

# PELAKSANAAN KEWENANGAN KEISTIMEWAAN URUSAN PERTANAHAN OLEH PEMERINTAH PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

MUHAMMAD EZRA EVEREST  
NPP 29.0889

*Asdaf Provinsi Yogyakarta  
Program Studi Administrasi Pemerintahan Daerah*

Email :  
[29.0889@praja.ipdn.ac.id](mailto:29.0889@praja.ipdn.ac.id)

## ABSTRACT

**Problem Statement/Background (GAP):** (Contains the background behind the research). The special authority possessed by DIY is the implementation of asymmetric decentralization based on the origins, history, and local wisdom of the DIY community. Of the 5 (five) privileged powers owned by DIY, one of them is land affairs. The privileged authority is in the form of facilitating the management and utilization of Kasultanan/Sultanate Ground (SG) and Kadipaten/Pakualaman Ground (PAG) lands. **Purpose** to find out information about the implementation of the privileged authority on land affairs carried out by the DIY Provincial Government, the obstacles faced, as well as the DIY Provincial Government's efforts in realizing the welfare of the community through the implementation of the privileged authority on land affairs. **Method:** This study uses descriptive qualitative research methods with an inductive approach, where the authors obtain data by means of interviews, observation and documentation **Result** Legalistic Law Number 12 of 2013 concerning the Privileges of DIY and its derivative regulations provide a mandate and provide guidelines for the Sultanate, Duchy, and the involvement of the Regional Government (DIY Provincial Government) as a facilitator to manage and utilize the Sultanate Land and Duchy Land with the aim of developing culture, interests social welfare and social welfare. **Conclusion:** The implementation of the privileged authority for land affairs by the DIY Provincial Government has been carried out well, but there are still some challenges and obstacles faced. Obstacles faced in the implementation of the privileged authority on land affairs are: Coordination and communication, it requires equalization of perceptions from each implementing agency. The Yogyakarta Provincial Government's efforts in realizing community welfare through the implementation of the privileged authority on land affairs include: Community empowerment, through granting status rights to Sultanate Land and Land Duchy, as well as cooperating with second parties in the utilization of the Sultanate Land and Duchy Land to improve the community's economy.

**Keywords:** *land administration, authority, asymmetric decentralization*

## ABSTRAK

**Permasalahan/Latar Belakang (GAP):** (Berisi background yang melatarbelakangi penelitian). Kewenangan keistimewaan yang dimiliki DIY merupakan penyelenggaraan desentralisasi asimetris yang didasari dari asal-usul, sejarah, dan kearifan lokal masyarakat DIY. Dari 5 (lima) kewenangan keistimewaan yang dimiliki DIY salah satunya adalah urusan pertanahan. Kewenangan keistimewaan tersebut berupa fasilitasi pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan/ *Sultanate Ground* (SG) dan Tanah Kadipaten/ *Pakualaman Ground* (PAG). **Tujuan** untuk mengetahui informasi tentang pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi DIY, kendala yang dihadapi, serta upaya Pemerintah Provinsi DIY dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif, dimana penulis memperoleh data dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** legalistik Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Keistimewaan DIY beserta peraturan turunannya memberi amanah dan menjadikan pedoman bagi Kasultanan, Kadipaten, dan keterlibatan Pemerintah Daerah (Pemerintah Provinsi DIY) sebagai fasilitator untuk mengelola dan memanfaatkan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dengan tujuan pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat. **Kesimpulan:.** Pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan oleh Pemprov DIY sudah terlaksana dengan baik, namun masih ada beberapa tantangan dan kendala yang dihadapi. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan yaitu: Koordinasi dan komunikasi, butuh penyamaan persepsi dari masing-masing instansi penyelenggara. Upaya Pemprov DIY dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan diantaranya: Pemberdayaan masyarakat, melalui pemberian status hak atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, serta menjalin kerjasama dengan pihak kedua dalam pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk peningkatan perekonomian masyarakat.

