

**ANALISIS KEBIJAKAN PELAYANAN PERIZINAN
PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS
TANAH KASULTANAN YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Sebutan Sarjana Terapan di
Bidang Pertanahan Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



Disusun Oleh :

BINTANG BAGUS SAHADEWA

NIT. 21303823

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/ BADAN
PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAHTINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA**

2025

ABSTRAK

of transparent regulation for the Pisungsung (rental) fee, creates legal uncertainty for applicants and deters investment. Furthermore, reliance on old, often damaged, and inaccurate land data exacerbates administrative This study analyzes the policy, obstacles, and strategic recommendations for the Building Use Rights (HGB) licensing service on Sultan Ground (SG) in the Special Region of Yogyakarta (DIY). Rooted in the unique legal framework established by the DIY Law No. 13/2012, which recognizes the Kasultanan as a legal entity owning SG, the research identifies significant administrative, juridical, and data-related impediments. Key findings include a substantial delay in the issuance of Serat Kekancangan a mandatory permit from the Kasultanan with only 1.96% of recommended applications being approved between 2019-2023. This delay, coupled with the absence of a clear timeframe for Kasultanan's approval and a lack bottlenecks. The research proposes comprehensive strategies for improvement, emphasizing administrative and data digitalization, strengthening legal frameworks, enhancing inter-agency coordination, and improving public socialization and education. These recommendations aim to foster a more effective, transparent, and just land administration system in DIY, ensuring legal certainty and promoting sustainable development.

Keywords: *Sultan Ground, HGB, Legal Certainty, Licensing Policy, Good Governance*

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vii
INTISARI.....	ix
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan masalah.....	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
A. Penelitian Terdahulu	8
B. Kerangka Teoritis.....	16
1. Teori Perizinan	16
2. Teori Pemerintahan Baik (<i>Good Governance</i>)	20
3. Teori Kepastian Hukum	21
4. Teori Perlindungan Hukum.....	22
5. Teori Keadilan.....	23
6. Teori Kewenangan	24
C. Kerangka Pemikiran.....	25
BAB III METODE PENELITIAN	28
A. Format Penelitian	28
B. Jenis, Sumber, dan Teknik Pengumpulan Data	28
1. Studi Kepustakaan	28

2. Penelitian Lapangan.....	29
C. Analisis Data.....	29
1. Klasifikasi Data.....	30
2. Interpretasi data.....	30
3. Penyusunan Kesimpulan dan Rekomendasi	30
BAB IV GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	34
A. Gambaran Umum Daerah Istimewa Yogyakarta	34
B. Sejarah Terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta	35
1. Terbentuknya Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.....	35
2. Terbentuknya Kadipaten Pakualaman.....	36
3. Dukungan Kasultanan dan Kadipaten Terhadap Kemerdekaan Republik Indonesia.	37
4. Perjalanan Yogyakarta Mendapatkan Keistimewaannya.....	38
5. Yogyakarta Mendapatkan Keistimewaannya.....	39
C. Sejarah Sistem Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta.....	40
1. Terbitnya Sistem Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta.	40
2. Sistem Pertanahan Di Daerah Istimewa Yogyakarta Sebelum Indonesia Merdeka.....	42
3. Sistem Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasca Kemerdekaan Republik Indonesia (1954-1984).	43
4. Sistem Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasca Kemerdekaan Republik Indonesia (1984-2012)	45
5. Sistem Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta (2012-2025)	46
BAB V PEMBAHASAN	49
A. Kebijakan Pelayanan Perizinan Hak Guna Bangunan di Atas Sultan Ground	49
1. Pengertian Hak Guna Bangunan.....	49
2. Hak Guna Bangunan di Daerah Istimewa Yogyakarta	51
3. Tata Cara Pengajuan Permohonan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten.....	54
4. Tata Cara Permohonan Pemberian HGB di Atas Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten.....	55

