

Prospek Masa Depan dalam Pengelolaan Sultan Ground di Yogyakarta

Luqman Hakim Habibulloh, Suhadi

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Corresponding Author: luqmnnhakim@students.unnes.ac.id

ISSN 2964-3848

QRCBN 62-6861-0144-710

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis prospek masa depan dalam pengelolaan tanah Sultan Ground di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Sultan Ground merupakan tanah yang dimiliki institusional oleh Kasultanan Yogyakarta dan memiliki karakteristik khas sebagai hak ulayat istimewa yang mendapat pengakuan dalam kerangka hukum nasional, khususnya melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), didukung oleh data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, literatur hukum, dan dokumen resmi. Hasil kajian menunjukkan bahwa Sultan Ground bukan merupakan tanah negara maupun tanah milik pribadi, melainkan tanah adat institusional yang mendapat pengakuan sebagai hak milik oleh entitas Kasultanan.

Kata kunci: hukum agraria, sultan ground, tanah adat.

PENDAHULUAN

Negara yang memiliki landasan hukum dan aturan mengenai hak atas tanah mempunyai peran yang sangat vital dalam membangun ketertiban sosial, ekonomi, dan politik. Tanah

merupakan salah satu sumber daya alam yang paling utama dan memiliki nilai strategis yang tidak hanya dilihat dari aspek ekonomi, tetapi juga dari sosial, budaya, dan politik. Karena itu, keberadaan hukum agraria menjadi fondasi yang penting untuk mengatur hubungan antara manusia dan tanah. Di Indonesia, pengaturan ini tercerminkan dalam berbagai instrumen hukum, baik yang bersifat nasional, daerah, maupun yang berasal dari hukum adat.²⁷⁵

Sejak masa kolonial, penguasaan tanah di Indonesia mengalami banyak perubahan fundamental. Pemerintah kolonial Belanda memperkenalkan sistem hukum agraria barat melalui Agrarische wet 1870 dan berbagai peraturan turunannya yang lebih mengutamakan kepentingan ekonomi kolonial. Akibatnya, sistem hukum tanah adat menjadi termarginalisasi. Setelah kemerdekaan, Indonesia berusaha merekonstruksi sistem hukum pertanahannya dengan mengakomodasi prinsip-prinsip keadilan sosial melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada Tahun 1960. Undang-Undang Pokok Agraria berusaha mengharmonisasikan berbagai kepentingan, seperti hukum adat, hak-hak lama yang diakui, serta kebutuhan nasional.²⁷⁶

Dalam konteks pertanahan di Indonesia, hubungan historis antara tanah dan kekuasaan lokal seperti kerajaan atau kesultanan tetap menjadi isu yang menarik dan penting. Beberapa wilayah di Indonesia, terutama yang memiliki latar belakang kerajaan atau kesultanan, mengenal adanya pengaturan tanah yang bersifat khusus. Salah satunya adalah tanah yang dikenal sebagai Sultan Ground di Kesultanan Yogyakarta. Sultan Ground atau tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh Kesultanan Yogyakarta, merupakan fenomena hukum yang unik karena berada di antara batas-batas hukum nasional, hukum adat, dan kekhususan daerah istimewa.

²⁷⁵ Ramadhani, R. (2019). Dasar-Dasar Hukum Agraria. *Kumpulan Jurnal Dosen Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*.

²⁷⁶ Azhar, E. D. (2023). *Kolonial dan masalah agraria di Indonesia*.

Sejak ditetapkannya Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang keistimewaan DIY, pengaturan mengenai pertanahan di wilayah ini mendapatkan dimensi baru. Tanah-tanah seperti Sultan Ground dan Pakualaman Ground mendapat pengakuan legal sebagai bagian dari kekhususan DIY, yang memperlihatkan bagaimana hukum nasional dapat mengakui keberadaan norma lokal dalam kerangka negara kesatuan. Dalam praktiknya, kedudukan Sultan Ground menjadi perdebatan hukum karena menyentuh berbagai prinsip dasar pertanahan nasional, seperti asas negara menguasai tanah, hak milik atas tanah, dan keberadaan hukum adat dalam sistem hukum nasional.

Keberadaan Sultan Ground memperlihatkan adanya dualisme dalam sistem hukum pertanahan, di satu sisi tunduk terhadap ketentuan nasional melalui UPPA, di sisi lain tetap mempertahankan karakteristik tradisional dan historisnya sebagai tanah kerajaan yang memiliki fungsi sosial dan budaya tertentu. Hal ini menimbulkan berbagai persoalan praktis, mulai dari pengelolaan, pengalihan hak, hingga sengketa pertanahan yang melibatkan pihak ketiga. Misalnya, bagaimana status hukum hak atas Sultan Ground dalam hubungan dengan kepemilikan pribadi atau bagaimana mekanisme penggunaan tanah tersebut untuk kepentingan umum.²⁷⁷

Penting untuk dipahami bahwa Sultan Ground bukan sekadar fenomena lokal, melainkan juga bagian dari diskursus besar tentang pluralisme hukum di Indonesia. Pluralisme hukum, dalam konteks ini, mengacu pada keberadaan berbagai sistem hukum yang hidup berdampingan dalam satu wilayah negara, di mana hukum negara formal harus berinteraksi dan berkompromi dengan hukum-hukum lokal atau tradisional. Keberadaan Sultan Ground, oleh karena itu, menjadi contoh

²⁷⁷ Nugroho, D., & Mashdurohatun, A. (2021). The governance of sultan ground land position and Pakualaman ground in the framework of national law and the special law of Yogyakarta special region in achieving justice. *International Journal of Business, Economics, and Law*, 24(2), 101-108.

nyata bagaimana sistem hukum nasional harus beradaptasi dengan realitas sosial-historis yang tidak seragam.

Keberadaan tanah seperti Sultan Ground mengundang kajian tentang bagaimana prinsip *lex specialis derogat legi generali* diterapkan dalam sistem hukum nasional. Artinya, norma khusus mengenai pertanahan di DIY, termasuk Sultan Ground, dapat mengesampingkan norma umum sepanjang norma tersebut mendapatkan legitimasi hukum. Hal ini terlihat dalam pengaturan keistimewaan DIY yang memberikan dasar hukum bagi pengelolaan tanah-tanah kesultanan, termasuk hak-hak istimewa Sultan sebagai kepala daerah sekaligus simbol budaya.²⁷⁸

Perdebatan tentang kedudukan Sultan Ground juga tidak terlepas dari dinamika politik dan sosial di DIY. Pada satu sisi, pengakuan terhadap Sultan Ground memperkuat identitas kultural dan historis masyarakat Yogyakarta. Pada sisi lain, terdapat kekhawatiran mengenai potensi penyalahgunaan tanah-tanah tersebut tanpa mekanisme kontrol yang memadai. Sebagai daerah istimewa, DIY memiliki otonomi khusus yang diakui oleh konstitusi. Namun, otonomi ini tetap berada dalam batas-batas negara kesatuan yang berasaskan kedaulatan rakyat dan supremasi hukum nasional. Dengan demikian, pengaturan Sultan Ground harus selalu ditempatkan dalam kerangka besar Negara Kesatuan Republik Indonesia, di mana semua kekuasaan dan pengaturan harus selaras dengan UUD 1945.

