

## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### A. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan Pertanahan dan Pengadaan Tanah

Kebijakan pertanahan sangatlah diperlukan pada masa sekarang, karena penggunaan tanah secara besar-besaran untuk pembangunan yang tidak memperdulikan lingkungan, sehingga menyebabkan tekstur tanah menjadi gersang seperti yang terjadi di beberapa daerah di Gunungkidul yang menjadi langganan bencana tahunan kekeringan.

Sebelum terlalu jauh berbicara tentang kebijakan pertanahan, awal yang tepat dilakukan oleh pemerintah adalah menegakkan hukum tanah yang sudah berlaku, apakah perlu di revisi atukah cukup dilakukan penegakkan saja, penegakkan hukum tanah harus diperlukan pendekatan yang mencerminkan pola pikir proaktif dilandasi sikap kritis dan obyektif.

Salah satu cara untuk penegakkan hukumnya adalah dengan jalan penemuan hukum, antara lain dengan metode interpretasi dan analogi.<sup>7</sup> Metode interpretasi adalah sarana untuk mengetahui makna undang-undang yang sifatnya abstrak dan pembenaran terletak pada hasil yang diperoleh dalam upaya melaksanakan ketentuan yang konkret.<sup>8</sup> Sedangkan analogi

---

<sup>7</sup> Maria S.W. Sumardjono, 2007, *Kebijakan Pertanahan*, Yogyakarta, Penerbit Buku Kompas, hlm.2

<sup>8</sup> Ibid, hlm. 3

merupakan cara penalaran untuk menerapkan suatu ketentuan undang-undang yang bersifat umum terhadap suatu peristiwa khusus yang tidak diatur dalam ketentuan umum tersebut, namun mirip dengan peristiwa yang diatur oleh peraturan perundang-undangan tersebut.<sup>9</sup>

Kebijakan tanah juga menerangkan bahwasanya rakyat mempunyai hak penuh atas tanah dijelaskan dalam UUPA “Tiap WNI, baik pria maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya bagi diri sendiri maupun keluarganya”.<sup>10</sup> Maka setiap manusia di Indonesia mempunyai hak atas tanah di negara ini, sehingga perlu diadakannya reformasi kebijakan dibidang pertanahan.

Berbanding terbalik dengan kenyataan yang ada, tanah digunakan seluas-luasnya untuk pembangunan infrastruktur instansi pemerintah maupun swasta, sehingga ketersediaan lahan tanah untuk masyarakat Indonesia semakin menyempit dan mendapatkan tanah yang kualitasnya rendah dan rawan bencana kekeringan, khususnya pada masyarakat Gunungkidul zona selatan.

Sementara itu, dikalangan rakyat petani masih dapat dilihat kesenjangan antara mereka yang memiliki tanah kurang dari 2 hektar sejumlah delapan kali lipat dibandingkan dengan mereka yang memiliki tanah seluas 2

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Pasal 9 ayat (2) UUPA

hektar atau lebih.<sup>11</sup> Pola pikir seperti diatas dapat menjadikan perpecahan pada masyarakat dan menjadikan persaingan tidak positif dalam pengembangan lahan pertanahan menjadi tanah subur. Lagi-lagi peran pemerintah dibutuhkan dalam mengubah pola pikir tersebut dan meratakan kepemilikan tanah, sehingga menjadikan tanah yang subur secara bersama-sama dengan menggunakan kebijakan pemerintah dengan mengguakan kebijakan pertanahan.

Berdasarkan subjek hukumnya, hak atas tanah dapat dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum. Subjek hukum yang berbentuk perseorangan dapat berasal dari warga negara indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Subyek hukum yang berbentuk badan hukum dapat berupa badan hukum privat dan badan hukum publik, badan hukum yang didirikan menurut hukum di Indonesia dan berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.<sup>12</sup>

Kepemilikan hak atas tanah oleh perorangan maupun badan hukum dapat dibagi menjadi beberapa bagian yang sudah dijelaskan oleh UUPA, sehingga dapat menjadikan acuan bagi orang atau badan hukum yang akan menggunakan tanah sebagai sarana pembangunan infrastuktur pemerintah ataupun swasta, antara lain :

#### 1) Hak Milik

---

<sup>11</sup> Maria S.W. Sumardjono, Op.Cit., hlm. 29

<sup>12</sup> Urip Santoso, *Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan Atas Tanah*, Jurnal Dinamika Hukum, Volume 12 Nomor 1, (Januari 2012), hlm 187

Sebelum tahun 1960, di Indonesia berlaku dualisme hukum pertanahan. Disatu sisi berlaku hukum-hukum tanah hak kolonial belanda, tanah yang tunduk dan diatur Hukum Perdata Barat yang sering disebut Tanah Barat atau Tanah Eropa misalnya tanah hak eigendom, hak opstall, hak erfpacht dan lain-lainnya. Penguasaan tanah dengan hak penduduk asli atau bumi putera yang tunduk pada Hukum Adat yang tidak mempunyai bukti tertulis, yang dipunyai penduduk setempat sering disebut tanah adat misalnya tanah hak ulayat, tanah milik adat, tanah Yasan, tanah gogolan dan lainnya.<sup>13</sup>

