

Dualisme Pengaturan Hukum dalam Pengelolaan Tanah Desa di Daerah Istimewa Yogyakarta

Dualism of Legal Regulations in Village Land Management in the Special Region of Yogyakarta

Yohanes Supama,^{1*} & Antonius Imbiri¹

¹ Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta, Indonesia

*corresponding author: yohanes@stpn.ac.id

Submitted: June 29, 2025 | Accepted: July 22, 2025 | Published: September 2, 2025

Abstract: *This study aims to examine the dualism of legal arrangements in village land management in the Special Region of Yogyakarta, particularly due to differences in norms between the Basic Agrarian Law and the Special Region of Yogyakarta Law. The main focus of the study is on the legal status of village land that was previously certified in the name of the village government but was later claimed as belonging to the sultanate or duchy based on the provisions of the special rights. This study uses a normative juridical method with a historical approach and regulatory comparison and examines the relationship between national regulations, regional regulations, and applicable legal principles. The results of the study indicate that there is a lack of synchronization in terms of the subject of rights, the status of rights, and the legalization mechanism for village land, which has an impact on legal uncertainty at the village level. In addition, the determination of the sultanate and duchy as the subjects of land ownership rights without a mechanism for releasing them from the village government is considered contrary to the principles of non-retroactivity and lex superior. The conclusion of this study is that regulatory harmonization is needed to ensure legal certainty and justice for village communities without ignoring the recognition of regional special rights.*

Keywords: *Legal Harmonization, Yogyakarta's Special Status, Village Land, Sultan Ground*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji persoalan dualisme pengaturan hukum dalam pengelolaan tanah desa di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya akibat perbedaan norma antara Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Fokus utama kajian adalah pada status hukum tanah desa yang sebelumnya telah disertipikatkan atas nama pemerintah desa, namun kemudian diklaim sebagai milik Kasultanan atau Kadipaten berdasarkan ketentuan keistimewaan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan historis dan perbandingan peraturan, serta menelaah keterkaitan antara peraturan nasional, peraturan daerah, dan asas-asas hukum yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadi ketidaksinkronan dalam hal subjek hak, status hak, dan mekanisme legalisasi tanah desa, yang berdampak pada ketidakpastian hukum di tingkat desa. Selain itu, penetapan Kasultanan dan Kadipaten sebagai subjek hak milik atas tanah tanpa mekanisme pelepasan hak dari pemerintah desa dinilai bertentangan dengan asas non-retroaktif dan prinsip lex superior. Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa dibutuhkan harmonisasi regulasi yang menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat desa tanpa mengabaikan pengakuan terhadap keistimewaan daerah.

Kata Kunci: Harmonisasi Hukum, Keistimewaan Yogyakarta, Tanah Desa, Sultan Ground



Pendahuluan

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) memiliki kekhususan dalam sistem pengelolaan pertanahan yang membedakannya dari provinsi lain di Indonesia. Kekhususan ini dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY (UUK), yang mengakui Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman sebagai subjek hukum dengan hak milik atas tanah. Pengakuan tersebut berbeda dari prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), di mana hak milik atas tanah secara umum diatur untuk perseorangan dan badan hukum tertentu. Perbedaan ini menciptakan masalah hukum antara norma nasional dan norma khusus keistimewaan daerah.

Salah satu isu utama yang muncul adalah disharmoni antara UUK dan UUPA, khususnya terkait status hukum Kraton sebagai subjek hukum yang memiliki hak milik atas tanah. Hal ini menciptakan kebingungan dalam praktik pertanahan, terutama dalam konteks pengakuan tanah negara, tanah kas desa, serta proses sertifikasi tanah. Regulasi pelaksana seperti Peraturan Gubernur DIY No. 34 Tahun 2017 dan Perda No. 1 Tahun 2017 menyatakan bahwa tanah desa merupakan hak milik Kasultanan atau Kadipaten, yang bertentangan dengan status "Hak Pakai" atas nama Pemerintah Desa sebagaimana diatur dalam hukum agraria nasional. Kompleksitas ini semakin meningkat ketika dikaitkan dengan asas-asas hukum seperti asas *non-retroaktif* dan asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang secara teoritis menempatkan hukum nasional di atas peraturan daerah jika terjadi konflik norma.

Berbagai studi telah memetakan persoalan ini dari beragam sudut pandang. Anggraeni (2012) mengkaji interaksi antara hukum lokal dan hukum nasional dalam urusan pertanahan DIY dan menemukan bahwa terjadi tarik-menarik kepentingan antara pengakuan lokal dan supremasi hukum negara yang berujung pada ketidakpastian hukum. Ia menekankan pentingnya sinkronisasi antara sistem lokal dan nasional agar tercipta tata kelola pertanahan yang adil. Sementara itu, Nurlinda (2016) mengusulkan perlunya pembentukan undang-undang pertanahan khusus yang *bersifat lex specialis* untuk mengatur keunikan wilayah seperti DIY, dengan tetap merujuk pada prinsip keadilan agraria dalam UUPA.

Peneliti lain, seperti Hasim (2016) membahas dimensi politik hukum pengaturan Sultan Ground (SG) dan menyimpulkan bahwa UUK justru memperkuat dominasi lembaga monarki atas tanah. Hal ini kerap berbenturan dengan hak-hak masyarakat, terutama karena sistem administrasi pertanahan Kraton tetap dijalankan meskipun tidak memiliki dasar legal-formal dalam hukum nasional. Huda (2014) membahas hal serupa, dengan menyatakan bahwa status keistimewaan Yogyakarta merupakan wujud redefinisi demokrasi berbasis budaya lokal, namun ketika diterapkan dalam penguasaan tanah dan pemerintahan, bisa menimbulkan tensi antara aspirasi lokal dan prinsip universal hukum negara.

Dari sisi legalisasi tanah SG dan PAG, beberapa penelitian seperti yang dilakukan oleh Tilman et al. (2021) dan Wirawan (2019) menunjukkan bahwa upaya legalisasi telah dilakukan. Namun, dari sisi normatif, Harsono (2002) dan Mertokusumo (1982) menyatakan bahwa setelah UUPA berlaku, hak dan kewenangan bekas swapraja seharusnya hapus dan

dialihkan kepada negara. Pernyataan ini diperkuat oleh Keppres No. 33 Tahun 1984 dan Perda DIY No. 3 Tahun 1984. Namun dalam kenyataan, Kraton Yogyakarta tetap menjalankan pengelolaan atas tanah SG dan PAG dengan dalih sejarah, yang memperlihatkan adanya jurang antara norma hukum dan praktik sosial-politik yang masih menempatkan Kraton sebagai otoritas faktual dalam urusan pertanahan.