**Kata kunci:** administrasi pertanahan, kewenangan, desentralisasi asimetris

;

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pemikiran dan pembahasan mengenai desentralisasi mulai masif dikaji pasca rezim Orde Baru, dimana saat itu sistem sentralistik sangatlah kental. Pergantian masa pemerintahan ini menyebabkan tata kelola pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (8) dijelaskan bahwa desentralisasi adalah pemberian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemda untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan seluas-luasnya dengan tetap bertanggung jawab. Dalam perkembangannya, pelaksanaan desentralisasi memunculkan varian baru yakni desentralisasi asimetris. Hal ini menjadi unik dan menarik seperti yang dijelaskan oleh Aziz *et al.* (2019:13). Secara empirik kewenangan daerah yang berbeda ini merupakan anomali tata kelola pemerintahan daerah dan negara mengakui keberadaannya. Djohermansyah Djohan dalam Huda (2014:63) memberikan penjelasan tentang desentralisasi asimetris. Jika menilik sedikit tentang sejarah, diproklamirkannya kemerdekaan Indonesia memberikan atmosfer baru dan nafas segar bagi tatanan pemerintahan di Indonesia. Melalui *sendhika* yang dituangkan secara tertulis pada naskah atau piagam tersebut, maka kemudian menjadi tonggak awal Yogyakarta dengan sejarah panjang untuk bergabung menjadi bagian dari Indonesia namun tetap mempertahankan bentuk kerajaannya. Yogyakarta pada awalnya menjadi ibukota sementara pada 4 Januari 1946 hingga 17 Desember 1949 yang memiliki sejarah cukup panjang hingga pada akhirnya status keistimewaan tersebut diberikan. Keberadaan DIY berawal dari rahim Kerajaan Mataram Islam yang kemudian menyisakan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman ini, tentunya juga mewarnai pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Eksistensi Keistimewaan bagi DIY masih bertahan hingga saat ini, tercermin dari 5 (lima) kewenangan keistimewaan yang kemudian pelaksanaannya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Daerah Istimewa (Perdais). Sistem pemerintahan di DIY dijalankan dengan membentuk suatu sistem administratif yang khas. Urusan pertanahan pun menjadi salah satu urusan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi DIY (Pemprov DIY). Dalam Bab V Perdais Nomor 1 Tahun 2013 dijelaskan secara umum tentang Tanah Kasultanan/ *Sultanaate Ground* (SG) dan Tanah Kadipaten/ *Pakualaman Ground* (PAG). Tak jarang pemda beserta Kasultanan dan Kadipaten sebagai badan hukum yang berwenang mengelola dan memanfaatkan tanah tatkala menemui beberapa permasalahan yang terjadi baik bersifat administratif maupun permasalahan langsung yang terjadi di lapangan. Permasalahan-permasalahan tersebut diantaranya: *Pertama*, timbulnya sengketa pertanahan di DIY dikarenakan sikap penerimaan sosiologis beberapa masyarakatnya. *Ketiga*, sejumlah warga DIY yang terdampak sengketa pertanahan akibat adanya Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten masih kebingungan dan kurang pemahaman atas pelaksanaan pertanahan di DIY, apakah mengacu pada UU PA atau UU KDIY beserta Perdais yang mengatur tentang pertanahan di DIY. Melalui pendekatan yuridis antara UU PA dengan UUK DIY seperti yang dijelaskan Manan (2004:56) bahwa *lex specialis* berlaku apabila memenuhi prinsip-prinsip yang salah satunya adalah *lex specialis* harus sama derajatnya dengan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang). *Keempat*, belum pastinya jumlah luas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Hal tersebut memungkinkan terjadinya penambahan jumlah pendataan dan pendaftaran tanah tiap tahun. Permasalahan serta problematika urusan pertanahan di DIY yang menjadi pembatasan masalah pada penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) Sikap penerimaan sosiologis beberapa masyarakat yang tanah garapannya terdampak pembangunan fasilitas untuk kepentingan umum harus mengorbankan tanah garapan yang menjadi mata pencaharian tidak mendapat ganti rugi yang setimpal; (2) Masih terdapat ketidakpastian hukum pertanahan di DIY dan terkesan ada dualisme hukum antara UU PA dengan

