

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Lokasi Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di kecamatan Kraton Yogyakarta. Kecamatan Kraton terletak dipusat kota Yogyakarta. Wilayahnya merupakan wilayah yang berada di dalam *Jeron Beteng* atau di dalam tembok benteng Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Kecamatan Kraton termasuk salah satu kecamatan yang paling unik diantara kecamatan-kecamatan yang lain, karena kecamatan ini memiliki banyak situs sejarah atau peninggalan budaya yang sampai saat ini masih tetap ada, seperti Taman Sari, *Jeron Beteng*, Alun-Alun Selatan, Pasar Ngasem serta banyaknya tanah yang berstatus *sultan grond*. Oleh karena itu berbagai situs sejarah yang dilindungi tersebut, maka banyak peraturan yang diterbitkan pemerintah setempat untuk melindungi keberadaan situs tersebut, seperti pelarangan pendirian bangunan bertingkat, hotel, serta larangan bagi orang asing untuk tinggal menetap di dalam kecamatan Kraton.

Bahkan kecamatan Kraton memiliki peraturan sendiri di luar peraturan secara administratif, yaitu peraturan yang didasarkan pada Kraton Yogyakarta, mulai dari Alun-Alun Utara masuk ke dalam wilayah administratif kecamatan Gondomanan. Sebagai bangunan cagar budaya

utama, bangunan-bangunan Kraton tidak boleh diubah sama sekali, terutama secara fisik. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk tetap menjaga kelestarian kebudayaan masyarakat Jawa, karena Kraton adalah sebagai simbol pusat kekuasaan dan pusat kebudayaan bagi orang Jawa, terutama Yogyakarta sebagai satu-satunya daerah yang masih kental dengan budaya Jawa.

Sebagai kecamatan yang memiliki banyak situs sejarah dan termasuk sebagai kawasan cagar budaya Yogyakarta, maka dalam penentuan rencana pengembangan kawasan juga harus memenuhi kaidah-kaidah yang telah ditetapkan melalui beberapa peraturan atau undang-undang yang mengacu pada ketentuan perlindungan kawasan cagar budaya, salah satunya adalah pengaturan tentang intensitas bangunan di sekitar kawasan Kraton rendah, yaitu lapis bangunan hanya satu, tinggi bangunan maksimal 12 meter, KDB maksimal 80% dan KLB maksimal 0,8. Akan tetapi telah banyak peraturan atau undang-undang yang mengatur dan membatasi perkembangan kawasan di kecamatan Kraton, pada kenyataannya saat ini perkembangan kawasan di kecamatan Kraton cukup pesat dan berdampak pada pelanggaran-pelanggaran dalam intensitas pemanfaatan bangunan, sehingga bangunan-bangunan di sekitar kawasan Kraton tumbuh dengan cepat dan meningkatkan intensitas pemanfaatan ruang yang semakin lama semakin tinggi.

a) Kondisi administratif Kecamatan Kraton

Luas wilayah kecamatan Kraton adalah 139,3975 Ha. Kecamatan Kraton terbagi menjadi tiga kelurahan, yaitu kelurahan Kadipaten, kelurahan Panembahan dan kelurahan Patehan, serta terbagi menjadi 43 RW dan 175 RT. Secara administratif batas-batas wilayah adalah sebagai berikut:

Utara : Kecamatan Ngampilan dan Kecamatan Gondomanan
Timur : Kecamatan Gondomanan dan Kecamatan Mantrijeron
Barat : Kecamatan Mantrijeron dan Kecamatan Ngampilan
Selatan : Kecamatan Mantrijeron

Tabel 4
Luas Wilayah Tiap-Tiap Kelurahan di Kecamatan Kraton

No	Kelurahan	Luas Wilayah (Ha)	Presentase (%)
1	Patehan	40	28,57
2	Panembahan	66	47,14
3	Kadipaten	34	24,99
Jumlah		140	100,00

(Peta Monografi Kecamatan Kraton, 2014)

Dari data diatas dapat diketahui bahwa wilayah terluas adalah di kelurahan Panembahan, yaitu 47,14% dari total luas wilayah kecamatan Kraton. Sesuai dengan lokasinya di kota Yogyakarta, maka kecamatan Kraton yang luasnya 140 Ha semuanya merupakan wilayah daratan. Dari masing-masing kelurahan menuju kecamatan Kraton melalui jalan penghubung yang telah diperkeras aspal, begitu juga jika menuju ke

ibukota Yogyakarta maupun ibukota provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Di wilayah kelurahan Panembahan, terdapat kompleks Kraton Yogyakarta, Alun-Alun Utara, masjid Kraton, tempat tinggal putri Sultan Hamengkubuwono X, tempat tinggal saudara sultan, tempat wisata, *pawon wetan* yang digunakan untuk membuat sesaji saat Kraton melakukan upacara adat serta kompleks pertokoan untuk mendukung pariwisata di kota Yogyakarta. Kelurahan Kadipaten merupakan kelurahan terbesar kedua, di dalam wilayah Kadipaten terdapat tempat tinggal putra-putri sultan terdahulu serta kompleks pertokoan untuk mendukung pariwisata Kraton Yogyakarta serta *pawon kilen* yang digunakan untuk membuat sesaji saat Kraton melakukan upacara adat. Kelurahan Patehan adalah kelurahan dengan wilayah paling sempit, di wilayah ini terdapat alun-alun selatan, sasana hinggil, tempat tinggal adik Sultan Hamengkubuwono X, tempat tinggal putra-putri sultan terdahulu, tamansari yang dahulunya adalah tempat pemandian putri-putri sultan kemudian sekarang dijadikan objek wisata dan pasar Ngasem. Tanah yang berstatus *Sultan grond* biasanya terdapat disekitar benteng tembok Kraton, kompleks Tamansari, benteng ndalem serta menempel di tembok beteng yang mengelilingi kecamatan Kraton.

b) Kependudukan dan Perekonomian

Aspek kependudukan selalu mengalami dinamika yang cenderung mengarah pada pertumbuhan penduduk dari tahun ke tahun. Sebagai kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan penyangga budaya arkeologis, kawasan di kecamatan kraton haruslah memiliki kepadatan atau intensitas yang rendah. Hal tersebut disebabkan karena banyak aturan yang harus dipatuhi. Jumlah penduduk di kecamatan Kraton terbanyak adalah kelurahan Panembahan yaitu 13.000 jiwa, sedangkan kepadatan tertinggi adalah kelurahan kadipaten yaitu 220 jiwa/ha (Data Monografi kecamatan Kraton tahun 2011).

Berdasarkan komposisi penduduk kecamatan Kraton berdasarkan jenis kelamin pada tahun 2010-2013 dari ketiga kelurahan di kecamatan Kraton menunjukkan bahwa jumlah penduduk laki-laki lebih besar daripada perempuan. Pada tahun 2010, jumlah penduduk laki-laki sebesar 15.200 jiwa, dan jumlah penduduk perempuan sebesar 14.150 jiwa. Sedangkan tahun 2013, jumlah penduduk laki-laki adalah 15.590 jiwa, dan jumlah penduduk perempuan sebesar 15.408 jiwa (Data Monografi kecamatan Kraton tahun 2010-2013). Sedangkan komposisi penduduk berdasarkan umur, kecamatan Kraton didominasi oleh jenjang umur dewasa-tua yaitu 40 tahun ke atas, yaitu sebesar 13.952 jiwa pada tahun 2010 dan 11.843 jiwa pada tahun 2013. Adapun urutan kedua terbesar adalah pada jenjang umur 35-39 yaitu sebesar 2.637 jiwa pada tahun

2010 dan jenjang umur 25-29 tahun sebesar 2.810 jiwa pada tahun 2013. Dari data tersebut menunjukkan bahwa kecamatan kraton didominasi oleh penduduk berusia produktif.

Dari komposisi penduduk berdasarkan mata pencaharian diketahui bahwa kecamatan Kraton mayoritas penduduknya bekerja sebagai pedagang atau wiraswasta. Hal ini terkait dengan pekerjaan mereka sebagai PKL di Alun-Alun utara dan Alun-Alun Selatan, yang didominasi oleh penduduk dari kecamatan Kraton sendiri.

c) Sarana Prasarana

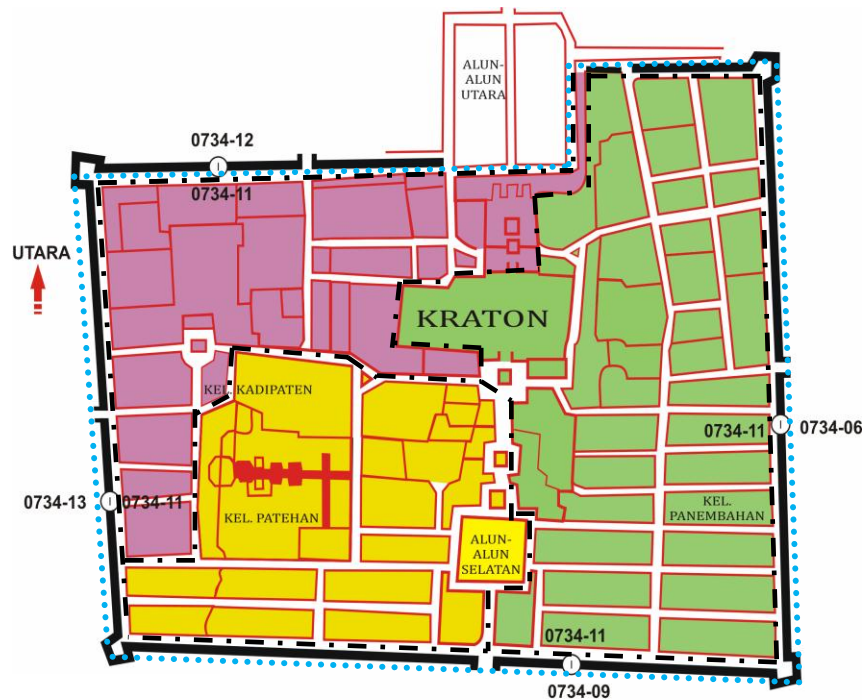
Sarana prasarana di kecamatan Kraton sudah cukup lengkap dilihat dari jumlah penduduk serta jumlah sarana yang ada, seperti sekolah, sarana kesehatan dan sarana umum lainnya. Kecamatan Kraton memiliki 34 buah sarana pendidikan, mulai dari TK sampai SMA, baik negeri maupun swasta. Kecamatan Kraton juga memiliki satu buah puskesmas sebagai sarana kesehatan, tiga buah pasar umum yang salah satunya adalah pasar Ngasem.

Untuk sarana olahraga, kecamatan Kraton juga cukup lengkap mulai dari lapangan sepakbola, voli, basket, tenis lapangan dan tenis meja, serta bulutangkis. Bahkan, untuk lapangan sepakbola masyarakat memanfaatkan Alun-Alun Utara dan Alun-Alun Selatan. Kecamatan Kraton memiliki sekolah sepakbola yang latihannya secara rutin di Alun-Alun Selatan.