Kustanto et al. (2019) menambahkan bahwa keistimewaan DIY tidak hanya berdimensi hukum formal, tetapi juga sosial-kultural, sehingga harmonisasi hukum harus mempertimbangkan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat. Prasetya et al. (2024) mencatat bahwa meskipun regulasi tanah desa di DIY telah mengalami berbagai perubahan sejak masa pra-kemerdekaan hingga era reformasi, ketidakharmonisan antara UUK dan UUPA tetap menjadi sumber utama ketidakpastian hukum dalam proses legalisasi tanah desa. Wijayaningsih et al. (2022) dan Iqbal et al., (2020) menelaah penataan ruang wilayah khusus di Yogyakarta, terutama Kesultanan dan Kadipaten, yang menegaskan pelestarian budaya, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Meskipun telah ada regulasi, pelaksanaannya masih menghadapi kendala akibat pembangunan yang tidak tertib dan tidak sesuai aturan.

Keseluruhan temuan di atas menunjukkan bahwa penyelesaian konflik regulasi pertanahan di DIY membutuhkan pendekatan multidisipliner yang menggabungkan analisis hukum, sejarah, dan sosiologi. Penelitian ini, dengan pendekatan normatif, bertujuan untuk memberikan analisis yang operasional terhadap persoalan disharmoni antara UUK dan UUPA. Hasilnya diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata dalam perumusan kebijakan pertanahan yang tidak hanya legal dan adil, tetapi juga kontekstual dan menghargai akar historis serta budaya lokal.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu suatu pendekatan yang menitikberatkan pada kajian terhadap norma atau kaidah hukum yang berlaku. Penelitian hukum normatif bertujuan untuk mengkaji kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang berlaku, asas-asas hukum, serta prinsip-prinsip keadilan dalam sistem hukum nasional dan daerah. Dalam konteks harmonisasi pengaturan pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), pendekatan ini digunakan untuk menganalisis substansi hukum dari Undang-Undang Keistimewaan DIY, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), serta berbagai Peraturan Daerah Istimewa (Perdais), termasuk Instruksi Kepala Daerah dan kebijakan lokal lainnya yang mengatur pertanahan.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945, UUPA, UU Keistimewaan DIY, serta berbagai peraturan daerah yang relevan. Bahan hukum sekunder mencakup doktrin, pendapat ahli hukum, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan. Sedangkan bahan hukum tersier digunakan untuk memperkuat pemahaman terhadap bahan primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedia

hukum. Teknik analisis data dilakukan secara yuridis normatif, yaitu dengan menelaah keterkaitan antar norma hukum dan mengevaluasi keberlakuannya dalam praktik, khususnya dalam konteks ketidakharmonisan antara kebijakan pertanahan di DIY dengan hukum agraria nasional.

Hasil dan Pembahasan

Kewenangan Pengelolaan Tanah Sultan Ground dan Pakualam Ground

Pengelolaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), khususnya terhadap Sultan Ground (SG) dan Pakualaman Ground (PAG), tidak dapat dilepaskan dari sejarah Kesultanan dan Kadipaten sebagai entitas politik pra-kemerdekaan. Sejak Perjanjian Giyanti 1755, tanah-tanah di wilayah Kasultanan dan Kadipaten dianggap sebagai domain raja, dan dikelola melalui sistem hak anggaduh (untuk desa) dan hak anganggo (untuk rakyat biasa). Dalam sistem ini, Kraton berperan sebagai pemilik tertinggi, sedangkan masyarakat hanya sebagai pemakai yang wajib memberikan hasil panen atau kontribusi lainnya (Juwono, 2022; Kutoyo, 1997). Prinsip ini bertahan hingga awal abad ke-20 dan diperkuat dengan Rijksoordening No. 16 Tahun 1918, yang secara hukum kolonial menetapkan bahwa tanah-tanah yang tidak memiliki bukti kepemilikan merupakan bagian dari tanah Kraton. Rakyat dan desa tidak memiliki hak milik, tetapi hanya hak guna yang diberikan atas dasar izin dari Kraton (Antoro, 2015; Salsabilla, 2023).

Seiring waktu, sistem pertanahan di DIY mengalami beberapa perubahan. Sebelum tahun 1918, tanah sepenuhnya dikuasai oleh raja. Saat itu, masyarakat hanya boleh menggunakan tanah dengan sistem bagi hasil, dan desa memakai tanah untuk keperluan umum atas izin Kraton. Setelah tahun 1918, pemerintah kolonial menerapkan konsep *Domein Verklaring*, yaitu aturan yang menyatakan bahwa tanah tanpa bukti kepemilikan dianggap sebagai milik negara. Namun, di DIY, tanah-tanah ini tetap berada di bawah kuasa Kasultanan dan Kadipaten. Raja tetap memberikan hak pakai kepada rakyat dan desa, tetapi tidak melepas kepemilikannya. Tanah yang tidak dibagikan tetap dianggap sebagai bagian dari SG atau PAG.

Setelah Indonesia merdeka, muncul perubahan lagi. Tahun 1950, Yogyakarta menjadi daerah istimewa berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950. Sejak saat itu, pemerintah daerah mulai mengatur pertanahan secara mandiri. Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1954, rakyat diberi hak milik turun-temurun atas tanah, dan desa mendapatkan tanah dari pemerintah untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan. Sistem pencatatan tanah diperkenalkan melalui Letter C, Model D dan E, serta Leger untuk tanah desa. Meski begitu, di wilayah Kota Yogyakarta, aturan kolonial tahun 1925 masih digunakan sementara waktu. Artinya, meskipun hukum nasional mulai diterapkan, sistem lama belum sepenuhnya ditinggalkan.

Kemudian, pada tahun 1984, pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 yang menyatakan bahwa Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) berlaku penuh di DIY. Dalam masa ini, tanah mulai disertifikasi dengan pemberian hak-hak formal seperti hak

milik, hak guna bangunan, dan hak pakai. Namun, SG dan PAG tidak bisa disertifikasi karena Kasultanan dan Kadipaten belum dianggap sebagai subjek hukum dalam UUPA, berdasarkan PP No. 38 Tahun 1963. Meski begitu, gubernur masih memiliki kewenangan memberikan hak atas tanah yang tidak dikelola langsung oleh Kraton, kepada warga atau badan hukum tertentu (Harsono, 2008).

