

**POLA PENGUASAAN, PEMILIKAN  
DAN PENGGUNAAN TANAH  
SECARA TRADISIONAL DI  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**POLA PENGUASAAN, PEMILIKAN  
DAN PENGGUNAAN TANAH  
SECARA TRADISIONAL DI  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**PENYUSUN :**

**Drs. Gatut Murniatmo  
Murianto Wiwoho, SH.  
Krisnanto, SH.  
Poliman, BA.  
Suhatno, BA.**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
DIREKTORAT JENDERAL KEBUDAYAAN  
DIREKTORAT SEJARAH DAN NILAI TRADISIONAL  
PROYEK INVENTARISASI DAN PEMBINAAN NILAI-NILAI BUDAYA  
1989**

Milik Depdikbud  
Tidak Diperdagangkan

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
SECARA TRADISIONAL DI  
DAN PENGGUNAAN TANAH  
POLA PENGUSAHAAN, PEMILIKAN

PENYUSUN :

- Drs. Gatut Murnisimo
- Muisanto Wiworo, SH
- Krisnanto, SH
- Poliman, BA
- Suharno, BA

DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
DIREKTORAT JENDERAL KEBUDAYAAN  
DIREKTORAT SELARAH DAN NILAI TRADISIONAL  
PROYEK INVENTARISASI DAN PEMBINAAN NILAI-NILAI BUDAYA  
1989

**SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN  
DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

Saya dengan senang hati menyambut terbitnya buku-buku hasil kegiatan penelitian Proyek Inventarisasi dan Pembinaan Nilai-nilai Budaya, dalam rangka menggali dan mengungkapkan khasanah budaya luhur bangsa.

Walaupun usaha ini masih merupakan awal dan memerlukan penyempurnaan lebih lanjut, namun dapat dipakai sebagai bahan bacaan serta bahan penelitian lebih lanjut.

Saya mengharapkan dengan terbitnya buku ini masyarakat Indonesia yang terdiri dari berbagai suku dapat saling memahami kebudayaan-kebudayaan yang ada dan berkembang di tiap-tiap daerah. Dengan demikian akan dapat memperluas cakrawala budaya bangsa yang melandasi kesatuan dan persatuan bangsa.

Akhirnya saya mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kegiatan proyek ini.

Jakarta, Mei 1989  
Direktur Jenderal Kebudayaan,



**Drs. GBPH. Poeger**  
NIP. 130 204 562

DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN

Saya dengan senang hati menyambut terbitnya buku-buku hasil kegiatan penelitian Proyek Inventarisasi dan Pembinaan Nilai-nilai Budaya, dalam rangka menggalang dan menggerakkan kesadaran budaya luhur bangsa.

Walaupun usaha ini masih merupakan awal dan memerlukan penyempurnaan lebih lanjut, namun dapat dipakai sebagai bahan bacaan serta bahan penelitian lebih lanjut.

Saya mengharapkan dengan terbitnya buku ini masyarakat Indonesia yang terdiri dari berbagai suku dapat saling memajukan kebudayaan-kebudayaan yang ada dan berkembang di tiap-tiap daerah. Dengan demikian akan dapat memperluas cakrawala budaya bangsa yang melandasi kesatuan dan persatuan bangsa.

Akhirnya saya mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kegiatan proyek ini.

Direktor Jenderal Kebudayaan  
Jakarta, Mei 1980



Drs. CBPH. Poesri  
NIP. 130 204 252

## P R A K A T A

Tujuan Proyek Inventarisasi dan Pembinaan Nilai-Nilai Budaya (IPNB) adalah menggali nilai-nilai luhur budaya bangsa dalam rangka memperkuat penghayatan dan pengamalan Pancasila demi tercapainya ketahanan nasional di bidang sosial budaya. Untuk mencapai tujuan itu, diperlukan penyebaran buku-buku yang memuat berbagai macam aspek kebudayaan daerah. Pencetakan naskah yang berjudul Pola Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang penelitiannya dilakukan oleh Proyek IPNB daerah, adalah usaha untuk mencapai tujuan di atas.

Tersedianya buku tentang Pola Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional di daerah ini adalah berkat kerjasama yang baik antar berbagai pihak, baik instansi maupun perorangan, seperti: Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional, Pemerintah Daerah, Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Perguruan Tinggi, Pimpinan dan staf Proyek IPNB baik Pusat maupun Daerah, dan para peneliti/penulis itu sendiri.

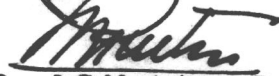
Kiranya perlu diketahui bahwa buku ini belum merupakan suatu hasil penelitian yang mendalam. Akan tetapi, baru pada tahap pencatatan yang diharapkan dapat disempurnakan pada waktu-waktu mendatang. Oleh karena itu, kami selalu menerima kritik yang sifatnya membangun.

Akhirnya, kepada semua pihak yang memungkinkan terbitnya buku ini, kami ucapkan terima kasih yang tak terhingga.

Mudah-mudahan buku ini bermanfaat, bukan hanya bagi masyarakat umum, tetapi juga para pembuat kebijaksanaan dalam rangka membina dan mengembangkan kebudayaan.

Jakarta, Mei 1985

Pemimpin Proyek Inventarisasi  
dan Pembinaan Nilai-Nilai Budaya,



Drs. I.G.N. Arinton Pudja

NIP. 030 104 524.



## KATA PENGANTAR

Sesuai dengan apa yang tersebut dalam DIP Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tahun anggaran 1984/1985, maka Proyek ini bertujuan untuk melaksanakan Inventarisasi dan Dokumentasi Aspek-aspek Kebudayaan Daerah guna penyebarluasannya dalam rangka meningkatkan Ketahanan Nasional umumnya dan Ketahanan Sosial Budaya khususnya.

Kali ini kegiatan perekaman, inventarisasi, penganalisaan dan penyusunan/penulisan naskah kebudayaan daerah meliputi tema-tema sebagai berikut:

- a. Arti perlambang dan fungsi tata rias pengantin dalam memerankan nilai-nilai budaya.
- b. Makanan: Wujud, variasi dan fungsi serta cara penyajiannya.
- c. Pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional.
- d. Tata kelakuan dilingkungan pergaulan keluarga dan masyarakat.
- e. Pertumbuhan pemukiman masyarakat di lingkungan air.
- f. Upacara sekaten.
- g. Transformasi nilai melalui permainan rakyat.

Pelaksanaan penelitiannya dilakukan oleh tujuh tim, yang masing-masing diketuai :

1. Drs. H.J. Wibowo, Ketua tim "Aspek Arti Perlambang dan fungsi tata rias pengantin dalam memerankan nilai-nilai budaya.
2. Drs. Murtjipto, Ketua tim "Aspek makanan: Wujud variasi dan fungsi serta cara penyajiannya."
3. Drs. Gatut Murniatmo, Ketua tim "Aspek Pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional."
4. Drs. Mulyadi, Ketua tim "Aspek Tata kelakuan di lingkungan pergaulan keluarga dan masyarakat."
5. Drs. Salamun, Ketua tim "Aspek Pertumbuhan pemukiman di lingkungan air."
6. Supanto, Ketua tim "Aspek Upacara Sekaton."
7. Sukirman, Ketua tim "Aspek Transformasi Nilai-nilai melalui permainan rakyat."



Berkat adanya kerja keras dan kerja sama yang baik dan kompak antara tim-tim peneliti dengan staf proyek, serta adanya bantuan yang tak terhingga baik dari para informan, pihak-pihak lain, maupun instansi-instansi pemerintah dan swasta, maka usaha-usaha penelitian, dan penyusunan ketujuh aspek kebudayaan daerah tersebut di atas dapat berhasil dengan baik.

Untuk itu khususnya kepada tim-tim peneliti, dan umumnya kepada semua pihak, baik perseorangan maupun instansi, swasta dan pemerintah yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan demi berhasilnya usaha penelitian dan penyusunan naskah ke tujuh aspek kebudayaan daerah tersebut, kami ucapkan terima kasih.

Semoga usaha ini ada manfaatnya bagi kita, Amin.

Yogyakarta, akhir Februari 1985

Pemimpin,

ttd.

**DRS. TASHADI**  
NIP. 130354448

## DAFTAR ISI

	<b>Hal.</b>
SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN	iii
P R A K A T A .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1. Latar Belakang Penelitian .....	1
2. Masalah .....	4
3. Tujuan .....	5
4. Ruang Lingkup .....	5
5. Pertanggung jawaban ilmiah .....	6
BAB II MENEMUKENALI .....	13
1. Lokasi .....	13
2. Penduduk .....	20
3. Latar Belakang Sosial Budaya .....	22
4. Pertumbuhan Sistem Pemerintahan .....	31
BAB III SEJARAH TENTANG TANAH .....	49
1. Asal Usul Penguasaan Tanah .....	49
2. Asal Usul Pemilikan Tanah .....	64
3. Asal Usul Penggunaan Tanah .....	74
BAB IV POLA PENGUASAAN TANAH .....	89
1. Pranata-Pranata Sosial Yang Berlaku Dalam Penguasaan Tanah .....	99
2. Bentuk Penguasaan Tanah .....	124
BAB V POLA PEMILIKAN TANAH .....	127
1. Pranata-Pranata Sosial Yang Berlaku Dalam Pemilikan Tanah .....	129
2. Bentuk Pemilikan Tanah .....	150
BAB VI POLA PENGGUNAAN TANAH .....	152
1. Pranata-Pranata Sosial Yang Berlaku Dalam Penggunaan Tanah .....	155
2. Bentuk Penggunaan Tanah .....	174

<b>BAB VII ANALISA</b> .....	178
1. Pola Penguasaan, Pemilikan Dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional. ....	178
2. Pola Penguasaan, Pemilikan Dan Penggunaan Tanah Setelah Berlakunya UUPA No. 5 Tahun 1960 Dan UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa .....	183
<b>KESIMPULAN</b> .....	191
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	195
<b>DAFTAR INDEKS</b> .....	198
<b>DAFTAR LAMPIRAN :</b>	
1. Daftar Informan	
2. Peta Kecamatan Galur, Kulon Progo	
3. Peta Kalurahan Banaran, Galur, Kulon Progo	
4. Peta Kecamatan Pleret, Bantul	
5. Peta Kalurahan Pleret, Pleret, Bantul	
<b>BAB III SELARAH TENTANG TANAH</b>	
1. Asal Usul Penguasaan Tanah	
2. Asal Usul Pemilikan Tanah	
3. Asal Usul Penggunaan Tanah	
<b>BAB IV POLA PENGELOMPOKAN TANAH</b>	
1. Pola Penguasaan Tanah	
2. Pola Pemilikan Tanah	
3. Pola Penggunaan Tanah	
<b>BAB V POLA PEMILIKAN TANAH</b>	
1. Pola Pemilikan Tanah	
2. Pola Penggunaan Tanah	
3. Pola Penguasaan Tanah	
<b>BAB VI POLA PENGELOMPOKAN TANAH</b>	
1. Pola Penguasaan Tanah	
2. Pola Pemilikan Tanah	
3. Pola Penggunaan Tanah	

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang Penelitian

Sebagai makhluk sosial manusia tidak dapat hidup sendiri, dengan kata lain manusia mempunyai naluri atau dorongan untuk hidup berkelompok. Dalam hidup berkelompok ini menuntut manusia untuk selalu berhubungan antara satu dengan lainnya; sehingga menimbulkan keterikatan diantara individu-individu sebagai anggota kelompok, masyarakat atau bahkan komunitas dan lingkungannya. Keterikatan diantara individu-individu sebagai anggota atau warga kelompok ini terwujud dalam kegiatan kerja sama atau saling bekerja sama. Untuk itu diperlukan pranata-pranata yang mengatur hubungan antara individu-individu itu, antara individu dengan kelompoknya, bahkan antara satu kelompok dengan kelompok yang lain. Selanjutnya kelompok manusia tadi bila menetap pada suatu wilayah tertentu, maka selain keterikatan terhadap kelompoknya atau komunitasnya, juga mereka merasa terikat terhadap wilayah atau tempat tinggal dimana mereka berada. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam hidupnya manusia selain merasa terikat dengan lingkungan sosial, juga merasa ada ikatan dengan lingkungan alam dimana mereka tinggal (Koentjaraningrat, 1977: 155 dan Emil Salim 1980: 29).

Pada masyarakat petani yang melakukan usaha untuk memenuhi kebutuhannya dengan cara bercocok tanam, lingkungan alam sangat mempengaruhi bahkan peranannya sangat besar untuk kelangsungan hidupnya. Alam telah menyediakan kemungkinan-kemungkinan yang dapat dipakai untuk mencapai kebutuhan: dalam usaha pertanian salah satu unsur yang sangat menentukan adalah tanah. Tanah ini bagi mereka yang tinggal dan hidup di daerah pedesaan sebagai petani merupakan sumberdaya yang terpenting (E.P. Schumacher, tt: 97) sebab tanah ini merupakan tempat usaha mereka untuk berproduksi. Tanah bukan saja sebagai sumber kehidupan atau sumber mata pencaharian, namun segala kegiatan sehari-hari bahkan rumah tempat tinggal biasanya dibangun di atas tanah. Manusia dilahirkan hingga dewasa kemu-

dian mengembangkan keturunan sampai akhir hayatnya kadangkadangkang dimakamkan di tanah itu juga. Itulah sebabnya tanah dianggap sangat bernilai bila dibandingkan dengan benda-benda lainnya; sehingga tidak mengherankan apabila setiap kegiatan dan hal-hal penting dalam kehidupan manusia yang berkaitan dengan tanah selalu disertai dengan upacara-upacara keagamaan. Bersumber dari nilai tanah yang sangat tinggi itu timbul berbagai hak dan kewajiban serta hal-hal yang sangat kompleks, misalnya dalam penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah. Sehubungan dengan masalah tanah ini dalam kelembagaan tradisional penguasaan tanah di pedesaan Jawa terutama sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomer 5 Tahun 1960 dikenal berbagai bentuk dan status hak atas tanah sesuai dengan status dan fungsi tanah itu sendiri (Gunawan Wiradi, 25 Maret 1983).

Sistem milik tanah dalam masyarakat bercocok tanam menetap, seperti yang terdapat dalam masyarakat petani di Jawa di banyak daerah masih ada, baik pemilikan tanah yang bersifat pribadi maupun pemilikan tanah untuk kepentingan umum. Tanah-tanah ini terutama tanah yang digunakan untuk usaha pertanian mempunyai harga yang sangat tinggi, dan seorang petani tidak suka melepaskan dengan demikian saja tanah yang telah dikerjakan itu, seperti misalnya dalam sistem *hak ulayat* pada bercocok tanam di ladang (Koen'tjaraningrat, 1977: 62). Pengertian *hak ulayat* ini adalah suatu hak yang dijumpai atau melekat pada masyarakat hukum adat yang memberi wewenang kepadanya untuk menguasai seluruh tanah yang berada dalam daerah kekuasaannya (Imam Sudiyat, 1978: 61-62). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penguasaan atas tanah adalah berada atau dipunyai oleh suatu masyarakat hukum adat yang disebut dengan *hak ulayat*.

Selain penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat juga berkewajiban mengatur pemberian hak kepada warga untuk menikmati hasil serta apa saja yang tumbuh di atasnya misalnya membuka tanah, menggembalakan ternak, mendirikan tempat tinggal dan lain sebagainya; yang dalam hal ini diartikan sebagai hak penggunaan tanah. Hak-hak tersebut seperti hak membuka tanah kemudian menanam tanah itu, mendirikan tempat tinggal, mengambil hasil. Bila dilakukan dan dikerjakan dalam waktu yang

lama dan terus menerus akan dapat meningkat kepada hak yang lebih kuat, yaitu menjadi hak milik. Hal inilah yang dimaksud dengan pemilikan atas tanah. Sebaliknya tanah yang telah ditinggalkan begitu saja oleh pemiliknya, atau pemiliknya meninggal tanpa waris, juga apabila tanda-tanda bahwa tanah yang pernah dibuka atau digunakan telah punah, maka tanah itu akan kembali menjadi tanah ulayat (Ridwan Fauzi, 1982: 28).

Pemilikan tanah dapat merupakan pemilikan perseorangan atau individu, dan dapat pula merupakan milik komunal. Sama halnya dengan penggunaan tanah atau hak menggunakan tanah yang telah disebutkan di atas. Dalam hukum adat atau pranata adat terdapat aturan-aturan yang mengatur tentang pemilikan dan penggunaan tanah. Pranata-pranata yang mengatur tanah akan bermacam-macam atau berlainan pada tiap-tiap daerah atau suku bangsa; hal ini tergantung dari pengetahuan kebudayaan masyarakat setempat (Wirjono Prodjodikoro, S.H., 1952: 37).

Dalam mengungkapkan pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional, tidak akan terlepas dari sejarah tentang tanah, di masa-masa yang lampau pada tiap-tiap daerah. Tentunya pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah akan mengalami perubahan dari waktu ke waktu. Hal-hal yang dapat mempengaruhi perubahan pada penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah itu dapat disebutkan diantaranya perubahan-perubahan atau perkembangan politik di negara kita sejak jaman pemerintahan raja-raja sebelum penjajahan, jaman pemerintahan jajahan, baik Belanda, Inggris maupun Jepang dan pada jaman pemerintahan Republik Indonesia, yaitu setelah bangsa Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Pada jaman kemerdekaan itu sendiri peraturan-peraturan mengenai tanah banyak pula dibuat seperti *Landreform*, kemudian menyusul Undang-Undang Pokok Agraria Nomer 5 tahun 1960. Selain itu perubahan pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah mungkin pula disebabkan oleh berlakunya Undang-Undang Nomer 5 tahun 1979 tentang Pemerintah Desa. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomer 5 tahun 1979 ini di beberapa daerah tertentu akan terlihat hapusnya sistem pemerintahan desa yang bersifat tradisional, seperti *nagari* di Sumatra Barat atau *marga* di Sumatra Selatan. Hal ini membawa pula terhapusnya hak ulayat atas tanah-tanah dibekas wilayah desa-desa tradisional itu (Thamrin Hamdan,

1983: 7). Mungkin juga perubahan pola penguasaan, pemilikan dan penguasaan tanah itu disebabkan oleh perkembangan penduduk, mobilitas penduduk seperti perpindahan penduduk dari satu daerah ke daerah lain, dan lain sebagainya.

## 2. Masalah

Ada beberapa masalah yang mendorong dilakukannya penelitian pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional:

*Pertama*, karena ketidakjelasan pola-pola tersebut yang kadang-kadang bisa menimbulkan ketegangan-ketegangan sosial di beberapa daerah.

*Kedua*, dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria 1960 Nomer 5 tahun 1960 akan menimbulkan perubahan atau pola baru dalam hal penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah. Dalam hal ini ada di antara daerah-daerah di Indonesia yang telah melaksanakan Undang-Undang Pokok Agraria 1960 Nomer 5 tahun 1960, tetapi ada juga yang belum melaksanakannya, sehingga dalam daerah yang terakhir ini pola-pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional masih tetap berlaku. Selain itu dengan berlakunya Undang-Undang Nomer 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa, di beberapa daerah tertentu terlihat hapusnya pemerintahan desa yang bersifat tradisional. Hapusnya pemerintahan desa tradisional ini akan diikuti pula hapusnya hak-hak ulayat atas tanah-tanah yang ada dalam lingkup kewenangannya. Kalau demikian halnya maka secara langsung atau tidak langsung akan mempengaruhi pola-pola di atas.

*Ketiga*, belum diketahuinya secara tegas data dan informasi tentang pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional, yang dapat dijadikan bahan kebijaksanaan pembinaan kebudayaan serta bahan studi.

*Keempat*, Direktorat Sejarah dan Nilai tradisional, khususnya Sub Direktorat Sistem Budaya belum mempunyai bahan tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional.

### 3. Tujuan

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

*Pertama*, untuk mengetahui pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional.

*Kedua*, untuk mengetahui perubahan-perubahan yang terjadi dalam pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomer 5 Tahun 1960 dan Undang-Undang Nomer 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa.

*Ketiga*, diharapkan tersedianya data dan informasi tentang pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Hal ini penting untuk digunakan sebagai bahan kebijaksanaan pembinaan kebudayaan di lingkungan Direktorat Jendral Kebudayaan, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

*Keempat*, dari hasil penelitian ini adalah tersedianya naskah tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional.

### 4. Ruang Lingkup

#### 4.1. Materi

Dalam pembahasan materi yang perlu diungkapkan adalah masalah yang menyangkut *hak ulayat*, yaitu penguasaan atas sejumlah tanah yang peraturan penggunaannya ditentukan oleh sejumlah pranata-pranata yang ada dalam kebudayaan masyarakat yang bersangkutan, dalam hal ini adat istiadat. Oleh karena itu persoalan utama dalam pembahasan adalah menitikberatkan kepada pranata-pranata kebudayaan apa saja yang menjadi variable utama dalam pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Selain itu juga dilihat hubungan antara pranata-pranata tersebut dengan pranata kebudayaan lainnya, yang secara langsung atau tidak langsung terpengaruh atau mempengaruhi pranata-pranata tersebut. Dengan demikian dalam ruang lingkup materi akan mengandung dua komponen, yaitu *pranata* dan *tanah*, sehingga dengan melihat dua komponen ini akan dapat diketahui pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah.

Untuk dapat memberikan suatu gambaran ruang lingkup pembahasan materi ini, perlu kiranya diajukan suatu pengertian



tentang pranata sosial. Dengan pengertian ini akan dapat memberikan pedoman dan arah dalam pembahasan selanjutnya. Demikian pengertian pranata sosial yang diajukan untuk pembahasan selanjutnya adalah "Suatu Sistem Norma Khusus yang menata suatu rangkaian tindakan berpola mantap guna memenuhi suatu keperluan khusus dari manusia dalam kehidupan masyarakat" (Keontjaningrat, 1980: 178). Berdasarkan pengertian ini dalam pembahasan berikut nanti akan dikemukakan sistem norma-norma yang berfungsi sebagai pengatur tingkah laku dan mengatur hubungan manusia guna melakukan usahanya untuk memenuhi kebutuhan hidup yang khusus di dalam kehidupan masyarakat. Dalam pembahasan ini yang dimaksud adalah tingkah laku dan hubungan antara manusia yang menyangkut masalah tanah (penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah).

#### *4.2. Operasional.*

Sasaran penelitian ini diprioritaskan kepada masyarakat di daerah yang rawan dalam masalah tanah. Rawan yang dimaksud di sini adalah timbulnya permasalahan tanah sekitar penguasaan, pemilikan dan penggunaannya yang menyimpang dari kebiasaan-kebiasaan dan ketentuan-ketentuan yang berlaku di daerah yang bersangkutan. Jadi bukanlah sengketa tentang tanah yang dianggap sebagai kerawanan masalah tanah di daerah itu.

### **5. Pertanggung Jawaban Ilmiah**

Dalam pelaksanaannya, penelitian tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional ini dilakukan melalui tiga tahapan kegiatan; yaitu:

#### *5.1. Tahap Persiapan.*

Tahap ini merupakan kegiatan-kegiatan untuk mempersiapkan sarana-sarana yang sekiranya diperlukan dalam penelitian ini. yang penting dalam tahap ini perlu disusun suatu tim peneliti yang komposisinya disusun sesuai dengan kehendak petunjuk pelaksanaan (= juklak). Dalam hal tim terdiri dari lima orang yaitu: Drs. Gatot Murniatma sebagai Ketua tim dan yang lain Murianto Wihoho S.H., Krisnanto S.H., Paliman B.A. dan Suhatno B.A., masing-masing sebagai anggota. Sedangkan tim penulis terdiri dari peneliti-peneliti yang menurut penilaian Ketua tim mempunyai

kemampuan dan pengalaman dalam bidang penulisan laporan penelitian. Untuk itu tim penulis ini terdiri dari Drs. Gatot Murniatma (Sarjana Antropologi); Murianto Wiwoho S.H. (Sarjana Hukum); Paliman B.A. (Sarjana Muda Sejarah) dan sebagai Assisten Penulis Suhatno B.A. (Sarjana Muda Sejarah).

Dalam tahap persiapan ini pula perlu dimantapkan materi yang akan dibahas pada pembicaraan berikutnya. Sehingga akan tersusun suatu laporan yang sistematis tentang hasil penelitian pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Untuk perlu dimantapkan pengertian tentang pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Pada Ruang Lingkup materi yang telah dikemukakan di atas dikatakan bahwa persoalan utama dalam pembahasan materi menitikberatkan kepada pranata-pranata kebudayaan apa saja yang menjadi *variable utama* dalam pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional dalam suatu masyarakat tertentu. Bertitik tolak pada pranata-pranata kebudayaan tersebut telah dikemukakan pula pengertian pranata sosial yang diajukan oleh Koentjaraningrat, yakni suatu sistem norma khusus yang menata suatu rangkaian tindakan berpola mantap guna memenuhi suatu keperluan khusus dari manusia dalam kehidupan masyarakat (Koentjaraningrat, 1980: 178).

Atas dasar pengertian tersebut di atas maka dalam pembahasan nanti akan berisi unsur-unsur materi tentang pranata-pranata sosial yang ada dalam pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Demikian pranata-pranata sosial yang akan kami kemukakan di sini adalah :

- (1). Pranata-pranata sosial yang berlaku dalam penguasaan tanah, yang akan diuraikan lebih terperinci yaitu pranata politik, pranata religi, pranata ekonomi dan hukum adat yang khusus menyangkut masalah penguasaan tanah;
- (2). Pranata-pranata sosial yang berlaku dalam pemilikan tanah, yang dalam pembicaraan akan diperinci atas pranata politik, pranata ekonomi, pranata religi dan hukum adat yang khusus menyangkut tentang pemilikan tanah;
- (3). Pranata-pranata sosial dalam penggunaan tanah yang perinciannya terdiri atas pranata politik, pranata religi, pranata

ekonomi dan hukum adat yang khusus menyangkut penggunaan tanah.

Pada masing-masing pranata sosial dengan perincian atau penyebarannya itu akan dibahas tentang siapa yang menguasai, memiliki dan menggunakan tanah itu. Kedudukan orang itu, cara-cara untuk menguasai, memiliki dan menggunakan tanah dan lain sebagainya. Tahap persiapan, terutama dalam hal pemantapan materi ini, kiranya akan lebih memperlancar kegiatan pengumpulan data di lapangan.

### 5.2. Tahap Pengumpulan Data.

Untuk melaksanakan pengumpulan data di lapangan ada tiga hal yang perlu kita perhatikan yaitu:

- (1). Metode atau cara pengumpulan data yang akan kita gunakan;
- (2). Lokasi atau tempat untuk melakukan kegiatan pengumpulan data,
- (3). Pelaksanaan pengumpulan data.

Dengan demikian diharapkan penelitian ini akan memperoleh data yang *relevan* dengan masalahnya dan dapat dipertanggung jawabkan.

#### 5.2.1. Metode Penelitian atau Cara Pengumpulan Data.

Menyesuaikan dengan sifat dan tujuannya penelitian ini akan menggunakan metode penelitian atau cara pengumpulan data dengan wawancara atau *interview*, observasi dan studi kepustakaan. Wawancara atau *interview* ini dilakukan dengan para informan yang dianggap mengetahui dan menguasai masalah tanah di daerah setempat. Agar supaya tidak banyak menyimpang dari masalah yang diteliti, yakni tentang pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional, maka untuk *interview* ini dilakukan dengan mendasarkan diri pada daftar pertanyaan yang sebelumnya telah dipersiapkan. Oleh sebab itulah maka daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan ini dibuat sesuai dengan masalah yang diteliti dan disusun secara "terbuka" (= Open ended) atau "tidak berstruktur" (= Unstructured). Dengan cara demikian akan memungkinkan untuk memperoleh jawaban informan seluas-luasnya. Sedang untuk memperoleh jawaban yang lebih dalam akan dilakukan "depth interview" dengan memfokuskan pertanyaan pada salah satu atau beberapa masalah tertentu.

Selanjutnya untuk dapat melihat gejala-gejala sosial yang terjadi dalam masyarakat setempat, termasuk kegiatan-kegiatan sosial yang dilakukan oleh penduduk setempat, dan mendengar pembicaraan penduduk setempat, terutama yang berkaitan dengan masalah tanah, perlu kiranya dilakukan juga cara *observasi*. Dengan *observasi* ini apa-apa yang telah kita lihat dan kita dengar, kita mencatatnya. Dengan demikian berdasarkan gejala-gejala sosial dan keterangan yang diperoleh secara tidak langsung itu kita dapat mengklasifikasikan kedalam masalah-masalah yang akan dibicarakan. Tentu saja *observasi* ini akan mendukung pengumpulan data yang diperoleh melalui cara *interview*.

Untuk mendukung kedua cara pengumpulan data di atas, dilakukan pula cara pengumpulan data melalui studi kepustakaan. Dari daftar pustaka ini akan dipilih buku-buku atau literatur yang ada *relevansinya* dengan masalah yang diteliti. Dengan demikian diharapkan bahwa data yang telah diperoleh baik di lapangan yang dilakukan melalui *interview* dan *observasi* maupun data yang diperoleh melalui Studi Kepustakaan akan lebih dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

### 5.2.2. Penentuan Lokasi.

Untuk menentukan lokasi penelitian dilakukan atas dasar beberapa alasan atau pertimbangan yang perlu diperhatikan.

*Pertama*, sejauh mana lokasi itu dapat memenuhi keinginan agar data yang dikumpulkan cukup representatif untuk wilayah yang bersangkutan. Dengan kata lain di lokasi tersebut terdapat pola-pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional yang masih berlaku sebagai penunjang kelangsungan kehidupan masyarakat yang bersangkutan;

*Kedua*, lokasi yang ditentukan itu diharapkan dapat pula mendukung keinginan untuk mengetahui sejauh mana kegiatan-kegiatan pemerintah yang terencana diterapkan di daerah;

*Ketiga*, lokasi tersebut mempunyai hubungan yang erat antara adat istiadat dengan kebudayaan materiil. Dengan demikian diharapkan dapat mengungkapkan sejauh mana hukum adat masih berperan dalam pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah di daerah setempat.

Dengan alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan tadi, untuk Daerah Istimewa Yogyakarta menentukan lokasi penelitian di desa Pleret, Kecamatan Pleret, Kabupaten Bantul dan desa Banaran, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo. Penentuan dua desa sebagai lokasi penelitian ini dianggap memenuhi ketentuan-ketentuan pertimbangan tersebut di atas sesuai dengan harapan term of reference (TOR) proyek ini, atau paling tidak mendekati ketentuan yang dimaksud. Pertimbangan khusus ditentukannya desa Pleret (Bantul) dan desa Banaran (Kulon Progo) sebagai lokasi penelitian karena keduanya merupakan daerah-daerah yang dulu pernah secara langsung menjadi wilayah kewenangan Kasultanan Yogyakarta dan wilayah kewenangan Kadipaten Paku Alaman. Bahkan untuk Pleret dulu pernah dijadikan sebagai pusat pemerintahan kerajaan Mataram, tepatnya pada jaman pemerintahan Sultan Agung (1613–1645). Sedang Banaran yang merupakan salah satu daerah pedesaan Kecamatan Galur dulu pernah dimasukkan kedalam wilayah Kabupaten Adikarta yang menjadi kewenangan Kadipaten Paku Alaman. Daerah-daerah yang dulu termasuk wilayah Kabupaten Adikarta ini meliputi daerah-daerah di Kulon Progo Selatan, yakni Brosot atau Galur Panjatan, Bendungan dan Temon.

Melihat kenyataan tersebut di atas dapat kita ketahui bahwa segala sesuatu yang ada di kedua daerah tadi, termasuk *tanah*, masing-masing dikuasai oleh Kasultanan Yogyakarta (Pleret) dan Kadipaten Paku Alaman (Banaran, Galur). Bahkan di sini ditegaskan bahwa sejak jaman dulu di daerah Kerajaan Jawa, kekuasaan Raja sedemikian besarnya hingga dapat mempengaruhi rakyat di atas hak miliknya yang menentukan "hidup dan mati". Singkatnya "tanah". Dengan demikian tanah dianggap milik raja (Kagungan Dalem Nata), sedang rakyat hanya *menggadhuh* saja (Kementerian Penerangan, tt : 501). Kiranya hal semacam ini berlaku pula untuk tanah-tanah di bekas Kabupaten Adikarta, seperti Galur yang ada di bawah kekuasaan Kadipaten Paku Alaman.

Pertimbangan khusus yang dikemukakan tersebut di atas akan lebih diperkuat dengan kenyataan yang ada sampai sekarang ini; yakni terdapatnya areal tanaman tebu yang menggunakan tanah pertanian rakyat. Terutama di daerah Pleret (Pleret Kedaton). Tanaman tebu yang ada di daerah Pleret ini sudah ada sejak sebelum jaman kemerdekaan dan pada waktu itu digunakan untuk

kepentingan perusahaan Pertanian Asing milik Belanda, dalam hal ini pabrik gula. Di antara pabrik-pabrik gula yang ada di daerah Bantul, adalah pabrik gula di Gondang Lipuro, Pundong, Gesikan, Pleret – Kedaton, Padokan. Di daerah-daerah tersebut penggunaan tanah diatur sedemikian rupa dengan ketentuan membiarkan perkebunan-perkebunan dan kaum tani itu menggunakan separoh tanah kembar yang digarap secara bergantian, perkebunan-perkebunan diperkenankan menggunakan separoh tanah selama tahun-tahun genap dan separoh tanah berikutnya selama tahun-tahun ganjil; Sehingga selalu ada separoh tanah yang digarap kaum tani. Sistem penggunaan tanah seperti ini disebut "*Sistem glebagan*". Untuk penggunaan tanah *glebagan* ini perkebunan-perkebunan diharuskan membayar sewa tanah kepada pemerintahan Sultan (Selo Soemardjan, 1981: 180). Tanah *glebagan* dan cara penggunaannya sampai saat ini kiranya masih berlaku guna menunjang kebutuhan pabrik gula Madukismo.

Berdasarkan penguasaan tanah seperti yang dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa di kedua desa yang telah ditentukan sebagai lokasi penelitian diperkirakan masih terdapat atau terlihat pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Sehingga dengan berlakunya ketentuan-ketentuan yang baru seperti diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria Nomer 5 tahun 1960 akan timbul suatu masalah dalam penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di daerah yang bersangkutan. Tentunya bila masyarakat setempat mempertahankan pola yang lama akan timbul kerawanan dalam hal penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah. Demikianlah alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan yang kami kemukakan untuk memilih dan menentukan desa Pleret (Pleret – Kedaton) dan desa Banaran – Galur (Kulon Progo) sebagai daerah sasaran dan lokasi penelitian.

### 5.2.3. Pelaksanaan Pengumpulan Data.

Pelaksanaan pengumpulan data adalah operasionalisasi pertama kegiatan ini. Hal ini hanya mungkin dapat dilakukan dengan baik apabila hal-hal yang disebutkan di atas telah siap. Oleh karena itu pelaksanaan pengumpulan data betul-betul harus mempunyai kelengkapan peralatan di samping sasaran dan lokasi yang jelas. Pelaksanaan pengumpulan data ini dalam kegiatannya dilakukan berdasarkan rencana, waktu (=time schedule) yang telah dibuat.

sehingga pelaksanaan kegiatannya dapat berjalan dengan lancar. Dengan cara demikian diharapkan pengumpulan data mengenai sasaran yang diinginkan oleh proyek ini, paling tidak mendekati sasaran yang dimaksud.

Adapun perincian rencana waktu pengumpulan data ini adalah sebagai berikut:

*Pertama*, bulan Juni sampai pada minggu ke tiga dilakukan pengumpulan data kepustakaan. Tujuannya untuk memilih daftar literatur yang sesuai dengan masalah yang diteliti, yakni pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional,

*Kedua*, bulan Juli pelaksanaan pengumpulan data di lapangan; yang diperkirakan dapat diselesaikan pada Juli minggu yang ketiga; kemudian yang

*Ketiga*, bulan Agustus sampai September tahap pelaksanaan pengolahan data.

### 5.3. Tahap Pengolahan Data.

Tahap berikut adalah tahap pengolahan data kegiatan ini dilakukan setelah selesai pengumpulan data lapangan. Di atas telah dikemukakan bahwa kegiatan ini dilakukan pada bulan Juli sampai dengan Agustus. Dalam tahap ini dilakukan pembuatan ikhtisar jawaban informan yang merupakan data primer. Berikutnya data yang telah diikhtisarkan itu diklasifikasi sesuai dengan kerangka dasar yang digariskan oleh Term Of Reference (=TOR).

Berdasarkan hasil pengolahan data tersebut disusun naskah laporan sebagai hasil keseluruhan penelitian tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dari keseluruhan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat yang membutuhkannya. Sehingga dengan demikian dapat digunakan pula sebagai bahan pengetahuan bagi mereka yang ingin mempelajari masalah tanah khususnya tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## BAB II MENEMUKENALI

### 2. Lokasi

Seperti telah dikemukakan dalam bab pendahuluan bahwa penelitian tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta, menentukan desa Banaran, Kecamatan Galur, Kulon Progo dan desa Pleret, Kecamatan Pleret, Bantul sebagai lokasi penelitian. Untuk menentukan kedua desa sebagai lokasi penelitian itupun telah dilakukan dengan mengemukakan beberapa alasan sebagai dasar pertimbangannya.

#### 2.1. Letak.

Seperti telah diketahui bahwa desa Banaran merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Galur Kabupaten Kulon Progo. Secara keseluruhan Kecamatan Galur ini terdiri dari tujuh Kalurahan, yakni Karangsewu, Tirtorahayu, Nomporejo, Kranggan, *Banaran*, Brosot dan Pandawan, Kecamatan ini menghubungkan Kecamatan Panjatan, Kulon Progo (7 kilometer) dan Kecamatan Srandakan, Bantul (1 kilometer). Kecamatan Galur yang seluruhnya mempunyai luas tanah 2.765.5690 hektar merupakan daerah dataran rendah. Menurut data sejarah Kecamatan Galur ini merupakan salah satu daerah yang termasuk wilayah Kabupaten Adikarto, yang ada di bawah kekuasaan Kadipaten Paku Alaman. Sedang daerah lain yang ada dalam wilayah Kabupaten Adikarto ini adalah Temon, Panjatan dan Pengasih. Kecamatan Galur dibatasi oleh: Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Lendah, Kulon Progo, Sebelah Barat Kecamatan Panjatan, Kulon Progo, Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia dan Sebelah Timur dibatasi oleh Sungai Progo.

Khusus untuk desa Banaran terletak pada 5 kilometer arah Tenggara Kecamatan Galur, atau 15 kilometer dari Ibu kota Kabupaten Kulon Progo: Wates atau 25 kilometer dari Kota Yogyakarta Ibu kota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Desa Banaran mempunyai luas tanah 627.1815 hektar dan secara administratif dibagi menjadi 13 daerah pedukuhan, yaitu Sedirejo, Pulopete,



Sawahan, Bleberan, Jonggrangan, Banaran, Jalan, Kenteng Sedakan, Pudung, Bunder I, Bunder II dan Jati. Desa ini dibatasi oleh sebelah Utara Kalurahan Kranggan, Galur, Sebelah Timur Sungai Progo, sebelah Selatan, Samudra Indonesia dan sebelah Barat Kelurahan Karangsewu, Galur.

Untuk menuju desa Banaran tidaklah sulit, karena jalan yang menghubungkan antara Galur dengan desa Banaran, sudah diperkeras dengan batu. Meskipun demikian karena letak desa ini di bagian paling selatan dari wilayah Kecamatan Galur, tepatnya di pinggir Samudra India dan Kali Progo, maka transportasi hanya terbatas pada sepeda, atau sepeda motor. Kendaraan roda empat seperti colt atau *andhong* jarang kita jumpai di sana. Kemudian jalan-jalan desa yang menghubungkan satu pedukuhan dengan pedukuhan kebanyakan terdiri dari jalan-jalan tanah biasa, artinya belum diperkeras dengan batu atau apalagi aspal. Jalan-jalan ini kebanyakan berukuran sempit yang dikanan kirinya diberi pagar bambu dengan bentuk dan ukuran yang diseragamkan.

Sedangkan untuk mengetahui letak astronomis desa Banaran amatlah sulit. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya data disetiap desa di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang menunjukkan letak astronomis. Namun demikian, untuk melihat letak astronomis desa Banaran ini dapat kita perkirakan berdasarkan letak astronomis Daerah Istimewa Yogyakarta:  $7^{\circ}33'$  –  $8^{\circ}15'$  Lintang Selatan dan  $110^{\circ}5'$  –  $110^{\circ}48'$  Bujur Timur.

Letak desa Pleret yang merupakan lokasi penelitian berikutnya tentu saja berbeda dengan desa Banaran. Pleret merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Pleret, Bantul yang terletak pada 12 kilometer dari kota Yogyakarta ke arah tenggara. Jalan yang menuju ke Pleret dari Yogyakarta sudah diperhalus dengan aspal; sehingga frekuensi transportasi lebih sering atau banyak bila dibandingkan dengan transportasi ke Banaran. Secara keseluruhan Kecamatan Pleret mempunyai luas tanah sekitar 2.1876010 hektar. Kecamatan Pleret terbagi atas lima Kalurahan. Kalurahan Wonokromo, *Kalurahan Pleret*, Kalurahan Segoroyaso, Kalurahan Bawuran dan Kalurahan Wonolela. Wilayah Kecamatan Pleret ini dibatasi oleh Sebelah Utara Kecamatan Piyungan dan Kecamatan Bangutapan; Sebelah Timur Kecamatan Dlingo, Sebelah Selatan Kecamatan Imogiri dan Kecamatan Jetis; sebelah Barat Kecamatan Sewon.

Khusus untuk desa Pleret terletak pada 12 kilometer dari kota Yogyakarta ke arah tenggara. Desa ini merupakan pusat pemerintahan Kecamatan Pleret; karena ibu kota kecamatan Pleret terletak di desa Pleret. Luas desa Pleret ini sekitar 425,1570 hektar yang terbagi atas 11 daerah pedukuhan; yaitu pedukuhan-pedukuhan Gunung Trayeman, Kauman Gunungkelir, Kedaton, Pungkuran Karet, Kanggotan, Kerto, Bedukan dan Keputren. Desa Pleret yang terbagi atas 11 pedukuhan ini secara administratif dibatasi oleh sebelah utara Kalurahan Jambitan, sebelah Timur Kalurahan Bawuran, Sebelah Selatan Kalurahan Segoroyaso dan sebelah Barat Kalurahan Wonokromo. Untuk menghubungkan pedukuhan satu dengan pedukuhan yang lain dibuat jalan-jalan desa yang pada umumnya sudah diperkeras dengan batu. Sedang letak astronomis:  $7^{\circ}33'$  –  $8^{\circ}15'$  Lintang Selatan dan  $110^{\circ}5'$  –  $110^{\circ}48'$  Bujur Timur.

## 2.2. Keadaan Geografis.

Berdasarkan morfologi desa Banaran yang merupakan bagian dari Kecamatan Galur, Kulon Progo termasuk dataran *aluvial*. Dataran ini secara geografis terletak di sebelah selatan Pegunungan Dome Kulon Progo. Dataran *aluvial* ini meluas sampai pantai dan pada bagian pantai ini terdapat gumpul pasir, dan lekukan (Monografi Daerah Istimewa Yogyakarta, 1979: 16). Untuk desa Banaran sendiri jenis tanahnya lempung dan tanah lebu yang mengandung pasir, sehingga dapat ditanami padi atau palawija. Wilayah desa Banaran dilalui oleh aliran Sungai Progo. Untuk mengatasi bencana banjir dari sungai Progo ini dibangun tanggul atau krep. Bangunan tanggul ini sangat berarti bagi desa Banaran. Sebab kalau tidak ada bangunan ini apabila ada banjir sekitar 45 hektar tanah sawah akan tergenang air.

Desa Banaran yang terletak lebih kurang 5 meter di atas permukaan laut mempunyai iklim yang dipengaruhi oleh dua musim: musim hujan dan musim kemarau. Angin sangat kencang pada siang hari sampai menjelang senja, (= angin laut); sedang malam hari angin tidak begitu kuat (= angin darat). Curah hujan rata-rata 2000 – 3000 milimeter. Desa ini secara geografis dibatasi oleh Sebelah Utara Pegunungan Dome Kulon Progo; Sebelah Timur Sungai Progo; Sebelah Selatan Samudra Indonesia dan Sebelah Barat Kali Glagah.

Tentang alam flora dan fauna yang terdapat di desa Banaran tidak banyak menunjukkan jenis-jenis flora dan fauna yang menonjol. Hampir boleh dikatakan jenis-jenis flora dan fauna terdapat di desa-desa lain yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta. Jenis flora atau tumbuhan yang ada di sana adalah jenis tanaman besar dan tinggi. Walaupun tidak merata jenis pohon jati juga terdapat di desa Banaran. Yang paling banyak adalah pohon kelapa dan pohon atau tanaman lain yang ditanam penduduk di pekarangan (= tanaman karang kitri). Sedang jenis binatang yang terlihat kebanyakan binatang-binatang ternak seperti lembu, kerbau, kambing, itik, ayam dan lain sebagainya. Binatang buas dan liar tidak ada kecuali ular.

Keadaan geografis desa Banaran tentunya tidak seluruhnya sama dengan desa Pleret, Bantul. Tanah di desa Pleret berupa tanah datar yang mempunyai tingkat kesuburan lebih baik dari pada tanah di desa Banaran. Kesuburan tanah dipengaruhi oleh asal bahan induknya yang berasal sebagian dari daerah lereng Gunung Merapi dan sebagian lain berasal dari lereng-lereng perbukitan Kulon Progo dan deretan Baturagung. Tanah di desa Pleret ini termasuk jenis tanah *aluvial* yang mempunyai lapisan-lapisan tanah sebagai akibat endapan-endapan dari banjir sungai Opak. Tanah ini mempunyai sifat warna coklat keabu-abuan, lekat bila kena basah dan gembur. Oleh sebab itu tanaman padi di sana tumbuh dengan baik; begitu pula jenis tanaman palawija.

Desa Pleret yang mempunyai luas sekitar 425,1570 hektar itu secara geografis dibatasi oleh sungai Opak yang melingkar di sebelah Timur dan Selatan tepi desa; sebelah Barat Kali Gajah Wong yang membatasi Kalurahan atau desa Pleret dengan desa Wonokromo dan di sebelah Utara tanah persawahan yang ada di wilayah Kalurahan Wirokerten dan Kalurahan Jambitan. Dengan demikian Kalurahan atau desa Pleret ini dialiri oleh dua sungai yaitu sungai Opak dan Kali Gajah Wong. Dua sungai ini bertemu menjadi satu yang seterusnya mengalir ke Samudra Indonesia. Pertemuan dua sungai ini oleh orang setempat disebut *tempuran* atau *Kali tempuran*. Di Kali Tempuran inilah pada setiap tahun sekali, tepatnya pada bulan Jawa Sapar, orang setempat khususnya mereka yang tinggal di Wonokromo mengadakan upacara tradisional yang mereka sebut upacara *Rebo Wekasan*. Upacara ini

diselenggarakan pada hari Rebo terakhir bulan Jawa Sapar (We-  
kasan = terakhir).

Mengikuti iklim yang berlaku di Daerah Istimewa Yogya-  
karta, iklim di Desa Pleret banyak dipengaruhi oleh dua musim  
yaitu musim hujan dan musim kemarau. Pada musim hujan bertiup  
angin baratdaya yang bersifat basah dan mendatangkan hujan.  
Pada musim kemarau bertiup angin muson tenggara yang agak ke-  
ring. Berdasarkan musim yang berlaku di Daerah Istimewa Yogya-  
karta (termasuk Pleret) ini maka dapat kita ketahui bahwa curah  
hujan rata-rata sekitar 2000 milimeter per tahun.

Tentang alam flora dan fauna sebagaimana pada umumnya  
di daerah pedesaan lainnya, di Pleret terdapat jenis tanaman-  
tanaman seperti jambu, pohon kelapa, rambutan, nangka dan  
lain sebagainya. Tanaman lainnya adalah tanaman yang banyak  
ditanam di tanah tegalan seperti ketela, kacang-kacangan, pala-  
wija dan kadang-kadang pisang, jeruk, pepaya dan lain sebagainya.  
Jenis tanaman keras seperti pohon jati, karet tidak terdapat di  
daerah Pleret. Yang ada di sana adalah tanaman Sanakeling, yang  
oleh penduduk kayu Sanakeling ini digunakan untuk kayu bakar  
atau kandang untuk kerangka rumah, sedang jenis binatang yang  
ada adalah binatang-binatang ternak seperti lembu, kerbau, kam-  
bing dan lain sebagainya. Jenis binatang liar yang buas tidak ter-  
dapat di Pleret, kecuali ular.

### 2.3. Pola Perkampungan.

Pola perkampungan yang terdapat di Daerah Istimewa Yogya-  
karta pada umumnya tidak sama untuk daerah yang satu dengan  
daerah yang lain. Tentu saja perbedaan ini disebabkan oleh keada-  
an geografis masing-masing daerah, itu tidak sama. Hal ini bisa  
kita lihat misalnya pola perkampungan di daerah pedesaan yang  
berbukit-bukit tidak akan sama dengan daerah pedesaan di dataran  
rendah. Biasanya pola perkampungan di daerah yang berbukit-  
bukit dan pegunungan (*hill region*) tidak teratur dan menyebar  
(R. Bintarto, tt: 33); sedang pola perkampungan yang terdapat  
di daerah dataran rendah biasanya bersifat bergerombol mem-  
bentuk suatu kelompok yang disebut *Nucleus* atau dapat juga ber-  
sifat menyebar di suatu daerah pertanian (Alvin L. Bertrand,  
1978: 55).

Untuk desa Banaran (Kulon Progo) berdasarkan keadaan geografisnya pola perkampungannya bersifat mengelompok. Batas antara rumah yang satu dengan rumah yang lain tidak jauh dan amat dekat. Biasanya untuk batas rumah ini digunakan pagar bambu yang diperkuat dengan pohon-pohonan. Setiap rumah penduduk didirikan di atas pekarangan yang cukup luas. Pekarangan yang sebagian merupakan halaman rumah ini mereka manfaatkan. Untuk ditanami dengan jenis tanaman yang hasilnya dapat digunakan untuk menambah kebutuhan hidup sehari-hari seperti misalnya tanaman mlinjo, pisang dan lain sebagainya. Rumah tempat tinggal penduduk ini kebanyakan bertipe limasan dan kampung. Bahan yang mereka gunakan untuk membuat rumah adalah bahan kayu, bambu, dan atapnya dari genting. Adakalanya bagi mereka yang mampu dinding rumah dibuat dari bahan batu merah (= *bata*, Jawa) yang dilepo dengan campuran semen merah, pasir, gamping. Setiap rumah penduduk mempunyai sumur, sebagai sumber air. Sumur ini biasanya dibuat di luar bangunan rumah. Bahkan adakalanya di halaman muka sebelah samping kanan. Di dekat sumur itu dibuat kamar mandi dan W.C. dengan ukuran lebih kurang 2 setengah kali 5 meter. Menurut data Potensi Desa Banaran 1983/1984 ditunjukkan bahwa di desa Banaran terdapat rumah bata (*tembok*, Jawa) 1980 buah; rumah setengah *tembok*, 60 buah; rumah bambu 289 buah. Rumah yang mempunyai W.C. 625 buah; rumah tanpa W.C. 1365 buah.

Bila penduduk ingin bertandang ke rumah tetangga dapat mereka lakukan melalui jalan-jalan desa. Jalan-jalan desa ini belum diperhalus dengan aspal. Ukurannya tidak begitu lebar. Di samping kanan dan kiri jalan dibuat pagar-pagar penduduk dengan bentuk dan ukuran yang seragam. Pada masing-masing pagar itu ditanami tumbuhan rindang. Sehingga bila orang berjalan akan terasa sejuk, nyaman dan terlindung dari panas matahari. Malam hari karena belum ada listrik, penduduk mengeluarkan lampu minyak kecil yang digantungkan, yang orang Jawa menamakan *ting*. *Ting* ini berfungsi sebagai penerangan jalan. Perlu ditambahkan di sini bahwa di samping jalan-jalan desa, kita dapat melihat adanya saluran irigasi. Barangkali saluran ini mendapatkan airnya dari Kali Progo. Fungsi irigasi ini untuk mengalirkan air Progo ke sawah-sawah yang ada disekitarnya (Ngoncari, Jawa). Jalur aliran irigasi Kali Progo ini antara lain melewati pedukuhan Kenteng, Sidakan, Bunder dan terus ke Utara sampai ke wilayah Kalurahan Kranggan.

Untuk keperluan penyelenggaraan upacara dan rekreasi, seperti pasar malam atau tontonan terbuka pertandingan olah raga misalnya sepak bola, volly dan lain sebagainya adalah di tanah *lapangan*, atau oro-oro. Lapangan ini terletak di muka Kantor Kalurahan Banaran. Bangunan lain yang terdapat di desa Banaran adalah bangunan Mesjid, Mushola dan Langgar. Untuk desa Banaran mempunyai dua bangunan Mesjid, sepuluh bangunan Mushola dan 13 bangunan Langgar. Di samping bangunan suci juga terdapat tanah desa untuk makam (*Kuburan*, Jawa). *Kuburan* ini terdapat di setiap pedukuhan. Di tepi desa kita lihat tanah pertanian yang luasnya lebih kurang 289.1385 hektar, dan tanah oro-oro (berupa pasir) seluas lebih kurang 155.000 hektar.

Begitu juga pola Perkampungan di desa Pleret (Bantul) karena keadaan geografisnya tampak bersifat mengelompok. Apalagi rumah-rumah penduduk yang berjajar di pinggir jalan-jalan desa. Di antara rumah-rumah penduduk itu terpisahkan oleh pagar-pegar yang dibuat dari bambu atau tumbuh-tumbuhan. Tetapi kadangkala kadang terlihat pula pagar pemisah pekarangan yang dibuat dari batu merah (*ditembok*, Jawa). Seperti halnya desa Banaran (Kulon Progo) jalan-jalan desa di Pleret (Bantul) kebanyakan belum diaspal, paling diperkeras dengan batu. Di kanan kiri jalan dibuat pagar-pegar penduduk yang bentuk dan ukurannya diseragamkan sehingga kelihatan rapi. Di sana terdapat jalan utama beraspal, yang menghubungkan Kecamatan Pleret dengan Kecamatan Kota Gede (Kotamadya Yogyakarta).

Rumah penduduk pada umumnya bertipe *limasan*, *kampung*. Tetapi ada juga di antaranya tipe *Joglo*. Bentuk tipe *Joglo* ini atapnya lebih besar dan membutuhkan bahan kayu yang banyak. Oleh sebab itu hanya orang mampulah yang sanggup membuat rumah dengan bentuk *joglo* ini. Pada umumnya rumah penduduk di desa Pleret ini dibuat dari bahan batu merah (*bata*, Jawa) kayu dan bambu. Sedang atapnya hampir semua telah menggunakan bahan gentingnya. Di desa Pleret terdapat 916 buah rumah penduduk yang terbuat dari tembok; setengah tembok (*Kotangan*, Jawa) 290 buah; bambu 110 buah dan kayu 105 buah (Sumintarsih, 1983/1984: 14).

Tidak seperti Banaran desa Pleret punya pasar. Bangunan pasar terletak di muka Balai atau Kantor Kalurahan Pleret. Menurut keterangan sementara penduduk setempat pasar Pleret ini

mempunyai hari Pasaran Pon dan Kliwon. Pada hari-hari ini pasar Pleret rame dikunjungi baik pedagang maupun pembeli. Di samping itu desa Pleret juga mempunyai tanah lapangan untuk berolahraga atau berekreasi. Tanah lapangan ini terletak di padukuhan Kanggotan. Bangunan penting lainnya yang terdapat di desa Pleret adalah bangunan Mesjid, Mushola dan Langgar. Di antara bangunan mesjid yang terbesar untuk desa Pleret adalah Mesjid Trageman, yang terletak di Trageman. Mesjid ini telah dipugar dan baru selesai peresmian pada tanggal 14 Juli 1984, yang peresmian dilakukan sendiri oleh Wakil Gubernur Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### *2.4. Penduduk.*

Penduduk yang bertempat tinggal baik di desa Banaran (Kulon Progo) maupun mereka yang tinggal di desa Pleret (Bantul) adalah dominan suku bangsa Jawa atau orang Jawa. Baik ia sebagai penduduk asli, yang artinya orang tua-orang tua mereka dan ia sendiri sejak lahir tinggal di desa Pleret maupun ia sebagai penduduk pendatang.

##### *2.4.1. Jumlah Penduduk.*

Untuk desa Banaran (Kulon Progo) jumlah penduduk seluruhnya ada 4777 jiwa; yang terdiri dari penduduk laki-laki 2258 jiwa dan perempuan 2519 jiwa. Sedangkan berdasarkan jumlah Kepala Somah ada 1156 Kepala Somah; yang terperinci atas 863 orang Kepala Somah laki-laki dan 293 orang kepala somah perempuan. Kemudian untuk mengetahui jumlah penduduk berdasarkan angkatan kerjanya dapat dilihat dari komposisi mata pencaharian yang dilakukan penduduk desa Banaran (Kulon Progo). Demikian agar jelasnya dapat kita lihat melalui Tabel I tentang Penduduk Menurut Mata Pencaharian.

Kemudian untuk desa Pleret (Bantul) jumlah penduduk seluruhnya ada 8.052 jiwa. Jumlah ini terperinci atas laki-laki 3.946 jiwa dan perempuan 4.106 jiwa. Sedang jumlah Kepala Keluarga seluruhnya ada 1.816 Kepala Keluarga. Sedangkan jumlah penduduk berdasarkan angkatan kerja dapat kita ketahui dengan melihat penduduk di desa Pleret menurut mata pencaharian, seperti pada Tabel II.

#### 2.4.2. Jenis Penduduk.

Untuk mengetahui jenis penduduk (asli dan pendatang) di desa Banaran sulit sebab tidak ada data yang secara konkrit menunjukkan jumlah jenis penduduk yang dimaksud.

Tabel I. : PENDUDUK KALURAHAN BANARAN MENURUT MATA PENCAHARIAN DALAM TAHUN: 1982/1983

Jenis Mata Pencaharian	Jumlah	Prosentase
Petani	1525	58,74
Petani Penggarap	540	13,10
Buruh Tani	242	9,32
Peternak	112	4,31
Pengrajin	18	0,69
Pedagang	45	1,75
Guru	216	8,32
Pegawai Negeri Sipil	23	0,89
ABRI	1	0,04
Dukun Bayi	14	0,54
Tukang Cukur	8	0,31
Tukang Jahit	13	0,50
Tukang Kayu	25	0,96
Tukang Besi	2	0,08
Reparasi Sepeda	5	0,19
Bengkel Sepeda Motor	7	0,28
<b>TOTAL :</b>	<b>2596</b>	<b>100</b>

Sumber : Daftar Isian Potensi Desa Banaran, Kecamatan Galur, Kabupaten Dati II Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 1983/1984.

Tetapi bila kita melihat kewarga negaraannya semua penduduk desa Banaran adalah penduduk asli (= Suku Bangsa Jawa). Walaupun demikian mobilitas penduduk tampak juga. Berdasarkan data kependudukan yang tercatat dalam monografi Kecamatan Galur, Kabupaten Dati II Kulon Progo tahun 1979/1980, dapat diketahui mobilitas penduduk desa Banaran; yaitu 643 orang, yang terperinci atas: datang 282 orang dan pergi 361 orang.



**Tabel II. : PENDUDUK KALURAHAN PLERET MENURUT MATA PENCAHARIAN TAHUN 1982/1983**

Jenis Mata Pencaharian	Jumlah	Prosentase
Petani	890	35,6
Buruh Tani	660	26,4
Peternak	105	4,2
Kerajinan	147	5,9
Industri	8	0,3
Pedagang	70	2,8
Dokter/Mantri/Bidan	6	0,2
Dukun Bayi	8	0,3
Guru	66	2,6
Pegawai Negeri/Pensiunan	42	1,7
ABRI	11	0,4
Buruh Pernis	117	4,7
Tukang Jahit/Kayu/Cukur	119	4,8
Reparasi Sepeda/Sepeda Motor	35	1,4
Lain-lain	219	8,7
<b>TOTAL :</b>	<b>2.503</b>	<b>100</b>

Sumber : Monografi Kalurahan Pleret, Kecamatan Pleret, Kabupaten Dati II, Bantul 1982/1983.

Seperti halnya Kalurahan Banaran (Kulon Progo). Untuk mengetahui secara konkrit jumlah penduduk asli dan pendatang Kalurahan Pleret tidak ada data yang mampu memberikan keterangan. Hanya disebutkan bahwa semua penduduk asli desa Pleret adalah dominan orang Jawa. Kalau tak ada penduduk pendatang ini dalam jumlah yang tidak begitu berarti. Mereka yang datang ke Pleret dan menetap di Jawa karena alasan perkawinan dan juga pendidikan (lebih kurang 18 jiwa). Begitu pula yang pergi (lebih kurang 31 jiwa) mempunyai alasan karena perkawinan pendidikan dan pekerjaan (Sumintarasih, 1983/1984: 16).

## 2.5. Latar Belakang Sosial Budaya.

### 2.5.1. Sejarah Kebudayaan.

Untuk mengetahui perkembangan kebudayaan yang ada di

lokasi penelitian memang sulit. Hal ini disebabkan sedikitnya data yang dapat memberikan informasi tentang perkembangan sejarah kebudayaan di daerah setempat. Namun demikian kita akan mencoba untuk melihat sejarah perkembangan kebudayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan. Dengan demikian secara tidak langsung kita dapat pula mengetahui perkembangan kebudayaan di kedua lokasi penelitian, khususnya desa Pleret – Bantul yang konon kabarnya pernah dijadikan pusat pemerintahan Kerajaan Mataram, yaitu pada jaman pemerintahan Sultan Agung Hanyokrokusuma (1613–1645).

Dari data kepustakaan ditunjukkan bahwa pada jaman pra sejarah penduduk di Yogyakarta telah mengenal kebudayaan yang masih ada dalam tingkat sederhana. Data tersebut menunjukkan bahwa di daerah Gunung Wingko pantai Samas – Bantul terdapat peninggalan berupa pecahan-pecahan keramik atau tembikar. Dari benda-benda ini dapat kita ketahui bahwa penduduk pendukung kebudayaan ini telah mengenal cara hidup menetap (jaman neolithicum). Macam peninggalan lain adalah benda-benda yang menunjukkan unsur budaya megalithicum, batu besar, yaitu berupa kubur batu yang ditemukan di daerah Wonosari – Gunung Kidul. Dari peninggalan ini orang mengetahui bahwa agaknya pada waktu itu pendukung kebudayaan ini telah mengenal cara menghormati dan merawat orang yang meninggal dunia. Bangunan yang ada pada waktu selalu dihubungkan untuk kepentingan keagamaan.

Dengan masuknya pengaruh agama Hindu dan Budha di Indonesia pada umumnya (lebih kurang abad 4), tidak luput pula mempengaruhi perkembangan kebudayaan di Yogyakarta. Kebudayaan Hindu – Budha yang kebanyakan berorientasi ke Kraton itu, mulai berkembang di Yogyakarta. Sekitar abad 8 sampai permulaan abad 10 Masehi. Perkembangan kebudayaan Hindu – Budha di daerah Yogyakarta ini mendapat pengaruh dari kerajaan Mataram – Hindu yang diperintah oleh wangsa Sanjaya (lebih kurang 732 Masehi). Menurut prasasti Canggal di gunung Wukir, Muntilan pusat kerajaan ini berada di daerah Salaman atau Sleman yang dulu disebut Kunjara Kunyadesa. Di sana kita lihat Candi Canggal sebagai tempat pemujaan Dewa Siwa Mahadewa yang diwujudkan sebuah Lingga Yoni (Sutrisno Kertapa, 1976/1977: 40).