Prasarana yang ada di kecamatan Kraton juga dapat diakses oleh semua masyarakat, mulai dari jaringan listrik, air bersih, telepon, drainase dan juga persampahan. Bahkan di Alun-alun Selatan terdapat tiga buah TPS dan setiap pagi dan sore diambil oleh petugas yang berwenang.

d) Pariwisata

Sebagai salah satu kecamatan yang memiliki peninggalan budaya yang beragam, maka tidak diragukan lagi kecamatan Kraton sebagai daerah tujuan wisata, sehingga sektor pariwisata merupakan sektor unggulan di kecamatan ini. Sebagai daerah tujuan wisata, kecamatan Kraton selalu berusaha memberikan yang terbaik bagi wisatawan, tanpa mengubah bentuk fisik bangunan yang ada. Karena merupakan kawasan konservasi, rata-rata bangunan yang ada berupa bangunan tua, satu lantai dan mencerminkan sifat *kejawennya*. Adapun tempat tujuan wisata di kecamatan Kraton antara lain Kraton Yogyakarta, Tamansari dan Pasar Ngasem yaitu 0,66 Km yang memiliki 18 RW dan 78 RT.



Gambar 1. Peta Wilayah Kecamatan Kraton

B. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Sejarah singkat berdirinya Kraton Yogyakarta

Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat atau Keraton Yogyakarta merupakan istana resmi Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang kini berlokasi di Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta, Indonesia. Walaupun kesultanan tersebut secara resmi telah menjadi bagian Republik Indonesia pada tahun 1950, kompleks bangunan keraton ini masih berfungsi sebagai tempat tinggal sultan dan rumah tangga istananya yang masih menjalankan tradisi kesultanan hingga saat

ini. Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat memiliki visi yaitu “Melestarikan dan mengembangkan ajaran budaya Kraton Yogyakarta Hadiningrat berdasarkan Al Qur’an dan Hadist untuk mewujudkan Kraton Yogyakarta agar menjadi pusat budaya di dunia dan bersinar dari hakikat hamangku, hamengku, dan hamengkoni agar makmur dalam kehidupan sosial budaya masyarakat”.

Untuk mewujudkan visi tersebut, maka diperjelas melalui misi Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat yaitu: “Sesuai dengan amanah para leluhur berdasarkan ajaran budaya. Amanah rakyat untuk melestarikan budaya bangsa dan tanggung jawab dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila, dan dalam interaksi di lingkungan yang terbuka”.

Ha: Agar berani mengatakan kebenaran kebenaran dan yang salah memang salah saat mewujudkan niat dalam hati semua rakyat

Na: Memberi perlindungan tanpa membedakan golongan, suku, keyakinan, dan budaya dengan adil

Ca: Berjuang dengan ikhlas, banyak memberi daripada menerima dan berani bertanggung jawab untuk kesejahteraan rakyat

Ra: Mengembangkan agar menjadi pusat gagasan dan memberi jalan keluar dalam keadaan masyarakat yang bersifat dinamis, kreatif, dan universal.

Ka: Tidak melanggar undang-undang negara

Sementara cita-cita Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat yaitu “Mewujudkan Kraton Yogyakarta Hadiningrat yang didirikan berdasarkan wawasan integral, kosmis, filosofi Jawa yang telah menyatu, semangat, taat dari awal sampai akhir yang dapat memberi jalan keluar untuk negara, bangsa, dan masyarakat.

Kraton ini kini juga merupakan salah satu objek wisata di Kota Yogyakarta. Sebagian kompleks keraton merupakan museum yang menyimpan berbagai koleksi milik kesultanan, termasuk berbagai pemberian dari raja-raja Eropa, replika pusaka keraton, dan gamelan. Dari segi bangunannya, keraton ini merupakan salah satu contoh arsitektur istana Jawa yang terbaik, memiliki balairung-balairung mewah dan lapangan serta pavilion yang luas. Keraton Yogyakarta mulai didirikan oleh Sultan Hamengku Buwono I beberapa bulan pasca Perjanjian Giyanti di tahun 1755.

Lokasi kraton ini konon adalah bekas sebuah pesanggrahan yang bernama *Garjitawati*. Pesanggrahan ini digunakan untuk istirahat iring-iringan jenazah raja-raja Mataram (Kartasura dan Surakarta) yang akan dimakamkan di Imogiri. Versi lain menyebutkan lokasi keraton merupakan sebuah mata air, *Umbul Pacethokan*, yang ada di tengah hutan Beringan. Sebelum menempati Keraton Yogyakarta, Sultan Hamengku Buwono I berdiam di *Pesanggrahan Ambar Ketawang* yang sekarang termasuk wilayah Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman.

Secara fisik istana para Sultan Yogyakarta memiliki tujuh kompleks inti yaitu Siti Hinggil Ler (Balairung Utara), Kamandhungan Ler (Kamandhungan Utara), Sri Manganti, Kedhaton, Kamagangan, Kamandhungan Kidul (Kamandhungan Selatan), dan Siti Hinggil Kidul (Balairung Selatan)[4][5]. Selain itu Keraton Yogyakarta memiliki berbagai warisan budaya baik yang berbentuk upacara maupun benda-benda kuno dan bersejarah. Di sisi lain, Keraton Yogyakarta juga merupakan suatu lembaga adat lengkap dengan pemangku adatnya. Oleh karenanya tidaklah mengherankan jika nilai-nilai filosofi begitu pula mitologi menyelubungi Keraton Yogyakarta.

Keberadaan Kota Yogyakarta tidak bisa lepas dari keberadaan Kasultanan Yogyakarta. Pangeran Mangkubumi yang memperjuangkan kedaulatan Kerajaan Mataram dari pengaruh Belanda, merupakan adik dari Sunan Paku Buwana II. Setelah melalui perjuangan yang panjang, pada hari Kamis Kliwon tanggal 29 Rabiulakhir 1680 atau bertepatan dengan 13 Februari 1755, Pangeran Mangkubumi yang telah bergelar Susuhunan Kabanaran menandatangani Perjanjian Giyanti atau sering disebut dengan *Palihan Nagari*. *Palihan Nagari* inilah yang menjadi titik awal keberadaan Kasultanan Yogyakarta. Pada saat itulah Susuhunan Kabanaran kemudian bergelar Sri Sultan Hamengku Buwana Senopati Ing Ngalaga Abdurrahman Sayidin Panatagama Kalifatullah Inkgang Jumeneng Kaping I. Setelah Perjanjian Giyanti ini, Sri Sultan Hamengku Buwana *mesanggrah* di Ambarketawang sambil menunggu pembangunan fisik kraton.

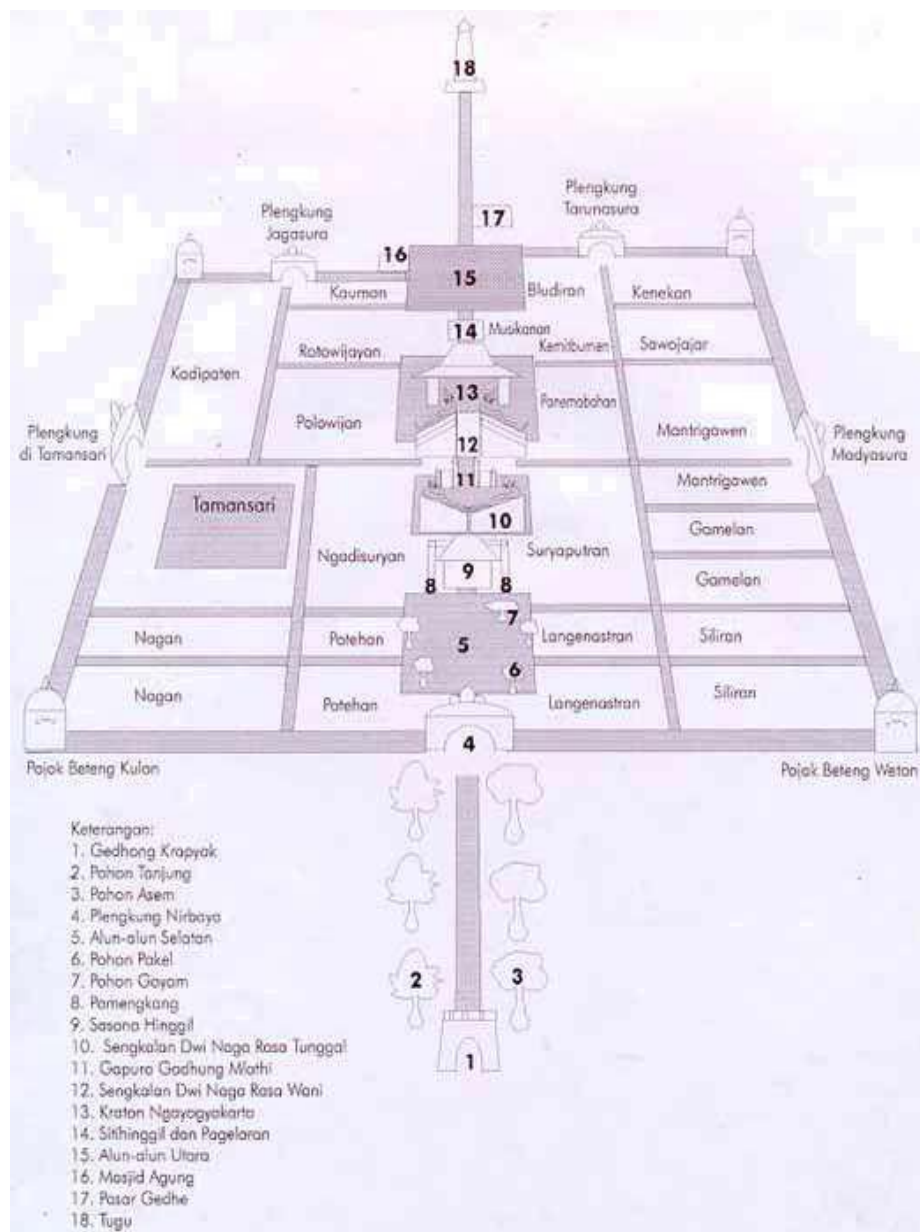
Sebulan setelah ditandatanganinya Perjanjian Giyanti tepatnya hari Kamis Pon tanggal 29 Jumadilawal 1680 atau 13 Maret 1755, Sultan Hamengku Buwana I memproklamkan berdirinya Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan ibukota Ngayogyakarta dan memiliki separuh dari wilayah Kerajaan Mataram. Proklamasi ini terjadi di Pesanggrahan Ambarketawang dan dikenal dengan peristiwa *Hadeging Nagari Dalem Kasultanan Mataram–Ngayogyakarta*. Pada hari Kamis Pon tanggal 3 sura 1681 atau bertepatan dengan tanggal 9 Oktober 1755, Sri Sultan Hamengku Buwana I memerintahkan untuk membangun Kraton Ngayogyakarta di Desa Pacethokan dalam Hutan Beringan yang pada awalnya bernama Garjitawati.