Perubahan mendasar terjadi setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Dalam undang-undang ini, Kasultanan dan Kadipaten diakui sebagai badan hukum yang sah, dan mereka diberi hak milik atas tanah SG dan PAG. Ini menjadikan Kraton memiliki dasar hukum yang kuat untuk mengelola tanahnya. Namun, kebijakan ini juga menimbulkan masalah baru. Banyak desa yang sebelumnya telah mendapatkan sertifikat atas tanah dari pemerintah pusat, tiba-tiba diklaim bahwa tanah tersebut adalah bagian dari SG atau PAG. Akibatnya, muncul konflik dan kebingungan hukum di tingkat desa, karena mereka merasa tanah yang sudah sah milik desa berdasarkan sertifikat, sekarang diambil alih tanpa prosedur yang jelas. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian dan memperlihatkan bahwa pengakuan terhadap keistimewaan daerah belum diiringi dengan harmonisasi hukum yang baik antara pusat dan daerah.

Tabel 1. Perkembangan Pengaturan Sultan Ground dan Pakualaman Ground

Dasar Hukum	Tanah Perseorangan	Tanah Desa	Tanah untuk Keperluan Lain-lain
Rijksblaad Kasultanan No. 16 Tahun 1918	Hak anganggo (turun-temurun)	Hak anggaduh (kelurahan: bengkok, kas desa, kepentingan umum)	Tanah kehutanan, wedi kengser, oro-oro, RvO, bekas pabrik, yayasan, gisik pantai, railban. Merupakan bagian dari tanah Kasultanan/Kadipaten.
Perda DIY No. 5 Tahun 1954	Hak milik turun-temurun	Tanah desa dikuasai kelurahan, basis hak anggaduh	Diatur Pemerintah DIY. Campuran: sebagian tanah Kasultanan/Kadipaten, sebagian tanah negara yang dikuasai Pemda DIY.
UU No. 13 Tahun 2012	Hak milik turun-temurun	Hak anggaduh oleh desa tetap berlaku	Jenis tanah sama seperti sebelumnya. Merupakan bagian dari tanah Kasultanan/Kadipaten.

Sumber: di olah dari beberapa sumber, 2025

Keterangan:

Hak anganggo: Hak rakyat untuk mengelola tanah Kraton secara turun-temurun.

Hak anggaduh: Hak desa untuk mengelola tanah Kraton, digunakan untuk kepentingan umum dan administrasi desa.

RvO: Tanah milik negara/Hindia Belanda, termasuk bekas aset pemerintah kolonial.

Sistem pertanahan DIY memiliki ciri khas yang berasal dari sejarah panjang hubungan antara rakyat, desa (kelurahan), dan Kraton sebagai pemilik tanah. Menurut aturan lama yang disebut Rijksblaad Kasultanan No. 16 Tahun 1918, masyarakat diberi hak untuk memakai

tanah milik Kasultanan dan Kadipaten secara turun-temurun. Hak ini disebut hak anganggo. Sementara itu, desa atau kalurahan diberi hak anggaduh, yaitu hak untuk mengelola tanah desa seperti tanah lungguh (untuk penghasilan pamong desa), bengkok, kas desa, dan tanah fasilitas umum. Namun, hak anggaduh ini sifatnya terbatas. Desa tidak boleh memindahkan atau menjual tanah tersebut, dan Kraton bisa mencabut hak itu kapan saja jika dianggap perlu. Hal ini menunjukkan bahwa Kraton memiliki kuasa penuh atas tanah, dan masyarakat tetap menghormati kewenangan Sultan dalam hal ini (Birsyada & Syahrurah, 2018).

Untuk menjalankan kewenangan ini, Pemerintah DIY menerbitkan Perda No. 5 Tahun 1954. Aturan ini menyebut bahwa kalurahan adalah badan hukum yang berhak atas tanah desa. Jenis tanah desa yang diatur antara lain tanah lungguh, pengarem-arem, kas desa, dan tanah untuk fasilitas umum. Perda ini juga memberi tugas kepada pemerintah daerah untuk mengawasi pengelolaan tanah desa agar tidak disalahgunakan oleh perangkat desa. Aturan ini menjadi dasar awal pembaruan pertanahan di DIY setelah kemerdekaan. Pemerintah DIY kemudian menindaklanjuti dengan Perda No. 10, 11, dan 12 Tahun 1954 yang mengatur peralihan hak dan pencatatan atau sertifikasi tanah desa

Keistimewaan Yogyakarta sudah diakui sejak awal kemerdekaan. Hal ini tercantum dalam Pasal 18 UUD 1945 dan diperkuat lagi dalam UU No. 22 Tahun 1948 serta UU No. 3 Tahun 1950, yang menyatakan bahwa DIY punya hak istimewa, termasuk soal pertanahan. (Tutik, 2011). Untuk menjalankan kewenangan ini, Pemerintah DIY menerbitkan Perda No. 5 Tahun 1954. Aturan ini menyebut bahwa kalurahan adalah badan hukum yang berhak atas tanah desa. Jenis tanah desa yang diatur antara lain tanah lungguh, pengarem-arem, kas desa, dan tanah untuk fasilitas umum. Perda ini juga memberi tugas kepada pemerintah daerah untuk mengawasi pengelolaan tanah desa agar tidak disalahgunakan oleh perangkat desa. Aturan ini menjadi dasar awal pembaruan pertanahan di DIY setelah kemerdekaan. Pemerintah DIY kemudian menindaklanjuti dengan Perda No. 10, 11, dan 12 Tahun 1954 yang mengatur peralihan hak dan pencatatan atau sertifikasi tanah desa (Prasetya et al., 2024).

Penyatuan sistem pertanahan secara nasional secara formal dimulai dengan diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960, sebagai tonggak reformasi agraria di Indonesia. UUPA menghapus sistem dualisme hukum warisan kolonial dan kerajaan (swapraja) dengan menetapkan bahwa seluruh tanah di Indonesia berada di bawah penguasaan negara, dan segala bentuk hak atas tanah harus sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut. Dalam Diktum Keempat aturan peralihan UUPA secara tegas disebutkan bahwa hak dan kewenangan swapraja atau kerajaan atas tanah dihapus dan dialihkan ke negara. Hal ini bertujuan untuk menyatukan sistem kepemilikan tanah agar tidak lagi berada di bawah kekuasaan feodal, dan agar hak-hak masyarakat atas tanah terlindungi secara hukum dalam kerangka negara kesatuan.