Hak Milik adalah “hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 (fungsi sosial)”.<sup>14</sup> Adapun subyek hak milik yang dapat menjadi pemegang hak milik adalah:

a) WNI

“Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”.<sup>15</sup>

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa subyek hak milik haruslah WNI tunggal yang berarti tidak berkewarganegaraan ganda atau WNA.

b) Badan Hukum Tertentu

2) Hak Guna Usaha

---

<sup>13</sup> Ulfia Hasanah, *Status Kepemilikan Tanah Hasil Konversi Hak Barat Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Dihubungkan Dengan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Volume 3 Nomor 1 (September 2016), 2016, hlm 2

<sup>14</sup> Pasal 20 ayat (1) UUPA

<sup>15</sup> Pasal 21 ayat (1) UUPA

Adapun yang dimaksud dengan Hak Guna Usaha adalah “Hak Guna Usaha adalah Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan”.<sup>16</sup> Pemegang HGU dilarang menyerahkan pengusahaan HGU kepada pihak lain, kecuali dalam hal-hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>17</sup> Pada saat ini dalam jual beli tanah sudah tidak dikenal lagi istilah pengertian balik nama, karena sudah diganti dengan ketentuan Pendaftaran Tanah yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan telah diganti /disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Menurut ketentuan KUHPerdara untuk jual beli hal atas tanah pengaturannya termasuk dalam Hukum Perjanjian mengenai jual belinya, sedangkan mengenai penyerahan yuridisnya termasuk dalam Hukum Agraria. Adapun ketentuan yang berkaitan dengan tanah sebagaimana diatur dalam Buku II KUHPerdara telah dihapuskan dan tidak berlaku lagi, dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya.<sup>18</sup>

### 3) Hak Pakai

“Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi kewenangan dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan

---

<sup>16</sup> Pasal 28 UUPA

<sup>17</sup> Erna Sri Wibawati dan R. Murjiyanto, 2013, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, hlm.73

<sup>18</sup> Iwan Permadi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*, Volume 5 Nomor 2, (Agustus 2016), 2016, hlm. 463

pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini”.<sup>19</sup>

Status hak pakai atas tanah yang bersumber dari asal tanah, yaitu: hak pakai atas tanah negara dan hak pakai atas tanah hak pengelolaan, dimana dalam pengaturan hukum tanah kita, baik pemerintah daerah maupun badan hukum yang berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai hak yang sama dalam penerapannya. Konkritnya, menunjukkan bahwa pengaturan hukum tanah kita secara yuridis memberikan hak kepada pemerintah daerah sebagai subyek hak atas hak pakai atas tanah negara maupun hak pakai atas tanah pengelolaan. Adapun ke dua rumusan tersebut, dalam hal pelaksanaannya mempunyai karakteristik yang berbeda satu sama lain. Hal ini menjadi bermakna jika dikaitkan dengan hak pakai atas tanah tersebut oleh user yang diberikan hak untuk itu, dalam hal ini pemerintah daerah yang kemudian dapat dialihkan kepada pihak lain. Lebih lanjut yang menjadi perhatian pemerintah daerah kemudian adalah berkenaan dengan status kedudukan tanah hak pakai yang bagaimana dapat diperalihkan kepada pihak lain yang oleh peraturan perundang-undangan hukum tanah kita mengizinkan, yang tentunya syarat akan aturan dan prosedural.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Pasal 41 ayat (1) UUPA

<sup>20</sup> Auri, *Aspek Hukum Pengelolaan Hak Pakai Atas Tanah Dalam Rangka Pemanfaatan Lahan Secara Optimal*, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion, Volume 2 Nomor 1, (Januari 2014), 2014, hlm 10

Jika tanah pertanian yang dikuasai itu merupakan sawah dan tanah kering, maka untuk menghitung luas maksimum tersebut, luas sawah dijumlah dengan luas tanah kering dengan menilai tanah kering sama dengan sawah tambahan 30 % di daerah-daerah yang tidak padat dan 20 % di daerah-daerah yang padat dengan ketentuan bahwa tanah pertanian yang dikuasainya seluruhnya tidak boleh lebih dari 200 hektar.<sup>21</sup>

#### 4) Hak Sewa Untuk Bangunan

“Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa”.<sup>22</sup>

Hak Sewa (untuk bangunan) berbeda dengan hak sewa (atas bangunan), meskipun kedua-duanya sama-sama perbuatan hukum sewa menyewa, akan tetapi obyeknya berbeda.<sup>23</sup>

Pengadaan tanah berdasarkan kepada Keppres No 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, pengadaan tanah dalam kebijakan pertanahan sangatlah digunakan karena jika tidak memilah dalam menyediakan tanah untuk kepentingan umum maka ketersediaan tanah akan berkurang dan

---

<sup>21</sup> Mudji Rahardjo, *Pelaksanaan Perjanjian Sewa Menyewa Tanah Pertanian Untuk Tanaman Tebu di Desa Bulu Kecamatan Sukomoro Kabupaten Magetan*, Jurnal Sosial, Volume 10 Nomor 1, (Maret 2009), 2009, hlm. 47

<sup>22</sup> Pasal 44 ayat (1) UUPA

<sup>23</sup> Erna Sri Wibawati dan R. Murjiyanto, *Op.Cit.*, hlm.90

tidak dapat digunakan untuk kegiatan masyarakat untuk mensejahterakan kehidupannya seperti bertani, dan beternak.