TINJAUAN PUSTAKA

Landasan Konseptual

1. Sultan Ground (Tanah Sultan)

Sultan Ground merupakan istilah yang merujuk pada tanah-tanah milik Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang

²⁷⁸ Wahyudi, E. (2016). *Kepemilikan Dan Penguasaan Tanah Sultan Ground Dan Pakualaman Ground (Tinjauan Hukum Positif Dan Hukum Islam)* (Doctoral dissertation, UIN SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA).

dikuasai dan dikelola secara turun-temurun oleh Keraton Yogyakarta. Tanah ini bukan tanah negara dan bukan pula tanah milik pribadi Sultan, melainkan tanah milik institusional Kesultanan sebagai entitas hukum adat yang diakui oleh negara. Keberadaan Sultan Ground mencerminkan bentuk hak ulayat istimewa yang berada di bawah kewenangan Kasultanan, dan digunakan untuk berbagai kepentingan, seperti permukiman, kegiatan sosial, keagamaan, fasilitas umum, dan pembangunan ekonomi. Tanah ini memiliki status yang unik karena tidak sepenuhnya tunduk pada ketentuan hukum pertanahan umum sebagaimana tanah negara atau tanah milik perorangan, melainkan tunduk pada hukum adat Kasultanan yang diakui dalam kerangka keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).²⁷⁹

Secara historis, keberadaan Sultan Ground bermula sejak berdirinya Kasultanan Yogyakarta pada tahun 1755 sebagai hasil dari Perjanjian Giyanti, yang memisahkan Kerajaan Mataram Islam menjadi dua entitas politik: Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta. Sejak saat itu, Sultan Hamengku Buwono I sebagai pendiri Kesultanan Yogyakarta memperoleh wilayah kekuasaan yang mencakup tanah-tanah yang tidak diberikan langsung kepada rakyat, melainkan dikelola oleh kerajaan untuk kepentingan administrasi, sosial, dan keagamaan. Pada masa kolonial Belanda, meskipun sebagian besar wilayah Nusantara dikendalikan oleh pemerintah Hindia Belanda, Kesultanan Yogyakarta tetap memiliki otonomi dalam urusan internal, termasuk penguasaan atas tanah. Status ini bertahan hingga pasca-kemerdekaan, terutama karena sikap politik Sultan Hamengku Buwono IX yang menyatakan bergabungnya Yogyakarta ke dalam Republik Indonesia. Melalui Piagam Penetapan Tahun 1946, Sultan diakui sebagai kepala pemerintahan daerah istimewa,

²⁷⁹ Paramitha, E. L. W. (2020). *Transition Rights To Magersari Land To Other Parties To Land Of The Sultan Ground Special Region Yogyakarta* (Doctoral dissertation, Untag 1945 Surabaya).

dan penguasaan atas Sultan Ground tetap berada di bawah otoritas Keraton.²⁸⁰

Secara hukum, pengaturan Sultan Ground mendapatkan pengakuan eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU Keistimewaan DIY). Dalam Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 32, disebutkan bahwa Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman merupakan subjek hukum yang memiliki hak milik atas tanah, yang berarti Sultan Ground diakui sebagai tanah milik Kasultanan dan bukan merupakan bagian dari tanah negara. Hal ini membedakan statusnya dari tanah-tanah lain di Indonesia yang tunduk sepenuhnya pada penguasaan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960. Selain itu, pengaturan teknis penggunaan dan pemanfaatan Sultan Ground diatur melalui regulasi daerah, seperti Peraturan Gubernur DIY Nomor 33 Tahun 2017, yang mengatur tata cara pemanfaatan dan penggunaan tanah Kasultanan dan Kadipaten. Dalam praktiknya, masyarakat dapat menggunakan tanah Sultan Ground dengan memperoleh izin pemanfaatan (kekancingan) dari Keraton, namun tidak memiliki hak milik atas tanah tersebut. Kepemilikan tetap berada pada Kasultanan, dan pengelolaannya dilaksanakan oleh lembaga-lembaga adat seperti Panitikismo.

2. Sistem Hukum Agraria Nasional

Hukum agraria nasional adalah keseluruhan kaidah hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang mengatur hubungan antara manusia dan bumi, air, serta ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Pengertian ini secara formal termuat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

²⁸⁰ Gautama, T., & Taufiq, M. S. (2024). Sultan Ground: Dialektika Pluralisme Hukum Dalam Pengelolaan Hukum Pertanahan Nasional. *Muhammadiyah Law Review*, 8(2).

Agraria (UUPA). Hukum agraria bukan hanya berkaitan dengan kepemilikan dan penguasaan atas tanah, tetapi juga mencakup aspek penggunaan, pemanfaatan, dan distribusi sumber daya agraria secara adil dan berkelanjutan. Tujuan utama hukum agraria nasional adalah menciptakan keadilan sosial, pemerataan penguasaan tanah, serta menjamin kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.²⁸¹

UUPA sebagai dasar hukum agraria nasional didirikan di atas sejumlah asas penting, antara lain:

- 1) Asas Nasionalitas: Hanya warga negara Indonesia yang dapat memiliki hak atas tanah (Pasal 9 UUPA).
- 2) Asas Fungsi Sosial: Hak atas tanah tidak dapat digunakan secara absolut dan harus memperhatikan kepentingan masyarakat (Pasal 6 UUPA).
- 3) Asas Keadilan Sosial dan Pemerataan: Tanah harus dikuasai dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 4) Asas Persatuan dan Kesatuan Bangsa: Sistem hukum agraria nasional menggantikan pluralisme hukum kolonial dan berfungsi sebagai unifikasi sistem pertanahan Indonesia.²⁸²

Berikut adalah beberapa aturan yang mengatur mengenai sistem hukum agraria nasional:

- 1) Pasal 33 ayat (3) UUD 1945
Dasar konstitusional penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam.
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Payung hukum utama sistem agraria nasional.

²⁸¹ Arba, M. (2021). *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika.

²⁸² Koswara, D., Fakhriah, E. L., & Haspada, D. (2024). Konsekuensi Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Ditinjau Dari Undang Undang No. 5 Tahun 1960 (Uupa) Dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum. *Iustitia Omnibus: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2), 91-105.

- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang Mengatur tata cara pendaftaran hak atas tanah.
- 4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY yang Mengatur kedudukan Sultan Ground dan Paku Alaman Ground di Yogyakarta.

Kajian Teori

Teori Kepastian Hukum

Kepastian merujuk pada suatu kondisi yang tetap dan tidak berubah, yang berkaitan dengan ketetapan atau kejelasan aturan. Hukum, pada dasarnya, harus memiliki dua sifat utama, yaitu kepastian dan keadilan. Kepastian dibutuhkan agar hukum dapat berfungsi sebagai pedoman perilaku, sementara keadilan penting agar pedoman tersebut mencerminkan nilai-nilai yang dianggap layak dan wajar dalam masyarakat. Hukum hanya bisa menjalankan peran dan fungsinya jika diterapkan secara pasti dan mengandung keadilan. Oleh karena itu, kepastian hukum seharusnya dikaji dari sudut pandang normatif, bukan melalui pendekatan sosiologis.