Pelaksanaan UUPA di DIY tidak serta-merta berjalan lancar. Hal ini terjadi karena Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman masih diakui keberadaannya secara hukum melalui UU No. 3 Tahun 1950 juncto UU No. 19 Tahun 1950 sebagai bagian dari struktur pemerintahan daerah yang memiliki kedudukan istimewa. Artinya, meskipun UUPA

berlaku secara nasional, keberadaan Kraton sebagai institusi tradisional tetap memiliki legitimasi yang sah dalam konteks hukum Indonesia. Situasi ini menimbulkan ambiguitas: di satu sisi, UUPA ingin menghapus hak swapraja atas tanah, tetapi di sisi lain, hukum positif masih mengakui eksistensi Kraton dan Kadipaten sebagai pemilik *de facto* tanah SG dan PAG (Gautama et al., 2024).

Karena ketegangan ini, implementasi penuh UUPA di DIY baru terlaksana secara efektif pada tahun 1984, ditandai dengan keluarnya Keputusan Presiden (Keppres) No. 33 Tahun 1984 tentang pemberlakuan UUPA di DIY. Keputusan ini mengakhiri masa transisi yang panjang, dan menjadi dasar bagi pengakuan resmi terhadap aturan pertanahan nasional di wilayah istimewa. Pemerintah DIY kemudian menetapkan Perda DIY No. 3 Tahun 1984 sebagai pelengkap lokal yang mengatur penerapan UUPA di tingkat daerah. Meski demikian, masalah belum sepenuhnya selesai. Tanah SG dan PAG tetap tidak dapat disertifikasi sebagai hak milik, karena Kasultanan dan Kadipaten tidak termasuk sebagai badan hukum yang diakui dalam PP No. 38 Tahun 1963 sebagai subjek pemegang hak atas tanah. Sebagai akibatnya, meskipun Kraton secara historis menguasai tanah-tanah tersebut, secara hukum modern posisinya belum memenuhi syarat administratif untuk menjadi pemilik formal menurut UUPA (Nachrawi, 2024).

Dalam konteks ini, Pasal 21 ayat (2) UUPA sebenarnya memberi ruang kepada negara untuk menunjuk badan hukum tertentu di luar yang tercantum dalam peraturan pelaksana, asalkan ditetapkan secara khusus oleh pemerintah. Ketentuan ini menjadi celah hukum positif yang kemudian digunakan untuk merespons kekhususan Yogyakarta. Pemerintah pusat menyadari bahwa sistem hukum agraria nasional perlu disesuaikan dengan struktur lokal DIY yang khas. Oleh karena itu, pada tahun 2012, disahkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY (UUK), yang menyatakan bahwa Kasultanan dan Kadipaten adalah subjek hukum yang sah atas tanah SG dan PAG. Pengesahan UUK menjadi langkah penting dalam mengintegrasikan elemen sejarah dan budaya lokal ke dalam sistem hukum agraria nasional secara formal.

Sebagai pelaksana UUK, Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) No. 1 Tahun 2017 diterbitkan untuk mengatur lebih rinci tata kelola, pemanfaatan, dan administrasi tanah SG dan PAG. Aturan ini menetapkan bahwa lembaga Panitikismo di lingkungan Kesultanan dan institusi Kadipaten adalah pengelola utama tanah-tanah tersebut. Namun, pengelolaan ini tidak dilakukan secara eksklusif, melainkan melibatkan koordinasi dengan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY serta Badan Pertanahan Nasional (BPN). Tata kelola ini menandai perubahan penting: pengelolaan tanah tradisional kini telah masuk ke dalam sistem administrasi formal negara. Dengan demikian, kewenangan Kraton dalam mengelola SG dan PAG tidak lagi hanya berbasis pada warisan sejarah, tetapi telah memperoleh legitimasi hukum melalui pengakuan negara dalam kerangka keistimewaan.

Dalam praktik, implementasi aturan ini tetap menghadapi tantangan. Salah satunya adalah ketidakharmonisan antara UUK dan UUPA, terutama terkait dengan status hukum tanah desa yang dulunya bersertifikat atas nama pemerintah desa namun kemudian diklaim

sebagai bagian dari SG atau PAG. Hal ini menimbulkan pertanyaan hukum tentang keabsahan sertifikat yang sudah terbit, serta mekanisme penyelesaian konflik kepemilikan. Banyak kalurahan merasa kehilangan hak atas tanah yang telah mereka kelola dan manfaatkan untuk kepentingan publik. Ini menunjukkan bahwa meskipun secara yuridis telah tersedia payung hukum, secara normatif masih dibutuhkan sinkronisasi lebih lanjut antara hukum nasional dan hukum keistimewaan agar tidak menciptakan ketidakpastian di tingkat implementasi.

Dengan demikian, pengelolaan tanah SG dan PAG di DIY bukan hanya persoalan legal formal, tetapi juga menyangkut aspek sosial, sejarah, dan budaya. Pengakuan terhadap Kraton sebagai pemilik tanah melalui UUK dan Perdais adalah bentuk akomodasi negara terhadap nilai-nilai lokal, tetapi harus tetap dibarengi dengan prinsip-prinsip keadilan, kepastian hukum, dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat. Harmonisasi aturan antara UUPA dan UUK menjadi langkah strategis untuk memastikan bahwa keistimewaan DIY tidak menimbulkan ketimpangan akses atas tanah dan tetap selaras dengan cita-cita reforma agraria nasional.

Harmonisasi Pengaturan tentang Tanah Desa

Harmonisasi peraturan adalah proses penyesuaian antar regulasi agar tidak terjadi tumpang tindih, konflik, atau ketidaksesuaian baik di tingkat nasional maupun daerah. Tujuannya adalah membentuk sistem hukum yang konsisten, terkoordinasi, dan efektif dalam mendukung tata kelola pemerintahan serta kepentingan masyarakat. Proses ini mencakup penyelarasan isi, tujuan, dan prinsip-prinsip peraturan agar dapat berjalan selaras dalam satu sistem hukum yang utuh (Budoyo, 2014). Dalam lingkup otonomi daerah, harmonisasi juga bertujuan agar peraturan daerah tetap sejalan dengan hukum nasional tanpa menghilangkan kekhasan dan kebutuhan lokal (Dwiatmoko & Nursadi, 2022). Harmonisasi dapat dilakukan secara vertikal maupun horizontal.