Dalam Keppres ini, kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat, sedangkan mengenai kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi pada kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.<sup>24</sup>

Perencanaan dan pelaksanaan kegiatan untuk kepentingan umum tidak dapat dilakukan bila tidak sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR), sehingga daerah yang belum mempunyai RUTR sebenarnya tidak dapat digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Sedangkan dalam pengadaan tanah bagi pembangunan kepentingan umum haruslah terdapat ganti rugi yang setimpal dengan tanah masyarakat yang digunakan, ganti rugi dapat berupa:

- 1) Uang
- 2) Tanah Pengganti
- 3) Permukiman kembali
- 4) Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian 1,2,dan 3
- 5) Bentuk lain yang disepakati para pihak.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Maria S.W. Sumardjono, Op.Cit., hlm.73

<sup>25</sup> Pasal 13 Keppres No 55 Tahun 1993

Korban penggusuran ini pada umumnya belum dapat merasakan makna keadilan sesuai dengan pengorbanannya, karena peraturan perundang-undangan yang ada belum memberikan jaminan terhadap kesetaraan kualitas hidup mereka sebelum dan sesudah terjadinya pengambilalihan itu.<sup>26</sup>

Pemerintah juga harus memperhatikan keadaan tanah pada kawasan karst yang terdapat di Kabupaten Gunungkidul khususnya wilayah selatan salah satunya adalah kecamatan Tepus sebelum melakukan pembebasan hak atas tanah oleh masyarakat sekitar untuk kepentingan umum, karena sifat tanah yang gersang dan kurang menyimpan air sehingga menyebabkan bencana kekeringan, alangkah baiknya pemerintah daerah mengalihkan pembangunan ke kawasan yang lebih subur dan menjadikan kawasan yang gersang menjadi subur dan digunakan untuk kepentingan mensejahterakan masyarakat, terutama yang bermata pencaharian bertani dan berkebun dengan menggunakan kebijakan-kebijakan pertanahan yang telah ada.

Terselenggaranya kebijakan pertanahan agar mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Republik Indonesia. Dalam perumusan kebijakan pertanahan ada beberapa instansi terkait yang berwenang membuat kebijakan, diantaranya Badan

---

<sup>26</sup> Maria S.W. Sumardjono, Op.Cit., hlm.87

Pertanahan Nasional, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, dengan berlandaskan Undang-undang Pokok Agraria yang telah ada.

Kebijakan pertanahan merupakan upaya dari pemerintah maupun instansi terkait untuk memajukan sistem pertanahan di Indonesia agar penataan pembangunan tidak mengeksploitasi keberadaan tanah kosong secara berlebihan, dan menjadikan tanah kosong untuk memajukan perekonomian masyarakat setempat maupun perekonomian negara.

Perlunya diadakan kebijakan pertanahan agar pembatasan dalam pembangunan sarana pemukiman maupun pembangunan sarana yang lain terkontrol dan berwawasan lingkungan, karena sangatlah diperlukan pada masa sekarang dengan diadakannya penggunaan tanah secara besar-besaran untuk pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan.

Terjadinya banyak kasus tentang pertanahan menunjukkan bahwa belum baiknya administrasi pertanahan di Indonesia dan belum kuatnya kepastian hukum hak atas tanah. Beberapa kasus yang telah terjadi menjadikan gambaran bahwa tanah belum dapat memberikan atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu, peran pemerintah dan instansi terkait sangat penting dalam mengelola sumber daya alam dan tanah itu benar-benar menjadikan rakyat Indonesia makmur dan sejahtera, maka sangat perlu diadakan dan ditegakkan beberapa kebijakan-kebijakan tentang pertanahan.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Bencana Alam**

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/atau non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.<sup>27</sup> Bencana terjadi karena adanya interaksi antara bahaya dan kerentanan serta adanya pemicu. Bahaya dan kerentanan menentukan adanya resiko bencana.

Definisi lain tentang bencana yakni suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu masyarakat sehingga menyebabkan kerugian yang meluas pada kehidupan manusia dari segi ekonomi, lingkungan, atau materi dan yang melampaui kemampuan manusia yang bersangkutan untuk mengatasi dengan menggunakan usaha mereka sendiri.

Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam yaitu berupa tsunami, gempa bumi, banjir, tanah longsor, kekeringan. Bencana non-alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam antara lain berupa epidemi, gagal teknologi, wabah penyakit, gagal modernisasi. Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan karena peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia itu sendiri, meliputi konflik sosial antar individu dengan kelompok, konflik sosial kelompok dengan kelompok, dan sebuah teror.

---

<sup>27</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Nomor 24 Tahun 1992

Bencana alam maupun nonalam, sosial yang terjadi biasanya mengakibatkan penderitaan bagi asyarakat baik berupa korban jiwa, kerugian materi, maupaun kerugian kerusakan lingkungan yang dilanda bencana sehingga menyebabkan musnahnya hasil pembangunan yang telah dicapai yaitu kerusakan sarana dan prasarana fasilitas umum, dan sebagainya.