Pembangunan ibu kota Kasultanan Yogyakarta ini membutuhkan waktu satu tahun. Pada hari Kamis pahing tanggal 13 Sura 1682 bertepatan dengan 7 Oktober 1756, Sri Sultan Hamengku Buwana I beserta keluarganya pindah atau *boyongan* dari Pesanggrahan Ambarketawan masuk ke dalam Kraton Ngayogyakarta. Peristiwa perpindahan ini ditandai dengan candra sengkala memet *Dwi Naga Rasa Tunggal* berupa dua ekor naga yang kedua ekornya saling melilit dan diukirkan di atas banon atau renteng kelir baturana Kagungan Dalem Regol Kemagangan dan Regol Gadhung Mlathi.

Momentum kepindahan inilah yang dipakai sebagai dasar penentuan Hari Jadi Kota Yogyakarta karena mulai saat itu berbagai macam sarana dan bangunan pendukung untuk mewadahi aktivitas pemerintahan baik kegiatan sosial, politik, ekonomi, budaya maupun tempat tinggal mulai dibangun secara bertahap.

Berdasarkan itu semua maka Hari Jadi Kota Yogyakarta ditentukan pada tanggal 7 Oktober 2009 dan dikuatkan dengan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2004. (Sumber Risalah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No 6 Tahun 2004).

Keraton Yogya terletak di sebuah kompleks luas yang terbagi dalam beberapa bagian. Secara garis besar bangunan Keraton Yogya dapat dibagi menjadi tiga bagian utama dengan kompleks dan bangunan di dalamnya. Berikut peta garis besar kenampakan kompleks kraton.



Gambar 2. Peta Garis Besar Kenampakan Kompleks Kraton Yogyakarta

Kraton Yogyakarta memiliki lambang dan mengandung arti pada setiap lambangnya. Berikut ini merupakan lambang kraton Yogyakarta.



Gambar 3. Lambang Kraton Yogyakarta

Sayap burung Garuda yang mengepak lebar menggambarkan keagungan dan kewibawaan keraton (sebagai lembaga eksekutif) yang tegas, mantap, kuat, total, dinamis, optimis dan pantang menyerah, dalam membawa kemakmuran/kesejahteraan Negara-rakyat, sebuah sifat wajib seorang pemimpin, dan penentram, pelindung. “*Sawiji*”: totalitas, konsentrasi tinggi, penuh penjiwaan, “*greged*”: dinamis, penuh semangat tanpa kekerasan, “sungguh”: percaya diri namun rendah hati, optimis, dan “*ora mingkuh*”: pantang mundur.

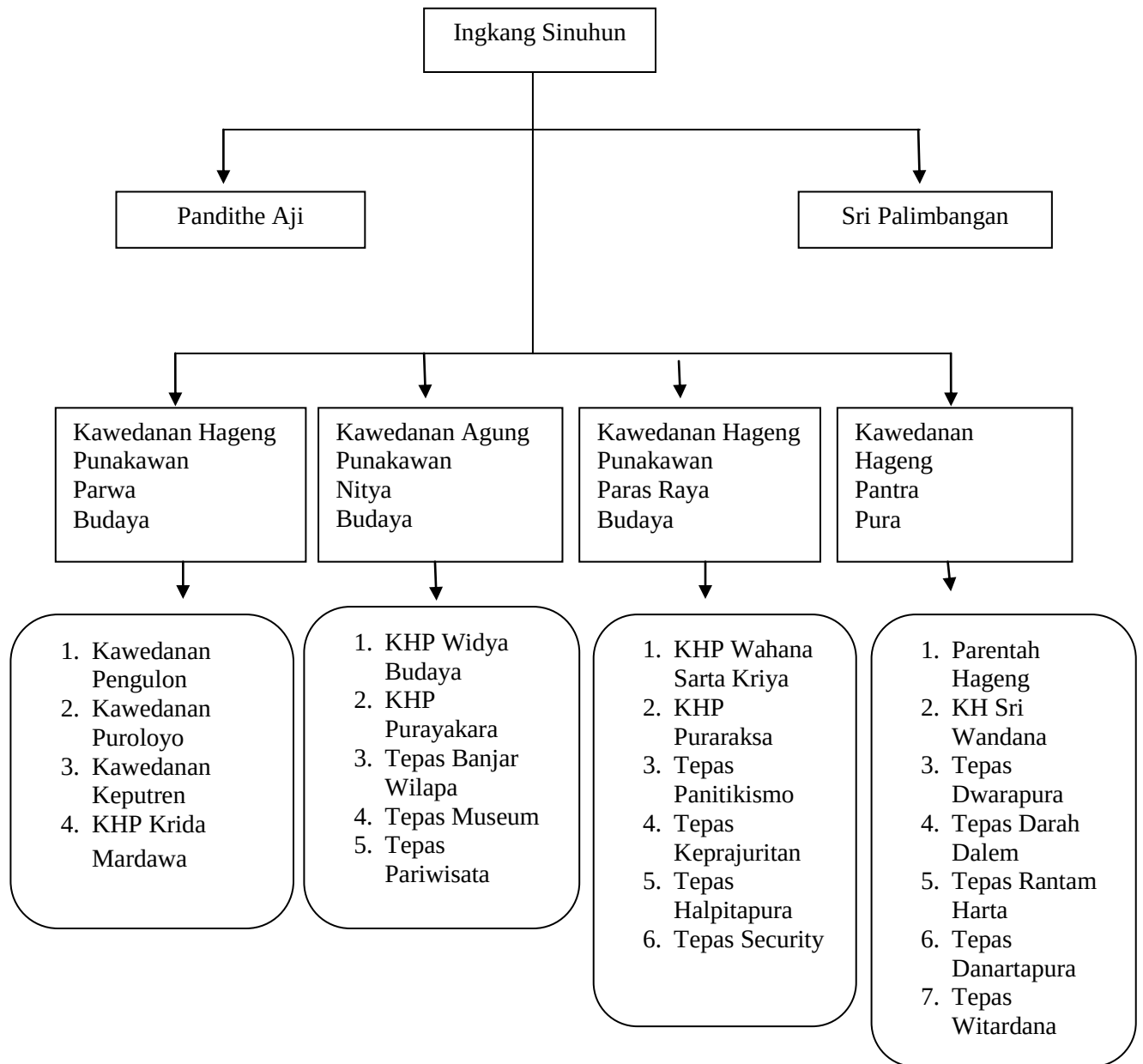
Berdasarkan Dawuh Dalem Angka 01/DD/HB.X/EHE-1932 mengenai urutan pangkat abdi dalem Kraton Yogyakarta Hadiningrat terdiri dari KPH, Bupati Nayaka, Bupati Kliwon, Bupati Sepuh, Bupati Anom, Riyo Bupati Anom, Wedana, Penewu, Lurah, Bekel dan Jajar. Untuk selengkapnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 5. Urutan Pangkat Abdi Dalem Kraton Yogyakarta Hadiningrat

Urutan		Pangkat	Pegawai Negeri Sipil (PNS)		Polri	TNI
Puna-kawan	Keprajan		Pangkat	Gol		
1	1	KPH	-	-	Jendral	Jendral
2	2	Bupati Nayaka	Pembina Utama	IV/e	Komjen	Letjen
3	3	Bupati Kliwon	Pembina Utama mad	IV/d	Irjen	Mayjen
4	4	Bupati Sepuh	Pembina Utama Mud	IV/c	Brijen	Brigjen
5	5	Bupati Anom	Pembina I	IV/b	Kombes AKBP	Kolonel Letkol
			Pembina	IV/a	Kompol	Mayor
6	6	Riyo Bupati Anom	Penata I	III/d	AKP	Kapten
			Penata	III/c	Iptu Ipda	Leptu Lepda
7	7	Wedana	Penata Muda I	III/b	Aiptu	Pemb. Leptu
			Penata Muda	III/a	Aipda	Pemb.Lepda
8	8	Penewu	Pengatur I	II/d	Bripka	Serpa
			Pengatur	II/c	Briptu	Serka
9	9	Lurah	Pengatur Muda I	II/b	Briptu	Sertu
			Pengatur Muda	II/a	Bripda	Serda
10	10	Bekel	Juru I	I/d	Ai. Brip	Kopka
			Juru	I/c	Ai. Briptu	Kopta
					Ai. Bripda	Kopsa
11	11	Jajar	Juru Muda I	I/b	Bharaka	Praka
			Juru Muda	I/a	Bharatu Bharada	Pratu Prada

(Sumber: Dawuh Dalem Angka 01/DD/HB.X/EHE-1932).

Dalam Dawuh Dalem Angka 01/DD/HB.X/EHE-1932 juga terdapat struktur organisasi tata pemerintahan Kraton Yogyakarta yang digambarkan dalam skema berikut ini:



**Gambar 4. Struktur Organisasi Tata Pemerintahan
Kraton Yogyakarta Hadiningrat**

Keterangan:

- a. Pandhite Aji merupakan siapa saja yang sesuai dengan ahlinya untuk memberikan usul, pertimbangan yang berkaitan dengan hasil penelitian dan

kajian pada bidang; agama, adat, seni budaya, ekonomi, politik, hukum, dan sosial, biasanya para ahli berasal dari luar keraton

- b. Sri Palimbangan merupakan lembaga yang mendampingi Sultan/penasihat raja yang memberikan usula /pertimbangan yang berkaitan dengan keadaan di dalam Kraton. Biasanya yang memberikan pertimbangan adalah keluarga Sultan yang bertahta, saudara-saudara Sultan, abdi dalem atau para pemimpin lembaga.
- c. Kawedanan Hageng Punakawan Purwa Budaya: dipimpin GBPH Drs. H. Yudhaningrat. Badan yang melaksanakan sebagian di Kraton yang bersifat secara teknis dan operasional.
 - 1) Kawedanan Pangulon: mengurus para abdi dalem yang berkaitan dengan agama dan kawedanan ini mengatur Masjid Gede dan Pathok Negara; mlangi, plosokuning, babadan dan dongkelan.
 - 2) Kawedanan Puroloyo: mengurus makam-makam raja di Imogiri dan Kota Gede
 - 3) Kawedanan Kaputren: mengurus putri-putri Kraton yang ada di kaputren.
 - 4) KHD Krida Mardawa: mengurus kesenian.
- d. Kawedanan Agung Punakawan Nitya Budaya : dipimpin GBPH. H. Prabukusumo, S.Psi
 - 1) KHP Widya Budaya: mengurus budaya dan upacara-upacara adat.
 - 2) KHP Purayakara: mengurus perlengkapan Kraton termasuk alat-alat rumah tangga.