Dalam lingkup pertanahan di DIY, tanah desa menjadi sumber ketegangan hukum karena adanya perbedaan antara sistem nasional yang diatur oleh UUPA dan sistem keistimewaan yang diatur oleh UUK. Tanah desa yang secara historis berasal dari hak anggaduh Kasultanan/Kadipaten, dalam regulasi seperti Perdais No. 1 Tahun 2017 dan Pergub DIY No. 24 Tahun 2024, dinyatakan sebagai milik Kasultanan/Kadipaten. Pemerintah desa hanya diberi hak pakai atas tanah tersebut. Padahal, secara nasional, tanah desa merupakan aset milik pemerintah desa yang digunakan untuk kepentingan masyarakat dan dilindungi dalam Pasal 76 UU Desa. Ketidaksinkronan ini menimbulkan dualisme hukum yang mengaburkan kepastian status dan wewenang atas tanah desa.

Untuk mengatasi ketidakselarasan tersebut, pemerintah menerbitkan Permen ATR/BPN No. 2 Tahun 2022 sebagai langkah harmonisasi antara aturan pertanahan di DIY dengan UUPA yang berlaku nasional. Walaupun UUK dan UUPA berada dalam level hukum yang sama, UUK merupakan *lex specialis* dari UU Pemda, bukan dari UUPA. Oleh karena itu, UUK tidak dapat bertentangan dengan prinsip-prinsip pertanahan nasional yang diatur dalam UUPA. Sinkronisasi ini penting agar pengelolaan tanah desa tidak menimbulkan ketidakpastian

hukum dan tetap mendukung tujuan utama desa dalam mencapai kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

Tiga aspek utama yang perlu diselaraskan adalah subjek hak, status hak, dan proses legalisasi. Pertama, menurut hukum nasional, subjek hak atas tanah desa adalah pemerintah kalurahan, bukan Kasultanan atau Kadipaten. Namun, peraturan DIY mengklaim sebaliknya. Kedua, status hak tanah desa secara nasional adalah hak pakai di atas tanah negara, berlaku selama tanah dipergunakan. Sedangkan di DIY, tanah tersebut disertipikatkan atas nama Kasultanan/Kadipaten, dan kalurahan hanya memperoleh hak pakai terbatas selama 30 tahun. Ketiga, proses legalisasi tanah desa di DIY sudah mengacu pada ketentuan nasional seperti PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997 dan pembaruannya, namun penerapannya masih terkendala oleh belum tersedianya petunjuk teknis khusus. Hal ini menyebabkan banyak tanah desa berada dalam kondisi status hukum yang belum pasti, menunggu kejelasan administratif.

Secara historis, kewenangan agraria di DIY telah mengalami beberapa perubahan penting sejak diberlakukannya UU No. 3 Tahun 1950 dan Perda DIY No. 5 Tahun 1954. Pada periode tersebut, kewenangan agraria dialihkan dari Kasultanan/Kadipaten kepada pemerintah daerah DIY, dengan tanah bekas milik Kraton menjadi milik pemerintah DIY yang kemudian dapat dialihkan kepada kalurahan. Selanjutnya, Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 dan Perda DIY No. 3 Tahun 1984 menegaskan bahwa sistem pertanahan di DIY harus mengikuti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) secara penuh, sehingga prinsip unifikasi hukum agraria berlaku dan regulasi daerah yang bertentangan dengan UUPA harus dicabut.

Setelah UUK disahkan, terjadi pembalikan arah regulasi melalui penerbitan Perdais dan Pergub baru yang mengembalikan status tanah desa kepada Kasultanan/Kadipaten. Sertifikat hak pakai atas nama desa yang telah diterbitkan di atas tanah Kraton perlu disesuaikan menjadi hak milik Kasultanan/Kadipaten, dan kalurahan hanya memperoleh hak pakai berdasarkan izin (serat kekancingan). Proses ini masih belum berjalan optimal karena belum tersedia mekanisme administratif yang jelas. Oleh karena itu, harmonisasi antara sistem hukum pertanahan nasional dan sistem keistimewaan DIY menjadi sangat penting agar tidak terjadi dualisme kewenangan dan ketidakpastian hukum dalam pengelolaan aset desa maupun tanah Kraton.

Tabel 2. harmonisasi peraturan pertanahan terkait tanah desa di DIY

Aspek	Hukum Nasional (UUPA dan UU Desa)	Regulasi di DIY (UUK, Perdais, Pergub)	Permasalahan / Ketidaksinkronan
Subjek Hak	Pemerintah Desa/Kalurahan sebagai pemilik tanah desa (UU No. 6/2014 tentang Desa)	Kasultanan/Kadipaten sebagai pemilik, pemerintah kalurahan hanya pengguna (Pasal 8 ayat (1) Perdais No. 1/2017)	Bertentangan dengan Pasal 32 ayat (4) UUK dan sejarah Perda DIY No. 5/1954; subjek hak tidak konsisten
Status Hak	Hak pakai di atas tanah negara selama dipergunakan (Pasal	Hak milik atas nama Kasultanan/Kadipaten; kalurahan hanya menerima hak pakai maksimal 30 tahun	Tidak sesuai dengan prinsip hak pakai permanen; menimbulkan

Proses Legalisasi	41 UUPA; Pasal 49 PP No. 18/2021) Mengacu pada PMNA/KBPN No. 3/1997 dan pembaruannya (Perka BPN No. 8/2012, Permen ATR No. 7/2019, No. 16/2021)	(Pasal 5 Perdais No. 1/2017; Pergub No. 24/2024) Proses legalisasi (inventarisasi, identifikasi, verifikasi, pemetaan, pendaftaran) dilakukan oleh Kasultanan/Kadipaten melalui DPTR (Perdais No. 1/2017)	dualisme hak atas tanah desa Secara prosedur sudah selaras, tapi pelaksanaan masih terkendala teknis dan belum ada petunjuk khusus
Sejarah Regulasi	UUPA berlaku penuh di DIY sejak Keppres No. 33/1984; Perda DIY No. 3/1984 mencabut kewenangan agraria daerah	UUK dan turunannya (Perdais No. 1/2017, Pergub No. 24/2024) memunculkan kembali klaim hak milik Kasultanan atas tanah desa	Terjadi pembalikan sistem hukum dari unifikasi ke model feodal berbasis keistimewaan DIY
Sinkronisasi	Ditekankan melalui Permen ATR/BPN No. 2/2022 agar tidak ada tumpang tindih dengan UUPA	Belum seluruh aspek selaras; masih ada perbedaan pemaknaan subjek dan status hak	Diperlukan penyesuaian agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan konflik kewenangan