Bencana alam di Indonesia terdapat berbagai macam, antara lain bencana tanah longsor, bencana gempa bumi, bencana banjir, bencana kekeringan, dan lain-lain. Bencana kekeringan memang hanya terjadi pada daerah tertentu dan tidak terjadi pada seluruh wilayah di Indonesia. Berdasarkan penyebabnya, bencana alam kekeringan termasuk dalam kategori yang terjadi karena faktor alam. Bencana alam kekeringan merupakan salah satu bencana hidrometeorologis yang silih berganti terjadi di beberapa wilayah di Indonesia.<sup>28</sup> Bencana kekeringan terjadi karena adanya penyimpangan kondisi cuaca dari kondisi normal yang terjadi disuatu wilayah. Salah satu yang selalu mendapat ancaman bencana kekeringan adalah lahan persawahan atau lahan pertanian, hal ini disebabkan karena kurangnya pasokan air untuk mengairi lahan sawah tadah hujan.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Dwi Hastuti, Sarwono & Chatarina Muryani, *Mitigasi, Kesiapsiagaan, dan Adaptasi Masyarakat Terhadap Bahaya Kekeringan, Kabupaten Grobogan*, Volume 3 Nomor 1 (Januari 2017), 2017, hlm 49

<sup>29</sup> Adhelina Rinta Iswari, Hani'ah & Arief Laila Nugraha, *Analisis Fluktuasi Produksi Padi Akibat Pengaruh Kekeringan di Kabupaten Demak*, Volume 5 Nomor 4 (Oktober 2016), 2016, hlm 234

## C. Tinjauan Umum Tentang Tata Ruang dan Konsep Dasar Hukum Tata Ruang

Ruang berasal dari bahasa latin *spatium*, dalam bahasa inggris *spatial*. Pengertian ruang biasanya dikaitkan dengan suatu tempat yang menunjukkan benda-benda terletak (seolah-olah sebagai wadah). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ruang berkaitan dengan tempat atau wadah. Jika orang mempunyai ruang berarti mempunyai tempat untuk melakukan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan.

Pengertian ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup, dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidup.<sup>30</sup>

Pada saat ini masalah lingkungan menjadi masalah krusial yang pada intinya berpengaruh terhadap pembangunan kota berkelanjutan. Ketika ketidakseimbangan lingkungan terjadi maka dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang dilakukan.<sup>31</sup>

Pengertian ruang mencakup ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara. Ruang daratan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan daratan termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah. Ruang lautan adalah ruang yang terletak di atas dan di bawah

---

<sup>30</sup> Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung 2008, hlm.169

<sup>31</sup> Elvie Dyah Fitriana, Bambang Supriyono, Farida Nurani, *Implementasi Kebijakan Tata Ruang Dalam Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan*, Jurnal Administrasi Publik, Volume 2 Nomor 2, (Juli 2016), 2016, hlm. 218

permukaan laut dimulai dari sisi laut garis laut terendah termasuk dasar laut dan bagian bumi di bawahnya, di mana Republik Indonesia mempunyai hak yurisdiksi. Ruang udara adalah ruang yang terletak di atas ruang daratan atau ruang lautan sekitar wilayah negara dan melekat pada bumi, di mana Republik Indonesia mempunyai hak yurisdiksi.

Ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara merupakan satu kesatuan ruang yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara mempunyai potensi yang dapat dimanfaatkan sesuai dengan tingkat intensitas yang berbeda untuk kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Potensi itu diantaranya sebagai tempat melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan pangan, industri, pertambangan, sebagai jalur perhubungan, sebagai obyek wisata, sebagai sumber energi, atau sebagai tempat penelitian dan percobaan.

Pendapat para ahli dalam bidang tata ruang dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Ruang merupakan suatu wadah yang mengandung atau menerima kegiatan materi.
2. Ruang merupakan alat untuk menempatkan kegiatan dengan memberikan struktur-struktur dan batas-batas yang menunjukkan kegiatan itu dapat berlangsung.
3. Ruang merupakan tempat untuk melakukan aktivitas makhluk hidup dan makhluk lainnya untuk melangsungkan hidupnya.

Ruang dalam sudut fungsinya dibedakan menjadi kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan. Kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. Kawasan perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.<sup>32</sup>

Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan ruang ada tambahan kata-kata yang tidak tepat terdapat pada pengertian ruang sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Ruang yakni “termasuk ruang di dalam bumi”. Selanjutnya dalam penjelasan undang-undang tersebut menyatakan bahwa ruang yang diatur dalam undang-undang ini adalah ruang dimana Republik Indonesia mempunyai hak yurisdiksi yang meliputi hak berdaulat di wilayah teritorial maupun kewenangan hukum diluar wilayah teritorial sesuai dengan ketentuan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tahun 1982 tentang Hukum laut.