- 3) Tepas Banjar Wilapa: mengurus perpustakaan
 - 4) Tepas Musium: mengurus musium-musium yang ada di Kraton.
 - 5) Tepas Pariwisata: mengurus pariwisata.
- e. Kawedanan Hageng Punakawan Paras Raya Budaya: dipimpin oleh KGPH Hadiwinoto
- 1) KHP Wahana Sarta Kriya: mengurus kendaraan, kereta, pakarya renovasi bangunan di Kraton
 - 2) KHP Puraraksa: mengurus keamanan Kraton yang bersifat umum
 - 3) Tepas Panitikismo: mengurus tanah-tanah Kraton.
 - 4) Tepas Keprajuritan: mengurus prajurit-prajurit Kraton
 - 5) Tepas Halpitapura : mengurus urusan rumah tangga Kraton
 - 6) Tepas Security: mengurus keamanan yang bersifat khusus, dulu dibentuk saat Sri Sultan Hamengkubuwono IX menjabat menjadi wakil presiden, dan saat ini masih ada.
- f. Kawedanan Hageng Pantra Putra: dipimpin oleh GKR Condrokirono
- 1) Parentah Hageng: mengurus administrasi kepegawaian para abdi dalem.
 - 2) KH Sri Wandana: mengurus administrasi keluarga Sultan.
 - 3) Tepas Dwara Putra: mengurus kehumasan Kraton termasuk abdi dalem Keprajan.
 - 4) Tepas Darah Ndalem: mengurus urusan besilik/tanda keabdi daleman/ urutan hubungan darah dengan para Sultan.
 - 5) Tepas Rantam Harta: mengurus anggaran harta/ rencana anggaran Kraton.

- 6) Tepas Danarta Putra: mengurus dana/ keuangan Kraton.
- 7) Tepas Witardana: mengurus kesejahteraan abdi dalem/ asuransi.

2. Tahapan Pengajuan Hak Pinjam Pakai Atas Sultan grond

Pengelolaan dan pemanfaatan tanah kraton ditujukan untuk sebesar-sebesarnya kepentingan pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kepentingan publik demi kesejahteraan rakyat. Selain itu rakyat juga dapat memanfaatkan tanah-tanah kraton tersebut untuk tempat tinggal dengan mengajukan izin hak pinjam pakai tanah magersari kepada panitikismo. Panitikismo atau kantor agrarian keraton yang terletak di kelurahan Kadipaten ini bertugas untuk mengurus pemanfaatan tanah kraton oleh masyarakat dengan alas hak pinjam pakai.

Berdasarkan data dari pihak kecamatan mengenai status tanah yang ada di kecamatan Kraton termasuk tanah sultan adalah sebagai berikut:

Tabel 6. Status Tanah di Kecamatan Kraton

Status Tanah	Jumlah
Tanah milik bersertifikat	4605 buah
Tanah milik belum bersertifikat	-
Tanah hak pengelolaan	-
Tanah hak pakai	1
Tanah Hak Guna Bangunan	-
Tanah milik Negara	-
Tanah PA	-
Tanah SG	65 buah

(Sumber: Arsip Kecamatan Kraton, 2014)

Jika dilihat pada tabel di atas menunjukkan bahwa kecamatan Kraton memiliki tanah milik sultan sebanyak 65 buah dan tanah hak pakai sebanyak 1 buah. Sementara tanah milik bersertifikat sebanyak 4.605 buah. Kecamatan Kraton tidak memiliki tanah milik belum bersertifikat, tanah hak pengelolaan, tanah hak pakai, tanah hak guna bangunan, tanah milik Negara, dan tanah Pakualaman.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 beberapa hak yang diberikan di atas *sultan grond* antara lain *hak anganggo*, *hak andarbe*, *hak magersari* dan *hak ngindung*. Setelah UU Nomor 5 Tahun 1960 berlaku di DIY, KHP Wahono Sarto Kriyo berusaha melakukan pembaharuan hak-hak tersebut agar sesuai dengan hak-hak tanah yang ada dalam UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria). Hak-hak tanah yang kini bisa diberikan kepada tanah milik Kraton Yogyakarta sebagai berikut:

1. Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah sultan (*sultan grond*) dengan jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang
2. Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah sultan (*sultan grond*) yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam perjanjian antara pihak kraton dengan yang berkepentingan dengan jangka waktu 10 (sepuluh) tahun dan dapat diperpanjang

3. Hak *ngindung* adalah hak yang diberikan kepada yang berkepentingan atau yang menempati/menggunakan *sultan grond* dengan membuat perjanjian antara pihak kraton dengan yang berkepentingan dengan jangka waktu yang disetujui bersama
4. Hak *magersari* adalah hak yang diberikan kepada yang berkepentingan sebagai penghuni *sultan grond* dan antara penghuni *sultan grond* ada ikatan historis dan diberikan hanya kepada WNI pribumi dengan jangka waktu selama mereka menghuni

Masyarakat dapat memanfaatkan *sultan grond* dengan hak-hak di atas. Hak guna bangunan biasanya diberikan kepada masyarakat yang ingin mendirikan bangunan permanen sebagai tempat usaha di atas *Sultan grond* dengan masa pinjam terbatas. Hak pakai biasanya diberikan kepada pemerintah untuk menggunakan *Sultan grond*, waktu yang diberikan untuk hak pakai biasanya selama tanah itu masih digunakan, kalau sudah tidak digunakan maka tanah akan kembali diminta oleh pihak Kraton. Sementara hak *ngindung* atau *magersari* diberikan kepada masyarakat yang membutuhkan tanah untuk lokasi tempat tinggal. Khusus untuk tanah yang diberikan hak guna bangunan kepada pemerintah, pihak kraton tidak menarik uang pisungsung, namun untuk masyarakat uang penanggalan wajib dibayarkan kepada pihak Kraton di kantor panitikismo. Keistimewaan lain juga diberikan kepada pemegang hak pakai atas *Sultan grond*. Pemegang hak pakai dapat mengalihkan haknya atau dalam istilah kraton disebut *ngliyerke* kepada pihak ketiga. Dalam proses *ngliyerke* ini tidak

perlu meminta izin pihak panitikismo untuk mengurus uang penanggalan. Laporan tentang peralihan hak pakai ini sangat penting untuk memudahkan tugas panitikismo dalam memberikan pemberitahuan apabila sewaktu-waktu pembayaran uang penanggalan terlambat, hak pakai tanah akan berakhir atau pihak kraton mengambil tanah tersebut.

Periode awal penggunaan *serat kekancingan* sebagai bukti perolehan hak magersari atas tanah keraton tidak secara spesifik disebutkan. Ada sebagian pihak yang menyebutkan bahwa *serat kekancingan* perolehan hak pertanahan digunakan pada masa penjajahan Belanda. Logika dari pendapat tersebut karena sebelum bangsa Barat masuk ke Nusantara, sistem administrasi pertanahan belum dikenal. Sementara itu, hukum yang melekat pada bidang pertanahan masih bersifat tradisional dan tidak tertulis, atau dengan kata lain menggunakan hukum adat.

Meski tidak secara spesifik disebutkan *serat kekancingan*, dalam suatu perjanjian yang dilakukan antara Kasultanan Yogyakarta dengan Kasunanan Surakarta di Semarang pada tahun 1774, disebutkan adanya peran surat perjanjian dalam bidang pertanahan.

Manawi wonten abdi dalem ageng utawi alit, amaosaken gadhahanipun siti dhusun dhateng Cina sasaminipun tiyang bangsa kulit pethak, unapa dene Jawi sami Jawi, inggi sami adamela jangji ingkang resi ingkang terang, sabarang jangjinipun kawrat kawontenan ing serat pratandha, dene yen wonten prakawisipun katur ing parentah ingkang kadamel angrampungipun, punapa ing saungelipun serat pratandha wau punika, pundi ingkang boten anetepi dadosa kaandhapanipun kang sarta mawi kapatrapan dendha samurwatipun ing parentah.

Meski dalam perjanjian tersebut menyebutkan peran dokumen tertulis dalam pertanahan, namun pemberian hak *magersari* dari sultan tidak ditegaskan secara hukum tertulis. Hal ini mengacu pada pandangan bahwa semua tanah adalah milik raja dan sudah dipahami betul oleh rakyat secara turun-temurun. Ada indikasi bahwa pemakaian dokumen *serat kekancingan* bagi pemegang hak *magersari* mulai diberlakukan setelah adanya *landreform* 1918. Pada masa *landreform*, desa yang sudah menjadi badan hukum, diwajibkan untuk mencatat tanah-tanahnya.

Pencatatan tanah ini kembali dipertegas setelah diberlakukannya Undang-Undang Pertanahan dan Agraria (UUPA) 1960 meskipun secara kekuatan hukum nasional, keberadaan *serat kekancingan* hanya sebatas pemberian izin formal kepada pihak Kraton. Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 tahun 2012, status hukum Kraton Yogyakarta belum ditetapkan secara pasti sehingga semakin memperlemah kedudukan *serat kekancingan*. Selain faktor politis dan hukum, kondisi fisik arsip-arsip yang dihasilkan Kraton Yogyakarta belum sepenuhnya tertata rapi. Adapun arsip yang berada di Perpustakaan Keraton Yogyakarta menunjukkan arsip tentang hak *magersari* tertua diperoleh angka tahun 1942. Jumlah arsip statis pemegang hak *magersari* yang telah tertata dengan baik baru berjumlah enam lembar dengan kurun waktu penciptaan tahun 1942-1946.

Setelah resmi berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1960 di DIY, BPN (Badan Pertanahan Nasional) melakukan pendataan ulang tanah – tanah yang ada di wilayah DIY, termasuk disini adalah tanah tanpa hak yang berarti menjadi hak

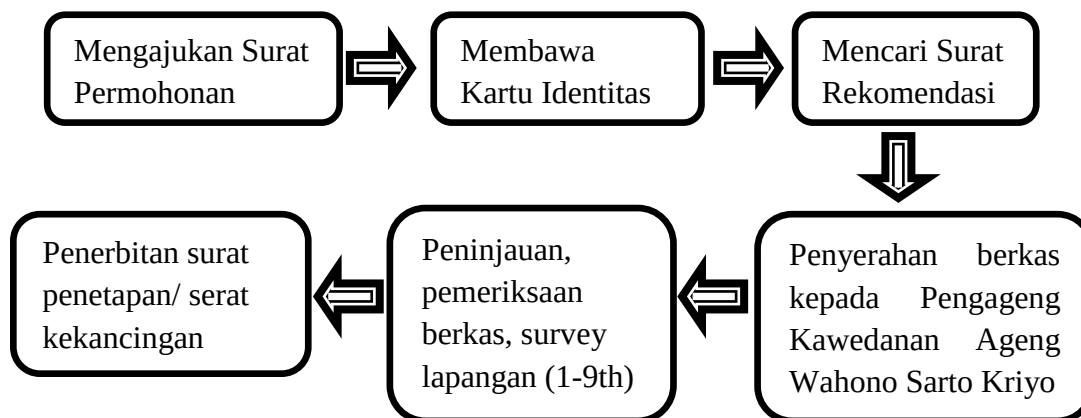
milik Kasultanan Yogyakarta dan Paku Alam. *KHP Wahono Sarto Kriya* sebagai lembaga Kraton yang bertugas mengurus harta tidak bergerak milik Kraton, pasca berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1960 melakukan pembaharuan perjanjian untuk memanfaatkan tanah–tanah milik Kraton Yogyakarta. Berikut ini adalah perjanjian baru yang diajukan panitikismo kepada pihak yang ingin memanfaatkan *sultan grond*:

1. Tanah Kraton oleh pemiliknya tidak dapat dipindah tangankan, hanya hak–hak sementara pada tanah tersebut.
2. Tiap–tiap pemindahan hak sementara di atas tanah Kraton harus dengan izin kraton.
3. Semua warga Negara Indonesia dapat mengadakan peralihan–peralihan hak sementara tersebut diatas.
4. Kecuali tanah keprabon dalem, tanah–tanah diluarnya dapat di magesrsarikan/dingindungkan.
5. Dalam lingkungan tembok benteng semua orang dapat ngindung/magersari kecuali orang asing atau keturunan asing.
6. *Ngindung/magersari* tidak dengan jangka waktu tertentu dan akan berakhir jika hak *ngindung/magersari* dikembalikan, dicabut, dialihkan, penerima hak meninggal.
7. Jika *pengindung/magersari* tidak menaati syarat – syarat perjanjian, maka hak yang diterima dapat dicabut.

