



SALINAN

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
NOMOR 131 TAHUN 2021

TENTANG

*GRAND DESIGN* KEISTIMEWAAN  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
TAHUN 2022 – 2042

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

- Menimbang : a. bahwa untuk mencapai tujuan pengaturan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta diperlukan kerangka pelaksanaan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta jangka panjang sebagai haluan dan pedoman dalam perumusan kebijakan;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Gubernur tentang *Grand Design* Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2022 – 2042;
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);

3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Timoer, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 58);
6. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran

Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN GUBERNUR TENTANG *GRAND DESIGN* KEISTIMEWAAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2022 – 2042.

## BAB I

### KETENTUAN UMUM

#### Pasal 1

Dalam Peraturan Gubernur ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah Istimewa Yogyakarta yang selanjutnya disingkat DIY adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.
3. *Grand Design* Keistimewaan adalah haluan, arahan, dan pedoman pelaksanaan urusan keistimewaan DIY yang dapat digunakan oleh berbagai pihak yang terlibat untuk menentukan arah kebijakan, strategi, dan pokok program keistimewaan sesuai dengan tujuan keistimewaan.
4. Gubernur DIY yang selanjutnya disebut Gubernur adalah Kepala Daerah DIY yang karena jabatannya juga berkedudukan sebagai wakil Pemerintah.
5. Pemerintah Daerah DIY yang selanjutnya disebut Pemda DIY adalah Gubernur DIY dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

6. Perangkat Daerah adalah Perangkat Daerah DIY sebagai unsur pembantu Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah DIY.
7. Kabupaten/Kota adalah Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, Kulon Progo, Kabupaten Sleman, dan Kota Yogyakarta.
8. Pemerintah Kabupaten/Kota adalah Pemerintah Kabupaten Bantul, Pemerintah Kabupaten Gunungkidul, Pemerintah Kabupaten Kulon Progo, Pemerintah Kabupaten Sleman, dan Pemerintah Kota Yogyakarta.
9. Pemerintah Kalurahan adalah Lurah dan Badan Permusyawaratan Kalurahan yang memiliki tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan kalurahan.

## BAB II

### MAKSUD DAN TUJUAN

#### Pasal 2

- (1) *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 dimaksudkan sebagai haluan dan pedoman kerja bagi Pemda DIY dalam penyelenggaraan urusan keistimewaan dalam periode 20 (dua puluh) tahun.
- (2) *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 merupakan pedoman bagi Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan dalam menyusun rencana pembangunan.

#### Pasal 3

- (1) *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 bertujuan untuk memberikan haluan dan pedoman kepada pelaku pembangunan baik pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan keistimewaan.
- (2) Seluruh upaya yang dilakukan oleh masing-masing pelaku pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat sinergis, koordinatif, dan saling melengkapi di dalam satu pola sikap dan pola tindak.

## BAB III

### RUANG LINGKUP

#### Pasal 4

- (1) Ruang Lingkup *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 meliputi:
  - a. Gambaran Umum Keistimewaan DIY;
  - b. Isu-isu Strategis;
  - c. Haluan Kebijakan Keistimewaan DIY:
    1. Tujuan Keistimewaan;
    2. Arah Kebijakan Keistimewaan;
    3. Indikator Keberhasilan; dan
    4. Peta Jalan.
- (2) Rincian Ruang Lingkup *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan ini.

## BAB IV

### PENGENDALIAN DAN EVALUASI

#### Pasal 5

Perangkat Daerah yang memiliki tugas dalam penyusunan kebijakan urusan keistimewaan, perencanaan, dan pengendalian urusan keistimewaan serta pengoordinasian administrasi urusan keistimewaan melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan dan kesesuaian kebijakan kewenangan urusan keistimewaan.

#### Pasal 6

Pelaksanaan *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 tetap menyesuaikan ketentuan dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah DIY dan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah DIY.

#### Pasal 7

Peraturan Gubernur ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya memerintahkan pengundangan Peraturan Gubernur ini dengan penempatannya dalam Berita Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ditetapkan di Yogyakarta  
pada tanggal 31 Desember 2021

GUBERNUR  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

HAMENGKU BUWONO X

Diundangkan di Yogyakarta  
pada tanggal 31 Desember 2021

SEKRETARIS DAERAH  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

R. KADARMANTA BASKARA AJI

BERITA DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2021 NOMOR 131

Salinan Sesuai Dengan Aslinya  
KEPALA BIRO HUKUM,

ttd.

ADI BAYU KRISTANTO  
NIP. 19720711 199703 1 006

LAMPIRAN  
PERATURAN GUBERNUR  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
NOMOR 131 TAHUN 2021  
TENTANG  
*GRAND DESIGN* KEISTIMEWAAN DAERAH  
ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2022 – 2042

*GRAND DESIGN* KEISTIMEWAAN  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
TAHUN 2022 – 2042

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas berkat dan rahmat-Nya kegiatan penyusunan *Grand Design* Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2022-2042 telah dilaksanakan. *Grand Design* ini disusun sebagai haluan dan pedoman umum pelaksanaan Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang dapat digunakan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam menentukan arah kebijakan, strategi, dan pokok program keistimewaan.

Perlu dipahami bahwa Visi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta adalah menjadi pusat pendidikan, budaya, dan daerah tujuan wisata terkemuka di Asia Tenggara dalam lingkungan masyarakat yang maju, mandiri, dan sejahtera. Visi tersebut hendaknya menjadi gerakan bersama untuk menuju peradaban yang lebih berkarakter, berbudaya, maju, mandiri dan sejahtera hingga pelosok pedesaan dengan mengarusutamakan pembangunan di segala bidang. Gerakan tersebut dijalankan dengan semangat *Hamemayu Hayuning Bawana, Manunggaling Kawula Gusti, dan Sangkan Paraning Dumadi*.

Cita-cita luhur tersebut sangat bertautan dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 7 ayat 4 yang memberikan amanat bahwa kewenangan dalam urusan Keistimewaan yang mencakup: (a) tatacara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan kewenangan Gubernur dan Wakil Gubernur, (b) kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, (c) kebudayaan, (d) pertanahan, dan (e) tata ruang. Amanat undang-undang tersebut menegaskan secara substansial bahwa keistimewaan DIY harus dapat diwujudkan sebagai harmoni kekuatan-kekuatan nilai masa lalu, masa kini dan masa datang DIY. Makna yang lebih dalam adalah sikap dan perilaku manusia yang selalu mengutamakan keselarasan, keserasian, dan keseimbangan hubungan antara manusia dengan Sang Maha Pencipta, manusia dengan sesama manusia, dan manusia dengan alam, dalam melaksanakan hidup dan kehidupannya.

Dokumen *Grand Design* ini diharapkan mampu menjamin keterpaduan, sinergitas, efektivitas, dan keefisienan pelaksanaan program dan kegiatan sehingga pemanfaatan dana keistimewaan dapat berdampak bagi kesejahteraan masyarakat. Selain itu juga sebagai upaya untuk memberikan informasi yang sederhana diantaranya tentang Visi Pembangunan DIY, Tujuan Keistimewaan, Arah Kebijakan Keistimewaan, Ukuran Keberhasilan, Strategi Pelaksanaan, dan Peta Jalan, serta keterkaitan *Grand Design* sendiri dengan Perencanaan Pembangunan Daerah. Penyusunan *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 diproyeksikan memiliki lingkup waktu 20 tahun yang diuraikan dalam kurun waktu 5 tahun dalam mencapai suatu tahap maupun beralih ke tahap lainnya yang terinternalisasi pada dokumen perencanaan urusan keistimewaan.

Kami mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042. Diharapkan dengan dokumen ini dapat menjadi arah pandu pelaksanaan urusan, kewenangan, dan tujuan keistimewaan, termasuk dalam pengelolaan Dana Keistimewaan agar termanfaatkan secara efisien, efektif, dan akuntabel.

Yogyakarta,

Gubernur  
Daerah Istimewa Yogyakarta,



Hamengku Buwono x

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>3</b>
<b>PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA .....</b>	<b>5</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>14</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>16</b>
<b>DAFTAR GRAFIK .....</b>	<b>17</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>18</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>19</b>
A.    LATAR BELAKANG.....	19
B.    LANDASAN HUKUM .....	28
C.    MAKSUD DAN TUJUAN .....	30
D.    RUANG LINGKUP .....	31
E.    KETERKAITAN <i>GRAND DESIGN</i> DENGAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN	31
<b>BAB II GAMBARAN UMUM KEISTIMEWAAN DIY .....</b>	<b>34</b>
A.    KEWENANGAN KEISTIMEWAAN DIY .....	34
B.    KELEMBAGAAN KEISTIMEWAAN DIY.....	37
C.    PENGELOLAAN DANA KEISTIMEWAAN.....	45
D.    PROGRAM DAN KEBIJAKAN KEISTIMEWAAN DIY .....	49
<b>BAB III ISU-ISU STRATEGIS .....</b>	<b>86</b>
A.    URUSAN TATA CARA PENGISIAN JABATAN, KEDUDUKAN, TUGAS, DAN WEWENANG GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR .....	86
B.    URUSAN KELEMBAGAAN .....	95
C.    URUSAN KEBUDAYAAN.....	105
D.    URUSAN PERTANAHAN .....	121
E.    URUSAN TATA RUANG.....	158
<b>BAB IV HALUAN KEBIJAKAN KEISTIMEWAAN DIY.....</b>	<b>181</b>
A.    NILAI DASAR FILOSOFI KEISTIMEWAAN DIY.....	181
B.    VISI PEMBANGUNAN DIY .....	191
C.    TUJUAN KEISTIMEWAAN .....	196
D.    ARAH KEBIJAKAN KEISTIMEWAAN .....	200

E. INDIKATOR KEBERHASILAN .....	220
F. PETA JALAN .....	227
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>274</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>276</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Dasar Hukum tentang Kelembagaan .....	38
Tabel 2. Dasar Hukum Pengelolaan Dana Keistimewaan .....	45
Tabel 3. Perkembangan Alokasi Anggaran Keistimewaan 2013-2020 .....	48
Tabel 4. Rasio Anggaran APBD dan Dana Keistimewaan 2013-2020.....	48
Tabel 5. Peraturan Daerah Istimewa .....	49
Tabel 6. Peraturan Gubernur.....	50
Tabel 7. Alokasi Anggaran Keistimewaan per Kabupaten/Kota tahun 2013-2020 .....	52
Tabel 8. Budaya Benda yang Dikelola dan Dilestarikan Tahun 2015-2020 .....	58
Tabel 9. Pengembangan Nilai Sejarah, Warisan Budaya dan Museum Tahun 2015-2020 .....	58
Tabel 10. Penyelenggaraan <i>Event</i> Taman Budaya DIY pada Tahun 2015 - 2020 .....	59
Tabel 11. Pengembangan Seni di DIY Pada Tahun 2015 - 2020 .....	60
Tabel 12. Rekapitulasi Realisasi Data Inventarisasi Pendaftaran Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten .....	62
Tabel 13. Rekapitulasi Peraturan Desa/Kalurahan tentang Pemanfaatan Tanah Desa...62	
Tabel 14. Progres Pendaftaran Tanah Desa bersertifikat dan Perubahan Data Sertifikat Tanah Desa.....	62
Tabel 15. Realisasi JJLS Sampai Dengan Akhir Tahun 2020 .....	75
Tabel 17. Pengembangan Sistem Informasi Pertanahan .....	156
Tabel 18. Indikator Kinerja Utama (IKU) Keistimewaan DIY.....	220
Tabel 19. Program, Indikator Output, dan Dukungan terhadap Indikator Outcome Pembangunan Urusan Keistimewaan 2022-2042.....	222
Tabel 21. Konsep Jogja Smart Province (JSP) .....	240

## DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Realisasi Fisik Per Urusan Tahun 2019 dan 2020.....	53
Grafik 2. Realisasi Keuangan Per Urusan Tahun 2019 dan 2020.....	53
Grafik 3. Apresiasi Warisan Budaya Benda dan Tak Benda DIY .....	57

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta Wilayah Administrasi Daerah Istimewa Yogyakarta .....	21
Gambar 2. Hubungan <i>Grand Design</i> Keistimewaan DIY dengan Dokumen Perencanaan Lainnya.....	32
Gambar 3. Reorientasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan .....	258

# BAB I

## PENDAHULUAN

---

### A. LATAR BELAKANG

---

Sejarah mencatat bahwa pada akhir abad ke-16 terdapat sebuah kerajaan Islam di Jawa bagian tengah-selatan bernama Mataram. Kerajaan ini berpusat di daerah Kota Gede (sebelah tenggara kota Yogyakarta saat ini), kemudian pindah ke Kerta, Plered, Kartasura dan Surakarta. Lambat laun, kewibawaan dan kedaulatan Mataram semakin terganggu akibat intervensi Kompeni Belanda. Akibatnya timbul gerakan anti penjajah di bawah pimpinan Pangeran Mangkubumi yang mengobarkan perlawanan terhadap Kumpeni beserta beberapa tokoh lokal yang dapat dipengaruhi oleh Belanda seperti Patih Pringgalaya. Untuk mengakhiri perselisihan tersebut dicapai Perjanjian Giyanti atau *Palihan Nagari*.

Perjanjian Giyanti yang ditandatangani pada tanggal 13 Februari 1755 (Kemis Kliwon, 12 Rabiulakhir 1680 Tahun Jawa) menyatakan bahwa Kerajaan Mataram dibagi menjadi dua yaitu Kasunanan Surakarta Hadiningrat dan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Surakarta dipimpin oleh Susuhunan Paku Buwono III, sementara Ngayogyakarta atau lazim disebut Yogyakarta dipimpin oleh Pangeran Mangkubumi yang kemudian bergelar Sultan Hamengku Buwono I.

Perjanjian Giyanti ini kemudian diikuti pula dengan pertemuan antara Sultan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan Sunan Surakarta di Lebak, Jatisari pada tanggal 15 Februari 1755. Dalam pertemuan ini dibahas mengenai peletakan dasar kebudayaan bagi masing-masing kerajaan. Kesepakatan yang dikenal dengan nama Perjanjian Jatisari ini membahas tentang perbedaan identitas kedua wilayah yang sudah menjadi dua kerajaan yang berbeda. Bahasan di dalam perjanjian ini meliputi tata cara berpakaian, adat istiadat, bahasa, gamelan, tari-tarian, dan lain-lain. Inti dari perjanjian ini kemudian adalah Sultan Hamengku Buwono I memilih untuk melanjutkan tradisi lama budaya Mataram. Sementara itu, Sunan Pakubuwono III sepakat untuk memberikan modifikasi atau menciptakan bentuk budaya baru. Pertemuan Jatisari menjadi titik awal perkembangan budaya yang berbeda antara Yogyakarta dan Surakarta.

Tanggal 13 Maret 1755 (Kemis Pon, 29 Jamadil Awal 1680 TJ) adalah tanggal bersejarah untuk Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat (atau selanjutnya disebut Kasultanan) Pada tanggal inilah proklamasi atau Hadeging Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dikumandangkan. Selanjutnya, Sultan Hamengku Buwono I memulai pembangunan Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat pada tanggal 9 Oktober 1755. Proses pembangunan berlangsung hingga hampir satu tahun. Selama proses pembangunan tersebut, Sri Sultan Hamengku Buwono I beserta keluarga tinggal di Pesanggrahan Ambar Ketawang. Sri Sultan Hamengku Buwono I beserta keluarga dan para pengikutnya memasuki Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat pada tanggal 7 Oktober 1756 (Kemis Pahing, 13 Sura 1682 Tahun Jawa). Dalam penanggalan Tahun Jawa (selanjutnya disingkat TJ), peristiwa ini ditandai dengan *sêngakalan mêmêt: Dwi Naga Rasa Tunggal* dan *Dwi Naga Rasa Wani*.

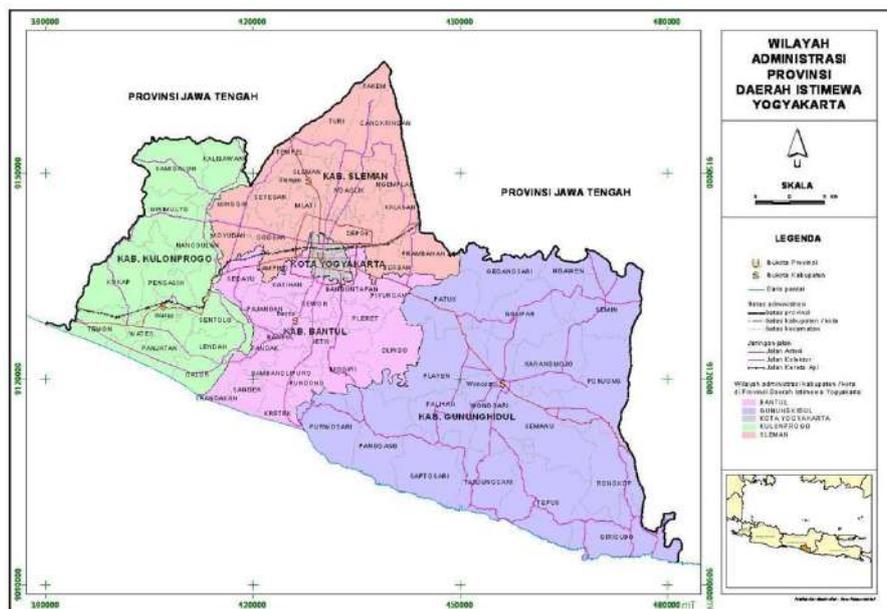
Seiring berjalannya waktu, wilayah Kasultanan mengalami pasang surut. Utamanya terkait dengan pengaruh pemerintah kolonial baik Belanda maupun Inggris. Pada tanggal 20 Juni 1812, ketika Inggris berhasil menyerang dan memasuki keraton, Sultan Hamengku Buwono II dipaksa turun tahta. Penggantinya, Sri Sultan Hamengku Buwono III dipaksa menyerahkan sebagian wilayahnya untuk diberikan kepada Pangeran Notokusumo (putera Hamengku Buwono I) yang diangkat oleh Inggris sebagai Adipati Paku Alam I.

Wilayah kekuasaan Kasultanan yang diberikan kepada Paku Alam I meliputi sebagian kecil di dalam Ibukota Negara dan sebagian besar di daerah Adikarto (Kulonprogo bagian selatan). Daerah ini bersifat otonom, dan dapat diwariskan kepada keturunan Pangeran Notokusumo. Oleh karena itu, sejak 17 Maret 1813, Adipati Paku Alam I mendeklarasikan berdirinya Kadipaten Pakualaman.

Perubahan besar berikutnya terjadi setelah lahirnya Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Raja Yogyakarta, Sri Sultan Hamengku Buwono IX segera mengucapkan selamat atas berdirinya republik baru tersebut kepada para proklamator kemerdekaan. Dukungan terhadap republik semakin penuh manakala Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII mengeluarkan amanat pada tanggal 5 September 1945 yang menyatakan bahwa wilayahnya yang bersifat kerajaan adalah bagian dari Negara Republik Indonesia. Menerima amanat tersebut maka Presiden

pertama Republik Indonesia, Ir. Soekarno, menetapkan bahwa Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam merupakan dwi tunggal yang memegang kekuasaan atas DIY.

Daerah Istimewa Yogyakarta (selanjutnya disebut DIY) sebelumnya adalah wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman, yang kemudian bergabung dengan Negara Republik Indonesia sesuai dengan Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII tanggal 5 September 1945, sejak ditetapkan sebagai sebuah Daerah Otonom sudah dinyatakan sebagai sebuah Daerah Istimewa yang ditetapkan melalui “Piagam Kedudukan” Sri Paduka Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII pada tanggal 19 Agustus 1945.<sup>1</sup>



Gambar 1. Peta Wilayah Administrasi Daerah Istimewa Yogyakarta

Amanat Sri Paduka Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII yang mengubah peta wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, berisi hal-hal sebagai

<sup>1</sup> Pembentukan DIY telah diuraikan juga melalui Pasal 1 ayat (1) dan (2) UU No 3 Tahun 1950, bahwa DIY secara formal dibentuk dengan UU No. 3 Tahun 1950 (BN 1950 No. 3) yang diubah dengan UU No. 19 Tahun 1950 (BN 1950 No. 48). Kedua UU tersebut diberlakukan mulai 15 Agustus 1950 dengan PP No. 31 Tahun 1950 (BN 1950 No. 58). UU 3/1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sangatlah singkat (hanya 7 pasal dan sebuah lampiran daftar kewenangan otonomi). UU tersebut hanya mengatur wilayah dan ibu kota, jumlah anggota DPRD, macam kewenangan, serta aturan-aturan yang sifatnya adalah peralihan. UU 19/1950 sendiri adalah perubahan dari UU 3/1950 yang berisi penambahan kewenangan bagi DIY. Status keistimewaan Yogyakarta tidak diatur lagi dalam UU pembentukan karena telah diatur dalam UU 22/1948 (lihat periode II di atas). Dalam UU 3/1950 disebutkan secara tegas Yogyakarta adalah sebuah Daerah Istimewa setingkat Provinsi dan bukan sebuah Provinsi.

berikut pertama, Negeri Kasultanan dan Kadipaten Pakualaman yang bersifat Kerajaan adalah daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia, kedua Sri Paduka Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII memegang kekuasaan pemerintahan di Yogyakarta, dan ketiga, kedua pimpinan tersebut bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia.

Status istimewa yang melekat pada DIY merupakan bagian integral dalam sejarah pendirian negara-bangsa Indonesia. Pilihan dan keputusan Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Paku Alam VIII untuk menjadi bagian dari Republik Indonesia, serta kontribusinya untuk melindungi simbol negara-bangsa pada masa awal kemerdekaan telah tercatat dalam sejarah Indonesia. Hal tersebut merupakan refleksi filosofis Kasultanan, Kadipaten, dan masyarakat Yogyakarta secara keseluruhan yang mengagungkan ke-bhinneka-an dalam ke-tunggal-ika-an sebagaimana tertuang dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>2</sup>

Saat proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, Sri Sultan Hamengku Buwono IX sebagai penguasa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Sri Paduka Paku Alam VIII sebagai penguasa Kadipaten Pakualaman, menyatakan bergabung menjadi satu kesatuan sebagai bagian wilayah Negara Republik Indonesia. DIY selanjutnya sebagai daerah otonom setingkat provinsi, dengan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII berkedudukan sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Aspek legal yang mendasari hal tersebut adalah:

- 1) Piagam Kedudukan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII tanggal 19 Agustus 1945 dari Presiden RI;

---

<sup>2</sup> Penyelenggaraan Pemerintahan Sementara Yogyakarta (1945-1946). Dengan memanfaatkan momentum terbentuknya Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Daerah Yogyakarta pada 29 Oktober 1945 dengan ketua Moch Saleh dan wakil ketua S. Joyodiningrat dan Ki Bagus Hadikusumo, sehari sesudahnya Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII mengeluarkan dekret kerajaan bersama (dikenal dengan Amanat 30 Oktober 1945 yang isinya menyerahkan kekuasaan Legislatif pada BP KNI Daerah Yogyakarta. Mulai saat itu pula kedua penguasa kerajaan di Jawa bagian selatan memulai persatuan kembali kedua kerajaan yang telah terpisah selama lebih dari 100 tahun. Sejak saat itu dekret kerajaan tidak dikeluarkan sendiri-sendiri oleh masing-masing penguasa monarki melainkan bersama-sama dalam satu dekret. Selain itu dekret tidak hanya ditandatangani oleh kedua penguasa monarki, melainkan juga oleh ketua Badan Pekerja KNI Daerah Yogyakarta yang dirangkap oleh Ketua KNI Daerah Yogyakarta sebagai wakil dari seluruh rakyat Yogyakarta. Diambil dari Joyokusumo dalam Kedaulatan Rakyat 03 Juli 2007 dengan judul "Keistimewaan Tidak di UU 3/50 ; DIY Bukan Monarki Konstitusi".

- 2) Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII tanggal 5 September 1945 (yang dibuat terpisah);
- 3) Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII tanggal 30 Oktober 1945 (yang dibuat dalam satu naskah).

Pada awal kemerdekaan dan masa peralihan kekuasaan, kondisi politik negara RI tidak stabil. Oleh karena itu sejak tanggal 4 Januari 1946 sampai 27 Desember 1949, Yogyakarta ditunjuk menjadi ibukota Negara RI, dengan alasan daerah ini relatif aman dan secara *de facto* maupun *de jure* diakui oleh internasional, sedangkan secara yuridis, DIY dibentuk dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950, dan secara operasional dikuatkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950, dengan perubahan terakhir yaitu Undang-undang Nomor 26 Tahun 1959.

Pengaturan Keistimewaan DIY dalam peraturan perundang-undangan sejak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap konsisten dengan memberikan pengakuan keberadaan suatu daerah yang bersifat istimewa. Bahkan, Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah yang bersifat istimewa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun, konsistensi pengakuan atas status keistimewaan suatu daerah belum diikuti pengaturan yang komprehensif dan jelas mengenai keistimewaannya.

Secara yudiris, Daerah Istimewa Yogyakarta dibentuk dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950, dan secara operasional dikuatkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950, dengan perubahan terakhir yaitu Undang-undang Nomor 26 Tahun 1959. Kewenangan yang diberikan kepada DIY melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 semata-mata mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang memperlakukan sama semua daerah di Indonesia. Hal yang sama juga terjadi pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sampai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada setiap undang-undang yang mengatur Pemerintahan Daerah keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tetap diakui, sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti terakhir dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Setelah mengalami pembahasan yang cukup lama (kurun waktu 1998 – 2012), status keistimewaan DIY ditetapkan dan ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, yang melengkapi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827).

Dasar pertimbangan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah:

- a. bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang;
- b. bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman yang telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta belum mengatur secara lengkap mengenai keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta;

Kewenangan istimewa yang ada dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY mencakup: (a) tatacara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, (b) kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, (c) kebudayaan, (d) pertanahan, dan (e) tata ruang, selanjutnya penjabarannya harus diatur dengan Peraturan Daerah Istimewa (Perdais). Dengan demikian, Pemerintah Daerah DIY mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan istimewa berdasarkan Undang-Undang ini dan kewenangan berdasarkan undang-undang tentang pemerintah

daerah. Namun, kewenangan yang telah dimiliki oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota di DIY tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

Amanat undang-undang tersebut menegaskan adanya dua tugas besar yang harus dipenuhi dengan segera, yakni tugas mengisi substansi keistimewaan DIY dan tugas yuridis yang menyangkut pemenuhan tata cara, format dan prosedur formal. Secara substansial, keistimewaan DIY harus dapat ditunjukkan dengan kekuatan-kekuatan nilai masa lalu, masa kini dan masa datang DIY. Dengan demikian, secara yuridis Perdais yang tersusun nanti harus memiliki kapasitas “mengembalikan”, “menguatkan”, dan “mengarahkan” keistimewaan DIY.<sup>4</sup> Keistimewaan bukanlah merupakan suatu nilai yang absolut, terminal atau selesai. Keistimewaan harus diletakkan dan digerakkan di dalam dialog lorong ruang dan waktu kehidupan. Keistimewaan harus mampu menyapa dan disapa oleh nilai-nilai baru sekaligus teguh dan konsisten berpegang pada nilai-nilai kemarin yang memberikan kekuatan bertahan bagi DIY dalam ‘keistimewaannya’ menyusuri lorong sejarah. Atas dasar proposisi tersebut, perlu disusun atau dirumuskan suatu pemahaman mengenai “semangat keistimewaan” DIY.

Pembangunan DIY yang dilandasi dengan Filosofi *Hamemayu Hayuning Bawana*, merupakan cita-cita luhur untuk mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta berdasarkan nilai budaya. Makna yang lebih dalam adalah sikap dan perilaku manusia yang selalu mengutamakan keselarasan, keserasian dan keseimbangan hubungan antara manusia dengan Sang Maha Pencipta, manusia dengan sesama manusia, dan manusia dengan alam, dalam melaksanakan hidup dan kehidupannya.<sup>5</sup> *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 diwujudkan haluan dan pedoman sebagai kaidah

---

<sup>3</sup> Dikutip dari Penjelasan Perdais Induk atau Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dimuat juga dalam Perdais tersebut bahwa Amanat Undang-Undang tersebut menegaskan adanya dua tugas besar yang harus dipenuhi dengan segera, yakni tugas mengisi substansi keistimewaan DIY dan tugas yuridis yang menyangkut pemenuhan tata cara, format, dan prosedur formal. Mekanisme Pembentukan Perdais telah diatur dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Perdais sebagaimana telah di klarifikasi oleh Menteri Dalam Negeri dengan Surat Nomor 188.34/1659/SJ tanggal 1 April 2013 Perihal Klarifikasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013.

<sup>4</sup> Ibid, Perdais Induk 2013.

<sup>5</sup> Dikutip dari unsur menimbang RPJPD Tahun 2005-2025, bahwa untuk menjaga kesinambungan tahapan pembangunan daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta secara efektif dan efisien menuju masyarakat yang maju, mandiri, modern, berbudaya, adil dan sejahtera, maka diperlukan adanya rencana pembangunan jangka panjang daerah sebagai visi, misi, arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh; dalam aspek menimbang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005-2025 sebagai dokumen perencanaan jangka panjang Daerah Istimewa Yogyakarta.

umum teknik pelaksanaan Urusan Keistimewaan DIY yang dapat digunakan oleh berbagai pihak yang terlibat untuk menentukan arah kebijakan, strategi, dan pokok program keistimewaan. Arah pembangunan keistimewaan tersebut harus mencerminkan cita-cita kolektif yang akan dicapai oleh masyarakat DIY. *Grand Design* Keistimewaan DIY merupakan haluan dan pedoman yang mengakomodir berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terdiri dari Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, Kadipaten Pakualaman, masyarakat, pemerintah, organisasi kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi politik, dan perguruan tinggi, sehingga perumusan visi dan misi juga merupakan produk kolektif *stakeholders*.

*Grand Design* Keistimewaan DIY mengarah pada kegiatan olah pikir yang bersifat visioner, sehingga penyusunannya lebih menitikberatkan pada partisipasi segmen masyarakat yang memiliki olah pikir visioner seperti perguruan tinggi, lembaga-lembaga strategis, individu pemikir-pemikir visioner serta unsur-unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memiliki kompetensi olah pikir rasional dengan tetap mengutamakan kepentingan masyarakat sebagai subjek maupun tujuan untuk siapa pembangunan dilaksanakan. Oleh karena itu, rencana pembangunan jangka panjang daerah yang dituangkan dalam bentuk visi, misi dan arah, serta sasaran dan tahapan pembangunan yang akan dicapai juga bersifat visioner dan hanya memuat hal-hal yang mendasar, sehingga memberi fleksibilitas yang cukup bagi penyusunan rencana jangka menengah dan tahunannya.

*Grand Design* Keistimewaan DIY ini hadir diantara kurun waktu RPJP Nasional, yaitu Tahun 2005-2025, RPJP Daerah 2012-2025, dan periodisasi. Pelaksanaan *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 terbagi dalam 4 (empat) tahapan perencanaan pembangunan 5 (lima) tahunan, yaitu Lima Tahun Pertama (2022-2027), Lima Tahun Kedua (2027-2032), Lima Tahun Ketiga (2032-2037), dan Lima Tahun Keempat (2037-2042).

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 digunakan sebagai haluan dan pedoman dalam menyusun RPJPD dan RPJMD dalam menguatkan urusan keistimewaan. *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 memuat strategi pembangunan, kebijakan umum, program kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan

yang bersifat indikatif, yang ditetapkan sesuai dengan Peraturan Perundangan yang berlaku. *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 sebagaimana tersebut di atas dijabarkan ke dalam rencana pembangunan lima tahunan, yang memuat prioritas pembangunan, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal, serta program dalam bentuk kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif.

Tujuan yang ingin dicapai dengan ditetapkannya *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 adalah untuk:

- 1) mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan dalam pencapaian tujuan keistimewaan;
- 2) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;
- 3) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
- 4) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan; dan
- 5) mengoptimalkan partisipasi Kasultanan/Kadipaten, masyarakat, masyarakat, pemerintah, organisasi kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi politik, dan perguruan tinggi, sehingga menjadi produk kolektif (budaya saling silang).

Proses penyusunan *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042, meliputi 3 (tiga) tahapan utama sebagai berikut:

- 1) Penyiapan rancangan awal oleh Tim Penyusun Kerangka Acuan Kerja *Grand Design*;
- 2) Pelibatan berbagai lapisan masyarakat melalui pertemuan dan kajian ilmiah di antaranya Kasultanan/Kadipaten, masyarakat, pemerintah, organisasi kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi politik, dan perguruan tinggi;
- 3) Penyusunan rancangan akhir yang selanjutnya diajukan kepada Gubernur DIY untuk dibahas sebagai haluan dan pedoman sampai dengan ditetapkan sebagai Peraturan Gubernur yang kemudian disahkan dan dikonsultasikan dengan Pemerintah Pusat.

---

## **B. LANDASAN HUKUM**

---

Penyusunan *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 didasarkan pada landasan hukum sebagai berikut:

**1) Landasan Idiil**

Dasar Negara RI, yaitu Pancasila.

**2) Landasan Konstitusional**

Undang-Undang Dasar Negara RI, yaitu Undang-Undang Dasar 1945.

**3) Landasan Operasional**

- a. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);
- b. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- c. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
- d. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
- e. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339);
- f. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

- g. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Timur, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Barat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 58);
- h. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan;
- i. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025 (Lembaran Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2);
- j. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta (Lembaran Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4);
- k. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Berbasis Budaya (Lembaran Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5);
- l. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta;
- m. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta;
- n. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan, Pelantikan, Kedudukan, Tugas Dan Fungsi

- Wewenang Gubernur Dan Wakil Gubernur;
- o. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten;
  - p. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten;
  - q. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pemeliharaan Dan Pengembangan Kebudayaan;
  - r. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
  - s. Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Dan/Atau Peraturan Daerah Istimewa;
  - t. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 131 Tahun 2018 tentang Penugasan Urusan Keistimewaan;
  - u. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan; sebagaimana diubah dengan peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pedoman Kelembagaan Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan;
  - v. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan;
  - w. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemerintahan Kalurahan;
  - x. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 37 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 100 tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Keuangan Khusus Dana Keistimewaan Kepada Pemerintah Kalurahan.

---

## C. MAKSUD DAN TUJUAN

---

### 1) Maksud

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 disusun dengan maksud

sebagai haluan dan pedoman kerja bagi penyelenggaraan urusan keistimewaan bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam periode 20 tahun. Dokumen ini juga sebagai salah satu pedoman bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota, serta Kalurahan di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menyusun rencana pembangunan.

## 2) Tujuan

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 disusun dengan tujuan untuk memberikan haluan dan pedoman bagi seluruh komponen pembangunan baik pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan keistimewaan yang disepakati bersama. Seluruh upaya dilakukan oleh masing-masing pelaku pembangunan yang bersifat sinergis, koordinatif, dan saling melengkapi satu dengan lainnya di dalam satu pola sikap dan pola tindak.

---

## D. RUANG LINGKUP

---

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 difokuskan pada Kewenangan Keistimewaan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Kewenangan Keistimewaan yang dimaksud adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki oleh DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang pemerintahan daerah. Ruang Lingkup *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022 – 2042 meliputi:

- Bab I : Pendahuluan
- Bab II : Gambaran Umum Keistimewaan DIY
- Bab III : Isu-isu Strategis
- Bab IV : Haluan Kebijakan Keistimewaan DIY
- Bab V : Penutup

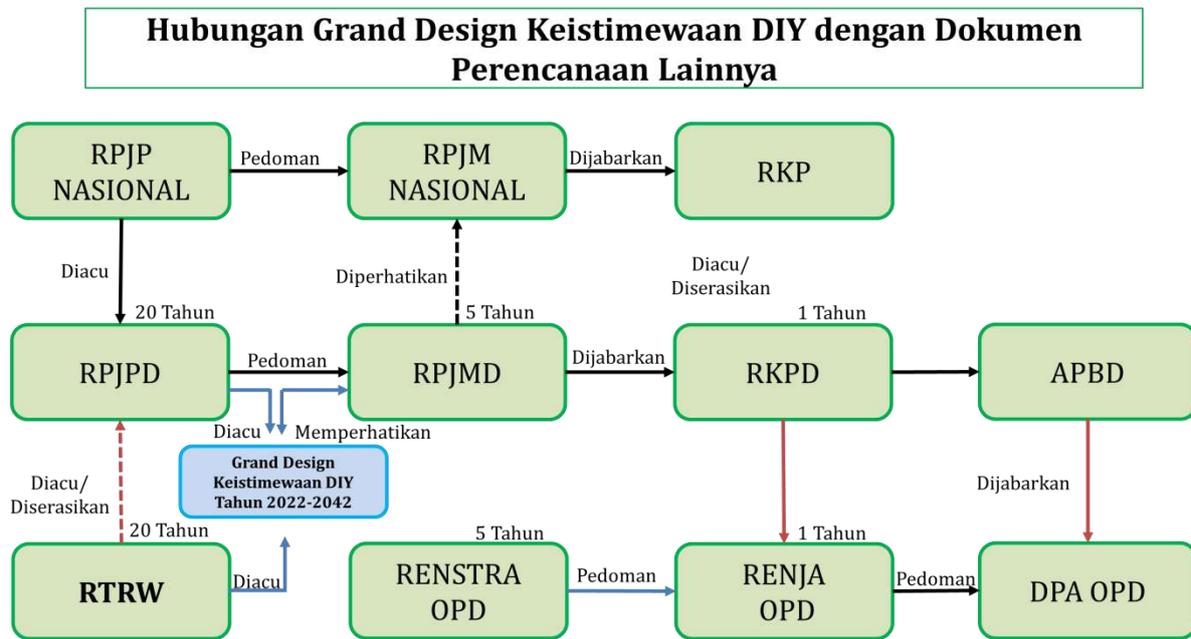
---

## E. KETERKAITAN *GRAND DESIGN* DENGAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN

---

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 merupakan dokumen induk yang berfungsi sebagai haluan dan pedoman kerja bagi penyelenggaraan urusan

keistimewaan di daerah dalam periode 20 (dua puluh) tahun, yang menjabarkan kehendak masyarakat DIY yang merupakan hasil integrasi dan sinkronisasi antara kebijakan pembangunan regional dan sektoral.



Gambar 2. Hubungan *Grand Design* Keistimewaan DIY dengan Dokumen Perencanaan Lainnya

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 dibuat untuk menjadi dasar bagi penyusunan dokumen perencanaan pembangunan urusan keistimewaan dan dokumen lainnya, dan juga dijadikan sebagai haluan dan pedoman penyusunan dokumen perencanaan pembangunan keistimewaan di tingkat kabupaten/kota. Rencana yang termuat di dalam *Grand Design* merupakan rencana jangka panjang dari semua aspek pembangunan yang akan dilaksanakan dengan memperhatikan arah kebijakan dan prioritas tujuan keistimewaan. Posisi dokumen ini melengkapi dari dokumen perencanaan yang wajib ada pada pemerintah daerah, seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Dalam kaitan itu, telaah *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 terhadap dokumen pembangunan setidaknya kedepan bisa menunjukkan bahwa bisa dijumpainya sasaran yang tidak terukur atau dapat terukur tetapi sulit diperoleh data/informasinya. Oleh karena itu seyogyanya ketika menyusun rencana pembangunan

(kebijakan, sasaran, program, dan kegiatan) dilakukan melalui proses yang bertahap, terstruktur dan terencana baik. Dengan demikian, rencana pembangunan tersebut akan mudah dimonitor dan dievaluasi karena indikator atau ukurannya tersedia, sehingga capaian kebijakan dan program serta kegiatan dapat diikuti perkembangan dan pencapaiannya.

Dalam menyusun perencanaan penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan perlu dilakukan dalam suatu proses yang berkesinambungan. Proses diawali dengan kesepakatan menentukan indikator kinerja pada masing-masing tahap/tingkat penyusunan, dimulai dari penentuan indikator *impact*, *outcome*, *output*, hingga *input*. Sebelum kesepakatan diperoleh, formulasi rumusan permasalahan seyogyanya sudah terstruktur dan dibahas. Kemudian disusun strategi, prioritas, dan fokus pembangunan, sebagai upaya dan solusi untuk memecahkan permasalahan. Jadi, penentuan permasalahan merupakan proses awal sebelum menentukan indikator *impact/dampak*. Kemudian secara berurutan ditentukan indikator lainnya, hingga akhirnya tersusun kegiatan pokok, dan secara teoritis, dapat diperkirakan besar alokasi anggaran/input yang diperlukan.<sup>6</sup>

Indikator dalam dokumen perencanaan pembangunan perlu disepakati bersama. Fungsi utama dokumen *Grand Design* Keistimewaan DIY ini sebagai haluan dan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan urusan keistimewaan DIY yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah, sektor swasta, perguruan tinggi dan segenap warga masyarakat menuju pada pelaksanaan tujuan keistimewaan yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggungjawab. Oleh karena itu, muatan variabel-variabel yang diperlukan untuk melakukan penghitungan indikator pembangunan tersebut perlu disepakati dan dikembangkan. Tentu harus tetap berkesinambungan dan harmonis melalui pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

---

<sup>6</sup> Bappenas. 2009. *Pedoman Evaluasi dan Indikator Kinerja Pembangunan*. Kedeputan Evaluasi Kinerja Pembangunan, Bappenas RI.

## BAB II

# GAMBARAN UMUM KEISTIMEWAAN DIY

Gambaran umum mengenai Keistimewaan DIY ini merupakan ringkasan atas perjalanan sewindu (8 tahun) Undang-Undang Keistimewaan DIY.<sup>7</sup> Memaknai perjalanan selama sewindu dilakukan melalui refleksi terhadap beberapa sasaran pembangunan yang sudah ditetapkan sebagai jalan bersama untuk mewujudkan nilai-nilai kesejahteraan dan masa depan. Keistimewaan DIY adalah proses yang memiliki aspek historis yang panjang, dengan dimensi filosofi yang berakar kuat pada budaya untuk menatap masa depan yang cerah. Untuk itu, Keistimewaan DIY bisa dimaknai sebagai instrumen bagi generasi saat ini untuk mewujudkan mimpi-mimpi masa depan kepada era yang semakin membahagiakan, mencerahkan, dan semakin menyejahterakan. Untuk itu, kinerja pembangunan daerah seharusnya semakin lebih baik dengan dukungan dana keistimewaan dalam rangka mewujudkan revolusi mental untuk menuju peradaban baru yang lebih memanusiakan manusia. Status Keistimewaan DIY yang diperoleh sejak tahun 2012 hingga saat ini, memberikan implikasi terhadap sejumlah sasaran pembangunan yang harus bisa dinilai capaiannya.

Gambaran umum ini menyajikan materi mengenai Kewenangan; Kelembagaan, Pengelolaan Dana Keistimewaan; serta Program dan Kebijakan Keistimewaan DIY yang masing-masing dijabarkan melalui penjelasan dibawah ini.

---

### A. KEWENANGAN KEISTIMEWAAN DIY

---

Urusan pemerintahan yang telah diamanatkan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yakni urusan pemerintahan konkuren yang diselenggarakan Pemerintahan Daerah DIY, terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan

---

<sup>7</sup> Merupakan hasil kajian dan laporan yang disajikan oleh Paniradya Keistimewaan melalui Buku Sewindu Keistimewaan DIY (2013-2020) yang diterbitkan tahun 2020. Penyusunan Buku Sewindu Keistimewaan DIY, memiliki relevansi dan urgensi di tengah beragamnya informasi, banyaknya persepsi, dan dinamika aspirasi publik yang semakin berkembang, terutama dalam merespon isu tentang kewenangan urusan keistimewaan DIY.

urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib sebagaimana disebutkan dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Sedangkan urusan pemerintahan pilihan sebagai urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketersediaan sumber daya yang dimiliki DIY, baik yang telah maupun yang akan dikelola, yang memberikan dampak bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

1. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum;
- d. penataan ruang;
- e. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- f. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- g. sosial.

2. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;

- o. persandian;
- p. perpustakaan; dan
- q. kearsipan.

3. Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Selain melaksanakan kewenangan urusan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah DIY juga memiliki kewenangan istimewa. Kewenangan Istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 7 ayat (4) memberikan amanat bahwa kewenangan dalam urusan Keistimewaan yang mencakup: (a) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan kewenangan Gubernur dan Wakil Gubernur, (b) kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, (c) kebudayaan, (d) pertanahan, dan (e) tata ruang, harus diatur dengan Peraturan Daerah Istimewa (Perdais). Amanat Undang-Undang tersebut menegaskan adanya dua tugas besar yang harus dipenuhi dengan segera, yakni tugas mengisi substansi keistimewaan DIY dan tugas yuridis yang menyangkut pemenuhan tata cara, format dan prosedur formal. Mekanisme Pembentukan Perdais telah diatur dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Perdais sebagaimana telah diklarifikasi oleh Menteri Dalam Negeri dengan Surat Nomor 188.34/1659/SJ tanggal 1 April 2013 Perihal Klarifikasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013.<sup>8</sup>

Penjabaran kewenangan Istimewa oleh Pemerintahan Daerah DIY, dijabarkan

---

<sup>8</sup> Ibid. Perdais Induk, 2013.

dengan Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan DIY (Lembaran Daerah DIY Tahun 2013 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah DIY Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 1 Tahun 2015. Sehingga kelembagaan Pemda DIY yang bersifat istimewa harus dapat menampung seluruh urusan konkuren yang menjadi amanat peraturan perundang-undangan serta urusan keistimewaan dengan melakukan revitalisasi dan penyesuaian bentuk pemerintahan asli.

Secara substansial, keistimewaan DIY harus dapat ditunjukkan dengan kekuatan-kekuatan nilai masa lalu, masa kini dan masa datang DIY. Dengan demikian, secara yuridis Perdais memiliki kapasitas “mengembalikan”, “menguatkan”, dan “mengarahkan” keistimewaan DIY. Keistimewaan bukanlah merupakan suatu nilai yang absolut, terminal atau selesai. Keistimewaan harus diletakkan dan digerakkan di dalam dialog lorong ruang dan waktu kehidupan. Keistimewaan harus mampu menyapa dan disapa oleh nilai-nilai baru sekaligus teguh dan konsisten berpegang pada nilai-nilai kemarin yang memberikan kekuatan bertahan bagi DIY dalam keistimewaannya menyusuri lorong sejarah. Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah DIY mengamanatkan bahwa untuk mewujudkan visi dan misi Pemerintah Daerah dan terselenggaranya urusan keistimewaan DIY, maka kelembagaan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan harus selaras dengan Perangkat Daerah. Dalam melaksanakan urusan keistimewaan DIY, Pemerintah Daerah dapat menugaskan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan.

---

## **B. KELEMBAGAAN KEISTIMEWAAN DIY**

---

Kelembagaan Pemda DIY disusun dalam rangka mewujudkan asas dan tujuan pengaturan keistimewaan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY yang terdiri dari pengakuan hak asal usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhineka tunggal ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional dan pendayagunaan kearifan lokal agar tujuan keistimewaan dapat terwujud dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Kewenangan kelembagaan Pemda DIY diselenggarakan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip

responsibilitas, akuntabilitas dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli.

Urusan Keistimewaan dalam hal Kelembagaan Pemda DIY yang ditugaskan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota meliputi:

- a. Kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi, tata kerja, tata laksana, pola hubungan, beban kerja, nomenklatur untuk Dinas Kebudayaan (*Kundha Kabudayan*), Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (*Kundha Titi Mandala sarta Tata Sasana*), dan Kecamatan (*Kapanewon/Kemantren*);
- b. Menyusun regulasi untuk pelaksanaan tugas urusan keistimewaan;
- c. Pengelolaan sumber daya manusia;
- d. Peningkatan budaya pemerintahan.

Terdapat beberapa regulasi yang menjadi dasar hukum yang menjadi dasar pembentukan dan pelaksanaan pada aspek kelembagaan keistimewaan DIY. Secara ringkas beberapa regulasi yang menjadi dasar kelembagaan keistimewaan DIY adalah:

**Tabel 1. Dasar Hukum tentang Kelembagaan**

NO	PERATURAN	TENTANG
1	Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950	Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta
2	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014	Pemerintahan Daerah
3	Undang-Undang No 13 Tahun 2012	Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
4	Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950	Berlakunya Undang-Undang Nomor 2, 3, 10 dan 11 Tahun 1950

NO	PERATURAN	TENTANG
5	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2017	Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
6	Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2007	Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
7	Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 3 Tahun 2015	Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, telah dicabut dengan Perdas DIY Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY
8	Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 1 Tahun 2018	Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
9	Peraturan Gubernur DIY 83 Tahun 2018	<i>Parampara Praja</i>
10	Peraturan Gubernur DIY Nomor 131 Tahun 2018	Penugasan Urusan Keistimewaan
11	Peraturan Gubernur DIY Nomor 2 Tahun 2020	Pedoman Pemerintahan Kalurahan
12	Peraturan Gubernur DIY Nomor 21 Tahun 2020	Hubungan Kerja Pelaksanaan Kewenangan Urusan Keistimewaan dan Penugasan Urusan Keistimewaan
13	Peraturan Gubernur DIY Nomor 30 Tahun 2021	Perubahan atas Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 Tahun 2019 tentang Pedoman kelembagaan urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan

a. Tugas, Pokok Fungsi Kelembagaan yang Menangani Kewenangan Keistimewaan

1) Sekretariat Daerah

a) Biro Tata Pemerintahan;

Biro Tata Pemerintahan mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis tata pemerintahan dan pelaksanaan urusan pemerintahan bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Biro Tata

Pemerintahan mempunyai fungsi:

1. Penyusunan program kerja Biro Tata Pemerintahan;
2. Penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang otonomi daerah dan kerja sama daerah, pemerintahan desa/kelurahan dan kecamatan, kependudukan dan pencatatan sipil, pemerintahan umum, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
3. Koordinasi pelaksanaan kebijakan bidang otonomi daerah dan kerja sama dalam negeri, pemerintahan desa/kelurahan dan kecamatan, kependudukan dan pencatatan sipil, pemerintahan umum, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
4. Pelaksanaan pemantauan bidang otonomi daerah dan kerja sama daerah, pemerintahan desa/kelurahan dan kecamatan, kependudukan dan pencatatan sipil, pemerintahan umum, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
5. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan kebijakan bidang otonomi daerah dan kerja sama dalam negeri, pemerintahan desa/kelurahan dan kecamatan, kependudukan dan pencatatan sipil, pemerintahan umum, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
6. Pelaksanaan kebijakan urusan keistimewaan bidang tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
7. Fasilitasi dan koordinasi proses pengusulan, pengangkatan, dan pemberhentian Gubernur, Wakil Gubernur, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY;
8. Koordinasi pelaksanaan tugas dan wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah;
9. Fasilitasi dan koordinasi penyusunan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
10. Pelaksanaan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan terhadap

urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota;

11. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan;
12. Penyusunan laporan pelaksanaan tugas Biro; dan
13. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsi Biro.

b) Biro Organisasi

Biro Organisasi mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung perumusan kebijakan strategis organisasi;

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Biro Organisasi mempunyai fungsi:

1. Penyusunan program kerja Biro Organisasi;
2. Penyiapan bahan kebijakan bidang kelembagaan dan tatalaksana, standardisasi dan pelayanan publik serta reformasi birokrasi Pemerintah Daerah;
3. Penyiapan bahan koordinasi bidang kelembagaan dan tatalaksana, standardisasi dan pelayanan publik serta reformasi birokrasi Pemerintah Daerah;
4. Perumusan kebijakan strategis, perencanaan dan pengendalian urusan keistimewaan bidang kelembagaan Pemerintah Daerah;
5. Penataan kelembagaan dan tatalaksana, standardisasi dan pelayanan publik serta reformasi birokrasi Pemerintah Daerah;
6. Fasilitasi pelaksanaan reformasi birokrasi Pemerintah Daerah;
7. Pelaksanaan koordinasi pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap urusan kelembagaan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota;
8. Pemantauan dan pengevaluasian pelaksanaan kebijakan bidang kelembagaan, tatalaksana dan pelayanan publik, serta reformasi birokrasi Pemerintah Daerah;
9. Penyusunan laporan pelaksanaan tugas Biro;
10. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan; dan

11. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsi Biro.

2) *Paniradya Kaistimewan*

a) *Paniradya Kaistimewan* mempunyai tugas melaksanakan penyusunan kebijakan urusan keistimewaan, perencanaan dan pengendalian urusan keistimewaan serta pengoordinasian administratif urusan keistimewaan.

b) *Paniradya Kaistimewan* mempunyai fungsi:

1. Perumusan program kerja *Paniradya Kaistimewan*;
2. Pengoordinasian penyusunan kebijakan urusan Keistimewaan
3. Pengoordinasian penyusunan perencanaan program keistimewaan;
4. Penyelenggaraan pembinaan di bidang perencanaan program keistimewaan;
5. Penyelenggaraan pengendalian program keistimewaan;
6. Penyelenggaraan kegiatan kesekretariatan;
7. Fasilitasi dan koordinasi pelaksanaan hubungan antar lembaga;
8. Penyelenggaraan pelayanan *Parampara Praja*;
9. Penyusunan laporan pelaksanaan tugas *Paniradya Kaistimewan*; dan
10. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsi *Paniradya Kaistimewan*.

3) Dinas Kebudayaan (*Kundha Kabudayan*)

a) *Kundha Kabudayan* mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan bidang kebudayaan.

b) *Kundha Kabudayan* mempunyai fungsi:

1. Penyusunan program kerja Dinas;
2. Perumusan kebijakan teknis bidang kebudayaan;
3. Pemeliharaan dan pengembangan cagar budaya penanda keistimewaan Yogyakarta;
4. Pemeliharaan dan pengembangan sistem budaya sesuai filsafat Kasultanan dan Kadipaten maupun di luar Kasultanan dan Kadipaten;
5. Pemeliharaan dan pengembangan sistem sosial yang hidup di masyarakat DIY;

6. Pemeliharaan dan pengembangan adat dan tradisi, bahasa dan sastra, media rekam, kesenian, permuseuman, sejarah dan kepurbakalaan, dan rekayasa budaya;
  7. Pelaksanaan fasilitasi pengembangan industri kreatif dari sektor kebudayaan;
  8. Pelaksanaan fasilitasi penyelenggaraan bidang kebudayaan Kabupaten/Kota;
  9. Pemberdayaan sumber daya dan mitra kerja bidang kebudayaan;
  10. Pelaksanaan program keistimewaan bidang kebudayaan;
  11. Pelaksanaan dekonsentrasi dan tugas pembantuan;
  12. Pemantauan, evaluasi, dan penyusunan laporan pelaksanaan kebijakan bidang kebudayaan;
  13. Pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, pembinaan, dan pengawasan urusan pemerintahan bidang kebudayaan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota;
  14. Pelaksanaan kegiatan kesekretariatan;
  15. Penyusunan laporan pelaksanaan tugas Dinas; dan
  16. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 4) Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (*Kundha Niti Mandala sarta Tata Sasana*)
- a) *Kundha Niti Mandala sarta Tata Sasana* mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan bidang pertanahan serta urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan bidang tata ruang.
  - b) Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, *Kundha Niti Mandala sarta Tata Sasana* mempunyai fungsi:
    1. Penyusunan program kerja Dinas;
    2. Perumusan kebijakan teknis bidang pertanahan dan tata ruang;
    3. Penyusunan perencanaan teknis urusan keistimewaan bidang pertanahan dan tata ruang;
    4. Penyiapan bahan pengendalian pelaksanaan urusan keistimewaan bidang pertanahan dan tata ruang;

5. Fasilitasi pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten;
6. Fasilitasi administrasi, pengendalian, dan penanganan permasalahan pertanahan;
7. Fasilitasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum;
8. Fasilitasi pengendalian pemanfaatan Tanah Desa;
9. Penyiapan bahan rekomendasi izin lokasi lintas Kabupaten/Kota;
10. Penyiapan bahan penetapan lokasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum;
11. Fasilitasi penyelesaian sengketa tanah garapan lintas Kabupaten/Kota;
12. Fasilitasi penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan oleh Pemerintah Daerah;
13. Fasilitasi penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee lintas Kabupaten/Kota;
14. Fasilitasi penyelesaian masalah tanah kosong lintas Kabupaten/Kota;
15. Inventarisasi dan pemanfaatan tanah kosong lintas Kabupaten/Kota;
16. Perencanaan penggunaan tanah lintas Kabupaten/Kota;
17. Penyelenggaraan penataan ruang kawasan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten;
18. Penyelenggaraan sarana prasarana keistimewaan urusan pertanahan dan tata ruang;
19. Pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, pembinaan dan pengawasan urusan pemerintahan bidang pertanahan dan urusan pemerintahan bidang tata ruang yang menjadi kewenangan kabupaten/kota;
20. Pelaksanaan kegiatan kesekretariatan;
21. Pelaksanaan dekonsentrasi dan tugas pembantuan;
22. Penyusunan laporan pelaksanaan tugas Dinas; dan
23. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan fungsi dan tugas Dinas.

5) *Parampara Praja*

- a) *Parampara Praja* mempunyai tugas memberikan pertimbangan, saran, dan pendapat kepada Gubernur dalam rangka penyelenggaraan urusan keistimewaan.
- b) Untuk melaksanakan tugas, *Parampara Praja* mempunyai fungsi:
  1. Penyusunan program kerja *Parampara Praja*;
  2. Penetapan kebijakan internal dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi *Parampara Praja*;
  3. Pemberian kajian dan telaahan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan urusan keistimewaan kepada Gubernur;
  4. Pemberian pertimbangan, saran, dan pendapat dalam rangka penyelenggaraan urusan keistimewaan kepada Gubernur;
  5. Penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan program kerja; dan
  6. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur.

---

### C. PENGELOLAAN DANA KEISTIMEWAAN

---

Terdapat beberapa regulasi yang menjadi dasar hukum yang menjadi dasar pengelolaan dana keistimewaan DIY. Secara ringkas beberapa regulasi yang terkait dengan dana keistimewaan DIY adalah:

**Tabel 2. Dasar Hukum Pengelolaan Dana Keistimewaan**

NO	PERATURAN	TENTANG
1	Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950	Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta

NO	PERATURAN	TENTANG
2	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014	Pemerintahan Daerah
3	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012	Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
4	Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950	Berlakunya Undang-Undang Nomor 2, 3, 10 dan 11 Tahun 1950
5	Peraturan Menteri Keuangan 103/PMK.07/2013	Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Dana Keistimewaan DIY
6	Peraturan Menteri Keuangan 104/PMK.07/2013	Pedoman Umum dan Alokasi Dana Keistimewaan DIY TA 2013
7	Peraturan Menteri Keuangan 36/PMK.07/2014	Pedoman Umum dan Alokasi Dana Keistimewaan DIY TA 2014
8	Peraturan Menteri Keuangan 124/PMK.07/2015	Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Dana Keistimewaan DIY
9	Peraturan Menteri Keuangan 173/PMK.07/2017	Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Dana Keistimewaan DIY
10	Peraturan Menteri Keuangan 15/PMK.07/2020	Pengelolaan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
11	Peraturan Menteri Keuangan 35/PMK.07/2020	Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Dalam Rangka Penanganan Pandemi <i>Corona Virus Disease</i> 2019 (COVID 19) Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional
12	Peraturan Menteri Keuangan 94/PMK.07/2021	Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2021 dalam rangka Mendukung Penanganan Pandemi <i>Corona Virus Disease</i> 2019

<b>NO</b>	<b>PERATURAN</b>	<b>TENTANG</b>
		(COVID-19) dan Dampaknya
13	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2013	Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
14	Perdais DIY Nomor. 1 Tahun 2015	Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
15	Perdais DIY Nomor 2 Tahun 2015	Tata Cara Pengisian Jabatan, Pelantikan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur
16	Perdais DIY Nomor 3 Tahun 2015	Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
17	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2017	Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
18	Perdais DIY Nomor 2 Tahun 2017	Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
19	Perdais DIY Nomor 3 Tahun 2017	Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan
20	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2018	Kelembagaan Pemerintah DIY
21	Peraturan Gubernur DIY Nomor 58 Tahun 2013	Pengelolaan Dana Keistimewaan
22	Peraturan Gubernur DIY Nomor 18 Tahun 2014	Pengelolaan Dana Keistimewaan
23	Peraturan Gubernur DIY Nomor 37 Tahun 2014	Pengelolaan Dana Keistimewaan
24	Peraturan Gubernur DIY Nomor 113 Tahun 2015	Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan
25	Peraturan Gubernur DIY Nomor 33 Tahun 2016	Pengelolaan Dana Keistimewaan
26	Peraturan Gubernur DIY Nomor 140 Tahun 2018	Pengelolaan Dana Keistimewaan
27	Peraturan Gubernur Daerah	Pengelolaan Dana Keistimewaan

NO	PERATURAN	TENTANG
	Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019	
28	Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 37 Tahun 2021	Perubahan atas Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 100 tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Keuangan Khusus Dana Keistimewaan Kepada Pemerintah Kalurahan.

Sumber: *Paniradya Kaistimewan diolah, 2021*

Alokasi besaran anggaran keistimewaan per urusan tahun 2013-2020 sebagai berikut:

**Tabel 3. Perkembangan Alokasi Anggaran Keistimewaan 2013-2020**

Tahun	Total Pagu	Pengisian Jabatan	Kelembagaan	Kebudayaan	Pertanahan	Tata Ruang
2013	231.392.654	-	2.516.143	212.546.511	6.300.000	10.030.000
2014	523.874.719	400.000	1.676.000	375.178.719	23.000.000	123.620.000
2015	547.450.000	-	1.650.000	420.800.000	10.600.000	114.400.000
2016	547.450.000	-	1.800.000	179.050.365	13.850.000	352.749.635
2017	800.000.000	2.832.737	14.256.040	439.901.748	17.197.300	325.812.175
2018	1.000.000.000	-	13.845.000	406.633.000	23.040.388	556.481.612
2019	1.200.000.000	-	15.347.533	554.102.133	24.230.505	606.319.829
2020	1.320.000.000	-	14.554.391	744.003.522	19.469.545	541.972.542
<b>TOTAL</b>	<b>6.170.167.373</b>	<b>3.232.737</b>	<b>65.645.107</b>	<b>3.322.215.998</b>	<b>137.687.738</b>	<b>2.631.385.793</b>

Sumber: *Paniradya Kaistimewan diolah, 2021*

Rasio Anggaran APBD dan Dana Keistimewaan tahun 2013 – 2020

**Tabel 4. Rasio Anggaran APBD dan Dana Keistimewaan 2013-2020**

<b>Nomor</b>	<b>Tahun Anggaran</b>	<b>Total APBD (ribu rupiah)</b>	<b>Dana Keistimewaan (ribu Rupiah)</b>	<b>Rasio (%)</b>
1.	2013	2.917.270.975	231.392.654	7,93
2.	2014	3.384.195.651	523.874.719	15,48
3.	2015	3.800.338.274	547.450.000	14,41
4.	2016	4.039.848.731	547.450.000	13,55
5.	2017	5.257.141.873	800.000.000	10,41
6.	2018	5.608.293.292	1.000.000.000	17,83
7.	2019	5.978.131.574	1.200.000.000	20,07
8.	2020	5.785.351.275	1.320.000.000	22,82
	<b>TOTAL</b>	<b>36.770.571.646</b>	<b>6.170.167.373</b>	<b>16,78</b>

Sumber: *Paniradya Kaistimewan* diolah, 2021

---

#### **D. PROGRAM DAN KEBIJAKAN KEISTIMEWAAN DIY**

---

Melaksanakan program dan kebijakan merupakan amanah dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Terdapat beberapa produk hukum yang menjadi dasar dalam pengelolaan program maupun kebijakan yang dilaksanakan melalui dana keistimewaan. Produk hukum daerah sebagai tindak lanjut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY sebagai berikut:

##### 1) Peraturan Daerah Istimewa

Peraturan Daerah Istimewa DIY yang selanjutnya disebut *Perdais* adalah Peraturan Daerah DIY yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY bersama Gubernur untuk mengatur penyelenggaraan Kewenangan Istimewa.

**Tabel 5. Peraturan Daerah Istimewa**

NO	PERDA ISTIMEWA	JUDUL
1	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2013	Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
2	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2015	Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
3	Perdais DIY Nomor 2 Tahun 2015	Tata Cara Pengisian Jabatan, Pelantikan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur
4	Perdais DIY Nomor 3 Tahun 2015	Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Telah dicabut dengan Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY
5	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2017	Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
6	Perdais DIY Nomor 2 Tahun 2017	Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
7	Perdais DIY Nomor 3 Tahun 2017	Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan
8	Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2018	Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

## 2) Peraturan Gubernur

**Tabel 6. Peraturan Gubernur**

NO	PERATURAN GUBERNUR	JUDUL
1	Pergub DIY Nomor 65 Tahun 2013	Tanah Kas Desa <i>Telah dicabut dengan Pergub Nomor 112 Tahun 2014</i>
2	Pergub DIY Nomor 36 Tahun 2014	Desa/Kelurahan Budaya
3	Pergub DIY Nomor 39 Tahun 2014	Perubahan Atas Pergub Nomor 65 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa <i>Telah dicabut dengan Pergub Nomor 112 Tahun 2014</i>
4	Pergub DIY Nomor 112 Tahun 2014	Pemanfaatan Tanah Desa <i>Telah dicabut dengan Pergub Nomor 34 Tahun 2017</i>
5	Pergub DIY Nomor 33 Tahun 2017	Tata Cara Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah

NO	PERATURAN GUBERNUR	JUDUL
		Kasultanan dan Tanah Kadipaten
6	Pergub DIY Nomor 34 Tahun 2017	Pemanfaatan Tanah Desa
7	Pergub DIY Nomor 35 Tahun 2017	Pola Hubungan Kerja dan Tata Cara Pemberian Fasilitas Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah kasultanan dan Tanah Kadipaten
8	Pergub DIY Nomor 70 Tahun 2017	Sekretariat Bersama Pengelolaan Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten. <i>Telah dicabut dengan Pergub Nomor 1 Tahun 2019</i>
9	Pergub DIY Nomor 25 Tahun 2018	Integrasi Data Tanah kasultanan dan Tanah Kadipaten dengan Tata Ruang Berbasis Sistem Informasi
10	Pergub DIY Nomor 49 Tahun 2018	Prosedur Permohonan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
11	Pergub DIY Nomor 131 Tahun 2018	Penugasan Urusan Keistimewaan
12	Pergub DIY Nomor 140 Tahun 2018	Pengelolaan Dana Keistimewaan <i>Telah dicabut dengan Pergub Nomor 85 Tahun 2019.</i>
13	Pergub DIY Nomor 1 Tahun 2019	Pencabutan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 70 Tahun 2017, Tentang Sekretariat Bersama Pengelolaan Satuan Ruang Strategis Kasultanan Dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten
14	Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2019	Dewan Kebudayaan DIY
15	Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2020	Pedoman Pemerintahan Kalurahan
16	Pergub DIY Nomor 32 Tahun 2020	Penyusunan Rencana Program, Kegiatan dan Pendanaan Urusan Keistimewaan di Kalurahan atau Kelurahan
17	Pergub DIY Nomor 30 Tahun 2021	Perubahan atas Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 25 tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan Urusan

NO	PERATURAN GUBERNUR	JUDUL
		Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan
18	Pergub DIY Nomor 37 Tahun 2021	Perubahan atas Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta nomor 100 tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Keuangan Khusus Dana Keistimewaan Kepada Pemerintah Kalurahan.

### 3) Jumlah Alokasi Anggaran

Alokasi besaran anggaran keistimewaan per Kabupaten/Kota tahun 2013-2020 sebagai berikut:

**Tabel 7. Alokasi Anggaran Keistimewaan per Kabupaten/Kota tahun 2013-2020**

Tahun	Provinsi	Kota Yogyakarta	Kabupaten Bantul	Kabupaten Kulon Progo	Kabupaten Gunungkidul	Kabupaten Sleman	Total
2013	231.392.654	-	-	-	-	-	231.392.654
2014	448.481.956	18.183.424	12.800.000	18.863.655	13.595.684	11.950.000	523.874.719
2015	439.636.309	19.306.026	20.764.390	35.266.573	21.718.071	10.758.631	547.450.000
2016	501.849.143	5.498.808	7.214.685	17.840.711	9.318.223	5.728.431	547.450.001
2017	685.837.705	7.360.242	18.654.468	44.602.040	26.930.425	16.615.119	799.999.999
2018	840.624.692	25.695.637	22.815.198	56.623.685	33.468.914	20.771.873	999.999.999
2019	902.622.796	48.388.322	22.475.460	26.895.849	175.516.118	24.101.456	1.200.000.001
2020	1.011.685.178	53.712.361	19.708.493	102.452.762	87.909.777	44.531.429	1.320.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>5.062.130.433</b>	<b>178.144.820</b>	<b>124.432.694</b>	<b>302.545.275</b>	<b>368.457.212</b>	<b>134.456.939</b>	<b>6.170.167.373</b>

Sumber: BPKA, 2020

Secara implisit menunjukkan adanya tren peningkatan kinerja pelaksanaan urusan Keistimewaan DIY dari waktu ke waktu sebagai buah dari tumbuhnya kesadaran akan pentingnya akuntabilitas publik. Adapun realisasi fisik dan keuangannya tiap urusan tahun 2019 dan 2020 sebagai berikut:

**Grafik 1. Realisasi Fisik Per Urusan Tahun 2019 dan 2020**



Sumber: LKPJ 2020

**Grafik 2. Realisasi Keuangan Per Urusan Tahun 2019 dan 2020**



Sumber: LKPJ 2020

Kinerja capaian fisik dan keuangan yang tersaji pada gambar di atas, merupakan akumulasi pelaksanaan lima urusan yang menjadi kewenangan DIY, yang terdiri dari Urusan Kebudayaan, Urusan Kelembagaan, Urusan Tata Ruang, Urusan Pertanahan, dan Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Berdasarkan grafik tersebut, perkembangan capaian kinerja fisik maupun keuangan menunjukkan capaian yang cenderung meningkat semenjak tahun 2013 dan pada kurun waktu dari tahun 2016-2020, kinerja fisik selalu di atas 98% dan untuk kinerja keuangan selalu di atas 96%.

#### **a. Kinerja Capaian Fisik dan Keuangan untuk Masing-Masing Urusan**

##### **1. Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan Gubernur dan wakil Gubernur**

Pasca ditetapkannya UU No 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, telah dilakukan Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY oleh Presiden di Ruang Garuda Istana Presiden Gedung Agung Yogyakarta, pada Rabu 10 Oktober 2012. Dasar Penetapan

Gubernur dan Wakil Gubernur Masa Jabatan 2012-2017 berdasarkan Keppres Nomor 87/P/Tahun 2012 tertanggal 3 Oktober 2012 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Penetapan Sri Sultan Hamengku Buwono X sebagai Gubernur DIY Masa Jabatan 2012-2017 dan KGPAA Paku Alam IX sebagai Wakil Gubernur Masa Jabatan 2012-2017.

Penyusunan regulasi tindak lanjut Undang-undang Keistimewaan terkait Tata Cara Pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan pada tahun 2014. Penetapannya pada tahun 2015 dengan Perdais Nomor 2 tahun 2015 tentang Tata Cara Pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur.

Pada tanggal 10 Mei 2016 dilakukan pelantikan KGPAA Paku Alam X sebagai Wakil Gubernur dikarenakan KGPAA Paku Alam IX wafat pada tanggal 21 November 2015. Pelantikan ini berdasarkan Keppres Nomor 55/P Tahun 2016 tentang Penetapan Wakil Gubernur DIY Sisa Masa Jabatan 2012-2017.

Selanjutnya pada hari Selasa 10 Oktober 2017 dilakukan Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY oleh Presiden di Istana Presiden Jakarta berdasarkan Keppres 107/P tahun 2017 tentang Pengesahan Pemberhentian Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta 2012-2017 dan Pengesahan Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta 2017-2022 tanggal 6 September 2017.

## 2. Urusan Kelembagaan

DIY dibentuk berdasarkan amanat Undang - Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menyebutkan bahwa Kewenangan DIY sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam urusan Pemerintahan Daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah dan urusan Keistimewaan yang diatur dalam Undang-Undang Keistimewaan DIY.

Urusan Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY merupakan Kewenangan keistimewaan dalam melaksanakan pengorganisasian yang diselenggarakan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan

masyarakat yang berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli.

Ketentuan dalam Undang-Undang Keistimewaan tersebut sejalan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, bahwa Perangkat Daerah DIY dibentuk berdasarkan beban kerja, karakteristik, tata kerja kekhususan dan keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan asas efektif dan efisien.

Dalam perspektif keistimewaan ini, kelembagaan di DIY dibentuk didasarkan nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat, yaitu dengan cara memperkuat relasi antara provinsi dengan kabupaten/kota yang tidak hanya sekedar struktur di provinsi tetapi juga pola hubungannya dengan kabupaten/kota sehingga koordinasi dan integrasi bisa berjalan optimal, yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerja pembangunan daerah. Bentuk kelembagaan DIY ini bisa menjadi keunggulan komparatif DIY dibanding daerah otonomi lain.

Selanjutnya implementasi bentuk kelembagaan yang mencirikan keistimewaan DIY dilaksanakan dengan berdasarkan Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 1 tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, diantaranya dengan adanya lembaga yang menangani kewenangan keistimewaan sebagai berikut:

- a. *Paniradya Kaistimewan;*
- b. *Parampara Praja,*
- c. *Kundha Kabudayan,*
- d. *Kundha Niti Mandala sarta Tata Sasana.*

Ciri lain penyelenggaraan urusan keistimewaan dari unsur lembaga Pemerintah Daerah DIY, adalah melaksanakan dan mengisi serta makin memperkuat keistimewaan DIY di bawah koordinator urusan keistimewaan dimasing-masing lembaga di atas. Dan agar dapat menyentuh langsung pelayanannya ke masyarakat/rakyat, kemudian diberikan penugasan urusan keistimewaan DIY kepada Kabupaten/Kota sampai Kalurahan/Kelurahan yang sejalan dengan peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah, kecamatan maupun desa, dengan mendasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 131 Tahun 2018 tentang Penugasan Urusan Keistimewaan Penugasan tersebut diantaranya dengan latar belakang sebagai berikut:

- a. Keistimewaan DIY didasarkan pada sejarah dan hak asal-usul DIY;

- b. Keistimewaan DIY sudah dan masih tetap hidup, diterima dan menjadi milik seluruh masyarakat DIY;
- c. Substansi keistimewaan DIY tidak hanya pengisian jabatan Gubernur/Wakil Gubernur, melainkan mencakup kelembagaan, pertanahan, tata ruang dan kebudayaan;
- d. Ruang lingkup penyelenggaraan dan tujuan keistimewaan DIY meliputi seluruh masyarakat DIY yang ada di Kabupaten/Kota, Kapanewon/Kemantren hingga Kalurahan/Kelurahan;

Dengan latar belakang tersebut, maka keberhasilan pelaksanaan keistimewaan DIY tidak hanya diselenggarakan oleh Pemda DIY, tetapi merupakan kolaborasi lintas sektor yang melibatkan Kasultanan, Kadipaten, Pemerintah Daerah DIY, Pemerintah Kabupaten/Kota sampai Pemerintah Kalurahan/Kelurahan.

### **3. Urusan Kebudayaan**

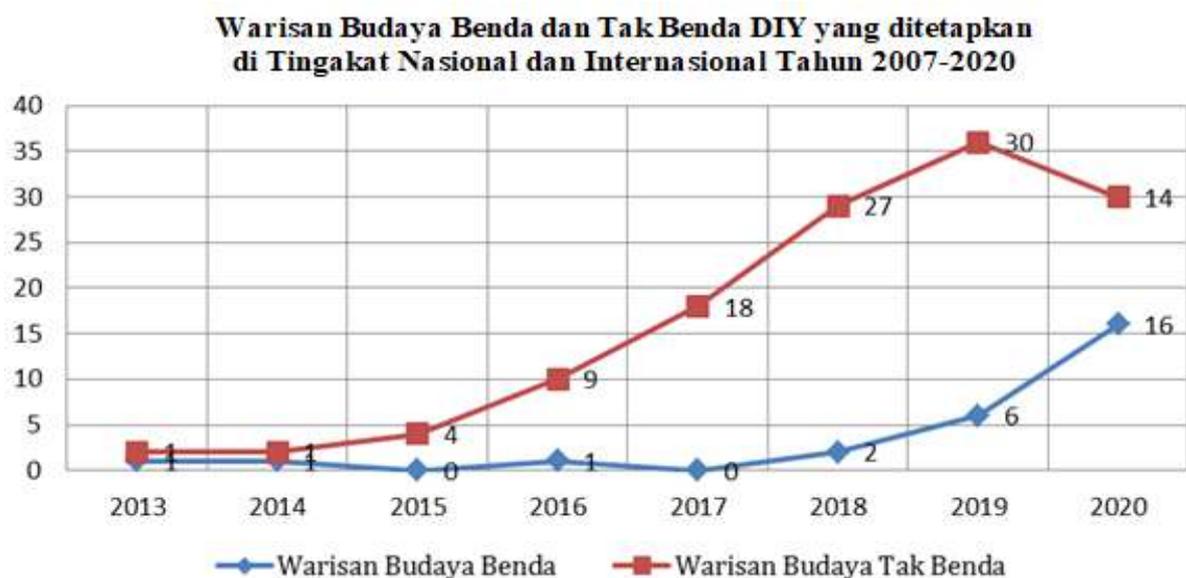
Sebagaimana tercantum dalam RPJPD DIY tahun 2005-2025, visi DIY yaitu “Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2025 sebagai Pusat Pendidikan, Pusat Budaya, dan Daerah Tujuan Wisata Terkemuka di Asia Tenggara dalam Masyarakat yang Maju, Mandiri dan Sejahtera”. Percepatan pencapaian visi tersebut semakin jelas setelah ditetapkannya UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY serta Perdais Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pemeliharaan dan Pengembangan Kebudayaan. Percepatan ini juga didukung oleh komitmen kebijakan dan anggaran oleh pemerintah pusat melalui alokasi Dana Keistimewaan. Untuk mengukur kinerja Urusan Kebudayaan dilakukan dengan melihat 4 indikator capaian sasaran yakni:

- a. Jumlah budaya benda yang dikelola dan dilestarikan;
- b. Meningkatnya kinerja pengembangan nilai sejarah, warisan budaya dan museum;
- c. Peningkatan penyelenggaraan kegiatan budaya tingkat provinsi, nasional, internasional di Taman Budaya;
- d. Peningkatan Kinerja pengembangan Seni Budaya DIY.

#### ***Indikator Jumlah Budaya Benda dan Tak Benda yang Dikelola dan Dilestarikan***

Daerah Istimewa Yogyakarta salah satu wilayah yang memiliki kekayaan budaya benda dan tak benda yang cukup banyak dan lengkap meliputi periode pra sejarah, klasik, Islam dan asing baik eropa maupun asia. Pengelolaan budaya benda dan tak benda merupakan hal yang sangat penting, sehingga Indikator jumlah budaya benda dan tak benda yang diapresiasi mencerminkan pelestarian dan pengelolaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pencapaian Pelestarian dan Pengembangan Budaya Benda dan Tak Benda di DIY didukung melalui kegiatan perlindungan (penyelamatan, perawatan, pemeliharaan dan pemugaran), selain itu didukung pula dengan adanya promosi publikasi. Meskipun demikian, capaian sangat bergantung dengan kebijakan pemerintah pusat maupun lembaga Internasional (UNESCO) dalam melakukan penetapan Budaya Benda maupun Tak Benda. Jumlah budaya benda dan tak benda yang diapresiasi sampai pada tahun 2020 terlihat seperti pada tabel berikut ini:

**Grafik 3. Apresiasi Warisan Budaya Benda dan Tak Benda DIY**



Sumber: LKPJ 2020

**Indikator Jumlah Budaya Benda yang Dikelola dan Dilestarikan**

Daerah Istimewa Yogyakarta salah satu wilayah yang memiliki kekayaan budaya benda yang cukup banyak dan lengkap meliputi periode pra sejarah, klasik, Islam dan asing baik eropa maupun asia. Pengelolaan cagar budaya/budaya benda merupakan hal yang sangat penting sehingga Indikator jumlah budaya benda yang dikelola dan

dilestarikan mencerminkan pelestarian dan pengelolaan di daerah istimewa Yogyakarta. Budaya benda yang dikelola dan dilestarikan pada tahun 2015 - 2020 terlihat seperti pada tabel berikut ini:

**Tabel 8. Budaya Benda yang Dikelola dan Dilestarikan Tahun 2015-2020**

No	Uraian	Jumlah
1	Struktur	12
2	Situs	23
3	Benda Cagar Budaya	3449
4	Bangunan Cagar Budaya	228
5	Kawasan Cagar Budaya	15
	<b>Jumlah</b>	<b>3727</b>

*Sumber: Dinas Kebudayaan DIY, 2020*

Dalam upaya melestarikan warisan budaya benda selama tahun 2015 – 2020, Dinas Kebudayaan DIY telah melaksanakan berbagai bentuk kegiatan dengan sasaran meliputi: struktur cagar budaya sebanyak 12 objek, situs sebanyak 23 objek, bangunan cagar budaya 228 objek, dan kawasan cagar budaya sebanyak 15 objek. Sementara Museum Sonobudoyo juga telah melaksanakan kegiatan konservasi terhadap koleksi museum sebanyak 3449 buah.

### ***Indikator Meningkatnya Kinerja Pengembangan Nilai Sejarah, Warisan Budaya dan Museum***

Indikator meningkatnya kinerja pengembangan nilai sejarah, warisan budaya dan museum menggambarkan pengembangan terhadap hal hal yang terkait dengan permuseuman dan kesejarahan. DIY merupakan salah satu wilayah yang memiliki jumlah museum yang cukup banyak, kurang lebih 15% museum yang ada di Indonesia. Terkait dengan kesejarahan DIY merupakan wilayah yang sangat kaya, karena peradaban di wilayah DIY sudah eksis sejak dulu ditandai dengan artefak-artefak yang sekarang masih tetap ada selain itu DIY merupakan wilayah yang sangat erat dengan perjuangan. Pengembangan nilai sejarah, warisan budaya dan museum yang sudah dilakukan selama tahun 2015-2020 adalah seperti yang tercantum dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 9. Pengembangan Nilai Sejarah, Warisan Budaya dan Museum Tahun 2015-2020**

No	Uraian	Jumlah
----	--------	--------

1	Pembangunan / Rehabilitasi Museum	9
2	Registrasi Museum	15
3	Peristiwa Sejarah	42
4	<i>Event</i> Museum	87
5	<i>Event</i> Bahasa	142
6	Komunitas Sejarah	35
<b>Jumlah</b>		<b>320</b>

Sumber: Dinas Kebudayaan DIY, 2020

Selama tahun 2015-2020 pembangunan/rehabilitasi museum dilakukan sebanyak 9 kegiatan, registrasi museum 15 kegiatan, pelaksanaan peringatan peristiwa sejarah sebanyak 42 kali, pengembangan *event* permuseuman sebanyak 87 kali, pengembangan *event* bahasa dan sastra sebanyak 142 kali dan pelaksanaan kegiatan yang mendukung komunitas sejarah sebanyak 35 kali kegiatan.

### ***Indikator Peningkatan Penyelenggaraan Event Budaya Tingkat Provinsi, Nasional, Internasional di Taman Budaya***

*The Window of Yogyakarta* merupakan *tagline* yang dipakai oleh taman budaya untuk merepresentasikan kegiatan yang ada di Taman Budaya. Aktivitas di Taman Budaya merupakan wajah DIY dalam hal seni dan budaya. Taman Budaya Yogyakarta sebagai salah satu pelaku pemajuan seni di DIY diukur peran sertanya melalui indikator penyelenggaraan *event* budaya tingkat provinsi, nasional, internasional di Taman Budaya, yang merepresentasikan wajah DIY dalam pembangunan kebudayaan seperti yang ada di dalam tabel berikut ini.

**Tabel 10. Penyelenggaraan Event Taman Budaya DIY pada Tahun 2015 - 2020**

No	Klasifikasi Event	Jumlah Event
1	Internasional	9
2	Nasional	18
3	Provinsi	52
<b>Jumlah Even</b>		<b>79</b>

Sumber: Dinas Kebudayaan DIY, 2020

DIY layak menjadi pusat budaya dibuktikan dengan banyaknya *event* bertaraf nasional dan internasional. Sampai tahun 2020 terdapat 9 *event* internasional, 18

nasional, dan 52 *event* skala provinsi, yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat karena taman budaya merupakan salah satu gedung *art centre* terbaik di DIY, sehingga banyak dimanfaatkan oleh masyarakat dan swasta.

### ***Peningkatan Kinerja pengembangan Seni Budaya DIY***

Kinerja pengembangan seni di DIY diukur dengan menghitung berbagai aktivitas terkait dengan Upacara Adat, Upacara Tradisi, Organisasi Seni Rupa, Organisasi Seni Pertunjukan, Organisasi Perfilman, Lembaga Budaya, Lembaga Pendidikan Budaya, dan Organisasi Kepercayaan yang ada dan hidup di Daerah Istimewa Yogyakarta. Aktivitas terkait hal tersebut memberikan gambaran modern betapa kayanya Daerah Istimewa Yogyakarta akan seni dan budaya. Aktivitas tersebut terdiri dari bermacam-macam jenis seni dan budaya yakni klasik, tradisi serta kontemporer, bahkan ada yang *modern* maupun *post modern*.

Pada tahun 2020 telah dilakukan fasilitasi penyelenggaraan Upacara Adat di Desa/Kelurahan Budaya di Kasultanan dan Kadipaten serta yang ada di masyarakat yang dilakukan oleh Pemda DIY maupun Kabupaten/Kota. Pengembangan terhadap Organisasi Seni Rupa, Organisasi Seni Pertunjukan, Organisasi Perfilman, dan Organisasi Kepercayaan dilakukan dalam bentuk *workshop*, kompetisi, pentas, pameran, maupun festival yang dilaksanakan bekerjasama dengan asosiasi yang sudah ada atau dengan seniman budayawan yang eksis di bidang tersebut.

**Tabel 11. Pengembangan Seni di DIY Pada Tahun 2015 - 2020**

<b>No</b>	<b>Uraian</b>	<b>Jumlah</b>
1	Upacara Adat	173
2	Organisasi Seni Rupa	79
3	Organisasi Seni Pertunjukan	1003
4	Organisasi Perfilman	369
5	Organisasi Kepercayaan	58
	<b>Jumlah Event</b>	<b>1682</b>

*Sumber: Dinas Kebudayaan DIY, 2020*

## **4. Urusan Pertanahan**

Urusan Pertanahan diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY mengatur penyelenggaraan kewenangan pertanahan atas kepemilikan tanah keprabon dan bukan keprabon yang menjadi hak milik Kasultanan dan Kadipaten, sebagai badan hukum yang diakui Undang-Undang. Kasultanan dan Kadipaten memiliki kewenangan dalam mengelola dan memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten untuk tujuan sebesar- besarnya pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Kewenangan DIY dalam Urusan Pertanahan sesuai dengan Perdas Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten meliputi: (a) kegiatan inventarisasi, identifikasi, verifikasi, pemetaan dan pendaftaran tanah; (b) pengadaan sarana prasarana untuk perawatan dan pemeliharaan dokumen; (c) penyelenggaraan pemantauan dan penertiban penggunaan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten yang menyalahi Serat Kekacangan; (d) penanganan sengketa atas Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten; (e) penyiapan bahan pertimbangan teknis izin penggunaan tanah; dan (f) kegiatan peremajaan data Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten.

Target capaian Bidang Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten dan tanah desa yang terfasilitasi untuk dikelola serta dimanfaatkan untuk tahun 2020 sebesar 13.419. Sampai dengan Tahun 2020, tanah kasultanan dan kadipaten murni terealisasi 12.287 bidang dari yang seharusnya 11.419 bidang terdaftar di BPN atau sekitar 107,60%. Sementara untuk pendaftaran tanah desa dari target sebanyak 2.000 bidang baru akan tercapai sampai dengan akhir tahun sebesar 150 bidang, melalui kegiatan penyesuaian sertifikat tanah desa yang telah terbit. Dengan demikian, pencapaian target Bidang Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten dan tanah desa yang terfasilitasi untuk dikelola serta dimanfaatkan untuk tahun 2020 sebesar 12.437 bidang atau 92,68%.

Kendala yang dihadapi pada tahun 2020 adalah adanya pandemi Covid-19 yang melanda DIY khususnya sehingga menghambat aktivitas proses pelaksanaan kegiatan. Pendaftaran Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten dan tanah desa sifatnya berkelanjutan, dan akan dilanjutkan pada tahun 2021 untuk dapat memenuhi target yang telah ditetapkan di RPJMD DIY sampai dengan 2022. Persiapan pendaftaran Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten pada tahun berikutnya sudah dilakukan pemberkasan sebanyak 1.301 bidang di tahun 2020 ini. Untuk penyesuaian tanah desa bersertifikat selanjutnya akan dilaksanakan sejumlah 2.090 sertifikat. Proses pendaftaran tanah desa belum

bersertifikat di DIY dilaksanakan melalui tahapan inventarisasi, identifikasi, pemasangan patok bidang tanah, pengukuran, pemetaan dan pendaftaran ke BPN. Berikut ini disampaikan data pendaftaran tanah kasultanan dan tanah kadipaten sampai dengan Tahap II Tahun 2020 tiap kabupaten/kota.

**Tabel 12. Rekapitulasi Realisasi Data Inventarisasi Pendaftaran Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten**

No	Kabupaten / Kota	Hasil Inventarisasi sampai dengan Bulan Desember 2021			Didaftarkan Di BPN	Terbit Sertifikat	Belum Terbit Sertifikat	Prosentase Terbit Sertifikat
		SG	PAG	Jml Bid				
		Bid	Bid					
1	YOGYAKARTA	438	68	506	631	440	191	69,73
2	BANTUL	3.432	0	3.432	3.547	2.286	1.261	64,45
3	KULON PROGO	1.286	288	1.574	2.182	993	1.189	45,51
4	GUNUNGKIDUL	4.046	0	4.046	2.939	1.860	1.079	63,29
5	SLEMAN	4.486	0	4.486	3.091	1.635	1.456	52,90
	<b>JUMLAH</b>	<b>13.688</b>	<b>356</b>	<b>14.044</b>	<b>12.390</b>	<b>7.214</b>	<b>5.176</b>	<b>59,17</b>

Sumber: Dinas Pertanahan dan Tata Ruang, 2021

**Tabel 13. Rekapitulasi Peraturan Desa/Kalurahan tentang Pemanfaatan Tanah Desa**

KABUPATEN	Telah disahkan	Belum Disahkan				Belum menyusun	Jumlah
		Kembali Ke Desa Untuk ditetapkan	Review DIY	Review Kab	Draft Tk Desa		
BANTUL	75	0	0	0	0	0	75
KULON PROGO	87	0	0	0	0	0	87
GUNUNGKIDUL	144	0	0	0	0	0	144
SLEMAN	86	0	0	0	0	0	86
<b>J U M L A H</b>	<b>392</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>392</b>

Sumber: Dinas Pertanahan dan Tata Ruang, 2021 (data per 1 Desember 2021)

**Tabel 14. Progres Pendaftaran Tanah Desa bersertifikat dan Perubahan Data Sertifikat Tanah Desa**

No	Kabupaten	Jumlah Bidang	Bersertifikat	Belum bersertifikat	Pemberkasan Peta Bidang Tanah Desa Belum Bersertifikat ke BPN	Penyesuaian Data Sertifikat Tanah Desa ke BPN
1	Bantul	15743	2117	13626	1000	184
2	Kulon Progo	4156	3649	507	300	0
3	Gunungkidul	10882	3295	7587	500	544
4	Sleman	19498	7007	12491	800	794
	JUMLAH	50279	16068	34211	2600	1522

Sumber: Dinas Pertanahan dan Tata Ruang, 2021 (data per 1 Desember 2021)

## 5. Urusan Tata Ruang

UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, mengamanatkan bahwa setiap daerah harus menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pembangunan, yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Pemerintah Daerah DIY telah melakukan Penataan Ruang yang didasarkan pada kondisi dan potensi wilayah dengan mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010. Setelah Rencana Tata Ruang berjalan selama 5 (lima) tahun, perlu dilakukan *telaah* terhadap dokumen tersebut sebagai sebuah proses peninjauan kembali terhadap arahan pelaksanaan penataan ruang.

Pada tahun 2015-2018 Pemda DIY melakukan Peninjauan Kembali (PK) serta telaah terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi DIY Tahun 2009–2029. Fokus Perencanaan Tata Ruang setelah Peninjauan Kembali RTRW Provinsi DIY Tahun 2009–2029 yaitu pada perubahan tujuan, kebijakan, strategi, rencana struktur ruang, dan rencana pola ruang. Peninjauan kembali Perda DIY Nomor 2 Tahun 2010 tentang RTRW DIY Tahun 2009-2029 menghasilkan bahwa Perda tersebut dicabut dan Penataan Ruang DIY dilaksanakan berdasarkan dengan Perda DIY Nomor 5 Tahun 2019 tentang RTRW DIY Tahun 2019-2039. Tujuan Penataan Ruang DIY pada Perda RTRW Tahun 2019-2039 adalah mewujudkan DIY sebagai pusat pendidikan, budaya, dan daerah tujuan wisata terkemuka berkelas dunia dengan mengedepankan keterpaduan pembangunan antar sektor berbasis mitigasi bencana, keistimewaan tata ruang DIY, dan lingkungan melalui penataan ruang yang berkualitas dan berkelanjutan. Pemanfaatan Ruang diarahkan untuk mendorong implementasi pengembangan kawasan, seperti

rencana pembangunan fasilitas pada kawasan strategis provinsi maupun pada kawasan-kawasan yang sesuai dengan kebijakan keistimewaan akan dilakukan revitalisasi dalam rangka memperkuat karakter wilayah (kawasan cagar budaya dan kawasan pendukungnya) serta satuan ruang strategis kasultanan dan satuan ruang strategis kadipaten.

Satuan Ruang Strategis pada Tanah Keprabon meliputi: 1) Keraton, 2) Makam raja-raja Mataram di Imogiri, 3) Sumbu Filosofi dari Tugu Pal Putih sampai dengan Panggung Krapyak, 4) Masjid dan Makam Raja Mataram di Kotagede, 5) Masjid *Pathok Nagoro*, 6) Gunung Merapi, dan 7) Pantai Samas-Parangtritis. Satuan Ruang Strategis Kasultanan pada Tanah Bukan Keprabon meliputi: 1) Kerto - Pleret, 2) Kota Baru, 3) Candi Prambanan - Candi Ijo, 4) Sokoliman, 5) Perbukitan Menoreh, 6) Karst Gunungsewu, dan 7) Pantai Selatan Gunungkidul. Satuan Ruang Strategis Kadipaten pada Tanah Keprabon meliputi: 1) Puro Pakualaman, dan 2) Makam Girigondo. Satuan Ruang Strategis Kadipaten pada Tanah Bukan Keprabon meliputi 1) Pusat Kota Wates dan 2) Pantai Selatan Kulon Progo. Pengendalian Pemanfaatan Ruang mendorong/koordinasi sampai tingkat kabupaten/kota untuk melegalkan perangkat pengendalian seperti Rencana Detail Tata Ruang Kawasan (RDTRK) dan mekanisme perizinan pemanfaatan ruang daerah, insentif dan disinsentif serta inovasi implementasi pengendalian pemanfaatan ruang.

Berdasarkan PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Pemerintah Daerah provinsi melakukan pembinaan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan Masyarakat. Salah satu bentuk pembinaan Pemerintah Daerah provinsi yaitu dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan Penataan Ruang. Melalui pembinaan ini diharapkan adanya peningkatan kinerja Penataan Ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Masyarakat, sehingga pelaksanaan penataan ruang di DIY melalui perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang dapat berjalan optimal. Hal tersebut dalam upaya meningkatkan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang baik oleh masyarakat maupun oleh Pemerintah terhadap Rencana Tata Ruang.

Sementara itu, target kinerja untuk sasaran Capaian penataan ruang pada satuan ruang strategis keistimewaan, pencapaian untuk tahun 2020 mengalami peningkatan

dan juga telah melampaui target. Indikator ini diukur dari Jumlah satuan ruang strategis kasultanan dan kadipaten yang mempunyai dokumen perencanaan, Jumlah satuan ruang strategis kasultanan dan kadipaten yang mewujudkan tata ruang sesuai dengan dokumen rencana kawasan strategis keistimewaan, dan Jumlah satuan ruang strategis kasultanan dan kadipaten yang dilakukan upaya peningkatan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap jumlah satuan ruang strategis kasultanan dan kadipaten.

## **b. Capaian Program Keistimewaan DIY Tahun 2013-2020**

### **1) Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur**

Salah satu perbedaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dengan provinsi lainnya di Indonesia adalah tidak ada pemilihan kepala daerah (Gubernur). Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY maka pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sudah ditentukan melalui mekanisme penetapan setiap lima tahun terhadap Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam yang bertahta menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur terhitung sejak pelantikan, serta tidak terikat dengan ketentuan periodisasi masa jabatan.

Tindak lanjut dari UUK tersebut adalah dilaksanakannya pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur pada tahun 2012 untuk masa jabatan tahun 2012-2017 (Sri Sultan Hamengku Buwono X dan KGPAA Paku Alam IX). Pelantikan Wakil Gubernur pada tahun 2016 (KGPAA Paku Alam X) karena KGPAA Paku Alam IX wafat pada 21 November 2015. Selanjutnya pada tahun 2017 telah dilakukan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur untuk masa jabatan 2017-2022.

### **2) Penataan kelembagaan asli**

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki bentuk dan susunan pemerintahan yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Hal ini didasarkan pada dua pertimbangan pokok. Pertama, keistimewaan yang dimiliki Yogyakarta membutuhkan adanya kelembagaan yang dapat mengelolanya dengan sebaik-baiknya agar dapat mencapai tujuan keistimewaan itu sendiri. Kedua, Yogyakarta, sebagaimana diindikasikan pada bagian sebelumnya, telah memiliki kelembagaan pemerintahan yang efektif untuk jangka waktu yang sangat lama. Karenanya, substansi keistimewaan dalam bidang ini akan

memberikan kesempatan pada Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk merevitalisasi kelembagaan yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat luas.

Hal-hal di ataslah yang ingin direvitalisasi dan disesuaikan dengan kondisi kekinian untuk dapat mewadahi urusan yang menjadi kewenangan DIY, melalui pengaturan mengenai keistimewaan Kelembagaan DIY. Penataan kelembagaan asli daerah dimulai dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan.

Kelembagaan Daerah Istimewa Yogyakarta bersifat istimewa sampai tingkat kalurahan dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli serta berdasarkan asas pengakuan atas hak asal usul dan pendayagunaan kearifan lokal. Untuk mendukung visi dan misi Pemerintah Daerah dan terselenggaranya urusan keistimewaan DIY, kelembagaan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan harus selaras dengan Pemerintah Daerah. Sebagai tindak lanjut Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 tahun 2019, maka pada Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan penyelarasan nomenklatur perangkat daerah dengan mencantumkan nomenklatur local pada Dinas Kebudayaan (*Kundha Kabudayan*) dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (*Kundha Niti Mandala sarta Tata Sasana*). Selain itu juga mencantumkan nomenklatur local yang meliputi *Kapanewon* untuk kecamatan di wilayah kabupaten dan *kemantren* untuk kecamatan di wilayah kota. Dalam melaksanakan sebagian urusan keistimewaan, ditambahkan tugas dan fungsi urusan keistimewaan meliputi urusan kelembagaan, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang. Pemerintah Desa diubah nomenklaturnya menjadi Pemerintah Kalurahan dengan ditambahkan sebagian urusan keistimewaan.

Perubahan-perubahan nomenklatur dan kelengkapannya diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah kabupaten/kota serta peraturan daerah kabupaten tentang penetapan kalurahan. Peraturan daerah Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Bantul, dan Kabupaten Gunungkidul ditetapkan pada tahun 2019 sedangkan Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta ditetapkan pada tahun 2020. Peraturan daerah ini kemudian diturunkan dalam bentuk Peraturan Bupati maupun Peraturan Walikota.

Pada tahun 2020 dikeluarkan Peraturan Gubernur DIY nomor 2 tahun 2020 tentang Pedoman Pemerintahan Kalurahan. Sesuai dengan ketentuan pasal 34 ayat (1),

setelah pelantikan lurah oleh Bupati, Lurah dikukuhkan sebagai pemangku keistimewaan oleh Gubernur. Pengukuhan ini sudah dilaksanakan pada tahun 2020. Lurah Kabupaten Kulon Progo dikukuhkan pada tanggal 27 Januari 2020 secara luring, Lurah Kabupaten Gunungkidul (11 Juni 2020), Kabupaten Sleman (22 Oktober 2020) dan Kabupaten Bantul (10 Desember 2020) dilaksanakan secara daring dan luring.

### **3) “SATRIYA” