuju sumber kehidupan. Dengan demikian *maqasid syari'ah* secara etimologis adalah tujuan menetapkan *syari'ah* memiliki tujuan tertentu oleh pembuatnya (*syar'i*). tujuan penetapan itu diyakini adalah untuk kemaslahatan manusia sebagai sasaran *syari'ah*. Tidak ada hukum yang ditetapkan baik dalam Al-Qur'an maupun Hadits melainkan di dalamnya terdapat kemaslahatan<sup>27</sup>

Wahbah Al-Zuhaili mengatakan bahwa *maqasid asy-syari'ah* adalah nilai-nilai dan sasaran *syara'* yang tersirat dalam segenap atau bagian terbesar dari hukum-hukumnya. Nilai-nilai dan sasaran-sasarannya itu dipandang sebagai tujuan dan rahasia *syari'ah*, yang ditetapkan oleh *al-syari'* dalam setiap ketentuan hukum.<sup>28</sup>

Yusuf Al-Qardhawi mendefinisikan *maqashid asy-syari'ah* sebagai tujuan yang menjadi target teks dan hukum-hukum particular untuk

<sup>26</sup> Ahmad Kuzari, *Sistem Asabah Dasar Pemindahan Hak Milik atas Harta Tinggalan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 39

<sup>27</sup> Ali Sodikin, *ushul fiqih sejarah, metodologi dan implementasinya di Indonesia*, hal.163

<sup>28</sup> Wahbah al-Zuhaili, *Ushul Fiqh Islami:II*, Terjemah Dar al Fikri: Damaskus, 1986, hal.225

merealisasikan dalam kehidupan manusia, baik berupa perintah, larangan dan mubah, untuk individu, keluarga, jamaah dan umat, atau juga disebut dengan hukmat-hukmat yang menjadi tujuan ditetapkannya hukum. Baik yang diharuskan ataupun tidak. Karena dalam setiap hukum yang disyari'atkan Allah kepada hambanya pasti terdapat hilmat, yaitu tujuan luhur yang ada dibalik hukum.<sup>29</sup>

Ulama Ushul Fiqih mendefinisikan maqasid asy-syari'ah dengan makna dan tujuan yang dikehendaki syara'. Dalam mensyari'atkan suatu hukum bagi kemaslahatan umat manusia. *Maqasid asy-syari'ah* dikalangan ulama ushul fiqih disebut juga *asrar al-syari'ah*, yaitu rahasia-rahasia yang terdapat dibalik hukum yang ditetapkan oleh syara', berupa kemaslahatan bagi manusia, baik di dunia maupun di akhirat. Misalnya, syara' mewajibkan berbagai macam ibadah dengan tujuan untuk menegakkan agama Allah SWT. Kemudian dalam perkembangan berikutnya, istilah *maqasid asy-syari'ah* ini identic dengan filsafat hukum islam.<sup>30</sup>

Tujuan hukum harus ditemukan untuk mengetahui apakah suatu kasus masih relevan ditetapkan dengan ketentuan hukum yang sudah ada ketika terjadi perubahan struktur sosial. Konsep *maqasid asy-syari'ah* bertujuan untuk menegakkan kemaslahatan sebagai unsur pokok tujuan

---

<sup>29</sup> Yusuf Al-Qardhawi, *Fikih Maqashid Syari'ah*, Terjemah Pustaka al-Kautsar: Jakarta, 2007), hal.17

<sup>30</sup> Hasbi Umar, *Nalar Fiqih Kontemporer*, Gaung Persada Press: Jakarta, 2007 hal.36

hukum. Tujuan maqasid asy-syari'ah dibagi menjadi 4 aspek, yaitu sebagai berikut :

1. Tujuan awal dari Syar'I menetapkan syariah yaitu kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat.
2. Penetapan syari'ah sebagai suatu yang harus dipahami.
3. Penetapan syari'ah sebagai hukum taklifi yang harus dilaksanakan.
4. Penetapan syari'ah guna membawa manusia ke bawah indungan hukum.<sup>31</sup>

Kemaslahatan yang akan diwujudkan itu dibagi kepada tiga tingkatan kebutuhan, yaitu daruriyat (kebutuhan primer), hajiyat (kebutuhan sekunder) dan tahsiniyat (kebutuhan tersier).

Kebutuhan *dharuriyyat* adalah tingkatan kebutuhan yang harus ada sehingga disebut kebutuhan primer. Bila tingkat kebutuhan ini tidak terpenuhi, akan terancam keselamatan manusia baik di dunia maupun di akhirat. Untuk memelihara kelima unsur pokok inilah syari'at Islam diturunkan.

Kebutuhan *hajiyyat* adalah kebutuhan-kebutuhan sekunder, dimana bila tidak diwujudkan tidak sampai mengancam keselamatan, namun manusia akan mengalami kesulitan. Adanya hukum-hukum rukhsah (keringanan) merupakan bukti kepedulian syari'at Islam terhadap kebutuhan hajiyat.

---

<sup>31</sup> Ibid. hal 167

Kebutuhan *tahsiniyyah* adalah mengambil apa yang sesuai dengan kebiasaan yang paling baik dan menghindari cara-cara yang tidak disukai orang-orang yang bijaksana. Kebutuhan tahsiniyah, merupakan tingkat kebutuhan yang apabila tidak terpenuhi tidak mengancam eksistensi salah satu dari umur pokok dan tidak pula menimbulkan kesulitan.

Dalam pembagian maqasid asy-syari'ah, aspek pertama sebagai aspek inti menjadi sentral analisis, sebab aspek pertama berkaitan dengan hakikat pemberlakuan syari'at oleh Tuhan, yaitu mewujudkan kemaslahatan manusia. Kemaslahatan itu dapat diwujudkan jika lima unsur pokok (Ushul al-Khamsah) dapat diwujudkan dan dipelihara. Kelima unsur pokok itu menurut al-Syatibi, adalah agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.<sup>32</sup>

Untuk memperoleh gambaran yang utuh tentang peringkat *maqasid asy-syari'ah* ini, berikut akan dijelaskan kelima pokok kemaslahatan berdasarkan tingkat kepentingan atau kebutuhan masing-masing, yaitu :

#### 1. Memelihara Agama (*hifz al-din*)

Memelihara agama berdasarkan kepentingannya dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan :

- a. Memelihara agama dalam tingkatan *dharuriyat*, yaitu memelihara dan melaksanakan kewajiban keagamaan yang termasuk tingkat

<sup>32</sup> Asafri Jaya Bakri, Konsep Maqashid Syari'ah Menurut al-Syatibi, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada Cet 1, 1996, hal 10

primer, seperti melaksanakan shalat lima waktu. Jika kewajiban ini diabaikan maka eksistensi agama akan terancam.

- b. Memelihara agama dalam tingkat *hajiyyat*, yaitu melaksanakan ketentuan agama dengan maksud menghindari dari kesulitan. Seperti pensyari'atan shalat jamak dan qasar bagi orang yang sedang bepergian. Jika ketentuan ini tidak dilaksanakan maka tidak akan mengancam eksistensi agama, melainkan hanya mempersulit orang yang melakukannya.
- c. Memelihara agama dalam tingkatan *tahsiniyyat*, yaitu mengikuti petunjuk agama guna menjunjung tinggi martabat manusia sekaligus menyempurnakan pelaksanaan kewajiban kepada Allah.

## 2. Memelihara jiwa (*hifz al-nafs*)

Memelihara jiwa berdasarkan kepentingannya, dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan :

- a. Memelihara agama dalam tingkat *dharuriyyat*, seperti pensyari'atan kewajiban memenuhi kebutuhan pokok berupa makanan untuk mempertahankan hidup. Jika kebutuhan pokok itu diabaikan maka akan berakibat terancamnya eksistensi jiwa manusia.
- b. Memelihara jiwa dalam tingkat *hajiyyat*, seperti dibolehkan berburu dan menikmati makanan yang halal dan bergizi. Jika ketentuan ini diabaikan maka tidak akan mengancam eksistensi manusia, melainkan hanya akan mempersulit hidupnya.

- c. Memelihara jiwa dalam tingkatan *tahsiniyyat*, seperti disyari'atkannya aturan tata cara makan dan minum. Ketentuan ini hanya berhubungan dengan etika dan kesopanan. Jika diabaikan maka tidak akan mengancam eksistensi jiwa manusia, ataupun mempersulit kehidupan seseorang.

### 3. Memelihara Akal (*hifzh al-'aql*)

Memelihara akal, dilihat dari kepentingannya dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan :

- a. Memelihara akal dalam tingkatan *dharuriyyat*, seperti diharamkan mengkonsulsi minuman yang memabukkan (minuman keras). Jika ketentuan ini tidak diindahkan maka akan berakhir terancamnya eksistensi akal.
- b. Memelihara akal dalam tingkatan *hajiyyat*, seperti anjuran menuntut ilmu pengetahuan. Sekiranya aktivitas ini tidak dilakukan maka tidak akan merusak akal, namun akan mempersulit diri seseorang terutama dalam kaitannya dengan pengembangan ilmu pengetahuan.
- c. Memelihara akal dalam tingkatan *tahsiniyyat*, seperti menghindari diri dari menghayal atau mendengarkan sesuatu yang tidak berguna. Hal ini berkaitan dengan etika, tidak akan mengancam eksistensi akal secara langsung.

### 4. Memelihara Keturunan (*hifzh al-nasl*)

Memelihara keturunan, ditinjau dari segi tingkat kebutuhannya, dapat dibedakan menjadi tiga :

- a. Memelihara keturunan dalam tingkat *dharuriyyat*, seperti pensyari'atan hukum perkawinan dan larangan melakukan perzinaan. Apabila ketentuan ini diabaikan maka eksistensi keturunan akan hancur.
- b. Memelihara keturunan dalam tingkatan *hajiyyat*, seperti ditetapkannya ketentuan menyebutkan mahar bagi suami pada saat akad nikah dan diberikan hal talak kepadanya. jika mahar tidak disebutkan, maka suami akan mengalami kesulitan, karena ia harus membayar *mahar misl*. Sedangkan dalam kasus talak, suami akan mengalami kesulitan, jika ia tidak menggunakan hak talaknya, padahal situasi dan kondisi rumah tangga tidak harmonis
- c. Memelihara keturunan dalam tingkat *tahsiniyyat*, seperti disyari'atkan *khitbah* atau *walimah* dalam perkawinan. Hal ini dilakukan dalam rangka menyempurnakan kegiatan pernikahan. Jika ia diabaikan tidak akan mengancam eksistensi keturunan, dan tidak pula akan mempersulit orang yang melakukan pernikahan, ia hanya berkaitan dengan etika atau martabat seseorang.

##### 5. Memelihara Harta (*hifzh al-mal*)

Dilihat dari segi kepentingannya, memelihara harta dapat dibedakan menjadi tiga tingkatan, yaitu :

- a. Memelihara harta dalam tingkatan *dharuriyyat*, seperti pensyari'atan aturan kepemilikan harta dan larangan mengambil harta orang lain dengan cara illegal. Apabila aturan ini dilanggar maka akan berakibat terancamnya eksistensi harta.
- b. Memelihara harta dalam tingkatan *hajiyyat*, seperti disyari'atkan jual beli dengan cara salam. Apabila cara ini tidak dipakai maka tidak akan mengancam eksistensi harta melainkan hanya akan mempersulit seseorang yang memerlukan modal.
- c. Memelihara harta dalam tingkatan *tahsiniyyat*, seperti adanya ketentuan agar menghindari diri dari penipuan. Karena hal itu berkaitan dengan modal dan etika dalam bermuamalah atau etika bisnis. Hal ini juga akan berpengaruh kepada keabsahan jual beli tersebut, sebab pada tingkatan ketiga ini juga merupakan syarat adanya tingkatan kedua dan pertama

Mengetahui urutan peringkat masalah seperti di atas sangat penting, apabila dihubungkan dengan skala prioritas penerapannya. Jika terjadi kontradiksi dalam penerapannya maka tingkatan pertama (*dharuriyyat*) harus didahulukan dari pada tingkatan kedua (*hajiyyat*) dan tingkatan ketiga (*tahsiniyyat*).

### **BAB III**

#### **PEMBAHASAN**

##### **A. Tinjauan Hukum Positif atas Pelarangan Alih Hak Kepemilikan Dari Sultan Ground Menjadi Hak Milik Individu**

Menyikapi tinjauan hukum positif terhadap larangan alih hak kepemilikan sultan ground menjadi hak milik individu, penulis menggunakan suatu landasan yang sesuai dengan kerangka teori dan data-data yang penulis dapatkan dalam menyusun tulisan ini, yakni dengan memakai landasan konsep pembuatan peraturan perundang-undangan yang digunakan di Indonesia, yaitu dengan berlandaskan ketentuan yuridis yang merupakan suatu ketentuan yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan peraturan, sosiologis yang merupakan suatu pertimbangan yang digunakan dalam pembuatan hukum dengan kenyataan yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat, filosofis yang merupakan falsafah dan pandangan hidup suatu bangsa yang menjadi cita-cita bangsa, dan politis yang merupakan garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan selanjutnya dan keterlaksanaan pemerintah dari suatu Negara.

##### **1. Tinjauan Yuridis**

Yogyakarta adalah termasuk salah satu daerah istimewa dan memiliki kewenangan yang bersifat otonom di Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan berdasarkan pada konstitusi dan Undang-

undang yang ada dalam ketentuan pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa :

“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”<sup>33</sup>

Kemudian dengan ketentuan tersebut lahirlah Undang-undang nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri, yang di dalam ketentuan pasal 23 dan pasal 24 menyatakan : Pasal 23 ayat (1) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. (2) Hal-hal yang masuk urusan rumah tangga tersebut dalam ayat (1) ditetapkan dalam undang-undang pembentukan bagi tiap-tiap daerah. Pasal 24 ayat (1) Kewajiban Pemerintah di daerah-daerah yang tidak masuk urusan rumah tangga daerah, dapat diserahkan dengan Undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau kepada Dewan Pemerintah Daerah untuk dijalankan. (2) Dengan peraturan daerah, suatu daerah dapat menyerahkan kewajibannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau kepada Dewan Pemerintah Daerah dibawahnya untuk dijalankan.

Kemudian setelah Undang-undang nomor 22 Tahun 1948 untuk mengesahkan Yogyakarta sebagai daerah yang istimewa maka lahirlah undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan

---

<sup>33</sup> UUD 1945 Pasal 18B ayat (1)

Daerah Istimewa Yogyakarta yang mana dalam ketentuan pasal 4 ayat (1) menyatakan :

“Urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain sebagai termaksud dalam pasal 23 dan 24 Undang-undang No.22 tahun 1948 bagi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai berikut : i. Urusan Umum. ii. Urusan Pemerintahan Umum. iii. Urusan Agraria. iv. Urusan pengairan, dijalan-jalan dan gedung-gedung. v. Urusan pertanian dan perikanan. vi. Urusan kehewananan. vii. Urusan kerajinan, perdagangan dalam Negeri perindustrian dan koperasi. viii. Urusan perburuhan dan sosial. ix. Urusan pengumpulan bahan makanan dan pembagiannya. x. Urusan penerangan. xi. Urusan pendidikan, pengajaran dan kebudayaan. xii. Urusan kesehatan. xiii. Urusan perusahaan

Dalam ketentuan huruf iii tersebut kemudian masalah agrarian di Yogyakarta diurus secara otonom oleh Daerah Istimewa Yogyakarta yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di D.I.Y. dan kemudian untuk mengukuhkan bahwasannya Kesultanan dapat memiliki dan menguasai tanah-tanah yang ada di Daerah Istimewa secara yuridis, maka kemudian muncul Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Yogyakarta, yang dalam pasal 32 diantaranya menyatakan bahwa Kesultanan Yogyakarta adalah badan hukum dan subjek hak yang dapat memiliki tanah baik keprabon

maupun non keprabon yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) DIY No 1 tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kesultanan dan Tanah Kadipaten.

Berdasarkan pada ketentuan di atas bisa disimpulkan bahwa status tanah Yogyakarta termasuk dalam pengecualian hukum khusus atau bisa disebut dengan *Lex Specialis derogate legi generali* yang berarti bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*) yang dijelaskan dalam sejarahnya bahwa sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria di tanah air ini diimplementasikan, hukum tanah di Kesultanan Yogyakarta dan Surakarta sudah terlebih dahulu diatur sejak pemerintah Hindia Belanda. Asal mulanya hak milik atas seluruh luas tanah di wilayah kerajaan Yogyakarta, adalah mutlak di tangan raja.<sup>34</sup> Rakyat hanya diberi hak atau wewenang *anggaduh* atau meminjam tanah dari raja secara turun menurun.

Dalam perkembangan selanjutnya, hukum pertanahan di Yogyakarta mengalami perubahan-perubahan yang mendasar, misalnya adanya peraturan reorganisasi agraria tahun 1914, melalui Rijktsblad Kesultanan 1918 Nomor 16 dan Rijktsblad Paku Alaman

---

<sup>34</sup> Suhartono, *Apanage dan Bekel Perubahan Sosial di Surakarta 1830-1920*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991, hlm. 27

1918 Nomor 18 kedua kerajaan itu menyatakan kekuasaannya sebagai berikut: “semua bumi yang tidak terbukti dimiliki oleh orang lain dengan hak eigendom, adalah kepunyaan kerajaan Ngayogyakarta”. Rijktsblad Kesultanan 1918 Nomor 16 dan Rijktsblad Paku Alaman 1918 Nomor 18 kedua kerajaan itu menyatakan kekuasaannya sebagai berikut: “semua bumi yang tidak terbukti dimiliki oleh orang lain dengan hak eigendom, adalah kepunyaan kerajaan Ngayogyakarta”. Atas dasar pernyataan domein itu Pemerintah Kesultanan dan paku Alaman memberikan “hak pakai/wewenang anggadhuh cara jawa” kepada desa-desa (Pasal 3 ayat 1) yang harus dibentuknya. Dikemudian hari berdasarkan Rijktsblad Kesultanan Nomor 6 Tahun 1926 dan Rijsblad Paku Alaman Nomor 26 Tahun 1925 “hak anggadhuh” dari desa itu diubah menjadi “hak andharbeni/wewenang andharbeni”. Suatu hak tradisional lokal yang pemanfaatannya telah dengan jelas untuk kepentingan rakyat.

Begitu banyak instrumen hukum terkait dengan pengaturan dan pemanfaatan tanah di Yogyakarta, demi terciptanya kesejahteraan bagi masyarakat. Tanah-tanah yang berada di bawah kekuasaan Desa diberi wewenang untuk dimanfaatkan sebagai berikut:

- a. Menentukan peruntukannya (Pasal 4 jo Pasal 7 RK No. 16 tahun 1918 dan RPA No. 18 tahun 1918) sebagai berikut :
  - i. Tanah *bengkok* (gaji) bagi pejabat-pejabat desa yang masih aktif.

- ii. Tanah *pengarem-arem* (pensiun) bagi pejabat-pejabat desa yang telah berhenti dengan hak mendapat pensiun.
- b. Mengatur sendiri mengenai :
  - i. Memindahkan sementara, misalnya menjual sewa (*adol sewa*)
  - ii. Memindahkan untuk dipakai Turun-temurun dengan memperhatikan ketentuan Pasal 4 RK No. 16 Tahun 1918 dan RPA No. 18 tahun 1918.
- c. Mengatur dan mengawasi agar tidak timbul penumpukan atau akumulasi tanah pada seseorang (RK No. 16 tahun 1930 dan RPA No.39 tahun 1928). Mengenai beberapa luas tanah yang dapat dikuasai seseorang hingga dapat dinilai sebagai tuan tanah diserahkan kepada masing-masing desa mengingat keadaan setempat saja. Dalam praktek tergantung kepada aktivitas desa diadakan atau tidak.
- d. Memutus masalah-masalah pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara *lintiran* (warisan).

Dalam konteks tersebut, tanah sebagai pilar pertama keistimewaan tidak saja merupakan wilayah kekuasaan territorial jurisdiction bagi Sri Sultan HB dan Paku Alam, melainkan juga sebagai media yang dapat dimanfaatkan untuk kemakmuran masyarakat secara lebih berdaya guna.

Pengaturan tanah-tanah yang masih merupakan tanah keraton tampak jelas dan pasti Kawedanan Hageng Punokawan Wahono Sarto

Kriyo cq. Kantor Panitia Kismo Keraton Ngayogyakarta merupakan institusi keraton yang menerapkan pengaturan tanah. Pembinaan dimulai dengan inventarisasi, registrasi, pengawasan, penelitian dan penerbitan penggunaan tanah-tanah tersebut. Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950 kecuali mengukuhkan nama dan wilayah DIY, juga menetapkan organ-organ daerah dan urusan-urusan yang diserahkan kepada Pemerintah Provinsi DIY. Urusan-urusan yang diserahkan antara lain urusan agraria, meliputi:

- a. Penerimaan penyerahan hak *eigendom* atas tanah kepada Negeri (*medebewind*).
- b. Penyerahan tanah Negara (*begeersoverdracht*) kepada jawatan-jawatan atau kementerian lain, atau kepala daerah otonom (*medebewind*).
- c. Pemberian ijin membalik nama hak *eigendom* dan *opstal* atas tanah jika salah satu pihak atau keduanya masuk golongan bangsa asing.
- d. Pengawasan pekerjaan daerah otonom di bawahnya tentang agrarian (sebagian ada yang *medebewind*).

Selanjutnya secara nasional pengaturan tentang pertanahan dimodifikasikan ke dalam suatu peraturan tertulis yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang telah di sahkan pada tanggal 23 September 1960. Hal itu dimaksudkan untuk menghilangkan dualisme dalam

peraturan perundang-undangan keagrariaan (hukum agraria yang didasarkan pada hukum adat pada satu pihak dan didasarkan pada hukum Barat pada pihak lain). Namun, bagi DIY dualisme tersebut tetap timbul, karena jauh sebelum dikeluarkannya UUPA, DIY telah memiliki peraturan perundang-undangan daerah di bidang pertanahan yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, berupa peraturan Daerah.

Konsekuensinya, UUPA baru diberlakukan di DIY pada tahun 1984, yaitu sejak dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan sepenuhnya UUPA di DIY. Keppres tersebut menegaskan bahwa pemberlakuan UUPA secara penuh di Propinsi DIY diatur oleh Menteri Dalam Negeri. Untuk menindaklanjuti perintah tersebut dikeluarkanlah Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Provinsi DIY.

Dengan rentang waktu yang sangat panjang yakni sejak tahun 1960 sampai dengan 2004 *political will* pemerintah tidak juga muncul untuk menyelesaikan persoalan ini. Untuk sementara dapat disimpulkan, dikeluarkannya Keppres No. 33 Tahun 1984 maupun Kepmendagri No. 66 Tahun 1984 sesungguhnya tidak memiliki makna yang signifikan bagi penyelesaian persoalan pertanahan di

DIY, karena proses peralihan itu belum juga dapat dilakukan sehingga dualisme masih berlangsung hingga hari ini. Toleransi pemerintah pusat untuk tidak memaksakan pemberlakuan UUPA sampai dengan tahun 1984, merupakan keistimewaan yang tidak dijumpai dalam pemerintah daerah lainnya.

## **2. Tinjauan Sosiologis**

Dalam pasal 32 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa dalam hal ini Kesultanan Yogyakarta dijadikan sebagai badan hukum khusus dan sebagai subjek hal yang mana dalam hal ini Kesultanan Yogyakarta dapat memiliki dan menguasai tanah-tanah yang ada di Yogyakarta.

Hal ini pun juga diperkuat dengan keluarnya Perdais DIY Nomor.1 tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kesultanan dan Tanah Kadipaten dimana pada pasal 8 dijelaskan :

- (1) Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b, terdiri dari :
  - a. Tanah desa yang asal-usulnya dari KEsultanan dan Kadipaten dengan hak Anggaduh;
  - b. Tanah yang digunakan oleh masyarakat/institusi dan telah memiliki Serat Kekancingan;
  - c. Tanah yang telah digunakan oleh masyarakat/institusi dan belum memiliki Serat Kekancingan; dan

d. Tanah yang belum digunakan

Berdasarkan pasal di atas, bisa disimpulkan bahwa semua tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik dari Badan Pertanahan Nasional maka status tanah tersebut kembali menjadi milik Keraton Yogyakarta yang ada hal ini berisi sama dengan Rijktsblad Kasultanan 1918 Nomor 16 dan Rijktsblad Paku Alam 1918 Nomor 18 yang berisi kedua kerajaan tersebut menyatakan kekuasaan sebagai berikut. “semua bumi yang tidak terbukti dimiliki oleh orang lain dengan hak *eigendom*, adalah kepunyaan Kerajaan Ngayogyakarta”

Namun hal tersebut menjadi perdebatan di tengah masyarakat, ada masyarakat yang menerima ada juga yang menolak, hal ini dikarenakan pada saat ini belum jelas secara pasti berapa luas tanah Sultan Ground. Diantara warga yang menolak adalah penduduk di daerah elite Kotabaru, Kota Yogyakarta. Menurut Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) Kotabaru oleh Bapak Sugiono berkata bahwa kalau status tanah nanti ditetapkan sebagai tanah Negara atau HGB yang diberikan Negara tidak akan ada masalah, tapi kalau HGB itu resmi dinyatakan sebagai Sultan Ground maka mereka akan pusing. Hal ini dikarenakan menurut Badan Pertanahan Nasional DIY, status tanah di Kotabaru 90 persen merupakan Sultan Ground yang mana sertifikat HGB yang dipegang warga saat ini akan menjadi magersari, hal ini mengakibatkan nilai

tanah menjadi nol.<sup>35</sup> Berdasarkan Perdas Nomor 1 tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kesultanan dan Tanah Kadipaten pada pasal 23 dijelaskan bahwasannya Tanah Kesultanan dapat dilepaskan untuk kepentingan umum dengan persetujuan dan izin dari pihak Kesultanan.

Dari gambaran tersebut sudah nyata bahwasannya kepemilikan dan penguasaan tanah dengan status Sultan Ground menjadi perdebatan di tengah kehidupan masyarakat, karena sebagian besar masyarakat merasa bahwa pelarangan peralihan kepemilikan Sultan Ground untuk dimiliki individu dan hanya bisa dilepas untuk kepentingan umum tidak sesuai dengan keadaan dan kondisi masyarakat yang dinilai masyarakat mengesampingkan haknya hanya karena hal tersebut dianggap sebagai bagian dari sifat keistimewaan D.I. Yogyakarta. Dalam hal ini sebagian besar masyarakat menganggap bahwa keistimewaan yang sesungguhnya adalah "*tahta untuk rakyat*" yang hal tersebut diartikan bahwa segala sesuatu harus berdasarkan pada kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, termasuk tanah-tanah yang ada adalah hak rakyat.

### **3. Tinjauan Politis**

Setelah kemerdekaan bangsa Indonesia dari penjajahan bangsa Belanda dan kemudian membentuk Negara Kesatuan Republik

---

<sup>35</sup> Dalam Tempo.co Yogya, terbit Selasa, 10 Desember 2013 pukul 04:00

Indonesia, maka sudah tentu cita-cita utama yang paling besar dari para pendiri NKRI ini adalah mengupayakan nasionalisasi baik terhadap asset Negara maupun peraturan perundang-undangannya. Hal ini terbukti dengan pembentukan undang-undang baru dalam bidang pertanahan yang mana pada tanggal 24 September 1960 lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan ini adalah peraturan yang mengatur masalah agrarian (pertanahan) secara nasional dan menghapuskan semua peraturan pertanahan pada zaman Hindia Belanda, walaupun pada saat diundangkannya pada tanggal 24 September 1960 Daerah Istimewa Yogyakarta belum memberlakukan UUPA sebagai dasar peraturan pertanahan sepenuhnya.

Hal tersebut sebenarnya merupakan suatu pemakluman dari NKRI terhadap Daerah Istimewa Yogyakarta, karena jauh sebelum diberlakukan UUPA di Daerah Istimewa Yogyakarta telah terdapat peraturan perundang-undangan daerah dalam bidang pertanahan baik berupa *rijksblad-rijksblad* (pada masa Hindia Belanda) maupun peraturan-peraturan Daerah yang lain setelah kemerdekaan. Diantaranya seperti Perda Istimewa Nomor 5 tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di D.I. Yogyakarta, Perda Istimewa 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, Perda Istimewa Nomor 11 tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah, Perda Istimewa Nomor 12 tahun 1954 tentang Tanda Yang Sah Bagi Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah, Pemda Istimewa Nomor 3 tahun 1956 mengenai Perubahan Perda Nomor 10 tahun 1954.

Namun setelah lahirnya Keputusan Presiden nomor 33 tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya UUPA di DIY, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 tahun 1984 Tentang Pelaksanaan pemberlakuan UUPA di DIY dan kemudian dikuatkan dengan Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1960 di Provinsi Yogyakarta oleh karena itu konsekuensi dari hal tersebut adalah dihapuskannya peraturan-peraturan yang mengatur masalah pertanahan di D.I. Yogyakarta, diantaranya yaitu :

- a. Rijksblad Kesultanan Tahun 1918 Nomor 16 dan Rijksblad Pakualaman Tahun 1918 Nomor 18
- b. Rijksblad Kesultanan Tahun 1928 Nomor 11 *jo* Tahun 1931 Nomor 2 dan Rijksblad Pakualaman 1928 Nomor 13 *jo* Tahun 1931 Nomor 1
- c. Rijksblad Kesultanan Tahun 1925 Nomor 23 dan Rijksblad Pakualaman Tahun 1925 Nomor 25

- d. Perda DIY Nomor 5 Tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah
- e. Perda DIY Nomor 11 Tahun 1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah
- f. Perda DIY Nomor 12 Tahun 1954 tentang Tanda Yang Sah Bagi Hak Milik Perseorangan Turun Temurun Atas Tanah
- g. Perda DIY Nomor 10 Tahun 1954 tentang Pelaksanaan Putusan Desa Mengenai Peralihan Hak Andarbeni dari Kelurahan dan Hak Anganggo Turun Temurun Atas Tanah dan Perubahan Jenis Tanah DIY
- h. Perda DIY Nomor 11 Tahun 1960 tentang *jo* Perda DIY Nomor 2 Tahun 1962 Sepanjang Mengenai Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Formasi Dinas Agraria DIY
- i. Perda DIY Nomor 5 Tahun 1969 tentang Jumlah Tetempuh (uang wajib) untuk tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan dan Hak Milik
- j. Surat Keputusan Dewan Pemerintah DIY Nomor 2/D.Pem.D/UP/ Penyerahan tanggal 6 Januari 1951

Oleh karena itu maka dengan ketentuan di atas seharusnya menjadikan Daerah Istimewa Yogyakarta harus benar-benar memberlakukan peraturan UUPA secara sepenuhnya termasuk juga dalam hal alih hak kepemilikan Sultan Ground yang berdasarkan pada ketentuan *domein verklaring* sebagaimana terdapat dalam ketentuan

*Rijksblad* Kesultanan Tahun 1918 Nomor 16 dan *Rijksblad* Pakualaman Tahun 1918 Nomor 18, yang mana sifat *domein verklaring* tersebut sangat bertentangan dengan filosofi dari UUPA yang mengamanatkan adanya pemerataan dalam kepemilikan di tengah kehidupan masyarakat tanpa adanya diskriminasi.

Namun senyatanya hal tersebut tetap tidak dapat dilaksanakan dengan alasan bahwa masalah alih hak milik Sultan Ground bukanlah hak dari swapraja lagi. Melainkan merupakan bagian hak adat yang mana hal tersebut merupakan bagian dari sifat keistimewaan Yogyakarta yang hal tersebut diakui dalam UUPA sebagaimana terdapat dalam pasal 2 ayat 4, pasal 56 dan 58 UUPA yang menyatakan pada Pasal 2 ayat 4 “Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah”. Pasal 56 “Selama Undang-undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam pasal 50 ayat 1 belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini”. Pasal 58 “Selama peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-

undang ini belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini, tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu”

Oleh karena itu kemudian melahirkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang menjadikan Kesultanan Yogyakarta sebagai badan hukum dan subjek hak yang dapat memiliki tanah-tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta baik tanah keprabon ataupun tanah non keprabon. Padahal dari sejak awal, kepemilikan dan penguasaan tanah oleh Kesultanan Yogyakarta didasarkan pada ketentuan Rijktsblad Kesultanan Nomor 16 Tahun 1918 dan Rijktsblad Pakualaman Nomor 18 Tahun 1918 yang jelas-jelas menggunakan asa *domein verklaring*.

Selain tersebut di atas, kepemilikan dan penguasaan atas tanah yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta tersebut berlandaskan pada klaim asal-usul hak-hak istimewa dari Daerah Istimewa Yogyakarta dikarenakan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah negeri yang merdeka dan berdaulat jauh sebelum adanya Republik Indonesia dan telah memiliki hukum serta tata pemerintahan sendiri. Oleh karena itu walaupun Daerah Istimewa Yogyakarta menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia setelah merdeka, namun

dengan ketentuan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki hak istimewa dalam bidang-bidang tertentu (hukum dan tata pemerintahan)<sup>36</sup>, termasuk ketentuan hukum yang melegitimasi kepemilikan dan penguasaan atas tanah-tanah oleh Kesultanan Yogyakarta berdasarkan *Rijksblad* Kesultanan Tahun 1918 Nomor 16 dan *Rijksblad* Pakualaman Tahun 1918 Nomor 18, yang kemudian mengesampingkan ketentuan batasan maksimal kepemilikan dan penguasaan yang diamanatkan dalam pasal 7 UUPA dan Undang-undang Nomor 56 Prp 1960 tentang Penetapan Luasan Tanah Pertanian dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1973 Tentang Larangan Penguasaan Tanah Yang Melampaui Batas di Yogyakarta.

Padahal dalam UUPA mengamanatkan bahwa badan hukum yang dapat memiliki hak milik atas tanah adalah hanya jika terdapat ketentuan *escap-clause* atau sesuatu yang dimungkinkan lain dari ketentuan yang ada, dalam arti bahwa kepemilikan atas tanah hanya untuk memenuhi kebutuhan badan hukum itu saja. Adapun jika untuk Kewenangan Kesultanan Yogyakarta seharusnya kepemilikan dan penguasaan tanah hanya kepada tanah jenis keprabon saja, karena hanya tanah keprabon saja yang sejatinya digunakan untuk acara-acara kebudayaan guna menunjang eksistensi keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>36</sup> Sabdatama Sri Sultan Hamengku Buwono X pada 10 Mei 2012

#### 4. Tinjauan Filosofi

Pada dasarnya lahirnya UUPA merupakan representasi sila-sila dari Pancasila dan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagaimana yang tertuang dalam konsiderans UUPA yang merumuskan kebijakan nasional dalam bidang pertanahan sebagai hukum asli rakyat Indonesia karena juga mengadopsi norma-norma adat di dalamnya, kemudian juga menyatakan bahwa kebijakan-kebijakan yang terdapat dalam UUPA adalah bagian dari kebijakan peraturan yang berpijak pada rakyat banyak terutama pada golongan rakyat yang ekonominya lemah.

Oleh karena itu sebagaimana yang diamanatkan oleh pasal 7 UUPA dalam hal kepemilikan dan penguasaan tanah harus didasarkan pada prinsip demokrasi ekonomi, yang mana prinsip tersebut tidak memperbolehkannya adanya kepemilikan dan penguasaan yang berlebihan dan hanya tertuju kepada seseorang, sekelompok dan/ atau perusahaan-perusahaan tertentu saja, karena hal tersebut akan menimbulkan ketidakadilan dalam masyarakat, terutama kepada para petani, oleh karena itu yang harus diperhatikan adalah nasib para petani dan para penggarap agar dapat mengakses dan memiliki hak kepemilikan atas tanah. Hal ini sesuai dengan kaidah Fiqih yang menyatakan :

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

*“Bahwa kebijakan seorang kepala Negara harus berorientasi pada upaya menciptakan kemaslahatan”*

Jika kita melihat konteks di atas dapat dikatakan bahwa pelarangan alih hak kepemilikan tanah yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta tidaklah sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang membutuhkan akses hak milik atas tanah, dan oleh karena itu hal tersebut bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi yang diamanatkan dalam Pancasila, UUD 1945 dan UUPA, karena dalam larangan alih hak kepemilikan Sultan Ground yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta lebih bersifat monopoli dan berasaskan pola *domein verklaring*.

Karena pada dasarnya asas *domein verklaring* dalam suatu ketentuan yang mengatur kepemilikan dan penguasaan tanah merupakan suatu kekurangan dan kelemahan dalam kelengkapan isi kaidah suatu hukum. Karena asas *domein verklaring* atas tanah pada dasarnya adalah berbalik arah dengan kesadaran hukum masyarakat Indonesia dan asas Negara yang merdeka dan modern yang menganut sistem Negara kesejahteraan (*Welfare State*) melainkan adalah konsepsi Negara feodalisme.

## B. Tinjauan Hukum Islam atas Pelarangan Alih Hak Kepemilikan dari Sultan Ground Menjadi Hak Milik Individu

Dalam analisis ini akan digunakan kajian-kajian Islam secara spesifik menggunakan teori kepemilikan dalam Islam dan teori *maqasid asy-syari'ah*. Menurut teori kepemilikan dalam hukum Islam, berbicara masalah boleh tidaknya pelarangan alih hak kepemilikan Sultan Ground yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta menurut ketentuan dalam *syari'at*. Kemudian dalam teori *maqasid asy-syari'ah* akan menganalisa apakah pelarangan alih hak kepemilikan atas Sultan Ground yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta membawa *maslahah* dalam kehidupan masyarakat atau malah sebaliknya.

### 1. Tinjauan Kepemilikan Dalam Islam

Dalam hukum Islam jika dipandang secara teologis, bahwa yang paling berhak untuk memiliki dan menguasai segala sesuatu yang ada di langit dan di bumi adalah Allah SWT karena Allah lah yang telah menciptakannya, sebagaimana dalam firmanNya

لِّلّٰهِ مَا فِي السَّمٰوٰتِ وَمَا فِي الْاَرْضِ

“Kepunyaan Allah-lah segala apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi....”<sup>37</sup>

<sup>37</sup> QS. Al-Baqarah (2) : 284

Namun, kemudian karena Allah SWT adalah dzat yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, maka kemudian Allah mendistribusikan segala sesuatu yang Ia miliki di langit dan di bumi kepada makhluk yang telah Ia ciptakan sebagai bekal penghidupannya di dunia, tak terkecuali pendistribusian tanah-tanah kepada manusia. Karena dalam hal ini Islam berpandangan bahwa tanah merupakan harta kekayaan dan merupakan bagian dari suatu unsur produksi yang paling utama dalam sistem ekonomi, sehingga manusia akan dapat memenuhi hajat kebutuhan hidupnya dalam menjalankan kehidupan sehari-hari, hal ini sebagaimana telah dinyatakan dalam firmanNya :

وَالْأَرْضَ مَدَدْنَاهَا وَأَلْقَيْنَا فِيهَا رَوَاسِيَ وَأَنْبُتْنَا فِيهَا مِنْ كُلِّ شَيْءٍ مَّوْزُونٍ

(١٩) وَجَعَلْنَا لَكُمْ فِيهَا مَعِيشَ وَمَنْ لَسْتُمْ لَهُ بِرَازِقِينَ (٢٠)

*“Dan Kami telah menghamparkan bumi dan menjadikan padanya gunung-gunung dan Kami tumbuhkan padanya segala sesuatu menurut ukuran. (19) Dan Kami telah menjadikan untukmu di bumi keperluan-keperluan hidup, dan (Kami menciptakan pula) makhluk-makhluk yang kamu sekali-kali bukan pemberi rezki kepadanya. (20)”<sup>38</sup>*

Karena berawal dari tanahlah manusia akan melakukan aktivitas baik itu aktivitas peribadatan maupun aktivitas ber-

<sup>38</sup> QS. Al-Hijr (15) : 19-20

mu'amalah. Oleh karena itu dalam melakukan pendistribusian Allah tidak pernah memandang status manusia baik dari status ekonomi maupun tahta atau mahkota. Allah memberi kekuasaan kepada manusia untuk mendapatkan harta-harta yang ada di dunia selama tindakan untuk mendapatkan harta tersebut menggunakan tata cara yang benar dan tidak bertentangan dengan yang telah ditentukan dalam syari'at Islam. sebagaimana dalam firmanNya

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ.....

*“Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil....”<sup>39</sup>*

Karena perbuatan yang tidak dibenarkan dalam syari'at dalam mendapatkan harta benda di muka bumi ini akan menjadikan harta-harta yang telah didapatkan menjadi tidak berkah untuk dikonsumsi dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Oleh karena itu hal tersebut sangat tidak dibenarkan dalam ketentuan syari'at.

Kemudian terkait dengan batasan harta kekayaan (termasuk tanah) pada dasarnya batasan kepemilikan tanah dalam Islam tidak diatur secara terperinci, hanya saja dalam hukum Islam dilarang adanya suatu kepemilikan yang berlebihan dan hanya terpusat kepada

<sup>39</sup> QS Al-Baqarah (2) : 188

segelintir orang saja. Islam mengamanatkan kepemilikan terhadap segala sesuatu haruslah merata dan berimbang. Hal tersebut tentu saja mempunyai makna yang begitu luas, termasuk mengisyaratkan bahwasannya kepemilikan atas tanah yang merata dan berimbang mampu mewujudkan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat secara umum.

Adapun alasan hukum Islam melakukan pelarangan terhadap terpusatnya tanah hanya kepada segelintir orang saja, karena tanah merupakan salah satu bagian daripada unsur produksi yang utama dalam sistem ekonomi termasuk dalam sektor ekonomi yang bercorak agraris, dengan prinsip fundamental yang harus diperhatikan dalam proses produksi adalah prinsip kesejahteraan ekonomi yang mampu menghasilkan bertambahnya barang-barang dan jasa yang berfaedah melalui pemanfaatan sumber-sumber daya yang ada secara maksimum begitu juga ikut sertanya jumlah maksimum orang dalam proses produksi, hingga akhirnya akan mampu mewujudkan sistem ekonomi yang setara dan berimbang dalam kehidupan masyarakat, hingga akhirnya mampu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat, dan tak lain dalam hal ini adalah masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta.

Oleh karena itu jika dikaitkan dengan pelarangan alih hak kepemilikan Sultan Ground menjadi milik individu meski diketahui bahwa kepemilikan yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta telah

melampaui batas sesungguhnya tidaklah sesuai dengan ketentuan kepemilikan atas tanah dalam Islam. terlebih lagi dalam hal ini pengakuan kepemilikan yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta adalah tanah-tanah yang telah ditempati, dikelola, diurus dan dimanfaatkan secara langsung oleh masyarakat secara umum.

Kemudian jika merujuk kepada kondisi yang seperti itu, maka seharusnya tidaklah dibenarkan apabila tanah tersebut tetap dilarang oleh Kesultanan Yogyakarta untuk dimiliki warga biasa, karena jika dipandang dari sisi hukum Islam sejatinya masyarakatlah yang jauh lebih mempunyai hak prioritas untuk memiliki tanah tersebut sebagai miliknya, karena pada dasarnya masyarakatlah yang secara langsung menempati, mengurus dan mengelola serta memanfaatkannya selama bertahun-tahun dan tanpa menelantarkannya. Maka dari itu sesungguhnya masyarakatlah yang lebih berhak untuk memiliki dan menguasai tanah-tanah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta daripada Kesultanan Yogyakarta.

Pada zaman Nabi Muhammad SAW beliau mengeluarkan sebuah kebijakan yang disebut dengan *ihya' al-mawaat* atau hak milik melalui aktivitas menghidupkan tanah mati. Sebagaimana dalam H.R. Abu Dawud, An-Nasaiy dan Yahya dalam kitan Al-Kharaj menyatakan :

حدثنا محمد بن المثنى, حدثنا عبد الوهاب, حدثني أيوب عن هشام بن عروة عن أبيه عن سعيد بن زيد, عن النبي صلى الله عليه و سلم : "من أحي أرضا ميتة فهي له و ليس لعرق ظالم حق"

*"Barangsiapa membuka lahan yang gersang, maka tanah itu menjadi miliknya, dan untuk jerih payah orang-orang dholim maka ia tidak mempunyai hak apapun juga"*<sup>40</sup>

Adapun status tanah yang diperoleh dari aktivitas ini adalah status hak milik yang permanen, dalam arti bahwa orang lain tidak berhak atas tanah tersebut tanpa dasar apapun termasuk para penguasa, karena kepemilikan melalui *ihya' akl-mawaat* mempunyai kekuatan hukum terhadap orang yang melakukannya. Selain dengan kebijakan *ihya' al-mawaat*, Nabi Muhammad juga melakukan kebijakan *iatha'* atau penyerahan sebidang tanah tidak bertuan kepada perseorangan atau kelompok yang dianggap cakap untuk memiliki dan memfungsikan tanah tersebut.

Adapun dalam sejarah tercatat bahwa Nabi Muhammad pernah menyerahkan beberapa lahan dikawasan Naqi' kepada masyarakat diantaranya kepada Zubair bin Awam untuk difungsikan sebagai lahan

<sup>40</sup> Abu Dawud Sulayman Ibn Al Ash'ath Sajastany, *Sunan Abi Dawud* (Beirut: Dar Al Fikr, 2007), hlm.116

pertanian dan kepada Mu'awiyah sebagian tanah dikawasan Hadramaut.<sup>41</sup>

Kemudian jika melihat konteks bahwa Kesultanan Yogyakarta sebagai entitas dari sistem kerajaan yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta dan diakui oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia, seharusnya jauh lebih baik memperhatikan akses hak milik setiap warganya atas tanah dengan melakukan pendistribusian yang hanya dimiliki dan dikuasai oleh sebagian orang atau kelompok tertentu saja kepada masyarakat D.I. Yogyakarta, khususnya kepada para petani yang memang menjadikan tanah sebagai sumber utama dalam melakukan produksi guna memenuhi kebutuhan hidupnya, dan dalam tindakan konkret seharusnya Kesultanan Yogyakarta cukup hanya dengan melakukan pengaturan, memberikan kebijakan, dan melakukan pengawasan.

Walaupun dalam hal ini dapat dikatakan bahwa status badan hukum Kesultanan Yogyakarta jika dilihat dari sisi badan hukum Islam adalah termasuk ke dalam golongan *syakhsiyah hukmiyah* dan ia termasuk dalam kategori *nadhariyah huquqiyah* atau suatu yang termasuk kedalam teori perikatan, yang mana di dalamnya terdapat suatu kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum termasuk memiliki dan menguasai tanah, namun hal tersebut harus diberikan

---

<sup>41</sup> Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam (Siyasah Maliyah) : Teori-Teori Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Pengairan Islam, dan Undang-Undang Sumber Daya Air di Indonesia*, Bandung: CV.Pustaka Setia, 2-10, hlm.147

ketentuan kewenangan yang terbatas atas kepemilikan terhadap tanah-tanah agar kepemilikan dapat merata dengan adil terhadap masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Karena jika pelarangan alih hak kepemilikan tersebut masih ada, maka yang akan terjadi adalah tindakan kesewenang-wenangan terhadap masyarakat secara umum, dan hal tersebut secara nyata dan sadar akan berdampak pada tidak terpenuhinya hak asasi rakyat untuk mengakses tanah sebagai bagian untuk memenuhi kebutuhan hidup dan walaupun dalam Islam mengakui adanya kepemilikan oleh suatu Negara, tetapi kepemilikan Negara tersebut hanya sebatas pada fasilitas-fasilitas yang digunakan Negara dalam menjalankan kegiatan pemerintahan dan diluar hal tersebut tanah harus di distribusikan kepada seluruh lapisan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Hal tersebut sebagaimana yang dicontohkan oleh Khalifah Umar ibnu Khattab, yang dalam masa kepemimpinannya ia membuat kebijakan pendistribusian tanah kepada masyarakat, terutama masyarakat miskin yang membutuhkan tanah sebagai bahan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, hal ini merupakan salah satu kebijakan sistem ekonomi yang pernah ia terapkan selama menjadi Khalifah. Bahkan dalam beberapa riwayat disebutkan bahwa Khalifah Umar ibnu Khattab melakukan pendistribusian semua tanah-tanah

yang kosong kepada masyarakatnya, dimana Negara tidak diberikan ruang untuk memiliki tanah.<sup>42</sup>

Apabila Negara membutuhkan dana operasional untuk menjalankan organ pemerintahannya, maka Negara dapat melakukan pemungutan pajak atas tanah-tanah yang dimanfaatkan oleh rakyat secara umum, dari konsep itu lah maka eksistensi Negara yang dipimpin oleh Khalifah Umar ibn Khatthab dapat berjalan dengan baik tanpa merengut hak rakyat untuk dapat mengakses tanah-tanah yang ada di wilayah yang mereka sendiri tempati.

Oleh karena itu perlu dipahami juga adalah bahwa substansi dari status badan hukum yang dimiliki oleh Kesultanan Yogyakarta adalah sebagai entitas dari warisan budaya Negara Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman, maka hal tersebut melambangkan bahwa status badan hukum tersebut sebagai organisasi pemerintahan yang berdasarkan pada sistem kerajaan. Maka dari itu seharusnya jika sebagai entitas dari organisasi pemerintahan yang berdasar sistem kerajaan, tidaklah perlu Kesultanan Yogyakarta diberi kewenangan hak milik atas tanah-tanah wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, karena sesungguhnya hal tersebut hanya akan menghilangkan kewenangan substansi dari Kesultanan Yogyakarta yaitu hak menguasai atas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta secara

---

<sup>42</sup> Muhammmad, Quthb Ibrahim, *Kebijakan Ekonomi Umar ibn Khatthab*, Pustaka Azzam, Juni 2002, Terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh, cet. Ke-1, hal. 95.

keseluruhan, dan itu hanya akan menghilangkan substansi keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mana status tahta untuk rakyat dikesampingkan.

Oleh karena itu seharusnya Kesultanan Yogyakarta cukup hanya dengan kewenangan menguasai seluruh tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan mengkonsepkan kewenangan dalam hal pengaturan, kebijakan, pengelolaan serta pengawasan terhadap kepemilikan yang dilakukan oleh masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta atas tanah, hal tersebut sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak rakyat, karena hal ini merupakan kewajiban bagi setiap penguasa (pemerintah) yang ada di muka bumi ini.

Karena apabila masyarakat kehilangan haknya atas tanah, maka sudah pasti masyarakat tersebut tidak akan mengalami kesejahteraan dalam hidup, karena selama ini masyarakat tersebut menggantungkan kehidupannya dengan cara bercocok tanam atau bertani. Dalam hal ini Islam berpandangan bahwa hal tersebut akan berdampak pada kesengsaraan ekonomi masyarakat, hal tersebut dikarenakan adanya pemusatan atau aturan yang bias terhadap keadaan masyarakat dan arena adanya pemusatan kekayaan dan kesempatan mengakses sumber-sumber kekayaan hanya kepada Kesultanan Yogyakarta.

Oleh karena itu, tentu saja dalam hal ini hanya akan menimbulkan dampak yang negatif seperti halnya akan terjadinya sebuah kolusi yang akan menciptakan kesengsaraan ekonomi ditengah kehidupan masyarakat. Kemudian jika merujuk pada ketentuan dalam syariat, sebagaimana telah dinyatakan dalam firmanNya :

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ  
وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ.....

*"Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu."<sup>43</sup>*

Maka seharusnya tanah-tanah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta harus di distribusikan secara merata kepada seluruh lapisan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta. Amanat didistribusikan yang disampaikan dalam ayat tersebut tentu saja memiliki tujuan tersendiri, yaitu supaya tidak terjadi keadaan dimana harta kekayaan hanya terpusat dan beredar kepada sebagian orang saja.

<sup>43</sup> QS Al-Hasyr (59) : 7

Hal tersebut karena apabila harta kekayaan hanya dimiliki dan beredar hanya pada sebagian orang atau kelompok tertentu saja, maka yang terjadi adalah sebuah kondisi sosial di tengah masyarakat yang timpang. Oleh karena itu jika dikaitkan dengan tanah-tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta yang di klaim sebagai tanah Sultan /ground, maka sudah seharusnya tanah-tanah tersebut didistribusikan kepada masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya masyarakat miskin secara merata.

Apabila tanah-tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta yang belum beralaskan hak dan kemudian diklaim sebagai tanah Sultan Ground dan hanya dimiliki oleh Kesultanan Yogyakarta, maka sejatinya masyarakat hanya akan menggantungkan kehidupannya kepada Kesultanan Yogyakarta dan tentu saja hal tersebut merupakan suatu hal yang merugikan masyarakat secara umum.

## **2. Tinjauan *Maqasid Asy-Syari'ah***

Dari analisa data-data yang telah dipaparkan dalam bab sebelumnya, menyatakan bahwa pelarangan alih hak kepemilikan Sultan Ground untuk dimiliki individu atau masyarakat biasa seharusnya tidak dilakukan karena kepemilikan dan penguasaan tanah secara berlebihan yang dilakukan oleh Keraton Yogyakarta jelas telah merugikan masyarakat serta hal tersebut bertentangan dengan *Maqasid Asy-Syari'ah*. Karena pada dasarnya konsep pemerataan dan

keseimbangan adalah sejalan dengan konsep *maqasid asy-syari'ah* karena hal tersebut akan membuat masyarakat bisa memiliki harta (*hifzh al-mal*) sehingga tidak mempersulit dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, oleh karena itu keberlangsungan hidup masyarakat (*hifzh an-nafz*) tidak akan terancam karena tidak mampu untuk memenuhi kebutuhannya dalam kehidupan sehari-hari.

Tanah yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau sumber nafkah, merupakan kebutuhan pokok bagi setiap manusia, yang merupakan bagian dari *masalah dharuriyah (necessities)*, yang bersifat primer. Dalam merumuskan dan mengatur pemanfaatan dan pengembangan lahan, Keraton Yogyakarta harus mempertahankan prinsip *hifzh an-nafs* dan *hifzh al-mal*. Aturan tentang pertanahan termasuk kategori *necessity*, sehingga harus dirumuskan, karena menyangkut kebutuhan pokok masyarakat. Oleh karena itu setiap kebijakan yang diambil oleh Keraton Yogyakarta harus berorientasi pada perlindungan hak asasi warga (*hifzh an-nafs*) dan berwawasan pembangunan ekonomi yang berkeadilan (*hifzh al-maal*).

Menyikapi masalah *maqasid asy-syari'ah* dalam pertanahan, Keraton Yogyakarta harus meletakkan filosofi hukum agrarian secara tepat, sehingga menjadi landasan dalam menyusun strategi pembangunan yang bertumpu pada pencapaian kemaslahatan bersama. Aspek yang seharusnya menjadi dasar filosofi hukum pertanahan adalah penerapan konsep *maqasid asy-syari'ah*. Atas dasar ini, Keraton

Yogyakarta harus menyusun skala prioritas untuk setiap kebijakan berdasarkan tingkat kebutuhan warganya.

Untuk mengimplementasikannya Keraton Yogyakarta harus meletakkan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi maupun golongan. Kemaslahatan rakyat banyak harus didahulukan daripada kepentingan korporasi atau individu. Pemenuhan kebutuhan pokok warga, berupa hak hidup dan hak bekerja, harus didahulukan daripada program pengembangan ekonomi yang belum tentu mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Perlindungan terhadap hak hidup dan hak bekerja, berupa penyediaan sarana kebutuhan pokok yang bersumber dari tanah, dan pengembangan perekonomian yang berkeadilan, dapat dirumuskan dengan menjadikannya sebagai prioritas utama pembangunan daerah. Pengabaian terhadap aspek ini, dengan pelarangan untuk memiliki tanah Sultan Ground dapat mengakibatkan konflik sosial yang berkepanjangan dan tak kunjung usai. Kesultanan Yogyakarta harus tegas berpihak pada upaya pemenuhan kebutuhan *dharury* warganya dengan merumuskan kebijakan yang populis dan berpihak pada kepentingan umum. Strategi pembangunan ekonomi tidak boleh mengabaikan, atau bahkan mengalahkan pemenuhan hak hidup dan hak bekerja warga D.I. Yogyakarta. Kewajiban yang melekat bagi Keraton Yogyakarta adalah membuat kebijakan yang berorientasi pada kemaslahatan umum.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Secara yuridis, pelarangan alih hak kepemilikan yang dilakukan Kesultanan Yogyakarta tidak bertentangan dengan asas *Lex Specialis*, karena termasuk dalam pengecualian hukum khusus atau bisa disebut dengan *Lex Specialis derogate legi generali* yang berarti bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Secara Sosiologis, pelarangan alih hak kepemilikan merugikan masyarakat dikarenakan menutup kemungkinan masyarakat untuk memiliki hak milik atas tanah, karena sebagaimana yang tercantum pada Perdas No.1 tahun 2017 disana menyebutkan bahwa semua tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik maka tanah tersebut kembali menjadi milik Keraton Yogyakarta. Secara Politis, Kesultanan Yogyakarta adalah negeri yang merdeka dan berdaulat dengan memiliki hukum serta tata pemerintahan sendiri jauh sebelum adanya Republik Indonesia, oleh karena itu walaupun D.I. Yogyakarta menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia yang merdeka, mengingat Kesultanan Yogyakarta telah memiliki hak istimewa pada bidang tertentu seperti tata pemerintahan dan hukum sendiri, seringkali mengakibatkan dikesampingkannya Undang-Undang yang berlaku di Indonesia jika tidak sesuai dengan yang berlaku di D.I. Yogyakarta. Secara filosofi, demi tercapainya keadilan

dalam masyarakat, maka asas berpola *domein verklaring* yang dilakukan oleh Kesultanan Yogyakarta dalam hal pertanahan harus ditiadakan karena bersifat monopoli, karena *domein verklering* atas tanah pada dasarnya berbalik arah dengan kesadaran hukum masyarakat Indonesia dan asa Negara yang merdeka dan modern yang menganut sistem Negara Sejahtera

2. Meski dalam hukum Islam kedudukan Keraton Yogyakarta termasuk dalam golongan *syakhsiyah hukmiyah* dan termasuk dalam kategori *nadhariyah huquqiyah* yang mendapat kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum termasuk memiliki dan menguasai tanah, namun tindakan dalam hal pelarangan alih hak kepemilikan ini tidak sesuai dengan ketentuan kepemilikan atas tanah dalam Islam, karena Islam mengajarkan kepemilikan tanah haruslah merata dan berimbang agar terciptanya keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat. Melihat dari konsep *Maqasid Asy-Syari'ah* pelarangan alih hak kepemilikan Sultan Ground untuk dimiliki oleh masyarakat biasa ini telah bertentangan dengan konsep harta (*hifzh al-mal*) karena mempersulit dalam memenuhi kebutuhan hidup dan konsep hidup (*hifzh an-nafz*) karena keberlangsungan hidup masyarakat akan terancam karena tidak mampu memenuhi kebutuhan dalam kehidupan sehari-hari.

## B. Saran

1. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta memperhatikan dengan baik proses inventarisasi, identifikasi, publikasi dan serta sertifikasi atas tanah dengan status Sultan Ground, kemudian juga harus melihat keadaan ditengah masyarakat yang telah mengurus, mengelola dan memanfaatkan tanahnya meskipun belum memiliki alas hak, tetapi merekalah yang seharusnya diprioritaskan dalam sertifikasi hak milik atas tanah karena pada dasarnya mereka sudah berpuluh-puluh tahun mengurus, mengelola dan memanfaatkan tanah yang diklaim pihak Kesultanan Yogyakarta sebagai tanah dengan status Sultan Ground
2. Pihak Kesultanan Yogyakarta lebih mengutamakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya dengan memberikan hak milik atas tanah kepada rakyat, khususnya kepada rakyat yang menempati, mengurus, mengelola dan memanfaatkan tanah yang diklaim sebagai tanah Sultan Ground, sebagaimana pedoman para raja Kesultanan Yogyakarta yang menyatakan bahwa “tahta untuk rakyat” dan seharusnya pengaturan masalah pertanahan harusnya sesuai dengan keadaan masyarakat saat ini yang sering kali dihadapkan dengan permasalahan-permasalahan yang jauh lebih kompleks.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdoel Djamali R, *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005
- Abu Dawud Sulayman Ibn Al Ash'ath Sajastany, *Sunan Abi Dawud* , Beirut: Dar Al Fikr, 2007
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008
- Ahcmad Kuzari, *Sistem Asabah Dasar Pemindahan Hak Milik atas Harta Tinggalan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Al-Nabhani, Taqiyuddin, *An-Nizham Al-Iqtishadi fi Al-Islam*, Darul Ummah, Beirut, 2004
- Ali Sodiqin, *ushul fiqh sejarah, metodologi dan implementasinya di Indonesia*,
- Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah Menurut al-Syatibi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada Cet 1, 1996
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005
- Cholid Narbuko, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2007
- Harji Kurnianto, *Pendaftaran Tanah Sultan Ground dan Pakualam Ground*,
- Hasbi Umar, *Nalar Fiqih Kontemporer*, Gaung Persada Press: Jakarta, 2007
- Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2002
- Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam (Siyasah Maliyah) : Teori-Teori Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Pengairan Islam, dan Undang-Undang Sumber Daya Air di Indonesia*, Bandung: CV.Pustaka Setia, 2010

- Moh, Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, cet.ke-2, Jakarta, PT.Rajagrafindo Persada, 2012
- Muhammmad Quthb Ibrahim, *Kebijakan Ekonomi Umar ibn Khattab*, Terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh, cet. Ke-1, Pustaka Azzam, Juni 2002
- Nasrun Haroen, *fiqh muamalah*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007
- Ni'matul Huda, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, cet. Ke-1 Bandung: Nusa Media, 2013
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Pranadamedia Group, 2011
- Saifudin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998
- Segaf Hasan Baharun, *Fiqh Muamalah*, Yayasan Pondok Pesantren Darullughah Wadda'wah, Pasuruan, 2012
- Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Negara Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, 2010
- Suhartono, *Apanage dan Bekel Perubahan Sosial di Surakarta 1830-1920*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1991
- Wahbah al-Zuhaili, *Ushul Fiqh Islami:II* (Terjemah Dar al Fikri: Damaskus, 1986)
- Yusuf Al-Qardhawi, *Fikih Maqashid Syari'ah*, (Terjemah Pustaka al-Kautsar: Jakarta, 2007
- Zakiah Daradjat, *Ilmu Fiqh*, PT Dana Bhakti Wakaf, Jakarta, 1995
- Abdullah, *Tata Cara Memperoleh Hak Milik Atas Tanah Dalam Islam*, Skripsi S1 Fakultas Syari'ah dan Hukum , Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2001

Anthanasia Dian Santi, *Kontruksi Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan Dan Hak Pinjam Pakai Di Atas Tanah Keraton Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tesis S2 Universitas Gadjah Mada 2011

Epri Wahyudi, *Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground (Tinjauan Hukum Positif dan Hukum Islam)*, Skripsi S1 Jurusan Muamalat, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2016

Siti Kadariah, *Status Hukum Kepemilikan Sultan Ground Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam*, Skripsi S1 Jurusan Muamalat, Fakultas Syari'ah dan Hukum, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga 2014

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

PERDAIS DI.Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten

PP No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Alit Mranani "Keberadaan Sultan Ground Sebagai Dasar Pertanahan Leraton Kesultanan Di Indonesia", <http://progam.ivaa-online.org/keberadaan-sultan-ground-sebagai-dasar-pertanahan-keraton-kesultanan-di-Indonesia-2/diakses> tanggal 04/04/2017 pukul 21:32

Tempo.co Yogya, "Warga Yogyakarta Resah Tanahnya Jadi Sultan Ground" terbit Selasa, 10 Desember 2013 pukul 04:00

Yusida Imran "Kriteria dan Teknik Keabsahan Data", <https://yusidaimran.wordpress.com/2010/12/15/kriteria-dan-teknik-keabsahan-data/diakses> tanggal 30/05/2017 pukul 14:50

Sabdatama Sri Sultan Hamengku Buwono X pada 10 Mei 2012

SALINAN



GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PERATURAN DAERAH ISTIMEWA DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA NOMOR 1 TAHUN 2017

TENTANG

PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN

TANAH KASULTANAN DAN TANAH KADIPATEN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang antara lain mengatur tentang pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, perlu menetapkan Peraturan Daerah Istimewa tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten;

Mengingat :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);
4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339);

5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah Istimewa (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1);
8. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 9), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

dan

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH ISTIMEWA TENTANG  
PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN TANAH  
KASULTANAN DAN TANAH KADIPATEN.

## BAB I

### KETENTUAN UMUM

#### Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah Istimewa ini yang dimaksud dengan:

1. Tanah Kasultanan adalah tanah hak milik Kasultanan yang meliputi Tanah Keprabon dan Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon yang terdapat di kabupaten/kota dalam wilayah DIY.
2. Tanah Kadipaten adalah tanah hak milik Kadipaten yang meliputi Tanah Keprabon dan Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon yang terdapat di kabupaten/kota dalam wilayah DIY.
3. Serat Kekancingan adalah surat keputusan tentang pemberian hak atas tanah dari Kasultanan atau Kadipaten kepada masyarakat/institusi yang diberikan dalam jangka waktu tertentu dan dapat diperpanjang/diperbarui.
4. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Pemerintah Desa adalah kepala desa dan dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
6. Kelurahan adalah perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat dipimpin oleh kepala kelurahan.

7. Daerah Istimewa Yogyakarta yang selanjutnya disingkat DIY adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
8. Pemerintah Daerah DIY yang selanjutnya disebut Pemerintah Daerah adalah unsur penyelenggara pemerintahan yang terdiri atas Gubernur DIY dan perangkat daerah.
9. Gubernur DIY yang selanjutnya disebut Gubernur adalah Kepala Daerah DIY yang karena jabatannya juga berkedudukan sebagai wakil Pemerintah.

## BAB II

### ASAS, TUJUAN, DAN RUANG LINGKUP

#### Pasal 2

- (1) Pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten berdasarkan asas:
  - a. pengakuan atas hak asal-usul;
  - b. efektivitas pemerintahan; dan
  - c. pendayagunaan kearifan lokal.

(2) Untuk mewujudkan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sesuai dengan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka dalam pelaksanaannya memperhatikan nilai:

- a. kearifan lokal;
- b. budaya adiluhung;
- c. kesejahteraan rakyat;
- d. keadilan;
- e. kepastian hukum;
- f. tertib administrasi; dan
- g. keterbukaan.

#### Pasal 3

Pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten ditujukan untuk:

- a. pengembangan kebudayaan;
- b. kepentingan sosial; dan/atau
- c. kesejahteraan masyarakat.

#### Pasal 4

Ruang lingkup Peraturan Daerah Istimewa ini, meliputi:

- a. pengelolaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, terdiri dari:
  1. penatausahaan;
  2. pemeliharaan dokumen; dan

3. pengawasan.
- b. pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, terdiri dari:
1. perlindungan;
  2. penggunaan; dan
  3. pelepasan.

### BAB III

#### TANAH KASULTANAN DAN TANAH KADIPATEN

##### Pasal 5

- (1) Kasultanan dan Kadipaten ditetapkan sebagai badan hukum berdasarkan Undang-Undang.
- (2) Kasultanan dan Kadipaten sebagai badan hukum merupakan subyek hak milik atas tanah yaitu Tanah Kasultanan untuk Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk Kadipaten.

## Pasal 6

Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten terdiri dari:

- a. Tanah Keprabon; dan
- b. Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon,  
yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY.

## Pasal 7

- (1) Tanah Keprabon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan tanah yang digunakan Kasultanan maupun Kadipaten untuk bangunan istana dan kelengkapannya.
- (2) Tanah Keprabon yang merupakan Tanah Kasultanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
  - a. Karaton;
  - b. Alun-alun Lor;
  - c. Alun-alun Kidul;
  - d. Benteng;
  - e. Jagang;
  - f. Panggung Krapyak;
  - g. Tugu Pal Putih;
  - h. Tamansari;
  - i. Pasar Beringharjo;
  - j. Kepatihan;
  - k. Pasareyan Imogiri Ngayogyakarta;
  - l. Makam Sultan Agung Ngayogyakarta;
  - m. Makam Kutho Gedhe Ngayogyakarta sarta Hastarenggo;

- n. Pasareyan Giring;
- o. Makam Giriloyo;
- p. Makam Wot Galeh;
- q. Makam Pakuncen;
- r. Makam Banyu Sumurup;
- s. Makam Gunung Buthak;
- t. Makam Widoro Manis;
- u. Petilasan-Petilasan;
- v. Pasanggrahan-Pasanggrahan; dan
- w. Masjid-Masjid Kagungan Dalem.

(3) Tanah Keprabon yang merupakan Tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:

- a. Pura Pakualaman;
- b. Masjid Besar Pakualaman;
- c. Alun-alun Sewandanan;
- d. Kepatihan Pakualaman;
- e. Labuhan Glagah Kulon Progo;
- f. Makam Girigondo Kulon Progo.
- g. Rumah Bintaran Wetan;

- h. Makam Gunung Ketur;
  - i. Rumah Dinas Kecamatan;
  - j. Kompleks Pasareyan Sosrobahu;
  - k. SD N Puro Pakualaman;
  - l. Komplek Pasareyan dan Masjid Sonyaragi;
  - m. Komplek LP Wirogunan;
  - n. Rumah Jabatan Kepala LP Wirogunan;
  - o. Makam Sentulrejo; dan
  - p. Makam Prajurit Warungboto.
- (4) Tanah Keprabon selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan oleh Kasultanan untuk Tanah Keprabon Kasultanan dan Kadipaten untuk Tanah Keprabon Kadipaten.

#### Pasal 8

- (1) Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b, terdiri dari:
- a. tanah desa yang asal-usulnya dari Kasultanan dan Kadipaten dengan hak Anggaduh;
  - b. tanah yang telah digunakan oleh masyarakat/institusi dan telah memiliki Serat Kekancingan;
  - c. tanah yang telah digunakan oleh masyarakat/institusi dan belum memiliki Serat Kekancingan; dan
  - d. tanah yang belum digunakan.
- (2) Tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, keberadaannya berdasarkan pada peta persil Desa atau Kelurahan dan data pendukungnya.
- (3) Serat Kekancingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c, berupa:

- a. Magersari;
- b. Ngindung;
- c. Anganggo; dan
- d. Anggaduh.

## BAB IV PENGELOLAAN

### Bagian Kesatu Penatausahaan

#### Pasal 9

- (1) Penatausahaan Tanah Kasultanan merupakan kewenangan Kasultanan dan penatausahaan Tanah Kadipaten merupakan kewenangan Kadipaten.
- (2) Penatausahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. inventarisasi;
  - b. identifikasi;
  - c. verifikasi;
  - d. pemetaan; dan
  - e. pendaftaran.

## Pasal 10

- (1) Inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf a, merupakan kegiatan pengumpulan dan pencatatan dokumen terhadap Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten bersumber dari:
  - a. penelusuran data dari peta persil desa atau kelurahan;
  - b. pengumpulan data dari buku Legger A, Legger B, Legger C, sertifikat model E dan sertifikat model D;
  - c. penentuan lokasi;
  - d. perkiraan luas tanah; dan
  - e. pengumpulan data pengguna atau pengelola tanah.
- (2) Inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diperoleh dari:
  - a. Pemerintah Desa atau Kelurahan;
  - b. lembaga pertanahan;
  - c. Pemerintah Kabupaten/Kota;
  - d. Kasultanan;
  - e. Kadipaten;
  - f. surat dan saksi.
- (3) Hasil dari kegiatan inventarisasi berupa data awal Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

## Pasal 11

- (1) Data awal Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten hasil inventarisasi dilakukan identifikasi dengan cara mencocokkan data Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dengan kondisi nyata.

- (2) Pencocokan data kondisi nyata Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi data yuridis dan data fisik.

#### Pasal 12

- (1) Verifikasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dilakukan dengan cara mencocokkan antara objek tanah, subjek pengguna Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dengan data fisik.
- (2) Data fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
  - a. letak, batas bidang, luas, dan jenis tanah;
  - b. adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya;
  - c. asal-usul perolehan hak atas tanah;
  - d. pemegang hak; dan
  - e. jenis hak.
- (3) Hasil verifikasi digunakan sebagai bahan untuk pemetaan bidang-bidang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

#### Pasal 13

- (1) Pemetaan dilakukan dengan membuat peta dasar bidang-bidang dan penetapan batas bidang-bidang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
- (2) Peta dasar bidang-bidang dan penetapan batas bidang-bidang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), digunakan sebagai bahan untuk melakukan pendaftaran Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

#### Pasal 14

- (1) Pendaftaran tanah diajukan oleh Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan oleh Kadipaten untuk Tanah Kadipaten kepada Lembaga Pertanahan di wilayah hukum tempat Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten berada.
- (2) Pendaftaran atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang dilakukan oleh pihak lain wajib mendapatkan persetujuan tertulis dari Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan Kadipaten untuk Tanah Kadipaten.
- (3) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Bagian Kedua

#### Pemeliharaan Dokumen

#### Pasal 15

- (1) Pemeliharaan dokumen Tanah Kasultanan merupakan kewenangan Kasultanan dan pemeliharaan dokumen Tanah Kadipaten merupakan kewenangan Kadipaten.
- (2) Pemeliharaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menyimpan dan merawat dokumen Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten secara manual maupun elektronik.

## Bagian Ketiga

### Pengawasan

#### Pasal 16

- (1) Pengawasan Tanah Kasultanan merupakan kewenangan Kasultanan dan pengawasan Tanah Kadipaten merupakan kewenangan Kadipaten.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. pemantauan; dan
  - b. penertiban.

#### Pasal 17

Pemantauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) huruf a dilakukan secara periodik dalam rangka untuk mengetahui kondisi nyata pemanfaatan tanah oleh masyarakat/institusi.

#### Pasal 18

Penertiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) huruf b dilakukan dalam rangka kepastian hukum dan tertib administrasi.

BAB V  
PEMANFAATAN

Bagian Kesatu  
Umum

Pasal 19

- (1) Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten ditujukan untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.
- (2) Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara:
  - a. pelindungan;
  - b. penggunaan; dan
  - c. pelepasan.

Bagian Kedua  
Pelindungan

Pasal 20

- (1) Pelindungan Tanah Kasultanan merupakan kewenangan Kasultanan dan pelindungan Tanah Kadipaten merupakan kewenangan Kadipaten.
- (2) Pelindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan upaya pencegahan dan/atau penanggulangan dari kerusakan, kehilangan, dan ketidaksesuaian izin yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten.

## Bagian Ketiga

### Penggunaan

#### Pasal 21

- (1) Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dapat digunakan oleh masyarakat/institusi untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.
- (2) Penggunaan tanah oleh masyarakat/institusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendapatkan izin tertulis dari Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan izin tertulis dari Kadipaten untuk Tanah Kadipaten.
- (3) Izin tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam bentuk Serat Kekancingan.
- (4) Bentuk, jenis, dan isi Serat Kekancingan diatur lebih lanjut oleh pihak Kasultanan atau Kadipaten.

## Pasal 22

- (1) Untuk memperoleh Serat Kekancingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) harus mengajukan surat permohonan dilampiri:
  - a. surat keterangan status Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten dari Pemerintah Desa;
  - b. surat keterangan tanah (SKT) Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten yang berada di wilayah kota dikeluarkan oleh Lembaga Pertanahan; dan
  - c. surat rekomendasi kesesuaian dengan rencana tata ruang dari Pemerintah Kabupaten/Kota atau Pemerintah Daerah.
- (2) Permohonan izin untuk mendapatkan Serat Kekancingan menggunakan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada:
  - a. Kasultanan untuk penggunaan Tanah Kasultanan; atau b. Kadipaten untuk penggunaan Tanah Kadipaten, dengan tembusan Pemerintah Daerah.
- (3) Berdasarkan tembusan permohonan izin untuk mendapatkan Serat Kekancingan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Daerah menerbitkan rekomendasi penggunaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten kepada Kasultanan atau Kadipaten.

## Bagian Keempat

### Pelepasan

#### Pasal 23

- (1) Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten termasuk tanah-tanah yang berada di bawah penguasaan Pemerintah Desa yang biasa disebut Tanah Desa yang berasal dari hak Anggaduh dapat dilepaskan untuk kepentingan umum dengan persetujuan dan izin dari pihak Kasultanan atau Kadipaten.
- (2) Penilaian kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada asas dan nilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Daerah Istimewa ini.
- (3) Pelepasan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten termasuk tanah-tanah yang berada di bawah penguasaan Pemerintah Desa yang biasa disebut Tanah Desa yang berasal dari hak Anggaduh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Tanah Desa yang berasal dari hak Anggaduh Kasultanan atau Kadipaten yang dilepaskan untuk kepentingan umum, maka institusi yang memerlukan tanah wajib menyediakan tanah pengganti yang akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur.