Sumber: di olah berdasarkan peraturan perundangan pertanahan, 2025

Permasalahan utama dalam pengelolaan tanah desa di DIY berakar pada perbedaan pandangan antara hukum nasional dan peraturan daerah istimewa. Di satu sisi, hukum nasional melalui UUPA dan Undang-Undang Desa menegaskan bahwa tanah desa adalah hak milik desa yang dikelola oleh pemerintah desa sebagai badan hukum publik. UUPA mengatur bahwa badan hukum seperti pemerintah desa berhak atas hak pakai atas tanah negara selama tanah tersebut digunakan untuk kepentingan publik. Dalam Undang-Undang Desa, khususnya Pasal 76, ditegaskan bahwa tanah kas desa termasuk dalam aset desa yang harus digunakan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Penetapan status “badan hukum” bagi Kasultanan dan Kadipaten sebagai subjek hak atas kepemilikan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten menimbulkan kerancuan mengenai klasifikasi badan hukum tersebut—apakah termasuk badan hukum publik, privat, atau bentuk lainnya. Ketidakjelasan ini memiliki implikasi signifikan terhadap arah kebijakan pertanahan, terutama dalam aspek pengelolaan dan pemanfaatan tanah tersebut. Sejumlah aparat desa menyampaikan kekhawatiran atas program sertifikasi tanah keraton yang menetapkan hak milik kepada Kasultanan dan Kadipaten. Mereka khawatir bahwa program ini dapat mengurangi atau bahkan menghilangkan hak desa untuk mengelola tanah yang selama ini digunakan untuk kepentingan masyarakat, dengan alih kelola sepenuhnya ke pihak keraton (Kasultanan atau Kadipaten).

Selain itu, prinsip non-retroaktif (asas tidak berlaku surut) menjamin bahwa aturan baru, termasuk UUK DIY yang disahkan pada 3 September 2012, hanya berlaku sejak tanggal pengundangannya dan tidak berlaku surut terhadap situasi hukum yang sudah ada sebelumnya. Hal ini berarti norma-norma dalam UUK DIY tidak dapat diterapkan untuk membatalkan atau mengubah status hukum tanah desa yang sudah sah sebelum pengesahan UUK, sehingga menambah kompleksitas pengelolaan tanah desa di DIY dan menuntut adanya mekanisme harmonisasi yang jelas agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan pemerintah desa.

Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (2) dan (3) UUK, Kasultanan dan Kadipaten ditetapkan sebagai subjek hukum yang dapat memiliki hak milik atas tanah Kasultanan dan Kadipaten. Namun, pengakuan tersebut mulai berlaku secara efektif sejak pengundangan UUK, sehingga segala bentuk klaim atau pengajuan kepemilikan atas tanah oleh Kasultanan dan Kadipaten harus mengacu pada tanggal 3 September 2012 sebagai batas awal keberlakuannya. Oleh karena itu, permohonan sertifikat Hak Milik atas tanah yang dilakukan oleh kedua institusi adat tersebut harus dibatasi hanya untuk bidang-bidang tanah yang secara nyata dan langsung masih dikuasai oleh mereka pada saat undang-undang berlaku, dan harus didukung oleh bukti yang sah serta data historis yang kuat. Penerapan asas tidak berlaku surut ini penting untuk menghindari pengambilalihan tanah yang telah lebih dahulu dikuasai atau disertipikatkan atas nama pihak lain sebelum tanggal pengundangan UUK.

Dalam konteks tanah desa yang telah disertipikatkan sebagai Hak Pakai atas nama pemerintah desa sebelum UUK disahkan, pengalihan hak kepemilikan kepada Kasultanan atau Kadipaten tidak dapat dilakukan secara otomatis atas dasar keberlakuan UUK. Untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan mekanisme hukum yang sesuai, yaitu melalui prosedur pelepasan hak sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, dan Pendaftaran Tanah. Proses ini mensyaratkan adanya pelepasan hak secara sukarela oleh pemegang hak lama—dalam hal ini pemerintah desa—dan dilanjutkan dengan permohonan hak baru oleh Kasultanan atau Kadipaten. Tanpa prosedur tersebut, klaim sepihak atas hak milik oleh institusi adat berpotensi bertentangan dengan asas kepastian hukum, keadilan, serta prinsip konstitusionalitas dalam perlindungan hak atas tanah yang telah berlaku sebelum UUK ditetapkan.

Dari sisi, asas *lex superior derogate legi inferiori* merupakan prinsip mendasar dalam hierarki peraturan perundang-undangan, yang menyatakan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dan apabila terjadi konflik, maka peraturan yang lebih tinggi harus diutamakan. Dalam hal ini, peraturan-peraturan daerah di DIY (Perdais No. 1/2017, Pergub No. 24/2024) dan Permen ATR/BPN No. 2/2022 berada di bawah Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5/1960), UU Desa (UU No. 6/2014), serta UUD 1945. Maka ketika terdapat pertentangan normatif, misalnya: Ketika Perdais menyatakan tanah desa adalah milik Kasultanan, sedangkan UU Desa menyatakan tanah desa adalah aset desa, Atau ketika Pergub mewajibkan kalurahan menyerahkan hasil

pelepasan tanah desa ke Kasultanan (Pasal 74 Pergub), padahal hal ini tidak sesuai dengan asas pengelolaan keuangan desa dalam UU Desa,

Ketidaksinkronan ini menggambarkan adanya asimetri hukum antara sistem pertanahan nasional dan sistem pertanahan berbasis kekhususan daerah seperti yang berlaku di DIY melalui UUK. Di satu sisi, UUPA sebagai hukum agraria nasional memiliki sifat unifikasi dan menjadi dasar pengaturan pertanahan secara menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia, termasuk DIY. Di sisi lain, UUK memberikan pengakuan khusus terhadap keberadaan Kasultanan dan Kadipaten sebagai subjek hukum pemilik tanah, yang dalam implementasinya seringkali menimbulkan ketegangan dengan konsep kepemilikan tanah dalam UUPA. Pergub No. 34 Tahun 2017 menjadi cerminan ketegangan tersebut karena mengafirmasi hak milik Kraton atas tanah desa, padahal secara yuridis tanah desa yang telah bersertipikat hak pakai atas nama pemerintah desa tidak dapat diklaim kembali tanpa proses hukum yang sah.

Terkait dengan pendaftaran tanah SG dan PAG menjadi Hak Milik atas nama institusi Kasultanan atau Kadipaten, dalam praktiknya, hak-hak tersebut dicatat dalam sertipikat dengan mencantumkan bahwa tanah berada di bawah kewenangan Kasultanan atau Pakualaman. Bagi masyarakat yang memanfaatkan tanah tersebut, pendaftaran dilakukan melalui prosedur perolehan izin berupa Serat Kekancingan sebelum didaftarkan secara resmi di Kantor Pertanahan. Meskipun telah tersedia dasar hukum melalui Undang-Undang Keistimewaan DIY dan Perdas No. 1 Tahun 2017, implementasi pendaftaran tanah Kraton secara masih menghadapi berbagai kendala administratif dan normatif. Salah satu tantangan utamanya adalah memastikan bahwa proses tersebut berjalan selaras dengan prinsip-prinsip pendaftaran tanah nasional, sehingga tidak terjadi tumpang tindih antara sistem agraria nasional dan hukum adat keistimewaan.