Satjipto Rahardjo, tokoh hukum progresif Indonesia, mengusulkan pandangan yang lebih kontekstual terhadap kepastian hukum. Dalam karyanya Ilmu Hukum (2000), ia menyatakan bahwa kepastian hukum tidak harus selalu berarti tertib menurut aturan tertulis semata, tetapi harus dipahami sebagai ketertiban yang berpihak pada nilai-nilai keadilan dan kemanusiaan. Ia mengkritik sistem hukum yang kaku dan mengabaikan realitas sosial, serta menekankan pentingnya hukum untuk menyerap nilai-nilai lokal, termasuk hukum adat dan hak tradisional. Dengan demikian, kepastian hukum menurut Satjipto harus bersifat substantif dan kontekstual, bukan sekadar prosedural atau formalistik.²⁸³

²⁸³ Halilah, S., & Arif, M. F. (2021). Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli. *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 4(II).

Sultan Ground merupakan tanah-tanah yang secara historis dan adat dikuasai oleh Kraton Kasultanan Yogyakarta. Tanah ini memiliki kedudukan khusus karena tidak termasuk dalam kategori hak atas tanah menurut UUPA (hak milik, HGU, HGB, dll.), namun tetap digunakan dan dikelola dalam kerangka adat oleh lembaga Kasultanan

METODE

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach). Fokus utama kajian ini adalah pada analisis terhadap ketentuan hukum tertulis seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, serta peraturan pelaksana seperti Peraturan Gubernur DIY Nomor 33 Tahun 2017. Data yang digunakan bersumber dari bahan hukum sekunder, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, buku literatur hukum, artikel jurnal, dan pendapat ahli. Pendekatan ini dilengkapi dengan analisis deskriptif-kualitatif untuk menggambarkan bagaimana norma hukum yang tertulis diinterpretasikan dan dijalankan dalam konteks sosial-budaya Yogyakarta. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mengkaji hukum sebagai teks, tetapi juga memahami interaksi antara hukum nasional dan hukum adat dalam pengelolaan tanah Sultan Ground.

PEMBAHASAN

Sejarah Sultan Ground Keraton Yogyakarta

Tanah merupakan salah satu sumber daya penting yang memiliki nilai ekonomi, sosial, budaya, dan politik yang tinggi. Di Indonesia, pengelolaan tanah dan penguasaan tanah memiliki kompleksitas tersendiri yang mencerminkan keragaman budaya, sejarah kolonialisme, serta dinamika hukum nasional dan adat. Salah satu bentuk kepemilikan tanah yang unik di Indonesia adalah tanah milik kesultanan, yang dikenal sebagai

Sultan Ground. Tanah ini terdapat secara khusus di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan memiliki status hukum yang tidak lazim dibandingkan dengan tanah negara atau tanah milik perseorangan.

Indonesia adalah negara yang kaya akan tradisi dan sistem sosial yang beragam. Sebelum kedatangan kolonialisme, masyarakat Indonesia telah mengenal berbagai sistem penguasaan tanah berbasis komunitas atau adat. Tanah adat umumnya dimiliki dan dikelola oleh komunitas masyarakat hukum adat tertentu, dengan kepala adat atau lembaga adat sebagai pemegang otoritas tertinggi. Sistem ini berbeda dari konsep kepemilikan individu yang umum dikenal dalam hukum barat.

Tanah memiliki fungsi yang bukan hanya ekonomis, tetapi juga spiritual dan simbolik. Tanah dianggap sebagai warisan leluhur yang tidak dapat dipindahtangankan secara sembarangan. Dalam pratiknya, hak atas tanah adat diwariskan dan dipertahankan melalui sistem adat yang telah berjalan turun-temurun. Seiring dengan masuknya hukum agraria kolonial dan kemudian hukum nasional, keberadaan tanah adat sering kali diabaikan atau tidak diakui secara penuh. Namun, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960 mulai mengakomodasi eksistensi hak ulayat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan kepentingan nasional. Salah satu wilayah yang tetap mempertahankan kekhususan dalam pengelolaan tanah adat hingga kini adalah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Yogyakarta memiliki status khusus sebagai daerah istimewa berdasarkan sejarah panjang dan kontribusinya terhadap kemerdekaan Indonesia. Status ini diakui dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Salah satu keistimewaan tersebut terletak pada sistem pertanahan yang unik, yaitu keberadaan tanah Sultan Ground dan Pakualaman Ground. Dalam konteks ini, Sultan Ground merupakan tanah yang secara historis dimiliki dan dikuasai oleh Kasultanan Yogyakarta Hadiningrat. Demikian

pula dengan Pakualaman Ground adalah tanah yang berada di bawah kekuasaan Kadipaten Pakualaman. Keistimewaan ini memberikan kewenangan kepada Sultan dan Adipati Paku Alam dalam mengatur dan mengelola tanah tersebut, diluar kerangka pertanahan negara seperti yang berlaku secara umum di wilayah lain Indonesia.²⁸⁴

Sultan Ground bermula sejak berdirinya Kasultanan Yogyakarta pada tahun 1755 sebagai hasil dari perjanjian Giyanti. Perjanjian ini memecah Kerajaan Mataram Islam menjadi dua entitas politik, yaitu Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta. Sultan Hamengkubuwono I, sebagai pendiri Kasultanan Yogyakarta, memperoleh wilayah kekuasaan termasuk tanah-tanah yang tidak diberikan kepada rakyat secara langsung. Tanah-tanah tersebut kemudian dikenal sebagai Sultan Ground, yang secara hukum dan adat menjadi hak keraton. Tanah ini memiliki fungsi yang banyak, yaitu untuk keperluan pemerintahan, keagamaan, ekonomi, sosial, dan budaya keraton. Termasuk dalam penggunaannya adalah penyediaan lahan bagi abdi dalem, pertanian kerajaan, serta fasilitas umum yang mendukung aktivitas kesultanan.²⁸⁵

Pada masa kolonial Belanda, meskipun pemerintah kolonial memiliki kekuasaan atas sebagian besar wilayah Nusantara, Kasultanan Yogyakarta tetap memiliki otonomi dalam urusan internal, termasuk dalam penguasaan atas tanah. Status Sultan Ground tetap diakui sebagai bagian dari hak istimewa keraton. Setelah kemerdekaan Indonesia, status ini tetap bertahan berkat sikap proaktif Sultan Hamengkubuwono IX yang mendukung Republik Indonesia secara terbuka. Pada tahun

²⁸⁴ Gautama, T., & Taufiq, M. S. (2024). Sultan Ground: Dialektika Pluralisme Hukum Dalam Pengelolaan Hukum Pertanahan Nasional. *Muhammadiyah Law Review*, 8(2).