Ruang wilayah Negara Republik Indonesia merupakan aset besar bangsa Indonesia yang harus dimanfaatkan secara terpadu, dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor politik, sosial, ekonomi,

---

<sup>32</sup> Aca Sugandy, *Perencanaan Tata Ruang Wilayah Berwawasan Lingkungan Sebagai Alat Keterpaduan Pembangunan*, Yogyakarta, 1987, hlm. 2

budaya, dan keamanan, serta kelestarian lingkungan demi tercapainya masyarakat yang adil dan makmur. Tata ruang berarti susunan ruang yang teratur, dan dalam kata teratur mencakup pengertian serasi dan sederhana sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan karena itu menjadi sasaran dari tata ruang adalah tempat berbagai kegiatan serta sarana dan prasarannya.<sup>33</sup>

Menurut D.A. Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengertian ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak. Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian, ruang wilayah Indonesia merupakan suatu aset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti ekonomi, sosial, budaya, hankam, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.<sup>34</sup>

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, menjelaskan yang dimaksud dengan tata ruang adalah “wujud struktural ruang dan pola ruang”. Maksud diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara

---

<sup>33</sup> Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1996), hlm.8

<sup>34</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Op.Cit.*, hlm.23

optimal, efisien, dan serasi. Sedangkan tujuannya adalah untuk mengarahkan struktur lokasi.

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

- a) Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b) Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
- c) Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.<sup>35</sup>

Tujuan penataan ruang bagi Kabupaten Gunungkidul adalah supaya tanah yang digunakan tidak semuanya untuk pembangunan, diseimbangkan untuk kawasan pertanian maupun perkebunan, khususnya tanah pada bagian selatan Gunungkidul yaitu pada tanah *karst* yang sifatnya tandus dan gersang agar dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin dan bencana kekeringan dapat dikurangi dan tidak menjadi bencana tahunan yang meresahkan masyarakat.

Tujuan penataan ruang wilayah adalah mewujudkan wilayah kabupaten sebagai pusat pengembangan usaha yang bertumpu pada pertanian, perikanan, kehutanan, dan sumber daya lokal untuk mendukung destinasi

---

<sup>35</sup> Ibid., hlm.26

wisata menuju masyarakat yang berdaya saing, maju, mandiri, dan sejahtera.<sup>36</sup>

Kebijakan penataan ruang wilayah meliputi:

- a) pengembangan dan optimalisasi orientasi pembangunan perekonomian daerah berbasis pertanian, perikanan, kehutanan, dan pariwisata serta kegiatan budi daya yang lain secara berdaya guna, berhasil guna, berdaya saing, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan;
- b) pemantapan fungsi kawasan lindung dan peningkatan kelestarian fungsi lingkungan hidup yang mampu beradaptasi terhadap dampak resiko bencana;
- c) pengembangan dan pemantapan pusat-pusat pelayanan secara merata dan seimbang serta terintegrasi dengan sistem jaringan prasarana wilayah;
- d) peningkatan aksesibilitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana transportasi, telekomunikasi dan informatika, sumber daya air, energi, dan prasarana lingkungan yang handal dan memadai;
- e) pengembangan kawasan yang mempunyai nilai strategis sesuai fungsi dan peningkatan potensi ekonomi wilayah, pelestarian sosial budaya, pendayagunaan sumberdaya alam dan teknologi tinggi serta pelestarian fungsi dan daya dukung lingkungan hidup; dan

---

<sup>36</sup> Pasal 8 Perda Kabupaten Gunung Kidul Nomor 6 Tahun 2011

- f) pengembangan ruang darat, ruang bawah tanah, ruang udara dan ruang laut serta harmonisasi pemanfaatan yang berwawasan lingkungan.<sup>37</sup>

### Konsep Dasar Hukum Tata Ruang

Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>38</sup> Kalimat tersebut mengandung arti bahwa memberikan hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dan negara mempunyai hak penuh atas kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki.

Mewujudkan tujuan negara tersebut tidaklah mudah khususnya untuk kepentingan umum dan kesejahteraan umum maka negara harus melaksanakan pembangunan secara tertata dan bermanfaat dengan suatu perencanaan yang tepat dan efektif. Kekayaan alam yang ada dan dimiliki oleh negara, yang kesemuanya itu memiliki nilai ekonomis maka dalam memanfaatkannya pun harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata

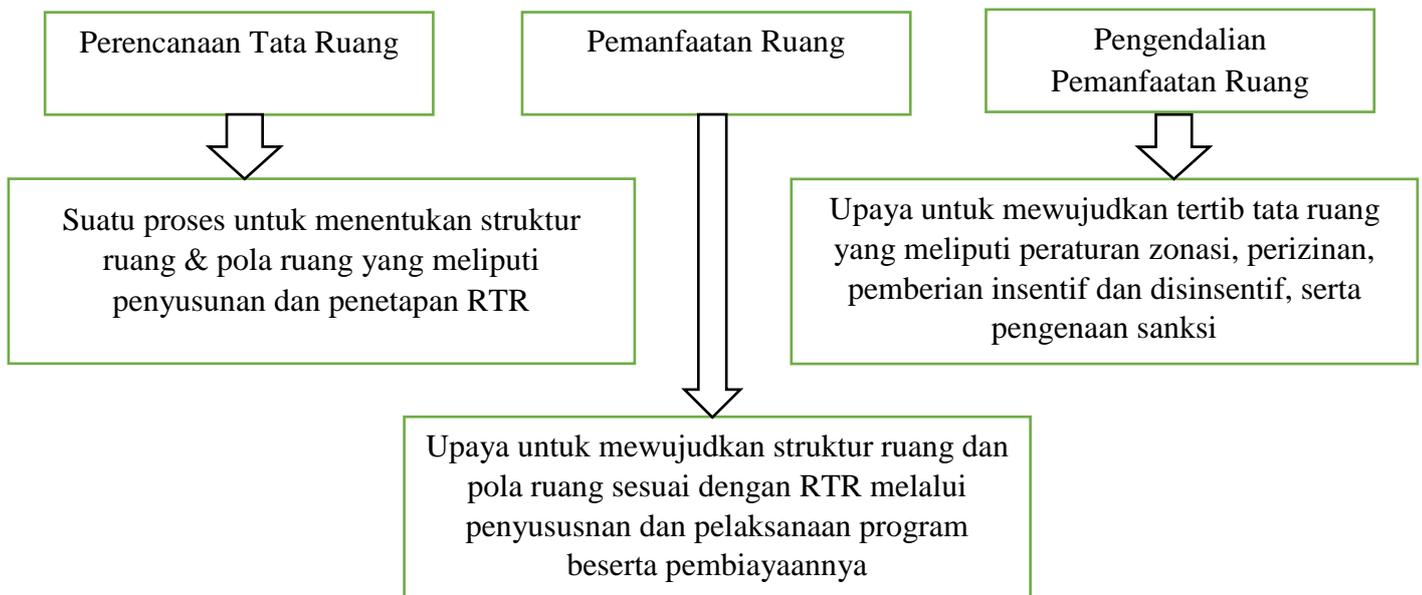
---

<sup>37</sup> Pasal 10 Perda Kabupaten Gunung Kidul Nomor 6 Tahun 2011

<sup>38</sup> Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

ruang yang terkoordinasi, sehingga tidak akan adanya perusakan terhadap lingkungan hidup.<sup>39</sup>

Skema 2.1



Perencanaan pelaksanaan tata ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup dan tetap menjaga kelestarian alam atas dasar sumber daya alam, Negara wajib melindungi, dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh tanpa merusak

<sup>39</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, Op.Cit., hlm.28

lingkungan agar menjaga kadar tanah yang tidak menurun dan tetap dapat digunakan untuk kesejahteraan masyarakat sebagai lahan pertanian.

Tanah didaerah karst harusnya sangat diperhatikan supaya bisa digunakan untuk lahan pertanian yang berkelanjutan dan bebas dari kekeringan. Lahan Pertanian sangatlah berguna untuk kesejahteraan masyarakat agar dikelola menjadi sumber mata pencahariaan yang tetap dan dapat diandalkan hasilnya. Lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan, dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.<sup>40</sup>

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Tata Guna Tanah**

##### **1. Pengerian Tata Guna Tanah**

Dalam suasana pembangunan sebagaimana halnya di Indonesia sekarang, kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Kegiatan pembangunan materiil baik di kota maupun di desa banyak memerlukan tanah sebagai tempat penampungan kegiatannya. Usaha pengembangan perkotaan baik perubahan perluasan dengan membuka tempat-tempat pemukiman baru di pinggir kota maupun usaha pemekarannya sesuai dengan Tata Kota senantiasa membutuhkan tanah untuk keperluan tersebut. Pendek kata hampir semua usaha pembangunan memerlukan tanah sebagai sarannya, sehingga tidak mustahil akan teerjadi perbenturan kepentingan. Hubungan tanah dan

---

<sup>40</sup> Pasal 1 ayat (13) Perda Kabupaten Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2012

pembangunan bahwa ada berbagai kepentingan yang kelihatannya saling bertentangan antara satu dengan lainnya berkenaan dengan persoalan tanah dalam pembangunan.<sup>41</sup>

Guna memenuhi berbagai kebutuhan akan sumber daya alam, rencana penggunaan sumber daya secara optimum mempunyai arti yang penting, karena kebutuhan-kebutuhan ini menimpa pada tanah yang sama pada waktu yang sama dengan kadar mendesak yang sama pula. Penggunaan tanah secara optimum berarti adanya usaha melakukan perbaikan daya dukung tanah.<sup>42</sup>

Jadi pengertian Penatagunaan Tanah adalah rangkaian kegiatan merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan penggunaan tanah. Tata Guna Tanah adalah usaha untuk menata letak proyek-proyek pembangunan, baik yang diprakarsai oleh pemerintah maupun yang tumbuh dari prakarsa dan swadaya masyarakat sesuai dengan daftar skala prioritas, sehingga disatu pihak dapat tercapai tertib penggunaan tanah, sedangkan di pihak lain tetap dihormati peraturan perundangan yang berlaku.<sup>43</sup>

Faktor utama yang berkaitan terhadap terjadinya perubahan penggunaan lahan serta kaitannya dengan transportasi yaitu: kedekatan dengan Pusat Kota sebagai pusat dari aktifitas masyarakat. Pusat Kota atau yang lebih dikenal dengan CBD (Central Business Distric) merupakan pusat dari seluruh aktifitas ekonomi, pemerintahan, pendidikan, dan sosial. Hal ini yang

---

<sup>41</sup> Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1983, hlm. 3

<sup>42</sup> Emil salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta, LP3ES, 1991, hlm. 138

<sup>43</sup> Publikasi Nomor 333 Tahun 1984 Direktorat Tata Guna Tanah

mendorong perkembangan penggunaan lahan dan transportasi. Berkembangnya suatu kawasan baik itu di perkotaan maupun di perdesaan pada dasarnya mengarah pada kedekatan terhadap pusat atau centralnya.<sup>44</sup>