Bukti lain kebesaran Wangsa Sanjaya pada jaman berkuasa di Mataram Hindu adalah peninggalan-peninggalan Candi memuja dewa Siwa, antara lain Candi Gebang (Depok, Sleman); Candi Sambisari (Sleman); Komplek Candi Lara Jonggrang (Prambanan, Sleman). Bangunan lain yang bercorak Budha juga kita temukan di daerah Yogyakarta, walaupun tidak banyak misalnya Candi Kalasan (Sleman) dan Candi Sari atau Candi Bedah yang lebih menyerupai Vihara sebagai tempat tinggal para pendeta yang mengajar agama Budha.

Perkembangan kebudayaan Hindu – Budha mulai mengalami kemundurannya setelah Agama Islam berkembang di Jawa Tengah dan khususnya di daerah Yogyakarta. Berkembangnya kebudayaan Islam ini dimulai dengan munculnya kerajaan Demak, Pajang dan akhirnya Mataram (lebih kurang 1586). Kerajaan Mataram pusat pemerintahannya semula di Kota Gede, 5 kilometer sebelah selatan kota Yogyakarta yang sekarang. Demikianlah sejak berdirinya kerajaan Mataram di Kota Gede ini, maka berkembang pula kebudayaan Islam di daerah Yogyakarta. Sampai sekarang kebudayaan ini terlihat pengaruhnya di daerah Yogyakarta, seperti Selawatan atau Samroh. Selawatan atau Samroh ini jenis kesenian yang banyak kita jumpai di daerah pedesaan, termasuk desa Banaran – Kulon Progo dan desa Pleret – Bantul. Apalagi Pleret yang dulu pernah digunakan sebagai pusat pemerintahan Mataram pada jaman pemerintahan Sultan Agung Hanyokrokusuma (1613–1645).

#### 2.5.2. *Sistem Mata Pencaharian.*

Sebagian besar penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta tinggal di daerah pedesaan. Kebanyakan di antara mereka hidup sebagai petani, baik petani yang memiliki tanah sendiri, petani penggarap maupun buruh tani. Pertanian yang mereka lakukan pada umumnya dengan sistem pesawahan, sistem tegalan atau ladang dan bahkan ada kalanya dengan cara melakukan cocok tanam di pekarangan atau halaman rumah mereka (contoh Gunung Kidul). Secara keseluruhan untuk Daerah Istimewa Yogyakarta sistem pertanian yang dilakukan diusahakan dengan cara tegalan, pesawahan dan pekarangan. Hal ini bisa dimengerti bila kita melihat penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Sebagai suatu gambaran dapat dikemukakan di sini bahwa usaha pertanian

dengan sistem tegalan meliputi luas tanah lebih kurang 119.935 hektar, pekarangan lebih kurang 86.489 hektar dan usaha pertanian dengan sistem pesawahan lebih kurang 65.127 hektar.

Untuk desa Banaran, Kulon Progo mata pencaharian cocok tanam yang dilakukan kebanyakan dengan cara pesawahan. Hal ini dapat kita mengerti berdasarkan penggunaan atau pemakaian tanahnya, yaitu sebagian besar untuk tanah pesawahan (lebih kurang 258.7756 hektar); kemudian tanaman di pekarangan (lebih kurang 157.6205 hektar) dan lebih kurang 45.7820 hektar untuk tanah tegalan atau ladang (Potensi Desa Banaran, 1983/1984).

Adapun jenis tanaman yang ditanam petani Banaran antara lain padi, kacang tanah, kedelai, ubi kayu atau bodin, dan ubi jalar. Jenis tanaman ini pada umumnya ditanam di tanah sawah dan tegalan. Kadang-kadang juga di tanah pekarangan, seperti bodin misalnya. Di samping jenis tanaman tadi juga terdapat tanaman perdagangan. Tanaman perdagangan yang dimiliki penduduk desa Banaran Kulon Progo ini adalah kelapa, jeruk manis, pisang, pepaya, jambu dan lain sebagainya.

Kemudian untuk desa Pleret, Bantul mata pencaharian pokok yang dilakukan penduduk kebanyakan bercocok tanam dengan cara pesawahan. Dari luas tanah yang ada (lebih kurang 425.1570 hektar) itu 236,1840 hektar digunakan untuk usaha pertanian yang dilakukan dengan sistem pesawahan: 132,3595 hektar untuk tanah pekarangan dan 6.8050 hektar untuk tanah tegalan. Adapun jenis tanaman yang ditanam petani setempat antara lain padi, palawija, tembakau, ketela, kacang tanah, rambutan, kelapa, pisang, jeruk dan lain sebagainya. Jenis tanaman padi palawija kebanyakan ditanam di sawah terutama pada musim-musim hujan; Sedangkan tanaman di ladang atau tegalan adalah tembakau, ketela atau ubi jalar, kacang tanah dan lain sebagainya. Jenis tanaman lain yang ditanam penduduk adalah kelapa, nangka, jambu, mlinjo dan lain sebagainya. Untuk jenis tanaman ini banyak ditanam penduduk di tanah pekarangan dan mereka menyebutnya *karang kitri*.

Bagi mereka yang tidak mempunyai tanah sendiri, dapat menggarap tanah orang lain, dengan cara bekerja sebagai buruh tani. Untuk masing-masing daerah pedesaan upah buruh tani ini, belum tentu sama; begitu pula untuk masing-masing jenis pekerjaan tidak sama upahnya misalnya upah untuk pekerjaan mencang-

kul (*macul*, Jawa) tidak sama dengan pekerjaan mengolah tanah dengan bajak, atau *luku* (*ngluku*, *megawe*, Jawa) dan *nggaru* (= pekerjaan untuk meratakan tanah pertanian) upah untuk pekerjaan mencangkul (= *macul*, Jawa) antara jam 06.00 – 09.00 (= *sekesuk*, Jawa) adalah sekitar Rp. 500,- ditambah jaminan berupa minuman dan makanan yang ditanggung oleh pemilik tanah. Sedang upah untuk pekerjaan *ngluku* dan *nggaru* sekitar Rp. 1000,- – Rp. 2000,- masih ditambah jaminan seperti halnya pekerjaan *macul*. Biasanya pekerjaan mengolah tanah ini dilakukan oleh orang laki-laki. Khusus untuk desa Banaran, Kulon Progo upah *ngluku* dan *nggaru* itu diberikan atas dasar luas tanah; yaitu setiap 100 Ru Rp. 1000,- – Rp. 2000,- (1 Ru = 14 meter persegi).

Pekerjaan lain yang dikerjakan oleh buruh tani adalah pekerjaan memotong padi (= *derep*, Jawa). Pekerjaan ini dilakukan pada saat padi telah masak. Untuk pekerjaan ini biasanya dikerahkan tenaga kerja (khusus) wanita. Upah *derep* ini disebut *bawon*. Dalam sistem *bawon* ini orang menggunakan dasar pembagian hasil antara petani pemilik tanah dengan buruh lain (= *penderep*, Jawa). Dasar perhitungan bagi hasil yang dimaksud itu adalah *maro*, yaitu separo hasil untuk pemilik tanah dan separo bagian yang lain untuk *penderep*; *maro telu*, satu bagian *penderep* dan yang tiga bagian hasil pemilik tanah; *maro papat*, satu bagian *penderep* empat bagian hasil pemilik tanah dan begitu seterusnya sampai *maro sepuluh*. Berdasarkan perhitungan ini pemilik tanah dapat memperhitungkan berapa jumlah bagian hasil yang diterimakan kepada *penderep* yang ikut membantu memungut hasil. Tentu saja penggunaan salah satu dasar perhitungan *bawon* ini disesuaikan dengan luas tanah pertanian yang mereka miliki dan jumlah *penderep* yang terlibat dalam kegiatan ini.

### 2.5.3. Sistem Kekerabatan

Sistem kekerabatan pada masyarakat Jawa mengenal adanya kelompok kekerabatan yang keanggotaannya diperhitungkan berdasarkan garis keturunan *bilateral*. Garis keturunan ini memperhitungkan keanggotaan kelompok kekerabatan itu melalui garis laki-laki maupun garis perempuan. Garis keturunan ini menunjukkan pada suatu pengertian bahwa seseorang (= *ego*) akan mengenal semua anggota kekerabatan pihak ayah (laki-laki) dan anggota

kekerabatan pihak ibu (perempuan). Dengan demikian dalam kelompok kekerabatan itu orang tidak mengenal batas-batas hubungan anggota kelompok kekerabatan secara selektif, artinya bagi setiap individu dalam masyarakat semua kerabat ayah maupun ibu masuk dalam batas-batas hubungan kekerabatannya.

Akan tetapi apabila ditelaah lebih jauh dapat kita lihat bahwa dalam prinsip *bilateral* terdapat suatu pengelompokan kekerabatan yang berdasarkan pada *hak* dan *kewajiban* tertentu. Prinsip ini dalam ilmu antropologi disebut *bilineal*. Menurut prinsip ini semua anggota kekerabatan dapat ditentukan bahwa melalui sejumlah *hak* dan *kewajiban* tertentu ditetapkan dengan memperhitungkan melalui garis laki-laki dan untuk sejumlah *hak* dan *kewajiban* yang lain diperhitungkan melalui garis perempuan. Hal ini bisa kita lihat pada peristiwa perkawinan yang didasarkan atas hukum Islam. Misalnya dalam perkawinan yang diatur melalui hukum Islam seorang gadis baru syah kawin apabila yang mengangkat ayahnya, atau saudara kandungnya yang laki-laki atau saudara kandung sepupu pihak ayah yang laki-laki atau orang tua ayah gadis yang laki-laki, ayah (= *mbah lanang*, Jawa). Sehubungan dengan ini orang Jawa menyebut dengan istilah *pancer lanang* atau *pancar wali*. Dengan demikian melalui prinsip *bilineal* ini akan tampak bahwa bagi setiap individu berdasarkan atas *hak* dan *kewajiban* tertentu akan masuk dalam batas hubungan kekerabatan ayahnya (laki-laki), sedang kaum kerabat pihak ibu (perempuan) berada diluar batas hubungan kekerabatan itu. (Koentjaraningrat, tt: 125).

Sehubungan dengan sistem kekerabatan tadi orang Jawa mengenal beberapa kelompok kekerabatan. Demikian kelompok kekerabatan yang terkecil adalah keluarga inti atau keluarga batih. Kelompok keluarga ini anggotanya terdiri atas suami, istri dan anak-anaknya yang belum kawin. Apabila dalam keluarga batih ini tinggal juga saudara-saudara suami atau istri, orang tua suami atau istri orang lain sebagai pembantu maka kelompok kekerabatan ini disebut rumah tangga. Namun dalam hidup sehari-hari orang Jawa menyebut dengan istilah *keluarga* atau *kulowarga*.

Dalam hidup sehari-hari orang Jawa juga mengenal bentuk kelompok kekerabatan yang lebih luas, artinya tidak terbatas pada hubungan antara anggota keluarga tadi. Pada bentuk kelom-

pok kekerabatan yang lebih luas ini seseorang bisa mengenal dan bergaul untuk saling membantu dan melakukan aktifitas bersama dengan saudara-saudara sekandungnya, saudara-saudara sepupunya dari pihak ayah maupun ibu, kemudian juga saudara-saudara sekandung dan juga saudara sepupu dari pihak istri, bahkan juga semua anggota kekerabatan yang dikenalnya. Bentuk kelompok kekerabatan semacam ini menurut pengertian ilmu antropologi disebut *kindred* dan dalam kehidupan keluarga Jawa disebut *Sanak sedulur*, *Nak ndulur* atau *Sanak kadang*.

Keanggotaan kelompok kekerabatan yang disebut *Sanak sedulur* tadi sangat luas dan besar, yang meliputi saudara-saudara sepupu dari pihak ayah maupun ibu, saudara-saudara sepupu derajat kedua baik dari pihak ayah maupun dari pihak ibu atau juga saudara-saudara sekandung dan atau sepupu dari pihak suami maupun dari pihak istri dan seterusnya. Demikianlah karena keanggotaannya yang banyak, maka mereka yang anggota *Sanak sedulur* itu hampir tidak menyadari batas-batas keanggotaan kelompok kekerabatannya. Pada masyarakat Jawa dalam kelompok kekerabatan *Sanak sedulur* ini hanya dapat mengenal batas-batas keanggotaan kelompoknya melalui istilah-istilah kekerabatan; diantaranya *misan*, *mindhoan*, *keponakan*, *prunan* dan lain sebagainya. Anggota *Sanak sedulur* ini jarang sekali bertemu dan berkumpul, kecuali mereka yang tinggal berdekatan atau sama dalam satu daerah. Sesekali mereka akan bertemu dan berkumpul bila mana salah satu anggota kelompok itu melaksanakan hajat, misalnya pesta perkawinan, supitan dan lain sebagainya.

Bentuk kelompok kekerabatan yang lebih luas daripada *Sanak Sedulur* atau *nak ndulur* adalah *alur waris* yang terdiri dari tiga sampai empat angkatan lebih yang diturunkan dari satu nenek moyang yang sulit untuk dikenal lagi. Dengan demikian pusat perhitungan anggota kelompok kekerabatan *alur waris* ini adalah seorang tokoh yang dianggap sebagai *leluhur* (= *Oncestar Oriented Kingruop*). Oleh sebab itu di antara para anggotanya sudah sulit untuk saling mengenal. Untuk mendekatkan diri dengan *leluhurnya* dan untuk mendekatkan diri di antara anggota kelompok dibuatlah apa yang disebut *Serat kekancingan*. *Serat kekancingan* ini merupakan tanda bukti diri bahwa ia (pemegang surat) keturunan dari seorang tokoh, yaitu *leluhurnya*. Bahkan ada usaha lain untuk mendekatkan dan mengabadikan tokoh

*leluhur* yang dibanggakan, anggota kelompok ini mendirikan *trah*. *Trah* ini disebut atau mengambil nama dari tokoh *leluhur* itu; misalnya *trah Suronatan*, yang maksudnya kelompok kekerabatan yang bersangkutan berasal dari atau keturunan dari seorang tokoh bernama Suronatan; *trah Buminatan*, maksudnya semua anggota kelompok kekerabatan itu berasal dari atau keturunan seorang yang bernama Buminata dan begitu seterusnya.

Untuk mengetahui kedudukan seseorang dalam kelompok kekerabatannya dapat dilihat dari istilah-istilah kekerabatan yang digunakan dalam pergaulan hidup sehari-hari. Misalnya saja "ego" (pusat perhitungan = aku) menyebut orang laki-laki satu angkatan di atasnya dengan istilah *bapak/Rama* dan untuk orang perempuan *mbok/simbok/ibu*, mereka ini berkedudukan sebagai *orang tua* atau *wong tuwo*. Begitu pula untuk saudara-saudara orang tua akan disebut *pak dhe/siwo* untuk saudara laki-laki yang umurnya lebih tua dari *bapak* atau *ibu* dan *mbokdhe/budhe* untuk kakak perempuan bapak atau ibu. Sedang untuk adik bapak disebut *paklik/lik* dan untuk adik *bapak* atau *ibu* disebut *bulik/lik*. Kemudian "ego" menyebut saudara sekandung laki-laki yang lebih tua darinya dengan istilah *kakang/mas* dan *mbakyu/yu* untuk saudara sekandung perempuan; sedang adik perempuan "ego" disebut *nok/adhi* dan adik laki-laki disebut *adhi/dhi*, mereka ini disebut *sedulur tunggal welat* atau *sedulur sak suson*. Selanjutnya untuk menyebut orang tua baik ayah maupun ibu dengan istilah *mbah/simbah kakung/lanang* orang ayah ayah/ayah ibu dan *mbah/simbah putri/wedok* untuk ibu ayah/ibu ibu. Dalam kelompok kekerabatan "ego" mereka berkedudukan sebagai *wong tuwa*. Di samping istilah-istilah kekerabatan seperti tersebut di atas sistem kekerabatan pada masyarakat Jawa juga mengenal beberapa istilah lain untuk mengklasifikasikan keanggotaan seseorang didalam kelompok kekerabatannya. Istilah-istilah kekerabatan yang dimaksud itu diantaranya: *keponakan* atau *ponakan* untuk menyebut anak-anak kakak laki-laki maupun kakak perempuan "ego" *prunan* untuk menyebut anak-anak baik adik laki-laki maupun adik perempuan "ego", *misan* istilah untuk menunjukkan hubungan kekerabatan yang berasal dari satu *simbah buyut* (= angkatan + 3 keatas); *mindho*, menunjukkan hubungan kekerabatan yang berasal dari satu *Simbah canggah* (= angkatan + 4 keatas). Akhirnya dalam sistem kekerabatan orang Jawa masih



dikenal adanya istilah kekerabatan yang terjadi sebagai akibat perkawinan; yaitu *maratuwa*, istilah yang diberi 'ego' untuk menyebut orang tua suami atau istri dan sebaliknya 'ego' akan disebut *anak mantu*, *mantu (menantu)*; *bisan*, istilah yang menunjukkan hubungan antara orang tua 'ego' dengan *maratuwa*; dan *ipe*, istilah untuk menyebut semua saudara sekandung baik laki-laki maupun perempuan suami atau istri 'ego' dan *peripean*, yang menunjukkan hubungan antara Saudara-saudara 'ego' suami atau istri 'ego'.

#### 3.4. Sistem Religi.

Pada umumnya orang Jawa terutama mereka yang tinggal di daerah pedesaan masih mengenal sisa-sisa kepercayaan yang bersifat *animistis* dan *dinamistis*. Dengan kepercayaan ini orang percaya akan adanya *roh* atau *arwah* dan benda-benda alam yang dianggap mempunyai *jiwa* atau *mana*. *Roh* atau *arwah* ini mereka personifikasikan sebagai makhluk halus yang mereka sebut *danyang*. Makhluk halus atau *danyang* ini dianggap menempati alam sekitar tempat tinggal manusia, misalnya hutan, sungai, sawah, perempatan, jalan, pohon besar dipojok desa dan lain sebagainya. Bahkan lebih dari itu "tanah"-pun dianggap mempunyai jiwa atau *mana*. Hal ini bisa kita lihat bilaman orang akan mendirikan bangunan tempat tinggal atau rumah. Di dalam konsepsi orang Jawa disebutkan tanah-tanah yang dapat digunakan sebagai tempat untuk mendirikan bangunan tempat tinggal. Tetapi untuk jenis tanah yang kedua ini apabila orang terpaksa harus mendirikan rumah di tanah itu, maka harus dibuat sarana-sarana sebagai penolak bala (= *tumbal*, Jawa); misalnya di tanah itu ditanam kepala kerbau, diletakan ingkung ayam dan lain sebagainya. (IDKD, 1981/1982: 83 - 85).

Bagi masyarakat petani di pedesaan *tanah* yang merupakan sumber pokok dari kehidupannya itu, dianggap mempunyai *mana* atau *ruah*. Sebab dari tanah inilah mereka bisa memproduksi untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sekeluarga. Tanah yang mereka garap itu dianggap mempunyai *mana* karena ada *danyang* yang menunggu di sana. Oleh sebab itulah maka perlu kiranya para petani berlaku baik terhadap tanah (= pertanian) yang memberi hidup. Sebagai perwujudan pendekatan diri petani dengan tanah dan *danyang* penunggunya. Setahun sekali diadakan upacara

*sedekah bumi* (*Sedekah* = persembahan, *bumi* = tanah). Upacara *sedekah bumi* yang disebut juga *merti dusun*, *bersih desa* dilaksanakan sesudah panen. Maksud dan tujuan upacara ini untuk mengucapkan rasa syukur kepada Yang Kuasa atas karuniaNya berupa hasil panen yang baik, jauh dari hama. Di samping itu juga disebutkan ucapan terima kasih kepada *danyang* penunggu tanah pertanian itu. Upacara *sedekah bumi* ini disudahi dengan mengadakan perlunya lakon wayang kulit dengan lakon yang ada hubungannya dengan peristiwa-peristiwa atau kehidupan petani, seperti Sri Sadana, Sri Mulih, Semar Boyong dan lain sebagainya.

Di samping kepercayaan seperti tersebut di atas ada juga sementara orang Jawa yang mempunyai kepercayaan terhadap benda-benda yang mengandung *mana*, yang digunakan sebagai jimat atau kekebalan. Demikian kepercayaan semacam ini dalam Ilmu Antropologi disebut *fetitisme*. Benda-bendaan niereka anggap dapat melindungi orang yang memilikinya dari pengaruh jahat dan dapat memberikan keselamatan dan rejeki pemiliknya, sebagai contoh keris, tombak dan lain sebagainya. Benda-benda ini amat dikeramatkan oleh pemiliknya, karena mendatangkan tuah. Karena itu setahun sekali dimandikan (dalam upacara *Siraman*). Untuk orang Jawa *Siraman* Pusaka ini jatuh pada hari dan bulan keramat atau suci, tepatnya hari Selasa Kliwon atau Jum'at Kliwon bulan Sura, Upacara *Siraman* benda-benda keramat ini dilengkapi dengan sarana-sarana seperti bunga setaman (*Kembang Setaman*, Jawa), kemenyan dan lain sebagainya.

#### 4. Pertumbuhan Sistem Pemerintahan.

##### 4.1. Masa Sebelum Penjajahan.

Kerajaan Mataram – Islam yang didirikan oleh Penembahan Senopati pada tahun 1575 mencapai puncak kejayaan pada masa pemerintahan Sultan Agung Hanyokrokusumo (1613–1645). Sejak terjadinya Perjanjian Giyanti tanggal 13 Pebruari 1755 kerajaan Mataram yang besar dipecah menjadi dua bagian yaitu kerajaan Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta. Malahan pada tahun 1757 dan 1813 wilayah ini terpecah lagi dengan munculnya kekuasaan Mangkunegaran dan Paku Alaman.

Mulai akhir abad ke XVII kerajaan Mataram dibagi dalam beberapa satuan wilayah besar dengan kraton sebagai pusatnya.

Urutan pembagian wilayah adalah sebagai berikut: Istana atau kraton merupakan pusat kerajaan yang disebut "Kutanegara" atau Kutagara. Wilayah yang mengelilingi ibukota kerajaan disebut "Negara Agung". Pada masa kerajaan Mataram awal Negara Agung terdiri dari empat wilayah yaitu: Kedu, Siti Ageng atau Bumi Gede, Bagelen dan Pajang. Pada waktu pemerintahan Sultan Agung Hanyokrokusumo, masing-masing di antara empat wilayah ini dipecah menjadi dua bagian. Daerah Kedu dibagi menjadi Siti Bumi dan Bumijo, Siti Ageng menjadi Siti Ageng Kiwa dan Siti Ageng Tengen, daerah Bagelen menjadi daerah Sewu dan Numbak Anyar, sedangkan daerah Pajang menjadi daerah Penumping dan Panekar.

Kecuali itu di luar wilayah Negara Agung masih terdapat dua kelompok wilayah lagi, yaitu wilayah yang berada di pantai utara disebut wilayah "Pasisiran" dan wilayah yang tidak termasuk kelompok Negara Agung yang letaknya di Jawa Tengah dan Jawa Timur disebut wilayah "Mancanegara". Perlu diketahui bahwa wilayah "Pasisiran" terbagi menjadi dua bagian yaitu "Pasisiran Wetan" dan "Pasisiran Kilen", masing-masing dibatasi oleh sungai Tedunan atau sungai Serang yang mengalir di antara Demak dan Jepara. Demikian juga wilayah "Mancanegara" dibagi menjadi dua wilayah yaitu: yang ada di daerah Jawa Tengah disebut "Mancanegara Kilen", sedang yang ada di daerah Jawa Timur dinamakan "Mancanegara Wetan". (Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, IV, 1982/1983: 2).

Dalam pemerintahan kerajaan Mataram sudah jelas bahwa raja adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang kemudian diikuti oleh sejumlah pejabat-pejabat kerajaan yang disertai tugas-tugas tertentu. Adapun jabatan-jabatan di bawah raja terbagi menjadi dua jabatan pokok, yaitu jabatan pemerintahan di dalam istana (*pemerintahan lebet*) dan jabatan pemerintahan di luar istana (*pemerintahan Jawi*). Untuk pemerintahan dalam istana ada empat orang pejabat penting yang dinamakan Wedana dalam (*Wedana lebet*). Adapun Wedana dalam itu ialah Wedana Gedong Kiwa; Wedana Gedung Tengen; Wedana Keparak Kiwa dan Wedana Keparak Tengen. Di atas jabatan Wedana yang empat ini masih ada lagi jabatan yang lebih tinggi yang mengkoordinasi keempatnya yang dipegang oleh seorang pejabat tinggi bernama patih dalam (*Patih lebet*). Sejak tahun 1755 jabatan patih dalam dihapuskan.

18 Untuk mengurus pemerintahan di Kutaneegara, raja mengangkat dua orang pejabat penting yang disebut Tumenggung. Kedua Tumenggung ini bertanggung jawab langsung kepada raja. Keempat wedana dan dua tumenggung merupakan pejabat penting kerajaan dan mereka itu menjadi anggota Dewan Tertinggi Kerajaan. Wilayah Negara Agung masih termasuk pusat kerajaan. Sudah disebutkan bahwa wilayah ini terbagi menjadi delapan yang masing-masing dikepalai oleh wedana luar (*Wedana Jawi*). Sesuai dengan nama-nama daerah Negara Agung maka mereka adalah Wedana Bumi, Wedana Bumijo, Wedana Sewu, Wedana Numbak Anyar, Wedana Siti Ageng Kiwa, Wedana Siti Ageng Tengen, Wedana Panumping dan Wedana Panekar.

*Mancanegara Wetan* ataupun *Mancanegara Kilen* masing-masing dipimpin oleh seorang bupati atau lebih. Jumlah bupati yang memimpin tiap daerah tidak sama, tergantung dari luas daerah yang diurusnya. Untuk wilayah *Mancanegara Wetan* dan *Kilen* diangkat seorang koordinator yang dijabat oleh seorang wedana bupati yang mengkoordinasi para bupati kepala daerah yang ada di wilayahnya. Kedua wedana bupati ini bertanggung jawab langsung kepadanya atas kelancaran pemerintah daerah dan pengumpulan penghasilan yang harus diserahkan kepada pusat. Daerah *Pasisiran Wetan* dan *Kilen* masing-masing dipimpin oleh seorang wedana bupati. Untuk wilayah *Pasisiran Wetan* kedudukan wedana bupati berada di Jepara, sedangkan untuk *Pasisiran Kilen* kedudukan wedana bupati berada di Tegal. Wedana Bupati Pasisiran bertugas mengawasi dan mengkoordinasi bupati-bupati kepala daerah yang ada di bawah wewenangnya. Kecuali jabatan-jabatan lainnya, baik tingkat tinggi, menengah maupun tingkat bawah yang disertai tugas-tugas tersendiri dalam pemerintahan kerajaan. (Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, IV, 1982/1983: 10 - 11).

#### 4.2. Masa Belanda.

Pada tanggal 13 Pebruari 1755 terjadilah Perjanjian Gianti yang isinya membagi Mataram menjadi dua kerajaan yaitu Surakarta yang diperintah oleh Ingkang Sinuhun Kanjeng Susuhunan Paku Buwono III, daerahnya dikenal dengan nama kasunanan dan Yogyakarta yang diperintah oleh P. Mangkubumi dengan gelar Ingkang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono I, daerah-

nya dikenal dengan nama Kasultanan. (Dr. Soekanto, 1952: 8). Kemudian kerajaan Kasunanan Surakarta dipecah lagi oleh pemerintah Hindia – Belanda sebagai akibat Perjanjian Salatiga pada tahun 1757 menjadi dua yaitu Kasunanan Surakarta diperintah Ingkang Sinuhun Kanjeng Susuhunan Paku Buwono III dan Kadipaten Mangkunegaran diperintah oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Ario Mangkunegoro I. Demikian juga Kasultanan Yogyakarta pada tahun 1813 dibagi menjadi dua oleh Letnan Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles, yaitu Kasultanan Yogyakarta diperintah oleh Ingkang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono III dan Kadipaten Paku Alaman diperintah oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Ario Paku Alam V (Dr. Soekanto, 1952: 99).

Pada tahun 1816 pemerintah Inggris yaitu Letnan Gubernur Jenderal John Fendall menyerahkan Indonesia kepada pemerintah Belanda. Maka sejak itu pemerintah Hindia Belanda kembali berkuasa di Indonesia. Pada waktu itu kerajaan Mataram lama telah pecah menjadi empat kerajaan yaitu Kasunanan Surakarta, Kadipaten Mangkunegara, Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman. Pemerintah Hindia Belanda menunjuk seorang residen untuk mengawasi Kasunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran dan seorang residen lainnya bertanggung jawab atas Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman. Pada tahun 1934 kedudukan residen diganti Gubernur (Selo Soemardjan, 1981: 21).

Pada jaman penjajahan Belanda ini, status Kasultanan Yogyakarta tidak diatur dengan *ordonnantie*, melainkan diatur dalam sebuah perjanjian antara Gubernur Jenderal Hindia- Belanda dan Sri Sultan Hamengku Buwono. Perjanjian ini dinamakan Politik-contract. Ini berarti bahwa status kasultanan tidak diatur secara sepihak oleh Gubernur Jenderal Hindia Belanda, melainkan status Kasultanan Yogyakarta itu ditentukan oleh kedua belah pihak bersama-sama yaitu Gubernur Jenderal Hindia-Belanda di satu pihak dan Sri Sultan di lain pihak *Politiek – contract* yang terakhir adalah *politik-contract* antara Sri Sultan Hamengku Buwono IX dengan Gubernur Jenderal Hindia – Belanda pada tanggal 18 Maret 1940 (Mr. Soedarisman Poerwokoesoemo, 1984: 3-4).

Di atas telah diterangkan bahwa setelah perjanjian Ganti ditanda-tangani, kerajaan Mataram dibagi menjadi dua yaitu Kasultanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta. Seperti juga kerajaan Mataram pada akhir abad ke-XVII dibagi dalam beberapa satuan wilayah besar, maka Kasultanan Yogyakarta juga dibagi dalam beberapa satuan wilayah besar yaitu :

1. Kraton yang merupakan wilayah dalam dari kerajaan. Ini mencakup istana tempat tinggal Sultan beserta keluarganya. Di lingkungan ini terdapat juga kantor-kantor para pangeran dan kaum bangsawan.
2. Ibukota atau negara yaitu wilayah yang mengitari kraton. Di ibukota ini tinggal kaum bangsawan serta priyayi tingkat tinggi. Kantor-kantor priyayi semuanya dipusatkan di ibukota.
3. Negaragung atau Negara Agung yang berarti ibukota yang besar. Negara yang dibagi menjadi sejumlah kabupaten. masing-masing diperintah oleh bupati polisi. Adapun tugas bupati polisi ini yaitu melaksanakan hukum serta ketertiban dan sama sekali bukan untuk memajukan kesejahteraan penduduk. Bupati polisi ini tidak mempunyai wakil di daerahnya. Oleh sebab itu ia harus bersandar kepada kerja sama sukarela dari para bekel untuk menjalankan pekerjaannya.
4. Mancanegara atau negeri asing. Wilayah ini terlalu jauh dari pusat untuk dapat dimasukkan sebagai suatu bagian integral dari kerajaan. Meskipun bukan suatu koloni, karena secara formal diakui merupakan bagian kerajaan. Sultan tidak memperkenankan para pangerannya memilih tanah lungguh di wilayah ini. Ia sendirilah yang menunjuk para pejabat yaitu bupati-bupati untuk melaksanakan semua perintahnya di mancanegaranya yang semuanya di bawah pengawasan dan bimbingan langsung dari *pepatih dalem*. Para bupati juga mempunyai kewajiban menghadap Sultan tiga kali setahun untuk menyatakan hormat kepada dan menyetorkan pajak kepada kantor bendara kasultanan. (Selo Soemardjan, 1981: 30 - 31).

Ada perbedaan antara pemerintahan kraton dengan pemerintahan negara, negara agung, mancanegara. Pemerintahan kraton

disebut juga *parentah jero* atau pemerintahan dalam. Adapun tugas pemerintahan dalam yaitu mengurus upacara kraton, melayani kepentingan pribadi sultan dan keluarganya. Perlu diketahui bahwa pemerintahan dalam ini dikuasai oleh keluarga bangsawan. Pemerintahan negara-negara agung dan mancanegara disebut juga dengan nama *parentah jaba* atau pemerintah luar. Pemerintah luar ini dipimpin oleh *pepatih dalem* atau patih sultan.

Sebenarnya yang menjalankan pemerintahan di daerah kasultanan adalah *pepatih dalem* dengan persetujuan Gubernur Hindia Belanda. Papatih dalem ini mempunyai fungsi yang dobel. Hal ini disebabkan *pepatih dalem* adalah pegawai kasultanan dan pegawai gubernemen, untuk itu ia mendapat gaji baik dari gubernemen Hindia Belanda maupun dari Kasultanan. Bahkan *pepatih dalem* juga harus mengangkat sumpah setia baik kepada Sri Sultan maupun kepada Gubernur Hindia Belanda. Dalam sumpah itu dinyatakan, jika pada suatu saat terjadi pertentangan antara kepentingan gubernemen dan kepentingan kasultanan, maka *pepatih dalem* harus memihak pada gubernemen. Mengingat hal itu maka kedudukan *pepatih dalem* adalah sangat sulit, sering terjadi pertentangan batin antara Sri Sultan dan *pepatih dalem* itu. *Papatih dalem* dalam prakteknya lebih memberatkan dan lebih memihak kepada gubernemen. (Mr. Poerwokoesoemo, 1984: 8).

*Papatih dalem* ini diwakili di negara, negara agung dan mancanegara oleh bupati-bupati yang diangkat, masing-masing bertanggung jawab atas daerah pemerintahan yang disebut kabupaten. Sebuah kabupaten dibagi lagi menjadi distrik-distrik yang masing-masing diperintah oleh seorang panji. Tiap distrik dibagi lagi menjadi sejumlah onder distrik yang diperintah oleh seorang asisten panji. Tiap pejabat hanya bertanggung jawab kepada atasannya dan bertugas melaksanakan semua perintah atasan serta melaporkan peristiwa-peristiwa penting di daerahnya.

Meskipun tersebar di seluruh wilayah kerajaan, badan pemerintahan ini tidak sampai di daerah-daerah pedesaan. Pemerintahan sipil atau pangreh praja ke bawah hanya sampai ke asisten panji. Penduduk pedesaan antara tahun 1755 hingga tahun 1918 dalam desa-desa tidak diatur sebagai satuan-satuan pemerintahan. Sebelum tahun 1918 tiap asisten panji memerintah suatu daerah yang luasnya meliputi dua puluh sampai tiga puluh kebekelan. Tidak banyak kegiatan pemerintahan yang dapat dilaksanakan oleh se-

orang asisten panji pada waktu itu, karena tidak ada bawahan yang dapat membantunya berhubungan dengan rakyat. Saluran komunikasi satu-satunya adalah para bekel. Tetapi mereka tidak mempunyai tanggung jawab pemerintahan, sebab tugas utama mereka adalah mengumpulkan pajak untuk patuh. Juga tidak ada kepala desa karena tiap masyarakat tidak diatur menjadi satuan pemerintahan. Setelah tahun 1918 ketika desa-desa yang baru dibentuk diakui sebagai daerah otonom, sepuluh hingga duapuluh desa digabungkan menjadi suatu onder distrik yang bersifat administratif dan dipimpin oleh seorang asisten panji yang ditunjuk oleh patih. Empat hingga enam onder distrik digabungkan menjadi suatu distrik yang diperintah oleh wedana.

Empat hingga enam distrik digabungkan menjadi sebuah kabupaten yang diperintah oleh seorang bupati (Selo Soemardjan, 1981: 35). Di Kasultanan Yogyakarta ada enam kabupaten yaitu:

1. Kabupaten Kota Yogyakarta
2. Kabupaten Sleman
3. Kabupaten Kalasan
4. Kabupaten Bantul
5. Kabupaten Kulonprogo
6. Kabupaten Gunungkidul.

Sedangkan daerah Paku Alaman mempunyai satu kabupaten yaitu kabupaten Adikarta yang terletak di daerah Kulonprogo. Baik wedana maupun bupati ditunjuk oleh Sultan, dan mereka bertanggung jawab kepada pepatih dalem (Mr. Soedarisman Poerwo-koesoemo, 1984: 85).

Perlu diketahui bahwa kedudukan wedana ini berada di bawah bupati. Tetapi khusus untuk Paku Alaman, bupati langsung membawahi asisten wedana. Sedangkan asisten wedana bertanggung jawab kepada wedana. Kemudian seorang asisten wedana membawahi lurah. Lurah membawahi kepala dukuh sebagai pembantu lurah. Baik lurah maupun pembantunya dipilih rakyat. Dalam hierarki pemerintahan desa, lurah menduduki tempat tertinggi. Lurah dalam menjalankan pemerintahannya dibantu oleh pamong lainnya yaitu carik, jagabaya, kamituwa, ulu-ulu, modin dan para kepala dukuh. (Dra. Sumintarsih dengan kawan-kawan, 1983/1984: 28).



#### 4.3. Masa Jepang.

Pada masa penjajahan Bala Tentara Jepang sistem pemerintahan desa pada dasarnya sama dengan jaman penjajahan Belanda. Andaikata terjadi perubahan-perubahan dalam pemerintahan bertujuan untuk mencapai efisiensi yang lebih besar serta demokratisasi pamong praja di daerah-daerah pedesaan. Dalam hierarki pamong praja, bupatilah yang bertugas menerima perintah-perintah dari *pepatih dalem* dan melaksanakannya dalam kabupatennya. Bupati bertanggung jawab kepada *pepatih dalem*. Bupati harus mengorganisasi tugas ini, sehingga dapat dijalankan oleh wakil-wakilnya di lapangan.

Perintah-perintah kepada rakyat disampaikan kepada lurah melalui panewu. Pemberian tugas dari bupati kepada panewu dijalankan oleh wedana sebagai penghubung. Adapun bahasa yang dipergunakan dalam melakukan perintah sehari-hari adalah bahasa yang dipakai penduduk desa yaitu bahasa Jawa ngoko. (Selo Soemardjan, 1981: 52).

Seterusnya lurah setelah menerima perintah itu meneruskan kepada jagabaya dan jagabaya melanjutkan kepada rakyat desa. Jagabaya juga mempunyai tugas lain yaitu mengambil dan mengirim surat-surat dari dan ke kapenewon. Tugas-tugas ini kemudian dilakukan dengan bergantian bersama kebayan. Kebayan ini dalam melakukan tugasnya dibantu oleh pembantu kebayan.

Pada masa penjajahan Bala Tentara Jepang ini Sri Sultan Hamengku Buwono IX sedikit demi sedikit mengurangi peranan kekuasaan *pepatih dalem*. *Pepatih dalem* diperintah oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX untuk berkantor di kraton. Karena *pepatih dalem* harus berkantor di keraton, maka segala apa yang dilakukannya berada di bawah pengawasan Sri Sultan Hamengku Buwono IX sendiri.

Untuk lebih memperkecil peranan dan kekuasaan *pepatih dalem* ini, Sri Sultan Hamengku Buwono IX membagi pemerintahan kasultanan dalam jawaban-jawaban yang dinamakan *paniradya*. Masing-masing *paniradya* dipimpin oleh seorang kepala jawatan yang diberi nama *paniradyapati*. Pada permulaannya pemerintahan kasultanan dibagi dalam enam *paniradya* yaitu:

1. *Paniradya Kapanitran* (Kantor Sekretariat).
2. *Paniradya Ayahan Umum* (Jawatan Urusan Umum).

3. *Paniradya Ekonomi* (Jawatan Perekonomian).
4. *Paniradya Yayasan Umum* (Jawatan Pekerjaan Umum).
5. *Paniradya Wirjotopraja* (Jawatan Dikbud).
6. *Paniradya Racana – Pencarwara* (Jawatan Urusan Rancangan dan Propaganda).

Kemudian *paniradya ayahan umum* dibagi lagi menjadi dua, sehingga dengan demikian dibentuk satu *paniradya* lagi yaitu *paniradya* yang ketujuh dengan nama *paniradya pariarta* (Jawatan Keuangan). Jika dahulu segala kekuasaan pemerintahan kasultanan berada dalam satu tangan yaitu *pepatih dalem*, maka sejak dibentuknya *paniradya-paniradya* itu, segala kekuasaan beralih semua ke tangan para *paniradyapati*. Jadi sekarang secara formal *pepatih dalem* itu masih ada, akan tetapi secara riil *pepatih dalem* itu sudah tidak memegang kekuasaan lagi. Hal ini disebabkan dalam prakteknya segala kekuasaannya sudah berada dan dijalankan oleh para *paniradyapati*. Para *paniradyapati* ini bertanggung jawab langsung kepada Sri Sultan Hamengku Buwono IX. Ini berarti secara diam-diam dan dengan tidak terasa kekuasaan *pepatih dalem* itu pada hakekatnya sudah beralih ke tangan Sri Sultan Hamengku Buwono IX. Dalam melaksanakan kekuasaan itu Sri Sultan Hamengku Buwono IX dibantu oleh para *paniradyapati* tersebut. Setelah *Pepatih Dalem* KPHH Danurejo VIII pada tanggal 1 Agustus 1945 dipensiun, maka Sri Sultan Hamengku Buwono IX tidak mengangkat seorang *pepatih dalem* yang baru. Sejak itu Sri Sultan Hamengku Buwono IX mengambil alih dan menjalankan tugas kewajiban *pepatih dalem* dengan berkantor di kepatihan. (Mr. Soedarisman Poerwokoesoemo, 1984: 10).

Pada pertengahan tahun 1945, di Kasultanan Yogyakarta diadakan reorganisasi *pangrehpraja* yaitu dengan dihapuskannya kawedanan (distrik) di tiap-tiap kabupaten. Dengan demikian maka kabupaten-kabupaten luar kota di Kasultanan Yogyakarta itu langsung dibagi dalam beberapa asisten yang sejak saat itu dinamakan *kanewon*. Hal ini disebabkan asisten *wedana* di Kasultanan Yogyakarta sejak itu diberi nama *panewu pangrehpraja*. Bersamaan dengan itu nama "mantri kepala kampung" dalam kota diganti menjadi *mantri pangrehpraja*. Dengan hapusnya kawedanan maka dengan sendirinya Kawedanan Kota Yogyakarta juga hapus. Tanpa *wedana* yang bertindak sebagai perantara antara bupati dengan *panewu* komunikasi antara kedua pejabat pemerintahan

itu lebih lancar. Pekerjaan juga menjadi cepat. Sebab bupati sekarang harus memeriksa sendiri apakah tiap panewu menjalankan pekerjaannya sebagaimana mestinya. Reorganisasi pangrehpraja ini mengakibatkan Kasultanan Yogyakarta dibagi menjadi lima kabupaten yaitu:

1. Kabupaten Yogyakarta
2. Kabupaten Sleman
3. Kabupaten Gunungkidul
4. Kabupaten Bantul
5. Kabupaten Kulonprogo.

Dengan reorganisasi pangrehpraja pada pertengahan tahun 1945 itu, kabupaten-kabupaten luar kota langsung dibagi dalam beberapa kapanewon, yang masing-masing merupakan daerah administrasi. Kapanewon adalah daerah administrasi yang terbawah, sebab di bawah kapanewon sudah tidak ada daerah administrasi lagi. Adapun yang berada di bawah kapanewon adalah desa yang sejak dahulu tidak merupakan daerah administrasi.

Sedangkan Kabupaten Kota Yogyakarta langsung dibagi dalam beberapa daerah kemantren, yang masing-masing dipimpin oleh mantri pangrehpraja. Kemantren ini merupakan daerah administrasi yang paling bawah. Sebab di bawah kemantren adalah rukun kampung atau *aza shakai*. Rukun kampung ini membawahi rukun tetangga atau *tonari kumi*. Baik rukun kampung maupun rukun tetangga diketuai oleh ketua rukun kampung dan ketua rukun tetangga yang dipilih oleh penduduk yang bukan pegawai pemerintah.

Untuk daerah Paku Alaman dibagi dalam dua kabupaten yaitu Kabupaten Kota dan Kabupaten Adikarto. Kabupaten Kota ini hanya terdiri satu kemantren saja. Di atas mantri pangrehpraja terdapat seorang asisten wedana atau panewu pangreh praja. Sedangkan Kabupaten Adikarto dibagi dalam empat Asistenan atau kapanewon. Di bawah kapanewon ini sudah tidak ada daerah administrasi lagi, sebab yang ada hanyalah desa, yang sejak dahulu tidak merupakan daerah administrasi (Mr. Soedarisman Poerwo-koesoemo, 1984: 88 - 89).

#### 4.4. Masa Kemerdekaan.

Sejak tahun 1906 sampai 1 Desember 1979 Pemerintahan Desa di Indonesia diatur oleh perundang-undangan yang dibuat

oleh penjajah Belanda. Dalam hal ini ialah apa yang dikenal dengan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (IGO) berlaku untuk Jawa dan Madura, serta *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB) yang berlaku untuk daerah-daerah luar Jawa dan Madura. Khusus bagi daerah swapraja Yogyakarta ditambah dengan peraturan yang tertuang dalam *Rijksblad* Kasultanan dan Paku Alaman tahun 1918. Namun demikian sebenarnya pada tahun 1965 sudah ada Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja yang menggantikan kedua perundangan buatan Belanda. Tetapi dengan keluarnya Undang-Undang No. 6 Tahun 1969 yang mengatakan tidak berlakunya berbagai Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, maka Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 dalam prakteknya tidak berlaku meskipun secara yuridis Undang-Undang tersebut masih berlaku sampai terbentuknya Undang-Undang yang baru yang mengatur tentang Pemerintahan Desa (Undang-Undang No, 5 Tahun 1979) pada tanggal 1 Desember 1979 (Drs. Daeng Sudirwo, 1981: 41).

Berbeda dengan daerah-daerah lain, maka ternyata di Daerah Istimewa Yogyakarta sejak permulaan revolusi sudah ada usaha-usaha yang dilakukan oleh para pemimpin daerah (Sri Sultan Hamengku Buwono IX, Sri Paku Alam VIII dan Badan Pekerja KNI) untuk mengatur dan menggarap desa. Hal ini jelas sekali terlihat dalam beberapa maklumat yang dikeluarkan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII dengan persetujuan Badan Pekerja KNI Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai berikut:

- a. Maklumat No. 7, tanggal 6 Desember 1945 tentang pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Kalurahan.
- b. Maklumat No. 14, tanggal 11 April 1946 tentang Dewan Perwakilan Rakyat Kalurahan dan Majelis Permusyawaratan Desa.
- c. Maklumat No. 15, tanggal 11 April 1946 mengatur tentang Pemilikan Pamong Kalurahan.
- d. Maklumat No. 16, tanggal 11 April 1946 mengatur tentang susunan pamong kalurahan, dalam maklumat ini menyebutkan juga bahwa tiap kalurahan harus dapat mencakupi kebutuhannya sendiri, artinya harus dapat berdiri sendiri sebagai daerah otonom. Jika ternyata ada kalurahan yang tidak

dapat mencukupi kebutuhannya sendiri, maka harus digabungkan dengan kalurahan lain.

e. Maklumat No. 17, tanggal 11 April 1946, mengatur tentang Perubahan Maklumat No. 7, tentang Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Kalurahan.

Dari maklumat-maklumat tersebut di atas jelaslah bahwa sebelum Pemerintah Pusat melakukan kebijaksanaan yang mengatur tentang desa, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta telah terlebih dahulu menggarap soal desa. Perubahan yang dilakukan itu justru pada saat permulaan revolusi dimana negara sedang dalam pengolahan. Dan berdasarkan maklumat-maklumat itu pula dapat kita ketahui bahwa perubahan-perubahan yang dilakukan di seluruh desa-desa di daerah Istimewa Yogyakarta itu adalah sangat fundamental; yakni menuju ke arah demokratisasi dan otonomisasi desa. Bahkan berdasarkan maklumat-maklumat tersebut diadakan pula penggabungan beberapa desa menjadi satu desa baru, dengan maksud agar desa baru ini dapat berdiri sendiri sebagai desa otonom.

Desa di Daerah Istimewa Yogyakarta dinamakan kalurahan, karena kalurahan itu sebetulnya terdiri dari beberapa desa. Justru karena suatu kalurahan terdiri dari beberapa maka untuk membedakan nama daerah desa dengan nama daerah kalurahan yang melingkungi desa-desa itu, yang pertama disebut desa, sedangkan yang kedua disebut kalurahan. Jadi di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dinamakan desa itu adalah bagian dari suatu kalurahan.

Dengan dilakukannya penggabungan beberapa kalurahan berdasarkan maklumat-maklumat tersebut di atas menjadi satu kalurahan baru, maka jumlah desa yang menjadi bagian dari kalurahan baru itu menjadi bertambah. Sebab kepala desa kalurahan baru itu tetap dinamakan lurah desa maka desa-desa yang menjadi bagian dari kalurahan tersebut dinamakan dukuh-dukuh. Tiap-tiap dukuh mempunyai kepalanya sendiri yang dinamakan Kepala Dukuh dan Kepala Dukuh ini menjadi pembantu dari pamong kalurahan.

Penggabungan kalurahan ini ternyata tidak menemui kesulitan. Hal ini disebabkan selain telah dipersiapkan lebih dahulu, juga karena nasib para pamong kalurahan yang tidak terpilih lagi, telah dipikirkan seperlunya. Adapun persiapan-persiapan itu berupa:

1. Maklumat-maklumat yang dibuat oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII dengan persetujuan Badan Pekerja KNI Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai wakil rakyat diseluruh Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Maklumat-maklumat ini diperlengkapi dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaannya.
3. Kecuali itu diadakan penerangan serentak oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta disemua kapanewon di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta tentang maklumat-maklumat di atas.
4. Pelaksanaan dari maklumat-maklumat itu dipimpin oleh panewu bersama KNI Kapanewon sebagai wakil rakyat dan diawasi oleh bupati bersama KNI-nya.

Mengenai nasib pamong yang tidak terpilih telah dipikirkan. Sebab para anggota Pamong Kalurahan lama yang tidak dapat menjadi anggota Pamong Kalurahan baru, diberi pensiun yang berupa tanah disebut *pengarem-arem*. (Mr. Soedarisman Poerwo-koesoemo, 1984: 230 - 231).

Berdasarkan Maklumat Nomer 7 Tahun 1945, Nomer 14, 15, 16 dan 17 Tahun 1946, di tiap-tiap kalurahan di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat tiga buah lembaga yaitu:

A. Pamong Kalurahan, yang terdiri :

1. Lurah
2. Kepala bagian sosial (Kamitua).
3. Kepala bagian kemakmuran (Ulu-ulu).
4. Kepala bagian keamanan (Jagabaya atau Jagamiruda).
5. Kepala bagian agama (Kaum).
6. Kepala bagian umum (Carik).

Di bawah kepala bagian itu terdapat pembantu pamong. Pembantu pamong ini ada tiga macam yaitu:

1. Pembantu pamong yang bertugas membantu jawatan (bagian) tertentu; ini disebut pembantu jawatan.
2. Pembantu pamong yang bertugas membantu semua jawatan (bagian) dengan jalan memimpin dukuh tertentu, ini disebut kepala dukuh.

3. Pembantu pamong yang bertugas rangkap, disatu pihak sebagai pembantu jawatan (bagian) tertentu, dipihak lain sebagai kepala dukuh, ini disebut pembantu pamong merangkap atau *pembantu pamong ngrangkep*.

Pamong Kalurahan ini adalah badan eksekutif yang mengerjakan putusan-putusan DPR Kalurahan dan semua urusan rumah tangga kalurahan. Pamong kalurahan bertanggung jawab sepenuhnya kepada DPR Kalurahan.

Tentang pemilihan pamong kalurahan, menurut Maklumat No. 15 Tahun 1946 sebagai berikut:

- a. Yang berhak memilih pamong kalurahan adalah segenap kepala somah warganegara baik laki-laki maupun perempuan yang berumur 18 tahun keatas sehat pikirannya dan telah enam bulan menjadi penduduk kalurahan.
- b. Yang berhak dipilih menjadi pamong kalurahan adalah warganegara lelaki, telah berumur 20 tahun keatas, sehat pikirannya, baik budi pekertinya dapat membaca dan menulis huruf latin dan telah enam bulan menjadi penduduk kalurahan itu.
- c. Masa jabatan pamong adalah tiga tahun.
- d. Pembantu pamong kalurahan dipilih, ditetapkan dan diperhentikan oleh rapat Dewan Kalurahan dan pamong kalurahan menurut suara terbanyak.

(Drs. A. Rosjid Rojani, BcHk, 1972: 63).

#### B. D.P.R. Kalurahan.

Lembaga ini merupakan wadah permusyawaratan rakyat dalam kehidupan di kalurahan. Sistem perwakilan rakyat sebenarnya bukanlah merupakan hal baru bagi kehidupan masyarakat desa dan daerah yang setingkat. Pada dasarnya sejak dahulu rakyat sudah melangsungkan hidup kemasyarakatan. D.P.R. Kalurahan mempunyai wewenang untuk membuat aturan-aturan tentang rumah tangga daerah kalurahan, asal tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah daerah yang lebih luas daripadanya. Ini berarti merupakan badan legislatif.

#### C. Majelis Permusyawaratan Desa

Lembaga ini merupakan badan tertinggi di desa. Majelis Permusyawaratan Desa beranggotakan kepala somah, pamong desa,

dan anggota DPR Kalurahan. Majelis Permusyawaratan Desa mempunyai kekuasaan-kekuasaan sebagai berikut:

1. Mendorong DPR Kalurahan kearah perwakilan yang sempurna.
2. Mengamat-amati peraturan dan pekerjaan DPR Kalurahan agar kesemuanya tidak bertentangan dengan kepentingan umum di desa.
3. Mengabsahkan rancangan anggaran pendapatan dan anggaran pengeluaran yang dibuat oleh DPR Kalurahan.
4. Mengabsahkan peraturan-peraturan tentang hak tanah yang dibuat oleh DPR Kalurahan dan mengabsahkan putusan DPR Kalurahan tentang perselisihan tanah.
5. Menyelesaikan segala perselisihan antara DPR Kalurahan dan Pamong Kalurahan.

Karena salah satu tugas dari Majelis Permusyawaratan Desa adalah untuk menyelesaikan pertentangan yang timbul antara Kalurahan dan DPR Kalurahan, maka para anggota Pamong Kalurahan dan para anggota DPR Kalurahan menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Desa itu. Jadi meskipun pamong kalurahan bertanggung jawab sepenuhnya pada DPR Kalurahan, akan tetapi jika timbul perselisihan antara pamong kalurahan dan DPR. Kalurahan sebagai akibat dari pertanggung jawaban itu, bukannya pamong kalurahan harus jatuh atau DPR Kalurahan harus bubar. Perselisihan itu harus diselesaikan secara timur dengan jalan musyawarah dalam Majelis Permusyawaratan Desa yang memegang kedaulatan rakyat di kalurahan. (Mr. Soedarisman Poerwokoesoemo, 1984: 236 - 237).

Dengan adanya Majelis Permusyawaratan Desa sebagai badan penengah dan juru pendamai; maka pemerintah desa dapat berjalan dengan stabil, dengan tidak dilepaskan dari pengawasan rakyat. Kestabilan jalannya pemerintahan desa pasti akan lebih dapat menjamin keamanan di daerah tersebut. Karena desa merupakan soko guru dari negara, maka keamanan di tiap-tiap desa berarti suatu sumbangan besar bagi kestabilan negara itu sendiri.

Berhubung dengan terjadinya gabungan desa, maka penduduk dan daerah dari kalurahan baru menjadi bertambah besar dan luas. Oleh sebab Majelis Permusyawaratan Desa sebenarnya merupakan



contoh dari "Demokrasi langsung". Hal ini disebabkan tiap kepala somah penduduk desa menjadi anggota, maka jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Desa juga menjadi sangat banyak. Berhubung dengan itu, maka menjadi lebih sukarlah untuk dapat mengadakan rapat-rapat Majelis Permusyawaratan Desa secara teratur. Karena itu maka Pemerintah Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta lalu mengeluarkan Maklumat Nomer 1 Tahun 1947, yang memberi kemungkinan adanya sidang Majelis Permusyawaratan Desa dengan pengecekan jumlah kepala somah yang hadir. Paling sedikit tiap lima orang diwakili oleh seorang, dan paling banyak tiap 10 orang diwakili seorang.

Pada tahun 1958 oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dikeluarkan Peraturan Daerah Nomer 6 Tahun 1958, yaitu suatu Peraturan Daerah tentang Pemilihan DPR Kalurahan dengan sistem pemilihan umum. Dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomer 6 tahun 1958 itu guna memperbaharui DPR Kalurahan yang telah habis masa jabatannya, sebab:

- a. DPR Kalurahan pada waktu itu belum pernah mengalami pembaharuan.
- b. Yuridis formal DPR kalurahan pada waktu itu sudah tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- c. Banyak DPR Kalurahan yang tidak dapat menunaikan tugasnya lagi, karena kuorumnya sudah tidak tercapai lagi untuk mengadakan sidang-sidang, berhubung banyak anggotanya yang meninggalkan kalurahan.
- d. Karena pendapat bahwa DPR Kalurahan sudah tidak mempunyai landasan hukum, maka banyak Dewan Kalurahan yang membubarkan diri.

Tetapi Peraturan Daerah Nomer 6 Tahun 1958 ini tidak jadi dijalankan. Hal ini disebabkan adanya surat dari Departemen Dalam Negeri tanggal 21 Juni 1960 Nomor 9/18/43 yang isinya minta kepada Pemerintah Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta agar menanggihkan Peraturan Daerah tersebut, karena secara prinsip sudah tidak sesuai lagi dengan Garis-garis Besar Haluan Negara. Tetapi Usaha untuk mengadakan pembaharuan DPR Kalurahan terus berjalan. Pada tahun 1963 terbentuklah Peraturan Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta Nomer 7 Tahun 1963 ten-

tang DPR Kalurahan Gotong Royong. Dengan terbentuknya DPR Kalurahan Gotong Royong maka DPR Kalurahan dan Majelis Permusyawaratan Desa tugas-tugasnya diambil alih oleh DPR Kalurahan Gotong Royong.

Mengenai istilah Gotong Royong dalam Peraturan Daerah Nomer 7 Tahun 1963 berarti bahwa para anggota terdiri dari golongan politik dan golongan karya. Golongan politik menentukan tujuan politiknya, sedangkan golongan karya ikut menentukan pembangunan ekonomi negara dan dengan cara bagaimana dapat dilaksanakan. Hal itu menyebabkan tercapainya dua macam keuntungan yaitu:

- a. Tercapainya kecenderungan golongan politik kepada penentuan tujuan dan terpenuhinya kecenderungan golongan karya kepada cara-cara mencapai tujuan dan kepada penyelidikan mengenai apakah tujuan tadi dapat dicapai atau tidak.
- b. Kebebasan berpendapat terjamin, dan di samping itu pikiran ke arah bebasnya rakyat dari kemiskinan juga mendapat kesempatan yang luas. (Moeljono B.A., dengan kawan-kawan 1981/1982: 61).

Demikianlah badan-badan legislatif di desa-desa di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum tahun 1939. Kenyataan yang tampak pada kita yaitu bahwa badan legislatif tersebut berfungsi sebagai badan pengontrol terhadap kegiatan pemerintahan desa atau kalurahan, sebagai badan pembuat peraturan, dan yang lebih jelas lagi adalah sebagai wadah perdebatan politik. Fungsi sebagai badan pengontrol dan sebagai wadah perdebatan politik itu sering dipraktekkan secara ekstrem sehingga yang terjadi di desa-desa bukanlah pembangunan yang nyata dan berfaedah bagi kesejahteraan warga desa tetapi ketegangan-ketegangan bahkan kadang-kadang juga permusuhan. Tetapi suasana benar-benar berubah dalam arti menjadi lebih baik, sesudah DPR Kalurahan Gotong Royong diganti dengan Lembaga Sosial Desa (LSD) pada tahun 1971. Jika badan legislatif diartikan secara luas yaitu sebagai badan tempat para wakil rakyat berdialog berhasilnya pembangunan maka LSD ini dapat juga disebut badan legislatif Lembaga Sosial Desa adalah suatu Lembaga Desa yang merupakan wadah semua usaha dan kegiatan masyarakat desa dalam pembangunan yang membantu pemerintah, khususnya pemerintah desa dalam rangka

pengembangan desa dari desa swadaya ke desa swakarya menuju desa swasembada.

Pada tanggal 31 Maret 1980 keluarlah Surat Keputusan Nomor 28 Tahun 1980 tentang penyempurnaan dan peningkatan Fungsi Lembaga Sosial Desa menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (L.K.M.D.). Dengan adanya Surat Keputusan No. 28 Tahun 1980 maka Lembaga Sosial Desa harus diubah menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa. Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa bertujuan membantu pemerintah desa atau kalurahan dalam meningkatkan pelayanan pemerintah dan pemerataan hasil pembangunan dengan menambah prakarsa serta menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat dalam pembangunan sehingga masyarakat memiliki keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengembangkan ketahanan di dalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan dan hambatan dalam rangka pembinaan wilayah. Pengurus Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa terdiri dari pemuka masyarakat dan pemimpin lembaga-lembaga masyarakat yang ada di desa setempat.

Adapun tugas pokok Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa adalah membantu pemerintah desa atau kalurahan dalam:

- a. Merencanakan pembangunan yang didasarkan atas asas masyarakat.
- b. Menggerakkan dan meningkatkan prakarsa dan partisipasi masyarakat untuk melaksanakan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari berbagai kegiatan pemerintah maupun swadaya gotong royong masyarakat.
- c. Menumbuhkan kondisi dinamis masyarakat untuk mengembangkan ketahanan di desa atau kalurahan (Drs. Daeng Su-dirwo, 1981: 120).

Pelaksanaan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa di desa-desa di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta telah mendatangkan kebaikan-kebaikan.

### BAB III

## SEJARAH TENTANG TANAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Dalam bab III ini kita akan mencoba untuk mengetahui sekilas tentang sejarah tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Materi yang perlu dikemukakan adalah sekitar asal usul penguasaan tanah pemilikan tanah dan penggunaan tanah pada masa sebelum penjajahan, masa Belanda, masa Jepang dan masa Kemerdekaan.

### 1. Asal Usul Penguasaan Tanah.

#### *Masa Sebelum Penjajahan.*

Sejak jaman dahulu di daerah kerajaan Jawa, kekuasaan dari-pada raja adalah sedemikian besarnya hingga dapat mempengaruhi rakyat di atas hak miliknya yang menentukan "hidup dan mati", singkatnya "tanah". Untuk menunjukkan kebaktiannya kepada raja, rakyat menyerahkan sebagian dari hasil bumi sebagai pajak. Rakyat beranggapan bahwa yang memiliki tanah adalah raja (Kagungan Dalem Nata), mereka hanya menggaduh saja.

Demikianlah di daerah Yogyakarta, tanah yang seluas daerah itu sebagian dikuasakan kepada para keluarga raja dan para pegawai sebagai nafkahnya. Mereka itu disebut *patuh*. Sedang tanahnya "tanah kepatuhan". Bagi rakyat kewajiban selain menyerahkan sebagian dari hasil tanahnya pada patuh itu dan tidak mempunyai hak sama sekali atas tanah, melainkan hasilnya. Untuk mengurus segala sesuatu ini ditunjuk seorang bekel, yang mendapat jaminan pula atas seperlima dari tanah. Jadi pembagian tanah itu sebagai berikut: seperlima untuk bekel, dua perlima untuk patuh, dua perlima untuk rakyat. Hak-hak dari pada patuh dan bekel ini tidak lain adalah mendapat bagian hasil tanah, tetapi di dalam praktek kekuasaannya begitu besar terhadap tanah dan rakyatnya, sehingga para patuh merupakan tuan tanah besar dengan para bekel sebagai tangan kanannya.

Pejabat dalam pemerintahan (patuh dan bekel) itu tidaklah mendapat gaji dari raja. Tetapi sebagai pengganti jerih payahnya mereka diberi "gaduhan" tanah, sebagai tanah lungguh (*apanage*).

Orang-orang yang mendapat tanah lungguh ini disebut patuh. Dari hasil bumi tanah lungguh inilah para pejabat dapat hidup. Tentu saja tidak semua hasil tanah lungguh itu menjadi bagiannya.