BAB VI  
PERAN PEMERINTAH DAERAH, PEMERINTAH  
KABUPATEN/KOTA, DAN  
PEMERINTAH DESA

Pasal 24

- (1) Dalam menjalankan kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, Kasultanan dan Kadipaten difasilitasi oleh Pemerintah Daerah.
- (2) Dalam menjalankan fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah melibatkan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa.

Pasal 25

- (1) Fasilitasi Pemerintah Daerah dalam pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 bersifat memberikan bantuan dalam hal:
  - a. kegiatan inventarisasi, identifikasi, verifikasi, pemetaan dan pendaftaran tanah;
  - b. pengadaan sarana prasarana untuk perawatan dan pemeliharaan dokumen;
  - c. penyelenggaraan pemantauan dan penertiban penggunaan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten yang menyalahi Serat Kekancingan;
  - d. penanganan sengketa atas Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;
  - e. penyiapan bahan pertimbangan teknis izin penggunaan tanah; dan
  - f. kegiatan peremajaan data Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten.

- (2) Dalam menjalankan fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah dapat melibatkan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa.

#### Pasal 26

Peran Pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten meliputi:

- a. penerbitan rekomendasi kesesuaian pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten dengan Rencana Tata Ruang;
- b. penelitian dokumen permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten; dan
- c. penerbitan rekomendasi permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten.

#### Pasal 27

Peran Pemerintah Desa dalam pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten meliputi:

- a. menyediakan dan menyajikan data Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten untuk pengelolaan dan pemanfaatan tanah;
- b. melakukan pencatatan terhadap setiap perbuatan hukum yang terjadi dalam rangka pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;

- c. menerbitkan surat keterangan status Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;
- d. membantu pemberkasan pendaftaran Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;
- e. melakukan penunjukan batas bidang-bidang Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;
- f. membantu Kasultanan dan Kadipaten dalam pemasangan patok batas bidang-bidang Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten;
- g. membantu pemantauan dan penertiban terhadap penggunaan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sesuai dengan rencana tata ruang dan peruntukannya; dan
- h. melakukan upaya pencegahan dan/atau penanggulangan dari kerusakan, kehilangan, dan ketidaksesuaian izin yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten.

#### Pasal 28

- (1) Fasilitas Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dilaksanakan melalui koordinasi antara Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa/Kelurahan, dan institusi lainnya yang tertuang dalam pola hubungan kerja dan tata cara pemberian fasilitas.
- (2) Ketentuan mengenai pola hubungan kerja dan tata cara pemberian fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur.

## BAB VII

### PENANGANAN KEBERATAN DAN SENGKETA

#### Pasal 29

- (1) Dalam hal adanya keberatan dari masyarakat/institusi terhadap hasil inventarisasi, identifikasi, dan verifikasi dapat mengajukan keberatan dengan menunjukkan alat bukti yang sah.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Kasultanan atau Kadipaten melalui Pemerintah Daerah.
- (3) Penanganan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara mediasi antara pihak yang mengajukan keberatan dengan Kasultanan atau Kadipaten.

#### Pasal 30

- (1) Dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten terjadi sengketa antara Kasultanan atau Kadipaten dengan masyarakat/institusi, maka penanganan dilakukan berdasarkan musyawarah mufakat difasilitasi oleh Pemerintah Daerah.
- (2) Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila tidak tercapai mufakat, maka penyelesaian dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VIII  
PENDANAAN

Pasal 31

Biaya yang diperlukan dalam rangka fasilitasi pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah DIY.

BAB IX  
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 32

Tanah desa yang asal-usulnya dari Kasultanan atau dari Kadipaten yang diberikan dengan hak Anggaduh diakui keberadaannya sesuai kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul pengelolaan tanah desa.

Pasal 33

- (1) Tanah desa yang asal-usulnya dari Kasultanan atau Kadipaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dikelola oleh Pemerintah Desa.
- (2) Tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
  - a. tanah kas desa;
  - b. pelungguh;
  - c. pengarem-arem; dan
  - d. tanah untuk kepentingan umum.

#### Pasal 34

Dalam hal Desa berubah status menjadi Kelurahan, kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan tanah desa yang berdasarkan hak asal-usul dalam mengelola tanah desa kembali kepada asal usul kepemilikan.

#### Pasal 35

Pemanfaatan tanah desa yang asal usulnya dari hak Anggaduh, oleh masyarakat/institusi, perubahan peruntukan tanah desa, dan pelepasan tanah desa serta penyelesaian terhadap tanah pengganti atas tanah desa harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.

#### Pasal 36

- (1) Penyelesaian terhadap tanah pengganti atas tanah desa yang telah dilepaskan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 difasilitasi oleh Pemerintah Daerah.

- (2) Fasilitasi Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dalam hal:
- a. tanah desa sebagai objek pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan/atau
  - b. tukar-menukar antara Pemerintah Desa dengan masyarakat/institusi.

#### Pasal 37

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten diatur dengan Peraturan Gubernur.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanfaatan tanah desa yang berasal dari hak Anggaduh Kasultanan atau Kadipaten diatur dalam Peraturan Gubernur.

### BAB X

#### KETENTUAN PERALIHAN

#### Pasal 38

Pada saat Peraturan Daerah Istimewa ini mulai berlaku:

- a. masyarakat/institusi yang telah menggunakan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sebelum berlakunya Peraturan Daerah Istimewa ini dan sudah memiliki Serat Kekancingan dapat melanjutkan penggunaannya sesuai dengan peruntukan dan ketentuan perundang-undangan;
- b. masyarakat/institusi yang telah menggunakan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sebelum berlakunya Peraturan Daerah Istimewa ini dan belum memiliki Serat Kekancingan harus mengajukan permohonan Serat Kekancingan kepada Kasultanan atau Kadipaten; dan

- c. tanah desa yang telah disertifikatkan dengan status hak pakai, harus dilakukan penyesuaian status hak pakai diatas Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sesuai asal-usul tanah desa berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa ini.

## BAB XI KETENTUAN PENUTUP

### Pasal 39

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Istimewa ini, semua Peraturan Daerah yang mengatur tentang pertanahan di DIY dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah Istimewa ini.

Pasal 40

Peraturan Daerah Istimewa ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah Istimewa ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ditetapkan di Yogyakarta  
pada tanggal 10 Januari 2017

GUBERNUR  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd

HAMENGKU BUWONO X

Diundangkan di Yogyakarta  
pada tanggal 10 Januari 2017

Pj. SEKRETARIS DAERAH  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd

RANI SJAMSINARSI

LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN  
2017 NOMOR 1

NOREG PERATURAN DAERAH ISTIMEWA DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA: (1/1/2017)

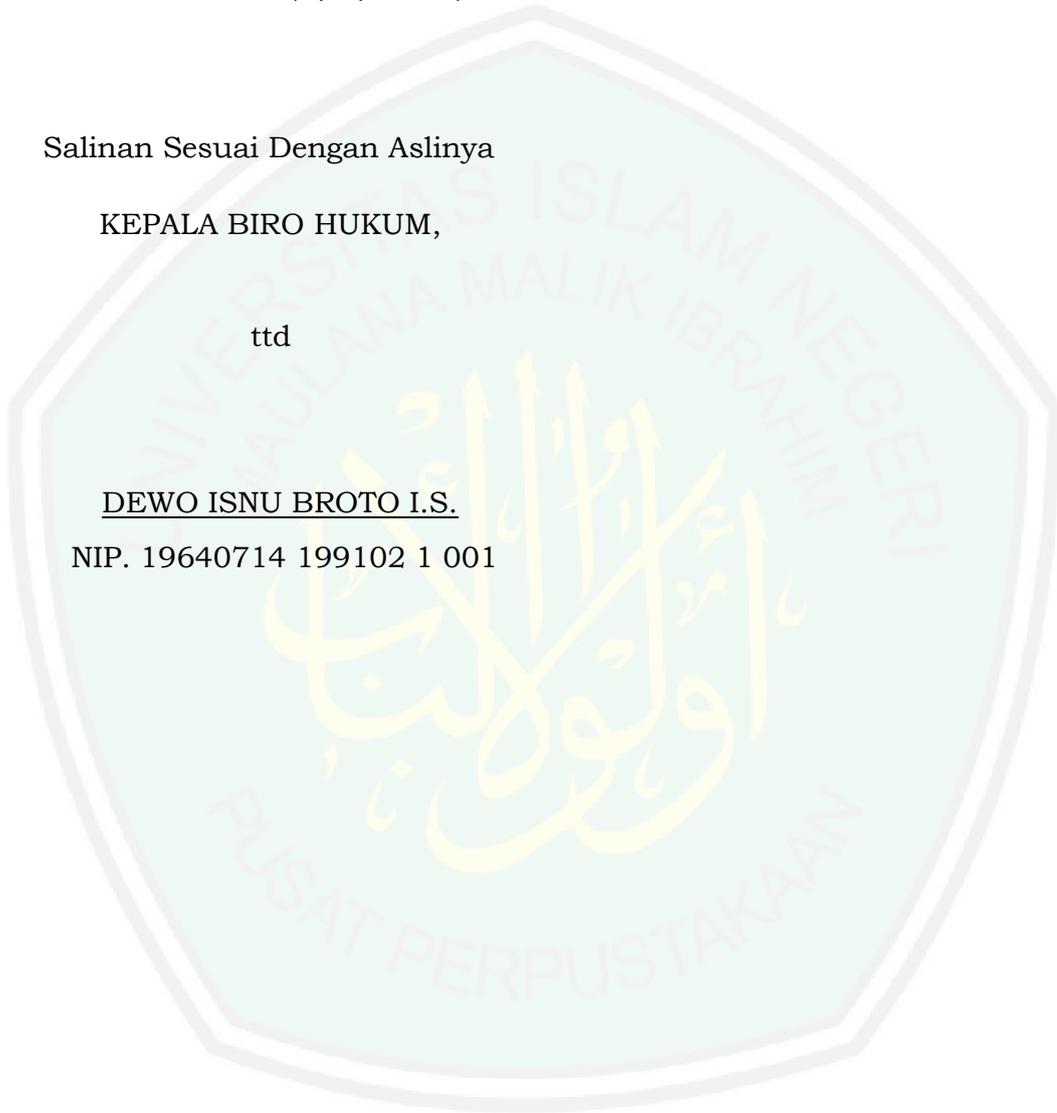
Salinan Sesuai Dengan Aslinya

KEPALA BIRO HUKUM,

ttd

DEWO ISNU BROTO I.S.

NIP. 19640714 199102 1 001



PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN DAERAH ISTIMEWA DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA

NOMOR 1 TAHUN 2017

TENTANG  
PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN  
TANAH KASULTANAN DAN TANAH KADIPATEN

I. UMUM

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebelum amendemen sudah memberikan pengakuan terhadap keberadaan daerah istimewa. Hal ini dapat dicermati dari amanah Pasal 18 tersebut yang berbunyi “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Istilah “hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa” bukan hanya menunjuk pada daerah yang “pernah” bersifat istimewa, namun keistimewaan tersebut masih terus berlangsung sesudah Indonesia merdeka sampai sekarang. Sesudah reformasi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengalami amendemen yang semakin memperkuat keberadaan daerah khusus dan daerah istimewa. Penguatan itu berupa kewajiban Negara untuk mengakui dan menghormati keberadaannya. Hal ini dapat dicermati dari amanah Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat

khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam Undang-undang”.

Yogyakarta dengan merujuk pada lingkup wilayah Kasultanan dan Kadipaten merupakan salah satu daerah yang mengandung sifat istimewa. Dari sisi asal usulnya, keistimewaan Yogyakarta sudah dibuktikan dalam sejarah perjalanannya yang tetap istimewa ketika Indonesia merdeka, namun tidak ingin memisahkan diri menjadi negara tersendiri dan justru memaklumkan diri sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui proses politik yang panjang sifat keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dipertegas dengan lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat

(2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, telah menetapkan 5 (lima) urusan yang menjadi kewenangan keistimewaan DIY. Kelima urusan tersebut yaitu tata cara pengisian jabatan dan kedudukan serta tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang.

Dengan penetapan urusan pertanahan sebagai salah satu bidang Keistimewaan dan sesuai amanah Pasal 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta antara lain dinyatakan bahwa pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Kadipaten harus dijabarkan dalam Peraturan Daerah Istimewa.

## II. PASAL DEMI PASAL

### Pasal 1

Cukup jelas.

### Pasal 2

#### Ayat (1)

##### Huruf a

Yang dimaksud dengan “pengakuan atas hak asal-usul” adalah bentuk penghargaan dan penghormatan negara atas pernyataan berintegrasinya Kasultanan dan Kadipaten ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menjadi bagian wilayah setingkat provinsi dengan status istimewa.

##### Huruf b

Yang dimaksud dengan “efektivitas pemerintahan” adalah asas pemerintahan yang berorientasi pada rakyat, transparan, akuntabel, responsif, partisipatif, dan menjamin kepastian hukum.

##### Huruf c

Yang dimaksud dengan “pendayagunaan kearifan lokal” adalah menjaga integritas Indonesia sebagai suatu kesatuan sosial, politik, ekonomi, budaya, pertahanan dan keamanan, serta pengakuan dan peneguhan peran Kasultanan dan Kadipaten tidak dilihat sebagai upaya pengembalian nilai-nilai dan praktik feodalisme, melainkan sebagai upaya

menghormati, menjaga, dan mendayagunakan kearifan lokal yang telah mengakar dalam kehidupan sosial dan politik di Yogyakarta dalam konteks kekinian dan masa depan.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “kearifan lokal” adalah segala bentuk kebijaksanaan yang didasari oleh nilai-nilai kebajikan yang dipercaya, diterapkan dan senantiasa dijaga keberlangsungannya dalam kurun waktu yang cukup lama atau secara turun-temurun oleh rakyat DIY.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “budaya adiluhung” adalah budaya yang bernilai luhur yang wajib untuk dilestarikan.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “kesejahteraan rakyat” adalah keadaan aman, sentosa, dan makmur yang dirasakan oleh masyarakat DIY.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “keadilan” adalah sifat atau perbuatan yang tidak memihak, berpegang kebenaran, dalam memperlakukan sesuai dengan hak dan kewajiban.

## Huruf e

Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah hukum dijalankan dengan baik sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi siapa pun.

## Huruf f

Yang dimaksud dengan “tertib administrasi” adalah pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten dilakukan sesuai dengan aturan dalam keadministrasian.

## Huruf g

Yang dimaksud dengan “keterbukaan” adalah semua pihak berhak mendapatkan informasi terkait dengan proses pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten.

## Pasal 3

## Huruf a

Yang dimaksud dengan “pengembangan kebudayaan” adalah suatu proses pembangunan, peningkatan, pengelolaan, dan pemeliharaan Tata Nilai Budaya Yogyakarta yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang meliputi tata nilai religio-spiritual, moral, kemasyarakatan, adat dan tradisi, pendidikan dan pengetahuan, teknologi, arsitektur, mata pencaharian, kesenian, bahasa, benda cagar budaya dan kawasan cagar budaya, kepemimpinan dan pemerintahan, kejuangan dan kebangsaan, dan semangat ke-Yogyakarta-an, antara lain: Museum Sonobudoyo, Benteng Vredeburg.

#### Huruf b

Yang dimaksud dengan “kepentingan sosial” adalah kepentingan yang dimiliki oleh masyarakat untuk mewujudkan suatu tujuan bersama, misalnya antara lain: tempat untuk peribadatan, tempat pendidikan anak usia dini, tempat pertemuan/kegiatan lembaga kemasyarakatan Desa, dan/atau lapangan olah raga.

#### Huruf c

Yang dimaksud dengan “kesejahteraan masyarakat” adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan masyarakat baik sosial material maupun spiritual yang disertai dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir dan batin sehingga dapat memenuhi kebutuhan jasmani, rohani dan sosial, misalnya antara lain: untuk pendidikan dan pelatihan ketenagakerjaan, pos pelayanan kesehatan ibu dan anak, pasar tradisional dan pelatihan usaha kecil menengah.

#### Pasal 4

Cukup jelas.

#### Pasal 5

Cukup jelas.

#### Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “tanah yang belum digunakan” adalah Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten yang belum digunakan baik itu oleh Kasultanan atau Kadipaten maupun oleh masyarakat/institusi.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

#### Huruf a

Yang dimaksud dengan “magersari” adalah hak adat yang diberikan kepada masyarakat sebagai penghuni/pengguna Tanah Kasultanan dan/atau Tanah Kadipaten dimana antara penghuni/pengguna dari tanah tersebut terdapat ikatan historis dan diberikan hanya kepada Warga Negara Indonesia pribumi dengan jangka waktu selama mereka menghuni/menggunakan.

#### Huruf b

Yang 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.

#### Huruf c

Yang dimaksud dengan “Anganggo” adalah hak adat yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten kepada masyarakat atau institusi untuk menggunakan Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon tanpa memungut hasil dan sifatnya mandiri.

#### Huruf d

Yang dimaksud dengan “Anggaduh” adalah hak adat yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten untuk mengelola dan memungut/mengambil hasil dari Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten terhadap Tanah Bukan Keprabon atau Dede Keprabon kepada Desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa untuk jangka waktu selama dipergunakan.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan Lembaga Pertanahan saat ini adalah Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

Pasal 21

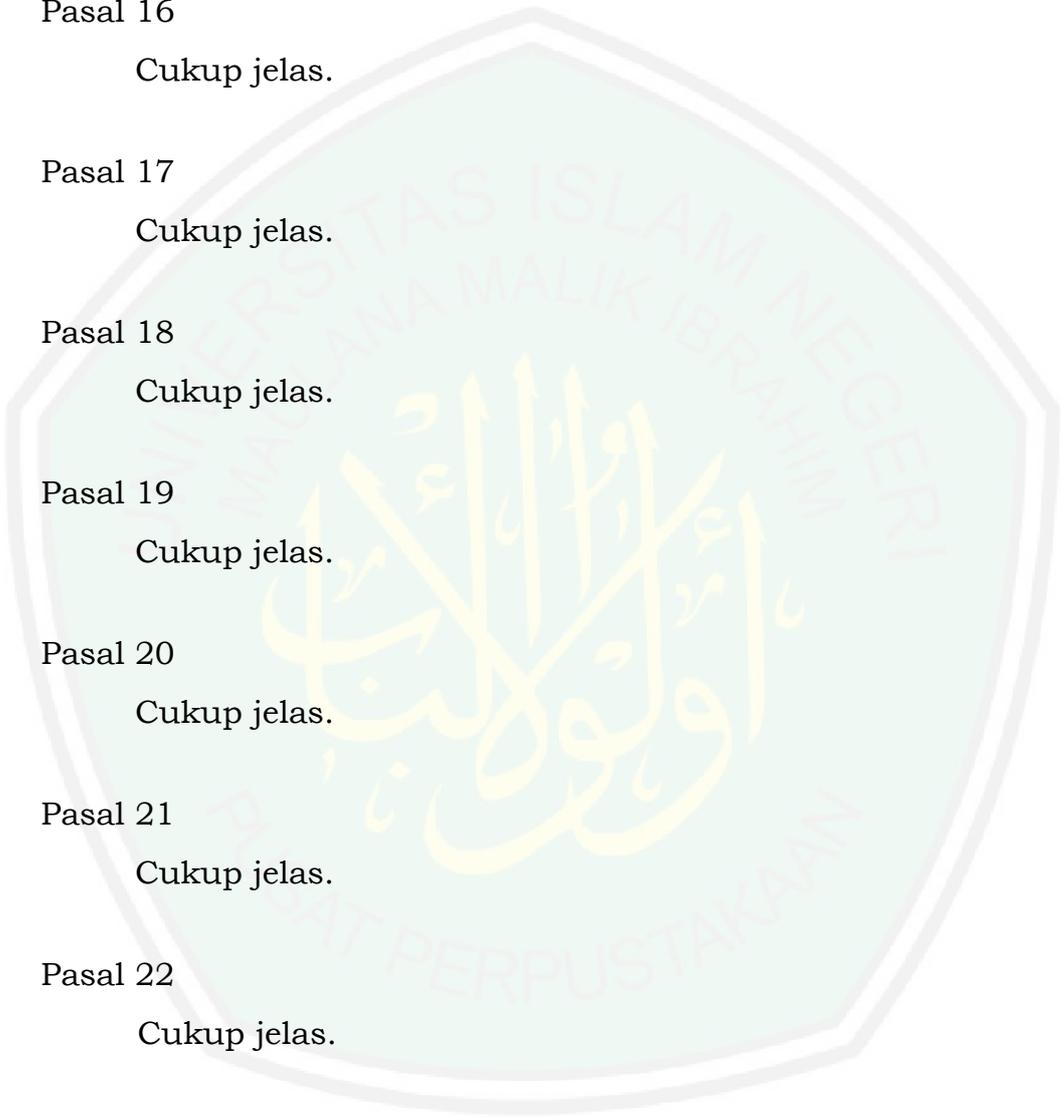
Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup jelas.

Pasal 23

Cukup jelas.



Pasal 24

Cukup jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup jelas.

Pasal 27

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “perbuatan hukum” adalah setiap perbuatan yang memiliki implikasi hukum terhadap status kepemilikan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten, antara lain tukar menukar, jual beli, hibah, dan lelang.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “surat keterangan status Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten” adalah surat yang diterbitkan oleh Pemerintah Desa dalam rangka pendaftaran Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten ke kantor pertanahan dan pengajuan permohonan Serat Kekancingan oleh masyarakat/institusi.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Huruf f

Cukup jelas.

Huruf g

Pemantauan dan penertiban dilakukan dengan memberikan peringatan terhadap pelanggaran dan melaporkan pelanggaran tersebut kepada Kasultanan atau Kadipaten dengan tembusan kepada Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Huruf h

Cukup jelas.

Pasal 28

Cukup jelas.

Pasal 29

Cukup jelas.

Pasal 30

Cukup jelas.

Pasal 31

Cukup jelas.

Pasal 32

Cukup jelas.

Pasal 33

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “tanah kas desa” adalah bagian dari tanah

desa yang dipergunakan untuk menunjang penyelenggaraan

Pemerintahan Desa.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “pelungguh” adalah bagian tanah desa yang

dipergunakan untuk tambahan penghasilan Kepala Desa dan

Perangkat Desa.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “pengarem-arem” adalah bagian dari tanah desa yang dipergunakan oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa yang telah purna tugas.

## Huruf d

Yang dimaksud dengan “tanah untuk kepentingan umum” adalah tanah desa yang dipergunakan untuk kepentingan umum atau masyarakat antara lain jalan desa, makam.

Pasal 34

Cukup jelas.

Pasal 35

Cukup jelas.

Pasal 36

Cukup jelas.

Pasal 37

Cukup jelas.

Pasal 38

Cukup jelas.

Pasal 39

Cukup jelas.

Pasal 40

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA NOMOR 1

Salinan Sesuai Dengan Aslinya

KEPALA BIRO HUKUM,

ttd

DEWO ISNU BROTO I.S.

NIP. 19640714 199102 1 001



**BUKTI KONSULTASI**

Nama : Thoriqil Muqarrabin  
 NIM : 13220109  
 Jurusan : Hukum Bisnis Syariah  
 Dosen Pembimbing : Dr. Suwandi, M.H  
 Judul Skripsi : Larangan Alih Hak Kepemilikan Sultan Ground  
 Menjadi Milik Individu (Perspektif Hukum Positif  
 dan Hukum Islam)

NO	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	4 Juli 2017	Proposal	
2	13 Juli 2017	Revisi Proposal	
3	1 Agustus 2017	Bab I	
4	14 Agustus 2017	Revisi Bab I	
5	6 September 2017	Bab II	
6	12 September 2017	Revisi Bab II	
7	19 Oktober 2017	Bab III	
8	31 Oktober 2017	Revisi Bab III	
9	10 November 2017	Bab IV dan Abstrak	
10	20 November 2017	Revisi Bab IV, Abstrak, ACC Skripsi	

Malang, 21 November 2017  
 Mengetahui,  
 a.n. Dekan  
 Ketua Jurusan Hukum Bisnis Syariah

Dr. Fakhruddin, M.HI  
 NIP 197408192000031002

## RIWAYAT HIDUP

Nama Lengkap : Thoriqil Muqarrabin  
 Tempat, tanggal lahir : Jombang, 29 Desember 1992  
 Alamat : Jl. Sulawesi RT : 22, RW : 05, No. 27, Desa Plandi,  
 Kecamatan Jombang, Kabupaten Jombang, Jawa Timur  
 E-mail : thoriqil92@gmail.com

### Riwayat Pendidikan

#### Formal :

1997-1999 : RA Muslimat Nanggalan, Jombang  
 1999-2005 : MI Mujahidin, Jombang  
 2005-2008 : MTs Madrasatul Qur'an Tebuireng, Jombang  
 2008-2011 : MA Madrasatul Qur'an Tebuireng, Jombang  
 2013-2018 : UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

#### Non-Formal :

2005-2011 : Pondok Pesantren Madrasatul Qur'an Tebuireng  
 2011-2013 : Pondok Pesantren Al-Ma'arij  
 2016-Sekarang : PPTQ Baitul Ghony - Cabang dari Pondok Pesantren  
 Tahfizhul Qur'an Roudhotussholihin Pasar Besar

#### Pengalaman Organisasi :

1. Ketua KESAJ (Keluarga Besar Santri Jombang) PP. MQ Tebuireng (2009-2010)
2. Anggota Hai'ah Tahfizh Al-Qur'an
3. Pengurus Hai'ah Tahfizh Al-Qur'an, Anggota Div. Mudarosah (2014-2015)
4. Pengurus Hai'ah Tahfizh Al-Qur'an, Kabid 1 HTQ (2015-2016)
5. Anggota UKM Pencak Silat Pagar Nusa
6. Pengurus UKM Pencak Silat Pagar Nusa, CO. Div. Metal (2014-2015)
7. Anggota IMJ (Ikatan Mahasiswa Jombang)