²⁸⁵ Wijaya, A., Yudhanto, T., Rachma, N., Betari, I., & Bela, L. (2024). Analisis Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ditinjau dari Undang Undang Pokok Agraria (Studi Kasus: Eksistensi Sultan Ground di Daerah Istimewa Yogyakarta): Hak Atas Tanah Ditinjau dari Undang Undang Pokok Agraria. *Jurnal Panorama Hukum*, 9(1), 28-36.

1946, melalui Piagam Penetapan Sultan dan Paku Alam sebagai kepala pemerintahan di Yogyakarta, penguasaan atas tanah Sultan Ground tetap berada di bawah otoritas keraton. Hingga kini, tanah ini tidak didaftarkan sebagai tanah negara, melainkan sebagai tanah milik keraton, dan statusnya diatur melalui Peraturan Gubernur maupun hukum adat setempat.

Sultan Ground bukanlah tanah milik pribadi Sultan, melainkan tanah milik institusi Kasultanan yang dipegang dan dikelola oleh Sultan selaku kepala adat dan kepala pemerintahan daerah istimewa. Karena itu, tanah ini tidak bisa diperjualbelikan atau diwariskan secara individu. Namun, masyarakat dapat menggunakan atau mengelola tanah ini melalui mekanisme perjanjian atau izin dari pihak keraton, seperti sewa atau hak pakai. Status hukum Sultan Ground berada di antara dua rezim hukum, yaitu hukum adat dan hukum nasional. Dalam konteks hukum adat, Sultan Ground adalah bentuk hak ulayat khusus. Sementara itu, hukum nasional melalui UUPA dan UU Keistimewaan DIY memberikan pengakuan terhadap eksistensi dan kewenangan pengelolaan tanah ini oleh Sultan. Seiring dengan perkembangan kota Yogyakarta dan meningkatnya kebutuhan lahan untuk pembangunan, Sultan Ground mengalami banyak perubahan dalam pola pemanfaatannya. Tanah-tanah Sultan Ground kini digunakan tidak hanya untuk keperluan adat, tetapi juga untuk pembangunan perumahan, fasilitas umum, kawasan bisnis, dan pendidikan.²⁸⁶

Sultan Ground dalam Sistem Hukum Nasional

Sistem hukum nasional Indonesia merupakan sistem yang dibangun dari perpaduan antara hukum adat, hukum agama, dan hukum barat (kolonial), yang kemudian diintegrasikan dalam kerangka negara hukum modern pasca kemerdekaan. Dasar

²⁸⁶ Agam, N. (2023). Registration of Sultanate and Duchy Land in Yogyakarta Post Yogyakarta Special Region Privileges Law. *HERMENEUTIKA: Jurnal Ilmu Hukum*, 7(2), 427-442.

sistem hukum nasional tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), khususnya dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sistem hukum nasional mencakup berbagai aspek kehidupan, termasuk di dalamnya adalah pengaturan agraria atau pertanahan. Salah satu produk hukum utama yang menjadi acuan dalam bidang pertanahan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Undang-Undang Pokok Agraria menjadi dasar hukum nasional di bidang agraria yang secara tegas mengakui eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat, selama masih hidup dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Tanah adat atau yang dikenal dengan hak ulayat adalah wilayah tanah yang secara turun-temurun dikuasai dan dimiliki oleh masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan “Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa, serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.” Dari pasal ini, dapat disimpulkan bahwa eksistensi tanah adat tetap diakui, namun dengan pembatasan tertentu, terutama terkait kepentingan nasional dan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁸⁷

Meskipun diakui oleh hukum nasional, tanah adat menghadapi sejumlah kendala yuridis maupun administratif, terutama dalam konteks pendaftaran tanah, status hukum yang jelas, serta potensi konflik kepemilikan dengan negara atau pihak swasta. Salah bentuk tanah adat yang menjadi perhatian

²⁸⁷ Shebubakar, A. N., & Raniah, M. R. (2023). Hukum Tanah Adat/Ulayat. *Jurnal Magister Ilmu Hukum: Hukum dan Kesejahteraan*, 4(1), 14-22.

husus adalah Sultan Ground dan Pakualaman Ground, yang merupakan kekhususan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Sultan Ground merupakan istilah untuk tanah-tanah milik Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang tidak terdaftar atas nama perseorangan, melainkan dikuasai oleh Keraton dan digunakan untuk kepentingan umum, sosial, budaya, maupun keperluan lain yang ditetapkan oleh Keraton Yogyakarta.

Sultan Ground berasal dari masa pemerintahan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang berdiri sejak 1755, setelah ditandatanganinya Perjanjian Giyanti. Pada masa tersebut, Keraton memiliki dan menguasai sejumlah tanah yang digunakan untuk menunjang kehidupan pemerintahan dan masyarakat. Ketika Indonesia merdeka, Kasultanan Yogyakarta menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia, dan kemudian diberikan status sebagai Daerah Istimewa melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950. Namun, status tanah-tanah Sultan Ground tetap eksis dan menjadi bagian dari identitas serta hak prerogatif Keraton.²⁸⁸

Dari sisi hukum modern, keberadaan Sultan Ground menjadi sorotan setelah Indonesia merdeka dan diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960. UUPA menetapkan asas bahwa semua tanah di Indonesia dikuasai oleh negara dan memberi ruang untuk pengakuan terhadap hak-hak atas tanah yang bersifat adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Namun, UUPA tidak secara eksplisit menyebutkan keberadaan Sultan Ground. Kepastian hukum atas kedudukan Sultan Ground mulai terbentuk lebih konkret dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU Keistimewaan). Dalam Pasal 7 ayat (2) UU Keistimewaan, ditegaskan bahwa Kasultanan Yogyakarta dan

²⁸⁸ Tilman, A., Mujiburohman, D. A., & Dewi, A. R. (2021). Legalisasi tanah kasultanan dan tanah kadipaten di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Riau Law Journal*, 5(1), 1-13.

Kadipaten Pakualaman adalah subjek hukum yang memiliki hak milik atas tanah. Hal ini merupakan pengakuan eksplisit dari negara terhadap entitas hukum Kesultanan Yogyakarta sebagai pemegang hak atas tanah-tanah yang telah secara historis mereka kuasai. Kemudian dalam Pasal 32 ayat (1) dan (2) ditegaskan bahwa tanah Kasultanan (Sultan Ground) dan tanah Kadipaten (Paku Alam Ground) diakui sebagai tanah milik, dan keduanya tidak termasuk tanah negara. Dari perspektif hukum agraria, pengakuan ini membedakan Sultan Ground dari hak-hak atas tanah lainnya seperti hak milik perorangan, hak guna usaha (HGU), atau hak pakai. Sultan Ground menjadi semacam "hak milik istimewa" yang hanya bisa dimiliki oleh entitas Keraton (Kasultanan dan Kadipaten). Hak milik ini bukan atas nama perseorangan (misalnya Sultan secara pribadi), melainkan atas nama lembaga kerajaan sebagai subjek hukum publik. Ini berbeda dengan tanah milik biasa yang didaftarkan atas nama individu. Namun demikian, keberadaan Sultan Ground tetap menyisakan berbagai permasalahan yuridis. Salah satunya adalah masalah pendaftaran tanah. Banyak Sultan Ground yang belum memiliki sertifikat hak milik resmi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), sehingga menimbulkan potensi sengketa apabila tanah tersebut digunakan atau ditempati oleh pihak ketiga. Di sisi lain, masyarakat yang telah menempati tanah Sultan Ground selama bertahun-tahun, bahkan secara turun-temurun, sering kali merasa memiliki hak atas tanah tersebut. Konflik pun bisa muncul ketika keraton atau pemerintah daerah berusaha menertibkan atau mengambil kembali penguasaan atas tanah tersebut. Selain itu, aspek keadilan sosial juga menjadi perbincangan. Beberapa kalangan menilai bahwa pengakuan atas Sultan Ground sebagai hak milik Keraton berpotensi menciptakan ketimpangan penguasaan tanah, apalagi jika pengelolaan tanah tersebut tidak dilakukan secara transparan dan akuntabel. Dalam konteks demokrasi dan otonomi daerah, penting untuk memastikan bahwa keistimewaan ini tidak dimanfaatkan untuk

kepentingan elite semata, tetapi benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat luas.²⁸⁹

Meski begitu, keberadaan Sultan Ground juga memiliki nilai positif. Dalam beberapa kasus, Sultan Ground telah dimanfaatkan untuk fasilitas umum, tempat ibadah, permukiman warga, dan ruang terbuka hijau, dengan tetap berada dalam pengawasan Keraton atau pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa Sultan Ground dapat dikelola secara kolaboratif untuk kepentingan bersama, bukan semata-mata untuk keuntungan privat. Dalam praktiknya, pengelolaan Sultan Ground diatur oleh Peraturan Gubernur DIY, misalnya Peraturan Gubernur DIY Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemanfaatan dan Pemakaian Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Regulasi ini memberikan pedoman tentang bagaimana masyarakat dapat menggunakan tanah Sultan Ground, baik untuk permukiman, pertanian, pendidikan, maupun kegiatan lainnya. Masyarakat dapat memperoleh izin pemanfaatan dengan membayar kontribusi atau sewa tertentu. Dengan demikian, meskipun masyarakat tidak memiliki hak milik atas tanah tersebut, mereka tetap bisa memanfaatkannya secara legal dalam jangka waktu tertentu.

Dalam sudut pandang hukum tata negara, pengakuan terhadap Sultan Ground merupakan bagian dari implementasi asas keistimewaan daerah yang dijamin oleh konstitusi. UUD 1945 Pasal 18B ayat (1) menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa. DIY, sebagai satu-satunya daerah di Indonesia yang berbentuk kerajaan konstitusional, diberi ruang untuk mengelola kekhususannya, termasuk dalam urusan pertanahan melalui pengakuan terhadap Sultan Ground. Hal ini menjadi bentuk hibrid antara sistem kerajaan tradisional dan

²⁸⁹ Wijaya, A., Yudhanto, T., Rachma, N., Betari, I., & Bela, L. (2024). *Analisis Hukum Terhadap Hak-Hak Atas Tanah Ditinjau dari Undang-Undang Pokok Agraria (Studi Kasus: Eksistensi Sultan Ground di Daerah Istimewa Yogyakarta)*. *Jurnal Panorama Hukum*, 9(1), 28–36.

sistem pemerintahan republik. Dalam aspek hukum administrasi, pengakuan terhadap Sultan Ground menimbulkan implikasi dalam proses perizinan pembangunan, pemanfaatan lahan, serta penataan ruang wilayah. Pemda DIY dan Keraton memiliki wewenang bersama dalam menetapkan zonasi, pemberian izin pemanfaatan, dan pengawasan terhadap aktivitas di atas tanah Sultan Ground. Oleh karena itu, pemanfaatan tanah ini tidak bisa disamakan dengan tanah milik biasa yang hanya tunduk pada regulasi nasional. Ada unsur lokal dan budaya yang harus diperhatikan.²⁹⁰

Dalam tataran praktik, perlu adanya sinkronisasi antara hukum adat, hukum agraria nasional, dan kebijakan daerah dalam mengatur Sultan Ground. Sinkronisasi ini penting untuk mencegah tumpang tindih kewenangan dan menghindari penyalahgunaan kekuasaan. Sebaiknya, tanah Sultan Ground yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum dipetakan dengan jelas dan diberi status hukum yang pasti, agar tidak menimbulkan konflik di masa depan. Secara umum, aspek hukum kedudukan Sultan Ground mencerminkan dinamika antara warisan budaya dan struktur hukum modern. Ia menjadi contoh unik bagaimana sistem kerajaan tradisional masih bisa diakomodasi dalam kerangka negara hukum republik. Pengakuan terhadap Sultan Ground tidak hanya soal kepemilikan tanah, tetapi juga tentang identitas, keberlanjutan budaya, dan keadilan sosial di wilayah Yogyakarta. Untuk itu, perlu terus dilakukan evaluasi terhadap kebijakan pengelolaan Sultan Ground agar tidak hanya berpihak pada kekuasaan, tetapi juga menjamin hak masyarakat dan keberlanjutan lingkungan hidup.

²⁹⁰ Hasim, R. (2016). *Politik Hukum Pengaturan Sultan Ground dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta dan Hukum Tanah Nasional*. *Arena Hukum*, 9(2), 207–224

Tantangan dan Prospek Masa Depan dalam Pengelolaan Sultan Ground

Dalam konteks pengakuan Sultan Ground sebagai entitas hukum yang sah di bawah sistem hukum nasional Indonesia, terdapat berbagai tantangan dan prospek yang perlu dicermati dengan serius. Meskipun keberadaan Sultan Ground telah diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), implementasinya di lapangan menghadapi sejumlah permasalahan struktural dan sistemik yang tidak dapat diabaikan. Tantangan pertama yang paling mendasar adalah harmonisasi antara hukum nasional dan hukum keistimewaan. Sejak disahkannya UUPA, seluruh penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia tunduk pada prinsip hak menguasai dari negara, yang mengamankan bahwa negara menjadi pemegang kekuasaan tertinggi atas tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sementara itu, keberadaan Sultan Ground didasarkan pada prinsip historis, kultural, dan adat yang mengacu pada hak ulayat kerajaan. Dua kerangka hukum ini yang satu berdasarkan modernisasi hukum dan prinsip negara hukum, sementara yang lain berbasis pada otoritas tradisional dan simbolik kerap kali menimbulkan ketegangan. Harmonisasi antara keduanya menjadi tidak mudah karena masing-masing membawa semangat, nilai, dan struktur pengaturan yang berbeda. Dibutuhkan pendekatan yang komprehensif dan dialogis agar dua sistem hukum ini bisa berdampingan secara adil dan fungsional dalam satu negara kesatuan.²⁹¹

Tantangan kedua adalah menjaga keseimbangan antara kepentingan tradisional dengan tuntutan modernisasi dalam tata kelola pertanahan. Di satu sisi, pengakuan terhadap Sultan Ground merupakan bentuk penghormatan terhadap nilai-nilai lokal, sejarah, dan identitas budaya masyarakat Yogyakarta.