8. *Magersari* tidak dikenakan uang sewa tanah, tetapi *ngindung* dikenakan uang sewa tanah.

Berdasar uraian di atas maka diketahui bahwa tanah milik Kasultanan Yogyakarta masih bisa dimanfaatkan oleh masyarakat, yang membedakan dengan perjanjian sebelumnya adalah kalangan yang boleh meminta *hak ngindung* atau *magersari*. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang boleh menggunakan tanah untuk membangun rumah dengan hak *ngindung* atau *magersari* di lingkungan Kraton hanya khusus orang Jawa. Aturan ini sesuai dengan apa yang tertera dalam *Rijksblad* Kasultanan tahun 1925 Nomor 23, namun dalam perjanjian baru semua orang dengan status WNI bisa memanfaatkan *Sultan grond*.

Hak *ngindung* atau *magersari* oleh pengguna *Sultan grond* diatur dalam *Serat kekancingan*. Tahapan pengajuan hak pakai atas *Sultan grond* akan dijelaskan melalui bagan sebagai berikut:



Gambar 5. Bagan Tahapan Pengajuan Hak Pakai atas *sultan grond*

Bagan tersebut diatas akan dijelaskan secara rinci sebagai berikut:

1. Mengajukan surat permohonan

Menurut pengirit di Panitikismo syarat pengurusan hak pinjam pakai *Sultan grond* cukup mudah. Pemohon harus datang sendiri, tidak boleh diwakilkan ke Panitikismo di saat jam kerja yaitu jam 09.00 WIB-13.00 WIB dan memenuhi syarat administratif tertentu. Pada awalnya pemohon mengajukan surat permohonan yang ditujukan kepada Pengageng Kawedanan Hageng Wahana Sarta Kriya Tepas Panitikismo KGPH Hadiwinoto. Surat permohonan berisi tentang alasan pemohon ingin menggunakan *Sultan grond* serta ditandatangani oleh RT/RW, kelurahan dan kecamatan. Tidak ada format khusus dalam pembuatan surat permohonan. Pada awalnya dalam pembuatan surat permohonan pengajuan hak pakai atas *sultan grond* yang awalnya tidak melibatkan pihak kecamatan. Namun dengan adanya pendataan dan inventarisasi tanah di seluruh elemen masyarakat, maka kini pihak kecamatan dilibatkan dalam proses pengajuan hak pakai atas *sultan grond*. Selain pihak kecamatan juga melibatkan ketua RT/RW. Hal ini sebagaimana hasil wawancara dengan salah satu pegawai kecamatan Kraton mengenai pengajuan hak pakai atas tanah sultan adalah sebagai berikut:

Kalau dulu Kecamatan tidak pernah pernah dilibatkan, kalau sekarang setelah ada pendataan atau inventarisasi Kecamatan sampai RT/RW dilibatkan. Jadi kalau dulu cuma masyarakat membawa surat permohonan tanpa cap atau tanda tangan dari RT/RW sampai kecamatan (hasil wawancara pada tanggal 20 Juli 2014).

Dari hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa pada awalnya pihak kecamatan tidak dilibatkan dalam tahapan pengajuan hak pakai atas *Sultan grond*. Namun dengan adanya kebijakan pendataan dan inventarisasi tanah kecamatan sampai RT/RW maka kini pihak kecamatan dilibatkan. Tahapan pengajuan hak pakai *sultan grond* yang pertama menurut pihak kecamatan dengan membawa surat permohonan.

2. Membawa kartu identitas

Tahapan selanjutnya untuk pengajuan *Sultan grond* yaitu membawa kartu identitas berupa KTP dan Kartu Keluarga. Kartu identitas tersebut untuk mengetahui identitas kependudukan bagi masyarakat yang akan mengajukan permohonan hak pakai atas *sultan grond*. Hal ini dikarenakan adanya ketentuan bahwa semua masyarakat dapat *ngindung* atau *magersari* kecuali orang asing atau keturunan asing. Hal itu tercantum pada pembaharuan surat perjanjian yang dilakukan pihak panitikismo:

Dalam lingkungan tembok benteng semua orang dapat *ngindung/magersari* kecuali orang asing atau keturunan asing (hasil wawancara dengan Pengirit Panitikismo)

Berdasarkan wawancara dengan salah satu pegawai kecamatan Kraton mengenai tata cara pengajuan hak pakai atas tanah sultan sebagai berikut:

Kalau dulu cuma masyarakat membawa surat permohonan dan kartu identitas lalu diajukan langsung ke Panitikismo (Hasil wawancara pada tanggal 20 Juli 2014).

Berdasarkan wawancara di atas bahwa pengajuan hak pakai menurut pihak kecamatan dengan membawa surat permohonan dan membawa kartu identitas yang ditujukan kepada panitikismo. Hal ini juga diperkuat dengan hasil wawancara pengirit di Panitikismo bahwa pengurusan hak pinjam pakai tanah magersari cukup mudah diantaranya menyiapkan kartu identitas.

3. Mencari surat rekomendasi

Selain mengajukan surat permohonan dan membawa kartu identitas berupa KTP, syarat pengajuan *sultan grond* yaitu mencari surat rekomendasi. Awalnya pengajuan hak pakai atas *sultan grond* tidak menggunakan syarat surat rekomendasi, namun dalam perkembangannya surat rekomendasi menjadi syarat dalam pengajuan hak pakai atas tanah sultan. Hal ini dikarenakan banyak permasalahan hak pakai atas *sultan grond* yang ternyata mengalami sengketa.

Surat rekomendasi merupakan surat pengantar yang dikeluarkan oleh kelurahan atau kecamatan dan BPN yang berisi pernyataan bahwa tanah yang ingin digunakan oleh warga adalah benar-benar tanah kraton dan tidak dalam sengketa. Hal ini dipertegas oleh pengirit di Panitikismo pengurusan hak pinjam pakai tanah magersari bahwa pemohon mencari surat rekomendasi dari pejabat setempat, misalnya desa atau lurah yang menyatakan bahwa tanah yang ingin diajukan hak pinjam pakai adalah benar-benar *sultan grond* dan tidak dalam sengketa. Selain itu surat rekomendasi juga berisi peta *sultan grond* dan luas *sultan grond* yang akan digunakan.

Pihak BPN merupakan badan yang memiliki informasi lengkap dan akurat mengenai pertanahan kota, sehingga apabila yang mengajukan tinggal di kota surat rekomendasinya dari BPN. Hal ini juga merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak BPN agar memudahkan dalam pendataan dan inventarisasi tanah di wilayah kota. Surat rekomendasi dari BPN juga lebih terjamin kepastian hukumnya karena benar-benar telah jelas pembagian antara *sultan grond* maupun tanah hak milik. Sementara yang tinggal di kabupaten surat rekomendasinya dari lurah/kepala desa. Hal ini dipertegas oleh pihak BPN bahwa pemohon yang ingin mengajukan hak pinjam pakai untuk wilayah kota surat rekomendasi dari BPN sementara untuk wilayah kabupaten dari lurah/kepala desa karena tanah di wilayah kabupaten seringkali tercampur antara tanah kas desa dengan *Sultan grond*. Walaupun demikian rekomendasi dari keduanya tetap dilayani oleh Panitikismo.

Luas tanah yang akan dimintakan hak pinjam pakai dibebaskan, akan tetapi kratonlah yang akan menentukan berapa luas tanah yang akan diberikan. Hal ini semata-mata demi pemerataan, mengingat yang mengajukan hak pinjam pakai *sultan grond* itu banyak maka luas *sultan grond* yang ada dibagi sesuai pemohon.

4. Penyerahan berkas kepada Pengageng Kawedanan Ageng Wahana Sarto Kriyo

Setelah syarat surat permohonan yang telah ditandatangani oleh pemohon, RT/RW, kelurahan dan kecamatan, kartu identitas serta adanya surat

rekomendasi baik dari RT/RW, kelurahan, kecamatan atau BPN Kota terpenuhi maka selanjutnya berkas diserahkan kepada *Pengageng Kawedanan Ageng Wahono Sarto Kriyo Keraton Yogyakarta*, KGPH Hadiwinoto selaku kepala Panitikismo. Pemberian ijin harus dilakukan oleh KGPH Hadiwinoto sendiri tidak ada wakil/ lembaga pengganti. Proses ini memakan waktu yang cukup lama mengingat KGPH Hadiwinoto sangat sibuk, tidak hanya mengurus masalah tanah tetapi juga masalah lainnya. Menurut Bapak Budi, waktu yang diperlukan tidak bisa ditentukan. Proses pengurusannya ada yang memakan waktu 1 tahun adapula yang memakan waktu hingga 9 tahun. Hal ini dikarenakan setelah proses penyerahan berkas, pihak panitikismo melakukan peninjauan dengan memeriksa berkas dan survey lapangan.

Apabila disetujui maka akan diterbitkan serat kekancingan atau surat penetapan serta pemohon sudah dapat menggunakan tanah magersari tersebut. Surat ini sebagai tanda bukti hak pinjam pakai. *Kekancingan* ini dibuat oleh panitikismo dalam bentuk baku atau sudah ditentukan. Jangka waktu surat ini adalah 10 tahun dan dapat diperpanjang. Dalam hal perpanjangan *surat kekancingan*, warga diberi formulir dan melengkapi persyaratan berupa fotokopi *serat kekancingan* lama, *pisungsung* tahun terakhir, KTP pemilik kekancingan dan persyaratan lainnya. Namun pengajuan tersebut tetap menunggu persetujuan Kraton.

Penerima hak diwajibkan untuk membayar pisungsung kepada Kraton. *Pisungsung* merupakan uang sewa tanah yang diberlakukan bagi masyarakat

yang menggunakan hak pinjam pakai atas tanah sultan untuk diserahkan kepada pihak kraton. Besar *pisungsung* yang diberikan berbeda antara warga satu dengan yang lainnya, tergantung dari perhitungan dengan NJOP. Namun rata-rata sekitar Rp 150.000 sampai dengan Rp 200.000. Apabila terlambat membayar, maka panitikismo akan mengirimkan surat pemberitahuan. Penerima hak yang terlambat membayar tidak dikenai sanksi sama sekali, walaupun mereka telat hingga 20 tahun. Apabila penerima hak tidak mau membayar *pisungsung* maka masyarakat yang menggunakan hak pinjam pakai tidak bisa mewariskan atau memindahtangankan hak yang dipinjam pakai atas *Sultan grond* yang dimilikinya. Hal ini dikarenakan panitikismo tidak akan mengijinkan sebelum kewajiban-kewajibannya terpenuhi.

Penerima hak juga harus bersedia pindah sewaktu-waktu. Di dalam *serat kekancingan* terdapat klausul bahwa pemegang hak pakai atas *sultan grond* dilarang membangun bangunan permanen, menjualbelikan dan bersedia mengembalikan tanah tersebut apabila sewaktu-waktu akan digunakan oleh Kraton. Serta norma yang tidak tertulis menyatakan bahwa tidak diperbolehkan menggunakan *Sultan grond* untuk hal-hal yang membahayakan atau mencoreng nama baik Kraton.

Dalam *serat kekancingan* yang didapat dari seorang penerima hak pakai atas *Sultan grond* memuat hak dan kewajiban masyarakat atas tanah tersebut. Ketentuan-ketentuan dalam *serat kekancingan* adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 1 menyebutkan bahwa masyarakat diberikan ijin “pinjam pakai” untuk menggunakan dan mejadi penyewa/*pengindung* tanah milik Sri Sultan Hamengku Buwono Kraton Yogyakarta.
- b. Pasal 2 menyebutkan bahwa masyarakat menerima tanah tersebut dalam keadaan seperti sekarang dengan segala keuntungannya dan memikul segala kerugian serta beban lainnya yang berhubungan dengan tanah tersebut.
- c. Pasal 3 menyebutkan bahwa masyarakat menggunakan tanah hanya untuk tempat tinggal dengan baik-baiknya dan tidak akan menggunakan untuk keperluan lain.
- d. Pasal 4 menyebutkan bahwa masyarakat diberi ijin mendirikan bangunan/gedung di atas tanah tersebut untuk tempat tinggal/menjalankan usahanya.
- e. Pasal 5 menyebutkan bahwa masyarakat diwajibkan memelihara keutuhan dan kebaikan tanah tersebut dan tidak dibenarkan menggunakan untuk hal-hal yang melawan hukum.
- f. Pasal 6 menyebutkan bahwa masyarakat tidak diperkenankan mengalihkan hak pakai/*pengindung* tanah tersebut, baik sebagian maupun keseluruhan kepada orang lain.
- g. Pasal 7 menyebutkan bahwa waktu perjanjian untuk jangka waktu yang telah ditentukan.

- h. Pasal 7 A menyebutkan bahwa jangka waktu perjanjian dalam Pasal 7 tidak terputus, jika terjadi peralihan pemegang hak karena *liyeran/lintiran* pemegang hak baru menerima sisa waktu jangka perjanjian.
- i. Pasal 8 menyebutkan bahwa masyarakat dapat memperpanjang/memperbarui surat perjanjian tersebut berdasarkan persetujuan kedua belah pihak.
- j. Pasal 9 menyebutkan bahwa masyarakat sanggup membayar uang *pisungsung/penanggalan*.
- k. Pasal 10 menyebutkan bahwa uang *pisungsung/penanggalan* tersebut supaya disetorkan kepada kantor panitikismo kraton Yogyakarta.
- l. Pasal 11 menyebutkan bahwa setelah perjanjian habis masa waktunya, masyarakat sanggup mengembalikan tanah tersebut kepada kraton dalam keadaan utuh dan baik, serta tidak akan minta ganti rugi atas bangunan/gedung dan tanaman yang berada di atas tanah tersebut.
- m. Pasal 12 menyebutkan bahwa perjanjian batal apabila masyarakat melanggar isi perjanjian dan dengan sendirinya tanah kembali kepada pihak kraton dalam keadaan utuh dan baik dan tidak mohon ganti rugi apapun.

Mencermati isi dalam *serat kekancingan* tersebut menunjukkan bahwa terdapat Pasal-Pasal yang saling bertentangan, sehingga isi dalam serat kekancingan dapat menjadikan alasan bagi masyarakat dalam menyalahgunakan *Sultan grond*. Dalam Pasal 6 disebutkan bahwa “masyarakat tidak diperkenankan

mengalihkan hak pakai/*pengindung* tanah tersebut, baik sebagian maupun keseluruhan kepada orang lain”. Hal ini berarti masyarakat tidak diperkenankan untuk melakukan *liyeran/lintiran* (pengalihan hak). Namun dalam Pasal 7 A justru memperbolehkan liyeran yakni bahwa jangka waktu perjanjian dalam Pasal 7 tidak terputus, jika terjadi peralihan pemegang hak karena liyeran/lintiran pemegang hak baru menerima sisa waktu jangka perjanjian. Dengan demikian isi serat kekancingan saling bertentangan antara pasal satu dengan pasal lainnya. Hal ini tentunya akan menjadi kelemahan dalam melakukan tindakan tegas pada masyarakat terkait penggunaan *sultan grond*.

3. Penyebab Masyarakat Menyalahgunakan *Sultan Grond*

Di dalam tanah terkandung nilai filosofis. Bagi bangsa Indonesia hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 bahwa bumi, air, ruang angkasa serta segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam penggunaan tanah milik keraton, Sultan (Hamengkubuwono IX) pernah menyatakan bahwa siapa saja baik perorangan maupun badan hukum dapat memanfaatkan dan menggunakan *sultan grond* tersebut asalkan jelas peruntukannya dan melaporkan ke lembaga yang berwenang menangani. Sebab bagi Sultan yang penting adalah adanya pengakuan bahwa tanah tersebut adalah tanah Kraton. Hal ini berarti Sultan Yogyakarta telah mengutamakan kemakmuran rakyat dengan memberi hak pakai atas tanah sultan dengan status *magersari*.

Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui penyebab masyarakat menyalahgunakan *sultan grond* tanpa seijin pihak kraton. Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan wilayah provinsi yang didalamnya terdapat bidang tanah hak milik Sultan atau *sultan grond*. Tanah Kraton ini banyak dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai tempat tinggal, fasilitas pendidikan, kantor pemerintahan, rumah sakit, pasar serta digunakan untuk fasilitas umum lainnya. *Sultan grond* dapat digunakan oleh masyarakat dengan status “*magersari*”.

Namun dalam perkembangannya masyarakat dapat memanfaatkan tanah *magersari* dengan status hak pinjam pakai atas tanah *magersari*. Hal ini dirasakan pihak BPN yang mengungkapkan bahwa kendala BPN dalam inventarisasi *Sultan grond* yakni mengenai batas-batas tanah sultan yang banyak ditempati oleh masyarakat, sehingga BPN harus membuka data. Dalam rangka inventarisasi, BPN dibentuk menjadi anggota tim karena di kota mempunyai peta lama yang bisa dilakukan sebagai bahan identifikasi lapangan, tetapi proses selanjutnya sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta. Kraton Kesultanan dan Pakualaman bisa dibentuk sebagai subjek hak mulai tahun ini dilakukan proses sertifikasi atas tanah keprabon dan bukan keprabon menjadi tanah Kasultanan atau Pakualaman.

Menurut pengirit Panitikismo, masyarakat yang ingin menempati tanah Kraton tidak memiliki sertifikat. Masyarakat hanya berbekal “*Serat Kekancingan*” atau surat ketetapan yang dikeluarkan oleh *Panitikismo*. *Serat kekancingan* merupakan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Kraton Yogyakarta. Salah satu

kekancingan, yaitu *serat kekancingan* di bidang pertanahan. *Kekancingan* pertanahan dikeluarkan oleh pihak Paniti Kismo yang merupakan bukti tentang perjanjian pihak keraton dengan pihak yang diberi hak *magersari* untuk menghuni tanah milik sultan. Hak *magersari* diberikan karena jasa seseorang kepada keraton, dan dapat diwariskan kepada kerabat dan keturunan (*liyer*) atau pihak lain (*lintir*).

Ada banyak alasan yang menyebabkan masyarakat menyalahgunakan hak pinjam pakai atas *sultan grond* yaitu sebagai berikut:

a) Tidak paham mengenai isi *serat kekancingan*

Serat kekancingan yang terdiri dari 12 pasal telah mengatur seluruh tata cara hak *magersari* yang diperoleh masyarakat dalam mempergunakan *sultan grond* tersebut. Namun, banyak pengguna *sultan grond* yang kurang memahami isi dari setiap pasal *serat kekancingan*.

- 1) Contoh kasus mengenai pengalihan hak pakai *sultan grond*. Contoh kasus mengenai pengalihan hak pakai *sultan grond*. Seperti sudah dijelaskan dalam *serat kekancingan* Pasal 6 yang berisi “bahwa masyarakat tidak diperkenankan mengalihkan hak pakai/pengindung tanah tersebut, baik sebagian maupun keseluruhan kepada orang lain. Salah satu kasusnya terjadi pada Bapak Joko (bukan nama sebenarnya) yang mendapat pengalihan hak pakai atas *sultan grond* dari orang tuanya. Dalam hal ini orang tua Bapak Joko tidak diperkenankan mengalihkan hak pakai/pengindung tanah baik sebagian maupun keseluruhan kepada orang

lain. Kemudian Pasal 7A disebutkan apabila terjadi peralihan pemegang hak karena liyeran/lintiran, pemegang hak baru menerima sisa waktu jangka perjanjian dan kemudian memperpanjang/memperbaharui perjanjian sesuai persetujuan kedua belah pihak yakni pihak kraton dan pemegang selanjutnya.

Namun kenyataannya Bapak Joko tidak memperbaharui *serat kekancingan* atas nama dirinya. Alasannya serat kekancingan dipegang oleh kakaknya, sehingga Bapak Joko tidak pernah mengetahui hak dan kewajiban yang ada pada *serat kekancingan*. Fakta ini merupakan bentuk penyalahgunaan *sultan Grond*. Hal ini tidak terlepas dari adanya faktor kurangnya pengetahuan mengenai ketentuan-ketentuan dalam penggunaan *sultan Grond*. Bapak Joko hanya mengetahui sebatas pembangunan rumah di atas *sultan Grond* tidak boleh melebihi tembok kraton dan apabila pihak kraton sewaktu-waktu meminta kembali harus dikembalikan. Namun Bapak Joko berharap apabila *sultan Grond* diminta kembali ada ganti rugi dalam pembangunan rumah ini. Pengetahuan ini didapatkan oleh Bapak Joko dari masyarakat sekitar.

- 2) Contoh kasus lainnya adanya faktor kurangnya pengetahuan masyarakat tentang penggunaan *sultan grond* yang dialami oleh Bapak Suroso (bukan nama sebenarnya). Bapak Suroso mengaku menggunakan *Sultan grond* sejak orang tuanya. Dahulu orang tuanya bekerja di *ndalem* kerabat kraton. Namun karena *ndalem* kraton dijadikan kantor, kemudian diberi

ganti tanah yang berada di luar tembok *ndalem*. Status tanah masih milik kraton dan Bapak Suroso belum memiliki *serat kekancingan*. Hal ini dikarenakan Bapak Suroso tidak paham dalam pengajuan serat kekancingan.

Kami belum memiliki *serat kekancingan* karena kami belum mengetahui cara pengajuannya. Kami tidak paham tentang pengajuan *serat kekancingan*. Kami hanya mengetahui bahwa kami diperbolehkan menggunakan *Sultan grond* namun tidak boleh mengalihkan tanah dan harus dikembalikan apabila sewaktu-waktu diminta” (Hasil wawancara pada tanggal 27 April 2014).

Dari hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa Bapak Suroso belum memiliki serat kekancingan sebagaimana yang dialami Ibu Ria. Hal ini dikarenakan Bapak Suroso belum mengetahui dan memahami tentang tata cara pengajuan *serat kekancingan* kepada pihak kraton. Sehingga Bapak Suroso dan keluarga masih belum merasa terjamin hak dan kewajibannya karena belum memiliki *serat kekancingan* sebagai bukti menggunakan *sultan grond*.

b) Faktor ekonomi

Selain banyaknya pengguna *sultan grond* yang tidak memiliki atau tidak memahami isi serat kekancingan, banyak masyarakat yang memanfaatkan *sultan grond* untuk kepentingan ekonomi pribadi. Hal ini bertentangan dengan Pasal 3 dalam *serat kekancingan* yang berbunyi bahwa “masyarakat menggunakan tanah hanya untuk tempat tinggal dengan sebaik-baiknya dan tidak akan menggunakan untuk keperluan lain”. Ada beberapa

masyarakat yang mengkomersilkan *sultan grond* dengan cara memperjualbelikan, menggadaikan, mengontrakkan dan mengalihfungsikan tanah keraton tanpa seijin pihak kraton. Hal ini sebagaimana yang dibenarkan oleh Bapak Setyo (bukan nama sebenarnya), kepala RW 7 Kadipaten, sebagai berikut:

Tanah sultan hanya boleh dialihkan pada bangunan dan haknya saja bukan tanahnya. Namun dalam perkembangannya banyak warga yang tidak paham mengenai hal itu. Mereka menganggap tanah itu juga bisa dialihkan. Dalam pengalihan hak dan bangunannya juga perlu izin dari pihak panitikismo. Disekitar rumah ini ada rumah yang dibangun atas tanah sultan sudah beralih kepada pihak ketiga karena pengguna awal mewariskan pada anaknya dan anaknya tidak tinggal di Yogyakarta, sehingga rumah dikontrakkan pada pihak lain. Bagi masyarakat dengan mengontrakkan akan mendapatkan hasil daripada harus memperpanjang serat kekancingan yang membutuhkan waktu yang lama, selain itu adanya faktor ekonomi juga (Hasil wawancara pada tanggal 1 Mei 2014).

Hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa terdapat banyak warga yang tidak paham mengenai ketentuan *serat kekancingan*. Hal ini mengakibatkan banyak warga yang mengalihfungsikan tanah sultan salah satunya dengan mengontrakkan bangunan di atas tanah sultan. Bagi warga dengan mengontrakkan akan lebih menghasilkan daripada memperpanjang *serat kekancingan* yang membutuhkan waktu yang lama. Hal ini berarti faktor ekonomi juga menjadi pemicu penyalahgunaan tanah sultan. Adanya faktor ekonomi juga didukung keterangan dari pihak kecamatan yang mengungkapkan sebagai berikut:

Penyalahgunaan tanah sultan itu selain faktor ekonomi ada faktor moral. Kita istilahnya meminjam tanah kepada pihak Kraton tapi kita yang dipinjami malah menjual atau menyalahgunakan untuk jual beli seperti itu biasanya kecamatan tidak tahu menahu biasanya langsung ke notaris. Kecamatan saja tidak punya data-data untuk SG.

Dari keterangan di atas menunjukkan bahwa adanya penyalahgunaan *sultan grond* dilatarbelakangi adanya faktor ekonomi yakni dengan memperjualbelikan, menggadaikan, mengontrakkan dan mengalihfungsikan *sultan grond* tanpa seijin pihak kraton.



Gambar 6

Salah satu rumah masyarakat Kraton yang serat kekancingannya belum turun namun telah dijadikan sebagai tempat usaha salon.



Gambar 7
Rumah yang berdiri di atas *sultan grond* disewakan oleh
pemiliknya menjadi toko sembako

c) Warisan Turun temurun

Banyaknya pengguna *sultan grond* yang tidak memiliki *serat kekancingan* atas diri mereka dikarenakan mereka menempati *sultan grond* sejak turun temurun atau warisan dari orang tua atau leluhurnya.

- 1) Seperti kasus yang terjadi pada Ibu Ria yang menempati *sultan grond* sejak bersama neneknya. Hal ini sebagaimana hasil wawancara dengan Ibu Ria yang mengaku tidak memiliki *serat kekancingan*. Ibu Ria merupakan warga Yogyakarta yang menggunakan *sultan grond* dan sudah menempati selama 50 tahun. Alasan menggunakan *sultan grond* karena warisan turun temurun dari nenek dan ibunya. Nenek dan ibunya

merupakan kepala dapur di *pawon wetan* Kraton Yogyakarta, sehingga dapur yang ditempati seperti rumah dinas untuk abdi dalem.



Gambar 8
Dapur Kraton yang ditempati abdi dalem sebagai tempat tinggal belum memperbarui serat kekancingan

Mengenai kepemilikan serat kekancingan, Ibu Ria mengaku tidak memiliki serat kekancingan. Berdasarkan keterangannya, rumah yang ditempatinya adalah dapur dari Kraton Yogyakarta sehingga rumah ini berbeda dengan yang lainnya. Rumah yang berdiri di atas *sultan grond* harus membayar pisungsung kepada panitikismo dan membayar pajak PBB, sementara rumah ini hanya membayar pajak PBB setiap tahunnya. Berikut ini hasil wawancara dengan Ibu Ria terkait dengan serat kekancingan:

Rumah ini tidak memiliki serat kekancingan karena rumah ini adalah dapur dari Kraton Yogyakarta, sehingga rumah ini berbeda dengan yang lainnya. Rumah ini berdiri di atas Sultan Ground membayar pisungsum kepada panitikismo. Saya menggunakan Sultan Ground karena warisan turun temurun dari nenek saya kepada ibu saya dan kemudian saya” (Hasil wawancara pada tanggal 30 April 2014).

Berdasarkan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa Ibu Ria belum mempunyai serat kekancingan dan menempati rumah magersari dari warisan turun temurun. Ibu Ria hanya membayar pisungsum kepada panitikismo. Panitikismo merupakan pihak kraton yang bertugas mengurus *Sultan grond*.

- 2) Tidak berbeda jauh dengan yang dialami oleh Bapak Arif. Bapak Arif mengaku sudah lama menggunakan *sultan grond* sejak kakek dan neneknya. Alasan Bapak Arif menggunakan *sultan grond* karena mendapat warisan turun temurun mulai dari kakek-neneknya kemudian diwariskan pada orang tuanya dan terakhir ditempati olehnya. Awal mulanya karena neneknya merupakan abdi dalem di dapur Kraton Yogyakarta. Bapak Arif memiliki serat kekancingan, namun belum balik nama dan masih atas nama orang tuanya.

Saya sudah memiliki serat kekancingan namun belum saya balik nama masih atas nama orang tua saya. Sebenarnya tidak ada kesulitan dalam pengajuan serat kekancingan apabila tanah itu adalah warisan turun temurun. Biasanya ada surat permohonan untuk menggunakan tanah sultan, mengisi formulir dan menyertakan kartu identitas yang bersangkutan. Saya juga tahu kalau tanah sultan tidak boleh dialihkan kepada pihak lain tanpa persetujuan pihak kraton. Biasanya pengalihan hak adalah

bangunannya dan para pihak mengajukan lisan kepada panitikismo untuk mengganti nama di dalam serat kekancingan (balik nama) (Hasil wawancara tanggal 27 April 2014).

Dari hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa Bapak Arif memiliki serat kekancingan namun masih atas nama orang tuanya. Padahal Bapak Arif sudah mengetahui tata cara pengajuan serat kekancingan seperti mengajukan surat permohonan, mengisi formulir dan menyertakan kartu identitas. Namun Bapak Arif tidak memiliki inisiatif untuk segera mengajukan serat kekancingan atas nama dirinya. Bapak Arif seharusnya tinggal mengajukan pada panitikismo untuk mengganti nama di dalam *serat kekancingan*. Untuk merubah nama pengguna yang ada serat kekancingan dikarenakan pengguna awal sudah meninggal, ahli waris hanya melapor ke panitikismo dengan membawa surat kematian, KTP ahli waris serta serat kekancingan lama. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari pihak panitikismo:

Apabila penerima hak meninggal, ahli waris harus melapor kepada panitikismo, nanti akan dibuatkan serat kekancingan yang baru sesuai dengan nama pengguna sekarang. Kalau lebih dari satu ahli warisnya akan dibuat sesuai dengan jumlah ahli warisnya, contohnya apabila jumlah ahli waris ada 5 orang dan luas tanahnya 1 hektar, tanah tersebut akan dibagi 5 dan dibuatkan serat kekancingan sesuai dengan jumlah warisnya. Syaratnya juga mudah hanya membawa surat kematian, KTP ahli waris dan serat kekancingan yang lama (wawancara 5 Juli 2014).

Bagi masyarakat yang menggunakan *sultan grond* dengan status magersari seharusnya memiliki *serat kekancingan*. *Serat kekancingan*

merupakan suatu surat keterangan tentang hak pakai tanah Magersari. Pengaruh arsip *serat kekancingan* terhadap pengaturan hak atas tanah magersari tidak sekedar suatu penerapan kekuasaan Kraton terhadap individu atau kelompok yang menempati tanahnya dengan suatu ajakan. Penggunaan dokumen tertulis untuk menempati *sultan grond* jelas ditetapkan dalam hukum adat.

Oleh karena itu, jika individu atau kelompok yang menempati tanah magersari tanpa dilengkapi arsip *serat kekancingan*, maka dapat diragukan legalitas dan yuridisnya sehingga pihak Kraton dapat memberlakukan hukum yang tegas terhadap pihak yang bersangkutan. Demikian pula dengan masyarakat yang menjadi subjek dalam penelitian ini menunjukkan diantaranya belum memiliki *serat kekancingan*. Hal ini perlu menjadi perhatian serius panitikismo untuk memberi teguran pada masyarakat agar dalam menggunakan tanah sultan dapat tertib, sehingga terhindar dari penyalahgunaan *sultan grond*.