B. Hambatan-hambatan Pelayanan Perizinan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Kasultanan Yogyakarta.....	56
1. Hambatan Administratif.....	57
2. Hambatan Yuridis.....	58
3. Hambatan Fisik dan Data.....	59
1. Dampak Terhadap Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum	61
2. Dampak Terhadap Keadilan dan <i>Good Governance</i>	62
C. Rekomendasi Terhadap Pelayanan Perizinan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Kasultanan Yogyakarta.....	64
1. Analisis SWOT Pelayanan Pertanahan Tanah Kasultanan Yogyakarta	64
2. Analisis Kesenjangan (<i>Gap Analysis</i>).....	70
3. Rekomendasi dan Solusi Strategis	73
BAB VI PENUTUP.....	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	79
1. Harmonisasi Regulasi dan Penetapan Batas Waktu yang Jelas:	79
2. Peningkatan Akurasi Data Pertanahan dan Digitalisasi:	80
3. Penguatan Koordinasi dan Sosialisasi:	80
4. Penegasan Kepastian dan Perlindungan Hukum:	80
DAFTAR PUSTAKA	82
LAMPIRAN	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan salah satu Provinsi di Indonesia yang memiliki keistimewaan, hal ini dapat dilihat dari terbitnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UUK) yang memberikan DIY wewenang untuk dapat mengurus wilayahnya sendiri. Peraturan UUK memberikan DIY lima kewenangan yang salah satunya adalah kewenangan dalam mengurus pertanahan (Tilman et al., 2021). Kewenangan dalam mengurus pertanahan ini, menjadikan Kasultanan dan Kadipaten sebagai badan hukum yang dapat memiliki Hak Milik (HM) atas tanah yang dimilikinya dan tanah tersebut berupa Sultan *Ground* (SG) dan Paku Alaman *Ground* (PAG) (Pranoto, 2017). Kasultanan dan Kadipaten yang ditetapkan sebagai badan hukum disebutkan dalam Pasal 32 ayat (1) yang di mana hal ini menjadikannya memiliki wewenang untuk mengatur pertanahannya sendiri. Pengaturan terkait ketentuan atas tanah yang dimiliki Kasultanan dan Kadipaten diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pendaftaran Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Tanah Kadipaten (Perdais 1/2017). Kemudian terdapat Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 49 Tahun 2018 tentang Prosedur Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten (Pergub 49/2018).

Adanya penunjukan Kasultanan sebagai Badan Hukum yang dapat memiliki Hak Milik atas tanah sesuai dengan apa yang disebutkan dalam UUK Pasal 32 ayat (1) menambahkan sebuah wawasan baru terhadap kepemilikan Hak Milik atas tanah yang ada di Indonesia. Sebagaimana kepemilikan atas Hak Milik atas tanah telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Adanya penunjukan Kasultanan sebagai badan hukum

yang dapat memiliki Hak Milik atas Tanah menambahkan sebuah fakta baru bahwa penunjukan atas kepemilikan Hak Milik atas Tanah dapat ditetapkan melalui suatu undang-undang sebagaimana terbitnya UUK yang secara langsung menunjuk Kasultanan dan Kadipaten sebagai badan hukum yang dapat memiliki Hak Milik atas tanah.

Kepemilikan atas SG sebelum adanya UUK berada dalam posisi yang cukup membingungkan. Kebingungan ini berlaku pada tahun 1984-2012, hal ini dikarenakan Kasultanan berada posisi sebagai subjek hukum sesuai dengan ketentuan dari Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, dalam undang-undang tersebut disebutkan pula bahwa DIY merupakan suatu daerah yang diangkat menjadi setingkat provinsi serta diberikan beberapa kewenangan otonom salah satunya adalah agraria. Berdasarkan undang-undang tersebut Kasultanan telah dianggap sebagai subjek hukum akan tetapi tidak dianggap sebagai badan hukum yang dapat memiliki Hak Milik atas tanah Kasultanan pada masa tersebut. Sultan *Ground* tidak masuk ke dalam ketentuan peralihan tanah swapraja atau bekas swapraja pada UUPA. Hal ini dikarenakan hingga saat UUK diterbitkan tidak ada PP yang mengatur terhadap hal tersebut sehingga konversi menjadi tanah negara belum dapat dilakukan (Tilman et al., 2021). Adapun Kasultanan dan Pakualaman seharusnya tetap diberikan hak tradisionalnya dalam hal melakukan pengelolaan tanah yang ada dalam wilayah Kasultanan dan Pakualaman yaitu berupa tanah SG dan PAG hal ini dikarenakan asal muasal dari hak tanah yang diberikan di DIY berasal dari Kasultanan dan Pakualaman yang merupakan pemilik dari seluruh tanah yang ada di DIY (Setiawati, 2011). Hal ini dikarenakan menurut sejarah HM yang ada di DIY merupakan kepemilikan dari raja dan masyarakat hanya memiliki hak untuk menggunakannya (Andini Salsabilla, 2023). Hal ini diperkuat dengan pemberian hak *Andarbeni* oleh Kasultanan kepada rakyatnya yang saat itu memanfaatkan tanahnya dan hak tersebut termasuk ke dalam dengan ketentuan konversi ada pada UUPA (Koeswidarbo, 2024).