Orang-orang tani yang mengerjakan, demikian pula pejabat-pejabat bawahan seperti bekel dan sebagainya yang turut mengurus daerah itu mendapat pula bagian sesuai dengan tingkat-tingkat. Di samping itu masih harus ada bagian yang disetorkan kepada kraton sebagai pajak. Pada azasnya tanah itu adalah milik raja, para patuh hanya sebagai penggaduh saja. Secara keseluruhan pembagian itu sebagai berikut :

Para petani yang mengerjakan	: 40%
Para bekel (Kepala desa)	: 20%
Para Demang dan Ngabehi	: 8%
Bupati	: 8%
Untuk Kas Kraton (Pajak)	: 24%

Meskipun prosentase untuk para pejabat itu kelihatannya tidak seberapa, tetapi untuk tanah-tanah yang luas, penghasilan itu besar. Misalnya untuk hasil tanah seluas 2000 karya : hasil tanah 400 karya.

Bupati akan mendapat  $8\% \times 2000 \text{ karya} = 160 \text{ karya}$

Demang + Ngabehi  $8\% \times 2000 \text{ karya} = 160 \text{ karya}$

Seorang Bupati yang mendapat penghasilan dari tanah seluas 160 karya (bahu), bukanlah penghasilan yang kecil. Di daerah Kediri (Mancanegara Wetan) yang tanahnya seluas 4000 karya, pernah hanya dikepalai oleh seorang saja (Tumenggung Katawengan). Dengan demikian bupati-bupati dapat hidup dengan cukup, bahkan sering mewah. Mereka dapat membentuk kehidupan kebhupatitan dengan susunan tingkat-tingkat bawahan yang mencontoh kehidupan kraton. Pada saat bepergian seorang bupati sering diiringi oleh sejumlah besar abdi-abdi pengiring. Miniatur-miniatur yang lebih kecil dari kehidupan kraton juga terdapat di Kademangan, Kepanjen, Kabekelan dan sebagainya. Seorang Demang atau Panji kalau bepergian juga mempunyai pengiring-pengiring sesuai dengan kedudukannya.

Tanah-tanah apanage untuk bangsawan-bangsawan keraton kebanyakan terdapat di daerah Negara Agung. Sebagai contoh Tanah lungguh Pangeran Upasanta ada di antara Sekinbi dan Tra-

jem. Tanah lungguh P. Mandurareja juga terdapat antara Sekinbi dan Trajem. Tanah lungguh Singarangu di antara Mataram (Kutagara) dan Pajang. Tanah lungguh P. Mangkubumi (paman Sultan Agung) juga di antara Mataram dan Pajang.

Di daerah-daerah tanah lungguh ini bangsawan-bangsawan yang membawahkan/mewakilkkan seorang Demang atau Lurah untuk mengurus tanah-tanahnya. Kemungkinan besar tanah-tanah lungguh para bangsawan kraton ini merupakan tanah-tanah enclave di daerah Wedana-wedana di Negara Agung dan otonom. Meskipun dalam bidang-bidang tertentu, misalnya mengenai keamanan dan kepolisian, masih diawasi secara keseluruhan oleh Wedana-wedana tersebut.

Adapun luas tanah-tanah lungguh para pejabat tinggi pemerintahan pada jaman Kartasura adalah sebagai berikut. Ratu eyang mempunyai tanah lungguh 1000 karya; Ratu ibu juga bertanah lungguh 1000 karya; Ratu kencana juga 1000 karya; Adipati Anom (Putra Mahkota) = 8000 karya; Patih lebet = 20.000 cacah.

#### Wedana-Wedana Lebet :

Wedana Keparak Kiwa = 5000 karya; Wedana Keparak Tengah = 5000 karya; Wedana Gedong Kiwa = 5000 karya, Wedana Gedong Tengen = 5000 karya.

#### Wedana-Wedana Jawi :

Wedana bumi = 6000 (7500 karya); Wedana Bumija = 6000 karya; Wedana Siti Ageng Kiwa = 10.000 karya, Wedana Siti Ageng Tengen = 10.000 karya; Wedana Sewu = 6000 karya; Wedana Numbak Anyar = 10.000 karya; Wedana Panumping = 10.000 karya; Wedana Panekar = 10.000 karya; Kliwon (Papatih = Lurah Carik ) = 2000 karya.

Tanah-tanah lungguh untuk pejabat-pejabat rendah antara lain Panewu = 1000 karya; Panatus = 100 karya; Paneket = 50 karya, Panglawe = 25 karya; Panigangjung = 12 karya; Panajung = 4 karya; Jabatan-jabatan tersebut di atas berlaku hingga abad 19.

Jabatan-jabatan lain yang mendapat juga tanah lungguh, yang bahkan telah ada pada masa-masa sebelum Kerta antaranya: Pejabat tanda = 475 karya; Tanda mantri: 475 karya; Adamohi = 450 karya; Manguri = 425 karya; Jambaleka = 375 karya, Panjang

siwa = 350 karya; Kanduruhan = 325 karya; Pasingsingan = 300 karya; Ranga = 350 karya; Demang = 200 karya; Ulubalang = 150 karya; Pakulupan = 125 karya; Pengalasan = 112 karya; (F.A. Sutjipto, halaman 8, 9).

Di daerah-daerah Yogyakarta dan Surakarta sebagai akibat kelaliman raja-raja dan pemegang-pemegang apanage maka hak milik penduduk atas tanah tertekan menjadi hak tanam dan hak pakai. Hal ini hanya mengandung hak-hak yang terbatas. Hak atas tanah itu tetap dipunyai jika hal ini tidak menimbulkan ketidaksenangan bagi raja dan pemegang apanage. Pemegang apanage” mendapat kesempatan untuk memuaskan penduduk lebih banyak lagi daripada yang telah dilakukan oleh raja. Van Vollehoven berpendapat karena tekanan pajak yang semakin berat mengakibatkan bertambahnya hutang penduduk kepada raja, atau memaksa rakyat melepaskan hak-hak atas tanahnya. Sedangkan dilain pihak, tekanan dari pemegang apanage menyebabkan perpindahan hak-hak milik yang kokoh atas tanah pertanian dari pemiliknya yang lama kepada orang baru. Semula dianggap sesuai dengan hukum adat, tetapi karena sering terjadi, lama kelamaan oleh raja maupun oleh rakyat dirasakan sebagai tindakan sewenang-wenang dari pemegang apanage itu saja.

Di sebagian besar daerah kerajaan Yogyakarta dan Surakarta yaitu di daerah-daerah apanage, sejak satu setengah abad yang silam, bentuk desa sebagai ”Indonesische Gemeente”, sebagai ”desa praja”, yang berarti sebagai kehidupan masyarakat yang tertib dan teratur telah hilang lenyap dan berubah menjadi tempat kediaman biasa.

Tentang keadaan daerah apanage lama di Yogyakarta, Adam menulis bahwa pengertian desa di sini tidak lebih hanyalah suatu tempat kediaman dengan tanah-tanah pertanian disekitarnya. Tidaklah akan dijumpai bekas desa itu sebagai suatu kesatuan hukum ataupun kesatuan ekonomi. (Burger, 1962 hal. 116).

#### **Masa Belanda.**

Pada masa penjajahan, Daerah Istimewa Yogyakarta adalah dua buah kerajaan (Zelfbesturende landschappen), ialah Negeri Ngayogyakarta Hadiningrat/Kasultanan Yogyakarta dan Negeri Paku Alaman/Kadipaten Paku Alaman. Kedua kerajaan ini meng-

akui kedaulatan kerajaan Belanda melalui organisasi kenegaraan yang disebut Hindia Belanda. Hubungan antara kedua kerajaan itu dengan pemerintah Hindia Belanda diatur dalam suatu kontrak politik (pasal 34 ayat 1 IS), kontrak politik ini sifatnya panjang. Dalam kontrak itu ditentukan urusan-urusan mana yang menjadi wewenang pemerintah Kerajaan (pasal 22 IS). Bila dalam perjanjian itu sesuatu tidak ditentukan menjadi urusan Pemerintah Hindia Belanda, maka pemerintah Hindia Belanda tidak wenang mengatur, urusan itu menjadi wewenang Pemerintah Kerajaan (Pasal 21 ayat 2 IS) (Simposium, halaman 293).

Sebagai akibat perkembangan ini, maka kompeni telah merubah keadaan sosial ekonomi, juga terhadap penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah. Di daerah Yogyakarta dan Surakarta tanah adalah milik raja dan raja berkuasa penuh atas tanah. Di kedua daerah Kasultanan/Kasunanan hukum tanah menentukan bahwa hak milik atas seluruh luas tanah adalah mutlak di tangan penguasa. Hukum tanah yang berlaku sejak jaman Kolonial di kerajaan Yogyakarta dan Surakarta, raja sebagai perantara antara Allah dan rakyat adalah pemilik satu-satunya dan seluruh areal tanah yang terletak dalam teritorium kekuasaan mereka. Maka atas dasar inilah tercipta jurang pemisah antara para otokrat dan masyarakat, yang juga mempunyai dasar magis religius. Meskipun hak-hak kekuasaan pada umumnya dari para teknokrat kerajaan. Sejak abad ke 18/19 sedikit demi sedikit dikurangi dan dialihkan kepada pemerintah kolonial Belanda, tetapi kedudukan sosial di lingkungan masyarakat feodal secara struktur formal tetap mutlak di tangan raja (Werner Rosl, 1981 halaman: 50).

Sebagian dari tanah itu langsung dikuasai oleh raja, yang merupakan tanah domein. Di Yogyakarta tanah langsung dikuasai oleh raja disebut tanah "Maosan dalem". Sebagian tanah lainnya dinamakan tanah kejawen. Tanah kejawen atau tanah gaduhan (apanage) dipergunakan untuk menjamin kebutuhan keluarga raja. Tanah-tanah ini oleh raja diberikan kepada anggauta keluarga raja atau kepada pegawai negara yang berdarah ningrat, agar mereka mengurus dan memungut pajak. Pungutan pajak ini merupakan penghasilan mereka. Para "pemungut pajak" (patuh) ini sebagian besar hidup di kraton atau di ibukota (negara) menyerahkan hak kekuasaan kepada orang-orang yang disebut bekel. Kedudukan bekel lebih rendah dari mereka dan hidup di pedesaan. Para pemu-



ngut pajak (patuh) menerima imbalan dari para bekel berupa "hadiah" menghormati mereka. Sebagai imbalan para pengurus atau pemungut pajak langsung yang bertempat tinggal di pedesaan memperoleh hasil bersih seperlima bagian dari bidang tanah kebekelan yang digarap oleh penduduk setempat. Tanah ini merupakan tanah dinas bagi para pemungut pajak (lungguh). Sisanya empat perlima bagian dari tanah garapan boleh dikerjakan oleh penduduk dengan membayar sewa yang tinggi. Dengan demikian penduduk tidak memiliki tanah sama sekali, melainkan hanya diijinkan mengerjakan bidang-bidang tanah di areal yang ditunjuk. Penduduk sama sekali tidak mempunyai hak hukum atas tanah. Oleh sebab itu hanya mereka yang dapat memenuhi syarat-syarat dari pegawai-pegawai kraton dapat menikmati persil-persil tanah garapan ini. (Werner Rosl, 1981 hal: 50).

Adapun hak rakyat atas tanah liar kosong pada waktu itu ialah hak membuka tanah. Pembuka tanah dalam hal ini mendapat hak menggarap (mengerjakan). Selain itu juga mendapat hak menebang, meramu, menggembala, memburu dan mencari buah-buahan atau rotan.

Terhadap tanah sawah atau tegalan tidak ada hak milik. Di Swapraja Yogyakarta hak milik atas sawah dan tegalan terbatas pada hak usaha saja. Hak usaha atas sawah dan tegalan ini dapat diwariskan, tetapi tak dapat dijual. Hak rakyat atas pekarangan dan kebun merupakan hak usaha juga, dapat diwariskan tetapi tak dapat digadaikan.

Di daerah-daerah kerajaan Yogyakarta dan Surakarta sebagai akibat dari kelaliman raja-raja dan pemegang apanage maka hak milik penduduk atas tanah tertekan menjadi hak tanam dan hak pakai. Hal ini hanya mengandung hak-hak yang terbatas. Hak atau tanah itu tetap dimiliki jika hal ini tidak menimbulkan ketidaksetujuan bagi raja dan pemegang apanage. Pemegang-pemegang apanage mendapat kesempatan untuk memeras penduduk lebih banyak lagi daripada yang diminta oleh raja. Karena pajak yang tinggi mengakibatkan bertambahnya hutang penduduk kepada raja. Sehingga terpaksa mereka melepaskan hak-hak atas tanahnya. Sedangkan di lain pihak, tekanan dari pemegang-pemegang apanage menyebabkan perpindahan hak-hak milik yang kokoh atas tanah pertanian dari pemiliknya yang lama kepada orang baru.

yang semula dianggap sesuai dengan hukum adat. Namun lama kelamaan karena terlalu sering terjadi, oleh raja maupun oleh rakyat dirasakan sebagai tindakan sewenang-wenang dari pemegang apanage.

Di sebagian besar daerah-daerah kerajaan Yogyakarta dan Surakarta yaitu di daerah-daerah apanage bentuk desa sebagai desa praja artinya sebagai kehidupan masyarakat yang tertib dan teratur, telah hilang lenyap dan berubah menjadi tempat kediaman biasa.

Tentang keadaan daerah apanage lama di Yogyakarta, Adam menulis bahwa pengertian desa di sini tidak lebih daripada untuk menegaskan suatu tempat kediaman dengan tanah-tanah pertanian di sekitarnya tidaklah akan dijumpai lagi bekas-bekas desa itu sebagai kesatuan hukum ataupun kesatuan ekonomi (Burger, 1962 halaman: 116).

Menurut hukum asli maka hak atas tanah adalah sepenuhnya di tangan rakyat desa, tidak saja kekuasaan atas tanah pertanian, akan tetapi juga atas tanah yang belum digarap (ditanami), malah juga meliputi hutan belukar dan gunung serta jurangnya. Raja-raja tidak mengambil kekuasaan atas tanah itu. Kalau ia membutuhkan tanah maka ia meminta kepada desa tanah yang diperlukan. Oleh sebab itulah setelah pemerintah Hindia Belanda memaksa mengakui dan menjalankan kekuasaan atas tanah hutan dan tanah yang menurut kenyataan tidak digarap oleh desa, ia menghadapi berbagai-bagai kesulitan dan seringkali terlibat dalam pertentangan dengan rakyat di desa. Kebenaran pendapat atas kekuasaan desa itu dapat disaksikan dalam piagam raja-raja kepada penguasa desa perdikan.

Akan tetapi sejak dikeluarkannya pernyataan oleh pemerintah Belanda bahwa semua tanah, yang tidak dikuasai orang atas hak eigendom, adalah tanah negeri (domeniverklaring menurut keputusan raja tanggal 9 April 1870), disusul oleh "Onteigeningsordonnantie 1874 dan 1896 dan oleh "Boschreglement 1913" maka hilang lenyaplah hak kekuasaan desa atas tanah. Tidak saja kekuasaan atas hutan belukar dan tanah kosong, tanah pertanian kuburan tanah tempatpun diakui sebagai tanah negeri (Sutardjo, 1953: 219).

Di daerah Swapraja Yogyakarta meskipun lantaran dari percampuran kekuasaan raja-raja otonomi desa dari abad ke abad telah rusak akan tetapi hak kuasa desa atas tanah sampai sekarang masih hidup terus. Kalau seorang pemilik tanah meninggalkan tanah karena pindah ke lain desa, maka hak atas tanah itu jatuh kembali kepada desa. Penjualan tanah kepada seorang yang bukan penduduk desa dilarang. Bekel berkuasa untuk menguasai tanah yang jatuh kosong sementara sampai tanah itu diberikan kepada orang lain yang mendapat hak atas tanah menurut adat. Sejak perubahan kedudukan desa dalam tahun 1912, semua tanah pertanian dinyatakan sebagai tanah desa (tanah raja atau tanah keamanan). Penduduk mendapat hak gaduh dari desa yaitu hak untuk memakai (pinjam) tanah itu.

Di desa Perdikan, hak atau tanah perdikan seluruhnya ada di tangan kepala desa. Kepala desa menganggap dirinya sebagai satu-satunya pemilik semua tanah pertanian. Sedangkan penduduk hanya sebagai pemakai tanah (angaduh) (Sutardjo, 1958 halaman: 226). Di Yogyakarta pada tahun 1916 diadakan reorganisasi lapangan ekonomi dan agraria.

Pada jaman kebekelan (sebelum reorganisasi), rakyat harus menyediakan tenaganya baik kepada bekel, patuh, raja ataupun kepada perusahaan pertanian. Hal ini oleh rakyat dirasakan sangat berat. Setelah kebekelan digabungkan menjadi kalurahan yang mempunyai tugas administratif, kemudian dibentuklah pemerintahan kalurahan dan dibuat pula register untuk mencatat keadaan tanah.

Raja memberikan tanahnya dengan hak milik kepada kalurahan. Hak milik ini merupakan hak milik komersial. Kepada rakyat diberikan hak pakai turun temurun atas empat perlima bagian dari sawah dan tegalan dari suatu kalurahan, sedang seperlima bagian disediakan untuk tanah jabatan tanah pengarem-arem dan tanah kas desa. Bekel yang dianggap cukup diberi tempat di pemerintahan kalurahan dan menerima tanah jabatan sebagai pamong kalurahan. Kalau ia tidak duduk dalam pemerintahan kalurahan maka selama hidupnya ia mendapat tanah pengarem-arem (tanah pensiun) dan bila meninggal dunia tanah digabungkan kembali dengan tanah kas desa. Hak atas tanah yang masih dipertahankan dari tanah liar sesudah reorganisasi ialah hak membuka tanah. Ta-

nah sawah dan tegalan termasuk dalam tanah domein yang tidak bebas. Raja hanya dapat menguasainya dengan jalan pencabutan untuk kepentingan umum. Tetapi tanah sawah dan tegalan ini diserahkan kepada kalurahan dengan hak milik komunal. Wewenang dari desa terhadap tanah sawah dan tegalan ialah:

- a. Mengurus untuk sementara bila tidak ada seorangpun yang mengurusnya.
- b. Mengurus tanah pangarem-arem yang jatuh kembali kepada desa.

Di daerah Yogyakarta hak menguasai (hak ulayat, hak pertuanan, wewengkon) ada pada desa. Ujud dari hak menguasai ialah:

- a. Persekutuan hukum dan anggotanya mempunyai hak untuk mempergunakan tanah liar atau kosong di dalam lingkungannya yaitu mendirikan desa membuka tanah, mengumpulkan hasil hutan, menebang kayu hutan.
- b. Orang lain bukan anggota persekutuan hukum boleh juga bertindak sebagai warga persekutuan tetapi hanya dengan persetujuan persekutuan itu.
- c. Kadang-kadang warga persekutuan dihapuskan membayar uang ganti rugi/uang pengakuan/uang pamesi. Bagi orang asing hal itu wajib.
- d. Persekutuan ikut campur dalam penanaman tanaman dan pembentukan serta pembagian pekarangan. Juga dalam soal jual beli tanah, gadai dan sebagainya.
- e. Persekutuan bertanggung jawab atas segala kejadian yang terjadi dalam lingkungannya.
- f. Persekutuan tidak dapat melepaskan tanah untuk selamanya.
- g. Hak menguasai atau hak ulayat (Jawa wewengkon) merupakan hak yang tertinggi yang hanya dapat dimiliki oleh persekutuan hukum dan dasarnya religius (Widodo, hal. 48). Hak eigendom menurut BW dengan hak-hak penguasa.

Atas dasar pasal 51 ayat 2 Indische Staatsregeling (IS) hak eigendom atas tanah hanya diberikan untuk keperluan memperluas kota dan desa termasuk pula mengadakan kuburan, mendirikan bangunan kerajinan termasuk juga memperluas yang telah ada.

Pemberian tanah dengan hak eigendom ini tidak boleh melebihi 10 ban (pasal 8 agraris besluit). Hak eigendom atas tanah ini dapat diberikan kepada setiap orang, jadi termasuk juga bangsa Indonesia. Yang berhak memberikan eigendom adalah Gubernur Jenderal (pemerintah).

Karena semua tanah di daerah Yogyakarta adalah milik raja, maka orang asing yang dapat memperoleh tanah dengan hak eigendom dari raja untuk mendirikan (rumah dan pabrik) diberikan oleh raja dengan persetujuan pemerintah (Widodo, halaman: 49).

Tahun 1918 merupakan tonggak adanya Desa sebagai badan hukum dan hak-haknya atas tanah, demikian pula hak daripada rakyat atas tanah yang mereka pakai sebagai tempat tinggal dan usahanya.

Sebelum tahun 1918 di Daerah Istimewa Yogyakarta belum ada Desa yang bersifat persekutuan hukum, yang ada ialah desa-desa sebagai komplek perumahan dari rakyat penggarap dari tanah-tanah yang menjadi hak para "patuh" (apanage holder) yang mereka peroleh dari raja dan keluarga raja. Dengan Rijktsblad Kasultanan (Selanjutnya disingkat R.K.) tahun 1918 No. 16 dan Rijktsblad Paku Alaman (disingkat RPA) tahun 1918 No. 18 kedua kerajaan itu menyatakan kekuasaannya atas tanah dalam wilayah kerajaannya sebagai berikut: Semua bumi yang tidak terbukti dimiliki oleh orang lain dengan hak eigendom, adalah kepunyaan kerajaan Ngayogyakarta (Domein van het Rijk Ngayogyakarta).

Atas dasar pernyataan domein itu pemerintah Kasultanan dan Paku Alaman memberikan "hak pakai"/wewenang anggaduh kepada Desa-desa (pasal 3 ayat 1) yang harus dibentuknya. Hak itu kemudian hari berdasar R.K. No. 6/1926 dan RPA No. 26/1925 "hak anggaduh" dari Desa itu diubah menjadi "hak andherbeni"/Inlandsch bezitsrecht. Adapun tanah-tanah yang diberikan kepada Desa dengan hak andherbeni itu tidak meliputi semua tanah dalam wilayah Desa, hanya meliputi tanah-tanah yang sudah jelas dipakai oleh rakyat/kawula, baik untuk tempat tinggal atau diusahakan secara terus menerus atau yang pengusahaannya memakai jangka waktu, seperti yang telah tercantum dalam register Kalurahan.

Tanah-tanah yang berada di luar ketentuan pasal 3 ayat 1 tersebut tidak termasuk wewenang Desa (RK No. 11/1911 dan RPA No. 15/1919), Tetapi bila Pemerintah Kasultanan Paku

Alaman tidak memakainya, Desa dapat menggunakan atau Desa dapat memohon untuk dijadikan tanah Desa atau rakyat (Simposium, halaman: 297).

#### **Masa Jepang.**

Pada jaman Jepang pada umumnya tidak ada perubahan politik agraria Pemerintahan, selain dari usaha peningkatan pangan untuk kepentingan ekonomi perang Jepang, demikian jabatan-jabatan yang berwenang melakukan segala urusan pertanahan dijabat oleh pejabat yang sejenis seperti pada jaman Hindia Belanda.

- a. Hak-hak yang tunduk kepada kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Di jaman pendudukan Jepang dengan keputusan Syu Cokan setempat dikeluarkan lebih kurang 100 buah bukti hak eigendom baru yang pada umumnya berasal dari tanah-tanah adat yang dilepaskan dan kemudian oleh yang bersangkutan dimintakan hak eigendom kepada penguasa Jepang itu dengan membayar uang pemasukan untuk pemerintah.
- b. Hak Tanah Adat. Juga dalam jaman Jepang telah pula dikeluarkan keterangan hak milik adat yang sejenis dengan regerings omslogvel tertanggal 17 Oktober 1930 No. 30318 tetapi tidak pernah memakai sistematik yang pernah ada yaitu kode-kode tertentu, tetapi hanya register bernomer tahun ke tahun. Sehingga telah dikeluarkan bukti tanah dalam tahun 1943 sebanyak 74 buah, tahun 1944 sebanyak 113 buah dan tahun 1945 sebanyak 45 buah.

Selama pemerintahan pendudukan Jepang tidak ada tanah partikelir yang diberi kembali. Tanah-tanah partikelir yang ada diurus oleh suatu kantor yang dinamakan "Siryooti Kanrikoosya" berdasarkan Undang-Undang Balatentara Dai Nippon No. 17 tanggal 1 Juni 2602 (1942) dihubungkan dengan Osamu Seirri No. 2 tahun 2602(1942). Sebelum itu dinyatakan dalam pasal 1 Undang-Undang No. 17 tersebut bahwa sekalian tanah partikelir menjadi kepunyaan Balatentara Dai Nippon sejak waktu Undang-Undang ini mulai berlaku. Tetapi tanah partikelir kepunyaan Bangsa Indonesia untuk sementara waktu keadaannya tetap sebagai biasa. Bagi penduduk di tanah-tanah partikelir itu Undang-Undang tersebut tidak membawa perbaikan (Widodo. 1982: hal. 79).

### **Masa Kemerdekaan.**

Setelah Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 maka lepaslah kekuasaan kolonial dari bumi Indonesia. Tanggal 18 Agustus tahun 1945 disahkanlah Undang-Undang 1945 sebagai landasan Konstitusional Negara Republik Indonesia.

Dasar Hukum daripada penguasaan tanah oleh negara adalah pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 yaitu tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara, dalam pasal 4 ditentukan bahwa tanah-tanah yang dikuasai penuh oleh Negara dapat diserahkan pada Kementerian (Departemen/Jawatan/Direktorat/Direktorat Jenderal) untuk melaksanakan kepentingannya yang tertentu.

Dengan telah berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 di Negara Republik Indonesia, maka pernyataan Domein dari Pemerintah Hindia Belanda dan pada Pemerintah pendudukan Jepang berpindahlah segala penguasaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang meliputi seluruh wilayah Negara kita.

Sebelum diundangkan Undang-Undang Dasar 1945 Pemerintah merupakan badan yang memiliki tanah, tetapi pada masa Republik Indonesia, Negara bukanlah pemilik tanah, tetapi Negara menguasai tanah, yang memiliki tanah adalah rakyat tetapi pemi-likan tersebut tidaklah mutlak.

Dengan telah berlakunya Undang-Undang Dasar tahun 1945 tidak berarti hak-hak atas tanah dari masyarakat yang bertempat tinggal di wilayah Negara Republik Indonesia menjadi hapus, melainkan masih tetap berlangsung seperti masa sebelumnya, dengan segala hak atas tanah dan peraturannya masih berlaku. disebabkan oleh karena peraturan penggantinya belum ada. Jadi yang hapus hanyalah di antaranya pernyataan domein pemerintah kolonial.

Sejak jaman Hindia Belanda telah terdapat hak atas tanah yang tunduk pada hukum yang berbeda yaitu hak atas tanah Barat tunduk pada Hukum Perdata Eropa dan hak atas tanah Adat tunduk pada Hukum Adat. Setelah disahkan Undang-Undang Dasar 1945, hukum tanah sebbelumnya tetap masih berlaku, sebab be-

lum ada peralatan yang menggantinya. Sehingga pada jaman Kemerdekaan masih terdapat dualisme Hukum Tanah (Hukum Barat dan Hukum Adat). Hak Tanah Barat telah diberi jaminan kepastian hukum, sedangkan hak tanah adat yang dijumpai oleh orang pribumi, tidak terdapat jaminan hukum.

Tanah-tanah Eropa, misalnya tanah ka eigendom, hak erf-pacht, opstal dan lain-lain telah terdaftar pada Kantor Kredaster, dengan Ordonantie balik nama. Tetapi tanah-tanah pribumi, seperti tanah hak ulayat, milik, tanah usaha, tanah bengkok, tanah gogol dan lain-lain tidak terdaftar di Kantor Kadaster, sehingga kepastian hukumnya tidak terjamin. Tetapi untuk Daerah Istimewa Yogyakarta, dimana hukum tanahnya telah begitu teratur khususnya kota Besar (Kotamadya) Yogyakarta yang diatur Rijktsblad Kasultanan atau Rijktsblad Paku Alaman, demikian pula di luar kota telah tertib. hak atas tanah di dalam kota adalah hak andarbeni sedangkan di luar kota merupakan hak anganggo turun temurun, haknya telah dapat dialihkan, hanya saja status tanahnya seolah-olah masih milik Pemerintah Yogyakarta.

Pemerintah desa di Yogyakarta setelah Reorganisasi tahun 1916, Desa di kedua Kerajaan Kasultanan dan Paku Alaman Yogyakarta berkedudukan sebagai persekutuan Hukum. Dalam hal urusan tanah Desa yang juga disebut Kalurahan itu diberi hak dengan hak Andarbeni atas tanah wilayahnya, kecuali tanah-tanah yang sudah langsung diurus oleh Kerajaan ssperlima bagian diperuntukkan Kas Desa dan lungguh/bangkok pejabat desa, sedangkan selebihnya diberikan kepada rakyat/kawula dengan hak anggaduh turun temurun.

Pada tahun 1946 diadakan penggabungan Desa dengan susunan Pemerintahan baru serta perlengkapan Desa yang baru. Kalau dulu ada perlengkapan Desa yang disebut Kerapatan Kuli Sewu kini ada Dewan Perwakilan Rakyat Kalurahan dan Majelis Perwakilan Rakyat Kalurahan. Kedua badan ini merupakan badan legislatif di Desa (Petunjuk Jawatan Praja Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5/DP/Tahun 1946). Mengenai urusan tanah tetap seperti sebelumnya.

Hukum tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta setelah Proklamasi Kemerdekaan pada dasarnya hanya mengalami perubahan mengenai kedudukan kedua kepala Pemerintahan yang ditetapkan



oleh Presiden Republik Indonesia. Kedua daerah kerajaan itu menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta dari Negara Republik Indonesia. Tahun 1954 merupakan momen tahap lanjut terhadap peningkatan hak rakyat atas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya bagi rakyat pedesaan, karena dalam tahun ini lahirlah Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam bidang Agraria yang meningkatkan hak rakyat dari hak pakai/wewenang nganggo turun temurun menjadi hak milik turun temurun” meskipun dalam ikatan desa.

Tindakan Pemerintah itu didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan, antara lain:

1. Terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan gabungan dari tua buah daerah Swapraja Kasultanan dan Paku Alaman (UURI No. 3/1950 Jo UURI No. 19/1950)
2. Belum terbentuknya Undang-Undang Pokok Agraria Nasional.
3. Bahwa hak andarbani yang dipunyai Kalurahan sudah lemah karena desakan dari hak perorangan.
4. Makin tumbuhnya keyakinan hukum rakyat pedesaan atas tanah, yang menyebabkan keinginan akan hak atas tanah yang lebih kuat dari hak yang sudah ada.

Pembuatan Peraturan Daerah mengenai agraria ini didasarkan kepada kekuasaan yang ada padanya menurut kuasa dari Undang-Undang pembentukannya.

Menurut ketentuan pasal 3 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (PDIY) No. 5 tahun 1954 Desa berhak mengatur dan mengurus tanah-tanah dalam wilayah Kalurahan, dengan perkecualian atas tanah-tanah yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tetap diatur dan diurus oleh Daerah misalnya: hak-hak atas tanah kehutanan, wedi kengser, oro-oro. gisik sepanjang pantai, jalan-jalan, tanah-tanah bekas hak opstal, tanah bekas konversi untuk pendirian gedung-gedung pabrik, yayasan dan lain-lain, tanah railbaan dan tanah-tanah lain yang belum pernah diberikan Desa atau penduduk (penjelasan pasal 3 PDIY No. 5/1954). Hak mengatur dan mengurus itu meliputi tanah-tanah yang dikuasai Desa sendiri dan yang dikuasai oleh rakyat.

Dengan berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, maka hak-hak dan wewenang-wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas Swapraja yang masih ada hapus dan beralih kepada negara, yang kemudian akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berhubung dengan kekuasaan Negara atas bumi, air dan ruang angkasa, maka dalam pembagian tugas dan wewenang keagrariaan, khususnya dalam hal pemberian hak-hak atas tanah dan pengawasannya dimana berakhir diatur dengan peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 tahun 1972, khusus untuk Daerah Istimewa Yogyakarta berdasar Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 1972 jo Surat Ditjen Agraria tanggal 9 Agustus 1972 No. Ba.8/180/72, masih berlaku PMDN No. 1 tahun 1967 dimana pasal-pasalnya menegaskan: "di Daerah Istimewa Yogyakarta tugas dan wewenang yang dengan peraturan ini dilimpahkan kepada para Gubernur Kepala Daerah dan Bupati/Walikota Kepala Daerah, dilimpahkan kepada Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta, penyelenggaraan sehari-hari dilaksanakan atas nama dan tanpa mengurangi hak, kewenangan dan tanggung jawab Kepala Daerah, oleh Dinas Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam hal penyeragaman urusan agraria oleh pemerintah Pusat dengan dekonsentrasi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta tidak menentang, mengingat masih berlakunya peraturan-peraturan agraria yang khusus berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta. Tidak dicabutnya hukum tanah yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta, urusan agraria menjadi urusan Rumah Tangga Sendiri. Ketentuan tersebut terdapat pada Undang-Undang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang berasal dari dua pemerintahan Kasultanan dan Paku Alaman Yogyakarta (Undang-Undang Republik Indonesia No. 3/1950 pasal 4 ayat 1).

Dengan demikian setelah tanggal 24 September 1960 di Daerah Istimewa Yogyakarta terjadi dualisme hukum tanah yaitu di samping berlaku hukum tanah pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan perundang-undangan kraton, berlaku juga hukum Agraria Nasional terhadap tanah bekas hak barat yang dikonversi kedalam hak atas tanah UUPA.

## 2. Asal Usul Pemilikan Tanah.

### *Masa Sebelum Penjajahan.*

Kerajaan Mataram Islam yang didirikan oleh Panembahan Senopati pada tahun 1575, mencapai puncak kejayaannya pada masa pemerintahan Sultan Agung, raja ketiga, memerintah pada tahun 1613 sampai 1645. Pada waktu itu wilayah kekuasaan kerajaan meliputi Jawa Tengah, Jawa Timur dan sebagian dari Jawa Barat. Seluruh wilayah kekuasaan kerajaan Mataram dibagi menjadi beberapa kesatuan wilayah besar yang konsentris dengan kraton sebagai pusatnya. Istana atau kraton merupakan pusat kerajaan dan terletak di ibukota kerajaan, yang biasa disebut wilayah Kutanegara atau Kutagara.

Selanjutnya wilayah yang mengitari Kutagara ini disebut wilayah Negara Agung. Menurut Serat Pustaka Raja Puwara wilayah Negara Agung ini semula dibagi menjadi empat bagian, yang meliputi daerah-daerah Kedu, Siti Agung atau Bumi Gede, Bagelen dan Pajang. Pada jaman Sultan Agung masing-masing daerah tersebut dibagi lagi menjadi dua bagian. Daerah Kedu dibagi menjadi daerah Siti Bumi dan Bumijo, masing-masing terletak di sebelah barat dan di sebelah timur Sungai Progo, daerah Siti Agung yang terletak di antara Pajang dan Demak dibagi menjadi daerah Siti Ageng Kiwo dan Siti Ageng Tengen. Daerah Bagelen dibagi menjadi daerah Sewu terletak di antara Sungai Bogowonto dan Sungai Donan di Cilacap dan daerah Numbak Anyar yang terletak di antara Sungai Bogowonto dan Sungai Progo; adapun daerah Pajang juga dibagi menjadi dua bagian ialah daerah Panumping, meliputi daerah Sukowati dan daerah Panekar, ialah daerah Pajang sendiri. Wilayah yang berada di luar Negara Agung, tetapi tidak termasuk daerah pantai disebut wilayah Mancanegara. Karena wilayah ini meliputi Jawa Tengah dan Jawa Timur maka dibagi dalam dua bagian yaitu Mancanegara Wetan untuk yang sebelah timur, sedang yang sebelah barat disebut Mancanegara Kilen. Wilayah kerajaan yang terletak disepanjang pantai Utara disebut wilayah Pasisiran. Seperti halnya wilayah Mancanegara wilayah Pasisiran juga dibagi dua yaitu daerah Pasisiran Wetan dan Pasisiran Kilen. (Sartono Kartodirdjo, 1977: 1, 2).

Sejak jaman dahulu di daerah kerajaan Jawa, kekuasaan dari Raja adalah sedemikian besarnya, hingga dapat mempengaruhi

rakyat di atas hak miliknya yaitu tanah. Untuk menunjukkan kebaktiannya terhadap raja, sebagai pajak rakyat merupakan sebagian dari hasil bumi, karena beranggapan, bahwa yang memiliki tanah adalah Raja, rakyat hanya menggaduk saja.

Hal ini telah dibuktikan pula oleh Raffles, dari hasil penyelidikan mengenai keadaan agraria, Raffles menarik kesimpulan bahwa "Semua tanah adalah milik raja atau pemerintah". Inilah yang kemudian dikenal sebagai "teori domein" dari Raffles.

Tanah bagi penduduk yang kebanyakan terdiri dari para petani merupakan suatu alat produksi yang sangat penting. Perkembangan milik tanah, dalam abad 19 bersamaan dengan keadaan dalam jaman Kompeni. Anggapan rakyat tanah adalah milik raja, janganlah dilupakan bahwa ada maksud yang sangat dalam, yaitu karena jaman dahulu merupakan suatu tanda: *ketaatan, kecintaan* terhadap raja sebagai pemimpin rakyat yang abadi. Mempunyai makna pula, agar jangan sampai secara mudah atas hak-haknya itu diganggu gugat oleh pihak lain. (Kementerian Penerangan, halaman 503).

#### Masa Penjajahan Belanda.

Menurut Babad Giyanti sebenarnya yang dimusuhi atau dilawan Pangeran Mangkubumi ialah V.O.C. (Belanda), yang selanjutnya "dijumenengkan" oleh rakyat menjadi "Ratu" Hamengku Buwono I Kasultanan Ngayogyakarta. Hal ini dapat dibuktikan antara lain:

1. Pada waktu Pangeran Mangkubumi akan meninggalkan Kraton atau "Lolos" beliau lebih dahulu menghadap dan mohon pamit kepada Seri Sunan Paku Buwono II.
2. Dikala Pangeran Mangkubumi untuk pertama kali dimohon oleh rakyat agar "Jumeneng Ratu", permohonan tersebut ditolaknya dengan dalih bahwa Seri Sunan Paku Buwono II masih "Jumeneng".

Dalam keadaan gering dan pada saat yang kritis; Kompeni sempat memaksa Seri Sunan Paku Buwono II untuk menandatangani Surat Perjanjian yang isi pokoknya: "Penyerahan Negeri Mataram Seluruhnya Kepada Kompeni dengan syarat bahwa keturunan Baginda yang memang berhak naik takhta kerajaan turun-

tumurun, akan dinobatkan menjadi raja Mataram oleh Kompeni. Dengan mangkatnya Seri Sunan Paku Buwono II praktis terjadi vakum dalam takhta Kerajaan Mataram. Baru pada waktu itu atas desakan rakyat untuk kedua kalinya di desa Kebanaran, Pangeran Mangkubumi bersedia diproklamasikan sebagai "Ratu" dengan gelar Seri Sunan Paku Buwono Senopati dan "Peparab" Sunan Kebanaran. Namun kelicikan Kompeni terbukti dengan mengangkat putera almarhum Seri Sunan Paku Buwono II menjadi raja dengan gelar Paku Buwono III. Di lain pihak Sunan Kebanaran semakin gigih usahanya untuk mengikis politik ekspansi Kompeni hingga akhirnya terjadi "Perdamaian Giyanti". Negeri Mataram dibagi dua (Palihan Nagari) dan Sunan Kabanaran resmi bertakhta sebagai raja Kasultanan Ngayogyakarta dengan gelar Seri Sultan Hamengku Buwono I Senopati Angalogo Abdurahman Sayidin Panotogomo.

Sangat besar kepercayaan rakyat kepada beliau pada waktu itu, hingga seluruh tanah seisinya serta cara pengaturannya dipercayakan, dikuasakan penuh kepada beliau, semua tanah adalah Kagungan Dalem Noto sampai-sampai penduduk Kasultanan, yang terbagi dalam 3 golongan, menyebut dirinya:

- (1). Putro Santono Dalem
- (2). Abdi Dalem
- (3). kawulo Dalem.

Pada saat itu Seri Sultan Hamengku Buwono I seakan-akan adalah "Panguwoso Tunggal".

Selaras dengan jamannya oleh Seri Sultan Hamengku Buwono I tanah "Kagungan Dalem" pada dasarnya dibagi menjadi:

- (1). Keparakan Dalem
- (2). Dede Keprabon Dalem.

Yang dimaksud dengan Kaprabon Dalem ialah serangkaian persyaratan yang mutlak diperlukan bagi seorang raja di Ngayogyakarta. Persyaratan tersebut dapat berujud benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda bergerak antara lain: Banyak Dalang, Sawung Galing, Hardowaliko, Kacu Emas, Kandie, Keris/Tombak Pusaka, Bendera Pusaka dan sebagainya. Benda tidak bergerak misalnya: Alun-alun, Pagelaran, Siti Hinggil, Mandungan (Keben). Sripanganti, Kraton dan lain sebagainya. Tanah Kaprabon Dalem

tidak dapat diubah-ubah, perlu dilestarikan. Tanah Dede Kaprabon Dalem diperuntukkan:

- (1). Mendirikan rumah-rumah bagi Putro Sentono Dalem, seperti Pangeran Adipati Anom, Pangeran Hangabehi, dan sebagainya.
- (2). Mendirikan rumah-rumah bagi abdi Dalem seperti Papatih Dalem (Kepatihan), Delapan Nayoko (Kanayakan).
- (3). Sebagai gaji para Putro Sentono Dalem, dan para abdi dalem.
- (4). Bagi desa-desa: Kademangan, Kebekelan (Kalurahan).
- (5). Bagi kawulo dalem dengan hak "Anggaduh turun-tumurun"

Dengan masuknya pemerintahan Belanda dalam Kasultanan Ngayogyakarta, ada sebagian tanah yang dipinjamkan kepadanya dengan *Hak Pakai* dan *Hak Opstal*.

Semula seluruh tanah di wilayah Yogyakarta sebelum ditetapkan dengan *domein-verklaring* Rijksblad Kasultanan 1918 No. 16 jo th. 1925 No. 23 adalah milik Sri Sultan. Untuk menjalankan pemerintahan kerajaan, penggunaan tanah tersebut di atas diatur antara lain sebagai berikut:

- (1). Tanah yang dipakai sendiri oleh Sri Sultan:
  - a). Untuk Kraton dengan segala perlengkapannya (tanah kaprabon).
  - b). Untuk makam raja-raja dan sentono dalem.
- (2). Tanah yang diberikan dengan hak pakai kepada pemerintah Belanda, untuk kantor-kantor, sekolah-sekolah, rumah-rumah gadai, asrama-asrama militer/polisi, kereta api (Staat-spoorwegen/SS). Hak pakai ini terdaftar pada Kantor Pendaftaran Tanah (Kadaster). Tanah-tanah tersebut diberikan dengan cuma-cuma dan berlaku selama tanah masih dipergunakan untuk keperluan itu.
- (3). Tanah yang diberikan kepada NIS untuk keperluan jalan kereta api. Diberikan dengan *Hak Konsesi*, sedang untuk perumahan dengan *Hak Opstal*. Tanah-tanah tersebut telah habis kontraknya pada tahun 1971, tetapi hingga sekarang belum diserahkan kembali kepada pihak Kraton. Tanah hak opstal ini terdaftar pada Kantor Pendaftaran Tanah (Kadaster).

- (4). Tanah yang diberikan kepada orang asing/Timur asing dengan hak *Engindom* dan *Opstal*, terdaftar pada Kantor Pendaftaran Tanah.
- (5). Tanah yang diberikan kepada Onderneming untuk emplasemen pabrik dan perumahan pegawainya dengan hak konsesi, telah berakhir perjanjiannya sekarang diurus Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- (6). Tanah yang diberikan dengan hak pakai kepada kerabat/Sentono raja (Tanah Kasentanan).
- (7). Tanah yang diberikan karena jabatan para abdi dalem Sri Sultan. Papatih Dalem, Bupati Nayoko, Bupati, Wedono. Panewu dan Desa. Dengan Rijktsblad Kasultanan No. 1 tahun 1921 (Reorganisasi), tanah-tanah jabatan (sebagai gaji) tersebut dicabut dan diganti dengan uang (gaji) terkecuali untuk Desa yang sekarang masih berlaku (pelungguh, bengkok, pangarem-arem, Kas Desa).
- (8). Tanah untuk pohon buah-buahan, disebut Tanah Kebonan.
- (9). Tanah untuk pembinaan agama Islam dinamakan Tanah Mu-tihan.
- (10). Tanah untuk pejabat yang berjasa disebut Tanah Perdikan.
- (11). Tanah pekarangan untuk rakyat yang berada dalam kota di-berikan dengan hak anganggo. Dengan Rijktsblad Kasultanan No. 23 dan 24 Tahun 1925 diberikan. Hak Milik dan didaftar pada Kantor Urusan Tanah Kotamadya Yogyakarta berdasar-kan Rijktsblad Kasultanan No. 13 tahun 1928 dan No. 11 ta-hun 1928.
- (12). Tanah untuk rakyat di luar kota. Diberikan dengan Hak Angarap melalui Bekel dan Patuh. Sebagian hasilnya dihaturkan kepada raja (bulubekti; glondong pangarem-arem). Dengan Rijktsblad Kasultanan No. 16 Tahun 1918 tanah tersebut di-berikan dengan Hak Anganggo turun-tumurun dan dipungut pajak tanah mulai tahun 1922. Adapun tanah untuk desa diberikan dengan *hak Milik Desa* (tanah pelungguh, bengkok, pangarem-arem dan Kas Desa). Dengan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 1954 No. 5 Hak Anganggo Turun Temurun dirubah menjadi Hak Milik. Tanah-tanah tersebut didaftar di Kalurahan-kalurahan (lotter A, B, C) di bawah ke-kuasaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Tanah-tanah yang masih merupakan tanah kraton Ngayogyakarta (Kroondomein) diurus oleh Kawedanan Hageng Punokawan Wahana Sarto Kriyo Cq Kantor Panitia Kismo Kraton Ngayogyakarta. Pembinaan dimulai dengan inventarisasi registrasi, pengawasan, penelitian dan penertiban penggunaan tanah-tanah. Setiap orang atau Badan Hukum yang menggunakan tanah Kraton diwajibkan membuat perjanjian. (Kawedanan Hageng Punokawan Wahana Sarto Kriyo Kraton Ngayogyakarta, halaman 2 sampai dengan 4, Brosur).

Sebelum tahun 1918 di Kasultanan Ngayogyakarta terdapat sistem kepatuhan/kebekelan. Sebelum dikeluarkan dan sampai dikeluarkannya peraturan perundang-undangan Kraton atau Rijksblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijksblad Paku Alaman No. 18 tahun 1918, semua tanah kepatuhan adalah milik raja. Tanah-tanah tersebut digunakan tanah pekarangan dalam kota yang dipakai untuk raja, keluarga raja dan Abdi Dalem sebagai tanah kerajaan (= tempat). Hak atas tanahnya adalah hak anggarun tumurun. Seandainya Abdi Dalem berhenti dari jabatannya maka tanah kerajaan itu kembali kepada raja dan kelak diberikan kepada penggantinya.

Tanah luar kota diberikan sebagai tanah kalenggahan kepada Putro Sentono Dalem atau Abdi Dalem atau tanah tersebut digunakan untuk kepentingan raja sendiri yang dikuasakan kepada seorang patuh untuk mengambil hasilnya. Pemegang tanah kalenggahan ini disebut patuh. Tanah oleh Patuh diserahkan pada rakyat untuk dikerjakan dengan bagi hasil. Patuh mengangkat bekel sebagai pengawas penggarap tanah kalenggahan. Bekel diberi upah tanah yang disebut Plungguh yang besarnya seperlima dari tanah yang harus diawasi. Bekel-bekel ini selain mendapat tanah plungguh juga mendapat tanah kerajaan, yaitu tanah untuk tempat tinggal.

Hak rakyat atas tanah hanya hak anggarap atas tanah. Bila bekel berhenti dari tugas maka bekel dan penggarap tanah meninggalkan tanah tersebut dan tanah kembali pada raja.

Tanah milik raja terdiri dari:

- (1). Tanah untuk kepentingan raja, yaitu tanah yang subur.
- (2). Tanah bukan untuk kepentingan raja.



Setelah tahun 1918 tanah yang semula milik raja berubah menjadi tanah Kasultanan. Semula rakyat hanya mempunyai hak anggarap kemudian berubah menjadi hak angganggo run tumurun yang dapat digadaikan atau dijual. Setelah itu bekel/patuh dihapuskan, lalu dibentuk kalurahan-kalurahan. Kalurahan mendapatkan tanah dengan hak handarbe tetapi tidak semua tanah dalam Kalurahan itu milik Kalurahan tetapi masih banyak lagi tanah yang dipegang langsung oleh pemerintah Kasultanan misalnya tanah kerajaan, kecamatan, pasar-pasar, jalan-jalan negeri, hutan-hutan jati dan lain-lain.

Rakyat yang memiliki tanah dengan hak angganggo run tumurun disebut kuli kenceng. Untuk mengukuhkan hak rakyat ini pada tahun 1920 dikeluarkan Rijktsblad Kasultanan No. 11 tahun 1920 yang isinya menetapkan dan mengatur pajak tanah. Tanah-tanah yang telah diberikan dengan hak angganggo run tumurun kepada rakyat dan tanah Desa yang telah diberikan dengan hak andarbe kepada Kalurahan dikenakan pajak demikian juga pada tanah lungguh pamong Desa.

Setelah bekel dihapus kemudian di luar kota dibentuk Kalurahan yang terdiri atas lurah, carik, kami sepuh, Kodim, kebayan. Mereka mendapat gaji berupa tanah (Lungguh Desa). Sedangkan tanah kas Desa dipergunakan sebagai upah perangkat kalurahan. Kepala bekel yang tidak menjadi pejabat Kalurahan diberi tanah sebagai pensiun yaitu tanah pengarem-arem. Tanah pengarem-arem tidak dapat diwariskan, dijual dan sebagainya. Setelah ia meninggal dunia tanah tersebut kembali pada Kalurahan, yang kemudian menjadi tanah kas Desa dan digunakan untuk kepentingan desa.

Setelah rakyat memperoleh hak anggarap/angganggo run tumurun dan dapat dijual, digadaikan, maka rakyat merasa bertambah kuat lagi atas hak angganggo run tumurun ini sejak adanya Rijktsblad Kasultanan No. 11 tahun 1920. Rakyat yang memiliki hak mempergunakan run tumurun diwajibkan membayar pajak bumi. Sebagai tanda pembayaran pajak bumi, rakyat diberi Surat Kohir.

Bagi penduduk dalam kota Yogyakarta, memiliki tanah dengan hak anderbe ditetapkan menurut Rijktsblad Kasultanan No. 23 tahun 1923, yang dikuatkan dengan Rijktsblad No. 24 tahun

1925 Penertiban hak andarbe/memiliki diadakan pemetaan berdasar Rijktsblad Kasultanan No. 11 tahun 1926 dan pendaftarannya dengan Rijktsblad Kasultanan No. 11 tahun 1928.

Dengan demikian bagi pemilik tanah hak andarbe merasa lebih senang, karena mereka dapat mengolah tanah milik sendiri, bukannya mengolah tanah untuk orang lain. (Widodo, 1982: 144 sampai dengan 147).

#### **Masa Jepang.**

Data sumber tentang masalah tanah pada masa Jepang tidaklah banyak didapat, sehingga sulit untuk disajikan kasus mengenai pemilikan tanah secara tradisional. Pada jaman Jepang Kantor Agraria, yang sejak jaman Belanda telah ada dengan nama Kantoor Voor Agrarische Qakch di Kepatihan tetap dilanjutkan. Keadaan pada masa pendudukan Jepang sedang diliputi semangat perjuangan dan nasionalisme yang tinggi untuk merebut kemerdekaan tanah air Indonesia dari tangan penjajah.

#### **Masa Kemerdekaan.**

Pada tanggal 3 Maret 1950 ditetapkan suatu Undang-Undang tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Undang-Undang No. 3 tahun 1950, yang telah disetujui oleh Badan Komite Nasional Pusat dan diundangkan dalam Berita Negara tanggal 4 Maret 1950. Di dalam pasal 1 ayat (1) ditentukan bahwa daerah yang meliputi daerah Kasultanan dan daerah Paku Alaman ditetapkan sebagai/menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam pasal 1 ayat (2) juga ditentukan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah setingkat dengan propinsi.

Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang No. 3 tahun 1950 oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX pada tanggal 5 September 1945 telah dikeluarkan Amanat, yang pada dasarnya Negeri Ngayogyakarta Hadiningrat ada di bawah kekuasaan Negara Republik Indonesia. Kemudian Amanat dari Sri Paduka Kanjeng Gusti Pangeran Ario Paku Alam VIII yang pada dasarnya isinya sama dengan amanat Sri Sultan. Setelah itu disusul Amanat bersama antara Sri Sultan dan Paku Alam pada tanggal 30 Oktober 1945, yang isinya penyerahan kekuasaan administratif.

Di bawah kekuasaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5 tahun 1954 hak perorangan meningkat dari hak pakai run

tumurun menjadi hak milik run tumurun. Sekarang yang dapat mempunyai hak milik atas tanah tidak terbatas kepada kawula saja, tetapi meliputi semua warga negara Indonesia asli.

Walaupun hak perorangan meningkat menjadi hak milik, tetapi tetap dalam ikatan Desa. Desa masih berhak campur tangan dalam pelaksanaan hak milik, misalnya dalam peralihan penggunaan dan pembebanan.

Agar supaya pemilikan sebidang tanah mempunyai kepastian hukum, maka kepada pemilik tanah diberi tanda pemilikan yang disebut "tanda hak milik". Tanda hak milik tersebut dibuat menurut contoh model D dan diberikan oleh Jawatan Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta (pasal 1 ayat (1) P.D. 14 Nomer 12 tahun 1954. Sebelum tanah milik menurut pasal 1 ayat 1 dan 2 atau model D diberikan kepada pemilik tanah, untuk sementara diberi "tanda hak milik sementara" yang dibuat menurut contoh model E (pasal 6 P.D. 14 12/1954).

Pemberian tanda hak milik dan pendaftaran dilakukan oleh Jawatan Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta bagian Kantor Pendaftaran Tanah. Di Kabupaten-kabupaten juga dibentuk cabang Kantor Pendaftaran Tanah. Tugas Kantor Pendaftaran Tanah Kabupaten ialah mengerjakan administrasi pendaftaran tanah seluruh daerah Kabupaten. Sedangkan tata usaha pendaftaran tanah dikerjakan oleh Kalurahan masing-masing (pasal 4 ayat (1) dan untuk mengerjakan tata usaha Kalurahan-Kalurahan dilengkapi dengan: Peta Kalurahan dan Daftar (register) yang terdiri dari letter A letter B dan letter C. Daftar leter B dan C dikerjakan oleh Kalurahan, sedang peta dan daftar letter A oleh Kantor Pendaftaran Tanah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peralihan hak milik yang tidak mengandung perkara (biasa) diputus oleh Dewan Pemerintah Kalurahan (pasal 1 P.D.14 11/1954). Keputusan dikirim ke Kecamatan untuk dipertimbangkan kemudian dilanjutkan ke Kabupaten untuk mendapat pengesahan dari Dewan Pemerintah Kabupaten (pasal 1 ayat (2)).

Peralihan hak yang mengandung perkara, perkara diputuskan oleh Dewan Pemerintah Kalurahan bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kalurahan yang dipimpin oleh Lurah. Hasil keputusan dikirim ke Kecamatan untuk diketahui Camat. Kemudian Camat mengirim putusan dengan pertimbangan beserta pro-

ses verbalnya ke Kabupaten. Oleh Bupati keputusan tersebut dikirim kepada Dewan Pemerintah Daerah untuk mendapatkan keputusan. Penyelesaiannya oleh Dewan dapat dikuasakan kepada Jawatan Agraria. Untuk administrasi dan pulasi dipungut beaya 5 persen dari harga tanah. Peralihan yang telah sah dicatatkan pada Kantor Pendaftaran Tanah Kabupaten. Peralihan hak milik tidak dapat dilakukan kepada orang asing baik langsung maupun tidak langsung.

Di bawah kekuasaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5/1954 kedudukan hak perorangan atas tanah di dalam kota masih tetap seperti di bawah kekuasaan Rijktsblad 1918 yaitu hak andarbe (pasal 2 P.D.14 – No. 5/1954). Pendaftaran menurut ketentuan yang dimaksud Rijktsblad Kasultanan No. 1. 1926 dan No. 13. 1925, Rijktsblad Paku Alaman No. 32/1925 dan No. 36/1925. Pendaftaran dilakukan di Kantor Urusan Tanah/Kantor Pendaftaran Tanah Kotabesar (Kotamadya) Yogyakarta pasal 1 jo pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta. (Badan Pembinaan Hukum Nasional, halaman 305, 306).

Pada tanggal 24 September 1960 di Negara kita diundangkan Undang-Undang No. 5 tahun 1960 yaitu tentang Hukum Agraria Nasional yang kemudian terkenal dengan istilah U.U.P.A. Dengan diundangkannya U.U.P.A. menunjukkan adanya kemajuan di dalam salah satu tertib hukum yang berlaku dalam sejarah hukum tanah di Indonesia. Karena sebelum adanya U.U.P.A. di negara kita terdapat dualisme hukum tanah yaitu hukum Barat dan hukum Adat.

Dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960, maka sistem dualisme tentang tanah secara formal telah berakhir dan tercapailah unifikasi hukum tanah di Indonesia. kecuali untuk Daerah Istimewa Yogyakarta, U.U.P.A. yang berlaku secara Nasional, untuk Daerah Istimewa Yogyakarta tidak berlaku sepenuhnya tetapi hanya berlaku sebagian saja yaitu berlaku pada tanah-tanah dengan hak Barat yang telah dikonversi ke dalam hak atas tanah U.U.P.A., sedang tanah-tanah Adat tetap berlaku umum Tanah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 5/1960, maka akan mempengaruhi keadaan hukum tanah dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada jaman penjajahan, Kasultanan Yogyakarta

dan Paku Alaman mempunyai kekuasaan yang asli terhadap urusan-urusan bumi/tanah dalam wilayah kekuasaannya. Tanah-tanah dalam wilayah kekuasaannya adalah milik/domein dari kerajaan (domein-verklaring RK No. 16 dan RPA No. 18/1918). Pengurangan kekuasaan atas urusan tanah oleh Pemerintah Hindia Belanda diadakan berdasar perjanjian politik/politiek contract (Simposium, halaman 306).

Kemudian pada masa kemerdekaan atas dasar Undang-Undang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (UURI No. 3/1950 jo UU RI No. 9/1950) Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai hak dan wewenang mengatur rumah tangganya sendiri, termasuk di dalamnya urusan tanah (pasal 4 ayat 1 sub III dan ayat 2 UU No. 3/1950) Berdasar atas wewenangnya itu dan sambil menunggu dibentuknya Undang-Undang Pokok Hukum Tanah Republik Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta pernah membentuk Peraturan Daerah tentang urusan tanah.

Dengan berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, maka hak dan wewenang atas tanah dan air dari Swapraja atau bekas Swapraja yang masih ada hapus dan beralih kepada negara, yang kemudian akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. (Badan Pembinaan Hukum Nasional, halaman 307).

Sebagai peraturan umum UUPA seharusnya berlaku dan dilakukan oleh seluruh Bangsa dan Negara Republik Indonesia. Akan tetapi berhubung sebelum berlakunya UUPA dalam masyarakat telah berlaku hukum tanah adat yang beraneka ragam, berbeda untuk daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam bentuk, dipertahankan dan diperlakukan, masing-masing tergantung kepada sejarah kehidupan masyarakat pendukungnya, maka wajarlah bila dalam menerima hukum agraria Nasional berbeda pula lajunya.

### **3. Asal Usul Penggunaan Tanah.**

#### *Masa Sebelum Penjajahan.*

Pada masa penjajahan penggunaan tanah masih dalam tingkat terbatas dan sederhana untuk menjamin kelangsungan hidup. Sejalan dengan perkembangan daya pikir masyarakat pada masa itu, berkembang pula ketrampilan mereka dalam mengolah dan menggunakan tanah. Penggunaan tanah disesuaikan dengan besar kecil-

nya kelompok masyarakat itu. Mereka tinggal di suatu daerah/tempat selama daerah itu masih mempunyai sumber hidup untuk mencukupi kebutuhan mereka. Oleh sebab itu cara mereka bercocok tanah selalu berpindah-pindah. Terlebih dahulu mereka membersihkan atau membuka hutan. Kemudian tanah yang telah dibuka itu dijadikan tanah pertanian. Di tempat yang telah mereka buka itu mereka bercocok tanam dengan menanam ubi, keladi dan sebagainya. Selama menunggu hasil tanaman, mereka menetap di situ. Cara hidup mereka dengan membentuk suatu perkampungan dan terdiri dari tempat tinggal yang sangat sederhana. Sejalan dengan perkembangan jaman, kemudian manusia berpandangan bahwa tempat tinggal mereka merupakan suatu wilayah dari kelompoknya. Lambat laun mereka hidup dalam suatu kumpulan yang besar atau kecil untuk memelihara, mengusahakan dan mempertahankan hidup bersama. (Soetardjo Kartohadikoesoemo, 1953: halaman 3).

Karena bahaya alam dan binatang buas yang selalu mengancam mereka, maka mereka membutuhkan kerjasama. Dengan demikian lalu timbul suatu "masyarakat". Di dalam masyarakat ini kemudian timbul adanya tata tertib atau tata cara untuk mengatur pergaulan hidup mereka sehari-hari. Diperlukan adanya tata tertib guna mencegah hal-hal yang tidak diinginkan oleh masyarakat. Agar supaya peraturan-peraturan itu dapat berjalan dengan tertib, maka harus ada pula yang memimpin dan mengawasi. Untuk itu dibutuhkan seorang pimpinan atau kepala. Kadang-kadang seorang kepala dihargai seperti dewa oleh masyarakatnya dan mendapat sebutan, seperti lurah, raja, presiden dan lain sebagainya. Semula hanya menjadi kepala dari sekelompok masyarakat, tetapi lambat laun masyarakat itu menetapkan daerahnya, sehingga terjadilah kesatuan geografis. (Sutardjo Kartohadikoesoemo, 1953: 4). Suatu daerah yang masyarakatnya telah mempunyai tata cara, kemudian menjelma menjadi daerah hukum.

Di seluruh kepulauan Indonesia berlaku hukum adat, bahwa orang yang telah menggarap tanah dianggap sebagai yang punya hak atasnya dan berhak pula untuk mewariskan tanah itu kepada ahli warisnya. Selama tanah itu masih dikerjakan, maka hak itu tetap berlaku dan segala tumbuh-tumbuhan yang ditanamnya adalah hak orang yang menggarap tanah itu.

Penanaman terus menerus baru dapat dikerjakan setelah dapat diadakan pengairan (irigasi). Dengan demikian tumbuh sawah-sawah yang subur. Lama-lama orang yang menanam mempunyai kepentingan yang besar terhadap pengakuan hak atas tanah itu karena hidupnya tergantung dari hasil sawah. Kepentingan itu tidak terbatas pada orang yang menggarapnya, tetapi juga menjadi kepentingan pemerintah yang berkuasa. Sebab tanah yang dapat ditanami terus menerus dapat menjamin penarikan pajak tanah.

#### *Masa Belanda.*

Pada tahun 1930 Gubernur Jenderal Van den Bosch melaksanakan sistem "tanam paksa" atau terkenal dengan nama Cultuur Stelsel. Tujuan dari tanam paksa ini ialah untuk menolong negeri Belanda, yang sedang mengalami keuangan buruk. Dasarnya adalah teori Raffles, yaitu tanah adalah milik pemerintah. Para kepala desa dianggap menyewa kepada pemerintah dan selanjutnya kepala desa meminjamkan kepada petani.