²⁹¹ Illiyani, M. (2022). *Polemik Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (Pasca-Penerbitan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY)*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 31(3), 536–559.

Namun, di sisi lain, realitas pembangunan dan pertumbuhan kota menuntut adanya sistem pengelolaan tanah yang transparan, terukur, dan dapat diakses oleh publik. Ketika Sultan Ground dijadikan landasan untuk penguasaan atau alokasi tanah bagi kepentingan komersial atau proyek strategis, maka harus ada parameter hukum yang jelas untuk mengatur siapa yang berhak, untuk tujuan apa, dan dalam jangka waktu berapa lama. Jika tidak, maka tanah keistimewaan ini bisa saja menjadi arena eksploitasi yang tidak transparan dan justru bertentangan dengan semangat keistimewaan itu sendiri. Modernisasi pertanahan, seperti melalui sistem informasi geografis (GIS), registrasi tanah digital, atau pendaftaran berbasis blok sistemik, perlu diadopsi secara paralel untuk menciptakan efisiensi tanpa menghilangkan aspek tradisional yang melekat pada Sultan Ground. Pendekatan integratif ini bukan hanya penting untuk kepastian hukum, tetapi juga krusial dalam menjaga legitimasi publik terhadap pengelolaan tanah oleh institusi kesultanan.²⁹²

Tantangan ketiga adalah penyelesaian konflik pertanahan yang adil, partisipatif, dan berkelanjutan. Dalam praktiknya, banyak masyarakat yang telah menempati atau mengelola tanah-tanah Sultan Ground selama puluhan tahun, bahkan secara turun-temurun, menghadapi ketidakjelasan status hukum atas lahan yang mereka tempati. Ketika pemerintah atau pihak kesultanan tiba-tiba menetapkan bahwa lahan tersebut merupakan Sultan Ground dan meminta pengosongan atau perubahan status penggunaan, maka timbul potensi konflik horizontal maupun vertikal yang cukup tajam. Penyelesaian konflik seperti ini tidak cukup hanya melalui pendekatan yuridis formal, tetapi harus melibatkan pendekatan sosial, historis, dan kemanusiaan. Mekanisme penyelesaian konflik pertanahan harus memperhatikan bukti-bukti historis penguasaan,

²⁹² Zani, A. (2022). *Eksistensi Tanah Sultan Ground dalam Hukum Tanah Nasional*. Court Review: Jurnal Penelitian Hukum, 2(5), 24–27.

keberadaan masyarakat secara fisik dan sosial di atas tanah tersebut, serta prinsip keadilan substantif. Selain itu, penting pula untuk melibatkan berbagai pihak pemerintah daerah, Kesultanan, BPN, tokoh masyarakat, dan perwakilan warga dalam forum mediasi atau negosiasi untuk mencari solusi win-win yang dapat diterima semua pihak. Pemerintah pusat juga harus ikut ambil bagian dengan memberikan pedoman penyelesaian konflik pertanahan yang bersifat khusus untuk wilayah dengan status keistimewaan seperti DIY.

Tantangan keempat adalah menjamin hak-hak masyarakat terhadap tanah yang telah mereka kuasai secara sah dan beritikad baik. Dalam hukum agraria nasional, dikenal prinsip penguasaan tanah secara nyata dan berkelanjutan sebagai salah satu dasar memperoleh hak. Banyak warga di wilayah DIY yang telah menempati atau mengusahakan tanah Sultan Ground selama puluhan tahun, membayar pajak bumi dan bangunan (PBB), membangun rumah, dan hidup secara menetap tanpa pernah mengetahui bahwa tanah tersebut diklaim sebagai bagian dari kekayaan Kesultanan. Ketika pengakuan itu datang secara tiba-tiba tanpa ada mekanisme transisi dan kejelasan status hukum, maka warga merasa hak-haknya dirampas secara tidak adil. Oleh karena itu, negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa siapa pun yang telah menguasai tanah secara sah dan beritikad baik harus diberikan jaminan perlindungan hukum, baik dalam bentuk hak pakai, hak guna bangunan, atau bentuk hak lainnya yang sesuai dengan hukum nasional. Ini tidak hanya menyangkut aspek legalitas, tetapi juga menyangkut rasa keadilan dan keamanan sosial masyarakat dalam menjalani kehidupannya.²⁹³

²⁹³ Mubarrak, M. Z., & Susilo, J. (2025). *Implementation of the "Throne for the People" Principle in the Management of Sultan Ground and Pakualaman Ground in Yogyakarta, Indonesia: Spatial Planning and Welfare Perspective*. *International Journal of Social Science and Human Research*, 8(4), 2502–2511.

Meskipun pengelolaan Sultan Ground di Daerah Istimewa Yogyakarta masih menghadapi sejumlah tantangan, tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat berbagai prospek positif yang dapat dikembangkan untuk masa depan. Salah satu prospek yang menonjol adalah potensi Sultan Ground sebagai model pengelolaan tanah berbasis budaya lokal yang inklusif dan berkelanjutan. Keunikan asal-usul Sultan Ground yang berkaitan erat dengan sistem keistimewaan Yogyakarta membuka peluang untuk membangun sebuah sistem agraria yang khas namun tetap sesuai dengan prinsip-prinsip hukum nasional. Sistem keistimewaan ini memperlihatkan bagaimana institusi tradisional dan pemerintahan modern dapat bersinergi dalam pengelolaan sumber daya agraria secara adil dan partisipatif. Dengan menggabungkan nilai-nilai lokalitas, keberlanjutan lingkungan, dan pemberdayaan masyarakat, Sultan Ground dapat menjadi model inspiratif bagi daerah lain yang memiliki warisan adat atau kerajaan lokal dalam mengelola tanah secara berkeadilan.²⁹⁴

Saat ini, luas tanah yang dikelola oleh Kesultanan Yogyakarta mencapai 27. 352. 573 meter persegi yang tersebar di lima kabupaten dan kota dengan rincian, di Kota Yogyakarta seluas 2. 195. 775 meter persegi, di Kulon Progo seluas 6. 842. 138 meter persegi, di Gunung Kidul seluas 3. 403. 944 meter persegi, dan di Sleman seluas 3. 142. 251 meter persegi. Sementara tanah Kasultanan yang paling luas berada di wilayah Bantul yaitu seluas 11. 768. 465 meter persegi. Pemanfaatan tanah Kasultanan di daerah-daerah tersebut sebagian besar digunakan untuk kesejahteraan masyarakat dengan total luas 21. 206. 982 meter persegi, kemudian untuk kepentingan sosial dengan total luas 5. 784. 779 meter persegi, dan untuk pengembangan kebudayaan seluas 360. 812 meter

²⁹⁴ Wibawanti, E. S., Murjiyanto, R., Pratiwi, W. B., & Harahap, I. A. R. (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.

persegi. Sebagian besar tanah ini telah dimanfaatkan oleh masyarakat, baik untuk keperluan tempat tinggal, pertanian, usaha mikro dan kecil, maupun fasilitas sosial. Pemanfaatan tanah tersebut dilakukan dengan izin dari Kesultanan dalam bentuk surat kekancingan, yaitu dokumen penguasaan tanah yang diberikan oleh Keraton kepada masyarakat. Surat ini memberi hak pakai terhadap tanah Kesultanan, namun tidak memindahkan hak milik.²⁹⁵

Dalam hal pemanfaatan tanah tersebut, bagi pemakai tanah Sultan Ground yang telah mempunyai surat kekancingan diberi kewajiban biaya penggunaan pinjam pakai pisungsung dan penanggalan. Pisungsung wajib diaturkan ke keraton sekali pada saat penerbitan kekancingan dan penanggalan dibayarkan sekali setahun. Besarnya pisungsung dan penanggalan ditetapkan oleh keraton berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Mulai tanggal 1 Nopember 2005 Panitikismo menetapkan tarif baru penanggalan magersari yang dapat dihitung dengan cara untuk luas tanah kurang dari 150 meter persegi, penanggalan tiap tahun adalah $1\% \times \text{luas tanah} \times \text{NJOP bumi}$, lalu untuk luas tanah lebih dari 150 meter persegi, penanggalan tiap tahun adalah $1,50\% \times \text{luas tanah} \times \text{NJOP bumi}$. Mekanisme pembayaran sewa ini dapat dilakukan secara langsung ke lembaga atau badan otonom yang ditunjuk oleh Keraton, seperti Panitikismo atau Badan Pengelola Keistimewaan. Bagi warga yang tinggal di daerah yang jauh dari pusat kota atau akses administrasi Keraton, pembayaran sewa dapat dilakukan melalui sistem transfer bank, pos, atau difasilitasi oleh pemerintah desa setempat yang menjembatani komunikasi dan administrasi antara warga dan Kesultanan.

²⁹⁵ Puspasari, S. (2024, 19 November). *Mengenal Sultan Ground, dari Sejarah hingga Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta*. Kompas.com. Diakses pada 31 Mei 2025, <https://yogyakarta.kompas.com/read/2024/11/19/075300678/mengenal-sultan-ground-dari-sejarah-hingga-pemanfaatan-tanah-kasultanan?page=all>.

Bagi warga yang memperoleh surat kekancingan, hak penggunaan tanah tidak bersifat mutlak dan permanen seperti hak milik. Umumnya, kekancingan diberikan untuk jangka waktu tertentu, misalnya 10 tahun, dan dapat diperpanjang dengan syarat bahwa tanah masih digunakan sesuai dengan peruntukan awal dan tidak dialihkan kepada pihak lain tanpa izin. Dalam beberapa kasus, khususnya untuk lahan pertanian keluarga atau tempat tinggal yang digunakan secara konsisten, surat kekancingan bisa diperpanjang secara otomatis atau diwariskan, asalkan tidak bertentangan dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Keraton. Namun demikian, karena sistem ini masih berbasis tradisional, belum semua prosedur memiliki standar formal dan seragam. Oleh sebab itu, adanya transformasi sistem kekancingan menjadi lebih modern dan berbasis hukum positif menjadi sangat penting ke depan.²⁹⁶

Lebih jauh lagi, terdapat prospek modernisasi sistem kekancingan sebagai mekanisme hukum lokal dalam pengelolaan Sultan Ground. Sistem kekancingan yang selama ini menjadi praktik tradisional dalam pemanfaatan tanah Kesultanan dapat ditransformasi ke arah yang lebih modern tanpa menghilangkan akar budayanya. Transformasi tersebut dapat berupa digitalisasi administrasi kekancingan, pendaftaran hak guna bangunan di BPN, serta penyederhanaan prosedur permohonan kekancingan agar lebih mudah diakses oleh masyarakat. Dengan pendekatan ini, masyarakat tetap dapat menggunakan tanah Sultan Ground untuk keperluan tempat tinggal, usaha, maupun pertanian, sambil memperoleh perlindungan hukum yang jelas. Kesultanan sebagai pemilik tetap memperoleh penghormatan terhadap hak miliknya, sementara masyarakat sebagai pengguna mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum atas penggunaan jangka panjang. Lebih lanjut, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY memberikan mandat untuk

²⁹⁶ Layla I. R. (2012). *Eksistensi Tanah Sultan Ground Dalam Hukum Tanah Nasional*. digilib.uns.ac.id

membentuk Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) guna mengatur teknis pengelolaan pertanahan, termasuk Sultan Ground. Apabila Perdais ini berhasil disusun dan diberlakukan, maka akan tercipta kejelasan prosedural dalam hal penggunaan, pengelolaan, serta perlindungan hak masyarakat yang selama ini telah tinggal atau memanfaatkan tanah tersebut secara turun-temurun. Keseluruhan prospek ini menunjukkan bahwa Sultan Ground tidak hanya memiliki nilai historis dan simbolis, tetapi juga menyimpan potensi besar sebagai sarana pembangunan sosial, ekonomi, dan hukum yang berkeadilan.²⁹⁷

Secara keseluruhan, tantangan dan prospek pengelolaan Sultan Ground sangat bergantung pada keberanian politik, komitmen hukum, dan partisipasi aktif seluruh elemen masyarakat. Jika pengelolaan ini dilakukan dengan prinsip keadilan, keterbukaan, dan keberpihakan pada kepentingan umum, maka Sultan Ground tidak hanya akan menjadi simbol sejarah dan identitas budaya, tetapi juga menjadi fondasi bagi pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan di masa depan. Namun, jika pengelolaan ini dikuasai oleh kepentingan elite atau digunakan sebagai alat legitimasi kekuasaan semata, maka konflik dan ketidakadilan akan terus membayangi, dan semangat keistimewaan akan kehilangan maknanya di mata rakyat. Oleh karena itu, reformasi tata kelola Sultan Ground menjadi suatu keniscayaan yang mendesak demi masa depan Yogyakarta yang adil, bermartabat, dan manusiawi.

²⁹⁷ Rakhmawati, R., Lestari, N., & Supriyono, A. (2013). Pengaruh Pengelolaan Arsip Serat Kekancingan Terhadap Pengaturan Hak Atas Tanah Berstatus Magersari Paska Pemberlakuan Undang-undang Pertanahan Dan Agraria (Uupa) 1960 (Studi Kasus Arsip Serat Kekancingan Di Kota YOGYAKARTA Daerah Istimewa YOGYAKARTA). *Jurnal Ilmu Perpustakaan*, 2(3), 123-138.