Dalam konteks ini, penting untuk memahami bahwa pemanfaatan tanah Kasultanan oleh masyarakat maupun institusi pemerintah tidak berlangsung tanpa dasar, melainkan diatur melalui berbagai bentuk Kekancingan, yakni bentuk hak adat yang diberikan secara selektif oleh Kasultanan atau Kadipaten. Jenis-jenis Kekancingan ini menentukan sifat hubungan hukum antara pengguna tanah dan institusi pemilik, serta menjadi dasar yang digunakan dalam proses pendaftaran. Misalnya, *Kekancingan Magersari* diberikan kepada individu pribumi yang memiliki ikatan historis dengan Kraton untuk digunakan sebagai tempat tinggal, sedangkan *Kekancingan Ngindung* diberikan kepada masyarakat umum atau institusi untuk tujuan tempat tinggal dan usaha. Ada pula *Kekancingan Anganggo* yang digunakan oleh instansi pemerintah untuk fasilitas pelayanan publik tanpa hak memungut hasil, serta *Kekancingan Anggaduh* yang diberikan kepada kalurahan untuk mengelola dan memanfaatkan hasil tanah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa. Keberadaan beragam Kekancingan ini tidak hanya menjadi instrumen pengaturan pemanfaatan, tetapi juga berfungsi sebagai landasan dalam proses pendaftaran tanah yang melibatkan tanah Kasultanan di wilayah DIY.

Sebagai bagian dari warisan budaya dan keistimewaan, tanah Kasultanan atau Sultan Ground memiliki fungsi khusus yang dibatasi untuk kepentingan sosial, pengembangan

kebudayaan, dan kesejahteraan masyarakat. Pemanfaatan tanah ini tidak diperuntukkan bagi kepentingan komersial semata, melainkan diarahkan untuk mendukung keberlanjutan fungsi sosial dan kultural Kraton sebagai institusi. Berdasarkan data terbaru tahun 2024, pemanfaatan tanah Kasultanan di wilayah DIY telah didistribusikan untuk tiga tujuan utama tersebut di lima kabupaten/kota. Data berikut menunjukkan sebaran dan proporsi pemanfaatan tanah Kasultanan menurut fungsi dan wilayah administratif.

.Tabel 3. Persentase Pemanfaatan Tanah Kasultanan Tahun 2024

Kabupaten/Kota	kepentingan sosial	Kesejahteraan Masyarakat	Pengembangan kebudayaan	Total luas
Kota Yogyakarta	342.201	1.615.674	237.900	2.195.775
Kulon Progo	834.981	5.987.155	20.002	6.842.138
Bantul	2.341.635	9.407.240	19.590	11.768.465
Gunungkidul	765.022	2.566.074	72.848	3.403.944
Sleman	1.500.940	1.630.839	360.812	27.352.573
Luas Tanah DIY: 3.133.150.000				
Perbandingan Luas Tanah Kasultanan dengan Luas Wilayah DIY 1%				

Sumber: https://www.instagram.com/p/DCCD0rDPG3f/?img_index=2

Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk, keterbatasan lahan, kemajuan teknologi, serta status Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai destinasi wisata nasional, nilai ekonomis tanah Kasultanan SG dan PG terus meningkat. Kondisi ini menuntut adanya kepastian hukum terkait penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah-tanah tersebut. Namun, dalam praktiknya masih terjadi ketidakjelasan antara klaim penggarap atau masyarakat atas lahan tersebut dengan pengakuan umum bahwa Keraton Kasultanan dan Puro Pakualaman adalah pemilik sah berdasarkan sejarah dan hukum keistimewaan DIY.

Menanggapi hal tersebut, Pemerintah Daerah DIY mengesahkan Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) No. 1 Tahun 2017 yang membagi tanah SG dan PG ke dalam kategori Keprabon dan Bukan Keprabon (Dede Keprabon), termasuk tanah desa yang berasal dari hak anggaduh. Untuk menata tanah-tanah ini, diterbitkan Petunjuk Teknis (Juknis) No. 4/JUKNIS-HK.02.01/X/2019 yang mengatur prosedur penatausahaan oleh Tim Verifikasi yang terdiri dari perwakilan instansi pemerintah, Keraton, Kadipaten, dan desa. Tim ini bertugas menginventarisasi dan mengidentifikasi data fisik dan yuridis, serta memberikan rekomendasi yang menjadi dasar penerbitan sertifikat, baik atas nama Kasultanan/Kadipaten maupun pihak ketiga melalui pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Pengelolaan dan pemanfaatan tanah SG dan PG dilandaskan pada asas pengakuan hak asal-usul sebagaimana diatur dalam UU No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Kewenangan ini tidak menghapus hak masyarakat atau pihak ketiga yang telah lebih dulu memanfaatkan tanah tersebut, selama pemanfaatannya tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku. Sesuai dengan Pasal 4 Perdais No. 1 Tahun 2017, pengelolaan mencakup

penatausahaan, pemeliharaan dokumen, dan pengawasan, sedangkan pemanfaatan meliputi perlindungan, penggunaan, dan pelepasan hak. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan ini harus melibatkan berbagai pihak, mulai dari pemerintah pusat hingga pemerintah desa, untuk memastikan keberlanjutan yang adil dan partisipatif.

Kesimpulan

Pengaturan pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan hasil dari proses historis yang panjang dan kompleks, yang berakar pada struktur kerajaan tradisional serta transisi menuju sistem hukum nasional. Sejak masa pemerintahan raja dengan sistem feodal hingga pengakuan keistimewaan DIY melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, relasi antara Kasultanan, Kadipaten, rakyat, dan pemerintah desa membentuk corak khusus dalam kepemilikan dan pemanfaatan tanah, khususnya terkait tanah Sultan Ground (SG) dan Pakualaman Ground (PAG). Setiap fase regulasi—dari *Rijksblad* 1918, Perda DIY 1954, hingga UUK 2012—membawa perubahan dalam status, subjek hak, serta administrasi pertanahan yang pada akhirnya menempatkan Kasultanan dan Kadipaten sebagai badan hukum pemilik tanah dengan pengakuan formal. Namun demikian, keberadaan hak-hak historis seperti *anggaduh* dan *anganggo*, serta dinamika penerapan UUPA, menunjukkan bahwa pengelolaan pertanahan di DIY tidak hanya soal legalitas, tetapi juga harus mempertimbangkan aspek legitimasi sosial, kontinuitas sejarah, dan prinsip keadilan. Integrasi keistimewaan DIY ke dalam sistem hukum nasional, melalui instrumen seperti UUK dan *Perdais*, menjadi upaya penting untuk menjaga keseimbangan antara pengakuan terhadap identitas lokal dan kepastian hukum dalam tata kelola agraria nasional.