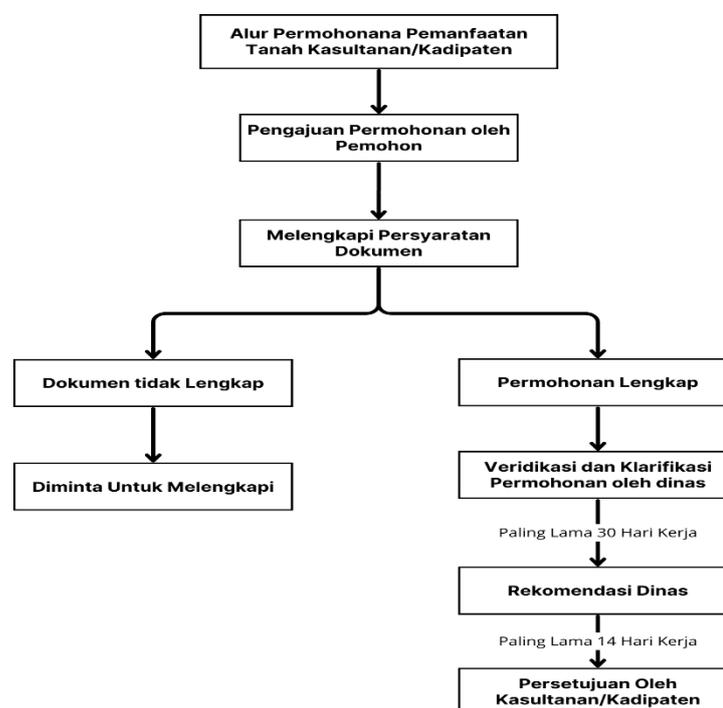
Kepemilikan Kasultanan terhadap SG, seharusnya lebih diperjelas lagi, seperti yang telah dijelaskan mengingat sejarah kepemilikan Kasultanan atas

tanah SG telah berlaku bahkan sebelum Indonesia merdeka dan telah diakui oleh Hukum Belanda dengan diterbitkannya *Domein Valkring* Kasultanan berupa *Rijksblad* Kasultanan Nomor 16 Tahun 1918. Perlu diketahui pada kenyataannya di lapangan, permohonan pemanfaatan tanah SG mengikuti ketentuan pada pendaftaran tanah UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah (Rahmasari, 2012). Keberadaan tanah-tanah Kasultanan Yogyakarta dari tahun 1984-2012 dalam permohonannya baik itu HM dan Hak Guna Bangunan (HGB) memohonkannya bisa langsung mengajukan ke Kantor Pertanahan dengan catatan bahwa tanah tersebut merupakan Tanah Kasultanan Yogyakarta/Kadipaten. Hal tersebut sama juga berlakunya pada PAG. Kemudian setelah terbitnya UUK eksistensi Kasultanan diakui oleh negara sebagai pemilik sah atas SG dan tanah-tanah tersebut menjadi atas nama Kasultanan/Pakualaman.

Kewenangan Kasultanan dalam mengurus pertanahannya sendiri, melahirkan sebuah peraturan yang digunakan bagi masyarakat baik dalam hal permohonan pemanfaatan tanah, maupun perpanjangan pemanfaatan atas Tanah Kasultanan Yogyakarta. Ketentuan tersebut telah diatur dalam Pergub DIY Nomor 49 Tahun 2018, dalam Pergub ini telah disebutkan dan dijelaskan bahwa masyarakat dan institusi dapat memohonkan pemanfaatan tanah terhadap SG. Adapun syarat permohonan dalam peraturan tersebut, baik untuk melakukan permohonan dalam hal pemanfaatan tanah SG atau melakukan perpanjangan terhadap tanah SG yang telah dimanfaatkan sudah cukup jelas. Terdapat sebuah kekurangan dalam peraturan ini yaitu berkaitan dengan prosedur waktu dalam permohonan. Pasal 7 ayat (1) disebutkan bahwa Dinas harus melakukan verifikasi dan klarifikasi maksimal adalah 30 hari kerja setelah permohonan diterima. Kemudian, pada Pasal 9 ayat (2) menyebutkan bahwa kepala dinas harus menerbitkan rekomendasi pemanfaatan tanah SG maksimal adalah 14 hari kerja setelah Berita Acara verifikasi dan klarifikasi telah ditandatangani. Kemudian pada Pasal 10 disebutkan:

Kasultanan atau Kadipaten memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta atau Tanah Kadipaten berdasarkan rekomendasi yang disampaikan oleh Kepala Dinas sebagaimana dimaksud pada Pasal 9 ayat (3).

Pasal 10 ini tidak menjelaskan lama waktu terhadap keputusan yang diberikan oleh Kasultanan. Hal ini merupakan suatu hambatan utama terhadap permohonan yang diajukan oleh masyarakat atau institusi dikarenakan dengan tidak adanya kepatian waktu maka tidak dapat diketahui kapan Kasultanan akan membuat keputusan terhadap permohonan yang diajukan. Adapun alur permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta pada Pergub 49/2017 adalah sebagai berikut :



Gambar 1 Proses Permohonan Pemanfaatan Tanah Kasultanan/Kadipaten

Sumber: Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 49 tahun 2018

Ketidakpastian waktu terhadap penerbitan perizinan oleh Kasultanan memiliki dampak buruk dalam iklim investasi dan kepastian hukum yang ada di DIY. Hal ini dikarenakan untuk menciptakan suatu iklim investasi yang kondusif ditandai dengan kepastian hukum, transparansi biaya, serta prosedur yang jelas dan terukur. (Satya, 2019). Adanya ketidakpastian waktu terhadap penerbitan perizinan oleh Kasultanan menyebabkan mengakibatkan investor menjadi ragu untuk mengajukan permohonan. Ketidakpastian waktu penerbitan menyebabkan penurunan daya tarik investasi di DIY. Permasalahan terkait terbitnya perizinan yang berikan oleh

Kasultanan terhadap pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta menjadi topik yang hangat dibicarakan terutama bagi para pemohon, baik itu pemohon langsung maupun yang dikuasakan untuk melakukan permohonan perizinan pemanfaatan terhadap Tanah Kasultanan Yogyakarta. Hal ini diketahui melalui wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk memastikan terkait isu permasalahan yang sedang terjadi di masyarakat terkait penerbitan permohonan perizinan pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta.

Tidak hanya terkait keterlambatan waktu saja akan tetapi setelah penulis melakukan wawancara dengan pihak instansi terkait yang terlibat dalam kegiatan pemanfaatan HGB di Tanah Kasultanan Yogyakarta, penulis juga menemukan kendala lainnya yang diantaranya adalah rumitnya prosedur terkait permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta yang di mana pelaksanaan dari persuratan terhadap permohonan pemanfaatan masih dilakukan secara konvensional. Diketahui pada saat ini kita telah memasuki era yang segalanya serba digital bahkan pihak Badan Pertanahan Nasional sudah menerapkan hal tersebut yang membuat kemudahan serta transparansi mekanisme prosedur dapat dipantau langsung oleh masyarakat. Terdapat permasalahan lainnya apabila penulis membahas terkait transparansi yang di mana Kasultanan diberikan kewenangan untuk menetapkan terkait biaya sewa atau *pisungsong*, hal ini dikarenakan Kasultanan merupakan suatu badan hukum privat sehingga tidak perlu tunduk ke dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, akan tetapi dengan tidak adanya transparansi biaya *pisungsong* tentu saja masyarakat menjadi khawatir terkait keadilan pembayaran yang akan didapatkan.

Kasultanan dan Pakualaman menjadi subjek hukum yang sah, maka dari itu untuk permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dilakukan dengan di atas tanah Hak Milik Kasultanan. Hal tersebut juga ditegaskan dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pendaftaran Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten di Daerah Istimewa Yogyakarta. Peraturan ini juga disebutkan bahwa peralihan atau pemanfaatan terhadap Tanah Kasultanan Yogyakarta/Kadipaten diatur dalam Peraturan Gubernur yang sebelumnya telah diterbitkan Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara

Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Tanah Kadipaten serta Peraturan Gubernur Nomor 49 Tahun 2018 tentang Prosedur Permohonan Pemanfaatan. Sampai saat ini dalam prosedur pelaksanaan dan waktu penerbitan terhadap perizinan pemanfaatan di atas Tanah Kasultanan Yogyakarta/Kadipaten belum terdapat pembahasan. Prosedur penerbitan perijinan yang tidak pasti ini membuat masyarakat dan pihak yang ingin memperpanjang tanah SG atau PAG menjadi risau serta mengakibatkan pihak investor menjadi lebih hati-hati. Hal ini dapat membuat masyarakat dan pihak terkait yang memanfaatkan tanah SG tidak dapat mengetahui secara langsung berapa tetapan biaya yang diberikan dari pemanfaatan dan penggunaan tanah terhadap tanah SG. Berdasarkan isu yang telah disebutkan penulis menetapkan judul "Analisis Kebijakan Pelayanan Perizinan Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Sultan Ground"

B. Perumusan masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang disebutkan di atas, maka dapat disusun 3 (Tiga) rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah DIY dan Kasultanan Yogyakarta dalam pelayanan perizinan pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) di atas tanah Sultan Ground?
2. Apa saja hambatan-hambatan yang dihadapi dalam proses pelayanan perizinan HGB atas tanah Sultan Ground?
3. Apa strategi atau rekomendasi kebijakan yang dapat diterapkan untuk meningkatkan pelayanan perizinan HGB atas tanah Sultan Ground agar lebih efektif, transparan, dan berkeadilan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis kebijakan Pemerintah Daerah DIY dan Kasultanan Yogyakarta dalam pelayanan perizinan pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) di atas tanah Sultan Ground.

2. Mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam proses pelayanan perizinan HGB atas tanah Sultan Ground
3. Merumuskan strategi atau rekomendasi kebijakan yang dapat diterapkan untuk meningkatkan pelayanan perizinan HGB atas tanah Sultan Ground agar lebih efektif, transparan, dan berkeadilan.

Berdasarkan Tujuan Penelitian yang telah disebutkan di atas, penelitian ini memiliki setidaknya 2 (dua) manfaat, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum, terutama dalam menganalisis kebijakan dalam peraturan pertanahan yang telah ada pada Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperluas kajian literatur hukum terkait pertanahan, otonomi daerah, serta hak-hak istimewa dalam pengelolaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini menyediakan panduan bagi pemerintah DIY, masyarakat, dan lembaga hukum terkait penerapan aturan hukum pertanahan di Yogyakarta, khususnya yang berkaitan dengan Tanah Kasultanan Yogyakarta Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman. Penelitian ini juga bertujuan membantu pihak-pihak terkait untuk memahami prosedur permohonan perizinan pemanfaatan atas tanah SG di wilayah DIY serta , sehingga dapat mencegah terjadinya konflik atau tumpang tindih dalam penerapan hukum.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah DIY dan Kasultanan Yogyakarta terhadap pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta di DIY dalam pelayanan perizinan pemberian HGB di atas Tanah Kasultanan Yogyakarta memiliki kekhasan yang diatur oleh kerangka hukum berlapis. Keberadaan Undang-Undang Keistimewaan DIY mengakui kepemilikan tanah oleh Kasultanan dan Kadipaten. Kebijakan ini diimplementasikan melalui Perdais Nomor 1 Tahun 2017, Pergub Nomor 33 Tahun 2017, dan Pergub Nomor 49 Tahun 2018. Dalam proses permohonan pemberian HGB di atas Tanah Kasultanan Yogyakarta Surat *Kekancingan* yang dikeluarkan oleh Kasultanan Yogyakarta menjadi prasyarat mutlak sebagai izin untuk dapat dimohonkan pemberian HGB. Selain itu, Kasultanan Yogyakarta juga mengeluarkan ketentuan terkait konsep biaya "pisungsung" atau biaya sewa wajar yang ditetapkan oleh Kasultanan dan Kadipaten, meskipun penetapan besaran biaya ini belum diatur secara transparan dalam peraturan perundang-undangan.

Proses pelayanan perizinan HGB di atas Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten dalam pelaksanaannya menghadapi berbagai hambatan signifikan yang berdampak luas. Hambatan tersebut dimulai dari hambatan administratif meliputi prosedur yang lambat, keluhan masyarakat, dan tingkat penerbitan Surat *Kekancingan* yang sangat rendah, hanya sekitar 1,96% dari permohonan yang direkomendasikan antara tahun 2019-2023. Selain itu, data pemohon yang tidak lengkap dan kebingungan masyarakat mengenai status tanah juga menjadi kendala. Dari sisi yuridis, adanya Surat Gubernur DIY yang menunda penerbitan HGB untuk tanah yang belum jelas asal-usulnya, serta ketiadaan regulasi transparan mengenai biaya "pisungsung", menciptakan ketidakpastian hukum. Hambatan fisik dan data mencakup kondisi peta lama yang rusak dan tidak akurat, serta krisis data pertanahan yang menghambat klarifikasi. Dampak dari hambatan-hambatan ini

sangat merugikan, menyebabkan rendahnya kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat, menghambat investasi jangka panjang, menimbulkan pertanyaan tentang keadilan dalam penetapan biaya, dan menantang prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik seperti keterbukaan dan akuntabilitas.

Meskipun Kasultanan dan Kadipaten merupakan suatu badan hukum khusus akan tetapi untuk meningkatkan pelayanan perizinan HGB atas Tanah Kasultanan Yogyakarta agar lebih efektif, transparan, dan berkeadilan, diperlukan perumusan strategi dan rekomendasi kebijakan yang komprehensif. Strategi ini mencakup perbaikan tata kelola administratif dan digitalisasi data, seperti penyempurnaan basis data Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten, digitalisasi arsip dan peta lama, serta penyederhanaan prosedur permohonan. Penguatan kerangka hukum dan koordinasi antar lembaga juga krusial, melalui harmonisasi aturan dan kebijakan yang ada, pengembangan mekanisme pelayanan yang jelas, disegerakannya penerbitan regulasi transparan mengenai besaran biaya "pisungsum", serta peningkatan koordinasi yang efisien antara Panitikismo, Disperparu, dan BPN. Terakhir, peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan sosial sangat penting, yang meliputi penyusunan dan implementasi Standar Operasional Prosedur (SOP) pelayanan yang jelas, peningkatan transparansi seluruh proses, serta sosialisasi dan edukasi yang masif dan berkelanjutan kepada masyarakat mengenai tata cara, hak, kewajiban, dan status hukum Tanah Kasultanan Yogyakarta/Kadipaten.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, berikut adalah saran yang dapat diberikan untuk meningkatkan pelayanan perizinan HGB di atas Tanah Sultan Ground agar lebih efektif, transparan, dan berkeadilan:

1. Harmonisasi Regulasi dan Penetapan Batas Waktu yang Jelas:
 - a. Pemerintah Daerah DIY bersama Kasultanan Yogyakarta perlu segera merevisi Peraturan Gubernur DIY Nomor 49 Tahun 2018, khususnya Pasal 10, dengan menetapkan batas waktu yang pasti dan transparan

untuk penerbitan persetujuan atau penolakan permohonan pemanfaatan tanah oleh Kasultanan.

- b. Perlu disegerakannya terkait penerbitan dari biaya pisungsum atau sewa tanah Kasultanan Yogyakarta, sehingga memberikan kepastian finansial bagi pemohon.

2. Peningkatan Akurasi Data Pertanahan dan Digitalisasi:

- a. Melakukan program inventarisasi dan pemetaan ulang Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten secara menyeluruh dengan memanfaatkan teknologi geospasial modern untuk menghasilkan data yang akurat dan komprehensif.
- b. Mengimplementasikan sistem digital terintegrasi untuk seluruh proses perizinan HGB di atas SG, mulai dari pengajuan hingga penerbitan Surat *Kekancingan* dan akta, guna mempercepat layanan dan meningkatkan transparansi.

3. Penguatan Koordinasi dan Sosialisasi:

- a. Meningkatkan koordinasi dan sinergi antara Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY, Kasultanan Yogyakarta (Panitikismo), dan Kantor Pertanahan setempat untuk menyelaraskan prosedur dan mempercepat proses perizinan.
- b. Melakukan sosialisasi yang masif dan berkelanjutan kepada masyarakat mengenai prosedur perizinan, hak dan kewajiban pemohon, serta status hukum tanah Sultan Ground agar masyarakat lebih memahami dan merasa terlindungi secara hukum.

4. Penegasan Kepastian dan Perlindungan Hukum:

- a. Memastikan bahwa setiap kebijakan dan prosedur perizinan HGB di atas SG menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat, sesuai dengan prinsip teori kepastian hukum dan perlindungan hukum.

- b. Mendorong upaya percepatan penerbitan Surat *Kekancingan* bagi permohonan yang telah memenuhi syarat untuk mengurangi dampak kerentanan hukum yang dialami masyarakat.

Saran-saran ini diharapkan dapat menjadi pijakan bagi perbaikan kebijakan dan tata kelola perizinan HGB di atas Tanah Sultan Ground, guna mewujudkan pelayanan yang efektif, transparan, berkeadilan, dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak berkepentingan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

DAFTAR PUSTAKA

- Andini Salsabilla. (2023). Eksistensi Tanah Sultan Ground Dalam Hukum Tanah Nasional. *Jurnal Hukum*, 4(1).
- Arikunto, S. (2012). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta.
- Asikin, Z. (2020). *Mengenal Filsafat Hukum* (P. Christian & H. Joko P, Eds.). Andi.
- Azis, D. A. (2025). *Tinjauan Yuridis Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Sultan Ground Guna Mewujudkan Keadilan Masyarakat* [Tesis]. Universitas Sebelas Maret.
- Baskoro, H. (2010). *Catatan Perjalanan Keistimewaan Yogya*. Pustaka Pelajar.
- BPS, B. P. S. P. D. I. Y. (2024). *Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka* (Vol. 46). Badan Pusat Statistik Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- BURHAN. (2023). *Manajemen Strategik*. Eureka Media.
- Deliarnoor, N. A., Nulhaqim, S. A., Suryanto, Gumilar, I., Sagita, N. I., Afrilia, A., Afifah, D. F., & Abidin, N. E. J. (2019). *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*. In *Unpad Press*.
- DISPERTARU DIY. (2024, December). *Yogyakarta Tanah Istimewa* [Video recording]. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Eliyani, E., Febriana, R. H., Aryasona, I., Yaqin, A. A., Surya, R., & Firmansyach, T. (2022). Analisis Pengaruh Serangan Umum 1 Maret 1949 terhadap Pembentukan Karakter untuk Meningkatkan Sikap Nasionalisme Mahasiswa UNNES. *Jurnal Mediasi*, 1(2). <http://jurnalilmiah.org/journal/index.php/mediasi>
- Erna Sri Wibawanti, Raden Murjiyanto, Wiwin Budi Pratiwi, & Imam Amalda Rizki Harahap. (2024a). Kepastian dan Perlindungan Hukum Penggunaan Tanah Kasultanan dan Kadipaten oleh Masyarakat Pasca Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 31(3), 536–559. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss3.art3>
- Erna Sri Wibawanti, Raden Murjiyanto, Wiwin Budi Pratiwi, & Imam Amalda Rizki Harahap. (2024b). Kepastian dan Perlindungan Hukum Penggunaan Tanah Kasultanan dan Kadipaten oleh Masyarakat Pasca Undang-Undang

- Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 31(3), 536–559. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss3.art3>
- Fauzia, A., Hamdani, F., & Octavia, D. (2021). The Revitalization Of The Indonesian Legal System In The Order Of Realizing The Ideal State Law. *Progressive Law Review*, 3(01). <https://doi.org/10.36448/plr.v3i01.46>
- Fenwick, M., & Wrba, S. (2016). The shifting meaning of legal certainty. In *Legal Certainty in a Contemporary Context: Private and Criminal Law Perspectives*. https://doi.org/10.1007/978-981-10-0114-7_1
- Hadjon, P. M. (1993). *Pengantar Hukum Perizinan*. Yuridika.
- Hamdani, F., Putra, E. A. M., Akbar, D. A., Pangastuti, D. P., & Anam, F. K. (2023). Fiksi Hukum: Idealita, Realita, dan Problematikanya di Masyarakat. *Primagraha Law Review*, 1(2).
- 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>
- Illiyan, M. (2020). Polemik Pertanahan Di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Masyarakat Dan Budaya*, 22(3). <https://doi.org/10.14203/jmb.v22i3.1106>
- Indroharto. (1991). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Sinar Harapan.
- Kansil, C. S. T., & Kansil, C. S. T. (2000). Kamus istilah aneka hukum. In *Pustaka Sinar Harapan eBooks*.
- Kartodirdjo, S. (1993). *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Sejarah Pergerakan Nasional*. Gramedia Pustaka Utama.
- Koeswidarbo. (2024). *Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Publikasi Positif* [Disertasi]. Universitas Jember.
- Manan, B. (2000). *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. Fakultas Hukum Unpad.
- Margana, S., Ibrahim, J., Siti Utami Dewi Ningrum, Dwicahyo, S., & Faisol, A. (2022). *Buku Naskah Akademik Serangan Umum 1 Maret 1949 Sebagai Hari Nasional Penegakan Kedaulatan Negara*. Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Marshativa, D. V., & Alrianingrum, S. (2013). Perubahan Status Kasultanan Yogyakarta Menjadi Daerah Istimewa Tahun 1950-1959. *AVATARA, e-Journal Pendidikan Sejarah*, 1(2).
- Masyrullahushomad, M., & Sudrajat, S. (2020). Penerapan Agrarische Wet (Undang-Undang Agraia) 1870: Periode Awal Swastanisasi Perkebunan Di Pulau Jawa. *HISTORIA: Jurnal Program Studi Pendidikan Sejarah*, 7(2), 159. <https://doi.org/10.24127/hj.v7i2.2045>
- Maulana, R., & Jamhir, J. (2019). Konsep Hukum Perizinan dan Pembangunan. *Jurnal Justisia : Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan Dan Pranata Sosial*, 3(1), 90. <https://doi.org/10.22373/justisia.v3i1.5088>
- Mertokusumo, S. (2019). Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Cet. In Ke-4, (*Liberty, Yogyakarta, 2008*).
- Monfries, J. (2015). *A Prince in a Republic: The Life of Sultan Hamengku Buwono IX of Yogyakarta*. ISEAS.
- Muhammad. (2019). *Pengantar Ilmu Administrasi Negara* (R. Kurniawan, B. Rahman, & H. Iskandar, Eds.; 1st ed.). Unimal Press.
- Nasution, M. (1996). *Pengantar Manajemen*. Djambatan.
- Natsir, M. (1988). *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia.
- Pasolong, H. (2019). *Teori Administrasi Publik* (9th ed.). Alfabeta.
- Poerwokoesoemo, S., & Haryo, K. P. (1984). *Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Pranoto, C. B. (2017). Pembangunan Negara, Hukum Pertanahan Indonesia, dan Kembalinya Tanah Kasultanan di Yogyakarta. *Jurnal Politik*, 3(1). <https://doi.org/10.7454/jp.v3i1.49>
- Prasetya, S. H. (2024). *Sejarah Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Pudyatmoko, S. (2009). *Perizinan : Problem dan Upaya Pembenahan*. Grasindo.
- Putra, R. S., & Kumalasari, Dr. D. (2018). Kraton Yogyakarta Tahun 1755-1816. *Jurnal Pendidikan Sejarah*, 5(1).
- Putro, W. D. (2024). *Filsafat Hukum : Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse* (2nd ed.). Kencana.
- Rahardjo, S. (2006). *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.