Hak-hak, Kewajiban, dan Peran serta masyarakat dalam penataan ruang tercantum di dalam Pasal 60 UUPR, yaitu:

a. Hak-hak

- 1) Mengetahui rencana tata ruang.
- 2) Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang.
- 3) Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.
- 4) Mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya.
- 5) Mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang.
- 6) Mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

---

<sup>44</sup> Aditianata, *Fenomena Tata Guna Lahan, Perumahan dan Transportasi Dalam Perkembangan Kota-Kota Besar*, Jurnal Planesa, Volume 5 Nomor 1, (Mei 2014), 2014, hlm 41

Selain terdapat hak, dalam pemanfaatan ruang setiap orang berkewajiban.<sup>45</sup>

- 1) Menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Hal ini berarti bahwa setiap orang berkewajiban untuk memiliki izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang.
- 2) Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang. Hal ini dimaksudkan supaya setiap orang melaksanakan pemanfaatan ruang sesuai dengan fungsi ruang yang tercantum dalam izin pemanfaatan ruang.
- 3) Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang. Maksudnya adalah bahwa setiap orang berkewajiban untuk memenuhi ketentuan amplop ruang dan kualitas ruang.
- 4) Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum. Hal ini dilakukan untuk menjamin agar masyarakat dapat mencapai kawasan yang dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan sebagai milik umum. Kewajiban memberikan akses ini dilakukan apabila memenuhi syarat sebagai berikut:
  - a) Untuk kepentingan masyarakat umum, dan/atau
  - b) Tidak ada akses lain menuju kawasan dimaksud.

---

<sup>45</sup> Pasal 60 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Terdapat beberapa peran serta masyarakat dalam penataan ruang, yaitu:<sup>46</sup>

- 1) Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat.
- 2) Peran masyarakat dalam penataan ruang sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan antara lain, melalui:
  - a) Partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang
  - b) Partisipasi dalam pemanfaatan ruang, dan
  - c) Partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan bentuk peran masyarakat dalam penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

## 2. Tujuan Tata Guna Tanah

Adanya rencana penggunaan tanah harus dapat mendukung pelaksanaan pembangunan nasional. Tujuan dari tata guna tanah harus diarahkan untuk dapat mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Agar penggunaan tanah benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, maka tindakan yang dapat dilakukan adalah:

- a. Mengusahakan agar tidak terjadi penggunaan tanah yang salah tempat, agar mengetahui terlebih dahulu kemampuan fisik tanahnya agar mengetahui kemampuan tanahnya dengan kegiatan yang akan dilaksanakan.

---

<sup>46</sup> Pasal 65 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

- b. Mengusahakan agar tidak terjadi penggunaan tanah yang salah urus. Dimaksudkan agar masyarakat maupun badan hukum dan lembaga pemerintahan memelihara tanah yang dikuasainya, untuk mencegah menurunnya kualitas sumber daya tanah yang pada akhirnya akan timbul kerusakan pada tanah tersebut.
- c. Mengusahakan adanya pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat akan tanah. Hal ini dimaksudkan agar menghindari konflik kepentingan dalam penggunaan tanaah.
- d. Mengusahakan agar terdapat jaminan kepastian hukum bagi hak-hak atas tanah warga masyarakat. Hal ini sangat penting dikarenakan untuk melindungi warga masyarakat yang tanahnya diambil untuk kepentingan proyek pembangunan, baik pembangunan swadaya masyarakat maupun proyek pembangunan sarana umum oleh pemerintah.

#### **E. Penerapan Kebijakan Pertanahan**

Sistem kebijakan pertanahan yang diterapkan di Indonesia mengalami penurunan dari tahun ketahun, sehingga banyak terjadi penggunaan tanah secara berlebihan yang tidak berwawasan lingkungan sehingga mengurangi resapan kadar air yang terjadi diatas permukaan tanah yang menjadikan tanah tersebut menjadi rawan bencana, seperti tanah longsor, banjir, dan kekeringan.

Proses pengadaan tanah untuk pembangunan maupun untuk pembangunan kepentingan umum telah diatur di dalam UU 20/1961, Perpres 36/2005, Perpres 65/2006, dan Perka BPN 3/2007. Didalam peraturan-

peraturan tersebut sangatlah jelas bagaimana sistem pengadaan tanah maupun perbedaan penggunaan tanah sebagai pembangunan untuk kepentingan pribadi dan untuk kepentingan umum. Meskipun untuk kepentingan umum alangkah baiknya juga memperhatikan sifat tanah yang akan digunakan apakah mudah untuk menyimpan kadar air atau sulit untuk menyimpan kadar air sehingga tidak menjadikan bencana kekeringan meluas yang disebabkan penyimpanan kadar air yang tidak maksimal karena didirikan bangunan-bangunan.

Pemerintah dalam rangka mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan Tap MPR IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Badan Pertanahan Nasional melakukan langkah-langkah percepatan:

1. Penyusunan Rancangan Undang-undang Penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya dibidang pertanahan.
2. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
  - a. Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/ pemerintah/ pemerintah daerah diseluruh Indonesia;
  - b. Penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan

- pemilik tanah, yang dihubungkan dengan e-government, e-commerce, dan e-payment;
- c. Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan landrefom dan pemberian hak atas tanah;
  - d. Pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistim informasi geografi, dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi, dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.<sup>47</sup>

Penggunaan kebijakan tanah dengan menerapkan tata ruang tanah juga akan berimbas positif kepada masyarakat, karena penggunaan tanah yang diperhitungkan secara detail untuk pembangunan maupun penguasaan, untuk kepentingan umum maupun kepentingan pribadi, karena segala bentuk pembangunan hampir keseluruhan memerlukan tanah, maka dari itu sangat diperlukan kebijakan penataan ruang wilayah kabupaten maupun kota. Dalam proses perencanaan pembangunan tanah, data lapangan tentang penggunaan, penguasaan, dan kemampuan fisik tanah serta pola penggunaan tanah untuk berbagai kepentingan serta pengawasan dan keterpaduan dalam

---

<sup>47</sup> Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003

pelaksanaannya harus diperhatikan sehingga tujuan dari penatagunaan tanah tersebut dapat tercapai.<sup>48</sup>

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.<sup>49</sup>

Penatagunaan tanah memiliki dua peran utama dalam mewujudkan rencana tata ruang guna kepentingan masyarakat secara adil. Pertama, peran secara makro, penatagunaan tanah bersama-sama dengan instansi lain baik pusat maupun daerah, bekerja sama untuk merumuskan kebijakan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan tata ruang tanah. Kedua, peran secara mikro, disini peran secara mikro lebih condong kepada implementing penatagunaan tanah dalam administrasi pertanahan, mulai dari penerbitan hak, pelepasan hak dan lain-lain. Begitu juga dengan hukum pertanahannya, apakah sudah diterapkan dimasyarakat ataukah masyarakat kurang menerimanya dikarenakan hukumnya menggunakan hukum yang lama dan belum diperbaharui kembali, khususnya di D.I.Yogyakarta sendiri.

---

<sup>48</sup> Hery Listyawati, *Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia*, Jurnal Mimbar Hukum, Volume 22 Nomer 1, (Februari 2010), 2010, hlm 41

<sup>49</sup> Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004

## **F. Perkembangan Hukum Pertanahan di Provinsi D.I.Yogyakarta**

Salah satu provinsi yang diberikan hak keistimewaan adalah Yogyakarta. Keistimewaan tersebut tidak serta merta diperoleh tanpa alasan konstitusional dan historis. Sebelum Republik Indonesia berdiri, sudah memiliki pemerintahannya sendiri sebagaimana disebut dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 (Sebelum Perubahan) sebagai “Susunan Asli”.

Yogyakarta kemudian ditetapkan sebagai Daerah Istimewa (DI) yang setara dengan daerah tingkat I (provinsi). Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950. DIY mendapatkan kewenangan untuk mengurus beberapa hal dalam rumah tangganya sendiri, salah satu diantaranya bidang keagrariaan atau pertanahan.

Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta terbagi dalam beberapa periode yaitu, Periode sebelum tahun 1918. Pada masa ini tanah merupakan Domein Raja, Raja berhak sepenuhnya atas tanah dan rakyat mempunyai hak menggarap dengan dibebani menyerahkan hasil dari menggarap tanah sebesar 1/3. Kemudian periode tahun 1918 – 1945, pada periode ini semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan Hak Eigendom oleh pihak lain adalah Domein Kraton Ngayogyakarta atau Puro Pakualaman.

Kraton juga memberikan tanah turun temurun kepada rakyat yang akan dipergunakan rakyat, tanah ini dikenal dengan Sultan Ground. Sultan Ground adalah Tanah Kraton yang belum diberikan haknya kepada penduduk maupun

kepada pemerintah desa, masih merupakan milik kraton sehingga siapapun yang akan menggunakannya harus meminta ijin kepada pihak kraton.

Periode tahun 1954 – 1984 urusan agraria atau pertanahan merupakan urusan rumah tangga Daerah Istimewa Yogyakarta yang memberikan hak milik turun temurun atas bidang tanah kepada Warga Negara Indonesia (Hak Milik). Adapun tanda sah Hak Milik di Provinsi D.I.Yogyakarta diluar Kota Praja adalah model D, E, dan daftar (register) letter C. Sejak tanggal 1 April 1984 Undang Undang Pokok Agraria (Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960) berlaku sepenuhnya di D.I.Yogyakarta berdasarkan Keppres Nomor 33 Tahun 1984 dan mulai berlaku secara efektif sejak tanggal 24 September 1984 berdasarkan SK Mendagri Nomor 66 Tahun 1984.

Tanah di D.I.Yogyakarta sekarang dijelaskan secara rinci bahwa pertanahan di Yogyakarta diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, namun dalam praktek pelaksanaan pelayanan pertanahan di D.I.Yogyakarta masih memperhatikan kebijakan Pemerintah Provinsi D.I.Yogyakarta. Karena itulah Undang-undang Pokok Agraria di Yogyakarta belum dilaksanakan sepenuhnya. Maka untuk menyelesaikan persoalan tersebut dikeluarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta untuk memberi masukan dalam mengatur keistimewaan pertanahan di D.I.Yogyakarta. Sebagai tanda bukti Hak Atas Tanah di D.I.Yogyakarta berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria meliputi beberapa sertifikat yaitu, Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Hak Wakaf, dan Hak Tanggungan, serta Hak Milik Satuan Rumah Susun.