Harmonisasi peraturan dalam pengelolaan tanah desa di Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi sangat penting untuk menghindari konflik kewenangan, dualisme hukum, dan ketidakpastian status hak atas tanah, terutama antara sistem hukum nasional yang diatur oleh UUPA dan UU Desa, dengan sistem keistimewaan daerah melalui UUK dan peraturan turunannya. Ketidaksinkronan mengenai subjek hak, status hak, serta mekanisme legalisasi telah menimbulkan kebingungan administratif dan kekhawatiran di tingkat desa, khususnya terkait alih kepemilikan tanah kepada Kasultanan dan Kadipaten tanpa prosedur pelepasan hak yang sah. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian norma yang mengutamakan asas kepastian hukum, keadilan, dan penghormatan terhadap hak asal-usul, dengan tetap menjamin perlindungan terhadap hak-hak masyarakat dan pemerintah desa atas tanah yang telah dimanfaatkan secara historis dan legal sebelum berlakunya Undang-Undang Keistimewaan DIY.

Daftar Pustaka

- Anggraeni, T. D. (2012). Interaksi Hukum Lokal dan Hukum Nasional Dalam Urusan Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 53. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.106>
- Antoro, K. S. (2015). Analisis Kritis Substansi dan Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Bidang Pertanahan. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 1(1), 12–32. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/jb.v1i1.38>
- Birsyada, M. I., & Syahrurah, J. K. (2018). Social change in yogyakarta: past and now a selo soemardjan perspective. *HISTORIA: Jurnal Program Studi Pendidikan Sejarah*, 6(1), 103. <https://doi.org/10.24127/hj.v6i1.1150>
- Boedi Harsono. (2002). Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Edisi Revisi. In *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*.
- Budoyo, S. (2014). Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Civis*, IV (2). <https://doi.org/https://doi.org/10.26877/civis.v4i2/Juli.613>
- Dwiatmoko, A., & Nursadi, H. (2022). Problematika dan Penataan Pembentukan Peraturan Daerah Melalui Harmonisasi yang Sentralistik. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3). <https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.949>
- Gautama, T., Firdaus F, M. W., & Taufiq, M. S. (2024). Sultan Ground: Dialektika Pluralisme Hukum Dalam Pengelolaan Hukum Pertanahan Nasional. *Muhammadiyah Law Review*, 8(2), 1–14. <https://doi.org/10.24127/mlr.v8i2.3562>
- Harsono, B. (2008). Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan, Isi dan Pelaksanaannya. In *Edisi Revisi Cetakan Keduabelas*. Djambatan.
- Hasim, R. (2016). Politik Hukum Pengaturan Sultan Ground dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2013 Tentang Keistimewaan Yogyakarta dan Hukum Tanah Nasional. *Arena Hukum*, 9(2), 207–224. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00902.4>
- Huda, M. J. N. (2014). Dinamika Pencapaian Identitas Sosial Positif Atas Keistimewaan Yogyakarta. *Jurnal Psikologi Integratif*, 2(1), 30–41.
- Iqbal, M., Elianda, Y., Akbar, A., & Nurhadiyanti, N. (2020). Keistimewaan Penataan Ruang Menurut Peraturan Daerah Istimewa Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Caraka Prabu*, 4(1), 102–123. <https://doi.org/10.36859/jcp.v4i1.221>
- Juwono, H. (2022). Perjuangan Pangeran Notokusumo dan Ir. Sukarno: Kajian Komparatif Historis. *MOZAIK Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 13(2), 60–88. <https://doi.org/10.21831/mozaiik.v13i2.52685>

- Kustanto, L., Prasetyowati, Rr. A., & Aisyia, O. (2019). Konstruksi Keistimewaan Yogyakarta dalam Narasi Film-Film Kompetisi Produksi Dinas Kebudayaan Yogyakarta Tahun 2016-2017. *REKAM*, 15(1), 49–59. <https://doi.org/10.24821/rekam.v15i1.3185>
- Kutoyo, S. (1997). *Sejarah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta*. Direktorat Jenderal Kebudayaan RI.
- Mertokusumo, S. (1982). *Perundang-undangan agraria Indonesia*. Liberty.
- Nachrawi, G. (2024). The Existence of Law no. 5 of 1960 on the Governor's Instructions DIY No: K.898/I/A/75 Ownership of Land Rights by Chinese Writers Viewed from Justice Perspective. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 18(7), e05760. <https://doi.org/10.24857/rgsa.v18n7-066>
- Nurlinda, I. (2016). Telaah atas materi muatan rancangan undang-undang pertahanan. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 1(1), 1–13. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v1n1.1>
- Prasetya, D. B. C., Mujiburohman, D. A., & Supama, Y. (2024). Dinamika Legalisasi Tanah Desa di Kabupaten Sleman, Yogyakarta: Pengaturan, Pelaksanaan, dan Implikasinya. *Widya Bhumi*, 4(2), 136–158. <https://doi.org/10.31292/wb.v4i2.105>
- Salsabilla, A. (2023). Eksistensi Tanah Sultan Ground dalam Hukum Tanah Nasional. *Jurnal Hukum*, 4(1), 21–30.
- Tilman, A., Mujiburohman, D. A., & Dewi, A. R. (2021). Legalisasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Riau Law Journal*, 5(1). <https://doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7852>
- Tutik, T. T. (2011). Sistem Penetapan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Sistem Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 41(1), 316–334. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol41.no1.242>
- Wijayaningsih, N. F., Miftahurrohman, D., & Iqbal, M. (2022). Yogyakarta Spatial Planning: Review from the Special Regulation of Yogyakarta. *Smart Cities and Regional Development (SCRD) Journal*, 6(1), 91–98. <https://doi.org/10.25019/scrd.v6i1.123>
- Wirawan, V. (2019). Kajian Tertib Administrasi Pertanahan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten Setelah Berlakunya Perdas Yogyakarta. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 6(2), 161. <https://doi.org/10.31289/jiph.v6i2.2989>