- Rahmasari, N. A. (2012). *Implikasi Lahir Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Status Hukum Pakualaman Ground di Kabupaten Kulon Progo* [Tesis]. Univesitas Islam Indonesia.
- Rangkuti, F. (2004). *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Rawls, J. (2020). *A Theory of Justice*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvkjb25m>
- Ridwan, H. R. (2002). *Hukum Administrasi Negara*. UII Press.
- Rimawati, V., & Bosko, R. E. (2016). *Pemberian Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Kasultanan Setelah Berlakunya Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta* [Tesis]. Universitas Gajah Mada.
- Riyanto, S., Azis, M. N. L., & Putera, A. R. (2021). *Analisis SWOT Sebagai Penyusunan Strategi Organisasi*. Bintang Pustaka Madani.
- Rizhaldi, M. B., & Susilowati, I. F. (2023). Analisis Yuridis Tumpang Tindih Kewenangan BPN Yogyakarta dan Keraton dalam Dua Prinsip Sistem Pengelolaan Tanah setelah Berlakunya UU No.13 Tahun 2012 dari Perspektif Hukum Nasional. *Novum: Jurnal Hukum, In Press-Syarat SPK (15)*.
- Rodiyah, I., Sukmana, H., & Mursyidah, L. (2021). *Buku ajar Pengantar Ilmu Administrasi Publik* (2nd ed.). UMSIDA Press.
- Sari, F. P., & Trilaksana, A. (2014). Konferensi Asia di New Delhi 20-25 Januari 1949 (Bentuk Dukungan Negara-Negara Asia Kepada Indonesia Pasca Agresi Militer Belanda II). *Avatara: Jurnal Pendidikan Sejarah, 2*(1).
- Satya, V. E. (2019). Upaya Penciptaan Iklim Investasi Yang Kondusif. *Info Singkat, Vol. XI*.
- Setiawati, N. A. (2011). *Dari Tanah Sultan Menuju Tanah Rakyat: Pola Pemilikan, Penguasaan, dan Sengketa Tanah di Kota Yogyakarta Setelah Reorhinasasi 1917* (M. N. Salim, Ed.). STPN Press.
- Smith, A. (1997). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (E. Cannan & G. J. Stigler, Eds.). University of Chicago Press.
- Sri Antoro, K. (2015). Analisis Kritis Substansi Dan Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Bidang Pertanahan. *Bhumi, 1*(1).

- Sri Wibawanti, E., Murjiyanto, R., Budi Pratiwi, W., & Amalda Rizki Harahap, I. (2024). Kepastian dan Perlindungan Hukum Penggunaan Tanah Kasultanan dan Kadipaten oleh Masyarakat Pasca Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 31(3), 536–559. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss3.art3>
- Susanti, D. O., & Efendi, A. (2014). *Penelitian hukum legal*. Sinargrafika.
- Suwarno. (1994). *Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942- 1974*. Kanisius.
- Tilman, A., Mujiburohman, D. A., & Dewi, A. R. (2021). Legalisasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten Di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Riau Law Journal*, 5(1), 1. <https://doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7852>
- Tim Penyusun. (2017). *Sejarah pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Umar, J. (2021). Kewenangan Otonomi Daerah: Sistem Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Ilmiah Indonesia, Februari*, 1(2), 114–119. <http://cerdika.publikasiindonesia.id/index.php/cerdika/index-114->
- Verdiana Marshativa, D. (2013). Perubahan Status Kasultanan Yogyakarta Menjadi Daerah Istimewa. *Journal Pendidikan Sejarah*, 1(2).
- Wirawan, V. (2019). Kajian Tertib Administrasi Pertanahan Terhadap Sultan Ground dan Pakualaman Ground Setelah Berlakunya Perda Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 6(2).

PERATURAN

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.
3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
6. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
9. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
10. Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
11. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
12. Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2022 tentang Pendaftaran Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten
13. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 1984 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Hak Atas Tanah Hak Milik Perorangan berdasar Peraturan DIY Nomor 5 Tahun 1956 di Provinsi DIY
14. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di DIY.
15. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di DIY.
16. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 1954 tentang Tanda yang sah bagi Hak Milik Perseorangan Turun Temurun atas tanah
17. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
18. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Tanah Kadipaten.

19. Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Tanah Kadipaten
20. Peraturan Gubernur Nomor 49 Tahun 2018 tentang Prosedur Permohonan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta dan Tanah Kadipaten.