SIMPULAN

Kedudukan Sultan Ground menunjukkan bahwa tanah Sultan Ground merupakan entitas pertanahan yang unik di Indonesia, yang berakar dari sistem kerajaan tradisional Kasultanan Yogyakarta dan mendapat pengakuan eksplisit dalam sistem hukum nasional melalui Undang-Undang Keistimewaan DIY. Keberadaan Sultan Ground merepresentasikan bentuk hak ulayat istimewa yang dikuasai oleh institusi Kasultanan, bukan perseorangan, dan tidak termasuk dalam kategori tanah negara sebagaimana umumnya diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960. Pengakuan ini tidak hanya merupakan legitimasi hukum atas hak historis dan budaya, tetapi juga simbol identitas dan kedaulatan lokal Yogyakarta dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun demikian, dalam praktiknya, pengelolaan Sultan Ground menghadapi sejumlah tantangan serius, seperti tumpang tindih antara hukum adat dan hukum nasional, belum tuntasnya pendaftaran hak atas tanah, konflik penguasaan lahan dengan masyarakat, serta ketimpangan akses terhadap tanah. Masalah-masalah tersebut mencerminkan kebutuhan akan harmonisasi regulasi, transparansi administrasi, dan pendekatan yang partisipatif dalam penyelesaian konflik serta pemanfaatan tanah. Prospek pengelolaan Sultan Ground di masa depan sangat bergantung pada kemampuan semua pihak keraton, pemerintah daerah, masyarakat, dan pemerintah pusat dalam membangun tata kelola pertanahan yang adil, akuntabel, dan berbasis kepentingan bersama. Penguatan sistem informasi pertanahan, regulasi yang inklusif, serta jaminan terhadap hak-hak masyarakat yang telah menguasai tanah secara sah dan beritikad baik perlu menjadi prioritas. Dengan demikian, Sultan Ground tidak hanya menjadi simbol keistimewaan, tetapi juga instrumen untuk mewujudkan keadilan agraria dan pembangunan berkelanjutan di Yogyakarta.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
- Peraturan Gubernur DIY Nomor 33 Tahun 2017
- Ramadhani, R. (2019). *Dasar-Dasar Hukum Agraria. Kumpulan Jurnal Dosen Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.*
- Azhar, E. D. (2023). *Kolonial dan masalah agraria di Indonesia.*
- Nugroho, D., & Mashdurohatun, A. (2021). The governance of sultan ground land position and Pakualaman ground in the framework of national law and the special law of Yogyakarta special region in achieving justice. *International Journal of Business, Economics, and Law*, 24(2), 101-108.
- Wahyudi, E. (2016). *Kepemilikan Dan Penguasaan Tanah Sultan Ground Dan Pakualaman Ground (Tinjauan Hukum Positif Dan Hukum Islam)* (Doctoral dissertation, UIN SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA).
- Paramitha, E. L. W. (2020). *Transition Rights To Magersari Land To Other Parties To Land Of The Sultan Ground Special Region Yogyakarta* (Doctoral dissertation, Untag 1945 Surabaya).
- Gautama, T., & Taufiq, M. S. (2024). Sultan Ground: Dialektika Pluralisme Hukum Dalam Pengelolaan Hukum Pertanahan Nasional. *Muhammadiyah Law Review*, 8(2).
- Arba, M. (2021). *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika.
- Koswara, D., Fakhriah, E. L., & Haspada, D. (2024). Konsekuensi Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Ditinjau Dari Undang Undang No. 5 Tahun 1960 (Uupa) Dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum. *Iustitia Omnibus: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2), 91-105.
- Halilah, S., & Arif, M. F. (2021). Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli. *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 4(II).

Gautama, T., & Taufiq, M. S. (2024). Sultan Ground: Dialektika Pluralisme Hukum Dalam Pengelolaan Hukum Pertanahan Nasional. *Muhammadiyah Law Review*, 8(2).

Wijaya, A., Yudhanto, T., Rachma, N., Betari, I., & Bela, L. (2024). Analisis Hukum Terhadap Hak Hak Atas Tanah Ditinjau dari Undang Undang Pokok Agraria (Studi Kasus: Eksistensi Sultan Ground di Daerah Istimewa Yogyakarta): Hak Atas Tanah Ditinjau dari Undang Undang Pokok Agraria. *Jurnal Panorama Hukum*, 9(1), 28-36.

Agam, N. (2023). Registration of Sultanate and Duchy Land in Yogyakarta Post Yogyakarta Special Region Privileges Law. *HERMENEUTIKA: Jurnal Ilmu Hukum*, 7(2), 427-442.

Shebubakar, A. N., & Raniah, M. R. (2023). Hukum Tanah Adat/Ulayat. *Jurnal Magister Ilmu Hukum: Hukum dan Kesejahteraan*, 4(1), 14-22.

Tilman, A., Mujiburohman, D. A., & Dewi, A. R. (2021). Legalisasi tanah kasultanan dan tanah kadipaten di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Riau Law Journal*, 5(1), 1-13.

Wijaya, A., Yudhanto, T., Rachma, N., Betari, I., & Bela, L. (2024). Analisis Hukum Terhadap Hak-Hak Atas Tanah Ditinjau dari Undang-Undang Pokok Agraria (Studi Kasus: Eksistensi Sultan Ground di Daerah Istimewa Yogyakarta). *Jurnal Panorama Hukum*, 9(1), 28–36.

Hasim, R. (2016). *Politik Hukum Pengaturan Sultan Ground dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta dan Hukum Tanah Nasional*. *Arena Hukum*, 9(2), 207–224

Illiyani, M. (2022). *Polemik Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (Pasca-Penerbitan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY)*. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 31(3), 536–559.

Zani, A. (2022). *Eksistensi Tanah Sultan Ground dalam Hukum Tanah Nasional*. *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum*, 2(5), 24–27.

Mubarrak, M. Z., & Susilo, J. (2025). *Implementation of the “Throne for the People” Principle in the Management of Sultan*

Ground and Pakualaman Ground in Yogyakarta, Indonesia: Spatial Planning and Welfare Perspective. International Journal of Social Science and Human Research, 8(4), 2502–2511.

Wibawanti, E. S., Murjiyanto, R., Pratiwi, W. B., & Harahap, I. A. R. (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.

Puspasari, S. (2024, 19 November). *Mengenal Sultan Ground, dari Sejarah hingga Pemanfaatan Tanah Kasultanan Yogyakarta*. Kompas.com. Diakses pada 31 Mei 2025, <https://yogyakarta.kompas.com/read/2024/11/19/075300678/mengenal-sultan-ground-dari-sejarah-hingga-pemanfaatan-tanah-kasultanan?page=all>.

Layla I. R. (2012). *Eksistensi Tanah Sultan Ground Dalam Hukum Tanah Nasional*. digilib.uns.ac.id

Rakhmawati, R., Lestari, N., & Supriyono, A. (2013). Pengaruh Pengelolaan Arsip Serat Kekancingan Terhadap Pengaturan Hak Atas Tanah Berstatus Magersari Paska Pemberlakuan Undang-undang Pertanahan Dan Agraria (Uupa) 1960 (Studi Kasus Arsip Serat Kekancingan Di Kota YOGYAKARTA Daerah Istimewa YOGYAKARTA). *Jurnal Ilmu Perpustakaan*, 2(3), 123-138.