Gambar 9
Salah satu rumah masyarakat diatas *sultan grond* karena warisan turun-temurun

d) Tidak ada pendataan

Tidak adanya pendataan yang jelas dan berkala juga menjadi salah satu faktor yang mendorong penyalahgunaan *sultan grond* oleh masyarakat. Rumitnya proses pengajuan *serat kekancingan* membuat warga enggan untuk mengurus *sultan grond* yang mereka tempati. Menurut Bapak Setyo, pengajuan *serat kekancingan* membutuhkan waktu yang lama karena saat ini sebelum rancangan Perdais disahkan dalam pengajuan *serat kekancingan* cukup sulit. Namun apabila pengajuan akan digunakan untuk fasilitas umum, pihak panitikismo memberikan izin penggunaan tanah sultan lebih mudah.

Tanah yang digunakan sebagai tempat tinggal bapak Setyo sendiri sudah bukan milik kraton. Namun sudah menjadi hak milik dan memiliki sertifikat. Lebih lanjut dijelaskan bahwa dahulu kakek dari bapak Setyo merupakan staf administrasi kraton. Kemudian kakek dari bapak Setyo diberi tanah oleh sultan untuk menjadi tempat tinggal dan langsung diubah menjadi hak milik. Hal ini dikarenakan dahulu pihak kraton memberikan *sultan grond* kepada abdi dalem karena keahlian abdi dalem.

Pihak kraton belum mendata tanah *sultan grond* secara berkala padahal kenyataan di lapangan banyak sekali *sultan grond* yang ditempati warga masyarakat yang tanpa memiliki serat kekancingan bahkan tanpa izin menjadikan hak pakai menjadi tempat usaha. Oleh karena itu, pihak kraton perlu melakukan pendataan secara berkala agar *sultan grond* semakin lama tidak menjadi hilang. Berikut contoh beberapa rumah yang berdiri di atas *sultan grond* baik yang permanen maupun semi permanen, serta menjadikan rumah menjadi tempat usaha tanpa izin.



Gambar 10
Rumah semi permanent



Gambar 11
Rumah permanent

Kemudian terkait perbaikan rumah yang menggunakan *sultan grond* sesuai ketentuan juga harus meminta izin dari pihak kraton. Hal ini masyarakat sebenarnya sudah mengetahui prosedur tersebut, namun banyak warga yang memperbaiki rumah di atas *sultan grond* tanpa minta izin kepada pihak kraton. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Bapak Setyo sebagai berikut:

Dalam memperbaiki rumah yang dibangun diatas tanah sultan harus mendapat izin dapri pihak panitikismo, setelah mendapat izin rumah akan ditinjau oleh panitikismo terlebih dahulu sebelum diperbaiki dan dibangun. Beberapa waktu yang lalu, ada warga yang membangun rumah di atas tanah sultan yang kosong karena tanah itu dahulunya digunakan oleh saudaranya. Warga itu meminta izin kepada panitikismo untuk menggunakan dan bukan membangun rumah di atas tanah itu. Pembangunan rumah itu tidak meminta izin kepada panitikismo setelah 10 tahun rumah dibangun kemudian dalam waktu 1 tahun rumah itu dirobohkan karena rumah dibangun tidak meminta izin dan pembangunannya membuat kecemburuan antara warga lainnya. Rumah itu dibangun secara megah berbeda dengan rumah yang ada disekitarnya (Hasil wawancara pada tanggal 1 Mei 2014).

Berdasarkan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa masih ada warga yang melanggar ketentuan dalam perbaikan rumah dengan tanpa meminta izin dari pihak kraton. Kemudian oleh pihak kraton dilakukan tindakan dengan merobohkan bangunan tersebut karena dinilai mengakibatkan kecemburuan antar warga di sekitarnya.

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Bapak Arif bahwa apabila akan memperbaiki rumah yang menggunakan *sultan grond* harus laporan terlebih dahulu kepada pihak panitikismo kemudian pihak panitikismo meninjau rumah selanjutnya apabila diberi izin maka perbaikan boleh

dilakukan. Dijelaskan lebih lanjut apabila warga memperbaiki rumah tanpa seizin pihak kraton biasaya akan diperingatkan terlebih dahulu oleh panitikismo.

Tidak jauh berbeda dengan keterangan dari Ibu Ria yang juga mengungkapkan bahwa apabila akan memperbaiki rumah yang menggunakan tanah sultan harus laporan terlebih dahulu kepada pihak panitikismo. Khususnya rumah yang ditempati ibu Ria tidak boleh sembarangan melakukan perbaikan seperti merubah arah rumah, merubah bentuk rumah, memasang keramik dan sebagainya. Segala kerusakan harus dilaporkan pada pihak panitikismo agar sebelum diperbaiki dapat ditinjau terlebih dahulu.

Apabila ada warga yang tidak minta izin dalam memperbaiki rumah yang berdiri di atas tanah sultan, maka pertama pihak panitikismo menegur orang yang bersangkutan namun masih kurang tegas dan tidak ada tindakan dalam mengatasinya. Dulu ada rumah yang diperbaiki namun belum dizinkan oleh Kraton akhirnya berhenti pembangunannya. Rumah itu ada sebagian dari hasil nglierke, surat lieran belum jadi namun yang menggunakan tanah sultan sudah membangun rumah itu dan rumah itu ketinggiannya melebihi tembok Kraton akhirnya berhenti pembangunannya (Hasil wawancara pada tanggal 30 April 2014).

Dari wawancara di atas dapat diketahui bahwa masyarakat dalam memperbaiki rumah yang berdiri di atas *sultan grond* juga harus meminta izin dari pihak Kraton. Setelah meminta izin, maka pihak Kraton dalam hal ini panitikismo meninjau langsung kerusakan baru diperbaiki. Namun apabila terdapat warga yang tidak meminta izin perbaikan pada pihak kraton, maka panitikismo memberikan teguran dan tindakan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat yang menggunakan *sultan Grond* harus memiliki serat kekancingan dan dalam memperbaiki rumah juga harus seizin pihak kraton. Namun masih banyak warga menyalahgunakan *sultan grond* tanpa seizin pihak kraton seperti tidak memiliki serat kekancingan, belum balik nama serat kekancingan sehingga masih nama orang tuanya, mengalihfungsikan *sultan grond* pada pihak lain seperti mengontrakkan. Alasan masyarakat menyalahgunakan *sultan grond* tanpa seizin pihak kraton karena adanya faktor kurangnya pengetahuan masyarakat akan *serat kekancingan* dan adanya faktor ekonomi. Dengan menjualbelikan ataupun mengontrakkan *sultan grond* lebih menguntungkan bila dibandingkan dengan memperpanjang *serat kekancingan* yang membutuhkan waktu lama.



Gambar 12
Tempat usaha yang menyewa diatas *sultan grond*

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan masyarakat yang menyalahgunakan hak pakai atas *sultan grond*. Bahkan terdapat pula masyarakat yang merasa memiliki *sultan grond*. Padahal penggunaan hak pakai tidak untuk dimiliki dan memiliki jangka waktu tertentu. Hal itu diperjelas dalam UUPA Pasal 41 ayat 2 dan 3 yang menyebutkan bahwa hak pakai dapat diberikan dalam jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Pemberian hak tersebut diberikan dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau dengan pemberian jasa berupa apapun, tidak boleh disertai dengan syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan.

Kepemilikan hak pakai memiliki batas atau jangka waktu tertentu dan pemberiannya didasarkan atas keputusan pejabat yang berwenang untuk memberikannya atau kesepakatan antara pihak pemilik tanah dan pemohon hak pakai. Hal ini juga dikemukakan oleh Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya (2005: 246) bahwa cara memperoleh hak pakai bukan didasarkan pada jual beli yang mengakibatkan kepemilikan, melainkan izin untuk memakai dalam jangka waktu tertentu.

Kedudukan pemegang hak pakai adalah pengguna dan bukan pemegang hak milik atau pemilik. Dalam hal ini masyarakat harus menjaga dengan sebaik-baiknya tanah yang sudah dipercayakan oleh pihak Kraton. Termasuk untuk menyerahkan kembali tanah itu apabila hak pakainya sudah habis dan tidak diperpanjang, dengan kondisi tanah yang tetap baik seperti sebelumnya ketika diberikan kepada pihak kraton. Masyarakat harus tertib dan disiplin untuk

senantiasa membayarkan uang pemasukan sesuai dengan jumlah dan cara pembayarannya sesuai dengan perjanjian dalam *serat kekancingan*.

Namun kenyataannya, banyak masyarakat yang justru mengalihfungsikan hak pakai misalnya dengan jual beli atau mengontrakkan. Hal ini tentunya juga melanggar kesepakatan dalam serat kekancingan. Sebagaimana dalam serat kekancingan disebutkan bahwa Pasal 3 menyebutkan bahwa masyarakat menggunakan tanah hanya untuk tempat tinggal dengan baik-baiknya dan tidak akan menggunakan untuk keperluan lain. Ditegaskan pula dalam Pasal 6 yang menyebutkan bahwa masyarakat tidak diperkenankan mengalihkan hak pakai/pengindung tanah tersebut, baik sebagian maupun keseluruhan kepada orang lain. Oleh karena itu, pihak panitikismo perlu memberikan pengarahan dan sosialisasi yang secara kontinu mengenai hak dan kewajiban serta tata cara pengajuan serat kekancingan. Selain itu, panitikismo juga perlu melakukan tindakan tegas bagi masyarakat yang tidak tertib serta melanggar kesepakatan yang telah disetujui bersama.

Namun demikian perlu adanya perbaikan isi dalam *serat kekancingan*. Hal ini dikarenakan isi dalam *serat kekancingan* tersebut menunjukkan bahwa terdapat Pasal-Pasal yang saling bertentangan, sehingga isi dalam *serat kekancingan* dapat alasan masyarakat dalam menyalahgunakan *sultan grond*. Dalam Pasal 6 disebutkan bahwa “masyarakat tidak diperkenankan mengalihkan hak pakai/pengindung tanah tersebut, baik sebagian maupun keseluruhan kepada orang lain”. Hal ini berarti masyarakat tidak diperkenankan *liyeran/lintiran*

(pengalihan hak). Namun dalam Pasal Pasal 7 A justru memperbolehkan liyeran yakni bahwa jangka waktu perjanjian dalam Pasal 7 tidak terputus, jika terjadi peralihan pemegang hak karena liyeran/lintiran pemegang hak baru menerima sisa waktu jangka perjanjian. Dengan demikian isi *serat kekancingan* saling bertentangan antara pasal satu dengan pasal lainnya. Oleh karena itu, pihak panitikismo perlu meninjau kembali isi *serat kekancingan* dalam penggunaan hak pakai atas *Sultan grond*.