UU KDIY beserta Perdais yang mengatur urusan pertanahan; (3) Kurangnya pemahaman masyarakat dalam pelaksanaan urusan pertanahan di DIY; (4) Belum pastinya jumlah luas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sehingga memungkinkan akan terjadi penambahan jumlah pendataan dan pendaftaran tanah tiap tahunnya; dan (5) Sertifikasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten belum dapat tercapai secara keseluruhan.

Berdasarkan uraian permasalahan dan beberapa identifikasi masalah di atas, maka penelitian terkait dengan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten oleh Pemerintah Provinsi DIY guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat menjadi penting untuk diteliti. Dengan demikian, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“PELAKSANAAN KEWENANGAN KEISTIMEWAAN URUSAN PERTANAHAN OLEH PEMERINTAH PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”**.

### **1.2 Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)**

Kewenangan keistimewaan yang dimiliki DIY merupakan penyelenggaraan desentralisasi asimetris yang didasari dari asal-usul, sejarah, dan kearifan lokal masyarakat DIY. Dari 5 (lima) kewenangan keistimewaan yang dimiliki DIY salah satunya adalah urusan pertanahan. Kewenangan keistimewaan tersebut berupa fasilitasi pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan/ *Sultanate Ground* (SG) dan Tanah Kadipaten/ *Pakualaman Ground* (PAG).

### **1.3 Penelitian Terdahulu**

Pertama, Hasil penelitian dari Dwiyansany *et al.* (2019) dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif meneliti bahwa relasi kausalitas mengingat kekhususan yang dimiliki DIY. Maka sistem pertanahan nasional dengan sistem pertanahan yang ada di DIY tidak bisa disamakan. Bahkan kebijakan DIY pun turut dihargai sebagai daerah otonomi khusus. Kedua, Hasil penelitian dari Wicaksono *et al.* (2019) dengan menggunakan metode yuridis normatif meneliti bahwa kedudukan hukum Kasultanan dan Kadipaten merupakan warisan adat-istiadat secara turun-temurun berupa kewenangan menjalankan urusan keistimewaan yang diatur menurut UU KDIY. Ketiga, Hasil penelitian dari Tilman *et al.* (2021) dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif meneliti bahwa tertib administrasi pertanahan sangat diperlukan dalam proses penatausahaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Mengingat jumlah tanah yang belum pasti dan memungkinkan akan bertambah dalam pendataan setiap tahunnya.

### **1.4 Pernyataan Kebaruan Ilmiah**

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu. Penelitian yang dilakukan oleh penulis menggunakan keadaan yang baharu serta informan yang lebih luas. GAP penelitian juga hanya ada dan merupakan masalah khusus yang terjadi di Lokus Penulis.

### **1.5 Tujuan**

Adapun tujuan dari penelitian yang akan dilaksanakan ini diantaranya Untuk mengetahui informasi tentang pelaksanaan kewenangan keistimewaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi DIY khususnya urusan pertanahan di DIY; Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Pemerintah Provinsi DIY dalam pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan di DIY; Untuk mengetahui apa saja upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi DIY untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan di DIY.

## II. METODE

Sugiyono (2019: 232) dalam bukunya berjudul Metodologi Penelitian bahwa “metode penelitian kualitatif pemerintahan, data didapat dengan menggunakan teknik wawancara, observasi, dokumentasi, diskusi terfokus dan dimantapkan dengan triangulasi.”. Prinsip dasar penyajian data adalah komunikasi dan kelengkapan, dalam artian data yang disajikan dapat menarik perhatian pihak lain untuk membacanya dan dengan mudah memahami isinya. Data yang diperoleh berupa data kuantitatif dari skor jawaban masyarakat dan data kualitatif dari jawaban wawancara.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Pelaksanaan Kewenangan Keistimewaan Urusan Pertanahan

Analisis dan pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan oleh Pemprov DIY berdasarkan 4 (empat) variabel yang mempengaruhi keberhasilan dari kewenangan pemerintahan model F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek. Analisis pembahasan penelitian ini mensintesis dari operasionalisasi konsep (teori, dimensi, indikator), perspektif regulasi (landasan legalistik), hasil observasi, serta hasil wawancara.

#### A. Wewenang

Wewenang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan publik. Lebih jauh, wewenang publik tersebut bisa bersifat ketatanegaraan dan juga administrasi. Berdasarkan hasil observasi peneliti administrasi pertanahan terkhusus pada proses penatausahaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, Dispertaru DIY tidak lagi melakukan inventarisasi. Karena pada tahun 2015 sudah dilakukan inventarisasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Indikator pertama adalah administrasi, secara arti sempit administrasi dapat dikatakan proses penatausahaan. Wewenang dalam melaksanakan administrasi pertanahan yang dilakukan Dispertaru DIY sebagai dinas teknis yang berwenang memfasilitasi kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sudah sesuai dengan Perda dan Pergub yang mengatur. Selanjutnya wewenang dalam kaitannya dengan finansial. Finansial mencakupi segala aspek yang berkaitan dengan keuangan atau pendanaan dalam melaksanakan program kegiatan. Sementara bila dipandang dari sudut administrasi, finansial berarti bagaimana mengatur uang masuk dan keluar dalam suatu usaha atau Lembaga. Menurut Kepala Sub Bidang Pertanahan Paniradya Kaistimewan DIY, urusan pertanahan di DIY mendapatkan alokasi dana yang besar tiap tahunnya. Dengan demikian menimbulkan tantangan bagi Paniradya Kaistimewan untuk mampu mengawal Dana tersebut agar presentase ketercapaian realisasi fisik dapat mencapai target yang telah ditentukan.

#### B. Prosedur

Wewenang dalam pengertiannya tak terlepas dari hukum publik. Hukum publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dan perseorangan atau mengatur kepentingan umum. Dengan merujuk pengertian tersebut didapatkan indikator yang berkaitan dengan hukum publik tersebut. Berdasarkan hasil observasi peneliti kurang memahami alur serta prosedur pengelolaan maupun pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Prosedur tersebut hanya tercantum baku pada Perda dan Pergub yang mengatur terkait pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Pembahasan ini dikupas lebih dalam melalui indikator-indikator yang telah disebutkan di atas. Indikator yang pertama berupa regulasi atau hukum publik. Regulasi yang digunakan pada penelitian ini dijelaskan pada sub bab landasan legalistik atau normatif. Mulai dari UUD NRI 1945 hingga Pergub yang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. UU KDIY dan Perda yang mengatur kaitannya dengan urusan pertanahan di DIY sudah dipedomani dengan baik oleh Paniradya Kaistimewan DIY dalam

melaksanakan tugas dan kewenangannya. Indikator kedua yakni proses atau mekanisme kaitannya dengan proses inventarisasi dan sertifikasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Pembahasan ini dikupas lebih dalam melalui indikator-indikator yang telah disebutkan di atas. Indikator yang pertama berupa regulasi atau hukum publik. UU KDIY dan Perdais yang mengatur kaitannya dengan urusan pertanahan di DIY sudah dipedomani dengan baik oleh Paniradya Kaistimewan DIY dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Indikator kedua yakni proses atau mekanisme kaitannya dengan proses inventarisasi dan sertifikasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Inventarisasi bertujuan untuk menginventarisir bidang-bidang tanah yang hak asal usulnya adalah Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk dilanjutkan proses-proses penatausahaan hingga tahap pendaftaran tanah. Inventarisasi dilakukan terus menerus karena potensi yang terindikasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten akan terus bertambah tiap tahunnya. Indikator ketiga yang menjadi salah satu substansi pada pembahasan variabel proses ini adalah Standar Operasional Prosedur (SOP). SOP dalam pembahasan ini kaitannya dengan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten bagi masyarakat DIY.

### **C. Kelembagaan**

Salah satu intisari konsep wewenang adalah wewenang publik. Wewenang publik bisa bersifat ketatanegaraan dan juga administrasi. Aspek sumber daya yang dalam pembahasan ini direpresentasikan sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi salah satu indikator penting karena perannya dalam menyelenggarakan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan di dalam tubuh instansi atau lembaga berwenang. Indikator kelembagaan selanjutnya adalah pola hubungan antar lembaga yang telah diatur dalam Pergub DIY Nomor 35 Tahun 2017 tentang Pola Hubungan Kerja dan Tata Cara Pemberian Fasilitas Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Bentuk pola hubungan antar lembaga antara Dispertaru DIY, Dispertaru Kabupaten/ Kota, Kanwil BPN, BPN Kabupaten/ Kota, serta Kasultanan dan Kadipaten telah terbangun dengan komunikasi yang intens baik melalui *Focus Group Discussion* (FGD), rapat kerja, rapat koordinasi, rapat rutin, maupun melalui grup Whatsapp. Indikator selanjutnya adalah validitas organisasi yang merupakan suatu indikator dalam mengukur sejauh mana sebuah konsep, kesimpulan atau pengukuran dan kemungkinan berhubungan secara akurat dengan empirisnya.

### **D. Pelaksanaan**

Wewenang yang dilaksanakan instansi atau badan negara bersifat ketatanegaraan, sedangkan wewenang yang sifatnya administratif dilaksanakan oleh pemerintah sebagai organ administrasi. Dalam pelaksanaan kewenangan keistimewaan ini, Pemprov DIY sebagai penyelenggara memiliki pedoman undang-undang atau peraturan hukum dalam melakukan suatu tindakan dalam proses pengelolaan maupun pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Indikator sebagai fundamental adalah asas-asas. Sebagaimana yang dimaksud dari penjelasan terkait dengan kewenangan dengan memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak (AAUPL) dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUB), maka AAUPL dan AAUPB harus menjadi dasar tata cara penyelenggaraan pemerintahan baik dalam fungsi pengaturan maupun pelayanan. Dalam melaksanakan suatu program kegiatan, maka perlu adanya tujuan serta sasaran yang jelas, sehingga tujuan dan sasaran menjadi salah satu indikator dimensi pelaksanaan. Target dan sasaran dari kewenangan keistimewaan khususnya urusan pertanahan sudah sesuai tujuan yang tercantum dalam UU KDIY dan Perdais. Indikator ketiga dalam dimensi pelaksanaan atau penyelenggaraan ini adalah pengawasan. Selanjutnya, pertanggung jawaban atas penyelenggaraan pemerintahan salah satunya melalui informasi publik, sehingga informasi publik menjadi salah satu indikator pada dimensi pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan ini. Informasi publik yang diterima masyarakat lebih cenderung diterima dari kegiatan sosialisasi

yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Secara umum, masyarakat sudah mengerti dan memahami bahwa masyarakat yang tinggal atau menggunakan Tanah Kasultanan maupun Tanah Kadipaten sifatnya hanya Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, karena Tanah Kasultanan alas hak nya milik Keraton.

### **3.2 Kendala Pelaksanaan Kewenangan Keistimewaan Urusan Pertanahan**

Pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemprov DIY tatkala menemukan beberapa kendala saat pelaksanaannya. Beragam kendala dihadapi oleh Paniradya Kaistimewan maupun Dispertaru DIY, mulai dari proses perencanaan dan pengendalian hingga pelaksanaan teknis di lapangan. Beberapa kendala tersebut diantaranya:

#### **1) Koordinasi dan Komunikasi**

Instansi yang berwenang dalam urusan pertanahan di DIY yaitu Dispertaru DIY, Dispertaru Kabupaten/ Kota, Kanwil BPN DIY, BPN Kabupaten/ Kota, serta Kasultanan dan Kadipaten. Instansi satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang sifatnya fungsional, konsolidasi, dan koordinatif. Dengan demikian, koordinasi dan komunikasi antar instansi berwenang dalam urusan pertanahan menjadi pekerjaan rumah yang akan terus dicari titik temunya.

#### **2) Proses Penatausahaan (Inventarisasi dan Identifikasi)**

Proses inventarisasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang dilakukan pada awal tahapan penatausahaan bertujuan untuk menginventarisir tanah-tanah di DIY yang asal-usul alas haknya milik Kasultanan dan Kadipaten. Inventarisasi tersebut dapat bersumber dari (1) Pemerintah Desa atau Kalurahan; (2) Kelurahan; (3) Lembaga pertanahan (Kantor Wilayah BPN dan/ atau Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota); (4) Pemerintah Kabupaten/ Kota; (5) Kasultanan; (6) Kadipaten; dan (7) Kesaksian dari masyarakat dan/ atau institusi, yang dituangkan dalam bentuk surat. Proses inventarisasi dan identifikasi menentukan tahapan awal penatausahaan hingga pada tahap pendaftaran. Inventarisasi dan identifikasi akan terus dilakukan setiap tahun seiring

#### **3) Sumber Daya Manusia (SDM)**

Sumber Daya Manusia (SDM) mempengaruhi keberhasilan suatu organisasi. Kualitas SDM dapat diukur dari beberapa indikator seperti kemampuan, kepercayaan, wewenang, dan tanggung jawab dalam rangka pelaksanaan kegiatan-kegiatan organisasi untuk meningkatkan kinerja sebagaimana yang diharapkan. Seringnya mutasi aparatur yang membidangi bidang sebelumnya menjadikan aparatur baru harus belajar kembali sistem informasi manajemen yang digunakan sebagai pengendali pelaksanaan program kegiatan di seluruh OPD di DIY yang bersumber dari Dana Keistimewaan (Danais) tersebut. Selain itu, urusan pertanahan juga menuntut pekerjaan di lapangan. Tugas yang dikerjakan oleh aparatur di Dispertaru DIY tidak hanya sebatas tugas administratif saja, akan tetapi juga melaksanakan tugas teknis di lapangan.

#### **4) Fasilitas**

Fasilitas merupakan segala sesuatu baik sarana maupun prasarana yang dapat berwujud benda, bangunan, atau ruangan guna melayani atau memudahkan melakukan tujuan tertentu. Dalam melaksanakan tugasnya, Dispertaru DIY juga melakukan proses penatausahaan dari inventarisasi hingga pendaftaran tanah. Salah satu tahapan dalam proses penatausahaan adalah pemetaan yang memerlukan alat untuk pengukuran bidang. Salah satu tahapan dalam proses penatausahaan adalah pemetaan yang memerlukan alat untuk pengukuran bidang. BPN merupakan instansi yang memiliki wewenang dalam pengukuran, sehingga BPN yang memiliki alat untuk mengukur bidang tersebut. Tidak adanya fasilitas penunjang untuk Dispertaru DIY dalam pengukuran seperti *theodolit* menjadi kendala dalam proses pemetaan bidang.

### 3.4 Diskusi Temuan Utama Penelitian

Dwiyansany *et al.* (2019) meneliti bahwa relasi kausalitas mengingat kekhususan yang dimiliki DIY. Maka sistem pertanahan nasional dengan sistem pertanahan yang ada di DIY tidak bisa disamakan. Bahkan kebijakan DIY pun turut dihargai sebagai daerah otonomi khusus. Wicaksono *et al.* (2019) meneliti bahwa kedudukan hukum Kasultanan dan Kadipaten merupakan warisan adat-istiadat secara turun-temurun berupa kewenangan menjalankan urusan keistimewaan yang diatur menurut UU KDIY. Tilman *et al.* (2021) dengan meneliti bahwa tertib administrasi pertanahan sangat diperlukan dalam proses penatausahaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Mengingat jumlah tanah yang belum pasti dan memungkinkan akan bertambah dalam pendataan setiap tahunnya. Pembaharuan penelitian ini dari penelitian sebelumnya yakni : legalistik Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Keistimewaan DIY beserta peraturan turunannya memberi amanah dan menjadikan pedoman bagi Kasultanan, Kadipaten, dan keterlibatan Pemerintah Daerah (Pemerintah Provinsi DIY) sebagai fasilitator untuk mengelola dan memanfaatkan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dengan tujuan pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.

## IV. KESIMPULAN

Pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan oleh Pemprov DIY sudah terlaksana dengan baik, namun masih ada beberapa tantangan dan kendala yang dihadapi. Hal tersebut dapat dilihat dari 4 (empat) dimensi kewenangan pemerintahan yang telah dijabarkan melalui konsep teori dari F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek. Indikator wewenang yang terdiri dari administrasi dan finansial telah berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari administrasi pertanahan telah diatur dengan baik melalui UU KDIY beserta turunannya seperti Perdas dan Pergub. Dana yang dialokasikan dari APBN cukup besar untuk melaksanakan program pertanahan di DIY, sehingga memudahkan dalam melaksanakan program urusan pertanahan; Prosedur menjadi dimensi selanjutnya yang mengukur pelaksanaan kewenangan keistimewaan. Regulasi atau hukum publik yang mengatur urusan pertanahan sudah dipedomani dengan baik oleh aparatur baik di Paniradya Kaistimewan maupun di Dispertaru DIY. Proses dan mekanisme yang dilalui sudah sesuai dan berurut, serta SOP yang sudah dibuat sudah dapat dipedomani dengan baik; Selanjutnya dimensi kelembagaan berupa badan atau institusi beserta aparatur penyelenggara kewenangan menjadi elemen penting dalam kewenangan pemerintahan. Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai aparatur penyelenggara kewenangan pemerintahan sudah memahami pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan. Pola hubungan antar lembaga membentuk koordinasi dan komunikasi dalam pelaksanaan sesuai dari tugas, fungsi, dan wewenang dari instansi masing-masing, selain itu membentuk hubungan yang sifatnya fungsional, konsolidasi, dan koordinatif. Validitas organisasi menunjukkan tugas, fungsi, dan wewenangnya sudah dijalankan sesuai dengan koridor dari masing-masing aparatur di tubuh instansinya; Pelaksanaan atau penyelenggaraan yang dilaksanakan oleh Pemprov DIY sudah sesuai dengan AAUPL dan AAUPB, transparansi dan akuntabel melalui informasi publik yang mana masyarakat bisa mengetahui pemanfaatan Tanah Kasultanan maupun Tanah Kadipaten. Tujuannya tercapai sesuai yang diamanahkan UU KDIY beserta turunannya yakni pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat, dengan sasarannya adalah masyarakat. Pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan berupa pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang dilaksanakan oleh Pemprov DIY seperti yang dijelaskan di atas, membuat masyarakat dapat memanfaatkan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk berbagai macam fasilitas yang didirikan di atas tanah tersebut seperti: rumah, warung, toko, sekolah, dan fasilitas umum lainnya



yang dapat menunjang perekonomian masyarakat. Pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten ini diharapkan menjadi kesempatan untuk tertib administrasi pertanahan, selain itu mampu mengendalikan harga spekulasi tanah di DIY, memberikan kemudahan bagi masyarakat khususnya masyarakat ekonomi ke bawah untuk bisa memanfaatkan penggunaan tanah tersebut dengan harga murah. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan yaitu: Koordinasi dan komunikasi, butuh penyamaan persepsi dari masing-masing instansi penyelenggara; Proses penatausahaan, khususnya pada proses identifikasi masih banyak tanah-tanah yang belum teridentifikasi dikarenakan ada beberapa bidang yang tidak lengkap data yuridisnya; Sumber Daya Manusia (SDM), selain keterbatasan jumlah personil aparat untuk pekerjaan di lapangan, masih seringnya terjadi pergantian orang dalam suatu posisi sebagai aparat penyelenggara kewenangan keistimewaan ini mengakibatkan penginputan data pada sistem informasi manajemen menjadi terhambat; Fasilitas, beberapa tahapan proses penatausahaan masih bergantung pada BPN/ Kantor Pertanahan di Kabupaten/ Kota, khususnya pada tahap pengukuran maupun pemetaan menggunakan alat ukur seperti *theodolit*, karena itu menjadi salah satu wewenang BPN/ Kantor Pertanahan. Upaya Pemprov DIY dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelaksanaan kewenangan keistimewaan urusan pertanahan diantaranya: Pemberdayaan masyarakat, melalui pemberian status hak atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, serta menjalin kerjasama dengan pihak kedua dalam pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk peningkatan perekonomian masyarakat; Pengurangan kemiskinan dan ketimpangan wilayah, melalui optimalisasi pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten disesuaikan dengan unggulan baik kebudayaan, jasa, maupun pertanian. Selain itu, melakukan pendampingan serta stimulus modal kerja. Upaya tersebut dapat diwujudkan dan dicapai dengan mewujudkan tertib administrasi pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten seperti pemberian kepastian hukum terhadap Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, membangun Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sesuai dengan peruntukannya, memformulasi penyelesaian konflik Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, serta membangun instrument kebijakan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. **Keterbatasan Penelitian.** Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yakni waktu dan biaya penelitian. Penelitian juga hanya dilakukan pada satu lokus saja sebagai model studi kasus yang dipilih berdasarkan pendapat Purwanto, E. A., dan Sulistyastuti, D. R saja **Arah Masa Depan Penelitian (*future work*)**. Penulis menyadari masih awalnya temuan penelitian, oleh karena itu penulis menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan pada lokasi serupa berkaitan Dengan Pelaksanaan Kewenangan Keistimewaan Urusan Pertanahan Oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menemukan hasil yang lebih mendalam.

## V. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih serta penghargaan sebesar-besarnya kepada Kepala Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta serta jajaran, seluruh dosen pengajar, pembimbing dan penguji juga seluruh pihak yang terlibat dalam penulisan skripsi ini.

## VI. DAFTAR PUSTAKA

Dwiyansany, S., Tyesta, L., Listiya, A., Hukum, F., Kristen, U., Wacana, S., Hukum, F., dan Diponegoro, U. 2019. Sistem Pertanahan Keraton Yogyakarta Sebagai Daerah Otonomi Khusus. Vol. 1 : hal. 226–236.

Purwanto, E. A., dan Sulistyastuti, D. R. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan*

*Aplikasinya di Indonesia.* Yogyakarta : Gava Media.

Sugiyono. 2019. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D.* Bandung : CV. Alfabeta.

Tilman, A., Aries, D., Retno, A., dan Legalization, L. 2021. *Legalisasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten di Daerah Istimewa Yogyakarta Yogyakarta.* Vol. 5 No. 1 : hal. 1–13.

Wicaksono, D. A., Cindy, A., dan Sari, F. 2019. *Mendudukan Kasultanan dan Kadipaten Sebagai Subyek Hak Milik Atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten Dalam Keistimewaan Yogyakarta.* Vol. 8 No. 3 : hal. 311–328.