Atas dasar itu, maka isi pokok Cultuurstelsel adalah pemilik tanah tidak usah lagi membayar landrente (duaperlima dari hasil) tetapi seperlima dari tanahnya harus ditanami dengan tanaman tertentu yang dikehendaki oleh pemerintah seperti nila, kopi, tembakau, teh, tebu dan lain-lain, kemudian harus diserahkan kepada pemerintah untuk diekspor ke Eropa.

Karena tuntutan akan tanah-tanah pertanian, maka tanam paksa sangat berpengaruh atas milik tanah, sehingga hak-hak perseorangan para petani sangat dirugikan. Kemungkinan untuk menuntut tanah-tanah itu diperkuat oleh adanya hak menguasai dari desa dan bertambah lemahnya hak milik perorangan petani akibat pengaruh-pengaruh feodal. Hal ini ditambah pula dengan banyaknya tanah yang tak terurus pada permulaan abad ke 19 sebagai akibat perpindahan untuk melepaskan diri dari rodi yang berat, kegagalan panen yang berkali-kali dan perang Diponegoro.

Tanam paksa pertama-tama mencampuri milik tanah karena para petani harus menyerahkan sebagian dari tanahnya untuk ditanami tanaman-tanaman pasar. (Prof. Dr. D.H. Burger, 1962: 192)

Walaupun tanam paksa tidak menghormati milik tanah dan derajat-derajat masyarakat namun tidak pula menyingkapkan desa-desa, baik sebagai masyarakat hukum maupun sebagai masyarakat

dalam artu sosial. Tanam paksa mempergunakan desa sebagai organisme, sebagai keseluruhan, tanam paksa membutuhkan tanah kerja dan pimpinan dalam hubungan produksi organis, yakni dalam hubungan desa (Prof.Dr. D.H. Burger, 1962: 195).

Di kerajaan Yogyakarta dan Solo, kepala-kepala desa mendapat tekanan dari pemerintah atasan. Stelsel tanam paksa dipergunakan untuk produksi besar-besaran, sedangkan apanage bulanan hanya untuk mencukupi keperluan rumah tangga pemegang apanage. Oleh sebab itu apanage dituntut barang-barang yang tradisional yang dapat dihasilkan oleh petani-petani perseorangan.

Hasil politik tanam paksa ini ternyata begitu menguntungkan bagi pemerintah Belanda sehingga menimbulkan iri bagi kaum pemilik modal swasta. Karena ingin turut menikmati bonanza komoditi ekspor, maka kaum liberal pemilik modal menentang Cultuur Stelsel. Maka terjadilah pergolakan antara golongan konservatif pendukung Cultuur Stelsel dengan kaum liberal. Akhirnya kaum liberal dapat memenangkannya. Pada tahun 1848. Undang-Undang Dasar Belanda diubah yaitu dengan adanya ketentuan di dalamnya yang menyebutkan bahwa pemerintah ditanah jajahan harus diatur dengan Undang-Undang. Tujuan utama gerakan kaum liberal di budang agraria itu ialah:

1. Agar pemerintah memberikan pengakuan terhadap penguasaan tanah oleh pribumi sebagai hak milik mutlak (eigendom). untuk memungkinkan penjualan dan penyewaan. Sebab tanah-tanah di bawah hak komunal ataupun kekuasaan adat. tak dapat dijual atau disewakan keluar.
2. Agar dengan azas domein itu, pemerintah memberikan kesempatan kepada pengusaha swasta untuk dapat menyewa tanah jangka panjang dan murah.

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pada tahun 1865 Menteri Jajahan Fransen van der Putte, mengajukan rencana Undang Undang dari Menteri Fransen van der Putte yang disebut Cultuurwet dimaksudkan memberikan hak milik (eigendom) dan tanah komunal dijadikan hak milik perorangan. Ternyata Rencana Undang-Undang ini ditolak oleh parlemen, karena parlemen menganggap hak milik Barat tidak sesuai bagi penduduk Indonesia.

Pada tahun 1870 Menteri Jajahan De Waal mengajukan Rencana Undang-Undang yang akhirnya diterima oleh parlemen.



Isinya terdiri dari 5 ayat. Kelima ayat ini kemudian ditambahkan kepada 3 ayat dari pasal 62 RR tersebut tadi sehingga menjadi 8 ayat. Satu di antaranya menyebutkan bahwa Gubernur Jenderal akan memberikan hak erfpacht selama 75 tahun. Pasal 62 RR dengan delapan ayat ini kemudian "menjadi" atau dijadikan pasal 51 dari Indische Staatsregeling (I.S). Inilah yang disebut dengan Agrarische Wet 1870, yang diundangkan dalam Lembaran Negara (Staatsblad) No. 55, 1870. Ketentuan-ketentuan di dalamnya, pelaksanaannya diatur di dalam berbagai peraturan dan keputusan salah satu keputusan penting ialah Agrarisch Besluit, yang diundangkan dalam Staatsblad No. 118, 1870. Pasal 1 dari Agrarisch Besluit inilah yang memuat suatu pernyataan penting, yang telah cukup dikenal yaitu Domein Verklaring yang menyatakan: "Semua tanah yang tidak terbukti bahwa atas tanah itu ada hak milik mutlak (eigendom) adalah domein negara". (= milik mutlak negara).

Dengan demikian tahun 1870 merupakan tanggal yang sangat penting dalam sejarah agraria di Indonesia. Karena sejak itu berduyun-duyunlah modal swasta Eropa mencengkeram bumi Indonesia.

Setelah perjuangan yang cukup lama akhirnya dalam tahun 1872 aliran liberalisme telah mencapai kemenangan politik yang menentukan di negeri Belanda. Dalam pada itu di Jawa sendiri penanaman paksa untuk berbagai tanaman dagangan setelah tahun 1860 lambat laun mulai dihapuskan. Penanaman paksa untuk nila dan teh dihapuskan dalam tahun 1865. Menjelang tahun 1920 sisa-sisa penanaman paksa lainnya terhapus dari bumi Indonesia (Prof. Dr. Sartono Kartodirdjo, 1977: 94).

Dalam tahun 1870, setelah perjuangan parlementer bertahun-tahun mengenai dasar-dasar untuk pertanian perusahaan maka dalam Undang-Undang Agraria (Staatsblad 55, tahun 1870) antara lain diperbolehkan menyewakan tanah oleh orang-orang Indonesia kepada orang-orang bukan Indonesia. Hal ini memberikan dasar hukum yang memuaskan bagi penanaman-penanaman tebu yang kini diperkenankan menyewa tanah-tanah rakyat dari pemilik-pemilik perseorangan.

Undang-Undang Gula tahun 1870 (St 117) mengatur perubahan berangsur-angsur dari penanaman paksa menjadi penanaman

perusahaan Swasta, yang dikerjakan atas dasar perjanjian sukarela dengan rakyat. Ditetapkan pula bahwa penanaman paksaan kepunyaan pemerintah tidak akan diperluas lagi dan campur tangan pemerintah terbatas pada penanaman tebu. Untuk selanjutnya pemakaian tanah akan diberikan pengganti kerugian kepada pemilik-pemilik tanah. Para pengusaha pabrik diharuskan memotong, mengangkut dan mengolah tebu dengan alat-alat sendiri. Bantuan pemerintah dalam memperoleh pekerja-pekerja hanya akan diberikan jika betul-betul terpaksa. Mulai tahun 1879 penanaman paksaan akan dikurangi berangsur-angsur, sehingga dalam tahun 1891 campur tangan pemerintah dalam penanaman tebu akan dihentikan. Oleh karena itu baik penyerahan tanah dengan paksa maupun bekerja pada penanaman dengan paksaan harus dihapuskan seluruhnya. Hal ini harus diganti dengan persewaan tanah dan perjanjian-perjanjian kerja sukarela. Pohon-pohon tebu yang diolah pabrik, tidak hanya diperoleh dari penanaman yang dikerjakan oleh pekerja-pekerja upah dan ditanam atas tanah-tanah rakyat yang disewakan, melainkan juga didapat dari pembelian tebu rakyat yang ditanam atas kemauannya sendiri. Dalam tahun 1891 penanaman perusahaan atas tanah-tanah rakyat yang disewanya meliputi hampir juga perempat dari seluruh penanaman tebu. (Prof. Dr. D.H. Burger, 1966: 223).

Setelah reorganisasi di Yogyakarta dan Surakarta dimulai tahun 1916 dan 1918 maka dasar-dasar untuk menyewa tanah pertanian di daerah Yogyakarta dan Surakarta diletakkan dalam Stb. 1918 No. 20. Peraturan sewa menyewa tersebut mengandung 2 ketentuan yaitu tentang peralihan dari perusahaan-perusahaan pertanian dari keadaan lama (sebelum reorganisasi) ke keadaan baru dan memuat ketentuan baru tentang sewa menyewa tanah di Swapraja Yogyakarta dan Surakarta. Peraturan baru ini menurut S. 1928 No. 242 disebut "Vorstenlands Grondhuureglement" Bagi perusahaan yang belum terkena peraturan lama menurut S 1906 No. 93 (Landhuurreglement).

Yang boleh menjadi pengusaha pertanian di Swapraja Yogyakarta dan Surakarta yaitu:

- (1). Orang Belanda.
- (2). Penduduk Belanda atau Indonesia.
- (3). Perseroan dagang yang berkedudukan di Nederland atau di Indonesia.

Pemakaian tanah untuk pertanian bagi pengusaha-pengusaha pertanian tidak diperkenankan kecuali dengan :

- (1). Penetapan raja.
- (2). Perjanjian Sewa menyewa dengan desa atau pemegang tanah bengkok atau tanah pengarem-arem.
- (3). Perjanjian Sewa menyewa dengan raja.

Pengusaha pertanian dapat mempergunakan tanah pertanian pada pokoknya hanya dengan penetapan raja, dengan perjanjian sewa menyewa, penetapan konversi. Hak yang diberikan dengan penetapan konversi itu dinyatakan sebagai hak kebendaan yang dapat dibebani dengan hipotik. Hak-hak yang timbul dari hak atas penetapan konversi adalah hak mendapatkan tenaga kerja dari penduduk untuk keperluan pertanian dan pembagian upah, hak memakai air, hak atas kerjasama dengan pemerintah.

Pemakaian tanah bagi pengusaha pertanian yang dijamin dengan penetapan konversi itu ialah meliputi tanah-tanah berganti-ganti dipakai oleh pengusaha pertanian dan penduduk tanah yang terus menerus dipergunakan untuk tempat tinggal dan tanah yang terus menerus dipergunakan untuk tanaman di pegunungan. Untuk menikmati tanah itu pengusaha-pengusaha setiap tahunnya diwajibkan membayar ganti rugi. Kecuali dengan penetapan konversi yang diberikan oleh raja pengusaha pertanian dapat memakai tanah untuk pertanian dengan jalan mengadakan perjanjian sewa menyewa. Perjanjian sewa menyewa ada dua, yaitu yang dapat diadakan dengan pemegang tanah bengkok atau pengarem-arem, yang meliputi tanah milik desa, tanah bengkok dan tanah pengarem-arem. Jangka waktunya menyewa untuk sawah dan tegalan ditetapkan selama duapuluh satu setengah tahun, sedang untuk tanah bengkok dan pengarem-arem satu tahun/satu musim. Perjanjian sewa menyewa yang kedua yang dapat dilakukan oleh pengusaha pertanian ialah dengan raja, yang meliputi tanah domain bebas jangka waktunya 30 tahun lamanya. (Widodo, 1982: 70).

"Agrarische reorganisatie" dapat dilaksanakan sebagaimana yang dikehendaki. Bagi para Perusahaan Pertanian Asing, dijamin atas pemakainya tanah selama 50 tahun, yang lazim dinamakan dengan "hak konversi" yaitu yang didasarkan menurut peraturan-peraturan yang termuat di dalam Vorstenlandsch Grondhuur-

reglement (V.G. H.R) Staatsblad tahun 1918 No. 20 Pemberian "hak konversi" ini sifatnya sebagai "hak kebendaan" yang dapat dibebankan dengan hypotheek. Pemberian hak konversi tersebut dihubungkan pula dengan daerah-daerah yang telah diatur menurut kalurahan. Dimulai pada bulan April 1920 dan terakhir terjadi di dalam tahun 1925. Pemberian hak konversi pada perusahaan pertanian Asing ditentukan menurut "Conver Siebeschikking" dari zelfbestuur yang berkepentingan.

Pada waktu itu di daerah Yogyakarta terdapat 32 Perumahan Asing. Akhirnya dengan penderitaan di jaman Malaise tahun 1931 sampai 1935 ada 5 buah yang telah menyerahkan kembali hak-haknya konversi (seluruhnya), sehingga tinggal 27 Perusahaan Pertanian Asing.

Dengan "Perubahan Hukum Tanah" (Agrarische Reorganisatie) benar-benar membawa manfaat bagi rakyat tani di daerah yang tidak ada ondernemingnya (Kulon Progo, Gunung Kidul) karena rakyat hak-haknya di atas tanah lebih kuat dari keadaan semula.

Di daerah yang ada perusahaan-perusahaan Asing, walaupun pengakuannya hak sama, tetapi masih diliputi dengan hak konversi" berarti hak-haknya rakyat, masih terikat. Peraturan "glebagan" (giliran pemakaian tanah) langsung berlaku. Sistem "glebagan" ini membuat rakyat tani tidak bebas mengerjakan tanahnya. Dalam teori setahun rakyat mengerjakan setengah (separo) bagian tanahnya dan bagian lainnya untuk onderneming. Kenyataannya rakyat tergesa-gesa dalam mengerjakan tanah yang menjadi gilirannya, sebab harus menyerahkan tanahnya pada onderneming dalam bulan April. Adapun penerimaannya ganti tanah dari onderneming harus menunggu empat sampai enam bulan lagi. Berarti rakyat hanya punya waktu setengah tahun untuk mengerjakan tanah yang menjadi gilirannya. Untuk penyerahan tanah onderneming tersebut, rakyat diberi "kerugian uang", yang disebut "Uang Kasepan", tetapi perhitungannya jauh lebih rendah dari pada hasil yang dapat diperoleh kalau tanah itu ditanami sendiri. Belum terhitung kerugian lain-lainnya, seperti untuk memulihkan galengan, got, membersihkan akan tebu dan lain sebagainya, hanya diberi pemulihan uang, "Uang dongkelan-dongkelan" yang didasarkan atas perhitungan "Upah kerja" sebengkol sejam atau sehari bekerja 8 jam = Rp. 0,20, rata-rata antara Rp. 4 - = sampai

dengan Rp. 7,- = per hektar. Inipun masih ditawarkan oleh indereming. Karena gelisah, rakyat sering mengadakan demonstrasi di depan Kepatihan, atau juga secara perorangan mengadakan demonstrasi dengan cara menjemur diri di tengah-tengah alun-alun utara guna mencari peradilan. Karena rakyat merasa dikurangi atas hak-haknya, maka tak mengherankan, bahwa semenjak meletusnya revolusi 1945, telah terdengar suara-suara menghendaki akan lekas hapusnya hak konversi. (Kementerian Penerangan, hal. 505).

#### *Masa Jepang.*

Pada bulan Maret 1942 Jepang berhasil merebut Hindia Belanda. Setelah pemerintah Hindia Belanda memperhitungkan bahwa invasi Jepang tidak dapat ditahan lagi, maka dilaksanakan aksi bumi hangus. Obyek-obyek vital dihancurkan, yang sebagian besar terdiri atas aparat produksi. Akibatnya pada saat pertama pendudukan Jepang, hampir seluruh kehidupan ekonomi lumpuh.

Sejalan dengan perkembangan keamanan pemerintah militer Jepang mengambil alih semua bidang kegiatan dan pengawasan ekonomi. Pengawasan terhadap penggunaan dan peredaran sisa-sisa persediaan barang dan barang-barang yang disita dari musuh diperketat. Untuk mencegah meningkatnya harga barang dan timbulnya pelbagai manipulasi secara setempat dikeluarkan peraturan pengendalian harga dan hukuman yang berat bagi pelanggarnya. Berkenaan dengan pengendalian harga ini Gunseibu, Yogyakarta mengeluarkan Maklumat Gunseibu No. 36 (2 Juli 1942). Harga bekas milik Hindia Belanda atau harta yang dibiayai dengan modal musuh disita dan menjadi hak milik pemerintah Jepang. Harta milik musuh yang disita antara lain perkebunan-perkebunan bank-bank, pabrik-pabrik, perusahaan-perusahaan seperti pertambangan, listrik, telekomunikasi dan perusahaan transport. Semua upaya tidak lain adalah untuk kepentingan strategi dan politik perang. Khusus mengenai perkebunan dikeluarkan Undang-Undang No. 2/1942. Pada Undang-Undang itu dinyatakan bahwa Gunseikan (kepala pemerintahan militer) langsung mengawasi perkebunan-perkebunan kopi, kina, karet, teh. Pelaksanaan mengawasi perkebunan diserahkan kepada Saibai Kigyo Kanrikodan (SKK). SKK selain bertindak sebagai pengawas juga bertindak sebagai pemegang monopoli pembelian dan menentukan harga

penjualan hasil perkebunan. Juga memberi kredit kepada perkebunan yang ditunjuk oleh Gunseikan untuk direhabilitasi. Sebagai pelaksana penguasaan perkebunan-perkebunan ditunjuk beberapa perusahaan Swasta Jepang. Tanpa petunjuk dari Gunseikan semua pihak dilarang untuk melakukan rehabilitasi perusahaan perkebunan. Industri gula diusahakan kembali dengan modal Swasta Jepang. (Hartono VI, halaman 143 dan 144).

Pada tahun 1945 di Daerah Istimewa Yogyakarta masih tercatat 27 Perusahaan Pertanian Asing (milik Belanda). di antaranya termasuk 10 buah pabrik gula dan 2 buah pabrik tembakau yang masih bekerja. Kesemuanya itu di dalam kekuasaan pemerintah Jepang. Pabrik-pabrik gula yang dimaksud ialah: Gondang – Lipuro – Pundong, Gesikan, Kedaton-Plered, Padokan. Pabrik gula-pabrik gula tersebut terletak di daerah Kabupaten Bantul. Pabrik gula Cebongan, Beran, Tanjung Tirto, Medari dan Sendang Pitu terletak di daerah Kabupaten Sleman. Sedangkan 2 buah pabrik tembakau Wanujoyo dan Sorogedug terletak di daerah Sleman dan Bantul.

Luas tanah untuk lapang pekerjaan bagi 27 perusahaan Pertanian itu ada 22.460 hektar dengan perincian sebagai berikut:

(1). Tanah Glebagan tahun ganjil	10.798 hektar
(2). Tanah Glebagan tahun genap	10 799 hektar
(3). Tanah untuk Gedung-gedung Pabrik, rumah pegawai, Yayasan dan sebagainya	230 hektar
(4). Tanah Glebagan 3 tahun	633 hektar

---

Jumlah 22.460 hektar

Luas tanah tersebut dipergunakan oleh Perusahaan Pertanian Asing di dalam Daerah Istimewa Yogyakarta untuk melaksanakan usahanya, yang dikenal dengan "hak konversi". (Kementerian Penerangan, halaman 501).

Jepang mengizinkan dan menganjurkan kepada rakyat untuk membuka tanah-tanah perkebunan guna perladangan dan persawahan seluas kesanggupan tenaganya. Jepang tidak mempersoalkan pembagian tanah, sehingga rakyat tidak mempunyai pegangan. Yang jelas tanah-tanah perkebunan dikerjakan oleh rakyat, buruh-buruh diaktifkan untuk turut meningkatkan usaha pertanian.

Orang Jepang mencoba memperkenalkan penanaman padi di Yogyakarta dengan sistem bergaris. Bibit padi ditanam dalam suatu jalur yang ditentukan dengan merentangkan tali padi sisi sawah, kemudian tiap bibit ditanam menurut jarak yang sudah ditentukan. (Selo Sumardjan, 1981: 189).

Pada masa Jepang, penggunaan tanah yang berupa perkebunan-perkebunan itu tidak lagi ditujukan untuk produksi ekspor tetapi ditujukan untuk kepentingan Strategi perang.

#### *Masa Kemerdekaan.*

Pada bulan Agustus 1946 terjadi suatu peristiwa perampasan tanaman tebu dan menutup got-got pengairan tanaman tebu dan tembakau yang dilakukan oleh rakyat tani. Peristiwa ini terjadi di daerah Kapanewon (Kecamatan) Panggung, Bantul, jenis Sewon Berbah dan di daerah tembakau Sorogedug/Wanudjojo. Pada waktu itu "perusahaan pertanian tebu" diselenggarakan oleh B.P.P.G.N. (Badan Penyelenggara Perusahaan Gula Negara) sedang "Perusahaan Pertanian Tembakau" oleh B.P.N., berlindung di bawah kekuasaan Pemerintah dirasakan oleh rakyat akan mengganti kedudukan onderneming yang ingin meneruskan hak-haknya. Rakyat bertindak tidak hanya dilakukan secara perorangan tetapi sampai ratusan orang. Seolah-olah rakyat akan melawan siapa saja, yang berani menghalang-halangi kehendaknya. Pengusutan lebih lanjut menyatakan, bahwa tindakan rakyat itu sesungguhnya merupakan "Moment-demontrasi", yang menghendaki "hak konversi" secepatnya dihapuskan.

Berkenaan dengan peristiwa-peristiwa tersebut, maka Pemerintah Daerah mengambil tindakan. Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan suatu peraturan sementara atas pemakaian tanah oleh B.P.P.G.N. dan P.P.N. Dengan keluarnya peraturan itu maka berakhirlah sistem glebagan "Uang kasepan" dongkelan dan lain sebagainya yang menjadi beban rakyat. Peraturan tersebut hanya berlaku selama 3 tahun, sambil menunggu Peraturan yang konkrit dari Pemerintah Pusat. Tempo 3 tahun dirasa sangat lama oleh rakyat tani, sebab tanah yang masih diusahakan oleh perusahaan pertanian belum dapat diterima kembali. Kemudian beberapa organisasi Tani, mengadakan resolusi dan mosi yang ditujukan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerin-

tah Daerah yang menghendaki agar secepatnya "hak konversi" dihapuskan.

Akhirnya dengan Undang-Undang Republik Indonesia tanggal 26 April 1948 No. 13 peraturan-peraturan yang mengenai konversi yang berlaku untuk daerah Yogyakarta dan Surakarta, sebagai yang termuat di dalam VGHR (Vorstenlandsch Grondhuur reglement (Staatsblad tahun 1918 No. 20) dicabut.

Dengan hapusnya hak konversi hak-hak tanah dari rakyat tani berdasar Peraturan Pemerintah No. 13 tahun 1948, penuh menjadi milik rakyat. Hak-hak tanah yang dimaksud adalah tanah pertanian, sedang tanah-tanah yang dipergunakan untuk mendirikan pabrik-pabrik, bangunan-bangunan lainnya tetap menjadi milik pemerintah.

Setelah tentara Belanda menduduki kembali Yogyakarta pada tanggal 19 Desember 1948, maka pabrik-pabrik seperti: Padokan, Kedaton Plered, Tanjungtirto, Cebongan. Beran dan lain sebagainya digunakan sebagai markas tentara Belanda. Karena pertempuran antara tentara Belanda dan gerilya kita mengakibatkan banyak pabrik-pabrik yang rusak.

Setelah keadaan menjadi reda dan tentara Belanda telah angkat kaki dari Indonesia, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta, ada beberapa perusahaan pertanian Asing yang telah minta izin akan bekerja kembali di daerah ini, seperti Sorogedug, Wanujoyo. Pundong (tembakau) dan Gondang Lipuro (gula). Dengan izin pemerintah Daerah tanggal 16 Januari 1951 No. 41/tahun 1951 Gondang Lipuro diperbolehkan bekerja kembali.

Sejak tahun 1951 rakyat menunjukkan keinginan untuk menanam tebu sendiri, misalnya di daerah Kalasan, Godean Sedayu. Sewon dan lain sebagainya. Tidak saja hanya menanam tetapi dari bangsa Indonesia sendiri ada yang ingin mendirikan pabrik gula.

Demikian pula di daerah Sorogedug Wanujoyo, atas usaha rakyat sendiri telah berdiri pula suatu koperasi perusahaan tembakau dengan nama "Urat" (Usaha Rakyat Tani) dan bermodal dari andil para anggota @ Rp. 100,-. Dari andil para anggota dapat dikumpulkan modal Rp. 13.000,- dan mendapat bantuan dari pemerintah sebesar Rp. 40.000,-. Dalam tahun 1951 dapat menanam tembakau di lingkungan Kalurahan Sumberharjo dan



dalam tahun 1952 dapat meluas sampai seluruh Kalurahan Sumberharjo, Madurejo dan Bokoharjo (Kapanewon Prambanan) seluas lebih kurang 300 hektar. (Kementerian Penerangan, halaman 105, 107).

Dengan Undang-Undang No. 86 tahun 1958 ditetapkan Undang-Undang tentang nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda yang berada dalam wilayah Negara kita. Sesungguhnya dalam nasionalisasi ini meliputi seluruh unit-unit ekonomi yang berada di Indonesia milik orang-orang atau perusahaan Belanda, baik perusahaan dagang bank maupun usaha-usaha lain, juga seluruh perkebunan dan industri.

Khusus mengenai perkebunan bahwa perkebunan-perkebunan Belanda di Indonesia sebagaimana kita membicarakan politik domein Belanda berkaitan dengan persoalan perburuhannya, maka sudah selayaknya keadaan ini harus diakhiri. Agar supaya kita dapat meletakkan sistem ekonomi yang sesuai dengan Pancasila demikian pula memberikan landasan kuat pada pembentukan perundang-undangan Agraria kelak.

Hak-hak atas tanah yang diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No. 5/1960), yang berkaitan dengan penggunaan atas tanah adalah hak guna usaha, yaitu hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu, guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan (pasal 28 ayat 1).

Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan jaman.

Hak guna usaha dapat diberikan untuk jangka 25 tahun atau 35 tahun (pasal 29 UUPA) sedang luas minimum 5 hektar (pasal 28 ayat 2 UUPA). Sesuai pasal 33 UUPA hak guna usaha dapat dipergunakan sebagai obyek tanggungan. Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah:

- (1). Warga Negara Indonesia.
- (2). Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (pasal 30 ayat 1).

Orang/badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tak lagi memenuhi syarat-syarat seperti tersebut di atas, dalam

jangka waktu satu tahun wajib melaporkan/mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat, jika hak guna yang bersangkutan tidak dilepaskan/dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak itu hapus karena hukum. Menurut pasal 31 hak guna usaha itu terjadi karena penetapan Pemerintah. Selain Hak Guna Usaha juga Hak Guna Bangunan, yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atau tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 20 tahun (pasal 35 ayat 1). Hak Guna Bangunan diatur dalam pasal 35 sampai dengan pasal 40, kemudian disinggung lagi dalam pasal 50 Undang-Undang Pokok Agraria.

Undang-Undang Pokok Agraria merumuskan bahwa hak guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai Bangunan-bangunan atau tanah yang bukan miliknya sendiri baik tanah yang dikuasai negara atau tanah milik orang lain (pasal 35 UUPA jo pasal II Ketentuan Konversi).

Hak guna bangunan sebagai suatu hak berjangka maximum 30 tahun (pasal 35 ayat 1 UUPA) dan kemungkinan perpanjangan untuk 20 tahun lagi (pasal 35 ayat 2 UUPA).

Tanah-tanah yang masih merupakan tanah Kraton Ngayogyakarta (Kroondomein) diurus oleh Kawedanan Hageng Punokawan Wahono Sarto Kriyo cq. Kantor Panitia Kismo Karaton Ngayogyakarta. Pembinaan dimulai dengan inventarisasi, registrasi, pengawasan penelitian dan penertiban penggunaan tanah-tanah tersebut. Setiap orang atau badan hukum yang menggunakan tanah Kraton diwajibkan membuat perjanjian.

- Tanah Kraton oleh pemakainnnya tidak dapat dipindah tangankan, hanya hak-hak sementara di atasnya (Magersan Ngindung, hak pakai, hak guna bangunan dapat dialihkan).
- Tiap-tiap pemindahan hak sementara di atas tanah Kraton harus dengan ijin dari Kraton.
- Semua warganegara Republik Indonesia dapat mengadakan peralihan-peralihan hak sementara tersebut di atas.
- Karena UUPA tahun 1960 khususnya PP. 10/1961 (Tentang Pendaftaran Tanah) di Daerah Istimewa Yogyakarta hanya berlaku terhadap tanah-tanah bekas. Hak Barat (Eigendom dan Opstal), maka tanah-tanah di luar hak tersebut belum

mendapatkan Tanda Bukti Hak/Sertifikat seperti dimaksud dalam PP.10/1961.

- Kecuali tanah Keprabon (untuk Kraton dan perlengkapannya), tanah-tanah di luar dapat dimagersankan/diindungi.
- Dalam lingkungan tembok Beteng semua orang dapat ngindung/magersari kecuali orang asing dan keturunan asing.
- Ngindung/magersari tidak dengan jangka waktu tertentu dan akan berakhir jika Hak Ngindung/magersari dikembalikan, dicabut, dialihkan, pengindung/magersari meninggal.
- Jika pengindung/magersari tidak menetapi syarat-syarat perjanjian haknya dapat dicabut.
- Magersari tidak dikenakan uang sewa tanah, tetapi ngindung dikenakan uang sewa tanah (penanggulan).

#### **Penjelasan :**

Ngindung adalah turut menghuni rumah atau tanah dari pemilik tanah dan rumah (patuh/cangkok). Dia berkewajiban menjalankan tugas-tugas yang berhubungan dengan tanah/rumah, misalnya: bersih desa, ronda, membuat/memperbaiki/memelihara bendungan, slokan, jalan desa.

#### **Ada 2 macam ngindung :**

1. Ngindung biada (mempunyai rumah sendiri di atas tanah orang lain).
2. Ngindung Tlosor (sama sekali tidak mempunyai tanah sendiri, semata-mata dia hidup dalam rumah bukan miliknya yang berada di atas tanah orang lain).

Magersari adalah turut menghuni tanah dan rumah dari pemiliknya (yang dimaksud dengan pemilik adalah Sri Sultan atau Putro Sentono Dalem). Ia berkewajiban menjalankan tugas-tugas untuk kepentingan pemilik tanah dan rumah umpamanya: Sebagai juru taman, gamel (pemelihara kuda), pekatik (pencari rumput untuk kuda), panegar (pelatih kuda), gerji (tukang jahit). Nama-nama beberapa kampung dalam kota Yogyakarta hingga kini masih merupakan peninggalan sejarah, seperti kampung Gamelan, Taman, Gerjen dan sebagainya.

## BAB IV

### POLA PENGUASAAN TANAH

"Sebagai salah satu unsur esensial pembentuk negara, tanah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung negara yang bersangkutan lebih-lebih yang corak agrarisnya berdominasi. Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditiosine quanon*" (Iman Sudiyat, 1981: 1)".

Dalam bab ini materi yang perlu dikemukakan adalah pranata-pranata sosial yang berlaku dalam masyarakat yaitu norma-norma dan aturan-aturan adat yang berlaku dan berkaitan dengan penguasaan tanah dan bentuk penguasaan tanah. Seperti telah dikemukakan dalam bab pendahuluan yang dimaksud pranata-pranata sosial dalam penulisan ini adalah suatu sistem norma khusus yang menata suatu rangkaian tindakan berpola mantap guna memenuhi suatu keperluan khusus dari manusia dalam kehidupan masyarakat (Koentjaraningrat, 1980: 178). Dengan demikian adanya pranata sosial ini memberikan suatu "pola" mantap dalam semua aspek kehidupan manusia. Bahkan di sini dapat pula kita peroleh pengertian bahwa fungsi pranata-pranata sosial ini sebagai pengatur tingkah laku tindakan dan hubungan manusia atau badan dengan manusia atau "badan" yang lain guna melakukan usahanya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dalam masyarakat. Mengikuti petunjuk dari materi yang dikemukakan oleh Termf Of Reference (TOR) proyek ini dan tidak mengurangi arti pranata sosial yang dikemukakan tadi, maka lingkup pranata yang akan dibicarakan dalam bab ini adalah *pranata politik* dan *pranata religi* serta *pranata ekonomi*.

Pranata Politik yaitu lembaga-lembaga yang mengatur dan mengelola keseimbangan kekuasaan dalam kehidupan masyarakat. Dalam hal ini bagaimana hubungan antara penguasa (=raja, kepala desa, dan lain sebagainya) tanah; apakah kekuasaan raja mempunyai pengaruh atas hak-hak persekutuan atas tanah. Kemudian pranata religi yaitu lembaga yang berfungsi untuk keperluan manusia dalam berhubungan dan berbakti kepada Tuhan atau dengan alam gaib. Sebagai contoh di Bali tempat pemujaan baik yang ber-

sifat individual maupun umum menguasai bidang tanah yang hasilnya diberikan untuk kepentingan upacara-upacara di Pura tersebut, di Jawa, termasuk mereka yang tinggal di Daerah Istimewa Yogyakarta, tempat pemujaan semacam di Bali adalah *pundhen*. *Pundhen* ini tempat para *pepundhen*, yaitu tokoh leluhur yang dihormati dan dikeramatkan. *Pepundhen* ini dipersonifikasikan sebagai orang yang pertama kali membuka daerah itu (= *Cikal bakal*, Jawa). Terhadap *pepundhen* ini mereka menghormatinya dengan sebutan Eyang, yang *Simbah*, mbah dan atau Keyai; dan yang dimaksud pranata ekonomi adalah usaha manusia untuk memenuhi kebutuhan hidup, khususnya di bidang ekonomi.

Kemudian secara tradisional yang dimaksud dengan penguasaan tanah dalam penulisan ini adalah penguasaan tanah secara tradisional. Suatu gambaran dan penguasaan tanah secara tradisional ini adalah penguasaan atas tanah oleh suatu (komunitas atau persekutuan hukum yang bersifat teritorial. Atas tanah yang dikuasai itu komunitas atau persekutuan hukum yang bersangkutan mempunyai hak komunal atau hak purba atau *hak pertuan* atau *hak ulayat*. Hak Komunal atau hak purba ini ialah hak yang dipunyai oleh suatu suku, sebuah serikat desa-desa atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya (Imam Sudiyat, 1981: 2). Tanah ulayat ini tidak hanya berwujud tanah yang dijadikan perkampungan, sawah ladang kebun saja; tetapi meliputi pula hutan belukar, padang ilalang, rawa-rawa, sungai-sungai, bahkan laut disekitarnya (Erman Rajagukguk, 1979: 3).

Hak Komunal atau hak pertuan atau hak purba, atau hak ulayat tadi mempunyai akibat ke dalam dan akibat ke luar. Hak pertuan yang berakibat ke dalam ini antara lain dapat ditunjukkan sebagai berikut:

*Pertama:* membolehkan para anggota persekutuan atau komunitas untuk mengambil keuntungan dari tanah dan segala isinya (= mengolah tanah mendirikan bangunan tempat tinggal, menggembala ternak, mengumpulkan bahan makanan, berburu, memancing). Semua ini dapat dilakukan hanya untuk kepentingan dan keperluan hidup anggota persekutuan dan keluarganya;

*Kedua:* jika para anggota komunitas atau persekutuan itu menggunakan hak atas tanah komunal atau pertuan (= mengolah

mempersiapkan untuk mengolah), maka timbul hubungan hak perseorangan yang agak tetap antara anggota itu dengan tanah yang digarap atau diolahnya. Akan tetapi hak perseorangan itu akan tetap terkekang di dalam hak komunitas atau persekutuan atas tanah itu;

*Ketiga:* komunitas atau persekutuan dapat menetapkan atau menyediakan tanah itu untuk keperluan umum komunitas yang bersangkutan, umpamanya untuk tempat pengukuran, tempat menggembala ternak, untuk mesjid, sekolah dan lain sebagainya termasuk tanah imbalan jabatan, seperti tanah *bengkok*, *pengare-arem*. Sedang akibat keluar dari hak pertuan ini adalah:

*pertama:* larangan bagi orang luar persekutuan untuk menggunakan tanah itu, kecuali telah mendapat ijin dari kepala persekutuan;

*kedua:* larangan pembatasan yang mengikat terhadap orang untuk mendapatkan hak-hak perseorangan atas tanah pertanian.

Sehubungan dengan akibat yang ditimbulkan adanya hak pertuan tadi dapat dilihat bahwa suatu hubungan penguasaan atas tanah langsung melibatkan manusia dalam suatu hubungan dengan masyarakat disekitarnya yang bertalian erat dengan pembagian kekayaan, pendapatan, kesempatan-kesempatan ekonomi dan penguasaan politik di antara mereka (Benjamin White dan Gunawan Wiradi, 1979: 44). Oleh sebab itu perlu kiranya adanya pranata-pranata untuk mengatur pelaksanaan penggunaan tanah komunal oleh anggota-anggota persekutuan atau komunitas setempat. Dengan pranata-pranata yang dianggap dapat memenuhi kepentingan anggota komunitas atas tanah pertuan itu, atau melancarkan bagi anggota komunitas untuk mengelola tanah pertuan itu. Tanah pertuan yang dikuasai penuh oleh persekutuan atau komunitas ini dapat juga dilola oleh "orang luar" yang bukan anggota komunitas setempat; maksudnya tanah pertuan itu tidak terbatas penggunaannya oleh warga komunitas setempat tapi "orang luar" pun dapat mempergunakannya. Tentu saja bagi "orang luar" yang hendak ikut mengelola tanah pertuan itu harus seijin dari kepala suku atau kepala komunitas setempat.

Dalam hal ini sebelum kepala komunitas itu memberikan ijin terlebih dulu memeriksa apakah anggota-anggota komunitas yang dipimpinnnya itu sudah mendapat bagian untuk mengerjakan tanah pertuan yang ada di wilayahnya. Kalau semua anggota sudah memperoleh kesempatan, barulah kepala komunitas itu dapat memberikan ijin kepada "orang luar" untuk mengelola tanah pertuan yang ada di wilayah komunitasnya. Sebagai imbalannya "orang luar" itu wajib memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Kepala suku atau kepala komunitas; misalnya dengan membayar sejumlah uang: *pancang*.

Di Indonesia pada umumnya setiap komunitas yang dihuni oleh suku-suku bangsa dengan adat istiadat atau kebudayaannya sendiri-sendiri itu, mempunyai tanah komunitas atau tanah pertuan. Untuk satu komunitas akan menyebut tanah pertuan ini dengan istilah berbeda dengan komunitas yang lain. Demikian misalnya orang Ambon akan menyebut dengan istilah *patuanan*; di Kalimantan: *panyampete*; Bali: *prabumian*; orang Minangkabau menyebut dengan istilah tanah ulayat dan orang Jawa menyebutnya dengan istilah *wewengkon*. Tanah-tanah inilah yang dikuasai dan menjadi milik komunitas dan masing-masing warganya mempunyai hak untuk mengerjakannya dengan cara membuka tanah atau hutan yang ada di wilayahnya. Tanah yang telah dibuka dan dikerjakan itu seakan-akan menjadi hak miliknya. Hak milik atas tanah yang dibuka itu terbatas selama orang mengerjakan tanah itu; kalau sudah tidak lagi mengerjakan, maka tanah itu kembali dikuasai dan menjadi milik komunitas. Akibat dari perbuatan itu terdapat hubungan antara warga komunitas itu dengan tanah pertuan yang diberikannya, agar orang lain mengerti bahwa tanah itu telah dikerjakan, maka orang yang bersangkutan memberikan tanda di atas tanah itu. Kadang-kadang tanda itu bersifat *relegiomagis*, misalnya patok besi, pohon-pohonan tertentu dan lain sebagainya.

Demikianlah warga komunitas yang mendapat kesempatan mengerjakan tanah dapat menggunakannya untuk bercocok tanam dengan memiliki hasilnya. Dengan kata lain anggota atau warga komunitas itu hanya mempunyai *hak pakai* atau mengolah tanah yang tetap dikuasai oleh komunitas yang bersangkutan: desa negara, kerajaan. Anggota komunitas inilah dan keturunannya yang kemudian dinamakan *kuli kenceng* atau *gogol*, sedang tanah yang dikerjakan dinamakan tanah pekulen atau tanah *gogolan*.

(Iman Soetiknjo, tt: 3). Orang yang menguasai tanah *pekulen* disebut dengan istilah *Kuli*. Seorang *kuli* yang melaksanakan sendiri hak garap dan kewajiban yang menyertainya disebut *kuli kenceng*. *Kuli kenceng* ini berbeda dengan *kuli kendho*. *Kuli Kendho* ini calon *kuli kenceng*. Mereka yang sebenarnya sudah memenuhi syarat tetapi karena semua bagian tanah telah ada yang berhak, maka masih menunggu giliran. Mereka inilah yang sudah mempunyai rumah dan pekarangan tetapi belum mempunyai sawah. Tetapi di desa lain mengatakan bahwa *kuli kendho* ini ialah *kuli* yang tidak menggunakan sendiri haknya secara penuh tetapi juga tidak melaksanakan sendiri kewajiban yang menyertainya. Kewajiban itu diburuhkan kepada orang lain dengan imbalan memperoleh sebagian tanah bagiannya (Gunawan Wiradi dalam Kompas 25 Maret 1983).

Akibat penguasaan atas tanah di pedesaan tampak dalam komunitas yang bersangkutan adanya pelapisan sosial atau stratifikasi sosial; artinya dasar timbulnya pelapisan sosial itu adalah penguasaan atas tanah dan hak garap. Mereka golongan yang menguasai sebidang tanah garapan merupakan lapisan teratas dan kedua dalam stratifikasi sosial masyarakat pedesaan.

Di sini tanah (= pertanian) dalam masyarakat pedesaan merupakan atau melambangkan status sosial. Demikian pelapisan sosial yang dimaksud itu terdiri dari:

- (1). Golongan elite desa, yaitu penguasa desa yang menguasai tanah bengkok, bersama golongan pemilik tanah *vasan* (=tanah pertuan yang dibuka dan diolah oleh seseorang secara terus menerus yang akhirnya menjadi *hak milik* pembuka atau pengelola tanah itu);
- (2). *Kuli Kenceng*, mereka yang mempunyai rumah sendiri pekarangan sendiri dan *menguasai bagian sawah komunal*;
- (3). *Kuli Kendho*, yaitu mereka yang mempunyai rumah dan pekarangan sendiri, tetapi *belum* mempunyai bagian sawah;
- (4). *Kuli Gundhul*, mereka yang mempunyai tanah pertanian, tetapi tidak memiliki rumah dan pekarangan;
- (5). *Magersari*, mereka yang tidak mempunyai tanah pertanian tidak mempunyai pekarangan, tetapi mempunyai rumah sendiri yang didirikan di atas pekarangan orang lain. Biasanya *magersari* ini melakukan pekerjaan sebagai buruh tani;



(6). Golongan atau lapisan paling bawah adalah mereka yang sama sekali tidak mempunyai baik rumah, pekarangan dan tanah pertanian. Golongan ini disebut *mondhok*, *empok*, *bujang*, *tlosor*. (Gunawan Wiradi dalam Kompas 25 Maret 1983).

Dari gambaran penguasaan tanah secara tradisional tersebut di atas, maka pengertiannya dapat kita operasionalkan sebagai berikut: bahwa penguasaan (tanah) itu belum tentu memiliki tanah yang dikuasai dan belum tentu juga menggunakan tanah yang dikuasainya. Ia menguasai tanah itu sebab ia menyewa, atau meminjamkan uang kepada orang yang memiliki tanah itu. Dalam hal ini orang itu akan berkuasa atas sebidang tanah selama masa perjanjian; begitu sebaliknya ia menguasai tanah tetapi tidak digunakan karena penggarapannya diserahkan kepada pihak lain, seperti contoh *raja* atau *patuh* yang dianggap berkuasa atas tanah (negara) yang ada di wilayah kekuasaannya. Dengan demikian penguasaan atas tanah ini belum tentu disertai dengan pemilikan atas tanah dan penggunaan atas tanah itu.

Dalam pembicaraan selanjutnya akan dikhususkan pada pola penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Materi atau bahan, yang dikemukakan dalam pembicaraan ini adalah pranata-pranata sosial yang ada kaitannya dengan penguasaan tanah; antara lain pranata-pranata politik, pranata religi dan juga bentuk penguasaan tanah, yang umumnya dikenal oleh masyarakat pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### 4.1. *Pranata-Pranata Sosial Yang Berlaku Dalam Penguasaan Tanah.*

Dari fakta sejarah mengemukakan bahwa perjanjian perdamaian Gianti tanggal 13 Pebruari 1755 yang ditanda tangani oleh Sunan Paku Buwono III dan Pangeran Mangkubumi, serta disaksikan oleh pihak dari pemerintah V.O.C, pada pokoknya menyatakan membagi Mataram menjadi dua kerajaan, yakni Surakarta yang tetap diperintah oleh Sunan Paku Buwono III dan Ngayogyakarta Hadiningrat yang diperintah oleh Pangeran Mangkubumi yang selanjutnya bergelar sebagai Sultan Hamengku Buwono I. Sultan yang baru ini kemudian menerima separoh dari bumi Mataram dan menamakannya: Ngayogyakarta Hadiningrat. Sejak saat itu bumi atau tanah Ngayogyakarta Hadiningrat di bawah ke-

kuasaan kerajaan Ngayogyakarta Haniningrat yang diperintah oleh Sultan Hamengku Buwono I. Akan tetapi bumi Ngayogyakarta Hadiningrat ini sebagian kecil oleh Gubernur Thomas Stamford Raffles (Inggris) dihadiahkan kepada Pangeran Notokusuma putra Sultan Hamengkubuwono I. Dasar pemberian hadiah ini karena kesetiaan Pangeran Notokusuma kepada Pemerintah Inggris. Kemudian berdasarkan perjanjian politik 17 Maret 1813 antara Pangeran Notokusuma yang bergelar Pangeran Paku Alam dengan pemerintah Inggris, berdirilah kerajaan kecil yaitu Kadipaten Paku Alaman yang ada dalam wilayah Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat yang diperintah oleh Kanjeng Pangeran Adipati Aryo (KGPA) Paku Alam I. Oleh sebab itu timbul dua penguasaan atas tanah di Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat. Dalam hal ini KGPA Pakualaman berkuasa atas tanah di wilayah Kulon Progo bagian Selatan: Brosot, Panjatan, Temon dan Pengasih. Sedangkan yang lain ada di bawah kekuasaan kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat.

#### **Pranata Politik Dalam Penguasaan Tanah.**

Telah dikemukakan dalam pembicaraan terdahulu bahwa yang dimaksud dengan pranata politik di sini adalah lembaga-lembaga yang mengatur dan mengelola keseimbangan kekuasaan dalam kehidupan masyarakat. Dalam hal ini kita akan melihat bagaimana hubungan antara penguasa seperti kepala desa, raja dengan tanah yang ada di wilayahnya. Apakah kekuasaan raja atau kepala desa itu mempunyai pengaruh atas hak-hak persekutuan atas tanah. Dari sinilah kiranya kita dapat melihat dan mengetahui, bagaimana pola penguasaan tanah secara tradisional, di daerah-daerah pedesaan pada umumnya dan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang penduduknya dominan orang Jawa khususnya.

Untuk Daerah Istimewa Yogyakarta yang sebelum tahun 1918 merupakan kerajaan Jawa tradisional hanya mengakui pusat alam raya, dalam hal ini adalah Sultan. Sultan ini dianggap sebagai kerajaan dan pemilik segala yang ada di dalam kerajaan termasuk di dalamnya tanah, air, tumbuhan dan lain sebagainya. Dengan demikian raja atau Sultan merupakan penguasa atas tanah yang ada di dalam wilayah kerajaannya. Di sini rakyat atau *kawula dalem* tidak mempunyai hak-hak apapun atas tanah itu; mereka hanya sekedar diperkenankan menempati sebidang tanah. Apabila

ada di antara para kawula yang sanggup dan mampu serta setuju menggarap tanah bagi penguasa, mereka diperkenankan mengambil separo dari hasil panen untuk diri sendiri dan keluarganya (Selo Soemardjan, 1981: 178). Kalau demikian halnya rakyat atau *kawula dalem* hanya mempunyai *hak anggadhuh*, sekalipun turun temurun; status rakyat di sini hanya sebagai penggarap saja. penggarap atas tanah yang dikuasai raja atau Sultan. Status raja sebagai penguasa atas tanah yang ada dalam wilayah kerajaannya itu dinyatakan dan ditegaskan dalam Rijktsblad Kasultanan Nomer: 16 Tahun 1918 pasal 1: Sakabehing bumi kang ora ana yektine kdarbo ingliyan mawa wewenang egendom dadi bumi kagungane Kraton insun Ngayogyakarta. (= Semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom oleh pihak lain adalah domein (jajahan) dari kerajaan Yogyakarta).

Tetapi karena raja atau Sultan yang menguasai tanah yang sangat luas itu tidak dapat menggarap dan mengawasi sendiri tanah yang dikuasainya, maka untuk tanah di luar kota, pengawasan diserahkan kepada kerabat raja (= *Sentana dalem*) dan para pegawai (= Priyayi) yang ditunjuk oleh Sultan, walaupun mereka semua tinggal di kota. Demikianlah di daerah Istimewa Yogyakarta pada waktu itu tanah seluas wilayah kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat yang dikuasai raja atau Sultan sebagian dikuasakan pada para keluarga Sultan dan para pegawai. Mereka disebut *patuh*; sedang tanah yang dikuasainya disebut *tanah kepatuhan*. Selama tanah ini tidak digunakan atau diperlukan raja atau Sultan, diijinkan untuk digunakan sebagai tanah *gadhuhan* (= *apanage*). Atas tanah *gadhuhan* ini para *patuh* dapat memungut pajak sebagai penghasilan mereka.

Karena para *patuh* ini tinggal dan berada di kota, maka menyerahkan hak-hak kekuasaan mereka kepada orang-orang pembantu mereka di pedesaan. Orang-orang inilah yang disebut *bekel* yang kedudukannya lebih rendah dari mereka. Tanah yang dikuasai *bekel* atas nama *patuh* ini disebut tanah kebekelan. (Werner Rool, tt: 50). Sebagai penggarapnya adalah *kawula dalem*. Terhadap tanah yang digarap itu, kawula tidak mempunyai hak sama sekali, kecuali memungut sebagian hasilnya. Atas tanah yang digarap *kawula* ini para *bekel* memperoleh seperlima bagian hasil. Perincian lebih lanjut dari pembagian hasil ini adalah sebagai berikut: seperlima bagian hasil untuk *bekel*, duaperlima bagian

hasil untuk *kawula dalem* yang menggarap tanah itu. Akan tetapi dalam praktek kekuasaan patuh ini begitu besar terhadap tanah dan *kawulanya*, sehingga para patuh merupakan tuan tanah besar dengan para *bekel* sebagai tangan kanannya (Kementerian Republik Indonesia, tt: 503).

Kekuasaan para *patuh* dan pembantunya, yaitu *bekel* atas sebidang tanah yang dikuasakan kepadanya dari raja atau Sultan sangat besar. Rakyat atau *kawula dalem* tidak memiliki hak atas tanah sama sekali. Mereka dengan syarat-syarat tertentu hanya diijinkan mengerjakan bidang-bidang tanah yang ditunjuk. Rakyat tidak mempunyai hak hukum atas tanah ini. Dengan syarat-syarat yang diberikan oleh penguasa tanah ini (*patuh* dan *bekel*) mereka dapat menikmati persil-persil tanah garapan itu. Status tanah yang digarap oleh rakyat itu merupakan tanah *lungguh* (= tanah dinas) bagi *patuh* dan *bekel*. Ketentuan yang berlaku mengenai batas waktu penggarapan tidak ada, artinya selama rakyat atau *kawula dalem* yang menggarap tanah itu memenuhi kewajiban yang dibebankan kepadanya itu dapat dipenuhi mereka dibiarkan menggarap persil-persil tanah yang telah ditunjuk. Tetapi sebaliknya apabila mereka tidak lagi dapat memenuhi kewajiban-kewajiban yang dibebankan itu maka hak garap mereka dicabut untuk diberikan kepada yang menginginkan menggarap tanah itu.

Tentang kewajiban para penggarap tanah yang dikuasai *patuh* dan diawasi *bekel* itu sebagian besar merasakan berat. Menurut keterangan yang dituturkan oleh salah seorang pamong di Kalurahan Banaran, Galur, Kulon Progo, jarang petani penggarap yang kuat untuk memenuhi syarat-syarat atau kewajiban yang dibebankan kepadanya. Apalagi adanya tekanan-tekanan yang diberikan oleh *bekel* kepada para petani penggarap. *Bekel* yang bertanggung jawab atas persembahan atau pajak yang berupa uang atau tenaga kepada pemegang tanah *lungguh* ini, yaitu *patuh* mempunyai kekuasaan untuk mengusir *kawula dalem* dari tanah itu kapan saja tanpa ganti rugi. Demikian besarnya persembahan yang disampaikan para petani penggarap tanah kepada penguasa dengan diimbangi imbalan kecil yang diterima para petani. Sehingga tanah yang diberikan kepada petani disebut *Sanggan* (=beban). (Selo Soemardjan, 1981: 179). Akan tetapi bagaimana lagi sebagai petani yang seharusnya mencari nafkah dari tanah, harus melakukannya demi hidup mereka sekeluarga.

Sikap dan tindakan *bekel* yang menekan para petani penggarap tanah pertanian di atas dikarenakan oleh di samping memang tugas dan pekerjaannya, juga karena para *bekel* ini tidak mau kehilangan kedudukan dan jabatannya. Bagi *bekel* yang tidak mampu menjalankan tugas yang diberikan kepadanya maka iapun oleh penguasa tanah akan dicopot untuk digantikan orang lain. Itulah sebabnya mereka berusaha untuk meningkatkan hasil tanah yang menjadi tanggung jawabnya. Usaha ini tentu saja dilakukan dengan cara menekan petani penggarap agar dalam melakukan pekerjaannya lebih ditingkatkan. Karena hasil yang baik dan meningkat ini akan menyenangkan *patuh*; Sehingga di samping ia akan mendapat imbalan dari tuannya dan kedudukannya sebagai *bekel*9 selamat, juga iapun akan memperoleh keuntungan dari hasil tanah itu. Demi *prestise* sendiri dan untuk menghormati pemegang tanah *lunggu* (*patuh*), tiap *bekel* datang sendiri menghadap kepada pemegang tanah *lungguh* di kota untuk mempersembahkan hasil bumi sebagai pajak. Setiap *bekel* yang datang menghadap itu membawa serta para pengawal yang terdiri dari *kawula dalem* dengan biaya yang ditanggung sendiri. Hal semacam ini dituturkan oleh salah seorang informan dari desa Pleret, Bantul, yang menurut pengakuannya ia keturunan dari seorang *bekel* yang mengawasi persil tanah di desa Pleret.

Pola penguasaan tanah feodal semacam tersebut di atas banyak memberikan kesempatan kepada modal asing atau perusahaan asing (= *Onderneming*) untuk berkembang, terutama pada jaman Belanda. Persil tanah yang dikuasai oleh para *patuh* ini disewakan kepada perusahaan asing. Kontrak sewa ini dilakukan langsung antara *patuh* dengan pihak perusahaan asing yang akan menyewa tanah itu. Untuk tanah yang disewakan kepada perusahaan asing ini menunjukkan bahwa kehidupan rakyat terutama para petani sangat menyedihkan, mereka menjadi korban kontrak sewa antara *patuh* dengan perusahaan asing. Dalam prakteknya tidak hanya tanahnya yang disewa, tetapi juga tenaga rakyat yang menggarap persil tanah itu termasuk disewa. Dengan kata lain rakyat diharuskan menyerahkan tenaganya yang tanpa upah, demi kepentingan perusahaan asing; jadi perusahaan itu menyewa tanah dan rakyatnya. Sedang kedudukan *bekel* di sini tetap sebagai pengawas atas tanah itu, hanya sekarang tidak lagi bertanggung jawab kepada *patuh*, tetapi kepada perusahaan asing yang menyewa tanah

itu. Kegagalan dari hasil tanah yang ada dalam pengawasannya, menyebabkan kedudukannya sebagai *bekel* dicopot oleh perusahaan asing itu. Itulah sebabnya *bekel* akan lebih memacu agar hasil tanah itu memuaskan perusahaan dengan cara lebih menekan tenaga rakyat. Sebaliknya bagi rakyat atau petani yang tidak tahan atas penderitaannya akan meninggalkan tanah garapannya.

Di antara persil-persil tanah yang menjadi kuasa Sultan yang dulu pernah disewakan kepada perusahaan asing (= pabrik gula) adalah Gondang Lipura, Pundong, Gesikan, Pleret Kedaton, Padokan (kesemuanya di wilayah Kabupaten Bantul) dan Cebongan Beran, Tanjungtirta, Medari, Sendangpitu (di wilayah Kabupaten Sleman). Kemudian untuk persil-persil tanah yang ada di bawah kekuasaan Kadipaten Pakualaman, antara lain desa *Banaran Galur*, Panjatan dan lain sebagainya. Persil-persil tanah baik di desa *Banaran* (Kulon Progo) maupun di desa *Pleret* (Bantul) kebanyakan ditanami tebu. Bagi setiap pedesaan itu, perusahaan menentukan bahwa rakyat diwajibkan menanam separoh tanahnya dengan tebu dan separohnya lagi dengan tanaman yang dikehendaki petani sendiri (=padi). Pelaksanaan dari ketentuan ini dilakukan dengan cara atau sistem *glebagan*, artinya selama waktu tertentu separoh tanah pertanian (A) ditanami tebu dan separohnya yang lain (B) dengan padi. Setelah panen atau *rembang* (= memotong tebu yang sudah masak), maka pada waktu berikutnya tanah (B) ditanami tebu dan tanah (A) bergantian ditanami padi. Begitu seterusnya. Demikianlah kemudian rakyat di pedesaan (= petani) mengenal istilah tanah biru atau *lemah biru* dan tanah merah atau *lemah abang*. Istilah ini merupakan tanda yang menunjukkan bahwa *lemah biru* adalah persil tanah (= sawah) yang sedang mendapat giliran ditanami tebu dan *lemah abang* adalah persil tanah yang ditanami padi atau tanaman lain yang bukan tanaman tebu. Biasanya persil-persil tanah biru dan tanah merah ini adalah tanah yang berkualitas baik.

Telah disinggung sedikit dalam pembicaraan terdahulu bahwa sebenarnya tanah-tanah yang digunakan atau disewakan kepada perusahaan-perusahaan asing itu berstatus sebagai tanah *gadhuhan*; artinya desa terhadap tanah itu hanya mempunyai hak *angadhuh* saja. Hak *angadhuh* ini merupakan perwujudan dari hak penguasaan atas tanah, tetapi bukan merupakan hak milik (= *hak anderbe*, Jawa). Dalam hal ini si pengadhuh tidak berkuasa

untuk menjual tanah itu kepada orang lain. Hasil yang didapat dari tanah *gaduhan* itu dibagi antara si *penggadhuh* dengan sipemilik tanah. Sedangkan yang berkuasa penuh atau mutlak atas tanah adalah raja atau Sultan, yang bagi masyarakat di pedesaan Jawa dipandang sebagai pimpinan yang abadi. Untuk desa Banaran Kulon Progo rakyat memperoleh hak *angghadhuh* atas tanah dari KGPAA Pakualam sebagai Adipati Kadipaten Pakualaman selaku penguasa setempat. Hal ini dikarenakan Banaran, Kecamatan Galur merupakan salah satu daerah yang ada di bawah kekuasaan Kadipaten Pakualaman. Pertimbangan KGPAA Pakualaman memberikan hak *angghadhuh* kepada rakyat di desa Banaran Kulon Progo karena jasa dan pengabdian serta kesediaannya, ketaatannya kepada junjungannya. Sedang untuk rakyat dan desa Pleret memperoleh hak *angghadhuh* atas tanah dari Sultan. Seperti telah dikemukakan pada pembicaraan terdahulu Pleret merupakan salah satu daerah yang dikuasai Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

Menurut Keterangan Lurah atau Kepala Desa Banaran Kulon Progo mereka yang memperoleh hak *angghadhuh* dibebani dengan kewajiban-kewajiban tertentu sebagai imbalan dari hak yang diperolehnya. Kewajiban yang harus dipenuhi itu berbeda-beda bentuknya, tergantung dari golongan rakyat yang diberi hak *angghadhuh* itu. Demikian sebenarnya adanya hak *angghadhuh* atas tanah penguasa timbul beberapa golongan dalam masyarakat pedesaan. Adapun golongan-golongan yang dimaksud itu adalah:

- (1). Golongan *Kejawen*;
- (2). Golongan *Sanggan* dan
- (3). Golongan *Prei*.

Termasuk golongan *kejawen* adalah mereka yang diberi sebidang tanah dengan hak *angghadhuh* dan tanah tersebut dapat dan boleh ditanami padi seluruhnya. Biasanya tanah ini merupakan tanah yang cukup subur. Mereka golongan *kejawen* ini dibebaskan dari penanaman tebu, tetapi mereka mempunyai kewajiban untuk menyeteror pajak kepada penguasa tanah. Pajak tersebut berupa bahan makanan yang diperlukan seperti padi, jagung, ketela dan lain sebagainya. Pajak ini mereka setorkan kepada pejabat yang disebut "*Demang Gelondong*" dan seterusnya pejabat ini akan menerangkan pajak rakyat ke Kabupaten Adikarto (Wilayah administrasi Kadipaten Pakualaman).

Kemudian golongan *Sanggan Persil* adalah mereka yang diberi sebidang tanah tetapi disertai dengan ketentuan yang menyatakan bahwa separoh tanah tersebut harus ditanami tebu dan separohnya yang lain ditanami padi secara berganti-ganti (= *sistem glebagan*). Seperti telah disebutkan pada pembicaraan terdahulu bahwa raja sebagai penguasa tanah (untuk Banaran, Kulon Progo KGPAA Pakualaman) mengadakan perjanjian kontrak sewa tanah dengan pihak Onderneming (pabrik gula Belanda) sekaligus termasuk tenaganya. Atas dasar inilah maka para *Sanggan persil* dibebani kewajiban untuk menanam tebu di atas persil tanah yang *digadhuhnya* itu. Dengan demikian kewajiban para *sanggan persil* ini adalah menanam separoh dari tanahnya dengan tanaman tebu untuk kepentingan onderneming atau pabrik gula. Kewajiban ini tidak mendapatkan imbalan sama sekali. Bahkan para *Sanggan persil* ini bisa dibebani kewajiban yang lain yaitu membayar pajak berupa uang yang jumlahnya disesuaikan dengan kelas tanah yang dikuasainya. Pajak tersebut dibayarkan setiap tahun sekali kepada Kadipaten Pakualaman melalui pejabat yang disebut *Demang Pajak*. Kadang-kadang pajak tersebut dirasa terlalu berat. Untuk meringankan beban pajak ini tanah yang dikuasainya itu lalu ditempati bersama beberapa orang yang biasanya masih ada hubungan kekerabatan dengan para *Sanggan persil* tadi.

Adanya cara untuk meringankan beban pajak ini menimbulkan dua golongan *Sanggan persil*, yaitu:

- (1). *Sanggan persil* yang mempunyai setik atau kakir sebagai bukti tanda pembayar pajak dan
- (2). Orang atau Saudara-saudara pemegang *kohir* yang ikut memanfaatkan tanah tersebut.

Orang pemegang *kohir* ini disebut *Kuli kenceng*; sedang mereka yang hanya ikut tinggal di tanah tadi disebut *Kuli indhung* atau *Kuli gandhok* (= Pleret). *Kuli gandhok* ini tidak mempunyai hak *angadhuh* atas tanah persil. Dalam hal ini yang mempunyai *hak angadhuh* adalah *Kuli kenceng*. Namun demikian dalam saat-saat yang dibutuhkan *Kuli gendhok* ini dapat menjadi *kuli kenceng* bilamana mereka telah memiliki atau memegang *kohir* sendiri. Hal ini bisa dilakukan dengan cara *pethil gandhok*, artinya menyatakan lepas dari *kuli kenceng* untuk mendapatkan *kohir* sendiri.



ib Golongan rakyat yang berikut adalah golongan *prei*. Golongan ini terdiri dari mereka yang diberi tanah persil dan yang seharusnya dibebani kewajiban untuk menanam tebu pada separoh tanah yang dikuasainya. Akan tetapi karena hal-hal tertentu ia dibebaskan dari kewajibannya itu dan kewajiban yang harus dilakukannya dapat dilimpahkan kepada orang lain. Namun demikian bukan berarti golongan *prei* ini sama sekali bebas dari kewajiban. Oleh pihak *inderneming* atau *bekel* yang membawahnya diberi tugas khusus; misalnya mengangkut pupuk yang diperlukan pihak pabrik ke perkebunan tebu; mengangkut tebu yang telah ditebang (*dirembang*, Jawa) dari perkebunan ke pabrik dan tugas-tugas lain yang ada hubungannya dengan kebutuhan pabrik. Seperti halnya para *Sanggan persil*, golongan *prei* ini juga dikenakan kewajiban membayar pajak ke Kadipaten Pakualaman melalui *Demang pajekan*.

Penguasaan tanah di atas tadi merupakan ciri atau pola penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum tahun 1918, jaman sebelum dikeluarkannya pranata atau perundangan Kraton atau Rijksbladen; Rijksblad Kasultanan No. 16/1918 dan Rijksblad Pakualaman Nomer 18/1918. Suatu ciri Pola Penguasaan tanah saat itu timbulnya suatu anggapan kuat dari rakyat yang memandang rajalah satu-satunya yang menguasai dan memiliki tanah, bahkan juga menguasai dan memiliki rakyat yang ada di atas tanah itu. Di balik anggapan kuat ini terselip makna yang sangat dalam, yaitu ketaatan, kecintaan rakyat terhadap raja yang diakuinya sebagai pemimpin rakyat yang abadi. Lebih jauh dari makna ini adalah dasar anggapan kuat bahwa raja adalah wakil dewa atau Tuhan yang berkuasa di dunia. Itulah maka dunia, bumi seisinya rajalah yang menguasainya. Untuk menunjukkan ketaatan dan kebaktiannya terhadap raja atau Sultan, rakyat menyerahkan pajak berupa sebagian dari hasil bumi yang digarapnya, sebab rakyat di sini hanya *menggadhuh* saja. Jaman itu tanah dikuasai oleh kaum feodal yang diberi kuasa raja untuk mengurus tanah-tanah raja. Mereka itulah *patuh* dan dalam pengawasan tanah yang dikuasakan kepadanya diserahkan kepada pembantu, yakni *bekel*.

Penguasaan tanah oleh kaum feodal (= patuh) dan juga karena anggapan rakyat terhadap raja itulah yang menimbulkan pen-

deritaan rakyat (= petani) itu sendiri. Tambahan pula adanya kontrak sewa tanah antara para penguasa tanah dengan *onderneming*. Merasakan nasib dan penderitaan rakyat itu Sultan sebagai penguasa tanah dan pimpinan rakyat akan merubah nasib rakyat dan mengangkat kehidupan rakyat dengan cara menghapus penderitannya. Untuk mewujudkan kehendaknya itu tahun 1918 ditata kembali pranata-pranata atau aturan-aturan mengenai tanah di wilayah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan juga Kadipaten Pakualaman. Demikianlah atas kehendak para penguasa kerajaan itu pranata-pranata tanah yang bercorak feodal dirubah dengan memberi hak atas tanah kepada rakyat yang lebih kuat dengan sebutan "erfelijk" *Individueel Gebruiksrecht* atau hak angganggo turun temurun (= hak memakai). Yang dapat diwariskan dan menyerahkan hak atas tanah dengan status hak *anderbe* kepada desa atau kalurahan yang ada di wilayah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman.

Kebijaksanaan di atas diterangkan melalui Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Ketua penguasa kerajaan. Undang-Undang yang dimaksud adalah Rijktsblad Kasultanan (disingkat R.K) Nomer 16 tahun 1918 dan Rijktsblad Pakualaman (disingkat R.P.A) Nomer 18 tahun 1918. Dengan R.K. Nomer 16 tahun 1918 dan R.P.A Nomer 18 tahun 1918 ini Ketua Kerajaan itu menyatakan kekuasaannya atas tanah dalam wilayah kerajaannya: yaitu Saka-bahe Bumi Kang Ora Ono Tanda Yektine Kadarbe Ing Liyan Mawa Wewenang Eigendom, Dadi Bumi Kagungane Kraton Ingsun Ngayogyakarta" (= Semua Bumi atau Tanah yang tidak terbukti dimiliki Orang lain dengan hak eigendom adalah kepunyaan kerajaan (Ku) Ngayogyakarta/domein is van het Rijk Ngayogyakarta) (Soedarso, S.H. Dalam Simposium UUPA dan kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa ini, 1977: 297).

Kemudian dalam pasal 4 RK Nomer 16 tahun 1918 itu antara lain ditegaskan bahwa tanah-tanah raja yang diberikan kepada desa dengan *hak andherbeni* itu tidak meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah desa yang bersangkutan, tetapi terbatas pada tanah-tanah yang sudah jelas digunakan rakyat atau kawula, baik untuk tempat tinggal (pekarangan) maupun tanah untuk diolah (tanah pertanian). Dalam pasal 4 RK No. 16 tahun 1918 itu pula penguasa tanah memberikan wewenang dan kekuasaan pada desa untuk mengatur penggunaan tanah yang menjadi wewenang dan

kekuasaannya, seperti memindahkan sementara hak atas tanah atau *angliyerake sawatara (rijdelijke vervreemding)*, misalnya *adol sewa*; memindahkan untuk digunakan turun tumurun (*angliyerke kanthi wewenang angango turun tumurun (Erfelijk Gebruiksrecht)*) (Inventarisasi Kewenangan-kewenangan dan Produk Pemerintah Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta, 1982/1983: 10).

Dengan diundangkannya RK Nomer 16 tahun 1918 dan RPA Nomer 18 tahun 1918 itu, maka sekarang desa atau kalurahan mempunyai kekuasaan atas tanah di wilayahnya (walau tidak seluruhnya). Kepada bekas daerah *kebekelan* lama lalu diatur dengan kalurahan. Para *bekel* yang telah diberhentikan kepadanya diberi *pengarem-arem*, yakni sebidang tanah sebagai gaji pensiun jabatan mereka pada waktu menjadi *bekel*. Tanah ini akan dikembalikan ke desa apabila pensiunan *bekel* ini meninggal dunia. Tanah yang dikuasai desa ini dijadikan *Tanah desa* atau *Kas desa*; yang bisa diserahkan kepada beberapa orang warga desa untuk menggarapnya. (= *digadhuhkan*). Sedang hasilnya dibagi antara si penggarap dengan desa berdasarkan perjanjian yang telah ditentukan antara kedua belah pihak. Namun demikian apakah perubahan aturan tanah (*agrarische reorganisatie*) itu benar-benar membawa perbaikan bagi para petani? Jawabnya sangat relatif, artinya bagi daerah yang tidak ada *Ondernemingnya* seperti Gunung Kidul – Kulon Progo boleh dikata benar-benar membawa perubahan yaitu perbaikan dalam kehidupan para petani. Tetapi bagi daerah di mana masih terdapat *Onderneming* atau perusahaan asing hak-hak rakyat masih terikat. Peraturan *Glebagan* masih juga berlaku. Dengan masih berlakunya sistem *glebagan* ini sangat mengurangi hak petani untuk secara bebas menanam tanah. Dalam hal ini petani harus dapat mengatur waktu penanaman, agar nanti bila sampai pada gilirannya dapat menyerahkan tanahnya kepada perusahaan asing yang menyewa tanahnya; bahkan sampai juga tenaganya. Hal ini bisa saja terjadi sebab dalam pasal 5 ayat 1 dan 2 RK No. 16 tahun 1918 disebutkan:

"(1). Dengan peraturan yang diadakan secara khusus, pemerintah (Vorst/Raja) dapat menarik kembali *Inlandsrecht* Kalurahan di atas apabila diperlukan untuk perusahaan pertanian (*Landbour Onderneming*) sesuai dengan *Grondhuur Ordonantie*.

(2). Orang-orang yang tanahnya diserahkan kepada onderneming tersebut dapat diwajibkan bekerja pada perusahaan tersebut dengan menerima upah dari perusahaan, maka cara melaksanakan kewajiban tersebut akan ditetapkan tersendiri.”

Dengan demikian dapat kita peroleh pengertian bahwa berdasarkan uraian-uraian yang dikemukakan di atas, pola penguasaan tanah menurut pranata politik di Daerah Istimewa Yogyakarta pada waktu dikuasai oleh Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman. Dalam hal ini adalah Sultan (= raja) dan Adipati Pakualaman. Kedudukan Kedua raja sebagai penguasa tanah ini sangat tinggi. Rakyat menganggapnya sebagai satu-satunya penguasa tanah bahkan tanaman dan isinya termasuk orang yang tinggal di atas tanah itu. Anggapan seperti ini didasari oleh kepercayaan rakyat yang menyatakan bahwa raja, atau raja dan Tuhan atau dewa adalah identik. Karena itu wewenang raja atau Sultan atas tanah yang dikuasai itu seakan-akan tidak terbatas.

Raja sebagai penguasa bisa saja mengelola tanah yang dikuasainya itu sesuai dengan kehendaknya atau kepentingannya. Kemudian untuk pengawasan tanah-tanah di luar kota, raja atau Sultan dapat menunjuk beberapa orang *Sentana dalèm* (= bangsawan saudara raja) untuk disertai tugas atas nama raja menguasai sebidang atau beberapa bidang tanah yang ditentukan oleh Sultan. Mereka inilah yang disebut *patuh*. Selanjutnya *patuh* menunjuk beberapa pembantunya yakni *bekel* untuk secara langsung mengawasi tanah yang dikuasakan kepadanya. Demikianlah bentuk penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta menurut pranata politik yang berlaku adalah bentuk penguasaan tanah feodal. Dalam sistem penguasaan tanah feodal ini rakyat hanyalah berkedudukan sebagai penggarap yang diwajibkan menyeter pajak kepada penguasa. Dengan pranata politik ini kekuasaan raja atas tanah mempengaruhi hak-hak persekutuan atas tanah. (Lihat R.K. No. 16 tahun 1918 dan RPA No. 18 tahun 1918).

*Pranata Religi Dalam Penguasaan Tanah*, yang dimaksud dengan pranata religi dalam laporan ini ialah pranata-pranata atau aturan-aturan yang berfungsi memenuhi keperluan manusia untuk berhubungan dengan dan berbakti kepada Tuhan atau alam gaib. (Koentjaraningrat, 1980: 182). Sedangkan sistem kepercayaan atau religi itu merupakan salah satu dari ketujuh unsur kebudaya-

an yang menunjukkan kepada kita tentang kepercayaan manusia terhadap adanya unsur-unsur "kekuatan" yang berada di atas manusia; artinya terhadap "kekuatan" ini manusia dengan akal-nya yang sangat terbatas tidak mampu untuk mengatasinya. Terhadap "kekuatan" ini manusia mempersonifikasikan sebagai *alam gaib, dewa*, atau Tuhan. Sebenarnya sistem religi atau kepercayaan dalam kebudayaan manusia itu merupakan gagasan pikiran manusia yang banyak mempengaruhi kelakuan dan tindakan manusia, yang menurut pengertian antropologi disebut sistem budaya (= *Culture System*).

Dalam kepustakaan ditunjukkan bahwa unsur terpenting suatu religi atau kepercayaan adalah emosi keagamaan, yang menunjukkan aktivitas manusia berdasarkan atas getaran jiwa. Emosi keagamaan inilah yang mendorong orang untuk melakukan tindakan-tindakan yang *religius*. Tindakan-tindakan *religius* ini ditunjukkan oleh manusia dengan upacara-upacara keagamaan; yang secara khusus mengandung empat aspek yaitu:

- (1). Tempat upacara keagamaan dilakukan;
- (2). Saat-saat upacara keagamaan dijalankan;
- (3). Benda-benda dan alat-alat upacara dan
- (4). Orang-orang yang melakukan dan memimpin upacara

(Koentjaraningrat, 1980: 392).

Di antara keempat aspek yang dikemukakan ini, akan lihat aspek yang pertama yaitu tempat upacara keagamaan dilakukan. Sebab menurut pendapat kami aspek ini akan banyak menyinggung masalah penguasaan tanah, terutama penguasaan tanah di daerah-daerah pedesaan dengan pranata-pranatanya sekali (= pranata religi).

Seperti telah dikemukakan dalam pembicaraan di atas, yaitu tentang pranata politik dalam penguasaan tanah; bahwa penguasa tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum 1918 adalah raja atau Sultan Baru kemudian tahun 1918 Sultan tidak lagi berkuasa penuh atas tanah tetapi kekuasaan Sultan tanah itu diserahkan kepada desa atau kalurahan. Penyerahan kekuasaan ini dinyatakan dalam RK Nomer 16 tahun 1918 dan R.P.A Nomer 18 tahun 1918. Sejak itu kalurahan sebagai instansi resmi masyarakat desa mempunyai hak *anderbe* atas tanah yang ada dalam *wewengkonya* (wilayah); Sedang rakyat tetap mempunyai hak *anganggo*

turun tumurun. Namun demikian bila digunakan untuk kepentingan umum kuasa atas tanah beserta hak-hak istimewanya tetap di tangan raja-raja (Werner Roll, tt: 57).

Tanah-tanah yang dikuasai desa itu merupakan tanah *komunal*; yang digunakan untuk kepentingan desa dan juga untuk warga desa yang membutuhkan. Misalnya untuk persil tanah *lungguh* atau *bengkok*; *pituas* atau pengarem-arem yakni tanah yang dikuasakan kepada para bekas *bekel* atau *perabot desa* yang sudah tidak menjabat lagi dengan ketentuan apabila yang bersangkutan meninggal, tanah itu dikembalikan kepada desa. Tanah desa yang lain adalah Persil tanah garapan Kas desa atau *benda desa*. Tanah ini hasilnya untuk membiayai kepentingan dan kegiatan administrasi desa. Caranya bisa disewakan kepada warga desa atau diserahkan kepada warga desa yang mau menggarap dengan ketentuan bagi hasil artinya hasil yang didapat dari tanah itu dibagi menurut ketentuan yang berlaku, sebagian untuk desa (= Kalurahan) dan sebagian yang lain untuk penggarap.

Tanah desa itu artinya tanah yang dikuasai oleh desa itu juga disediakan untuk kepentingan-kepentingan warga desa yang lainnya. Tanah yang dimaksud misalnya *alun-alun*, tanah lapangan yang dimanfaatkan desa untuk olah raga, mengadakan hiburan dan lain sebagainya; tanah untuk *pekuburan* atau *kuburan*; tanah yang digunakan desa untuk bangunan mesjid atau tempat persembahyangan dan atau tempat untuk mendekatkan hubungan antara warga desa dengan tokoh yang dianggap dan diakui sebagai yang menurunkan warga desa itu; yang oleh mereka disebut *pepundhen* dan lain sebagainya.

Tanah-tanah desa yang digunakan untuk kuburan, mesjid, *pondokan*, dan lain sebagainya dipandang dan dianggap oleh warga desa setempat sebagai tempat yang keramat dan tabu untuk digunakan keperluan lain di luar atau yang tidak ada kaitannya dengan hal-hal yang *sakral*. *Pundhen*, yang merupakan tempat bersemayamnya roh atau arwah *leluhur* warga desa itu akan selalu dirawat dan dijaga oleh orang yang disebut *juru kunci*. *Juru kunci* inilah yang bertugas merawat dan membersihkan tempat *pundhen* dan bahkan kadang-kadang berfungsi sebagai perantara antara orang-orang yang ingin bertemu dengan para *leluhur* atau *pepundhen*.

Tanah-tanah keramat yang disebut *pundhen* itu hampir terdapat di setiap pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Misalnya saja di desa Pleret terdapat tanah semacam *pundhen*, yaitu di bekas bangunan Kraton Pleret pada jaman Sultan Agung memerintah di Mataram (1613–1645). Tempat bangunan ini sampai sekarang masih tampak bekasnya yaitu berupa pohon beringin di pedukuhan Pleret Kedaton; di desa Parangtritis tepatnya di Parangkusuma terdapat *pundhen* Parangkusuma, di Imogiri makam raja-raja Mataram yang dibangun Sultan Agung; di Kotagede makam Senopati dan keluarga atau *Sentana dalem* yang disebut "Hastarengga" dan tempat lain seperti makam Wonolela di daerah Sleman dan lain sebagainya.

Terhadap tanah-tanah *pundhen* itu penguasa tanah (= raja dan juga desa) tidak memberikan ketentuan-ketentuan atau pranata-pranata yang ketat dalam penggunaannya atau bagi siapa saja yang akan berkunjung. Hanya untuk merawat dan mengawasi tempat itu para penguasa (tanah) menunjuk dan mengangkat seseorang sebagai *Juru kunci*. Untuk tempat-tempat *pundhen* raja-raja Ngayogyakarta Hadiningrat, seperti makam Saptarengga di Imogiri Hastarengga di Kotagede raja menunjuk dan mengangkat salah seorang *Sentana dalem* sebagai kepala juru kunci dan seorang yang lain sebagai wakil juru kunci. Mereka ini masing-masing diberi pangkat "Bupati" dan "Bupati Anom" dengan gelar dan nama yang menunjukkan atau menandai tugas dan jabatan yang dipegangnya. Misalnya Bupati Kanjeng Raden Tumenggung (= KRT) Reksokusuma. Menurut keterangan nama-nama yang diberikan Sultan (= *paringan dalem asma*) kepada mereka yang ditugaskan menjaga makam ini diawali dengan "Reksa . . . . ."

Akan tetapi yang jelas jabatan ini tidak turun tumurun dan kepadanya diberikan sebagai kekuatan jabatannya "Serat kakancingan dalem" (= Surat Keputusan). Berkenaan dengan ini pula Sultan menunjuk para *abdi dalem* untuk membantu tugas-tugas penjaga *pundhen*. Seperti halnya raja, *lurah* sebagai kepala desa dapat menunjuk dan mengangkat salah seorang warga desa untuk mengurus dan membersihkan tempat *pundhen* yang kebetulan ada di wilayahnya seperti kuburan petilasan-petilasan dan lain sebagainya. Untuk desa Banaran, Kulon Progo adalah *pundhen*. Pandan segegek.

Kepada *Juru kunci-juru kunci* tadi, biasanya penguasa tanah (raja dan juga pemerintah Kalurahan) menyerahkan sepenuhnya tanah-tanah makam atau *pundhen* itu. kepadanya diserahkan kuasa atas tanah *pundhen* atau makam itu untuk mengelolanya. Misalnya menanam tanah-tanah yang ada disekitar *pundhen* atau makam itu dan hasilnya digunakan sebagian merawat *pundhen* dan sebagian yang lain digunakan untuk honor *juru kunci*. Kadang-kadang bila *pundhen* itu tidak mempunyai tanah luas maka bisa menarik sumbangan ala kadarnya dari para pengunjung yang akan berziarah. Akan tetapi sejauh itu tidak seperti halnya di Bali, bahwa penguasaan atas tanah keramat itu hasilnya diberikan untuk kepentingan upacara-upacara di *pura*. Di Jawa khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta tidaklah demikian.

Berdasarkan uraian-uraian di atas dapat kita peroleh pengertian bahwa menurut pranata religi yang berkuasa atas tanah itu untuk *pundhen* raja-raja adalah *Sentana dalem* yang ditunjuk oleh Sultan dengan *Serat Kekancingan*; sedang *pundhen* yang terdapat di masyarakat desa diangkat salah seorang warga desa sebagai juru kunci oleh pemerintah kalurahan. Mereka berkedudukan sebagai penguasa tanah makan yang berpangkat *bupati* (untuk *pundhen* raja) dan juru kunci (untuk *pundhen* di desa) kedudukan ini tidak bersipat tetap atau turun tumurun. Wewenangnya terbatas pada tanah makam atau *pundhen* yang dipercayakan pengelolaannya kepadanya. Atas tanah *pundhen* ini "Bupati" atau "Juru kunci" dapat melakukan apa saja yang berhubungan dengan kepentingan *pundhen*. Dari uraian-uraian di atas pula kita lihat bahwa berdasarkan pranata religi yang berlaku, maka bentuk penguasaan tanah di daerah Yogyakarta adalah satu pihak terbatas pada penguasaan yang bersifat feodal dan individual, yaitu pada *pundhen* raja-raja Ngayogyakarta Hadiningrat (Saptarengga, Imogiri dan Hastarengga - Kotagede) dan penguasaan yang bersifat *Komunal*, yang digunakan untuk dan dimiliki oleh masyarakat desa.

#### *Pranata Ekonomi Dalam Pengurusan Tanah.*

Pranata ini berfungsi untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, khususnya di bidang ekonomi (= economic institutions): misalnya dalam kegiatan-kegiatan pertanian, jual-beli, sewa-menyewa, feodalisme dan lain sebagainya. Dengan pranata ini maka kebutuhan manusia akan dapat dipenuhi. Dengan pranata ini pula



akan terwujud keseimbangan antara hak dan kewajiban di antara mereka yang sedang berkepentingan. Tentu saja dasar pranata ini (= ekonomi) adalah adat kebiasaan yang berlaku dalam satu komunitas yang kemungkinan tidak sama dengan komunitas yang lain.

Kalau kita amati pranata ekonomi dalam penguasaan tanah ini erat hubungannya dengan pranata-pranata politik yang berlaku dalam penguasaan tanah seperti yang telah dikemukakan di muka. Pada dasarnya pranata politik yang berlaku dalam penguasaan tanah itu menunjukkan bahwa penguasa (raja) adalah yang berkuasa atas tanah di wilayahnya (Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman). Pelaksanaannya diserahkan kepada *patuh* dan *para bekel*. Sehingga tampak bahwa bentuk penguasaan tanah dengan pranata-pranata politik itu adalah bentuk penguasaan tanah feodal. Dalam bentuk penguasaan tanah ini rakyat atau kawula dalam hanya mempunyai hak *angghadhuh* atau berkedudukan sebagai *penggarap* saja. Walaupun nantinya raja memberikan kepada desa hak *andarbe* atas tanah desa itu.

Dalam pranata ekonomi ini penguasa tanah baik raja maupun desa (= Kalurahan) memberikan kesempatan kepada rakyat (= desa itu) untuk *angangg* secara turun-tumurun. Hak *angangg* untuk menggarap tanah itu diimbangi dengan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi para penggarap tanah: di antaranya dengan menyerahkan sebagian dari hasil tanah yang digarapnya kepada penguasa tanah. Hal ini dilakukan melalui sistem bagi hasil. Pranata dalam sistem bagi hasil ini akan berbeda antara penguasaan tanah oleh kaum feodal dengan tanah yang dikuasai oleh desa. Ketentuan yang berlaku dalam penguasaan tanah feodal ini ditentukan oleh penguasa (raja, patuh) semata-mata; tetapi untuk tanah yang penguasaannya diserahkan kepada desa dibutuhkan menurut adat yang telah melembaga dalam masyarakat desa yang bersangkutan.

Demikianlah pada jaman *kebekelan* (*apanage*) tanah yang dikuasai penuh oleh raja itu untuk luar kota (yang jauh dari istana) diserahkan kepada *Sentana dalem* atau anggauta keluarga raja atau kepada pegawai negara yang berdarah ningrat; mereka ini sebagai penguasa tanah raja disebut *patuh* dan pelaksanaannya diserahkan pada *bekel*. Selama jaman ini pranata bagi hasil seakan-akan diatur dari atas, artinya ketentuan pranata yang ada berasal dari penguasa.

Sedang rakyat sebagai penggarap hanya mengikuti apa yang telah ditentukan dari atas. Oleh sebab itu lebih tepat sebenarnya apabila bagian hasil yang diserahkan kepada penguasa itu disebut sebagai "pajak"; dan *patuh* adalah "pemungut pajak". Tanah yang dikuaskanan *patuh* sebagai pemungut pajak ini merupakan tanah *pelungguh*. Dasar dari pemungutan pajak atau hasil yang diserahkan ini adalah mutu tanah, cara penggunaan tanah dan produk apa yang ditanam di atas tanah itu. Hasil yang harus diserahkan kepada penguasa tanah itu berupa setengah bagian dari hasil tanah pesawahan dan atau bila tanah itu tanah kering (= gegalan) sepertiga sampai seperlima bagian dari hasil yang didapat (Warner Roll. tt. 51).

Ketentuan bagi hasil seperti tersebut di atas akan tidak sama pelaksanaannya dengan yang berlaku dalam masyarakat pedesaan. Di sini pranata yang mengatur sistem bagi hasil itu adalah lembaga-lembaga atau adat istiadat yang telah lama diikuti masyarakat desa setempat. Seperti telah dikemukakan dalam pembicaraan terdahulu bahwa desa atau pemerintah kalurahan sesudah mendapat hak *andarbe*, maka tanah-tanah yang ada di wilayahnya menjadi kekuasaannya. Wujud penguasaan tanah itu adalah berupa *tanah desa*; yang penggunaannya sebagian untuk *pelungguh* atau *lunggu* atau *bengkok* (= gaji para perabot desa) dan sebagian yang lain digunakan untuk *Kas Desa*. Dalam situasi ini kedudukan rakyat hanya memiliki hak *angango* turun tumurun atau tetap sebagai penggarap.

Dengan hak *angango* atau hak *garap* itu rakyat berkedudukan sebagai penguasa atas tanah yang digarapnya, tetapi sebagai pemilik tanah yang digarap. Oleh sebab itu mereka mempunyai kewajiban untuk menyerahkan sebagian hasil tanah desa yang digarapnya kepada penguasa yaitu kalurahan atau kalau tidak berupa hasil bumi dapat diserahkan uang sebagai bayar sewa tanah. Bagi hasil ini untuk masing-masing desa mempunyai perhitungannya sendiri-sendiri. Demikian misalnya umumnya untuk desa Banaran, Kulon Progo dan juga desa Pleret Bantul mengenal perhitungan bagi hasil sebagai berikut: *maro*; yaitu separo untuk penggarap dan separo yang lain untuk desa; *maro telu*, satu bagian untuk penggarap dan yang tiga bagian untuk desa; *maro papat*, satu bagian untuk penggarap dan empat bagian untuk desa; *maro*

*lima*, satu bagian untuk penggarap dan lima bagian untuk desa. Namun demikian kepastian penggunaan perhitungan ini didasarkan atas luas tanah garapan yang dikuasainya. Untuk Banaran Kulon Progo dan Pleret, Bantul banyak menggunakan perhitungan *maro* dan atau *maro telu*.

Pranata ekonomi dalam penguasaan tanah ini dapat kita catat pula dalam peristiwa jual gadai tanah yang pada umumnya terjadi di masyarakat pedesaan, termasuk desa Banaran, Kulon Progo dan desa Pleret, Bantul. Sebagai akibat dari jual gadai tanah ini adalah bertambahnya penguasaan atas tanah oleh seseorang atas badan dan sebaliknya berkurangnya penguasaan atas tanah oleh seseorang atau badan. Penguasaan tanah sebagai akibat jual gadai ini bersifat sementara selama orang itu belum dapat melunasi kembali uang gadainya. Transaksi ini terjadi atau berlangsung di bawah persetujuan kepala persekutuan hukum atau pemerintah kalurahan (Drs. Hadisuprpto, 1977: 7). Jual gadai semacam ini oleh pada umumnya masyarakat pedesaan di Jawa, juga mereka yang tinggal di Daerah Istimewa Yogyakarta dikenal dengan sebutan *adol sendhe*. Dengan *adol sendhe* ini tanah belum akan kembali kepada pemiliknya selama ia belum dapat mengembalikan uang gadai itu kepada pelepas uang. Di samping *adol sendhe*, dikenal pula *adol oyodan* atau *adol tahunan* (= musim). Pranata yang berlaku dalam *adol oyodan* ini adalah si pemilik tanah menerima uang terlebih dulu dari pembeli. Setelah itu tanah diserahkan kepada pembeli untuk digarap. Setelah satu *oyod* atau musim atau satu tahun (d disesuaikan dengan perjanjian yang di buat), tanah tersebut langsung dikembalikan kepada pemilik.

Menurut keterangan yang kami terima dewasa ini praktek *adol sendhe* sudah tidak banyak dilakukan, karena di samping sarat dan akibatnya memberatkan para petani, juga dilarang oleh pemerintah (= kalurahan) setempat. Yang masih tampak umum dilakukan adalah transaksi sewa menyewa tanah dengan sistem bagi hasil dan atau *adol oyodan*. Karena yang terakhir ini sejarahnya lebih ringan dan tidak memberatkan bagi para petani terutama petani yang tanahnya sempit. Boleh disebutkan bahwa *adol sendhe* ini lebih mendekati sewa menyewa, hanya tidak dengan sistem bagi hasil.

Dari pranata ekonomi ini memperlihatkan kepada kita bahwa penguasaan tanah bisa terjadi untuk sementara, (kecuali yang

menjual lepas tanah itu = *adol plas*). Artinya orang itu berkuasa atas tanah (sewa) bukan sebagai pemilik. Ia hanya menguasai dan menggunakan tanah itu selama waktu perjanjian sewa yang telah ditentukan. Dengan demikian kedudukannya sebagai penguasa tanah hanya bersifat sementara. Kewenangannya pun atas tanah terbatas hanya menguasai dan menggunakan tanah itu selama masa perjanjian. Lebih dari itu ia tidak mempunyai kewenangan menjual atau mewariskan tanah itu kepada keturunannya.

#### *Hukum Adat Tentang Penguasaan Tanah.*

Untuk memberikan keputusan kedudukan hukum adat dalam penguasaan tanah maka perlu kita kemukakan terlebih dahulu pengertian tentang hukum adat. Sehingga dengan demikian dapat kita bedakan dengan pranata-pranata sosial dan kedudukannya dalam penguasaan tanah yang sudah kita bicarakan di muka. Dari pembicaraan terdahulu dapat dimengerti bahwa pranata-pranata sosial dengan pengertiannya itu tidak menuntut suatu sanksi atau hukuman bagi individu-individu yang tidak mengindahkan atau menjalankan aturan atau pranata itu. Di samping itu pranata-pranata sosial merupakan aturan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan hidup (manusia) tertentu. Sedangkan hukum adat merupakan aturan yang disertai dengan sanksi-sanksi hukuman yang tegas; maksudnya bagi individu-individu warga masyarakat atau komunitas setempat apabila melanggar ketentuan-ketentuan hukum adat yang berlaku maka mereka akan dikenakan sanksi hukuman. Dengan ini hukum adat melarang bagi warga komunitas untuk melakukan perbuatan dan tingkah laku di luar ketentuan hukum adat (Dr. Soerjono Soekanto S.H. tt: 77). Walaupun demikian keduanya, yaitu pranata-pranata sosial dan hukum Adat ini mempunyai kesamaan dalam fungsinya, yakni sebagai aliran-aliran yang mengatur tingkah laku, perbuatan dan tindakan manusia dalam proses interaksi sosial. Dalam hal ini keduanya berfungsi pula sebagai Social Control atau Pengendalian Sosial.

Berdasarkan sifat dan peranannya kedudukan hukum adat ini sangat kuat dan menentukan dalam penguasaan atas tanah oleh seseorang atau "lembaga resmi" seperti desa atau kalurahan. Artinya dengan hukum adat kedudukan atas status seseorang atau "lembaga resmi" ini akan lebih kuat dan tegas. Begitu pula seba-

liknya status "tanah" itu sendiri menjadi jelas siapa yang menguasainya. Pada umumnya ketentuan peraturan yang ada dalam hukum adat itu didasarkan atas adat istiadat yang berlaku dan ditaati warga masyarakat setempat. Adat istiadat ini merupakan perwujudan sehari-hari dari nilai budaya masyarakat setempat. Nilai budaya ini adalah konsepsi abstrak sebagian besar dari warga masyarakat tentang sesuatu yang dianggap penting dan berharga dalam hidup sehari-hari maupun sesuatu yang dianggap tidak penting dan berharga dalam hidup sehari-hari.

Adat istiadat ini belum disebut sebagai hukum adat, apabila di dalamnya tidak terdapat unsur-unsur 'memaksa' yang berfungsi sebagai pengawasan sosial. Dalam hal ini B. Ter Haar seorang ahli hukum adat pernah menunjukkan batas antara adat istiadat dengan hukum adat. Menurut pendiriannya bahwa suatu kasus merupakan suatu hukum atau bukan tergantung dari keputusan-keputusan para pejabat pemegang kuasa dalam masyarakat. Orang lain yang menunjukkan batas antara adat istiadat dengan hukum adat adalah L. Pospisil. Ahli ini meletakkan dasar pengertian penting, yaitu suatu pengertian bahwa aturan adat abstrak walaupun ada dan diketahui oleh warga masyarakat, rupa-rupanya tidak selalu dapat melakukan pengawasan sosial terhadap tingkah laku masyarakat. Sebaliknya keputusan-keputusan dari tokoh-tokoh yang diberi wewenanglah yang memegang peranan penting. Hukum merupakan suatu *aktivitas* di dalam rangka kebudayaan yang mempunyai fungsi pengawasan sosial (Koentjaraningrat, 1980: 214 - 215).

Dalam hukum adat ditunjukkan dan ditegaskan bahwa tanah-tanah yang ada di bawah pengaturannya adalah tanah adat. Tanah adat ini yang menguasai adalah persekutuan hukum seperti misalnya desa atau kalurahan. Menurut hukum adat hak atas tanah sepenuhnya ada di tangan rakyat desa tidak saja kekuasaan atas tanah pertanian, tetapi juga tanah-tanah yang belum digarap, malahan juga tanah-tanah hutan belukar dan gunung-gunung jurangnya (Sutardjo Kartohadikoesoemo, 1953: 219). Tanah adat ini terdapat hampir disemua daerah persekutuan hukum di Indonesia, antara lain di Minangkabau orang menyebut tanah *ulayat*, di Jawa orang mengatakan *wewengkon* atau *tanah desa*, di Bali mereka menyebut dengan istilah *prabumian*, di Ambon disebut orang dengan istilah tanah *patuanan* dan lain sebagainya. Khusus

untuk orang yang tinggal di pedesaan Daerah Istimewa Yogyakarta menyebut tanah adat ini sebagai *tanah desa* atau *tanah Kas Desa*.

Pada masyarakat pedesaan yang agraris tanah merupakan faktor yang sangat penting bagi kehidupan mereka. Tanah merupakan sumber mata pencaharian untuk mempertahankan hidup mereka; bahkan di luar itu tanah merupakan tempat tinggal sehingga dapat menciptakan ketenangan dan ketenteraman manusia dalam hidup bermasyarakat. Karena itulah berdasarkan status dan kepentingannya, maka kita dapat menunjukkan ciri-ciri tanah adat. Ciri-ciri tanah adat yang dimaksud antara lain:

- (1). Mempunyai hubungan dengan tempat tinggal.
- (2). Berhubungan dengan ekonomi;
- (3). Berhubungan dengan kepercayaan atau keagamaan;
- (4). Berhubungan dengan kepentingan-kepentingan sosial.

(Drs. Hadisuprpto, 1977: 3).

Ciri-ciri tanah adat yang ada hubungannya dengan tempat tinggal dapat kita lihat misalnya pada kepentingan manusia akan kebutuhan tempat tinggal atau papan atau rumah. Tentu saja dalam menentukan tempat tinggal atau rumah ini orang tidak akan meninggal satu hal yang penting, yaitu di mana tempat tinggal itu akan didirikan. Letak di mana tempat tinggal ini akan didirikan, yang dimaksud adalah "tanah". Tanah merupakan unsur terpenting bila orang akan mendirikan bangunan tempat tinggal atau *papan*; bahkan perlu mendapat perhatian yang khusus. Sebab menurut kepercayaan orang Jawa, termasuk mereka yang tinggal di Daerah Istimewa Yogyakarta, ada tanah-tanah yang dianggap *ideal* dan boleh digunakan untuk mendirikan *papan* tetapi ada pula tanah yang dianggap *tabu* bila di atasnya untuk bangunan tempat tinggal. Tanah *tabu* ini orang sering mengatakan *angker*, *wingit*, *sangar*. Sebagai contoh misalnya tanah bekas bangunan Kraton di Kota Gede, Kerta dan Pleret (Pleret Kedaton). Dalam konsepsi orang Jawa disebutkan tanah-tanah mana yang boleh digunakan untuk mendirikan bangunan tempat tinggal dan tanah-tanah mana yang tidak baik untuk bangunan tempat tinggal. Tanah-tanah ini mempunyai ciri-ciri tertentu dan juga nama namanya. Berdasarkan cirinya itu dijelaskan pula yang pada garis besarnya, kalau tanah yang *ideal* akan selalu mendatangkan atau mem-

bawa hidup tenteram bahagia, murah rejeki bagi penghuninya, tetapi sebaliknya tanah yang wingit, angker dan sangar (IDKD, 1981/1982: 83).

Ciri-ciri tanah adat yang ada hubungannya dengan ekonomi sangat jelas dapat dilihat dalam masyarakat pedesaan, yang sebagian besar penduduknya hidup sebagai petani dengan cara bercocok tanam. Sudah bisa dipastikan bahwa tempat usaha atau tempat memproduksi para petani adalah tanah; yang merupakan sumber terpenting baginya. Hasilnya adalah hasil dari proses kehidupan dan alat produksinya adalah tanah. E.P. Schumacher, tt: 104). Bagi petani tanah ini dianggap sebagai sumberdaya yang menghidupinya sekeluarga. Kadang-kadang mereka merasakan adanya hubungan dan ikatan batin dengan tanah yang menghidupinya. (Gatut Murniatma, 1982/1983: 84). Itulah sebabnya persekutuan hukum desa atas tanah yang ada dalam wewengkannya mempunyai kedaulatan penuh untuk mengelolanya.

Ciri-ciri tanah adat yang berhubungan dengan kepercayaan atau kehidupan keagamaan dapat kita lihat dalam anggapan anggota-anggota persekutuan hukum atau desa. Mereka beranggapan bahwa tanah merupakan tempat kembalinya anggota atau warga desa yang telah meninggal, yang telah menjadi leluhur. Oleh sebab tanah-tanah di mana digunakan sebagai tempat *leluhur* ini dianggap keramat; seperti misalnya *kuburan pundhen*, *pettilasan-pettilasan* dan lain sebagainya. Di tempat yang keramat ini orang pantang menanam dengan tanaman yang menghasilkan makanan seperti padi, ketela, palawija dan lain sebagainya. Seandainya di atas tanah keramat itu tumbuh-tumbuhan yang menghasilkan pangan orang pantang untuk memungut atau memetik hasilnya bahkan kadang-kadang menebangpun pantang untuk dilakukan.

Ciri tanah adat yang ada hubungannya dengan sosial dapat kita lihat pada peristiwa-peristiwa yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan yang amat bersifat rekreatif. Contoh konkrit yang dapat dikemukakan adalah olah raga, pertunjukkan-pertunjukkan untuk menghibur rakyat desa dan lain sebagainya. Sehingga dalam hal ini tanah adat mempunyai *fungsi sosial*. Kecuali itu tanah adat yang luas ini dapat diserahkan pada seseorang yang tidak mempunyai tanah untuk mengelolanya. Dengan demikian fungsi sosial tanah adat ini lebih konkrit yaitu memberi kesempatan kerja kepada orang yang tidak punya tanah. Sedang pelaksanaannya diatur

oleh hukum adat. Dari ciri ini dapat ditegaskan bahwa tanah adat ini bersifat *komunalistis* dan *Sosialistis*.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum tahun 1918 belum ada desa yang bersifat persekutuan hukum, yang ada desa-desa sebagai kompleks perumahan rakyat penggarap tanah-tanah yang menjadi kuasa *patuh* (*apanage hander*). *Patuh-patuh* ini memperoleh tanah dari raja (Sultan) sebagai gaji atau untuk membiayai hidupnya. Berdasarkan Rijktsblaad Kasultanan (RK) Nomer 16 tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman (RPA) Nomer 18 tahun 1918 dinyatakan tanah-tanah yang ada di wilayahnya menjadi *kekuasaannya*: "Sakabehing bumi kang ora ana yektine kadarbe ing liyan mawa wewenang eigendom, dadi bumi kagungane Kraton ingsun Ngayogyakarta", yang maksudnya semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak eigendom oleh pihak lain adalah domein (jajahan) dari kerajaan Yogyakarta. Atas dasar ini Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alamana memberikan hak pakai atau *angghadhuh* desa-desa yang harus dibentuknya. Kemudian berdasarkan RK Nomer 6 tahun 1926 dan RPA Nomer 26 tahun 1925 hak *angghadhuh* dari desa diubah menjadi hak *andharbeni*. (Soedarso S.H., dalam Simposium UUPA dan Kudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa ini, 1977: 297). Dengan demikian saat itu dengan hak ini desa mempunyai kekuasaan penuh atas tanah yang ada di wilayahnya. Tanah yang dikuasai desa ini disebut "Tanah desa" atau "Tanah Kas Desa", dan dikuasai oleh seluruh anggota masyarakat desa. Dalam penggunaannya diatur oleh kepala desa atau *lurah*, yang dibantu oleh para pamong atau perabot desa. Wujud *tanah desa* ini bisa berupa tanah sawah, tanah tegalan dan lain sebagainya. Dasar menentukan keputusan *lurah* adalah adat istiadat yang berlaku di daerah setempat. Oleh sebab kadang-kadang desa yang satu dengan yang lainnya tidak sama dalam menentukan penggunaan tanah desa ini oleh penduduknya. Tentu saja penentuan ini akan lebih kuat bila diambil dari keputusan musyawarah desa antara perabot desa dengan *kuli sewu* (sekarang DPR desa).

Menurut keterangan salah seorang penduduk desa Banaran Kulon Progo, *tanah desa* ini mempunyai arti kedalam dan arti keluar. Arti ke dalam maksudnya *tanah desa* ini memberikan kesempatan bagi penduduk desa untuk menikmati atau mengambil manfaat dengan cara mengerjakan dan menanami tanah itu dengan



padi, palawija atau ketela, jagung dan lain sebagainya. Hasilnya dibagi antara penggarap dengan desa menurut perjanjian di antara kedua belah pihak. Untuk desa Banaran Kulon Progo dewasa ini diambil suatu kebijaksanaan supaya *tanah desa* ini dapat dimanfaatkan dan dinikmati merata oleh semua penduduknya terutama mereka yang tanahnya sempit atau tidak mempunyai tanah sama sekali. Caranya dengan mengharuskan semua pedukuhan menyewa *tanah desa* ini. Kemudian setiap pedukuhan menyewakan tanah desa itu kepada penduduknya secara bergiliran. Uang sewa yang diterima dari petani penggarap itu, oleh pedukuhan diserahkan kepada Kalurahan. Dengan cara demikian diharapkan bahwa setiap penduduk desa Banaran Kulon Progo dapat mengambil manfaat *tanah desa*. Cara ini berbeda dengan cara yang dilakukan di desa Pleret - Bantul. Untuk desa Pleret - Bantul digunakan cara melelangkan *tanah desa* itu kepada siapa yang ingin dan punya kemauan akan mengerjakannya. Hasil lelangan ini masuk kas desa.

*Tanah desa* yang mempunyai arti keluar maksudnya larangan bagi orang bukan penduduk setempat untuk ikut mengambil manfaat *tanah desa* itu, walaupun ia datang untuk menyewanya. Hal ini disebabkan orang itu dapat memanfaatkan *tanah desa* di desanya sendiri. Bagi desa Banaran - Kulon Progo aturan ini tidak mutlak berlakunya; maksudnya bila keadaan memungkinkan "orang luar" dapat ikut mengerjakan *tanah desa* itu asal setahu dan seijin Kalurahan Banaran - Kulon Progo melalui musyawarah desa. Sekarang ini dapat dilakukan langsung melalui transaksi sewa menyewa antara "orang luar" dengan penduduk desa Banaran yang kebetulan mendapat giliran mengolah *tanah desa*. Yang penting di sini adalah perlu dipikirkan bahwa akibat transaksi yang dilakukan itu tidak menghambat penduduk lain yang akan mendapat giliran berikutnya. Demikian Kepala Bagian Umum (Carik) Kalurahan Banaran Kulon Progo menjelaskan kira-kira hak semacam ini berlaku pula di desa Pleret - Bantul.

Di samping tanah-tanah yang dikuasai desa, dikuasai pula tanah-tanah kosong yang tidak digunakan sebagai tempat tinggal dan tidak diolah oleh penduduk desa setempat. Tanah semacam ini disebut tanah atau *lemah oro-oro*; yang dikuasai negara (tanah negara) dan di luar kekuasaan desa (bukan *tanah desa*). Hampir di semua daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat tanah atau *lemah oro-oro*. Di atas tanah *oro-oro* ini tidak diper-

kenankan kepada siapapun untuk menggunakannya, baik untuk bangunan tempat tinggal maupun tempat untuk memungut hasil (tanah garapan). Bila orang hendak mengerjakan (= *nggarap*, Jawa) *lemah oro-oro* ini harus minta ijin kepada Negara. Status *tanah oro-oro* yang dikuasai negara ini sejak dulu diperkuat oleh Riktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 pasal 1 yang isinya telah disebutkan di muka. Itulah sebabnya terhadap tanah *oro-oro* ini orang tidak boleh asal memanfaatkan. Tanah-tanah semacam inilah yang dibebaskan dari pungutan pajak.

Di Banaran, Kulon Progo terdapat sebidang tanah *oro-oro*. Luasnya sekitar 155.000 hektar. Tanah atau *lemah oro-oro* yang terdapat di desa Banaran, Kulon Progo itu berupa tanah pasir yang memanjang daerah pantai. Tepatnya dipedukuhan Sidorejo (Trisik). Orang setempat menyebutnya *lemah oro-oro P.A.* (P.A. = Paku Alaman). Tanah ini sejak sekitar 10 tahun yang lalu dirintis oleh penduduk setempat dijadikan tanah pertanian yang subur. Caranya tanah itu diolah sedemikian rupa dengan diairi setiap hari. Menurut penjelasan dari Kepala Desa Banaran, sedang diajukan kepada pihak pemerintah dalam hal ini Direktorat Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta agar tanah *oro-oro* yang telah diolah dan dijadikan lahan pertanian itu dapat digunakan dan dimiliki penduduk setempat untuk dijadikan sebagai sumber hidupnya. Akan tetapi menurut keterangan lurah Banaran, Kulon Progo pengajuan itu sampai saat ini belum mendapat keputusan dari pihak yang berwenang; hal ini disebabkan oleh adanya beda pendapat tentang harga ganti per-meter antara Direktorat Agraria dengan pihak pemerintah desa Banaran – Kulon Progo. Pihak pemerintah kalurahan Banaran, Kulon Progo beranggapan bahwa harga yang ditentukan Direktorat Agraria itu sangat memberatkan penduduk setempat. Kebijakan itu tanpa mengingat bagaimana usaha penduduk setempat selama waktu kurang lebih sepuluh tahun mengolah tanah pasir itu hingga menjadi lahan pertanian sebagai sumber hidup mereka. Demikian Lurah Desa Banaran – Kulon Progo menjelaskan.

Sejenis *tanah oro-oro* yang juga dikuasai Negara adalah tanah yang menurut masyarakat setempat disebut *wedhi nkengser*. *Wedhi kengser* ini merupakan tanah yang tampak dipinggiran sungai atau kali, manakala air sungai itu surut. Tanah ini terjadi karena endapan yang dibawa oleh aliran air sungai. Sebenarnya

di atas *wedhi kengser* ini tidak boleh digunakan sebagai tempat tinggal dan juga tanah-tanah pertanian. Sebab sifat tanah ini (= *wedhi kengser*) tidak tetap berpindah-pindah menurut aliran air sungai, bahkan hilang sama sekali. Hal ini bisa terjadi apabila datang banjir. Akan tetapi karena kebutuhan akan pangan maka orang setempat, terutama yang dekat sungai, dengan usahanya yang spekulatif menanam dengan tanaman seperti palawija di atas tanah *wedhi kengser* itu. Hal ini seperti terlihat di tanah *wedhi kengser* sepanjang kali Gajah Wong, Kali Progo dan lain sebagainya. Untuk desa Banaran - Kulon Progo tanah *Wedhi kengser* ini terdapat hampir disepanjang pinggir sungai Progo, tepatnya sejak dari pedukuhan Jati di utara sampai pedukuhan Sawahan di selatan. Kemudian di desa Pleret - Bantul tanah *wedhi kengser* itu terdapat disepanjang sungai Opak, tepatnya di pedukuhan Tambakau, Gunung Kelir dan juga di sepanjang Kali Gajah Wong, tepatnya di pedukuhan Kerta, Kanggotan dan lain sebagainya.

Penguasaan atas tanah adat atau *tanah desa* oleh desa akan terputus bila terkena transaksi perjanjian sewa-menyewa atas tanah itu. Hal ini sering terjadi dan berlaku serta dibenarkan oleh desa-desa atau pemerintahan kalurahan. Misalnya di desa Banaran - Kulon Progo dan desa Pleret - Bantul sendiri terjadi transaksi sewa menyewa *tanah desa*. Tujuan sewa menyewa ini adalah untuk melangsungkan dan membiayai jalannya pemerintahan kalurahan desa atau pemerintahan kalurahan, termasuk untuk memberi nafkah kepada para petugas kalurahan. Sebab itu kita maklum bahwa satu-satunya sumber dana yang primair adalah *tanah desa* atau *tanah kas desa*. Hal ini diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No. 5 tahun 1954 pasal 6 ayat 2 yang menyatakan "Tanah Kas Desa bagi Kalurahan-kalurahan itu diperuntukan guna berlangsungnya Pemerintah Desa atau Pemerintah Kalurahan dalam memberi nafkah pula kepada para petugas kalurahan. misalnya diperuntukkan *lungguh (bengkok)*, untuk kepentingan umum dan lain-lain". Seperti telah dikemukakan dalam pembicaraan terdahulu bahwa baik desa Banaran - Kulon Progo maupun desa Pleret - Bantul menyewakan *tanah desa* dengan melalui lelang kepada (terutama) warga desa sendiri. Hanya cara melaksanakannya tidak sama.

Penguasaan atas *tanah desa* atau *tanah kas desa* oleh pemerintah Kalurahan desa tersebut di atas sebenarnya didasarkan pada adat istiadat atau hukum adat yang bersumber dari kekuasaan raja yang memerintah kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat (= Yogyakarta). Kekuasaan desa atas tanah yang ada di wilayahnya itu, pada mulanya hanya bersifat hak pakai saja (= *wewenang anggadhuh*, Jawa). Hal ini diatur dalam Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918. Tetapi kemudian *hak anggadhuh* ini meningkat menjadi hak milik atau *wewenang andharbeni* (*Inlandsch bezilsrecht*). Hal ini terjadi pada tahun 1926 setelah diadakan reorganisasi desa di Kasultanan Yogyakarta. Sementara itu penduduk desa belum diberi hak milik (= *andharbeni*, Jawa) atas tanah, melainkan hak *anggadhuh* atau hak *angango* turun-tumurun. Status *wewenang andharbeni* atas tanah yang diperoleh pemerintahan Kalurahan desa itu diatur dalam Rijktsblad Kasultanan Nomer 6 tahun 1926 dan Rijktsblad Paku Alaman Nomer 26 tahun 1925. Adapun tanah-tanah yang penguasaannya diberikan kepada desa itu terbatas pada tanah-tanah yang sudah jelas dipakai oleh rakyat atau *Kaula dalem*, baik untuk tempat tinggal maupun tanah untuk digarap secara ajeg.

Atas tanah-tanah yang dikuasainya itu desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus penggunaannya, termasuk pula menentukan luas tanah yang digunakan untuk masing-masing kebutuhan. Demikian misalnya seluas tanah yang dikuasainya itu desa menggunakannya untuk tanah *lunggu* atau *bengkok*, yaitu sebagai gaji yang diterima oleh para pengurus (= *perabot*, Jawa) desa yang masih aktif bekerja; untuk tanah *pituas* atau *pengarem-arem*, yakni tanah yang diberikan kepada mereka orang desa setempat yang pernah duduk sebagai *perabot desa* sebagai pensiun mereka. Tanah ini akan dikembalikan kepada desa bila mereka meninggal dunia, *tanah kas desa*, yang akan digarap oleh mereka warga desa dengan cara menyewa; untuk tanah pekuburan dan lain sebagainya. Pengaturan ini didasarkan atas pranata yang dikemukakan melalui pasal 7 Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918. Bahkan dalam ayat 1 ditegaskan bahwa "Sedapat mungkin dengan maksimum luas seperlima tanah keseluruhan harus tetap dikuasai Kalurahan" untuk *lungguh*, *pengarem-arem* dan *Kas desa* (Sumber pendapatan). Di samping mengatur penggunaan tanah-tanah yang di dalam wilayahnya desa juga

mengatur masalah-masalah pemindahan hak sementara atas tanah seperti sewa-menyewa tanah, *adol sendhe*, *adol oyodan*, memudahkan untuk dipakai turun-tumurun, seperti *angliyerake kanthi wenang anganggo turun tumurun*; mengatur dan memutuskan masalah pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara-cara *lintiran* atau *warisan*, misalnya untuk desa Pleret-Bantul, hal ini dilakukan pada sidang masalah tanah yang diadakan setiap hari Senin, di muka *lurah* dan *stapnya*.

Kewenangan desa atas tanah-tanah yang dikuasainya itu tidak bersifat mutlak artinya dalam hal-hal tertentu dibatasi oleh peraturan-peraturan yang berlaku; misalnya desa tidak boleh melakukan penjualan atas tanah-tanah desa, tanpa seijin dengan kuasa para Bupati atau asisten Residen yang bersangkutan (Lihat Rijktsblad Kasultanan Nomer 22 tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman Nomer 24 tahun 1918. Selain itu kewenangan desa dengan hak *andharbeni* atas tanah-tanah desa akan dicabut (*kapundhut kondur*) apabila dalam jangka waktu sepuluh tahun berturut-turut nyata-nyata tidak diolah atau dikerjakan (pasal 3 ayat 2 Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918) dan atau apabila tanah itu dibutuhkan untuk kepentingan umum, misalnya untuk perusahaan Pertanian (*Landbow Onderneming*) (pasal 5 ayat 1 Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918). Tanah yang dikuasai desa dengan hak *andharbeni* yang dipergunakan oleh penduduk atau *kawula dalem* tidak akan ditarik kembali (*dipundhut kondur*) apabila tidak untuk dan demi kepentingan umum (pasal 6 Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918).

Sementara pemerintahan kalurahan desa diberi hak *andharbeni* dan kewenangannya atas tanah yang ada di wilayahnya penduduk atau *kawula dalem* ditingkatkan haknya atas tanah dari hak *angadhuh* menjadi hak *anganggo* turun-tumurun (pasal 4 Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918). Hal ini merupakan kewajiban desa yang harus melestarikan hak *kawula* pemakai tanah yang berlaku sejak sebelum peraturan itu berlaku; tepatnya pada jaman *kepatuhan* dan *kebekalan* hak *anganggo* turun-tumurun ini hanya terbatas pada penggunaan tanah itu oleh seseorang *kawula dalem* sampai kepada anak keturunannya. Namun di sini tidak berlaku untuk mengalihkan tanah ini (pada waktu itu disebut tanah *pekulen* atau *sanggan*) kepada orang lain yang bukan *kawula dalem* (Rijktsblad Kasultanan Nomer 12 tahun 1927 dan

Rijksblad Paku Alaman Nomer 24 tahun 1926); tidak boleh untuk menyewakan tanah *sanggan* kepada orang asing untuk perkebunan (Rijksblad Kasultanan Nomer 12 tahun 1926 dan Rijksblad Paku Alaman Nomer 25 tahun 1925). Sebagai kewajibannya mereka harus menyewakan tanah sawahnya kepada perusahaan pertanian untuk dipakai selama lima puluh tahun, berhubung dengan peraturan *glebagan* konversi menurut ketentuan pasal 5 Rijksblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918 dan pasal 8 Rijksblad Paku Alaman Nomer 18 tahun 1918 (Widodo, 1982: 160). Hak *angango* turun-tumurun ini akan hapus atau *dipundhut kondur* bilamana yang bersangkutan tidak lagi memenuhi kewajiban atau melalaikan kewajibannya; melanggar ketentuan yang berlaku dan lain sebagainya.

Demikianlah penguasaan tanah menurut aturan atau hukum adat yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta yang ketentuannya diperkuat oleh pranata-pranata atau peraturan-peraturan (= adeg-adeg) Kasultanan Yogyakarta dan Paku Alaman. Akan tetapi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 3 tahun 1950 yang mendudukan Daerah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta yang setingkat dengan Propinsi (pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomer 3 tahun 1950). Dengan Undang-Undang Nomer 3 tahun 1950 ini dalam salah satu pasalnya mengatakan pula tentang hak-hak atas tanah dan juga tata cara pendaftarannya yang masih berlandaskan pada Rijksblad atau peraturan-peraturan daerah yang berlaku (pasal 4 ayat 4 Undang-Undang Nomer 3 tahun 1950). Berdasarkan Undang-Undang Nomer 3 tahun 1954 ini dibentuk peraturan daerah (Perda) Nomer 5 tahun 1954 yang merupakan dasar hukum tentang pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk melaksanakannya dibuat Perda Nomer 10 tahun 1954 tentang putusan Desa mengenai peralihan hak *andharbe* dari Kalurahan dan hak *angango* turun-tumurun atas tanah; Perda Nomer 11 tahun 1954 tentang peralihan hak milik perorangan turun-tumurun atas tanah; Perdana No. 12 tahun 1954 tentang tanda sah bagi hak milik perorangan turun-tumurun atas tanah. Demikian Perda. Perda itu berlaku khusus untuk tanah-tanah yang ada di luar daerah Kotamadya Yogyakarta. Sedang yang ada di dalam Kotamadya Yogyakarta diatur menurut pranata-pranata yang sudah berlaku sesuai dengan pernyataan pasal 2 Perda No 5 tahun

1954, yaitu Rijktsblad Kasultanan No. 23 tahun 1925 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 5 tahun 1925 (Edi Hasmi dalam Kedaulatan Rakyat 27 Pebruari 1984).

Dari yang terurai tersebut di atas menunjukkan kepada kita bahwa setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 3 tahun 1950 yang membawa perubahan status Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman, maka secara tidak langsung membawa pula pengaruh terhadap status tanah yang ada di wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman. Jelasnya kalau dulu sebelum Undang-Undang No. 3 tahun 1950 itu berlaku status tanah di daerah Yogyakarta ini ada di bawah penguasaan Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman. Akan tetapi sekarang dengan berlakunya Undang-Undang No. 3 tahun 1950 status tanah dan di bawah penguasaan negara atau pemerintah Republik Indonesia. Hanya pengaturan urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain dikerjakan oleh Daerah Istimewa Yogyakarta sampai ada ketetapan lain yang berlaku, termasuk urusan tanah (pasal 4 ayat 4 Undang-Undang No. 3 tahun 1954). Sejak saat itu tanah-tanah yang ada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dikuasai oleh pemerintah Republik Indonesia atau negara. Namun demikian dalam keneataan pelaksanaannya tidak dapat lepas dari ketentuan-ketentuan hukum adat dan pranata-pranata yang ditentukan oleh kedua kerajaan di Yogyakarta (Rijktsblad Kasultanan dan Rijktsblad Paku Alaman). Sekarang ini dengan diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomer 5 tahun 1960 yang bersumber pada pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 di Yogyakarta (1 April 1984) ditunjukan secara tegas bahwa penguasaan tanah atas wilayah negara Republik Indonesia adalah Negara UUPA No. 5 tahun 1960 pasal 2 ayat 1). Sedangkan dalam pelaksanaannya dikuasakan kepada masyarakat hukum adat asal tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan pemerintahan (UUPA No. 5 tahun 1960 pasal 2 ayat 4) dan bersumber pada ketentuan hukum adat yang berlaku (UUPA No. 5 tahun 1960 pasal 3, 5).

## **2. Bentuk Penguasaan Tanah.**

Telah disinggung dalam pembicaraan terdahulu (lihat: Pranata Politik dalam penguasaan tanah) bahwa bentuk penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah bersifat penguasaan

tanah oleh kaum feodal. Hal ini ditandai dengan adanya suatu anggapan atau pandangan orang bahwa Raja dalam hal ini Sultan yang merupakan penguasa negara (Kerajaan) tertinggi, adalah penguasa tanah yang ada di wilayahnya. Bahkan rakyat atau *kaula dalem* merasa bahwa raja ini juga mempengaruhi dan menentukan hidupnya. Atas kuasanya Raja atau Sultan menyerahkan penguasaan atas tanah di luar kota, kepada para bangsawah atau pejabat tinggi kerajaan untuk mengelolanya. Demikian mereka yang diberi kuasa itu disebut *patuh*. Dalam tugasnya itu *patuh* diberi wewenang dan kuasa oleh raja untuk memungut pajak kepada rakyat atau *kuala dalem* yang menggarap tanah-tanah yang ada dalam penguasaannya, sebagai gaji untuk menghidupkannya. Untuk melaksanakan tugas itu *patuh* dibantu oleh para *bekel*, yang akan menarik pajak langsung dari *kaula dalem*.

Pada jaman *kepatuhan* dan *kebekelan* itu para *kaula dalem* hanya berkedudukan sebagai penggarap dengan hak *angghadhuh* yang mereka peroleh dari *patuh*. Sebagai imbalannya adalah kewajiban mereka untuk menyerahkan sebagian dari hasil tanah garapannya kepada *bekel* yang akan meneruskan kepada para *patuh* di kota. Dalam hal ini para penggarap itu tidak boleh lalai; sebab kelalaian mereka menyerahkan sebagian hasil tanah garapannya itu merupakan konduite baik bagi si penggarap itu sendiri maupun bagi *bekel* yang diberi tugas dan tanggung jawab *patuh*. Kekuasaan *patuh* dan pembantunya *bekel* atas tanah ini mulai dihapuskan pada sekitar 1918. Setelah 1918 itu penguasaan atas tanah di wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman langsung dipegang oleh kedua Rajanya. Hal ini dinyatakan dalam pranata-pranata yang dikeluarkan oleh kedua raja itu. Dengan Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 18 tahun 1918 kedua raja itu menyatakan kekuasaannya atas tanah dalam wilayah kerajaannya: "Sakabehe bumi kang ora ana tanda yektene kadarbe ing hujan mawa wewenang eigendom. dadi bumi kagungane Kraton ingsun Ngayogyakarta".

Pada pernyataan kedua penguasa kerajaan itu, baik Kasultanan Ngayogyakarta maupun Kadipaten Paku Alaman memberikan hak *angghadhuh* kepada desa-desa yang akan dibentuknya. Sebab pada waktu itu terutama sebelum 1918 di Daerah Istimewa Yogyakarta belum terbentuk desa yang bersifat persekutuan hukum, yang ada ialah desa-desa sebagai kompleks perumahan dari



rakyat penggarap tanah-tanah yang menjadi hak para *patuh* (*apanage houder*). Sedangkan kaula dalem tetap berkedudukan sebagai penggarap tanah raja. Baru kemudian dengan berlakunya Rijktsblad Kasultanan No. 6 tahun 1926 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 26 tahun 1925 hak *angadhuh* dari desa itu diubah menjadi hak *andherbeni* (*Inlandsch bezitsrecht*). Tanah yang diberikan kepada desa dengan status hak *andherbeni* itu terbatas pada tanah-tanah yang sudah jelas dipakai dan digarap atau diolah oleh rakyat, baik sebagai tempat tinggal maupun sebagai tanah garapan yang ajeng (Soedarso, S.H. dalam Simposium UUPA dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa Ini. 6 sampai dengan 8 Oktober 1977: 297). Sedangkan penduduk diberi hak *angango* turun tumurun.

*Tanah desa* yang diserahkan kepada desa dengan hak *andharbeni* itu dikuasai oleh desa yang difungsikan sebagai tanah *komunal*. Tanah ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah kalurahan desa dan juga untuk kepentingan penduduk desa agar dapat menggarapnya, terutama penduduk desa yang tidak mempunyai tanah. Bagi penduduk desa yang ingin menggarap *tanah desa* ini dapat melakukannya secara bergiliran melalui keputusan desa atau kepala desa. Cara bergiliran ini dilandasi oleh sistem bagi hasil atau sewa menyewa, *adol oyodan* dan lain sebagainya. Dengan cara bergiliran ini setiap penduduk desa akan memperoleh kesempatan untuk menggarap *tanah desa* itu.

Berdasarkan uraian di atas dapat kita peroleh pengertian tentang bentuk penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bentuk penguasaan tanah di Yogyakarta itu pada sebelum tahun 1918 mutlak bersifat feodal, yang artinya dikuasai penuh oleh raja dan pelaksanaannya ditangani oleh bangsawan atau keluarga raja yang disebut *patuh* yang dibantu oleh *bekel*. Setelah jaman *kepatuhan* dan *kebekelan* dihapus, sesudah tahun 1918 tanah tetap dikuasai raja atau Sultan, tetapi pelaksanaannya diserahkan kepada desa dengan hak *angadhuh* untuk kepentingan desa dan penduduknya. Baru tahun 1926 tanah yang ada di wilayah kekuasaan kerajaan Yogyakarta dan Paku Alaman itu diserahkan kepada desa dengan hak *andharbeni* untuk kepentingan desa dan penduduk desa yang ingin mengerjakannya sehingga setelah tahun 1926 itu penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta di tangan desa, yang difungsikan untuk kepentingan bersama.

## BAB V

### POLA PEMILIKAN TANAH

Sebelum kita membicarakan lebih jauh tentang pola pemilikan tanah secara tradisional di Yogyakarta menurut pranata-pranata yang berlaku, baiklah kita cari dahulu pengertian tentang "pemilikan" tanah. Hal ini sangat perlu untuk menunjukkan perbedaan dan mungkin kesamaannya dengan "penguasaan" yang sudah kita bicarakan pada bab di muka. Sebab dalam konsep tradisional ditunjukkan bahwa "penguasaan" di dalamnya terkandung pula "pemilikan"; sebaliknya "pemilikan" mempunyai pengertian "penguasaan" yang ada di dalamnya sehubungan dengan itu. Gunawan Wiradi memberikan suatu ketegasan tentang pengertian "pemilikan" dan bedanya dengan "penguasaan". Menurut pendapatnya kata "pemilikan" menunjuk kepada "penguasaan formal", sedangkan "penguasaan" menunjuk pada penguasaan efektif. Misalnya jika sebidang tanah *disewakan* kepada orang lain, maka orang lain itulah yang secara efektif menguasainya (Gunawan Wiradi dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah*, 1984: 291).

Dengan pengertian yang diajukan Gunawan Wiradi di atas jelas sudah tentang kedudukan seseorang yang *memiliki* tanah ia adalah juga orang yang *menguasai* tanah itu. Dari contoh yang sempat dikemukakannya menunjukkan bahwa orang yang memiliki tanah tentu ia menguasai tanah itu dengan segala tanda sah yang diakui adat atau hukum adat setempat bahwa ia sebagai "pemilik" dan "penguasa" atas tanah itu. Sebaliknya orang sebagai "penguasa" atas tanah belum tentu ia adalah "pemiliknya". Penguasaan atas tanah itu haknya bisa terbatas, yaitu dalam hak mengusahakan atau menggunakan selama ia menguasai tanah itu; hal ini bisa dilihat dalam sewa menyewa, hak *angghuh* dan lain sebagainya.

Dalam bab ini kita akan membicarakan tentang pola pemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta pada umumnya dan khususnya di desa Banaran - Kulon Progo dan desa Pleret Bantul. Untuk pembicaraan mengenai pemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta ini akan dilandasi pengertian "pemilikan" tanah yang dikemukakan Gunawan Wiradi tersebut di atas. Oleh

sebab itu dalam pembicaraan selanjutnya akan menyinggung pula tentang penguasaannya secara formal atas tanah. Hal ini kiranya dapat diterima, sebab pemilikan di dalamnya terdapat unsur penguasaan; artinya kalau orang itu memiliki tanah maka iapun akan menguasai tanah itu; dan oleh sebab itu ia akan bebas menggunakan tanah yang dimilikinya dan dikuasainya untuk apa saja, untuk tempat tinggal atau dipergunakan sebagai tanah garapan. Hal ini bisa saja asal tidak menyimpang dari pranata-pranata sosial dan hukum adat yang berlaku dalam masyarakat setempat.

Berbicara tentang pemilikan tanah erat sangkut pautnya dengan *hak milik* yang dimiliki oleh seseorang atau badan = (lembaga). Hak milik yang disebut juga *hak yasan* ini tidak sama dengan *hak perorangan*. Kalau hak perorangan adalah suatu hak yang diberikan kepada warga desa atau bisa juga "orang luar desa" atas sebidang tanah yang berada di wilayah hak ulayat (*tanah desa*, Yogyakarta) persekutuan hukum yang bersangkutan. Hak perorangan ini meliputi:

- (1). *Hak milik* atau *hak yasan*;
- (2). Hak wenang pilih, *hak kena cek*, hak mendahului;
- (3). Hak menikmati hasil;
- (4). Hak pakai dan hak menggarap/mengolah;
- (5). Hak imbalan jabatan dan hak wenang beli.

Di antara ke enam jenis hak perorangan itu, *hak milik* merupakan hak terkuat. Namun demikian dalam pelaksanaan atau pengetrapannya dibatasi oleh keharusan untuk menghormati:

- (1). Hak ulayat persekutuan hukumnya;
- (2). Kepentingan para pemilik tanah lainnya.
- (3). Peraturan-peraturan hukum adat.

Sedang hak milik atau hak yasan ini bisa diperoleh melalui:

- (1). Membuka tanah hutan/belukar;
- (2). Mewarisi tanah;
- (3). Membeli tanah atau menukar tanah dengan orang lain;
- (4). Daluwarsa (Iman Sudiyat, 1981: 80).

Hak milik atas tanah ini terbagi atas hak milik perseorangan yang biasanya disebut *hak milik* atau *hak yasan* seperti telah diuraikan tadi dan hak milik *komunal*. Ada yang berpendapat bahwa isi hak milik komunal ini tidak berbeda dengan hak milik perse-

orangan, hanya subyeknya yang berbeda (Sudikno Mertokusuno, 1982: 15). Orang pedesaan menyebut untuk tanah yang dikuasai dengan hak milik komunal ini sebagai tanah *pekulen* atau tanah *kesikepan* dan yang sejenisnya. Tanah *pekulen* atau tanah *kesikepan* ini adalah tanah pertanian milik bersama yang dari padanya para warga desa dapat memperoleh bagian atau giliran secara tetap untuk menggarapnya; yang didahului dengan persyaratan tertentu. Adapun syarat-syarat yang berlaku untuk itu antara lain; yang bersangkutan sudah kawin mempunyai rumah dan pekerjaan sendiri dan bersedia untuk melakukan kewajiban desa yang dikenakan kepadanya. Di pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta orang yang mempunyai hak kuasa dan menggunakan tanah *pekulen* ini disebut *kuli*. Tanah *pekulen* ini sisa-sisanya banyak terdapat di desa Pleret – Bantul Sekarang sedang diusahakan agar tanah *pekulen* ini dibagi-bagikan kepada para warisnya dengan cara bagi waris; yang orang setempat menyebutnya dengan istilah *pethil gendhok*.

Selanjutnya dalam pembicaraan berikut tentang pola pemilikan tanah, khususnya di daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta ini, akan difokuskan pada berlaku pranata-pranata sosial dan hukum adat yang berkenaan dengan pemilikan tanah. Pranata-pranata sosial yang erat kaitannya dengan pola pemilikan tanah ini antara lain pranata kekerabatan dan juga pranata ekonomi. Pranata lain yang dapat dikaitkan dalam pola pemilikan tanah ini adalah pranata politik. Dengan pranata kekerabatan kita akan melihat pemilikan tanah melalui sistem pewarisan atau bagi waris; yang akan melihat anak-anak dan sanak keluarga. Kemudian melalui pranata ekonomi kita akan melihat proses pemilikan tanah melalui jual beli (lepas dan gadai); sewa tanah (= *adol oyodan* atau *adol tahunan*), dan dengan pranata politik kita akan melihat pola pemilikan tanah berdasarkan kekuasaan lembaga-lembaga tertentu (raja, kepala desa) untuk mengatur pengelolaan tanah yang ada dalam wilayah penguasa itu. Akhirnya materi yang akan diajukan dalam bab ini adalah berlakunya hukum adat dalam pola pemilikan tanah dan bentuk pemilikan tanah itu sendiri di Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **1. Pranata Sosial Dalam Pemilikan Tanah.**

Seperti telah dikemukakan dalam bab-bab terdahulu, bab I dan bab III, pengertian tentang pranata sosial dalam pokok penger-

tiannya ditunjukkan bahwa pranata (sosial) merupakan aturan-aturan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Dengan pranata ini akan diwujudkan keseimbangan antara hak dan kewajiban yang selalu ada disekitar kebutuhan hidup manusia sehari-hari. Kaitannya dengan pemilikan tanah pranata (sosial) ini akan mengatur tentang segala sesuatu yang ada hubungannya dengan masalah pemilikan tanah (termasuk penguasaan tanah). Kalau memang begitu maka pranata (sosial) dalam pemilikan tanah ini berkehendak untuk mewujudkan keseimbangan antara hak dan kewajiban yang ada diseputar pemilikan tanah. Tentu saja pranata-pranata yang kita lihat ini adalah pranata sosial yang berlaku di pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Di antara pranata sosial yang akan kita kemukakan dalam pembicaraan ini adalah:

#### *Pranata Politik Dalam Pemilikan Tanah.*

Dalam pranata politik ini kita akan mencoba untuk mengetahui pengaturan pemilikan tanah oleh lembaga-lembaga adat yang ada dan diakui oleh masyarakat setempat, seperti raja, kepala desa dan lain sebagainya. Dengan demikian dalam hal ini yang ingin kita ketahui adalah bagaimana hubungan antara penguasa-penguasa masyarakat setempat itu dengan tanah yang ada dalam *wewengkon* kekuasaannya. Apakah kekuasaan itu membawa pengaruh pada pemilikan tanah atau hak-hak persekutuan atas tanah itu. Barangkali berangkat dari sini kita akan dapat melihat atau mengetahui salah satu ciri pola pemilikan tanah secara tradisional, khususnya di desa Banaran - Kulon Progo dan di desa Pleret - Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Untuk membicarakan masalah pranata politik dalam pemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, tidak dapat kita tinggalkan begitu saja adanya kekuasaan raja-raja kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat dan kadipaten Paku Alaman, di mana sebelum tahun 1918 mempunyai pengaruh sangat besar, terutama dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah yang ada di wilayah kekuasaannya. Pada waktu itu raja dianggap sebagai penguasa dan pemilik atas tanah, bahkan sangat mempengaruhi hidup matinya penduduk yang menghuni tanah itu. Kedudukan raja dalam masyarakat Ngayogyakarta Hadiningrat pada waktu dianggap sebagai wakil Tuhan atau dewa yang memerintah manusia di dunia. Raja dianggapnya bahkan diakui sebagai pemimpin dan manusia suci. Tiada kata

salah yang diucapkan raja, dan tiada tindakan yang keliru yang diperbuat raja.

Raja sebagai penguasa dan pemilik tanah pada waktu itu sungguh besar pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat setempat. Aturan-aturan atau pranata-pranata yang dibuatnya merupakan patokan atau pedoman untuk menyelesaikan masalah tanah yang ada. Pranata yang dibuat raja ini merupakan pranata utama dalam usaha mewujudkan keseimbangan antara hak dan kewajiban yang ada pada rakyat. Dalam hal menerima pranata rakyat tidak bersikap lain kecuali menerima dan melaksanakan. Atas dasar itu raja dapat menentukan penggunaan tanah yang menjadi kuasa dan miliknya.

Karena tanah yang dikuasai dan dimiliki raja itu sangat luas maka untuk mengurusnya raja menunjuk para pembantunya. Pembantu raja ini kebanyakan para bangsawan keluarga raja sendiri dan para pejabat kerajaan yang dipercaya raja. Mereka-mereka inilah diberi tugas oleh raja untuk mengawasi dan mengurus tanah-tanah raja yang jauh di luar kota/kerajaan. Mereka yang diberi kekuasaan untuk mengurus dan mengawasi tanah ini disebut *patuh*. *Patuh* hanya berkuasa atas tanah yang diserahkan raja kepadanya, tetapi bukan sebagai *pemilik* yang menjadi pemilik tanah adalah raja. Dengan demikian para *patuh* ini kedudukannya sebagai penguasa tanah saja, yang kekuasaannya atas tanah hanya sampai pada "menggunakan" tanah saja (penguasaan efektif), tidak sampai pada mewariskan tanah itu kepada keturunannya.

Pada waktu membicarakan pola penguasaan tanah, khususnya tentang pranata politik dalam penguasaan tanah, telah disinggung bahwa kekuasaan *patuh* atas tanah itu sangat besar; walaupun dalam hal ini *patuh* hanya diberi hak *angadhuh* atas tanah yang dikuasainya itu. Oleh raja memang dimaksud bahwa tanah yang dikuasakan kepada *patuh* itu merupakan tanah digunakan sebagai gaji para bangsawan dan pejabat kraton. Dengan demikian para *patuh* ini berkuasa atas tanah dengan hak *angadhuh* selama ia ditunjuk sebagai pembantu raja dalam mengawasi dan mengurus tanah raja. Untuk mengelola tanah yang *digadhuh* ini para *patuh* mengangkat pembantunya yang disebut *bekel*. *Bekel* inilah yang mengurus dan berhadapan langsung dengan penduduk di desa yang menggarap tanah itu. Status dari pada penduduk pada waktu itu hanyalah sebagai *penggarap* tanah. Mereka tidak mem-

punyai hak apapun kecuali hak *anggarap*. Pada jaman ini yang disebut jaman *kepatuhan* dan *kebekelan* ini tidak ada hak milik perseorangan yang ada tanah itu milik raja. Keadaan pada jaman ini akhirnya menimbulkan penderitaan rakyat. Karena itu raja mengambil suatu kebijaksanaan untuk menghapus kekuasaan *patuh* dan *bekel* atas tanah (hapusnya sistem apanage). Hal ini oleh raja dilakukan pada tahun 1918 (lihat pranata politik dalam penguasaan tanah).

Setelah sistem apanage atau kepatuhan dihapus maka raja membuat pranata-pranata baru untuk mengatur masalah tanah dan penggunaannya di daerah wewengkonnya. Sehubungan dengan itulah maka dikeluarkan Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 18 tahun 1918. Kedua Rijktsblad ini mengukuhkan penguasaan dan pemilikan tanah oleh raja, terutama tanah yang tidak terbukti dimiliki oleh orang lain. Melalui Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 18 tahun 1918 ini pula raja-raja itu memberikan kekuasaannya kepada desa untuk mengatur dan mengelola tanah-tanah raja yang dulu dikuasai *patuh* dan *bekel*. Karena pada waktu itu desa belum merupakan suatu persekutuan hukum, masih merupakan sekumpulan rumah keluarga yang bersama-sama mendiami sebidang tanah, maka tanah-tanah yang ada itu dikuasai desa dengan hak *angghadhuh* saja. Sedang rakyat tetap sebagai penggarap. Tanah-tanah yang dikuasakan kepada desa itu terbatas pada tanah yang digunakan oleh penduduk, baik sebagai tempat tinggal maupun sebagai tanah garapan.

Kemudian dengan pranata-pranata berikutnya, yaitu desa-desa itu terbentuk sebagai persekutuan hukum, tanah milik raja yang dilola desa dengan status hak *angghadhuh* tadi ditingkatkan menjadi hak *andharbeni*. Dengan hak *andharbe* ini sekarang desa mempunyai hak untuk memiliki atas tanah-tanah yang ada dalam wewengkonnya, yaitu tanah-tanah yang memang oleh penduduk telah digunakan sebagai tempat tinggal atau tanah garapan. Di luar itu tetap menjadi tanah-tanah milik raja. Sedangkan rakyat tetap diberi wewenang untuk menggarap tanah itu tetapi sekarang dengan hak *angango* turun tumurun. Di sini desalah yang diberi wewenang penuh untuk mengatur tanah, termasuk dalam penggunaannya. Dalam mengatur penggunaannya desa menentukan bahwa tanah yang menjadi kuasa dan milik desa itu disebut *tanah desa*

atau *tanah Kas desa*. Tanah ini digunakan sebagai sumber untuk menghidupi jalan raya pemerintahan Kalurahan desa, yaitu sebagian dijadikan tanah *lungguh* atau *bengkok* dan *pengarem-arem* sebagian lain, diserahkan kepada warga desa yang mau untuk menggarapnya dengan sistem *bagi hasil*.

Penguasaan dan pemilikan raja atas tanah ini berlangsung sampai terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta yang berstatus Propinsi (UU No. 3 tahun 1950) sebab dengan dinyatakannya Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Paku Alaman menjadi bagian dari negara Republik Indonesia itu maka segala kekuasaan Kasultanan dan Kadipaten Paku Alaman diserahkan wewenangnya kepada pemerintah Republik Indonesia. Namun dengan pasal 4 ayat 1 Undang-Undang No. 3 tahun 1950 Daerah Istimewa Yogyakarta masih disertai hak dan wewenang untuk mengatur urusan rumah tangga sendiri, termasuk masalah tanah. Untuk itulah maka pemerintah daerah (Pemda) Daerah Istimewa Yogyakarta membuat aturan-aturan hukum tanah sebagai berikut. Urusan tanah dalam kota masih mengenakan Rijktsblad Kasultanan Nomer 23 tahun 1925 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 25 tahun 1925 (Pasal 2 Perda No. 5 tahun 1954). Selanjutnya urusan tanah yang ada di luar kota diatur dengan Perdan No. 11 tahun 1954; tentang peralihan hak milik perseorangan; Perda No. 12 tahun 1954 tentang tanda sah hak milik perseorangan atas tanah; Perda No. 10 tahun 1954 mengenai putusan desa. Kemudian bagaimana akhirnya perkembangan masalah tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta nanti setelah UUPA No. 5 tahun 1960 diberlakukan. Hal ini akan kita bicarakan dalam bab terakhir; Analisa.

#### *Pranata Ekonomi Dalam Pemilikan Tanah.*

Sementara orang mengatakan bahwa pranata ekonomi adalah aturan-aturan yang mengatur manusia dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya di bidang mata pencaharian atau ekonomi. Pranata semacam ini dapat kita lihat misalnya dalam transaksi sewa menyewa, jual-beli dan lain sebagainya. Dalam pembicaraan ini, yakni berkenaan dengan pemilikan tanah hanya akan dibicarakan tentang sekitar transaksi yang bersangkutan dengan tanah antara lain sewa menyewa tanah, bentuk-jual-beli tanah dan bagi hasil.



Sewa menyewa atau sewa mempunyai pengertian tentang adanya hubungan seseorang atau badan yang biasanya disebut pihak I yang mengizinkan atau memperbolehkan kepada seseorang atau badan yang lain, yang biasanya disebut pihak II untuk menggunakan atau mempergunakan hak miliknya dengan syarat-syarat tertentu yang disetujui dan bisa diterima baik pihak I maupun pihak II. Hal ini perlu diadakan agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak I maupun pihak II. Hubungannya dengan masalah tanah sewa menyewa ini diartikan: mengizinkan orang lain mengerjakan atau mendiami tanah yang berada di bawah kekuasaannya (miliknya) dengan keharusan membayar sejumlah uang tertentu sebagai uang sewa setiap bulan, setiap panen atau setiap tahun dengan konsekuensi bahwa sesudah pembayaran itu, transaksi tersebut dapat diakhiri (Iman Sudiyat 1981: 39).

Di daerah pedesaan seperti desa Banaran – Kulon Progo dan juga Pleret – Bantul transaksi sewa menyewa tanah (pertanian) itu tidak pernah tertulis di atas kertas bermeterai. Sebab hal semacam ini sudah berlaku lama bahkan melembaga. Hanya perlu diadakan saksi paling tidak *dukuh* (Kepala dukuh). Perwujudan dari sewa seperti menurut pengertian "sewa" sebenarnya tidak berlaku dalam masyarakat pedesaan. Yang ada adalah *adol taunan* atau *adol oyodan*. *Adol taunan* atau *adol oyodan* ini pembayarannya bisa dilakukan dengan uang ataupun hasil bumi. Dalam *adol oyodan* ini sipenggarap akan menggunakan tanah pertanian dan menikmati hasil dari tanah yang digarapnya, setelah ia membayar sejumlah uang tertentu kepada pemilik tanah. Lamanya biasanya ditentukan selama satu kali panen. Setelah panen sekali maka secara otomatis si penggarap mengembalikan tanah garapannya itu kepada pemiliknya yang sah. Kecuali kalau diperpanjang untuk satu kali panen lagi. Demikian transaksi *adol taunan* atau *adol oyodan* atau *adol musiman* ini yang sering dilakukan oleh penduduk (= petani di desa Banaran – Kulon Progo dan juga di desa Pleret Bantul serta pada umumnya di daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta).

*Adol taunan* itu tidak sama dengan jual, gadai atau *adol sendhe*. Dalam *adol sendhe* merupakan perjanjian antara pemilik tanah dengan orang lain untuk menyerahkan tanah miliknya kepada orang lain setelah orang lain itu menyerahkan pula sejumlah uang yang dibutuhkan pemilik tanah; dengan kewajiban pada

waktu yang telah ditentukan si peminjam, yakni pemilik tanah harus mengembalikan sejumlah uang yang dipinjamnya itu. Selama si pemilik tanah belum dapat mengembalikan jumlah uang pinjamannya, maka tanah itu belum akan dikembalikan kepada pemiliknya. Selama itu orang yang mendapat gadai (tanah) boleh mempergunakan dengan cara mengerjakan sendiri tanah itu atau digarapkan kepada orang lain dengan cara bagi hasil atau *adol taunan*. *Adol sendhe* ini tidak termasuk dan bukan transaksi macam utang piutang, tetapi tekanan di sini adalah 'penyerahan atas tanah kepada orang lain. Jadi dalam hal ini Pengadilan resmi tidak bisa memberikan keputusan apabila terjadi akibat negatif, misalnya uang pinjaman tidak kembali. Menurut keterangan kepala dukuh Pleret Kedaton praktek *adol sendhe* ini sudah tidak dilakukan orang, karena tidak dibenarkan oleh Kalurahan. Demikian juga untuk desa Banaran Kulon Progo. Namun demikian secara diam-diam masih juga ada yang mau melakukan, begitu carik desa Banaran – Kulon Progo.

Selain *adol taunan* (sewa tanah) dan *adol sendhe* (jual gadai) masih kita lihat satu jenis berlakunya pranata ekonomi dalam kepemilikan tanah; yaitu yang orang mengenalnya sistem bagi hasil. Sistem bagi hasil ini sering dilakukan orang di daerah pedesaan. Transaksi dengan sistem-bagi-hasil ini tidak begitu memberatkan orang-orang, yang terlibat di dalamnya. Hubungan bagi hasil ini hanya terjadi antara pemilik tanah (pertanian) dengan penggarap. Melalui bagi hasil ini seakan-akan memberikan kesempatan kepada warga desa yang tidak memiliki tanah sendiri dapat ikut menggunakan tanah dengan cara menggarap tanah itu. Hal semacam ini amat lumrah dilakukan di daerah pedesaan dengan tujuan ikut membagi rata dalam hal pengerjaan tanah bagi mereka yang tidak memiliki tanah sendiri.

Transaksi dengan sistem bagi hasil ini tidak saja terbatas pada tanah-tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh perseorangan, tetapi juga tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh desa (= *tanah desa/tanah kas desa*). Dasar transaksi sistem bagi hasil ini adalah pemberian kesempatan yang diberikan kepada mereka yang tidak memiliki tanah untuk ikut mengolah dan mengerjakan dengan cara bagi hasil. Hal ini terjadi karena si pemilik tanah tidak berkesempatan untuk menggarap sendiri. Fungsi bagi hasil ini adalah memproduksi milik tanah tanpa pengusaha sendiri dan memproduksi

tifkan tenaga kerja tanpa milik tanah sendiri. Sedangkan yang menjadi obyeknya adalah tenaga kerja dan tanaman yang akan dibagi hasilnya; jadi bukan tanah (Iman Sudiyat, 1981: 37). Yang jelas sistem bagi hasil ini tidaklah sama dengan *adol taunan*. Pada *adol taunan* ini penggarap sesudah memungut hasil menyerahkan jumlah uang tertentu kepada pemilik atau penguasa tanah. Semua resiko ditanggung penggarap. Hal semacam ini tidak berlaku pada sistem bagi hasil.

Kalau kita melihat dasar sistem bagi hasil tadi tampak dalam hal ini hubungan yang terjadi antara pemilik tanah dan penggarap adalah dilandasi tolong menolong yang dilatar belakangi solidaritas dan pertanggung jawaban moral yang wajib dilakukan oleh setiap warga desa. Bagi setiap warga desa sebagai pemilik tanah pertanian merupakan kewajibannya untuk menolong dan ikut memberikan kesempatan kepada mereka yang tidak memiliki tanah agar dapat menggarap tanahnya seperti tanah sendiri. Adalah suatu hal yang di luar kebiasaan ini akan dikategorikan kepada "wong ora lumrah". Kalau sudah demikian, maka gengsi atau prestise mereka akan jatuh.

Dalam pelaksanaannya untuk masing-masing daerah tidak sama. Besar kecilnya bagi hasil ini tergantung pada kesuburan tanah dan atau luas tanah yang dimiliki pemilik tanah. Tapi kadangkadang tergantung juga pada jumlah penggarap atau tenaga kerja yang ikut menggarap tanah itu. Untuk daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya desa Banaran Kulon Progo bagi hasil ini dilakukan menurut perhitungan yang orang setempat menyebutnya dengan istilah *maro*, *mertelu*, *mrapat*, *maralima* (*mrolima*). *Maro* maksudnya pemilik mendapat separoh bagian hasil, penggarap menerima separoh bagian hasil. Ini ditentukan apabila penggarap menyediakan bibit, pemupukannya. Kalau tidak maka pembagian dilakukan *maratelu* (*mertelu*), maksudnya pemilik menerima tiga bagian dan penggarap menerima tiga bagian hasil, begitu pula *merpat*, *maralima*. Untuk desa Banaran Kulon Progo biasanya mengikuti perhitungan *maratelu* atau *mrapat*, tapi jarang yang *maro* atau *maralima*.

#### ***Pranata Keekerabatan Dalam Pemilikan Tanah.***

Secara antropologis yang dimaksud dengan keekerabatan adalah hubungan antara seseorang dengan orang lain yang terjadi

karena ikatan darah atau keturunan. Bentuk kekerabatan bisa menunjukkan struktur sosial masyarakat setempat dan adat istiadat yang berlaku dalam masyarakat setempat, misalnya adat istiadat perkawinan, pewarisan dan lain sebagainya. Ada tiga bentuk kekerabatan. Untuk mengetahui tiga bentuk kekerabatan ini bisa dilihat berdasarkan prinsip-prinsip keturunan (= principle descent), yaitu:

- (1). Kekerabatan berdasarkan pada prinsip *matrilineal*.  
Kekerabatan yang berdasarkan prinsip *matrilineal* ini memperhitungkan hubungan antara seseorang dengan semua anggota kekerabatan dari pihak ibunya saja. Mereka yang di luar anggota kekerabatan ibunya dianggap tidak mempunyai hak dan kewajiban atas dirinya;
- (2). Kekerabatan berdasarkan prinsip *patrilineal*.  
Kekerabatan ini hanya memperhitungkan hubungan antara seorang dengan orang lain berdasarkan garis keturunan laki-laki (ayah) saja. Ia tidak memperhitungkan hak dan kewajiban atas dirinya bagi orang lain di luar batas kekerabatannya;
- (3). Kekerabatan berdasarkan prinsip *parental*, bentuk kekerabatan yang memperhitungkan hubungan seseorang dengan baik kekerabatan ibunya maupun kekerabatan ayahnya.

Berdasarkan uraian di atas kita dapat memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan pranata kekerabatan adalah aturan-aturan yang mengatur bentuk hubungan antara seseorang dengan orang lain yang ada dan sebagai anggota kelompok kekerabatannya. Pranata kekerabatan ini berlaku menurut bentuk kekerabatan bagi masing-masing daerah. Untuk Daerah Istimewa Yogyakarta yang penduduknya adalah orang Jawa berlaku prinsip *parental*, seorang akan mengenal semua anggota kelompok kekerabatannya baik dari pihak ibu maupun pihak ayah, maka pranata yang berlaku akan mengatur hubungan di antara anggota kekerabatan baik dari pihak perempuan maupun dari pihak laki-laki. Dalam hal ini misalnya pengaturan perkawinan, pengaturan pemindahan hak atas benda-benda kekayaan dari seseorang kepada orang lain yang masih satu kerabat dan lain sebagainya.

Pranata kekerabatan dalam pemilikan tanah ini mengatur hubungan antara individu-individu yang ada dalam satu kelompok

kekerabatan berkenaan dengan masalah tanah. Dalam hal ini antara lain termasuk pemindahan hak atas tanah kepada orang lain (dalam kelompok kekerabatannya) yang berhak atas tanah itu. Lebih jelasnya pranata kekerabatan dalam pemilikan tanah ini akan mengatur masalah pewarisan tanah dan yang sejenisnya. Dengan mengetahui bentuk kekerabatan maka pranata itu akan mudah untuk melacak dan menentukan siapa sebenarnya yang lebih berhak untuk mewarisi pemilikan tanah itu, walaupun percabangan kekerabatannya sudah jauh, dua atau tiga generasi yang lain. Kunci yang paling cocok untuk melacak siapa sebenarnya yang berhak untuk mewarisi tanah itu adalah melalui kelompok kekerabatannya atau hubungan kekerabatan, demikian menjelaskan lurah desa Pleret – Bantul.

Timbulnya satu masalah yang sulit tentang pewarisan tanah itu karena kita tidak mengetahui secara jelas tentang garis atau hubungan kekerabatan antara orang yang akan menerima warisan tanah dengan pemilikinya. Di desa Pleret – Bantul penyelesaian tentang status pemilikan tanah ini dilakukan khusus pada setiap hari Senin, satu minggu sekali. Dalam menyelesaikan masalah tanah ini dihadiri Lurah Carik (kepala bagian umum), kepala bagian sosial, kepala bagian agama Kemakmuran dan lain sebagainya. Diharapkan setiap pamong desa hadir dalam persidangan itu. Jalannya persidangan dukuh atau kepala dukuh yang bersangkutan yang kebetulan di wilayah pedukuhanannya terdapat sengketa (kecil) masalah tanah mengajukan kasus ini kepada sidang yang dipimpin sendiri oleh Kepala Desa atau Lurah (kalau tidak ada Carik). Diutarakan kasusnya kepada sidang tentang tanah yang dipersoalkan itu. Biasanya kasus-kasus tanah yang disidangkan itu kebanyakan tentang jual beli, pembagian warisan (tanah) yang orang setempat menyebutnya dengan istilah *pethil gandhok*.

Yang menarik di sini adalah kasus *pethil gandhok*. *Pethil gandhok* ini tujuannya untuk mendapatkan sendiri haknya atas tanah yang diberikan kepada orang itu. Menurut Lurah desa Pleret Bantul, pada jaman dulu orang yang mempunyai tanah atau hak atas tanah itu disebut *kuli*. Jadi kuli ini pemilik tanah yang dibuktikan dengan tanda pemilikan tanah yang sah, yaitu *Layang Kohir*, surat tanda pembayaran pajak tanah. Siapa yang mempunyai *Kohir* dengan namanya dibubuhkan pada *layang kohir* ini dialah pemilik tanah yang syah, *Kuli*. Kuli ini bisa menguasai tanah yang

luas dan mewariskan tanahnya ini kepada anak-anaknya, baik laki-laki maupun anak-anak perempuan. Untuk memudahkan urusan pewarisan ini, *Kuli* menyerahkannya kepada anak tertua. *Layang Kohir* diberikan kepadanya untuk memudahkan pembayaran pajak tanah. Anak-anak lain yang mendapatkan bagian tanah itu hanya ikut membayar saja, tetapi mereka tidak memegang *Layang Kohir*. Mereka ini disebut *Kuli gandhok*.

*Kuli gandhok* ini bisa menjadi *kuli* sendiri asal ia mempunyai dan memegang *layang kohir* untuk membayar pajak. Untuk itu syaratnya ia harus melepaskan bagian tanah yang diberikan kepadanya oleh orang tuanya tadi. Usaha untuk melepas dan mendapatkan bagian tanahnya sendiri itu disebut: *pethil gandhok* (= *pethil* dari kata *methil*, Jawa yang artinya melepaskan). Hal ini bisa berlaku sampai beberapa keturunan paling tidak 2 (dua) sampai 3 (tiga) keturunan. Bahkan kadang-kadang yang mengurus itu keturunan dari *kuli-kuli gandhok* yang ingin mendapatkan haknya sendiri atas tanah bagian dari orang tuanya atau kakek neneknya yang sudah meninggal. Untuk inilah maka pihak pemerintah kalurahan desa Pleret harus melacak hubungan kekerabatan orang bersangkutan, statusnya dalam pewarisan ini. Dalam usaha memudahkan pelacakan pemerintah kalurahan minta supaya dalam sidang tanah diajukan semua anggota kekerabatan yang bersangkutan. Jangan sampai diwakili apalagi tidak hadir. Bila hal ini terjadi maka sidang diundur sampai semua anggota kekerabatan yang bersangkutan hadir semua.

Kecuali *pethil gandhok* oleh pemerintahan kalurahan desa Pleret – Bantul juga disidangkan masalah-masalah tanah yang lain seperti jual beli tanah, hibah dan lain sebagainya. Selama penelitian ini berlangsung kebetulan ada sidang perkara tanah ini. Yang disidangkan pada waktu itu adalah *pethil gandhok* (= pewarisan), jual beli tanah dan lain sebagainya. Sidang dipimpin oleh pak Carik yang dibantu Kabag. Sosial sebab pada waktu pak Lurah sedang ada keperluan ke Jakarta, yang disidangkan pada waktu itu tentang kasus tanah yang terdapat di pedukuhan Trayeman Pungkuran, dan Gunung Kelir. Sidang dimulai pada jam 09.00 kadang sampai jam 16.00 sore. Kasus yang ada biasanya dikemukakan dulu oleh Kepala dukuh yang mengantarkan para waris. Dibeberkan permasalahannya kepada sidang yang dicatat oleh pembantu umum. Setelah diputus dicatat dengan jelas perkara-

nya, nama-nama pewaris dalam buku besar. Setelah dibacakan oleh pembantu umum dengan maksud untuk meneliti barangkali ada yang salah memasukkan masalah yang diajukan, salah tulis nama-nama yang mewaris dan pewaris, sehingga cepat bisa dibetulkan. Oleh pemerintah Kalurahan desa Kasus tanah yang sudah diselesaikan ini dimajukan untuk mendapat surat-surat pemilikan tanah yang sah ke lembaga-lembaga pemerintahan yang ada di atasnya, kecamatan, kabupaten, Pemerintah Daerah, dalam hal ini Direktorat Agraria, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Apa yang kami lihat di desa Pleret - Bantul ini tidak terdapat dan tidak dilakukan pemerintah kalurahan desa Banaran Kulon Progo. Di sana selama penelitian tidak kami jumpai kasus tanah semacam ini. Kelihatannya tidak banyak kasus masalah pemilikan tanah. Namun kalau ada dukuh setempat melaporkan kepada Kepala Desa dan oleh Kepala Desa setelah menentukan harinya memanggil orang yang bersangkutan atas tanah untuk diselesaikan oleh Kepala Desa beserta staf pamong desa, terutama Carik dan pembantu Carik. Selama penelitian di desa Banaran - Kulon Progo hanya kami sempat memperoleh kasus tanah *oro-oro* P.A. yang telah diolah atau digarap dan digunakan penduduk untuk tanah pertanian. Tanah *oro-oro* P.A. yang berupa pasir disepanjang tepi pantai ini (terletak di dukuh Sidorejo = Trisik), telah lama diolah digarap penduduk yang dulu hidup sebagai nelayan dan digunakan tanah pertanian oleh mereka. Menurut keterangan kepala desa, untuk mengubah tanah *oro-oro* P.A. yang berupa pasir ini sejak sekitar 10 tahun lamanya. Sekarang dengan maksud untuk dijadikan sebagai sumber hidup, mereka mohon kepada lembaga yang berwenang melalui pemerintah Kalurahan untuk dapat memiliki tanah itu dengan ganti rugi per meter Rp. 50,- (sudah disetujui oleh pemerintah Kalurahan). Tetapi sampai sekarang permohonan mereka belum juga terakbul, sebab Direktorat Agraria Daerah Istimewa Yogyakarta per meter minta Rp. 800.-. Jumlah ini dirasakan berat oleh mereka dan pemerintah Kalurahan sendiri juga berpendapat terlalu berat bagi mereka bila mengingat usaha yang mereka lakukan itu.

#### *Pranata Religi Dalam Pemilikan Tanah.*

Kecuali mempunyai *nilai ekonomis*, oleh sebagian orang Jawa tanah juga dianggap mempunyai nilai religius. Maksudnya ada ke-

kuatan-kekuatan magis pada tanah itu. Bagi orang Jawa tanah yang sudah menjadi miliknya itu tidak dapat dipisahkan dengan hidupnya. Tanah merupakan bagian dari hidup dan kehidupannya. Apalagi mereka penduduk desa yang sebagian besar petani yang hidupnya langsung tergantung pada tanah miliknya. "Sedumuk bathuk senyari bumi" yang akan mereka pertahankan dengan "pecahing dhadha wutahing ludira". Karena tanah bagi mereka merupakan sumber hidup utama untuk berproduksi dan diangkat sebagai miliknya yang berharga warisan orang tua (= pusaka).

Nilai-nilai religius dan anggapan adanya kekuatan magis terhadap tanah ini tampak dalam kelakuan dan perbuatan manusia, yaitu bila menyelenggarakan upacara-upacara dan selamatan-selamatan yang berhubungan dengan tanah dan dapat dilihat pula pada kepentingan manusia yang ada hubungannya dengan tanah. Misalnya penyelenggaraan salah satu upacara sekitar hidup individu (= life cycle), yaitu saat anak yang berumur tujuh bulan untuk pertama kalinya dikenalkan kepada tanah. Upacara yang dalam kebudayaan orang Jawa ini disebut *redhak siten*, *mudhun lemah*, *udhunan*. Upacara yang disertai selamatan dilengkapi dengan sajian-sajian dan kelengkapan upacaranya, mempunyai dan tujuan untuk memperkenalkan si anak kepada tanah yang diaanggap mempunyai magis. Sehingga bila saatnya anak itu bermain-main di tanah tidak akan diganggu oleh si penunggu tanah, terhindar dari gangguan kekuatan gaib atau magis yang berasal dari tanah.

Contoh lain yang bisa dikemukakan di sini adalah upacara dan selamatan yang dilakukan secara komunal oleh penduduk desa yang sebagian besar hidup sebagai petani, yaitu upacara dan selamatan yang disebut *Sedekah bumi*, *bersih desa*, *merti desa*. Upacara ini mempunyai maksud dan tujuan untuk memohon kepada Tuhan yang Maha Esa agar diberi kesuburan tanah. Pusat penyelenggaraan upacara dan selamatan adalah di tempat-tempat yang dianggap keramat atau leluhur seperti makam cikal bakal desa setempat. Puncak upacara dan selamatan yang diselenggarakan setelah panen ini adalah pertunjukkan wayang kulit yang lakon-lakonnya disesuaikan dengan peristiwanya, misalnya 'Sri Sadono', 'Sri Mulih', 'Semar Boyong' dan lain sebagainya.

Tidak hanya pada tanah pertanian, juga pada penggunaan tanah untuk tempat tinggal orang Jawa memperhatikannya secara



seksama dan teliti, menurut perhitungan yang njlimet, adalah tidak amat mudah bagi orang Jawa, terutama mereka yang tinggal di daerah pedesaan. Hal ini disebabkan justru karena anggapan mereka terhadap tanah itu tadi. Tanah dianggap mempunyai daya atau kekuatan *magis*. Untuk mendapatkan tanah orang melakukannya dengan perhitungan-perhitungan yang religius selamatan dengan cara menanam Kepala kerbau di tanah yang akan dipergunakan itu. Tanah-tanah yang menjadi pantangan untuk digunakan sebagai tempat tinggal adalah tanah-tanah yang dianggap *angker*, *keramat*, *sangar* dan lain sebagainya. Tanah-tanah semacam antara lain tanah bekas kuburan, tanah yang pernah dipakai sebagai tempat untuk membunuh atau bunuh diri dan lain sebagainya. Di samping itu juga ada tanah yang ideal untuk dapat digunakan sebagai tempat tinggal. Sifat tanah-tanah ini orang Jawa mengetahuinya berdasarkan pengalaman mereka yang mereka warisi dari orang-orang tua. Tanah-tanah diberi nama dan watak seperti manusia.

Cara lain yang dilakukan orang Jawa untuk dapat memiliki tanah yang dianggap atau bisa cocok dengan dirinya adalah melalui perhitungan neptu. Neptu adalah nilai tertentu (= jumlah angka) yang diperoleh dari jumlah hari kelahiran yang ditambah hari pasarnya. Jumlah neptu ini dicocokkan dengan letak tanah yang akan dimilikinya. Kalau sekiranya cocok orang itu akan mengambil atau membelinya untuk dimiliki, sebab mungkin dengan memiliki tanah itu dan di atasnya dibangun rumah tempat tinggal maka ia akan selamat dan banyak rejeki. Tetapi sebaliknya kalau tidak cocok, maka ia tidak akan mengambilnya sebab khawatir bila terjadi sebaliknya. Dalam hal ini tanah tetap dianggap mempunyai jiwa (*kekuatan magis*).

Demikian seperti yang terurai di atas tadi merupakan suatu kenyataan yang masih dapat kita jumpai tentang sikap, kelakuan dan perbuatan orang Jawa, termasuk mereka yang tinggal di daerah pedesaan terhadap tanah. Pandangannya dan perbuatannya yang religius dikarenakan tanah yang mereka miliki itu dianggap mempunyai kekuatan *magis*. Tetapi untuk melihat suatu kenyataan tentang pranata religi dalam pemilikan tanah amat sulit. Menurut pengertiannya pranata religi adalah aturan-aturan yang mengatur manusia untuk mendekatkan diri dengan Tuhan atau leluhurnya, misalnya berdoa, melalui upacara-upacara selamatan, mantra-mantra dan lain sebagainya. Kalau pengertian ini kita te-

rapkan dalam pemilikan tanah, maka kenyataan-kenyataan tersebut di atas yang telah dikemukakan di atas sebagai contoh konkritnya.

#### *Hukum Adat Dalam Pemilikan Tanah.*

Hukum adat adalah hukum yang tidak tertulis yang didasarkan atas adat istiadat atau kebiasaan hidup sehari-hari yang dilakukan oleh warga masyarakat. Untuk melihat hukum adat dalam pemilikan tanah ini, akan dikemukakan sebagai bahan kelengkapan. Cara untuk mendapatkan hak atas tanah dan tentang pemindahan hak atas tanah. Di lingkungan hukum adat, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta pengurusan tentang tanah diperlukan campur tangan penguasa, seperti kepala desa atau lurah dan dibantu oleh para pamong lainnya (*Carik* atau Kabag Umum, Kabag. Sosial, Kabag. Kemakmuran dan pembantu umum). (Pasal 4 Rijksoverheid Kasultanan No. 16 Tahun 1918).

#### *Cara Untuk Mendapatkan Hak atas Tanah.*

Seperti telah dikemukakan dalam pembicaraan terdahulu bahwa tanah pada mulanya adalah milik komunal; ulayat. Artinya tanah yang ada dipersekutuan hukum itu adalah dikuasai dan dimiliki secara bersama untuk kepentingan semua. Termasuk tanah ulayat atau tanah persekutuan ini adalah hutan belukar sungai dan lain sebagainya (UUPA : bumi, air dan angkasa). Setiap warga persekutuan hukum itu mempunyai hak untuk membuka hutan atau tanah belukar yang termasuk lingkungan hak ulayat persekutuan hukumnya. Tentu saja hal ini dapat dilakukan dengan terlebih dahulu minta ijin kepada kepala persekutuan hukum itu. Kepala-kepala persekutuan hukumnya orang tadi melaporkan bahwa ia telah memilih sebidang tanah untuk digunakan atau digarap. Tentu saja daerah yang dipilihnya itu adalah cocok baginya misalnya subur, dan mudah digarap tanahnya.

Setelah tanah yang dipilihnya cocok baginya, maka ditanah yang telah dipilih itu diberinya tanda yang disebut *sawen*. *Sawen* ini bisa berupa janur kuning, kepala kerbau atau apa saja menurut adat istiadat setempat. Biasanya kalau tanda-tanda itu berupa janur kuning atau tanda lainnya dipancangkan disetiap pojok tanah yang telah dibukanya itu. Baru kemudian ia memberitahu dan minta ijin kepada kepala persekutuan hukumnya. Kalau ke-

pala persekutuan itu sudah mengizinkan maka barulah orang itu menggarap tanahnya. Sesudah musim hujan tiba lalu ditaburkannyalah benih-benih padi atau tanaman lainnya untuk pertanian. Hal ini dilakukan terus menerus dan akhirnya tanah garapan itu menjadi hak miliknya. Sedangkan luas atau sempitnya tanah yang digarap itu tergantung dari kemampuan usahanya.

Karena semua tanah yang ada dalam lingkungan persekutuan hukum itu dipergunakan untuk kepentingan persekutuan hukum beserta para anggotanya, maka si pembuka tanah atau mereka yang telah memiliki dan menggunakan tanah itu betul-betul dipergunakan sebagaimana mestinya. Andaikata tanah itu kemudian diterlantarkan artinya dibiarkan untuk membelukar kembali maka tanah itu akan dicabut dan dikembalikan fungsinya sebagai tanah ulayat. Namun sebelum dicabut kepala persekutuan hukum itu akan melakukan teguran terlebih dahulu kepada pemilik tanah. Demikianlah akhirnya akan timbul dalam persekutuan hukum itu pemilikan tanah oleh perseorangan. Walaupun demikian pemilikan tanah itu masih dilandasi suatu ketentuan, bahwa tidak menutup kemungkinan bagi warga persekutuan yang mampu untuk ikut menggunakan tanah dan menikmati hasil tanah dengan cara sebagai penggarap tanah itu dengan persetujuan pemilik tanah.

*Pemindahan Hak Pemilikan Tanah*, yang dimaksud dengan pemindahan hak pemilikan tanah ini adalah pindahnya hak atas sebidang tanah dari seseorang kepada seseorang lain yang disebabkan oleh beberapa hal, misalnya orang itu sudah tidak senang lagi atas tanah yang digarapnya atau karena oleh sesuatu hal yang lain maka orang itu terpaksa menyerahkan haknya atas tanah kepada orang yang lain untuk digunakan atau dimanfaatkan sesuai kehendak orang yang menerima tanah itu dan lain sebagainya. Kalau sudah demikian maka terjadilah perubahan pemilikan tanah yang mengakibatkan pemindahan hak milik atas tanah. Ada beberapa macam cara yang menyebabkan terjadinya pemindahan hak milik atas tanah itu antara lain:

- (1). Jual beli;
- (2). Pemindahan hak karena tukar menukar tanah;
- (3). Pemindahan hak karena hibah dan
- (4). Pemindahan hak karena warisan.

### (1). Pemindahan hak karena jual beli.

Pemindahan hak milik ini terjadi sebagai akibat transaksi tanah antara seseorang yang memiliki tanah itu dengan orang lain. Menurut keterangan yang sempat kami peroleh pemindahan hak milik atas tanah karena jual beli ini ada yang disebut jual plas atau *adol plas*, *adol lepas* dan jual-gadai atau yang disebut *adol sandhe*. Jual-lepas atau *adol plas* adalah bentuk jual-beli yang akhirnya mengakibatkan terjadinya pemindahan hak milik atas tanah. Dari orang yang menjual tanah itu kepada pemiliknya. Namun dalam setiap pedesaan termasuk Banaran – Kulon Progo dan desa Pleret Bantul ada suatu hal yang merupakan kebiasaan yang dilakukan bila orang hendak menjual tanah hak miliknya. Yaitu sebelum tanah itu ditawarkan kepada orang lain (dari luar desa) harus terlebih dahulu ditawarkan kepada pemilik tanah sebelumnya, barangkali ia membutuhkan. Baru apabila tetangga pemilik tanah itu tidak membutuhkan maka ditawarkan kepada warga desa yang lain. Kalau toh tidak ada yang membutuhkan, maka ditawarkan kepada orang lain yang berasal dari luar desanya. Oleh adat setempat ini disebut sebagai hak *blengket*. Seandainya dari proses jual beli ini telah disetujui harganya oleh kedua belah pihak maka dilaporkan kepada kepala dukuh dan kemudian kepala desa untuk mendapat persetujuan dan pengesahannya, seperti yang terjadi di desa Pleret – Bantul.

Lain halnya dengan jual gadai atau *adol sendeh*. *Adol sendhe* ini merupakan bentuk pemindahan hak atas tanah yang bersifat sementara selama orang yang menggadaikan tanah-tanahnya itu belum dapat mengembalikan uang gadainya. Hanya di sini kalau pada waktu yang telah ditentukan si pemilik tanah mengembalikan jumlah uang pinjamannya maka tanah miliknya itu akan kembali seperti sediakala. Tetapi sebaliknya apabila uang pinjaman itu belum juga kembali maka tanah tetap dikuasai dan digunakan oleh orang yang meminjamkan uang tadi. Dalam hal sebenarnya pemindahan hak atas tanah itu bukan ditekankan kepada 'pemilikannya', tetapi pada 'penguasaan' dan 'penggunaan' tanah. Itulah sebabnya *adol sendeh* ini merupakan bentuk pemindahan hak atas tanah yang bersifat sementara, yang dibatasi oleh jangka waktu "pengembalian uang" pinjaman.

**(2). Pemindahan hak atas milik tanah karena tukar menukar:**

Melihat proses terjadinya maka ini terjadi bila seorang pemilik tanah mempunyai keinginan untuk menukarkan tanahnya dengan orang lain yang juga memiliki tanah. Tukar menukar ini terjadi apabila kedua belah pihak, antara pemilik tanah itu masing-masing sudah cocok. Proses penyelesaian seperti pada jual-beli tanah, yaitu melalui dan sepengetahuan pemerintah kalurahan desa. Hal ini perlu dilakukan untuk secara resmi memindahkan status dan hak pemilikan tanah, dari pemilik yang lama ke pemilik yang baru. Apabila tidak ditegaskan demikian, maka pemilikan tanah itu tidak akan mendapat perlindungan hukum pada masing-masing tanah. Peristiwa tukar menukar tanah ini selama penelitian dilakukan di kedua lokasi tidak ditemui dan memang tidak banyak dilakukan oleh warga desa yang bersangkutan. Tidak umum dilakukan demikian Kabag. Umum (= Carik) kalurahan Pleret – Bantul.

**(3). Pemindahan Hak Atas Tanah Karena Hibah.**

Jenis inipun jarang dilakukan oleh para pemilik tanah, Hibah ini terjadi apabila seseorang akan memberikan kelebihan hartanya kepada pihak lain yang sudah dianggap sebagai anggota kerabat sendiri. Satu bentuk pemberian hibah semacam ini banyak kita lihat dalam pemberian *tanah wakaf*. Bukan kepada seseorang, tetapi untuk kepentingan masyarakat, misalnya guna mendirikan bangunan mesjid, mushola, langgar, sekolah, rumah yatim piatu, untuk tanah makam dan lain sebagainya.

**(4). Pemindahan Hak Pemilikan Tanah Karena Waris.**

Pemindahan hak atas pemilikan tanah dengan waris akan terjadi bila seseorang yang memiliki tanah itu mengalihkan atau memindahkan tanahnya kepada orang lain yang akan meneruskan haknya itu. Agar syahnya pemilikan atas tanah yang baru sebagai akibat dari pemindahan hak itu, perlu diperkuat dengan hukum adat yang berlaku. Hukum waris adat ini meliputi aturan-aturan atau keputusan-keputusan hukum yang bertalian dengan proses pengoperan dan perpindahan harta kekayaan materiil dan non materiil dari generasi ke generasi (Iman Sudiyat, 1981: 151).

Untuk masing-masing daerah hukum tentu mempunyai aturan yang sama mengenai pemindahan hak atas tanah itu. Barangkali hal ini disebabkan oleh berlakunya adat istiadat yang berbeda untuk daerah satu dengan yang lain. Namun demikian kesamaannya di sini adalah dalam mempersoalkan kedudukan atas status para orang yang menerima warisan terhadap pewaris dan status tanah dikemudian hari. Umpamanya seseorang dapat menuntut haknya atas tanah, karena dalam hubungannya dengan pewaris, ia adalah anaknya yang sah. Oleh hukum adat hal ini dibenarkan. Tetapi untuk memutuskan pembagian tanah secara dinifitif sesuai dengan tuntutan anak itu hukum adat akan melihat terlebih dahulu status dan fungsi tanah itu. Kalau ternyata atau dalam kenyataannya tanah itu masih dibutuhkan keutuhannya untuk memenuhi fungsinya sebagai tanah keluarga yang akan menghidupi saudara-saudaranya yang belum dewasa, maka dipandang oleh hukum adat belum perlu diadakan pembagian, maka tuntutan tadi akan ditunda.

Bahkan di Jawa pada umumnya, mungkin juga di daerah-daerah lain, keluarga itu sepakat untuk tidak akan membagi sebidang tanah warisan orang tua dahulu. Dijadikan milik bersama keluarga itu. Maksud dari keputusan ini adalah untuk tetap mempertahankan pertalian kekerabatan. Kalau toh ada dan perlu diadakan pembagian, tapi bukan sebidang tanah itu yang dibagikan. Hal semacam ini sering kita jumpai di daerah-daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Sebidang tanah pertanian itu mereka jadikan sumber hidup bersama (fungsi ekonomi) di samping untuk tetap mengikat pertalian kekerabatan tadi; Kalau hal ini telah dilindungi oleh hukum adat, maka tidak akan mungkin seorang waris akan menuntut haknya melalui hukum Barat atau hukum Fekih yang mengharuskan pembagian harta dengan seketika (Iman Sudiyat, 1981: 158).

Di Daerah Istimewa Yogyakarta seperti yang kami saksikan di desa Pleret – Bantul pada sidang tanah yang diselenggarakan oleh pemerintah kalurahan desa Pleret – Bantul, pemindahan hak atas tanah itu (pewarisan) harus dilakukan oleh seluruh anggota keluarga komplet jangan sampai ada yang tidak hadir. Setelah diputuskan semua harus membubuhkan tanda tangan atau cap jempol di atas keputusan itu. Peristiwa ini dapat kita saksikan

langsung dalam salah satu sidang tanah yang diselenggarakan pada setiap hari Senen.

Seperti telah disinggung dalam pembicaraan tentang pranata kekerabatan dalam pemilikan tanah, pada umumnya sidang tanah di desa Pleret – Bantul itu menyelesaikan masalah waris *pethil gandhok*. Lebih jelasnya tentang *pethil gandhok* ini dapat dikemukakan sebagai berikut. Pada jaman itu (jaman gubernemen: Belanda) setiap tanah dikenakan pajak yang berupa uang baik itu hak milik maupun bukan hak milik. Pajak itu oleh mereka dikenal sebagai pajak kepala. Mereka yang dikenakan pajak kepala ini adalah para pemilik tanah yang disebut *kuli* pemegang *layang kohir*, yakni surat tanda bukti untuk membayar pajak. Kuli pemilik tanah ini dapat mewariskan tanahnya kepada anak-anaknya, apalagi kalau kuli ini meninggal dunia. Tanah miliknya dibagi-bagikan kepada anak-anaknya. Akan tetapi karena tanah tidak seberapa luasnya, dan pula untuk menghindari kesulitan dalam pembayaran pajak kepala, maka pewaris menyerahkan *layang kohir* kepada anaknya yang sulung.

Status anak sulung tadi setelah memegang *layang kohir* sekarang sebagai *kuli*. Tetapi ia tidak berarti menguasai dan memiliki bagian tanah yang diberikan pewaris kepada adik-adiknya. Dalam hal ini status adik-adiknya ini sebagai kuli *gandhok*; memiliki tanah tetapi tidak memegang *layang kohir*. Selama adik-adiknya itu berstatus sebagai (*kuli gandhok*) mereka tidak dapat menjual tanahnya karena tidak mempunyai *layang kohir*. Terhadap tanah bagiannya itu, *kuli gandok* hanya berstatus sebagai penguasa, pemilik dan mempunyai hak menggunakan. Oleh pemerintah kalurahan desa hal ini dirasakan menyulitkan penyelesaian masalah tanah, apalagi bila *kuli gandhok* itu akan menjual tanahnya, atau para keturunannya ingin menuntut hak orang tuanya yang sampai meninggalnya tetapi berstatus sebagai *kuli gandhok*. Lagi pula sekarang sudah tidak ada lagi pajak kepala. Untuk itulah diadakan sidang tanah yang akan menyelesaikan masalah tanah yang kalau dibiarkan akan makin rumit. Untuk mengatasinya diusahakan setiap *kuli gandhok* bisa memperoleh hak penuh atas tanah miliknya. Satu-satunya cara adalah melepas statusnya sebagai *kuli gandhok* dari *kulinya*. Proses ini yang oleh orang setempat disebut *pethil gandhok*. Apabila hal ini sudah sampai beberapa angkatan, 3 (tiga) sampai 4 (empat) angkatan kebawah maka cara

penyelesaiannya dengan menelusuri alur kekerabatan yang mewaris.

Di sinilah peranan kekerabatan; yaitu untuk menelusuri alur waris yang akan berhak menerima warisan. Dengan mengetahui alur waris maka penentuan keputusan untuk menerima warisan akan lebih dapat terjamin. Apalagi di kalangan orang Jawa pada umumnya yang dalam prinsip kekerabatannya mengenal hubungan kekerabatan baik dari pihak kelompok kekerabatan laki-laki maupun pihak kelompok kekerabatan perempuan (= parental). Untuk membantu penyelesaian pewarisan lebih banyak digunakan pranata-pranata kekerabatan. Sebab melalui pranata kekerabatan ini akan lebih jelas untuk menelusuri alur waris yang sebenarnya.

Pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan paut dengan pewarisan ini dapat pula terjadi karena perceraian perkawinan. Seperti kita ketahui bersama bahwa hukum adat Jawa menunjukkan, tentang kedudukan harta kekayaan keluarga, termasuk tanah dua macam yang pertama yang disebut orang harta *gawan* atau asal. Harta *gawan* ini adalah harta yang dibawa suami atau istri yang berasal dari pihak keluarga masing-masing. Harta *gawan* atau *bandha gawan* ini fungsi dan kedudukannya terpisah. Artinya apabila salah satu meninggal, suami atau istri yang meninggal *bandha gawan* ini akan kembali ke asalnya, yaitu kembali ke pihak suami atau istri, yang jelas *bandha gawan* ini tidak dapat dibagi. Yang kedua harta yang diperoleh bersama selama dalam perkawinan. Harta bersama ini disebut *bandha gana gini*. *Bandha gana gini* ini statusnya sebagai milik bersama suami dan istri untuk menghidupi keluarga atau rumah tangga mereka. Harta ini akan dibagi menjadi dua apabila terjadi perceraian antara suami dan istri. Bila perceraian terjadi, maka *bandha gana-gini* ini akan dibagi dua sama rata, atau mungkin juga dua berbanding satu (*sepikul segandhongan*), masing-masing untuk suami (*sepikul*) dan untuk istri (*segandongan*).

Manakala perkawinan itu putus atau cerai karena salah satu meninggal dunia suami atau istri, maka suami atau istri yang ditinggalkan itu menguasai harta bersama atau *bandha gana-gini* untuk penghidupannya; kecuali kalau suami istri itu tidak mempunyai anak-anak. Sebab anak-anak ini yang akan mewaris *bandha gana-gini*, sebagai harta asal atau *gana gawan*. Jika tidak mempu-



nyai anak dan suami atau istri yang ditinggalkan itu telah cukup, maka *bandha gana-gini* itu dapat dibagi menjadi dua antara saudara-saudara atau pihak kerabat suami atau istri yang meninggal dengan suami atau istri yang ditinggalkan, dengan dasar perhitungan seperti di atas.

Demikianlah tentang pemindahan hak atas pemilikan tanah. Di daerah Istimewa Yogyakarta, terutama di daerah-daerah pedesaan pembagian atau pemindahan hak milik tanah itu banyak dilakukan menurut ketentuan-ketentuan adat yang berlaku yang pada pokoknya berprinsip pada adat *sepikul segendhongan*. Perbandingan ini dilakukan demikian yakni anak laki akan mendapat bagian *satu pikul* dan anak perempuan akan mendapat *satu gendhongan* (perbandingan 2 : 1). Hal ini didasarkan atas kenyataan bahwa anak laki-laki kelak akan menanggung hidup keluarga yang tanggung jawabnya lebih besar dari pada anak perempuan yang besuk sebagai istri. Namun bagi keluarga-keluarga hal tersebut bisa ditinggalkan sebab ada keluarga yang membaginya harta warisan dengan perhitungan sama rata. Yang penting agar hak itu mendapatkan kekuatan hukumnya perlu diberitahukan kepada pemerintah kalurahan desa setempat.

## 2. Bentuk Pemilikan Tanah

Dalam penguasaan tanah telah disinggung bahwa bentuk penguasaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta pada mulanya, yakni pada jaman *kepatuhan* dan *kebekelan* adalah bentuk penguasaan feodal. Kemudian dengan dihapuskannya sistem *apanage* dan dengan diberlakukannya Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 Tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 18 Tahun 1918 itu bentuk penguasaan tanah banyak ditujukan untuk kepentingan penduduk desa yang pengaturan penggunaannya dikuasakan kepada pemerintah Kalurahan desa. Sehingga tampak sifat bentuk penguasaan tanah dikemudian hari adalah untuk kepentingan Komunal.

Bentuk pemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, dan terutama di daerah pedesaan kiranya juga demikian tanah yang tadinya merupakan milik raja yang pengelolaannya diserahkan kepada para *patuh* dan *bekel* itu menjadikan bentuk pemilikan tanah lebih bersifat untuk kepentingan kaum feodal yang tinggal di kota. Rakyat atau penduduk desa hanyalah sebagai pengga-

rap yang tidak mempunyai hak sama sekali atas tanah garapannya. Rakyat diwajibkan menyerahkan sebagian hasil garapannya kepada para patuh dan bekel.

Hanya kemudian dengan berlakunya Rijktsblad Kasultanan No. 16 Tahun 1918 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 18 Tahun 1918 seperti tersebut tadi kepala desa diberi hak *angghadhuh* sedang rakyat atau penduduk desa yang telah menggarap tanah itu sejak jaman *kepatuhan* dan *kebekelan*, kepadanya diberi hak *anggho* turun tumurun. Kemudian hak *angghadhuh* dari desa ini pada tahun 1926 setelah desa dinyatakan berstatus sebagai persekutuan hukum, ditingkatkan menjadi hak *andharbeni* (hak memiliki). Status hak pemilikan tanah oleh desa ini diatur dalam Rijktsblad Kasultanan No. 6 Tahun 1926 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 26 Tahun 1926.

Sejak itu kemudian terlihat bahwa bentuk pemilikan tanah di desa-desa di Daerah Istimewa Yogyakarta bersifat untuk kepentingan komunal. Tanah yang dimiliki desa secara komunal ini penggunaannya sebagian untuk tanah-tanah *pelungguh* atau *bengkok* dan sebagian yang lain digunakan untuk digarapkan kepada warga desa yang mau dengan sistem bagi hasil. Dengan demikian tampak adanya bentuk pemilikan tanah komunal dengan penggunaan tetap (tanah *pelungguh*, *bengkok*) yang diberikan kepada warga desa yang ditunjuk oleh masyarakat sebagai pamong desa dan bentuk pemilikan tanah komunal dengan penggunaan secara bergiliran di antara warga desa setempat. Sedang bagi penduduk desa yang diberi tanah dengan hak *anggho* turun-tumurun pada akhirnya bisa dianggap sebagai memiliki tanah dengan hak milik perseorangan.

Demikianlah pada akhirnya kita lihat di daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta adanya dua bentuk pemilikan tanah.

- (1). Bentuk pemilikan tanah komunal dengan penggunaan tetap dan dengan penggunaan bergiliran;
- (2). Bentuk pemilikan tanah perseorangan yang bisa diwariskan haknya kepada keturunannya. Sedang untuk bentuk pemilikan komunal tidak dapat diwariskan kepada keturunannya.

Dalam bab ini kami akan mencoba untuk mengemukakan pola penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta. Secara operasional perlu dikemukakan terlebih dahulu pengertian tentang penggunaan tanah secara tradisional; yaitu pemanfaatan tanah yang ada yang difungsikan sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan hidup, baik kebutuhan hidup yang menyangkut kepentingan *komunal* atau bersama maupun kebutuhan hidup yang menyangkut kepentingan individu sebagai warga masyarakat desa, menurut pranata atau aturan adat yang berlaku. Dengan demikian untuk mendukung pembicaraan dalam bab ini perlu diungkapkan terlebih dulu penggunaan tanah secara umum di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Menurut data yang kami peroleh secara keseluruhan luas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta itu meliputi sekitar 3.183,81 kilometer persegi. Penggunaan tanah seluas itu antara lain untuk tanah persawahan; tanah tegalan; tanah pekarangan; tanah hutan; tanah tempat tinggal dan lain sebagainya. Tanah-tanah ini terperinci sebagian dikuasai pemerintah dan pemerintah kalurahan desa, yang penggunaannya untuk keperluan melancarkan administrasi pemerintahan kalurahan desa, seperti tanah Kas Desa *bengkok* atau *pelungguh*, pengarem-arem dan lain sebagainya dan sebagian yang lain tanah-tanah yang dikuasai dan dimiliki secara individu, seperti misalnya tanah *yasas*.

Melalui Tabel tentang luas tanah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta lihat (tabel III) dapat kita lihat gambaran sekilas penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta secara keseluruhan. Perlu dikemukakan di sini bahwa tanah sawah dan tanah tegalan sebagai basis usaha pertanian di pedesaan berdasarkan penguasaan dan pemilikannya terbagi atas:

- Tanah sawah yang dikuasai dan dimiliki pemerintah kalurahan ada 13.620 hektar (21 persen) dan digunakan sebagai tanah *bengkok* atau *pelungguh*, *pengarem-arem* atau *9 pituas* dan Kas desa; sedangkan 51.510 hektar (79 persen) dikuasai dan dimiliki oleh penduduk sebagai milik pribadi.

**Tabel III : LUAS TANAH PROPINSI DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA**

Penggunaan Tanah	Agraria		Survey Pertanian ke V Tahun 1977
	1949-1969 Status Ta- nah (ha)	1970-1978 Planimetri (ha)	
1. Sawah	65.127	63.978	66.409
2. Tegalan	119.935	120.285	120.242
3. Pekarangan	88.489	91.423	89.246
4. Tanah hutan	17.815	11.005	13.582
5. Tanah Lain-lain	29.213	32.788	29.100
<b>J u m l a h</b>	<b>318.579</b>	<b>318.579</b>	<b>318.579</b>

Sumber: Monografi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1979.

– Tanah tegalan yang dikuasai pemerintah kalurahan desa seluas 14.071 hektar (12 persen) yang digunakan sebagai tanah *bengkak* atau *pelungguh*, pengarem-arem dan Kas desa, sedangkan 105.872 hektar (88 persen) dikuasai dan dimiliki oleh penduduk sebagai milik pribadi.

Perbandingan luas tanah menurut penggunaannya untuk masing-masing daerah tidak sama, hal ini tergantung pada keadaan atau lingkungan alam setempat. Sebagai contoh di daerah-daerah pegunungan lebih luas tanah tegalan daripada tanah persawahan; sebaliknya di daerah-daerah dataran rendah luas tanah persawahan lebih luas daripada tanah tegalan. Khusus untuk desa Banaran-Kulon Progo yang meliputi luas tanah sekitar 627.1815 hektar itu penggunaannya dapat kita lihat pada perincian di bawah ini.

Tanah Oro-oro P.A. seluas 155.5650 hektar itu berupa tanah pasir yang terdapat di daerah sepanjang pantai, tepatnya di dukuh Sidorejo (= Trisik). Disebut tanah *Oro-oro P.A.* sebab tanah ini dulu milik Kadipaten Paku Alam. Sekarang tanah Oro-oro P.A. yang berupa pasir itu sedang diolah oleh penduduk setempat untuk dapat digunakan sebagai tanah persawahan. Hal ini menu-

**Tabel IV : PENGGUNAAN TANAH DI KALURAHAN  
BANARAN KECAMATAN GALUR, KULON PROGO  
TAHUN : 1983-1984**

Penggunaan Tanah	Luas Tanah (Hektar)
1. Tanah pekarangan	155.8080
2. Tanah tegalan	20.4300
3. Tanah sawah	229.1385
4. Tanah Oro-oro P.A.	155.5650
5. Tanah kuburan	3.6950
6. Tanah lain-lain	2.5450
<b>T o t a l</b>	<b>627.1815</b>

Sumber: Laporan Keadaan Umum Kalurahan Banaran Kecamatan Galur, Kabupaten Dati II Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta.

rut keterangan telah dilakukan penduduk secara intensif sejak sepuluh tahun yang lalu. Dulu tanah ini dibiarkan kosong, semasa penduduk setempat melakukan pekerjaan sebagai nelayan. Tetapi karena pekerjaan nelayan akhir-akhir ini tidak mungkin lagi mendukung hidup mereka sekeluarga, maka penduduk setempat beralih mata pencaharian dengan cara bertani atau bercocok tanam. Satu-satunya cara mengolah tanah oro-oro P.A. yang tadinya pasir itu diubah dijadikan tanah persawahan yang subur; dan ini telah mereka lakukan. Bahkan dewasa ini dengan didukung oleh pemerintah Kalurahan desa Banaran, Kulon Progo, mereka sedang mengajukan kepada Dinas Agraria setempat untuk dapat menggunakan atau memperoleh hak *angango* atau kalau mungkin *andharbeni* atas tanah yang digarapnya itu.

Di desa Pleret tidak kita jumpai tanah *oro-oro* itu. Di sana yang kita jumpai tanah lapangan yang banyak digunakan untuk kegiatan-kegiatan penduduk desa yang sifatnya *rekreatif*. Desa Pleret yang luasnya sekitar 425,1570 hektar itu penggunaan tanahnya terperinci sebagai berikut di bawah ini.

**Tabel V : PENGGUNAAN TANAH DI DESA PLERET,  
KECAMATAN PLERET, KABUPATEN BANTUL**

Penggunaan Tanah	Luas (Ha)
1. Tanah Pekarangan	132,3595
2. Tanah Pesawahan	236,1840
3. Tanah Ladang	6,8050
4. Tanah Kuburan	2,5720
5. Jalan, Sungai dan Lain-lain	45,9865
<b>Total</b>	<b>425,1570</b>

Sumber: Daftar isian Penelitian Potensi Desa, Kalurahan Pleret, Kecamatan Pleret, Dati II Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta 1983/1984.

Tanah yang luasnya sekitar 425,1570 hektar yang terperinci atas tanah pekarangan, tanah pesawahan, tanah ladang, kolam ikan, tanah pekuburan dan lain sebagainya itu meliputi tanah-tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh desa (kurang lebih 44,1895 hektar), perseorangan (kurang lebih 338,6030 hektar) dan tanah yang dikuasai dan dimiliki pemerintah (kurang lebih 32,3645 hektar).

Pembicaraan tentang pola penggunaan tanah selanjutnya akan ditekankan pada pranata-pranata sosial yang berlaku dalam penggunaan tanah dan bentuk penggunaan tanah. Sebagai materi yang mendukung pembicaraan tentang pranata sosial ini antara lain pranata politik pranata ekonomi dan pranata religi serta hukum adat yang mengatur penggunaan tanah secara tradisional.

#### **1. PRANATA SOSIAL YANG BERLAKU DALAM PENGGUNAAN TANAH.**

Dalam pembicaraan-pembicaraan terdahulu telah dikemukakan pengertian tentang pranata sosial. Pada pokok pengertiannya disebutkan bahwa pranata sosial itu merupakan aturan atau norma yang berfungsi sebagai pedoman usaha manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Kaitannya dengan penggunaan tanah akan

dilihat secara umum bagaimana aturan-aturan yang berlaku dalam hal penggunaan tanah secara tradisional. Berdasarkan statusnya, penggunaan tanah bisa bersifat komunal yang dikuasai desa dan bisa juga bersifat untuk kepentingan perseorangan. Hal ini tampak jelas dalam masyarakat yang sebagian besar hidup bertani. Dilihat dari fungsi kegunaannya maka penggunaan tanah itu bisa bersifat tanah untuk tempat tinggal atau pekarangan dan dapat juga bersifat tanah untuk digarap, seperti tanah ladang, tegalan dan persawahan.

Berkenaan dengan penggunaan tanah yang bersifat komunal Koentjaraningrat menunjukkan adanya empat macam pemilikan tanah pertanian:

- (1). Sistem milik komunal dengan pemakaian beralih-alih;
- (2). Sistem milik komunal dengan pemakaian bergiliran;
- (3). Sistem milik komunal dengan pemakaian tetap dan
- (4). Sistem milik individu atau perseorangan.

Pada sistem milik komunal dengan pemakaian beralih-alih pembagian tanah diatur oleh kepala desa dan setiap dua, tiga atau lima tahun seorang petani akan mengerjakan sebidang tanah yang lain; pada sistem milik komunal dengan pemakaian bergiliran tanah yang dikuasai desa oleh Kepala desa dibagikan kepada warga desa untuk dikerjakan dengan cara bergiliran; pada sistem milik komunal dengan pemakaian tetap, tanah desa itu sebagian diberikan kepada warga desa yang mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu terhadap desa; sedang pada sistem milik individu tanah itu dikuasai sendiri dan digunakan untuk kepentingan sendiri (Keontjaraningrat, 1977: 62-63).

Menurut pranata yang berlaku tidak semua warga desa dapat kesempatan untuk ikut menggarap tanah komunal yang dikuasai oleh desa terutama tanah komunal dengan pemakaian tetap. Biasanya prioritas untuk menggarap tanah desa ini adalah warga desa inti, yakni mereka yang diakui sebagai keturunan pembuka desa yang pertama kali (= *Cukal bakal*, Jawa) dengan syarat:

- (1). Sudah kawin atau berkeluarga;
- (2). Sudah mempunyai rumah;
- (3). Sudah mempunyai pekarangan;

- (4). Harus melakukan kerja wajib seperti ronda malam memperbaiki jalan, jembatan, saluran air dan lain pekerjaan tanpa upah;
- (5). Harus mendapat persetujuan dari para pemegang hak garap yang telah ada.

Apabila pemegang tanah garap itu meninggal atau pindah ke desa lain atau disebabkan oleh lain hal yang mengakibatkan hilangnya hak menggarap maka tanah itu dikembalikan kepada desa. (Gunan Wiradi: Kompas 25 Maret 1983).

Mereka yang dimaksud dengan penduduk atau warga desa inti yang keturunan *Cikal bakal* itu oleh penduduk desa disebut *kuli kencang*, *kuli baku*, *wong baku*, *kuli sikep* atau *sikep kuli*. Mereka inilah yang pada jamannya mempunyai hak dan kewajiban sepenuhnya terhadap desa. (Sutardjo Kartohadikoesoemo, 1953: 135). Tanah komunal yang kebetulan digarap oleh *kuli* atau *sikep* itu disebut tanah *pekulen* atau tanah *kesikepan*. Kemudian para *kuli* yang menggarap sendiri tanah *pekulen* itu disebut *kuli kenceng*. Kedudukannya sebagai *kuli* turun-tumurun, tetap tidak demikian dengan hak *garapnya* atas tanah *komunal*; artinya selama para *kuli* tadi melakukan kewajiban-kewajibannya, maka mereka mendapat sebagian tanah *komunal* yang dikuasai dan dimiliki desa. Tetapi sebaliknya apabila para *kuli* itu tidak lagi memenuhi kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada mereka maka tanah *komunal* yang digarapnya (*tanah pekulen*) itu dikembalikan kepada desa; tidak dihebohkan atau diwariskan kepada anak keturunannya.

Tanah *komunal* dengan pemakaian tetap itu pada umumnya diberikan kepada warga desa yang mempunyai kewajiban melancarkan jalannya pemerintahan kalurahan desa. Mereka ini yang biasanya disebut *pamong desa* atau *perabot desa*. Kepada mereka diberikan *tanah desa* sebagai pengganti gaji. Tanah yang penggunaannya diserahkan kepada *lurah* dan *pamong desa* lainnya itu disebut *bengkok* atau *pelungguh*. Bahkan mereka yang dulunya pernah menjabat *pamong desa* itupun diberi kesempatan untuk menggarap tanah itu sebagai gaji pensiunnya; dan orang setempat menyebutnya *pengarem-arem* atau *petuas*. Tanah *pituas* inipun akan dikembalikan kepada desa apabila orang yang bersangkutan sudah meninggal dunia.



Berdasarkan fungsi kegunaannya tanah yang ada di daerah Istimewa Yogyakarta dapat digunakan untuk tempat tinggal atau pekarangan dan dapat juga digunakan sebagai tanah garapan seperti tegalan dan persawahan. Menurut Survey pertanian V tahun 1977 ditunjukkan bahwa luas tanah pekarangan di Daerah Istimewa Yogyakarta sekitar 89.246 hektar; luas tegalan sekitar 120.242 hektar dan luas tanah yang digunakan untuk persawahan sekitar 66.409 hektar. Perbandingan yang menyolok antara luas tanah tegalan (kurang lebih 120.242 hektar) dengan luas tanah persawahan (kurang lebih 66.409 hektar) itu disebabkan oleh keadaan morfologi dimasing-masing daerah yang berbeda. Hal inipun sedikit banyak akan mempengaruhi kesuburan tanah dimasing-masing daerah.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta penggunaan tanah tegalan yang paling dominan adalah daerah "Gunung Kidul", baik tanah tegalan milik perseorangan (kurang lebih 84.926 0 hektar) maupun tanah tegalan milik pemerintah Kalurahan (kurang lebih 10.691.0 hektar) dan daerah Kulon Progo (milik perseorangan kurang lebih 9.750,3 hektar; milik pemerintahan Kalurahan kurang lebih 631,7 hektar). Untuk melihat perbandingan luas penggunaan tanah, dapat dilihat dalam tabel VI. Luas pemilikan Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam tabel VI dapat dilihat pula bahwa penggunaan tanah persawahan terdapat dominan di daerah Sleman (milik perseorangan kurang lebih 21.599,4 hektar, milik pemerintah kalurahan kurang lebih 6.1794 hektar) dan Bantul (milik perseorangan kurang lebih 14,344,0 hektar, milik pemerintah kalurahan kurang lebih 3.851,8 hektar). Tanah-tanah milik pemerintah kalurahan itu digunakan untuk kepentingan desa dan sebagian untuk tanah *pelungguh* atau *bengkok*, *pengarem-arem* dan sebagian yang lain digunakan untuk tanah pekuburan, tempat ibadah.

Secara tradisional penggunaan tanah di daerah-daerah pedesaan itu, baik penggunaan tanah yang menyangkut milik perorangan maupun penggunaan tanah yang menyangkut milik desa (= *tanah desa*) diatur oleh pranata-pranata tertentu yang berlaku di daerah pedesaan tertentu. Tujuan dari pranata itu untuk mencegah agar penggunaan tanah di daerah pedesaan itu tidak merugikan. Sedangkan dasar pranata-pranata sosial yang diberlakukan itu adalah adat istiadat atau hukum adat yang berlaku di daerah setempat. Dalam tulisan ini akan dibatasi pada pranata-pranata politik, ekonomi dan religi.

**Tabel VI : LUAS PEMILIKAN TANAH DI DAERAH  
ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Tingkat II	Milik Hasil Perseorangan			Milik Pemerintah Kalurahan		
	Sawah (Hektar)	Tegal (Hektar)	Pekarangan (Hektar)	Sawah (Hektar)	Tegal (Hektar)	Pekarangan (Hektar)
Kotamadya	543,0	42,0	1.447,0	—	—	—
Sleman	21.599,4	4.894,3	15.230,0	6.179,4	1.759,8	37,9
Bantul	14.344,0	6.258,3	17.553,8	3.851,8	988,1	17,7
Kulon Progo	8.942,8	9.750,3	2.479,5	2.479,5	631,7	34,0
Gunung Kidul	6.081,2	84.926,0	23.424,8	1.110,6	10.691,0	8,8
Daerah Istimewa Yogyakarta	51.510,4	105.871,7	86.386,5	13.620,3	14.070,6	98,4

Sumber: Monografi Daerah Istimewa Yogyakarta  
Tahun 1979 Halaman 94.

Di atas telah dikemukakan bahwa penggunaan tanah yang berlaku dalam setiap daerah pedesaan menyangkut tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh perseorangan maupun tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh desa (= tanah desa). Dalam pranata politik ini kita akan melihat pengaturan dan pengelolaan keseimbangan hubungan antara penguasa (kepala desa, raja, atau lembaga-lembaga dengan tanah-tanah yang ada di wilayah kekuasaannya. Apakah dalam hal ini penguasa, seperti raja, kepala desa mempunyai pengaruh pada penggunaan tanah yang ada di dalam wilayah kekuasaannya. Barang kali berangkat dari sini kita dapat melihat pola penggunaan tanah (secara tradisional) di daerah pedesaan pada umumnya dan khususnya daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang penduduknya dominan orang Jawa dan yang hidup dengan cara bercocok tanam sebagai petani. Karena itu kita menyadari bahwa bagi petani tanah adalah sumber utama untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sekeluarga. Secara *ekstrim* boleh dikatakan bahwa bagi para petani terutama persoalan tanah ini merupakan persoalan yang menyangkut hidup dan mati, yang menyatu dengan peluh. (Erman Radjagukguk, 1979: 3). Dalam hal ini orang Jawa menegaskan melalui pepatah yang diucapkannya. "Sedumuk bathuk senyari bumi, ditohi pecahing dhadha, wu-taheng ludiro".

Di Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya pada masa-masa sebelum tahun 1918 penggunaan tanah ini ditujukan untuk kepentingan raja (= Sultan) dan keluarganya. Hal ini disebabkan tanah-tanah yang ada dalam wilayah kekuasaannya menjadi kuasa dan milik raja. Di sini hidup raja beserta keluarganya bersumber pada tanah-tanah yang ada dalam batas wilayah kekuasaannya. Untuk mengurus tanah-tanah yang jauh dari pusat kerajaan diserahkan kepada para bangsawan keluarga raja atau para pegawai tinggi kerajaan. Mereka-mereka inilah yang diberi kuasa untuk mengelola tanah-tanah milik raja di pedesaan. Selama mengemban tugas ini para bangsawan atau pegawai tinggi kerajaan yang berkuasa atas tanah itu disebut patuh. Oleh raja tanah-tanah yang ada di bawah kekuasaan *patuh* ini diberikan kepadanya dengan hak *anggadhuh*. Artinya para patuh diberi kuasa penuh untuk mengelola dan menggunakan tanah yang ada di bawah kekuasaannya itu sebagai sumber hidup mereka sekeluarga. Oleh raja tanah yang dikuasakan kepada para *patuh* itu merupakan imbalan selama mereka meng-

abdi dan mengemban tugas kewajiban yang diberikan oleh raja, artinya apabila *patuh-patuh* itu tidak lagi menjalankan tugas karena ia meninggal dunia atau oleh sebab yang lain, misalnya hak *anggadhu* atas tanah itu dicabut raja dan "tanah" itu harus dikembalikan kepada raja.

Sebagai konsekuensi yang harus dipenuhi oleh para *patuh* yang menggunakan tanah raja itu adalah kewajiban para *patuh* untuk menyerahkan pajak kepada raja. Pajak yang diserahkan itu biasanya berupa sebagian hasil bumi tanah itu. Untuk memenuhi kewajibannya para *patuh* diberi kuasa untuk memungut pajak dari penduduk yang tinggal dan menggarap tanah yang dikuasai *patuh* itu. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya itu para *patuh* dibantu oleh *bekel*. *Bekel-bekel* inilah yang melaksanakan pemungutan pajak dari penduduk. Oleh *bekel* pajak yang telah terkumpul itu diserahkan kepada *patuh* yang biasanya tinggal di kota; yang seterusnya oleh *patuh* diserahkan kepada raja sebagai penguasa dan pemilik tanah.

Kadang-kadang *patuh* yang diberi kuasa untuk menggunakan tanah raja itu memberikan tanah itu kepada orang atau perusahaan asing dengan cara menyewakan tanah itu kepada perusahaan asing (= perusahaan pertanian). Dalam transaksi sewa menyewa tanah antara *patuh* dengan perusahaan asing itu membawa akibat kepada kehidupan rakyat atau penduduk yang lebih tidak bagik. Hal ini disebabkan oleh pranata atau aturan yang berlaku bagi *patuh* dan perusahaan asing itu. Menurut aturan itu rakyat atau penduduk tidak lagi menyerahkan sebagian hasil bumi kepada *patuh* (lebih kurang 2 perlima hasil bumi). Tetapi karena status tanah sekarang dikuasai dan digunakan perusahaan asing, maka kepada perusahaan asing itulah mereka menyerahkan hasil bumi garapannya. Bahkan tidak saja terbatas pada penyerahan hasil bumi, tetapi penduduk diharuskan juga menyerahkan tenaganya untuk kepentingan perusahaan tanpa diberi imbalan. Dengan demikian perusahaan asing itu menyewa tanah dari rakyatnya.

Demikianlah di Daerah Istimewa Yogyakarta tanah yang se-luas daerah itu sebagian dikuasakan kepada para keluarga raja dan para pegawai tinggi kerajaan untuk digunakan sebagai sumber nafkahnya. Bagi rakyat mereka hanya mempunyai kewajiban untuk menyerahkan sebagian hasil tanahnya (kurang lebih dua perlima hasil tanah) kepada *patuh*; dan tidak mempunyai hak sama

sekali atas tanah, kecuali memungut hasilnya. Karena kekuasaan *patuh* atas tanah dan penduduknya begitu besar, sehingga para *patuh* itu merupakan *tuan tanah* besar dengan para *bekel* sebagai pembantunya. Keadaan "Agrarisch Stelsel" semacam inilah digunakan sebagai dasar untuk memberi kesempatan kepada para pengusaha asing ikut menggunakan tanah yang ada melalui transaksi sewa menyewa. Pada jaman inilah penduduk atau rakyat yang menjadi korban kebijaksanaan *patuh* yang menggunakan tanahnya sebagai tanah persewaan. Sebaliknya yang mendapat untung adalah *patuh* dan *bekel* pembantunya.

Karena hidup rakyat pada jaman *kepatuhan* dan *kebekelan* itu sangat tertekan, maka pada tahun 1918 raja sebagai penguasa dan pemilik atas tanah-tanah yang ada dalam wilayah kekuasaannya mencabut hak kuasa *patuh* atas tanah-tanah itu. Dengan demikian hak *patuh* atas tanah yang dibantu oleh *bekel* dihapus. Dari sejak tahun 1918 kedudukan *patuh* dan *bekel* dihapus. Peraturan-peraturan mengenai tanah yang bercorak feodal dirubah sedemikian rupa agar rakyat mempunyai hak yang lebih kuat untuk menggunakan tanah garapnya. Sedangkan bagi perusahaan asing yang menggunakan tanah sebagai akibat perjanjian sewa dengan *patuh* yang pada waktu berkuasa atas tanah itu, dijamin atas pemakaiannya selama 50 tahun. Jaminan ini yang disebut *hak conversie*. Dengan berlakunya *hak conversie* di Daerah Istimewa Yogyakarta ini, maka ada perbedaan di antara desa-desa yang terkena *hak conversie* itu. Misalnya bagi desa-desa yang tidak ada perusahaan asing seperti (Gunung Kidul dan Kulon Progo) benar-benar besar manfaatnya, di sini rakyat mempunyai hak atas tanah yang lebih kuat. Sebaliknya desa-desa yang ada perusahaan asing, walaupun pengakuan haknya sama, hak rakyat masih terikat (Republik Indonesia, tt: 505).

Keterikatan penduduk atau rakyat karena mereka diwajibkan menggunakan separoh tanah yang dimilikinya untuk menanam tebu. Di sini peraturan *glebagan*, yakni giliran penggunaan tanah masih berlaku. Dengan masih berlaku sistem *glebagan* ini rakyat atau penduduk desa yang hidup sebagai petani tidak dapat bebas mengerjakan atau menggarap tanah pertaniannya. Ketentuan yang berlaku dalam satu tahun para petani itu menanam separo luas tanahnya untuk kepentingan perusahaan dan separo luas tanah yang lain untuk ditanami sendiri. Hal ini mereka lakukan secara

bergantian. Menurut keterangan salah seorang informan yang tinggal di desa Pleret, mereka para petani yang tanahnya mendapat giliran untuk ditanami tebu, mereka mendapat ganti kerugian dari perusahaan pertanian itu. Namun kadang-kadang uang ganti rugi ini terlambat diterima para pemilik tanah. Kalau toh sudah diterima perhitungannya jauh lebih rendah apabila dibandingkan dengan hasil tanah yang digarap sendiri. Kerugian uang dari perusahaan pertanian atau *onderneming* ini disebut "*uang kasepan*". Di samping *uang kasepan* juga ada *uang dongkelan* atau *dongklakan*, semacam uang kerugian berkenaan dengan perbaikan galangan, got, membersihkan akar tebu dan lain sebagainya. (Kementerian Republik Indonesia tt: 505). Demikianlah nasib petani di desa-desa di mana masih terdapat perusahaan asing (= pabrik gula).

Sementara itu sejak tahun 1918 tanah yang dulu dikuasakan kepada para *patuh* diambil kembali oleh raja. Kemudian sebagai pengganti *patuh* ditunjuk kalurahan-kalurahan untuk mengelola dan menggunakan tanah yang dikuasai raja dengan hak *angghadhuh* (*bezitsrechten*) dan hak *angango* (*Gebruiksrechten*). Yang jelas dengan hak *angghadhuh* dan hak *angango* ini tanah-tanah yang digunakan untuk kepentingan orang banyak (dalam hal ini penduduk pedesaan) yang nyata-nyata membutuhkan tanah sebagai sumber hidupnya. Kenyataan ini diatur dalam Rijksblad Kasultanan No. 16 tahun 1918, pasal 3 ayat 1 :

"Semua tanah terletak dalam wilayah yang telah diorganisir yang nyata-nyata dipakai rakyat, baik yang ditempati maupun diolah secara tetap atau tidak tetap sebagaimana tercatat dalam register Kalurahan, diberikan kepada kalurahan baru tersebut dengan hak *angghadhuh* (*Inlandsch bezitsrecht*). Tanah-tanah yang diberikan kepada pamong-pamong kalurahan adalah tanah-tanah yang termasuk dalam register kalurahan yang bersangkutan".

Kemudian dalam Rijksblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918 pasal 4 dinyatakan :

"Hak *angghadhuh* (*bezitsrecht*) dimaksud dalam pasal 3 terkecuali untuk tanah lungguh lurah dan pamong dan tanah yang diberikan sebagai pengarem-arem kepada para bekel yang diberhentikan, *inlandsch bezitsrecht* dimaksud dalam pasal 3 diberikan kepada kalurahan dengan melestarikan (melangsungkan) hak para pemakai sesuai pada saat berlakunya reorganisasi tersebut dengan hak *angango* turun tumurun

(erfe lijkgebruiksrecht) dan kalurahan diserahi mengatur sendiri mengenai tijdelijke voorvending (= ngliyerake hak anggadhuh tanah) dengan mengingat memperhatikan peraturan-peraturan yang telah ada yang akan ditetapkan kemudian”.

Dari pernyataan yang diterangkan ke dalam Rijksblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918, khususnya pasal 3 dan pasal 4 di atas menjadi jelas bahwa tanah-tanah yang ada di bawah wilayah kekuasaan Kasultanan digunakan untuk kepentingan rakyat atau *kawula dalem*. Demikian kepentingan yang dimaksud ini adalah untuk tempat tinggal maupun digunakan sebagai tanah garapan. Dengan Rijksblad Kasultanan Nomer 16 Tahun 1918 itu terangkatlah kedudukan rakyat desa, yang dulu hanya sebagai penggarap saja, sekarang diberi hak *angango* turun tumurun atas tanah yang digarapnya. Konsentrasi penggunaan tanah oleh rakyat itu diatur oleh pemerintah kalurahan setempat. Kelanjutan dari status kalurahan yang dinyatakan sebagai *penggaduh* atas tanah itu adalah diberikan hak *andharbe* atau hak memiliki atas tanah yang ada di wilayahnya. Peristiwa ini berlaku setelah tahun 1926.

#### *Pranata Politik Dalam Pola Penggunaan Tanah.*

Seperti telah di kemukakan dalam pembicaraan terdahulu bahwa pranata politik yang dimaksud adalah lembaga-lembaga yang mengatur dan mengelola keimbangan kekuasaan dalam kehidupan masyarakat. Dari pengantar yang telah diutarakan di atas dapat kita ketahui bahwa penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta diatur berdasarkan pranata-pranata yang ditentukan oleh penguasa setempat, dalam hal ini adalah raja atau sultan. Karena pada waktu raja atau Sultan sebagai penguasa tanah dan juga pemilik tanah, maka tanah-tanah yang ada di daerah Kerajaan Yogyakarta digunakan untuk memenuhi kebutuhan raja atau sultan. Pengurusannya diserahkan pada para *patuh* yang dibantu para *bekel*, sedang rakyat sebagai penggarap saja, yang tidak mempunyai hak apapun atas tanah yang digarapnya itu. Aturan penggunaan tanah didasarkan atas kekuasaan raja semata.

Status *patuh* dan *bekel* itu sebagai pengawas tanah-tanah raja yang berada jauh dari luar kota. Tanah itu digunakan sebagai *lungguh* para patuh dan bekel yang telah membantu raja. Sedang tenaga yang mengerjakan atau menggarap adalah rakyat. Ini beban

*patuh* ini mendapat sebagian dari hasil garapan dan yang lain lebih kurang  $\frac{2}{5}$  untuk petani yang menggarap tanah. Kemudian *bekel* mendapat  $\frac{1}{5}$  bagian. Pada jaman *patuh* dan *bekel* ini berkuasa rakyat atau *kaula dalem* benar-benar tidak mempunyai hak apa-apa atas tanah walaupun mereka sendiri yang menggarap tanah itu, jadi pada jaman ini orang atau golongan yang berhak menggunakan tanah adalah golongan bangsawan atau keluarga raja atau para pejabat tinggi istana yang ditunjuk oleh raja untuk mengawasi tanah-tanah yang ada di bawah penguasaannya, yakni *patuh*. Rakyat sebagai tenaga yang menggarap tanah itu.

Untuk memanfaatkan atau menggunakan tanah yang ada di bawah kekuasaannya itu *patuh* menunjuk pembantunya yang disebut *bekel* untuk mengawasi para petani yang menggarap tanah itu. Sebagai pembantu *patuh* yang tidak ingin kehilangan kedudukan, maka para *bekel* berusaha agar hasil tanah itu baik. Karena itulah untuk memperoleh hasil yang baik, para *bekel* ini memacu petani penggarap agar bekerja atau menggarap tanahnya dengan sungguh-sungguh. Kadang-kadang para *bekel* menekan petani penggarap. Konsekwensi yang harus diterima *bekel* bila hasil tanah itu tidak memuaskan adalah pemecahan yang diberikan *patuh* kepadanya dari jabatan *bekel*. Akibat dari tindakan dan perlakuan *bekel* itulah tidak mengherankan apabila petani penggarap banyak yang meninggalkan tanah garapannya.

Pranata-pranata semacam ini yang kenyataannya menekan rakyat, khususnya petani di pedesaan ditinggalkan pada tahun 1918. Raja menghapus jabatan *patuh* dan *bekel*. Melalui pranata yang dibuatnya pada tahun 1918, Raja atau Sultan memberikan hak *angghadhuh* pada kalurahan desa dan hak *angghadhuh* turun-tumurun atas tanah yang ada di desa itu kepada rakyat (pasal 3 dan 4 Rijktsblad Kasultanan Nomer 16 tahun 1918). Dari pranata yang dikeluarkan oleh raja ini maka kalurahan desa diberi hak mengatur pengelolaan atau penggunaan tanah yang ada di wilayahnya. Tetapi tidak diberikan hak baik kepada pemerintah kalurahan desa maupun rakyat untuk menjual tanah itu. Status tanah tetap ada di bawah kekuasaan raja dan milik raja.

Dengan pranata-pranata yang berlaku ini maka pemerintah Kalurahan desa dibatasi haknya untuk menggunakan tanah yang ada di wilayahnya. Baru setelah tahun 1926 kalurahan desa diberi



hak *andharbeni* atas tanah yang ada di wilayahnya; sedang rakyat tetap diberi hak *angango* run-temurun. Saat itulah mulai jelas bahwa yang berhak menggunakan tanah di desa itu adalah pemerintah kalurahan desa dan besaerta rakyatnya. Oleh desa tanah itu dijadikan "tanah desa" yang digunakan untuk kepentingan pemerintah kalurahan desa. Jelasnya digunakan sebagai sarana untuk melancarkan jalannya roda pemerintahan desa.

Penggunaan tanah desa ini dapat diperinci sebagai berikut sebagian digunakan tanah *lungguh* atau *bengkok* para *pamong* atau perabot desa; sebagian yang lain digunakan *pengarem-arem* (= pensiun) bagi mereka yang dulu pernah menjabat sebagai *pamong desa* dan sebagian lain tanah desa ini diserahkan dengan cara disewakan bergiliran kepada warga desa yang mau dan ingin menggarapnya. Adapun ketentuan yang berlaku diatur berdasarkan perjanjian antara penggarap tanah itu dengan pemerintah kalurahan desa, apakah dengan cara bagi hasil atau dengan cara menyewa tanah selama jangka waktu yang dikatakan dalam perjanjian itu. Untuk desa Banaran-Kulon Progo dan juga desa Pleret Bantul dilakukan dengan cara menyewa. Hanya pelaksanaannya yang lain.

Dengan demikian berdasar atas uraian di atas dapat kita ketahui bahwa bentuk penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta pada mulanya bersifat feodal; artinya digunakan untuk kepentingan raja. Bentuk penggunaan tanah yang bersifat feodal ini ditandai dengan adanya kekuasaan para *patuh* dan *bekel* atas tanah-tanah saja. Namun kemudian setelah kedudukan atau jabatan *patuh* dan *bekel* ini dihapus maka tampak bahwa bentuk penggunaan tanah lebih bersifat komunal yang ditekankan untuk kepentingan pemerintah Kalurahan desa dan warga desa. Dengan bentuk penggunaan tanah yang komunal ini, dalam pelaksanaannya didasarkan atas solidaritas sama rasa di antara pemerintah kalurahan desa, warga desa dengan warga desa yang lain.

#### *Pranata Religi Dalam Penggunaan Tanah.*

Dalam laporan ini yang dimaksud pranata religi adalah lembaga yang berfungsi untuk mewujudkan keperluan manusia berhubungan dan berbakti kepada Tuhan dan alam gaib. Secara tradisional pranata religi ini bisa dikatakan sebagai aturan-aturan yang mengatur manusia untuk berhubungan atau mendekatkan diri dengan arwah leluhurnya.

Untuk Daerah Istimewa Yogyakarta penggunaan tanah yang berhubungan dengan kepercayaan setempat tidak tampak jelas seperti halnya di Bali. Di daerah yang disebut terakhir ini kita dapat melihat secara konkrit penggunaan tanah untuk kepentingan-kepentingan yang ada hubungannya dengan kepercayaan secara khusus, misalnya seperti Pura Desa, Pura Paseh dan Pura Dalem. Pura-pura ini terdapat dan dimiliki oleh setiap Desa atau Banjar di Bali, yang melambangkan perayaan orang Bali kepada dewa-dewa yang tergabung dalam dewa Trimurti, yakni Brahma Wisnu dan Siwa, yang melambangkan perputaran kehidupan alam seisinya yang pasti terjadi dan dialami oleh setiap manusia. Di samping ketiga pura ini, yaitu pura desa, Pura Paseh dan Pura Dalem, masih ada pura-pura lain yang dibangun atau dibuat orang Bali untuk melakukan upacara-upacara adat dalam rangka upaya untuk mendekatkan dirinya dengan arwah leluhurnya atau dewa-dewa.

Di pedesaan – di Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk desa Banaran Kulon Progo dan desa Pleret–Bantul, menyediakan sebagian "tanah desa" untuk digunakan sebagai tanah atau tempat penguburan (*kuburan*, Jawa). Akan tetapi tidak seperti di Bali, tanah *kuburan* ini tidak menampakkan diri sebagai pusat kegiatan keagamaan yang biasa dilakukan oleh penduduk atau warga desa setempat; artinya adanya tanah *kuburan* ini penduduk desa setempat tidak pernah menggunakannya sebagai pusat kegiatan-kegiatan *religius* dan *seremonial* kecuali pada saat-saat tertentu seperti kegiatan yang bagaimana dilakukan oleh orang Jawa, yaitu pada bulan Jawa Ruwah, orang sering datang kemakam leluhur untuk membersihkan makam itu. Dalam peristiwa ini orang menyebutnya dengan istilah *ngirim* atau *nyekar*.

Kecuali sebagai tempat pengukuran tanah desa juga disediakan untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat keagamaan. Untuk ini yang dimaksud adalah tempat ibadah, yakni mesjid. Hal ini mengingat bahwa sebagian besar penduduk di daerah pedesaan, apalagi desa Banaran–kulon Progo dan desa Pleret Bantul beragama Islam. Untuk itulah maka dipandang perlu mendirikan bangunan ibadah di atas tanah milik desa. Kadang-kadang karena adanya bangunan ibadah ini dirasa kurang memenuhi kekeluhan warga desa untuk melakukan ibadatnya, maka sering tersembul niat sementara penduduk yang maupun menyediakan sebidang tanahnya untuk dibangun mesjid di atas tanah itu (= Wakaf).

Menurut ajaran agama yang dianutnya perbuatan semacam ini merupakan perbuatan yang akan mendapat pahala dari Tuhan Yang Maha Esa.

Terlepas dari kegunaan *kuburan* dan *mesjid* tadi, tidak menunjukkan adanya unsur-unsur pranata religi yang mengatur orang untuk menggunakan atau memanfaatkannya. Apalagi mesjid. Setiap orang, bahkan juga penduduk yang berasal dari luar desa itu boleh menggunakan mesjid itu tanpa melalui prosedur aturan-aturan yang ketat. Untuk mereka yang menggunakan tanah *kuburan* itu hanya dituntut syarat administratif dari kalurahan desa yang hubungannya dengan mobilitas penduduk di desa yang bersangkutan.

Dari uraian di atas dapat kita ketahui bahwa siapa saja warga desa itu dapat menggunakan tanah sekuburan yang memang disediakan oleh pemerintah kalurahan desa, juga mesjid. Dengan demikian bentuk penggunaan tanah ini lebih bersifat komunal, yang setiap warga desa setempat dapat menggunakannya. Tentu saja hal ini harus sepengetahuan pemerintah kalurahan desa yang bersangkutan.

#### *Pranata Ekonomi Dalam Penggunaan Tanah.*

Secara tradisional desa Jawa (= pada umumnya) merupakan tatanan sosio-ekonomi yang tertutup, dicirikan oleh pola dan sifat kesetiaan komunal serta hubungan tolong menolong diantara anggota masyarakat yang luas jangkauannya dan erat terjalin dengan nilai-nilai magis dan religius yang menentukan tiap aspek produksi, distribusi dan konsumsi sumber makanan pokok. Sebidang tanah pertanian yang pada waktu tertentu mencakup cadangan tanah yang belum digarap merupakan milik desa. (Justus M. Van der Kroef, 1984: 146). Tanah yang merupakan sumber utama bagi kehidupan petani di pedesaan di pandang dari segi ekonomi merupakan faktor produksi. Demikianlah dalam penggunaannya akan mengangkut hubungan manusia dengan tanah yang dipandang amat bersifat *religio-magis* dan bila dikaitkan dengan penguasaan dan pemilikan atas tanah akan mengangkut pula hubungan manusia dengan manusia (Benjamin White dan Gunawan Wiradi, 1970: halaman 44).

Dalam hal ini akan terjadi hubungan antara manusia sebagai penguasa dan pemilik tanah di satu pihak dan manusia lain sebagai

penggarap atau penyekap atau bisa juga hubungan ini terjadi antara lembaga resmi seperti pemerintah kalurahan desa sebagai penguasa dan pemilik tanah dengan manusia lain yang akan menggarap tanah desa itu. Hubungan yang terjadi ini berkisar pada pengusahaan atau penggunaan tanah yang akan menimbulkan akibat-akibat ekonomis, artinya akan menyangkut pemenuhan kebutuhan kedua belah pihak yang terlibat dalam transaksi ini. Itulah sebabnya dalam pelaksanaan transaksi yang berlaku dilandasi oleh pranata-pranata khusus yang akan mengaturnya. Pranata yang dimaksud adalah pranata ekonomi.

Pranata ekonomi ini merupakan lembaga yang berfungsi untuk memenuhi keperluan manusia dalam hal mana pencaharian hidup. Peranannya dalam hal penggunaan tanah tidak saja terbatas pada tanah-tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh individu, tetapi juga berlaku bagi tanah-tanah yang dikuasai dan menjadi milik desa *tanah desa*, yang bersifat komunal itu. Dengan demikian bagi siapa saja yang akan menggunakan tanah milik seseorang (tanah yasan) maupun *tanah desa* akan diatur oleh pranata ekonomi yang berlaku dalam masyarakat desa setempat. Mereka yang terlibat biasanya akan mematuhi pranata-pranata yang ditentukan untuk melandasi hubungan kerja mereka.

Pada kebanyakan masyarakat di pedesaan termasuk Banaran Kulon Progo dan desa Pleret–Bantul, tempat yang diambil sebagai daerah penelitian, aturan-aturan atau pranata-pranata yang digunakan dalam hubungan kerja sama antara penguasa dan pemilik tanah dengan penggarap adalah sistem bagi hasil. Di desa Banaran Kulon Progo dan juga di desa Pleret Bantul perjanjian dengan sistem korsi hasil ini berlaku baik untuk tanah *yasas* atau *lungguh*, pengarem-arem). Ada beberapa hal yang mendukung digunakannya pranata bagi hasil ini, antara lain:

- (1). Besarnya resiko dalam usaha pertanian; pada pembagian hasil ini terdapat keuntungan dalam pembagian resiko;
- (2). Pembagian yang tidak sama mengenai milik tanah;
- (3). Kurang berkembangnya lalu lintas uang dan
- (4). Adanya suatu anggapan bahwa bekerja dengan mendapat upah dianggap sebagai suatu usaha yang kurang hormat. (Sudikno Mertokusumo, 1982: 26).

Untuk kedua desa tadi yakni Banaran—kulon Progo dan Pleret Bantul, juga pada umumnya daerah pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta menggunakan cara membagi hasil dengan ketentuan *maro*, membagi dua hasil; *mertelu*, membagi dengan perbandingan 1 bagian hasil untuk penggarap dan yang 3 bagian hasil untuk yang punya tanah; *maro papat*, *mar lima* dan lain sebagainya yang kebanyakan diambil adalah *maro telu* atau *mertelu* atau *maro papat* atau *maro lima*. Hal ini tergantung dari luas tanah yang dikerjakan. Pranata bagi hasil atau sistem bagi hasil ini tidak sama dengan *adol tahunan*. Kalau *adol tahunan* penggarap tanah itu akan menyerahkan sejumlah uang kepada pemilik tanah dan baru setelah itu ia akan menggunakan tanah itu selama waktu yang telah ditentukan dalam perjanjian diantara kedua belah pihak (misalnya satu *oyod*/musim). Sesudah satu musim/*oyod* tanah tersebut otomatis kembali kepada pemiliknya tanpa *ditebus*. *Adol tahunan* atau *adil oyodan* ini tidak dapat dioperkan (*diliyerake*, Jawa). *Adol oyodan* ini hampir mirip dengan sewa menyewa tanah. Hanya bedanya dalam "Sewa menyewa" uang sewa diberikan kepada pemilik tanah, setelah penyewa selesai menggunakan dan memungut hasil tanah itu.

Di samping dengan sistem bagi hasil, *adol oyodan* di atas tadi orang juga mengenal jual gadi atau yang biasa disebut *adol sendhe*. Dalam transaksi *adol sendhe* ini pemilik tanah menerima sejumlah uang dan setelah itu ia menyerahkan tanahnya kepada orang yang memberikan sejumlah uang tadi. Tanah itu akan dikembalikan kembali, manakala si pemilik tanah telah mengembalikan sejumlah uang yang diterimanya itu. Orang yang mendapat tanah itu dapat menggunakan dan mengerjakan tanah itu sendiri atau menyewakan dengan sistem bagi hasil kepada orang lain yang mau mengerjakan tanah itu. Jual gadai atau *adol sendhe* semacam ini sudah tidak lagi dikenal oleh penduduk desa, sebab kenyataannya merugikan pihak pemilik tanah. Demikian penjelasan kepala bagian umum kalurahan Banaran—Kulon Progo.

Demikian sebenarnya pranata-pranata yang dikemukakan di atas tadi merupakan cara bagaimana orang yang tidak memiliki tanah sendiri dapat ikut mengerjakan atau menggarap dan mempergunakan tanah itu. Jadi di sini yang penting adalah melalui pranata-pranata yang berlaku orang mendapat kesempatan untuk menggarap dan mempergunakan tanah itu. Hal semacam ini kira-

nya mudah terwujud; sebab apabila kita melihat ciri-ciri kehidupan masyarakat di pedesaan pada umumnya dilandasi oleh rasa solidaritas yang tinggi di antara warganya. Suatu perwujudan dari rasa solidaritas yang tinggi itu adalah perbuatan yang dilandasi oleh tanggung jawab *moralitas* terhadap sesama warga desa. Karena inilah maka pranata-pranata ekonomi yang diterapkan dalam penggunaan tanah, khususnya di daerah-daerah pedesaan tidak pernah menemui hambatan. Mereka menerima dan menerapkannya dengan penuh tanggung jawab. Dalam hal ini yang dijaga adalah ketuhanan hubungan dengan sesama warga. Adalah suatu perbuatan yang tercela dan memalukan apabila orang tidak bersikap baik dengan tetangga sesama desa.

#### *Hukum Adat Dalam Penggunaan Tanah.*

Secara operasional yang dimaksud dengan "hukum" adalah peraturan untuk mengatur hubungan antara hak dan kewajiban agar tetap seimbang. Bisa juga disebutkan bahwa "hukum" adalah peraturan untuk mengatur perbuatan, tingkah laku dan kelakuan manusia dalam hidup bermasyarakat. Demikianlah kira-kira pengertian tentang "hukum" yang berfungsi dan berperanan sebagai "Pengatur" hubungan antara manusia dengan manusia lain dalam hidup bermasyarakat. Sedang hukum adat peraturan yang berdasarkan atas adat istiadat yang berlaku dan ditaati oleh warga masyarakat setempat. Biasanya keputusan hukum adat ini berasal dari para pejabat pemegang kuasa dalam masyarakat; artinya adanya hukum adat itu karena keputusan-keputusan yang dibuat oleh para pejabat penguasa masyarakat setempat.

Hukum adat hubungannya dengan penggunaan tanah tidak jauh berbeda dengan pranata-pranata sosial yang mengatur penggunaan tanah. Hanya di sini hukum adat lebih tegas dalam mengatur penggunaan tanah oleh warga masyarakat desa di mana hukum adat itu berlaku. Biasanya tanah yang diatur oleh hukum adat ini adalah tanah-tanah *ulayat* atau tanah *pertuanan* yang kalau di Daerah Istimewa Yogyakarta disebut *Tanah desa* atau *tanah kas desa*. *Tanah desa* ini adalah tanah yang dimiliki oleh seluruh anggota desa yang penggunaannya diatur oleh kepala desa atau *lurah* yang dibantu oleh para pengurus desa lainnya. Jadi sifat *tanah desa* ini adalah *komunal*, yang dipergunakan untuk kepentingan anggota masyarakat desa. Tanah desa ini dapat berupa tanah pesa-

wahan, tegalan, tanah yang digunakan untuk jalan dan lain sebagainya (Drs. Hadisuprpto, 1977: 4).

Lingkup hukum adat dalam mengatur tanah-tanah ini tidak saja terbatas pada *tanah desa* yang komunal itu, tetapi termasuk juga penggunaan tanah milik perseorangan. Berlakunya hukum adat atas *tanah desa* memberikan kedudukan dan arti bagi *tanah desa* itu sendiri; yaitu:

- (1). *Tanah desa* yang mempunyai arti dan kedudukan kedalam, maksudnya *tanah desa* ini hanya disediakan untuk kepentingan warga desa itu sendiri; dalam arti mereka yang warga desa itu mempunyai hak untuk menggunakan dan mengambil hasil dari *tanah desa* itu dengan seijin kepala desa. Dalam hal ini dilakukan dengan sistem bagi hasil. Kemudian kedudukan *tanah desa* ini sebagai tanah komunal yang dimiliki bersama; artinya tidak boleh diambil oleh salah seorang anggota atau warga desa untuk dimiliki sendiri (= hak milik perseorangan); dan
- (2). *Tanah desa* yang mempunyai arti keluar, maksudnya melarang bagi orang lain yang berasal dari luar desa itu untuk menggunakan dan mengambil bagian dari hasil tanah itu. Sebab "orang luar" itu tidak menjadi tanggungan desa. Akan tetapi hal ini tidaklah bersifat mutlak. Adakalanya "orang luar" dapat juga menggarap *tanah desa* asal seijin kepala desa melalui musyawarah desa.

Hal semacam tersebut di atas dapat kita jumpai di desa Banaran-Kulon Progo. Dalam ketentuan pemerintah kalurahan desa Banaran Kulon Progo memberikan aturan-aturan bagi warga desa sendiri untuk menggunakan *tanah desa* yang menjadi milik pemerintah kalurahan desa Banaran-Kulon Progo dengan sistem bagi hasil. Akan tetapi tidak menutup kemungkinan bagi orang lain yang berasal dari desa-desa tetangga yang ada disekitarnya untuk ikut menggarap *tanah desa* desa Banaran Kulon Progo. Kemungkinan itu bisa terjadi apabila setelah ditawarkan tidak ada penduduk desa sendiri yang akan menggarap. Jadi di sini yang diutamakan adalah kepentingan penduduk desa sendiri. Demikian tutur kepala bagian umum pemerintahan kalurahan desa Banaran-Kulon Progo. Aturan semacam ini terdapat juga di desa Pleret Bantul. Kebiasaan yang dilakukan oleh desa ini melalui cara lelang yang

hanya diikuti oleh penduduk desa sendiri, tidak mengikutkan penduduk dari luar desa.

Terhadap penggunaan tanah yang dimiliki oleh perseorangan (hak milik perseorangan) hukum adat memberikan pengaturan sekitar *hak pungut hasil* dan *hak di dahulukan*. Yang dimaksud dengan *hak pungut hasil* adalah hak seseorang untuk menggunakan dan menggarap serta menanam tanah orang lain yang bukan miliknya sendiri. Hal ini biasanya diketahui oleh Kepala Desa. Ketentuan yang berlaku sehubungan dengan *hak pungut hasil* ini adalah si penggarap akan mendapatkan dan menggunakan seluruh hasil tanah itu dalam jangka waktu tertentu, yang orang setempat mengatakan dengan istilah *malak*. Sesudah jangka waktu yang ditentukan itu habis si pemilik tanah akan menerima separo atau sepertiga dari hasil yang diperoleh dari tanah itu (*maro* atau *maro telu*), tergantung luas dan subur tidaknya tanah itu. Kemudian *hak didahulukan* ini adalah hak yang dimiliki oleh seseorang untuk lebih didahulukan menggunakan dan menggarap *tanah desa*, meskipun ada juga orang luar (= pihak ketiga) yang ingin ikut menggarap *tanah desa* itu.

Dari keseluruhan uraian di atas dapat kita lihat secara konkrit bagaimana bentuk penggunaan tanah di daerah pedesaan pada umumnya, khususnya di desa Banaran Kulon Progo dan desa Pleret Bantul. Demikian bentuk penggunaan itu pada umumnya untuk tanah garapan yang berupa tanah pesawahan atau tegalan. Tanah itu dipergunakan untuk kepentingan bersama antara warga desa setempat, baik tanah itu sebagai tanah komunal yang dikuasai dan dimiliki oleh pemerintah kalurahan desa maupun tanah milik perseorangan. Pada tanah komunal yaitu tanah desa ada dua sifat penggunaannya yaitu penggunaan secara tetap dan penggunaan secara bergiliran. Penggunaan tanah secara tetap ini diberikan kepada warga desa yang sedang memegang tanggung jawab atas pemerintah kalurahan desa, seperti kepala desa atau *lurah* dan para *perabot desa* lainnya. Tanah yang digunakan ini disebut *tanah lungguh* atau *bengkok*. Atas tanah ini penggunaannya terbatas selama warga desa atau orang itu menjabat sebagai *lurah* dan *perabot desa*. Di samping tanah *lungguh* ada juga tanah *pengarem-arem*, yang diberikan warga desa yang pernah menjabat *lurah* atau *perabot desa*. Batas waktu penggunaan tanah *pengarem-arem* ini seumur orang yang bersangkutan, artinya apabila orang



itu meninggal maka tanah itu dikembalikan kepada desa atau selama orang yang bersangkutan itu tinggal di desanya. Kalau orang itu pindah pergi meninggalkan desa selamanya, maka tanah itu dikembalikan kepada desa. Sedang penggunaan tanah komunal yang tidak tetap atau bergiliran bisa kita lihat pada kesempatan yang diberikan kepada warga desa untuk menggunakan tanah itu dengan sistem bagi hasil atau sewa-menyewa, dengan jangka waktu penggunaan yang telah ditentukan.

## 2. Bentuk Penggunaan Tanah.

Untuk mengetahui bagaimana bentuk penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya penggunaan tanah di daerah pedesaan termasuk desa Banaran Kulon Progo dan desa Pleret Bantul, adalah berdasar pada penguasaan dan pemilikan tanah menurut perkembangan tatanan masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta dan fungsi atau kegunaan tanah itu sendiri sebagai sumber utama bagi penduduk yang tinggal dan hidup di pedesaan.

Berdasarkan perkembangan tatanan masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta maka bentuk penggunaan tanah itu dapat diperinci sebagai berikut. Pada masa sebelum tahun 1918 ada suatu anggapan bahwa semua tanah dan seisinya dikuasai dan menjadi milik raja. Karena raja di sini statusnya ditinggikan dianggap sebagai wakil dewa atau Tuhan yang diberi tugas untuk memerintah dunia seisinya. Tanah-tanah rakyat yang diambil oleh raja merupakan suatu "keanugrahan" bagi orang yang memiliki tanah itu. Digambarkan pada waktu itu raja berkuasa penuh atas tanah-tanah yang ada di wilayahnya, bahkan juga penduduk yang menghuni tanah itu. Di Yogyakarta tanah-tanah yang dikuasai raja ini disebut *maosan dalem* (Surakarta: *ampilan dalem*). Sebagian tanah lain, terutama tanah-tanah yang terletak jauh dari pusat pemerintahan diserahkan pengawasannya kepada bangsawan keluarga raja yang sekaligus dipergunakan untuk menjamin kebutuhan hidupnya. Demikianlah tanah-tanah ini disebut sebagai tanah *kejawen* atau tanah *gadhuhan* atau tanah *tungguh* atau sering juga disebut tanah *apanage* (Sudikno Mertokusumo, 1982: 28). Bangsawan keluarga raja yang diberi kuasa atas tanah *kejawen* ini disebut *patuh*.

Dalam kewajibannya mengawasi tanah itu karena *patuh-patuh* ini kebanyakan tinggal di kota maka mereka dibantu oleh

petugas yang langsung mengawasi tanah di luar kota. Mereka ini disebut *bekel*. Para *bekel* inilah yang kemudian mengurus tanah-tanah raja yang dikuasakan kepada *patuh*. Sedang rakyat hanya sebagai penggarap tanah saja. Sebaliknya dari itu tidak mempunyai hak istimewa atas tanah yang digarapnya. Para *bekel* itu tidak digaji dengan uang tetapi mereka menerima 1/5 bagian dari tanah sawah atau tegalan dari daerah kabekelannya untuk jasa-jasanya itu. Perinciannya 2/5 hasil diperuntukan *patuh*, penggarap tanah menerima 2/5 bagian hasil sawah atau tegalan sedang yang 1/5 bagian hasil diperuntukan *bekel*. Tetapi dalam prakteknya perhitungan ini tidak selalu menurut ketentuan yang berlaku itu. Yang jelas dengan adanya kekuasaan *patuh* atas tanah itu seakan-akan di sana timbul tuan tanah-tuan tanah yang dibantu para *bekel*. Sejauh itu para *patuh* ini dapat menyewakan tanah yang dikuasainya itu kepada *onderneming* atau perusahaan pertanian asing. Bahkan juga penduduk yang menghuni tanah itu diwajibkan bekerja untuk kepentingan *onderneming* tanpa imbalan jasa yang harus diterimanya. Dengan demikian dapat diketahui bahwa pada perindustri bentuk penggunaan tanah lebih bersifat ditujukan untuk kepentingan kaum feodal atau *elite* di kota.

Keadaan semacam tersebut di atas dianggap sangat membedakan hidup rakyat atau petani dan dirasakan berat oleh rakyat. Bagi mereka yang tidak kuat untuk menanggung beban ini satu-satunya jalan meninggalkan tanah garapannya. Karena itulah maha raja kemudian berkehendak untuk meringankan beban penderitaan rakyat. Untuk itu kekuasaan *patuh* dan *bekel* atas tanah dihapus. Tepatnya pada sekitar 1918 raja mulai melakukan kebijaksanaan untuk memperbaiki kehidupan rakyat. Kebijakan raja itu diwujudkan dengan (1) menghapus sistem apanage; (2) pembentukan kalurahan-kalurahan secara definitif; (3) membakukan hak atas tanah kepada kalurahan dan rakyat antara lain dengan hak *angghadhuh* kepada kalurahan dan hak *angganggo turun temurun* kepada rakyat yang telah menggarap dan menempati tanah itu.

Tanah raja yang diserahkan kepada kalurahan itu berstatus sebagai tanah komunal. Di sini kalurahan menguasai tanah itu dengan hak milik komunal. Pernyataan ini terutama berlaku sejak 1926 yang diatur dalam Rijktsblad Kasultanan No. 25 tahun 1926; sedang kepada rakyat tetap menggunakannya dengan hak

*anganggo turun temurun*. Namun tidak semua tanah yang ada itu diserahkan kepada pemerintah Kalurahan desa. Tanah liar dan tanah yang kosong artinya yang tidak dipakai dan dialah penduduk tidak menjadi kuasa dan milik kalurahan. Di pedesaan di Daerah Istimewa Yogyakarta tanah-tanah semacam ini disebut *oro-oro*. Tidak semua daerah pedesaan mempunyai tanah *oro-oro*, seperti Pleret Bantul. Tapi desa Banaran—Kulon Progo mempunyai tanah *oro-oro*. Tanah *oro-oro* ini menurut pranata dan hukum adat yang berlaku tidak boleh digunakan oleh siapapun kalau tidak terpaksa. Itupun terbatas pada warga desa setempat.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta tanah raja yang diberikan kepada desa dengan hak *andarbeni* itu kemudian menjadi *tanah desa* atau *tanah kas desa*, yang dikuasai dan menjadi milik desa. Penggunaannya diatur oleh desa yang bersangkutan. Tetapi yang jelas untuk kepentingan pemerintah kalurahan desa dan warga desa. Perinciannya seperti telah disebutkan di atas, ada yang digunakan sebagai tanah *plungguh* atau *bengkok*, *pengarem-arem* dan sebagian yang lain digunakan untuk disediakan kepada warga desa yang ingin menggunakan dan mengolah tanah itu dengan sistem bagi hasil atau sewa tanah. Demikian dengan melihat status penguasaan tanah dan pemilikannya yang bersifat komunal ini, maka dapat kita ketahui bahwa bentuk penggunaan tanah ini bersifat untuk memenuhi kepentingan bersama, desa dan warga desa. Adapun pengaturan penggunaan diatur menurut pranata dan hukum adat yang berlaku.

Di samping itu perincian bentuk penggunaan tanah secara tradisional ini dapat juga dilihat berdasarkan fungsi atau kegunaan tanah itu sendiri. Berdasarkan kegunaannya maka tanah yang merupakan sumberdaya utama bagi rakyat di pedesaan bisa digunakan sebagai tanah pertanian persawahan dan bisa juga digunakan untuk tanah tegalan. Hal ini tergantung pada lingkungan alam di desa yang bersangkutan. Demikian misalnya di desa Banaran Kulon Progo digunakan untuk tanah persawahan dan di desa Pleret Bantul sebagian besar tanahnya digunakan untuk tanah persawahan (lihat tabel IV & V).

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pada mulanya bentuk penggunaan tanah di Yogyakarta adalah bersifat untuk kepentingan kaum feodal (pada jaman kepatuhan dan kebekelan). Akan tetapi dengan diberlakukannya



## BAB VII ANALISA

Dalam bab VII ini akan diketengahkan beberapa analisa mengenai seluruh pembicaraan tentang pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional. Dasar untuk memberikan analisa nanti adalah semua materi pembicaraan tentang pola penguasaan, pola pemilikan dan pola penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta. Di samping itu juga akan dicoba untuk memberikan analisa pola penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 dan Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang pemerintah desa. Untuk yang terakhir ini akan dicoba mengemukakan kemungkinan-kemungkinan timbulnya perubahan-perubahan sekitar penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta sebab dalam kenyataannya UUPA No. 5 tahun 1960 baru dinyatakan berlakunya di Daerah Istimewa Yogyakarta pada 1 April 1984, walaupun secara nasional UUPA No. 5 tahun 1960 sudah dinyatakan berlakunya sejak 24 September 1960. Sedang UU No. 5 tahun 1979 belum dilaksanakan berlakunya di Daerah Istimewa Yogyakarta.

### 1. Pola Penguasaan, Pemilikan Dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional.

Sebelum pembicaraan ini kita lanjutkan perlu kiranya ditegaskan terlebih dahulu mengenai pengertian yang menyangkut istilah "penguasaan", "pemilikan" dan "penggunaan" tanah. Untuk ini akan dikemukakan istilah "pemilikan", "penguasaan" dan "pengusahaan" tanah (Gunawan Wiradi menyebutkan penggunaan dengan pengusahaan). Menurutnya kata "pemilikan" menunjuk kepada penguasaan *formal*, sedangkan kata "penguasaan" menunjuk kepada penguasaan *efektif*. Olah beliau diberikan suatu misal jika sebidang tanah disewakan kepada "orang lain yang secara *efektif* menguasainya. Jika seseorang menggarap tanah miliknya sendiri misalnya 2 ha, lalu menggarap juga 3 ha tanah yang disewa dari orang lain, maka ia menguasai 5 ha. Kata "pengusahaan" (= penggunaan) menunjuk kepada bagaimana caranya sebidang tanah diusahakan secara produktif. (Gunawan Wiradi, 1984: 291).

Dari apa yang dikemukakan Gunawan Wiradi di atas maka jelas sudah bahwa pengertian penguasaan tanah belum tentu atau tidak harus disertai dengan pemilikan, tetapi sebaliknya pemilikan tanah selalu disertai dengan penguasaan tanah secara formal; sedang penggunaan menunjukkan suatu usaha seseorang yang "menguasai", "memiliki" dan "menguasai serta memiliki" tanah untuk menggunakan dalam usaha-usaha produksi. Status dalam menguasai tanah belum tentu dapat mewariskan tanah itu kepada keturunannya dan sebaliknya ia tidak akan menguasai tanah karena diwariskan oleh orang lain.

Tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta seperti yang telah ditunjukkan dalam bab-bab terdahulu baik melalui pranata-pranata pemilikan, religi, ekonomi maupun hukum adat adalah berbentuk feodal pada mulanya dan kemudian berbentuk sebagai tanah komunal dan hak milik perseorangan. Dari perkembangan tentang pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta, baik mengenai penguasaan, pemilikan maupun penggunaannya berasal dan bersumber kepada pranata-pranata yang dikeluarkan oleh Kasultanan (Rijksblad Kasultanan dan Rijksblad Paku Alaman). Ini berarti segalanya berorientasi kepada kekuasaan raja. Raja atau Sultan di sini merupakan satu-satunya penguasa wilayah yang tertinggi yang menjadi pusat sembah dan dambaan para *kawulo dalem*.

Semula tanah pada hakikatnya milik dan dikuasai oleh semua anggota desa atau persekutuan. Tanah ini difungsikan sebagai sumber pokok bagi kehidupan rakyat di pedesaan. Tanah adalah kekayaan penting bagi masyarakat pedesaan karena merupakan faktor produksi alam yang dilola untuk menjadi sumber pendapatan mereka (William L. Collier dkk, 1979: 19).

Desa pada waktu belum merupakan persekutuan hukum desa, tidak lebih dari sekumpulan keluarga yang bersama-sama mendiami sebidang tanah sebagai tempat gantungan hidup mereka. Oleh sebab dengan tumbuhnya tatanan masyarakat feodalisme yang dikepalai oleh raja maka "tanah" itu diserahkan kepada raja yang dianggap sebagai pimpinan mereka. Sejak itu semua tanah yang ada di wilayah kekuasaan raja menjadi milik dan digunakan untuk kepentingan raja.

Rakyat pada waktu itu menggarap dan percaya bahwa raja adalah seorang yang suci. Mereka merasa bangga dan bahagia jika miliknya diperlukan raja, pemimpinnya yang suci. Kekuasaan raja tidak saja mempengaruhi hak ulayat persekutuan tetapi juga hak perseorangan, sehingga hak milik berubah menjadi hak mengelola tanah atau hak memungut hasil saja (Erman Rajagukguk, 1979: 5). Dalam hal seperti ini rakyat tidak akan melakukan gugat, sebab raja pimpinannya yang suci itu dipandang sebagai segala-galanya. Bahkan oleh mereka yang berkeyakinan tinggi kedudukan raja ditarik ke atas dianggap sebagai wakil Tuhan atau dewa yang memerintah dunia seisinya atas nama dewa atau Tuhan.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta (juga Surakarta) pernah terjadi tatanan masyarakat feodalisme yang sangat kuat pada waktu itu, seperti yang digambarkan pada sebelum tahun 1918. Meskipun pada waktu kehidupan rakyat tertekan oleh sistem *patuh* dan *bekel* dalam menguasai dan memiliki tanah. Sebagai lapisan masyarakat yang terbawah mereka tidak memiliki hak apapun atas tanah yang ditempati dan digarapnya itu. Dalam hal inipun rakyat tidak pernah, bahkan tidak akan mengajukan gugat terhadap *bekel*, *patuh* apalagi kepada raja, junjungannya yang dianggap suci. Sikap rakyat yang demikian ini banyak dipengaruhi oleh anggapan dan keyakinannya bahwa raja yang pemimpin suci mereka itu adalah segala-galanya, menguasai segala-galanya dan memiliki segala-galanya. Bahkan dirinya dianggapnya sebagai salah satu yang dikuasai dan menjadi milik raja.

Karena itulah pada zamannya kekuasaan *patuh* dan *bekel* sebagai pembantunya itu atas tanah sangat besar dan kuat. Terhadap *patuh* inipun rakyat tidak bisa melakukan apa-apa kecuali mematuhi segala perintah dan keputusannya. Sebab rakyat tahu bahwa *patuh* ini adalah keluarga raja yang diberi tugas raja untuk mengawasi dan menjaga tanah raja. Itulah sebabnya pada waktu *patuh* mengadakan perjanjian dengan *onderneming* dalam sewa menyewa tanah, ditentukan bahwa rakyat atau penduduk yang menghuni tanah itupun termasuk pula, dan penduduk diwajibkan menyerahkan tenaganya untuk kepentingan *onderneming*. Sungguh besar kuasa *patuh* atas tanah dan isinya. Satu-satu jalan apabila penduduk itu tidak tahan atas perlakuan *patuh*, meninggalkan tanah garapannya.

Hal demikian itu akhirnya menjadi perhatian raja untuk mengubah nasib petani (rakyat) dengan cara mengangkat kehidupan mereka. Untuk itulah maka raja mencabut penguasaan patuh atas tanah. Sistem apanage dihapus. Raja mengeluarkan pranata yang menentukan bahwa desa yang pada waktu itu belum merupakan persekutuan hukum diberi hak *angghadhuh* tanah untuk kepentingan desa dan penduduknya. Sedang rakyat diberikan hak *angango* turun temurun (Rijksblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijksblad Paku Alaman No. 18 tahun 1918). Tetapi penguasaan dan pemilikan tanah tetap pada raja. Penggunaannya diserahkan pengaturannya kepada kalurahan desa. Untuk inipun desa dan rakyat menerimanya sebagai "peparing dalem". Memang sudah sepantasnyalah raja yang dianggap sebagai pangayom rakyat berlaku demikian. Karena yang memberi raja maka desa dan rakyat menggunakannya menurut pranata yang berlaku yang bersumber dari pusat pemerintahan, Raja atau Kraton. Kemudian dengan Rijksblad Kasultanan No. 6 tahun 1926 dan Rijksblad Paku Alaman No. 26 tahun 1925 'hak angghadhuh' dari desa diubah menjadi "hak andharbeni" atau "wewenang andharbeni". Dengan wewenang *andharbeni* ini maka tanah di desa digunakan untuk kepentingan bersama (tanah desa) sedang rakyat masih memiliki hak *angango* turun temurun (tidak boleh dijual). Tanah tanah yang diberikan kepada desa ini adalah terbatas pada tanah-tanah yang ditempati dan diolah atau digarap oleh penduduk.

Tentang hak *angango* turun temurun itu tidak ada suatu batas pengertian yang tegas. namun demikian dalam kenyataannya rakyat dapat mewariskan kepada keturunannya. Hanya di sini pranata-pranata yang dikeluarkan oleh kraton ditegaskan bahwa orang atau rakyat yang mendapat "wewenang *angango*" ini dilarang memindahkan "wewenang"nya kepada orang lain yang bukan penduduk setempat atau kawula kerajaan (RK No. 12 tahun 1927 dan RPA No. 24 tahun 1926); dilarang menyewakan tanah usaha kepada orang bukan Indonesia untuk perkebunan (RK No. 12 tahun 1925 dan RPA No. 25 tahun 1925); wajib menyerahkan sebagian tanah sawahnya kepada onderneming untuk digunakan selama jangka waktu 50 tahun berkenaan dengan sistem *glebakan* (pasal 5 RK No. 16 tahun 1918 dan pasal 8 RPA No. 18 tahun 1918). Hak "wewenang *angango*" ini akan dicabut apabila pemegang hak leladi menjalankan tugas yang dibebankan



desa kepadanya; pindah tempat ke desa lain sampai jangka waktu  $\pm$  10 tahun; dicabut untuk kepentingan umum. "Wewenang anganggo" ini dipindahkan (*dilijerake mingser*) kepada orang lain keturunannya dengan persetujuan Kepala desa atau lurah dengan persetujuan *Rapat Kuli Sewu* (= para *Kuli Kenceng* penguasa tanah)\* yang putusnya dimintakan persetujuan Bupati melalui Camat.

Dari pembicaraan di atas tampak bahwa di Daerah Istimewa Yogyakarta penguasaan, pemilikan dan penggunaannya secara tradisional diatur oleh pranata-pranata yang diatur oleh Rijktsblad Kasultanan dan Rijktsblad Paku Alaman. Beda kuasa di daerah pedesaan tampak sebagai adat istiadat atau hukum adat yang mengatur tentang tanah. Sebab bagaimanapun juga *tanah desa* yang berstatus sebagai tanah komunal maupun tanah-tanah yang diusahakan oleh perorangan itu dulunya berasal dari tanah-tanah yang dikuasai dan dimiliki serta dipergunakan untuk kepentingan raja yang diserahkan pengurusannya kepada pemerintah Kalurahan desa, untuk kepentingan bersama. Hal ini disadari oleh penguasa tanah sebelumnya bahwa "tanah" bagi masyarakat yang agraris merupakan faktor produksi yang utama, yang menghidupi para penduduknya.

Atas dasar itu penggunaan tanah di daerah pedesaan Jawa khususnya di daerah-daerah bekel *domein* Kasultanan Yogyakarta (= Pleret-Bantul) dan Kadipaten Pakualaman (Banaran-Kulon Progo), baik yang berstatus sebagai tanah komunal (= *tanah desa*) maupun tanah yang digunakan untuk kepentingan perorangan (hak perseorangan) disediakan untuk kepentingan bersama antara penguasa dan pemilik tanah itu dengan warga desa yang menggarap tanah itu dengan sistem bagi-hasil, atau sewa menyewa (= *adol tahunan*); yang alat pengaturnya adalah pranata-pranata yang ditentukan oleh penguasa kerajaan pada waktu itu. Di Daerah Istimewa Yogyakarta pranata-pranata ini sampai sekarang masih tampak digunakan, terutama untuk tanah-tanah yang ada di luar kota. Kalau toh tidak dipergunakan sekarang, pranata-pranata ini dibutuhkan sebagai sumber pranata-pranata baru yang mengatur saat tanah di luar kota.

\*) . sekarang kedudukannya digantikan LKMD, dulu DPR Desa.

Akhirnya dapat dikemukakan di sini bahwa pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta itu sedikit banyak oleh pranata-pranata sosial yang ketentuannya berasal dari kekuasaan raja-raja di Yogyakarta. Dalam kenyataan yang tampak sekarang ini pranata-pranata tersebut diakui sebagai adat kebiasaan atau aturan-aturan adat (= hukum adat) yang mengatur tentang penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di daerah-pedesaan. Hal ini tampak jelas seperti yang berlaku di desa Banaran Kulon Progo yang dulu menjadi *domein* Kadipaten Pakualaman dan desa Pleret-Bantul yang merupakan salah satu daerah yang ada di bawah kekuasaan Kasultanan Yogyakarta. Oleh rakyat di daerah pedesaan pranata ini tetap dilakukan dan dilestarikan; sebab adanya anggapan yang sedikit banyak masih melekat pada sanubari rakyat di pedesaan, bahwa apa yang diperbuat dan dilakukan raja adalah benar. Karena itulah maka tidak perlu kiranya rakyat merubah pranata yang sudah ada dan benar itu, apalagi pranata tentang penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah. Kalau toh perlu sifatnya hanya menyempurnakan saja agar sesuai dengan perkembangan jaman, misalnya peraturan-peraturan daerah tentang tanah seperti yang kita lihat sekarang. Sebab tanah menjadi soal hidup mati, menyatu dengan peluh rakyat pedesaan yang sebagian penduduknya menggantungkan hidupnya kepada "Tanah".

## 2. Pola Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Tanah Setelah Berlakunya UUPA No. 5 Tahun 1960 dan UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.

Seperti telah dikemukakan dalam pembicaraan di atas bahwa pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta diatur oleh pranata-pranata hukum adat dan pranata lain yang bersumber pada aturan-aturan atau pranata dari kerajaan (= Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku Alaman) yang kenyataannya sampai sekarang masih berpengaruh. persoalannya sekarang bagaimana pranata adat dan pranata lain tentang tanah dan tentang tanah itu sendiri sekarang setelah UUPA No. 5 tahun 1960 berlaku dan bagaimana pula kedudukan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta sehubungan dengan diberlakukannya UU No. 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa. Untuk menjawab pertanyaan ini perlu kita lihat dahulu pranata-

pranata atau aturan-aturan tanah yang sekarang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta, UUPA No. 5 tahun 1960 dan UU No. 5 tahun 1979 itu sendiri.

Kita sadari bahwa masalah pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta sangat menarik. Sebenarnya pertanahan di daerah bekas kerajaan ini menjadi hak otonomi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan berlainan dengan daerah lain di seluruh wilayah Indonesia. Gubernur Kepala Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan Wakil Gubernur Sri Paku Alam VIII mengakui bahwa kurang lancarnya masalah tanah di Yogyakarta disebabkan oleh "dasar" pertanahan yang digunakan di daerah ini bersumber pada zaman pemerintahan Kasultanan dan Pakualaman seperti yang termuat dalam *Rijksblad* (Edi Hasmi dalam *Kedaulatan Rakyat*, 27 Pebruari 1984). Oleh Dirjen Agraria sendiri diakui bahwa kewenangan tanah atau agraria merupakan kewenangan otonomi yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berlaku sejak Daerah Istimewa Yogyakarta dibentuk berdasarkan UU No. 3 tahun 1950. Sedang hal yang berhubungan dengan hak-hak atas tanah masih dilandasi peraturan daerah, *Rijksblad* dan ketetapan Kepala Daerah (Berita Nasional, 16 Pebruari 1984).

Kewenangan otonom atas tanah diperjelas dan dipertegas oleh "Politik Contract" yang ditanda tangani antara Sri Sultan Hamengkubuwono IX dengan Gubernemen Belanda pada 18 Maret 1940. Dalam "Politik Contract" itu antara lain memuat *Beschikking Over Grond* (penguasaan atas tanah) yang memperjelas Kasultanan telah mempunyai wewenang atas tanah sejak dahulu. Bahkan dalam UU No. 3 tahun 1950, secara implisit pengaturan atas wewenang itu tetap diakui, seperti yang termuat dalam pasal 4 ayat 4 UU tersebut. (*Kedaulatan Rakyat*, 25 Pebruari 1984). Untuk memberikan landasan hukum yang kuat maka bersumber pada pasal 4 ayat 4 UU No. 5 tahun 1950 dibuatlah Peraturan Daerah (Perda) No. 5 tahun 1954 sebagai dasar hukum pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Atas dasar Perdana No. 5 tahun 1954 ini dibuatlah peraturan pelaksanaannya. Khusus untuk tanah-tanah di luar kota diatur melalui Perda No. 10 tahun 1954 tentang pelaksanaan putusan desa mengenai peralihan hak andarbe dari kalurahan dan hak anganggo turun temurun atas tanah; Perda No. 11 tahun 1954 tentang peralihan hak milik perorangan turun

temurun atas tanah; Perda No. 12 tahun 1954 tentang tanda sah bagi hak milik perorangan turun temurun atas tanah. Sedang urusan tanah dalam kota sebagaimana bunyi pasal 2 UU No. 5 tahun 1954 untuk sementara diatur dengan Rijktsblad Kasultanan No. 23 tahun 1925 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 25 tahun 1925.

Berlakunya Undang-Undang tersebut tadi menunjukkan satu kenyataan bahwa sejak jaman Kasultanan dulu sampai pada terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta (pasal 1 ayat 1 UU No. 3 tahun 1950) telah ada kegiatan-kegiatan penyelenggaraan tugas keagrariaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Sekarang kita kembali pada persoalan semula bagaimana pranata adat dan peraturan-peraturan lain tentang tanah (= Perda-Perda) dan tentang tanahnya itu sendiri (pola penguasaan, pemilikan dan penggunaannya) setelah UUPA No. 5 tahun 1960 berlaku dan bagaimana pula kedudukan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta sehubungan dengan diberlakukannya UU No. 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa.

Untuk menjawab pertanyaan atau persoalan di atas ada sebaiknya kita ketahui lebih dulu apa itu UUPA No. 5 tahun 1960 dan juga UU No. 5 tahun 1979.

Seperti umum telah mengetahui bahwa Undang-Undang No. 5 tahun 1960 adalah tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria, yang kemudian masyarakat lebih mengenalnya dengan UUPA No. 5 tahun 1960. UUPA No. 5 tahun 1960 ini dilahirkan dan disahkan berlakunya pada 24 September 1960. Setidak-tidaknya ada empat hal yang mendasari lahirnya UUPA ini (1) di dalam negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya termasuk perekonomiannya terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat adil dan makmur; (2) hukum agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan dan sebagian lainnya lagi dipengaruhi olehnya, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara dalam melaksanakan pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini (3) sebagai akibat dari politik hukum pemerintahan jajahan itu hukum agraria tersebut mempunyai sifat *dualisme*, yaitu berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat di samping peraturan-peraturan yang

didasarkan dari hukum Barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa; (4) karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan itu tidak menjamin kepastian hukum. Berhubung dengan itu maka perlu adanya hukum agraria baru yang nasional yang akan mengganti hukum yang berlaku sekarang ini yang tidak lagi bersifat *dualisme*, yang sederhana dan yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. (UUPA Landreform, Tt: 26).

Dalam hal tersebut di atas dapat kita ketahui tujuan dari dibentuk UUPA No. 5 tahun 1960 itu tujuan yang dimaksud di antaranya: (1) meletakkan dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional akan merupakan sarana untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia; (2) meletakkan dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan; (3) meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia dan yang bisa ditambahkan (4) untuk menata penguasaan, pemilikan termasuk pendistribusian (penggunaan) tanah. Kemudian yang menjadi dasar hukum agraria nasional ini (UUPA) adalah (1) dasar kenasionalan yang diletakan dalam pasal 1 ayat 1 yang menyatakan "Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia"; ayat 2: "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Mahaesa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional". (2) Meniadakan azas "domein". Karena azas ini sangat bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan azas negara yang merdeka. Dalam hal hukum agraria nasional (UUPA) meletakkan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia bertindak untuk selaku Badan Penguasa. Hal ini dicantumkan dalam pasal 2 ayat 1 yang menyatakan "Bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara". Perkataan "dikuasai" bukan berarti "dimiliki" tetapi memberi kewenangan kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan penggunaan, pemeliharaan dan lain sebagainya; menentukan dan mengatur hak-hak

yang dipunyai atas bumi, air dan ruang angkasa. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa. (3) Pengakuan atas hak ulayat dalam lingkungan hukum agraria yang baru. Hal ini dicantumkan dalam pasal 3 yang menyatakan "Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi". (4) Dasar yang keempat diletakkan dalam pasal 6 yang mengatakan "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Hal ini berarti bahwa penggunaan tanah apapun untuk pribadi tidak dibenarkan bila menimbulkan kerugian pihak lain. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya agar bermanfaat bagi pemilik, masyarakat dan negara.

Demikianlah sebenarnya kalau kita telaah lebih jauh tentang UUPA No. 5 tahun 1960 itu, baik isi materi maupun maksud dan tujuannya mempunyai landasan idiil yakni Pancasila dan landasan konstitusional, yakni UUD 1945, terutama pasal 27 ayat 2 UUD 1945 dan pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Di samping itu UUPA No. 5 tahun 1960 dalam kenyataannya masih mengakui adanya hak ulayat dalam hukum adat. Bahkan UUPA No. 5 tahun 1960 mengakui dirinya berlandaskan pada hukum adat yang bersumber kepada kesadaran hukum rakyat. Pengakuan ini ditunjukkan bahwa sebagian isinya mengambil beberapa unsur hukum adat dalam pasal-pasalnya; misalnya bunyi pasal 21 ayat 1 UUPA No. 5 tahun 1960; "Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik" dan ketentuan-ketentuan tanah yang diterlantarkan yang dicantumkan dalam pasal 27 ayat a UUPA No. 5 tahun 1960 (Erman Rajagukguk, dalam *Prisma*, No. 9 September 1979: 13).

Di Daerah Istimewa Yogyakarta pelaksanaan UUPA No. 5 tahun 1960 belum dilaksanakan sepenuhnya. Hal ini bukan berarti bahwa Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menentang usaha penyeragaman urusan tanah atau agraria oleh pemerintah pusat dengan dekonsentrasi. Namun mengingat masih berlakunya peraturan-peraturan agraria yang khusus berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta seperti Perda No. 5 tahun 1954 dan Perda-Perda yang lain perlu dilakukan suatu kebijaksanaan untuk melaksanakan

ketentuan UUPA No. 5 tahun 1960 itu di Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga perubahan dapat dilakukan secara cermat dan berjalan baik. (Sudarso SH, dalam simposium UUPA dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini, 1977: 307). Sesuai dengan kebijaksanaan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta perlu memberlakukan UUPA di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka memperlancar usaha pembangunan nasional, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Akan tetapi untuk mewujudkan usaha itu harus diperhitungkan adanya beberapa faktor penghambat, sehingga kurang memberikan jalan yang lancar bagi terwujudnya usaha mulia itu. Di antara faktor penghambat yang menyebabkan kurang lancarnya usaha untuk melaksanakan UUPA Nomer 5 tahun 1960 itu adalah selama ini di Daerah Istimewa Yogyakarta masih terdapat pluralisme atau dualisme hukum yang mengatur masalah pertanaman seperti apa yang telah dikemukakan dalam pembicaraan terdahulu, yang bersumber pada Undang-Undang Nomer 3 tahun 1950 pasal 4 ayat 4. Dengan demikian wewenang agraria sampai sekarang tetap dimiliki oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, sekalipun sudah ada UUPA. Untuk melaksanakan UUPA secara menyeluruh, terlebih dahulu perlu dibuat Undang-Undang yang dengan tegas "mencabut" wewenang agraria yang dimiliki Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersumber pada Kasultanan Yogyakarta berdasarkan Politik Contract 1940. Sebelum Undang-Undang yang dimaksud itu tersusun, pencabutan itu dapat dipercepat melalui pasal 22 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 "dalam hal ihwal memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang" (Kedaulatan Rakyat 25 Pebruari 1984).

Selanjutnya untuk kepentingan nasional akhirnya Gubernur dan wakil gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang didukung oleh DPRD bertekad untuk memberlakukan UUPA Nomer 5 tahun 1960 secara penuh di Daerah Istimewa Yogyakarta. Keputusan ini sesuai dengan Keppres No. 33 tahun 1984 tertanggal 9 Mei 1984 yang berlaku surut mulai tanggal 1 April 1984 (Pelita, 26 Mei 1984). Dengan demikian ditetapkan bahwa sejak 1 April 1984 UUPA No. 5 tahun 1960 mulai berlaku penuh untuk Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai kelengkapan dari pelaksanaan UUPA No. 5 tahun 1960 dibentuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (=

PPAT) yang akan menangani tentang sekitar pemindahan hak atas tanah. Realisasi dari ketentuan ini diatur dengan pasal 19 PP No. 10/1961, sedang pejabat yang ditunjuk adalah Camat untuk daerah Istimewa Yogyakarta PPAT ini baru dibentuk kemudian sekitar Agustus 1984. Sesudah berlakunya UUPA No. 5 tahun 1960 pada 1 April 1984 sehingga boleh dikata PPAT ini belum dapat bekerja secara intensif.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat kita katakan bahwa kalau menurut atau melihat materi atau isi UUPA No. 5 tahun 1960 sedikit banyak tidak bertentangan dengan pranata-pranata dan hukum adat yang mengatur "tanah adat" di Daerah Istimewa Yogyakarta pada umumnya. Bahkan ada kesesuaian maksud antara UUPA No. 5 tahun 1960 dengan Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 tentang penggunaan tanah untuk kepentingan umum. (= pasal 6 UUPA No. 5 tahun 1960 dengan pasal 4 Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918). Dengan demikian berlakunya UUPA No. 5 tahun 1960 dan pelaksanaannya nanti tidak akan membawa perubahan vatal pada pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bagi pemerintah Kalurahan Desa tidak akan mempersoalkannya, sebab ini adalah peraturan dari pemerintah pusat yang pemerintah kalurahan desa tinggal menerima dan melaksanakannya. Bahkan ada yang beranggapan bahwa berlakunya UUPA No. 5 tahun 1960 nanti akan mengurangi beban tugas pemerintahan Kalurahan desa (= *ngentheng-ngenthengi*, Jawa). Akan tetapi pengaruhnya secara konkrit belum dapat dilihat dengan jelas. Hal ini tentu saja mengingat bahwa UUPA No. 5 tahun 1960 serta pembentukan PPAT di Daerah Istimewa Yogyakarta baru saja dilakukan.

Begitu juga halnya dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintah desa yang di Daerah Istimewa Yogyakarta belum dilaksanakan secara penuh. Terutama untuk daerah pedesaan. Untuk pemerintah Kalurahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta masih dilakukan dengan peraturan yang lama. Kenyataan ini bisa kita lihat dari sarana administrasi desa yang masih ditunjang dengan *tanah desa* atau *tanah kas desa*. Hal ini bisa kita lihat misalnya untuk mengganti "gaji" para pamong desa diambil dari sebagian *tanah desa* yang digunakan sebagai *tanah lungguh* atau *bengkok*.



Hanya di sini dapat diberikan petunjuk bahwa dengan berlakunya Undang-Undang No. 5 tahun 1979 di Daerah Istimewa Yogyakarta nanti akan menimbulkan keuntungan dan kerugian bagi desa-desa yang terkena Undang-Undang itu. Keuntungannya terutama bagi desa-desa yang tandus tanah. Bagi desa yang tanahnya tandus atau tidak subur sangat menyulitkan bagi penduduknya untuk mengolahnya. Rasanya *pamong desa* yang memperoleh *tanah lungguh* menjadi percuma saja. Sehingga pendapatan dari hasil *tanah lungguh* ini tidak bisa diharapkan secara rutin. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomer 5 tahun 1979 akan merubah nasib mereka. Sebab menurut pasal 24 ayat 2 Undang-Undang No. 5 tahun 1979 Kepala Kalurahan (= *Lurah*) diangkat sebagai pegawai negeri dengan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan tentang kepegawaian sesuai dengan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku. Begitu pula Sekretaris Kalurahan mempunyai kedudukan sebagai pegawai negeri (pasal 30 ayat 2 Undang-Undang No. 5 tahun 1979). Akan tetapi sebaliknya adalah kerugian bagi desa yang tanahnya subur. Dengan pasal 29 ayat 2 dan pasal 30 ayat 2 Undang-Undang No. 5 tahun 1979 itu *Lurah* dan sekretaris lurah akan menanggalkan haknya atas *tanah lungguh* atau *bengkok* yang selama ini mereka kuasai sebagai imbalan kompensasinya dalam menjalankan tugas kewajibannya sebagai pengurus pemerintahan kalurahan desa.

Hal inipun belum dapat kita ketahui secara konkrit. Apakah dengan berlakunya Undang-Undang No. 5 tahun 1979 di Daerah Istimewa Yogyakarta itu akan membawa pula pengaruh perubahan pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah. Uraian tersebut di atas hanyalah merupakan suatu gambaran kemungkinan yang terjadi bila Undang-Undang No. 5 tahun 1979 nantinya juga akan diputuskan untuk diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk melihat kemungkinan itu menjadi kenyataan, baiklah kita tunggu saja bila telah benar-benar diputuskan berlakunya Undang-Undang No. 5 tahun 1979 di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## KESIMPULAN

Dalam pembicaraan yang terakhir ini, sebagai penutup seluruh pembicaraan yang terdahulu, kami akan mencoba untuk mengemukakan kesimpulan tentang pola penguasaan, pemilikan, dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kesimpulan yang dikemukakan ini merupakan satu atau beberapa hipotesa yang masih perlu dikaji secara lebih mendalam untuk memperoleh kebenarannya. Namun dengan kesimpulan yang lebih bersifat sementara ini dapat dipergunakan oleh mereka yang akan dan ingin mempelajari lebih khusus tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta. Setidak-tidaknya naskah yang sederhana dalam kesimpulannya memberikan landasan pengetahuan bagi mereka yang ingin dan hendak mempelajari atau meneliti tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Yogyakarta.

Demikianlah beberapa kesimpulan dari seluruh pembicaraan tentang pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang dapat kami kemukakan adalah sebagai berikut:

1. Sebelum tahun 1918 menunjukkan bahwa pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah bersifat feodal. Semua tanah yang ada adalah milik raja atau Sultan. Untuk mengawasi dan mengelola tanah raja yang jauh dari Kraton (kota) oleh raja diserahkan kepada para bangsawan keluarga raja atau para pejabat Kraton (=abdi dalem) dengan status sebagai penggaduh tanah raja. Mereka kemudian disebut *patuh*: yang mempunyai hak anggaduh atas tanah-tanah raja yang dikuasakan kepadanya. Dengan haknya ini para patuh diberi wewenang untuk mengelola tanah yang menjadi kuasanya. Sedang *kawula dalem* yang tinggal sebagai penghuni tanah itu hanya mempunyai hak menggarap tanah itu (=penggarap); yang kewajibannya menyerahkan sebagian hasil garapannya kepada para patuh. Untuk mengawasi tanah-tanah yang dikuasainya itu para patuh mengangkat pembantu yang disebut *bekel*: sehingga pada jaman itu disebut jaman *kepatuhan* dan *kebekelan*.

Demikianlah pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum tahun 1918 adalah bersifat feodal yang ditandai dengan berkuasanya para patuh dan bekel atas tanah-tanah raja dan rakyat sebagai penggarapnya yang tidak mempunyai hak apa-apa atas tanah yang digarapnya.

Jaman kepatuhan dan kebekelan inilah merupakan ciri utama yang memberikan warna tersendiri pada pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah secara tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum tahun 1918.

2. Sejak tahun 1918 dengan diberlakukannya Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 maka terhapuslah kekuasaan para patuh dan bekel atas tanah milik raja. Dengan demikian terhapus pula jaman kepatuhan dan kebekelan yang banyak menimbulkan derita rakyat. Kemudian dengan pranata-pranata yang dikeluarkan tahun 1918 ini pula menunjuk desa sebagai penggaduh tanah milik raja menggantikan kedudukan patuh. Kedudukan desa sebagai penggaduh tanah raja ini diatur dalam pranata Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918 pasal 3 ayat 1.

Sedangkan para pemakai tanah diberi kesempatan sebagai pemakai tanah dengan hak angango turun temurun (*erfelijk gebruiksrecht*). Hal ini dinyatakan dalam pasal 4 Rijktsblad Kasultanan No. 16 tahun 1918. Kemudian pada tahun 1926 dengan Rijktsblad Kasultanan No. 25 tahun 1926 dan Rijktsblad Paku Alaman No. 23 tahun 1926 kepada pemerintahan Kalurahan yang telah terbentuk diberikan hak *andharbeni* atas tanah-tanah yang ada dalam wewengkonnya, kecuali yang telah digunakan atau digarap oleh penduduk. Tanah yang menjadi milik dan kuasa pemerintahan kalurahan itu dijadikan *tanah desa* atau *tanah kas desa* untuk kepentingan bersama. Demikianlah sejak tahun 1926 dengan berlakunya pranata ini, maka pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah bersifat *Komunal* untuk kepentingan bersama.

3. Kemudian berkenaan dengan terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 3 Tahun 1950 yang mengubah tatanan pemerintahan

di Yogyakarta, membawa pula perubahan pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Yogyakarta. Kemudian pengurusan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta diatur dalam Peraturan Daerah No. 5 tahun 1954 tentang hak atas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada pasal 4 ayat 1 Peraturan Daerah No. 5 tahun 1954 ini menyatakan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta memberi hak milik perseorangan turun temurun atas sebidang tanah kepada warga negara Republik Indonesia, selanjutnya disebut hak milik. Sedang pasal 6 ayat 1 menyatakan bahwa kalurahan sebagai Badan Hukum mempunyai hak milik atas yang selanjutnya disebut tanah desa. Selanjutnya ayat 2 pasal ini menyatakan tanah desa itu digunakan untuk tanah *lungguh*, *pengaremarem*, kas desa dan kepentingan umum.

Penjabaran dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1954 itu adalah peraturan Daerah No. 10 tahun 1954 tentang pelaksanaan putusan desa mengenai hak andarbe dan hak angango turun-temurun; 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 perseorangan turun-temurun atas tanah. Semua pranata yang ada ini hanya berlaku untuk tanah-tanah yang ada di luar kota; sedangkan tanah yang ada dalam kota tetap dipergunakan Rijkslbad Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijkssblad Paku Alaman No. 18 tahun 1918. Dari uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta setelah terbentuknya "Daerah Istimewa Yogyakarta" dengan Undang-Undang No. 3 tahun 1950 adalah bersifat untuk kepentingan bersama (tanah komunal) dan juga bersifat untuk kepentingan perseorangan (= hak milik perseorangan).

4. Dengan diberlakukannya UUPA No. 5 tahun 1960 di Indonesia sejak September 1960 belum tampak pengaruhnya terhadap pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bahkan untuk memberlakukan UUPA No. 5 tahun 1960 di Daerah Istimewa Yogyakarta menemui banyak kesulitan karena masih berlakunya pranata-pranata daerah yang mampu mengatur masalah pertanian

di daerah Yogyakarta; yaitu Peraturan Daerah No. 5 tahun 1954 dan Peraturan-Peraturan Daerah yang lain, yakni Perda No. 10 tahun 1954; Perda No. 11 tahun 1954 dan Perda No. 12 tahun 1954. Untuk memberlakukan UUPA No. 5 tahun 1960 itu harus meniadakan Perda-Perda yang ada tersebut. Akan tetapi untuk meniadakannya diperlukan UU atau peraturan yang sejenis. Karena itulah maka selama penelitian belum tampak jelas adanya perubahan pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, walaupun UUPA No. 5 tahun 1960 sudah diberlakukan sejak September 1960. Untuk Daerah Istimewa Yogyakarta UUPA No. 5 tahun 1960 ini baru diberlakukan pada bulan April 1984.

tanah desa itu digunakan untuk tanah pertanian umum, kas desa dan kepentingan umum. Perjanjian dari Peraturan Daerah No. 2 Tahun 1954 itu adalah peraturan Daerah No. 10 tahun 1954 tentang pelaksanaan putusan desa mengenai hak andarbe dan hak anggotas tahun-tahun; Peraturan Daerah No. 11 tahun 1954 tentang perubahan hak milik perseroan tuwin-tuwin atas tanah dan Peraturan Daerah No. 12 tahun 1954 tentang tanda yang sah bagi hak milik perseroan tuwin-tuwin atas tanah. Semua pranata yang ada ini hanya berlaku untuk tanah yang ada di luar kota, sedangkan tanah yang ada dalam kota tetap dipergunakan Rijksoord Kasultanan No. 16 tahun 1918 dan Rijksoord Paku Alam No. 18 tahun 1918. Dari uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta setelah terbentuknya "Daerah Istimewa Yogyakarta" dengan Undang-Undang No. 3 tahun 1950 adalah bersifat untuk kepentingan bersama (tanah komunal) dan juga bersifat untuk kepentingan perseroan (= hak milik perseroan).

4. Dengan diberlakukannya UUPA No. 5 tahun 1960 di Indonesia sejak September 1960 belum tampak pengaruhnya terhadap pola penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Bahkan untuk memberlakukan UUPA No. 5 tahun 1960 di Daerah Istimewa Yogyakarta menemui banyak kesulitan karena masih belakunya pranata-pranata daerah yang mampu mengatasi masalah pertanahan

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pembinaan Hukum Nasional  
1977 *Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini*. Bima cipta.
- Bintarto, R.  
tt. *Geografi Sosial*. UP. Spring, Yogyakarta.
- Biro Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta  
1979 *Monografi Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Burger, Prof.Dr.D.H.  
1962 *Sedjarah Ekonomi Geografis*. Jilid I. Pradyaparamita. Djakarta.
- Coller, William L. dkk  
1979 Pengamatan tentang Pemilikan Tanah. *Prisma*, no. 9, September.
- Daerah Istimewa Yogyakarta, Bidang Agraria I.  
1982 *Inventarisasi Kewenangan-kewenangan dan Produk Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Departemen P & K  
1981 *Arsitektur Tradisional Daerah Istimewa Yogyakarta*. Proyek IDKD.
- Hadisuprpto, Drs.  
1977 *Ikhtisar Perkembangan Hukum Tanah Daerah Istimewa Yogyakarta*. Aryakencana. Yogyakarta.
- Hamdan, Thamrin  
1983 *Beberapa Pendekatan dalam Pengkajian Masalah Kepemimpinan di Pedesaan Indonesia*. Proyek IDKD. Pengarahan Tenaga Penulis dan Peneliti, di USSU, Bogor, Mei 1983.
- Hasmi, Edi  
1984 Diberlakukannya UUPA di D.I. Yogyakarta Seragamkan Hukum Pertanahan. *Kedaulatan Rakyat*, 27 Februari 1984, Yogyakarta.
- Kartodirdjo, Prof. Dr. Sartono  
1977 *Sejarah Nasional Indonesia IV*. Balai Pustaka, Jakarta.  
1977a *Sejarah Nasional Indonesia VI*. Balai Pustaka, Jakarta.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo  
1953 *Desa*. Jogjakarta.
- Kementerian Penerangan  
tt *Republik Indonesia Daerah Istimewa Jogjakarta*.

- DAFTAR PUSTAKA
- Koentjaraningrat  
1977 *Beberapa Pokok Antropologi Sosial*. Dian Rakyat, Jakarta.  
1980 *Pengantar Ilmu Antropologi*. Aksara Balai, Jakarta.
- Koetojo, Soetrisno  
1981 *Sejarah Daerah Istimewa Yogyakarta*. Proyek IDKD, Dep. P & K. Jakarta.
- Kraton Jogjakarta  
tt *Kawedanan Hageng Punokawan Wahana Suta Kriyo Kraton Jogjakarta*.
- Mertokoesoemo, Sudikna  
1982 *Perundang-undangan Agraria Indonesia*. Liberty, Yogyakarta.
- Moeljana dkk  
1981 *Sejarah tentang Pengaruh Pelita di Daerah terhadap Kehidupan Masyarakat Pedesaan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Proyek IDKD Daerah, Jakarta.
- Poerwokoesoemo, Mr. KPH Soedarisman  
1981 *Daerah Istimewa Yogyakarta*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Prodjodikoro, Wirjono  
1952 *Hukum Perdata tentang Hak-hak atas Benda*. PT. Pembimbing Masa, Djakarta.
- Rajagukguk, Erman.  
1972 *Pemahaman Rakyat tentang Hak atas Tanah*. PRISMA. no. 9 September 1979, Jakarta.
- Ridwan, Fauzi  
1982 *Hukum Tanah Adat*. Dewaruci Press, Jakarta.
- Rojani, A. Rosyid  
1972 *Pemerintahan dan Pembangunan. Kalurahan/Desa di Daerah Istimewa Yogyakarta*. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Rool, Werner  
1981 *Struktur Pemilikan Tanah di Indonesia*. C.V. Rajawali, Jakarta.
- Salim, Emil  
1980 *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Mutiara, Jakarta.
- Schumacher, E.P.  
tt *Kecil itu Indah*. LP3ES, Jakarta.

- Soedarsa, S.H.  
 1977 Pengaruh Undang-undang Pokok Agraria terhadap Tanah Adat di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Simpósium Undang-undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-tanah Adat Dewasa ini*. Bimacipta.
- Soekanto  
 1952 *Sekitar Jogjakarta 1754-1825*. Mahabarata, Djakarta, Amsterdam.
- Soemardjan, Selo  
 1981 *Perubahan Sosial di Yogyakarta*. Universitas Gadjah Mada Press, Yogyakarta.
- Sudarisman, KPH  
 1984 KPH Sudarisman Kirim Surat kepada Mendagri tentang UUPA di DIY. *Kedaulatan Rakyat*, 25-2-1984.
- Sudiyat, Iman  
 1978 *Laporan Penelitian tentang Masalah Hak Ulayat di Wilayah Bekas Karesidenan Madura*. Univ. Gadjah Mada, Yogyakarta.  
 1981 *Hukum Adat Sketsa Asas*. Liberty, Yogyakarta.
- Sudirwa, Daeng  
 1981 *Pembahasan Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintah Desa*. Angkasa, Bandung.
- Sumintarsih dkk  
 1983 *Sistem Kepemimpinan di dalam Masyarakat Pedesaan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Proyek IDKD Daerah. Dep. P & K. Jakarta.
- Sutikaya, Iman  
 1984 *Status Hak atas Tanah dan Pengaruhnya terhadap Ketetapan Budidaya Peluang Kerja dan Peluang Berusaha di Pedesaan*. Paper dalam Seminar Nasional P3PK. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Sutjipto, F.A.  
 1980 *Struktur Birokrasi Mataram*. Univ. Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Tjondronegoro, Sediono M.P. dan Gunawan Wiradi ed.  
 1984 *Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria, dalam Dua Abad Penguasaan Tanah*. PT Gramedia, Jakarta.
- Undang-Undang  
 1984 UUPA Berlaku Penuh di Yogya. *Pelita*, 26-5-1984, Jakarta.



- tt UUPA Landreform. Duar, Bandung. Soedjasa, S.H. 1977
- White, Benjamin dan Gunawan Wiradi 1977 Pengaruh Undang-undang Tanah
- 1979 Pola-Pola Penguasaan Tanah di DAS Cimanuk Dulu dan Sekarang. Beberapa Catatan Sementara. PRISMA No. 9 September 1979, Jakarta. Tanah Adat D.
- Widodo 1982 Dualisme Hukum Tanah dan Masalahnya di Daerah Istimewa Yogyakarta. Fak. Hukum Universitas Islam Yogyakarta. Soekanto
- Gunawan Wiradi 1981 Perubahan Sosial di Yogyakarta Soemardjan, Solo
- 1983 Kuli Kenceng di Pedesaan Jawa. KOMPAS, Jum at. 25 Maret 1983, Jakarta. Sudarisman, KPH
- 1984 UUPA di DIY. Kembangan Rakyat. 22-2-1984. KPH Sudarisman Krim Surat kepada Menteri tentang
- 1978 Laporan Penelitian tentang Masalah Hak Ulayat di Wilayah Bekas Karesidenan Madura Univ. Gadjah Mada. Soedjasa, Iman
- 1981 Mukam Adat Sketsa Asas Liberty. Yogyakarta. Soedjasa, Iman
- 1981 Pembahasan Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa. Angkasa, Bandung. Soedjasa, Iman
- 1983 Sistem Kepemimpinan di dalam Masyarakat Pedesaan Daerah Istimewa Yogyakarta Proyek IKD Daerah. Dep. P & K Jakarta. Soedjasa, Iman
- 1984 Status Hak atas Tanah dan Pengaruhnya terhadap Kelembagaan Budaya Petani dan Petani Berusaha di Pedesaan. Paper dalam Seminar Nasional BPK Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta. Sutjipto, F. A.
- 1980 Struktur Birokrasi Mataram. Univ. Gadjah Mada. Yogyakarta. Soedjasa, Iman
- 1984 Pola Penguasaan Tanah dan Reformasi Agraria dalam Dua Abad Penguasaan Tanah. PT Gramedia, Jakarta. Soedjasa, Iman
- 1984 UUPA Bekas Petani di Yogyakarta. 22-2-1984. Jakarta. Soedjasa, Iman

## DAFTAR INDEKS

### A

adol oyodan, 127  
adol plas, 127; 167  
adol sendhe, 127  
Agrarische wet, 88  
Agrarische Bestent, 88  
alur waris, 32  
aluvial, 17; 18  
andarbe, 83;  
apanage, 57; 59; 87  
arwah, 34  
Aza rhakai, 46

### B

bandha, 169  
bandha gana-gini, 169  
badha gawan, 169  
bawon, 30  
bedah, 27  
bekel, 56; 61; 109  
bersih desa, 35  
bilineal, 31  
bilateral, 30  
blengket, 165  
bumi, 35  
bodin, 28

### C

Candi Sari, 27  
Candi Kalasan, 27  
Candi Lorojonggrang, 27  
Candi Gebang, 27  
Canggal, 27  
cultuur stelsel, 86  
cultuur wet, 88

### D

danyang, 34; 35  
derep, 30  
demang, 58  
demang Pajekan, 124  
desa praja, 59  
de waal, 88  
dommein, 61; 83

### E

Eyang, 102

### F

Fransen van de Putto, 88

### G

gana-gini, 169  
gadhuhan, 57  
gandhok, 157; 168  
gawan, 169  
gebang, 27  
glebagan, 112; 118  
gogol, 105

### H

hak andarbe, 83  
hak komunal, 102  
hak portuan, 102  
hak purba, 102  
hak ulayat, 102  
hak yasan, 145

### I

ipe, 34

### J

joglo, 22

**K**  
Kalasan, 27  
Kampung, 22  
Kaum Liberal, 87; 88  
kawulo dalem, 109  
kapanewon, 45; 49  
karang kitri, 29  
kejawen, 114  
kekancingan, 32  
keponakan, 32  
kindred, 32  
kobur, 169  
komunal 102  
kontrak Politik, 60  
kuli, 157  
kuli gandhok, 157  
kuli kendho, 105  
kuli kenceng, 105  
kulowarga, 31  
kunyara kunyadesa, 27  
Kutanegara, 36

**L**  
lanang, 31  
layang kohir, 157  
luhur, 32  
lemah abang, 112  
lemah biru, 112  
liberal, 87; 88  
limasan, 22  
lingga goni, 27  
lintiran, 138  
luku, 29  
lungguh, 57

**M**  
macul, 29  
magersari, 106  
mana, 34; 35  
mancanegara, 36; 40

mantu, 34  
maosan dalem, 61  
maratuwa, 34  
mendhoan, 32  
misan, 32; 34

**N**  
nak ndulur, 32  
negara agung, 36; 40  
neptu, 161  
nggaru, 29  
ngluku, 29  
Numbak sengar, 36

**O**  
oro-oro, 21

**P**  
pancang, 104  
pancer, 31  
pancer tanang, 31  
pancer wali, 31  
pamekar, 36  
Panembahan, 36  
Panembahan Senopati, 36  
panewu, 43; 45  
paniradya, 44  
paniradya pati, 44  
paniradya pariarta, 44  
panji, 58  
pangrumpeto, 104  
parentah jero, 40; 41  
parentah jobo, 41  
pasisiran, 36  
patuh, 56; 61  
patuanon, 104  
pekulen, 105  
pengarem-arem, 49; 118  
Penumping, 36  
pepasih, 40; 43

pepisah dalem, 40; 43  
pepundhen, 102; 122  
peripean, 34  
pertuan, 102. 104  
pethit gandhek, 157  
pituas, 122  
poci, 114  
prabumion, 104  
preman, 32; 34  
pundhen, 102  
purba, 102

#### Q

#### R

Raffles, 86  
rembang, 112  
Rijksblad, 87  
Rijksblad Kasultanan, 87  
Rijksblad Paku Alaman, 87

#### S

samroh, 27  
sanak, 32  
sanak sedulur, 32  
sanggan, 110; 112  
Sanjaya, 27  
Sari, 27  
Sawen, 163  
sedekah, 35  
sedekah bumi, 35  
sedulur, 32  
Sedulur sak suson, 33  
sedulur tunggal welat, 33  
selawatan, 27  
sentana dalem, 119; 122

surat kekancingan, 32  
sewu, 36  
Sultan Agung Hanyokrokusumo, 36

#### T

Tanah gadhuhan, 61  
Tanah kejawen, 61  
Tanah kepatuhan, 56  
Tanah punnguh, 57; 88  
Tanah maosan dalem, 61  
tempuran, 19  
ting, 21  
tlosor, 106  
tonari kumi, 46  
trah, 33  
Tumonggung, 37.

#### U

Ulayat, 102  
UUPA, 83; 84

#### V

Van den Bosch, 86

#### W

wali, 31  
wangsa, 27  
wangsa Sanjaya, 27  
waris, 32  
wedhi kengser, 138  
wewengkon, 104

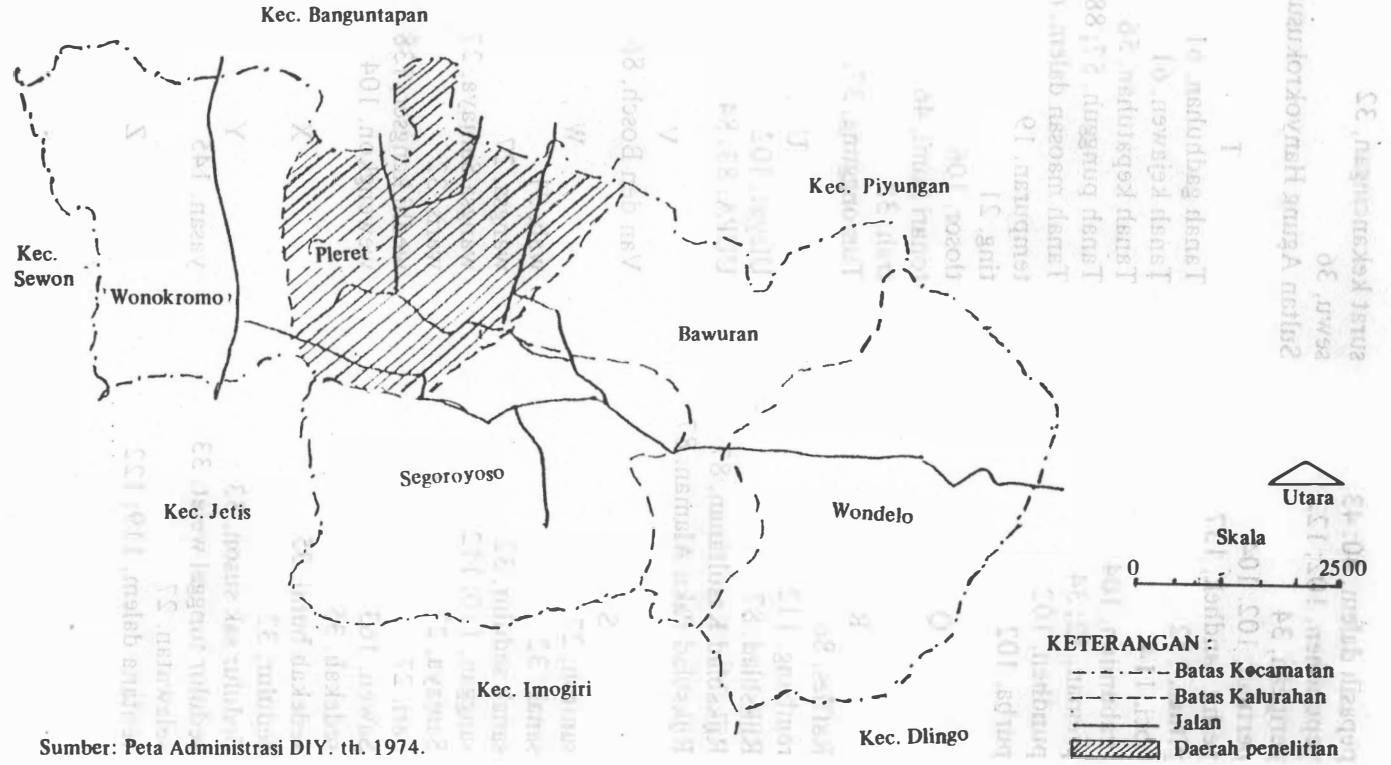
#### X

#### Y

yasan, 145

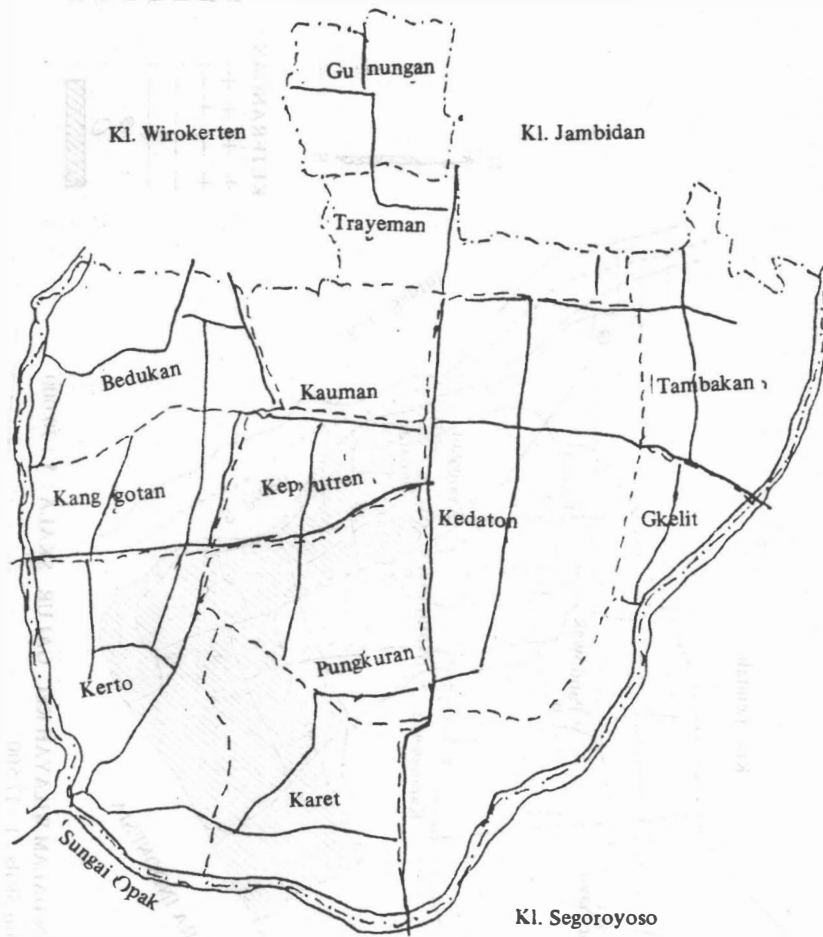
#### Z

PETA KECAMATAN PLERET



Sumber: Peta Administrasi DIY. th. 1974.

PETA KALURAHAN PLERIT

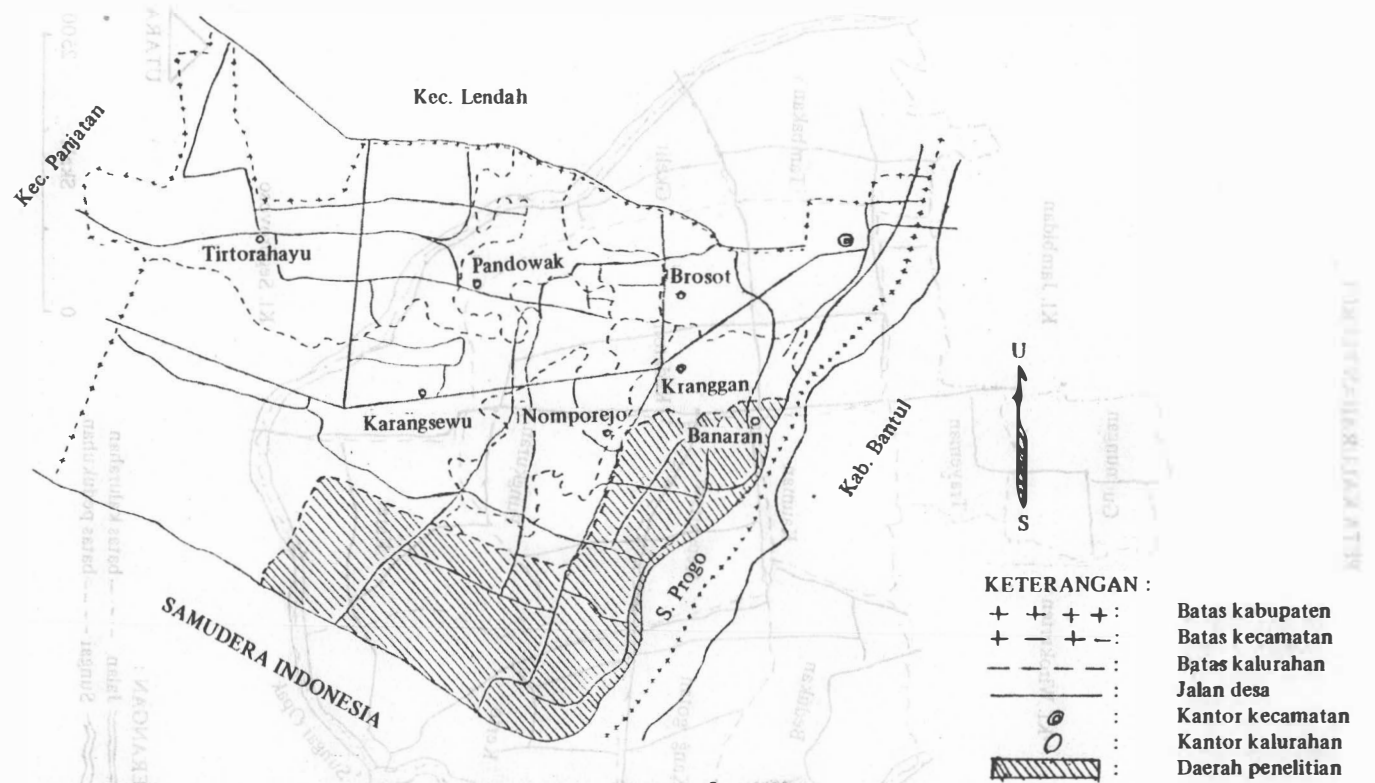


KETERANGAN :

- Jalan
- Sungai
- batas kalurahan
- batas pedukuhan



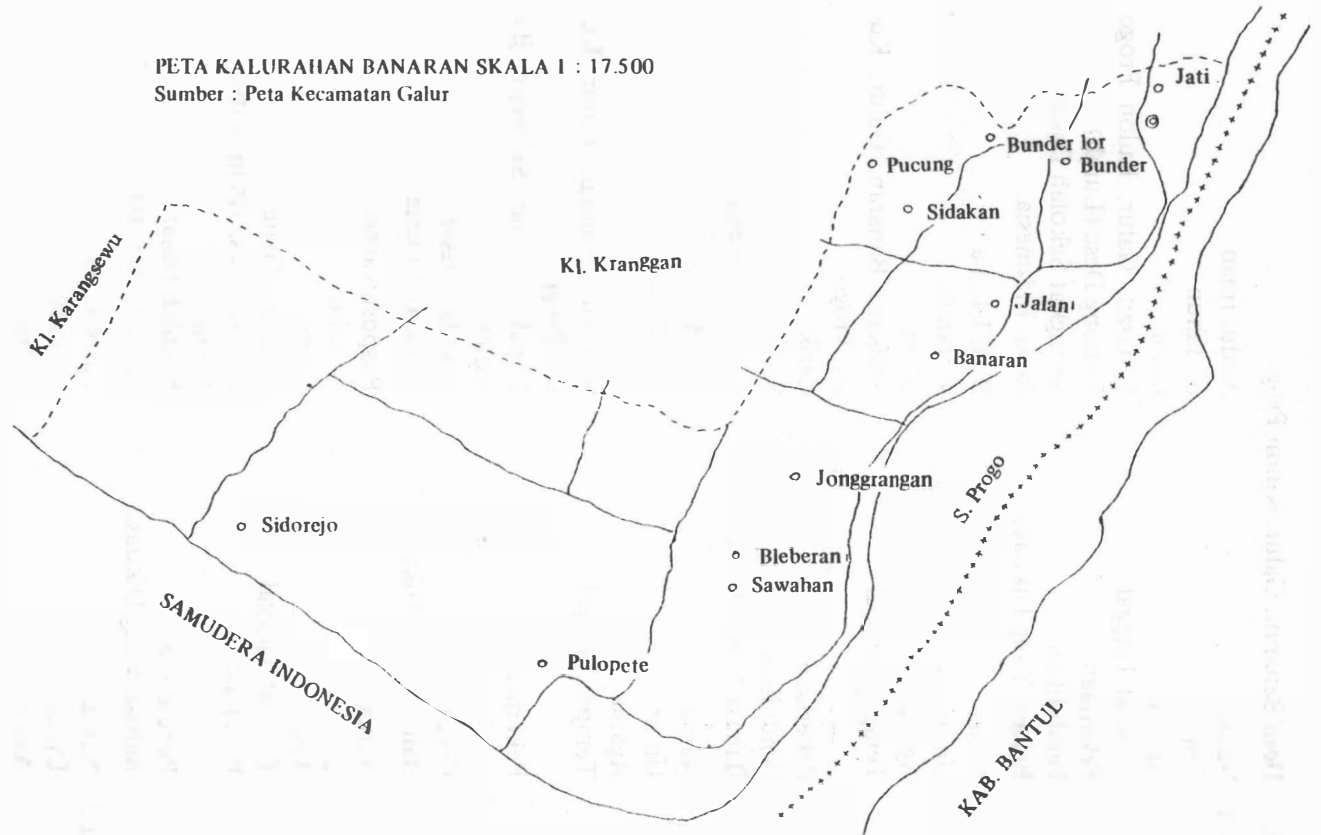
0 Skala 2500



PETA KAL. BANARAN DALAM WILAYAH KEC. GALUR SKALA : 1 : 70.000  
 Sumber : Peta Kec. Galur Skala : 1 : 17.500

PETA KALURAHAN BANARAN SKALA 1 : 17.500

Sumber : Peta Kecamatan Galur





## DAFTAR INFORMAN DAN IDENTITASNYA

### 1. Desa Banaran, Galur, Kulon Progo

- 1.1. Nama : Abdu. Iman  
Umur : 63 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Banaran, Galur, Kulon Progo  
Pekerjaan : Pamong Desa (Lurah)  
Pendidikan : Setingkat Sekolah Dasar  
Bahasa Yang dikuasai : Jawa, Indonesia.
- 1.2. Nama : Budi Utama  
Umur : 41 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Sidikan, Banaran, Galur, Kulon Progo  
Pekerjaan : Carik  
Pendidikan : SLTP  
Bahasa Yang dikuasai : Jawa, Indonesia
- 1.3. Nama : Haji Murtadho  
Umur : 80 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Sidorejo, Banaran, Galur, Kulon Progo  
Pekerjaan : Kepala Dukuh Sidorejo, Banaran  
Pendidikan : Sekolah Dasar  
Bahasa Yang dikuasai : Jawa, Indonesia
- 1.4. Nama : Pusposuwarno  
Umur : 64 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Banaran, Galur  
Pekerjaan : Pamong Desa (Pembantu Umum)  
Pendidikan : Sekolah Dasar  
Bahasa Yang dikuasai : Jawa, Indonesia
- 1.5. Nama : Partowijoyo  
Umur : 64 tahun  
Agama : Islam

Tempat Tinggal : Bunderan, Banaran, Galur  
Pekerjaan : Ka Bag. Keamanan, Kel. Banaran, Galur  
Pendidikan : Sekolah Dasar  
Bahasa Yang Dikuasai : Jawa, Indonesia.

**2. Desa Pleret, Pleret, Bantul**

- 2.1. Nama : Sarana B.A.  
Umur : 56 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Kanggotan. Pleret, Bantul  
Pekerjaan : Kepala Desa Pleret  
Pendidikan : Sarjana Muda  
Bahasa Yang Dikuasai : Jawa, Indonesia.
- 2.2. Nama : Sih Khodim  
Umur : 34 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Trayuman. Pleret, Bantul  
Pekerjaan : Carik/Ka Bag. Umum  
Pendidikan : Tingkat Sarjana Muda  
Bahasa Yang Dikuasai : Jawa, Indonesia.
- 2.3. Nama : Mangundiharjo  
Umur : 54 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Kedaton. Pleret, Bantul  
Pekerjaan : Kepala Dukuh Kedaton  
Pendidikan : Sekolah Rakyat  
Bahasa Yang Dikuasai : Jawa, Indonesia
- 2.4. Nama : Hadisuwito  
Umur : 64 tahun  
Agama : Islam  
Tempat Tinggal : Kedaton, Pleret. Bantul  
Pekerjaan : Pamong Desa (Pembantu Umum)  
Pendidikan : Sekolah Dasar  
Bahasa Yang Dikuasai : Jawa, Indonesia.

2.5. Nama : Atmorejo  
 Umur : 64 tahun  
 Agama : Islam  
 Tempat Tinggal : Pungkuran, Pleret, Bantul  
 Pekerjaan : Pembantu Kemakmuran  
 Pendidikan : Sekolah Rakyat  
 Bahasa Yang dikuasai : Jawa, Indonesia

2.6. Nama : Suroyono  
 Umur : 56 tahun  
 Agama : Islam  
 Tempat Tinggal : Kanoman, Pleret, Bantul  
 Pekerjaan : Ka Bag. Sosial  
 Pendidikan : Setingkat SLTA  
 Bahasa Yang dikuasai : Jawa, Indonesia

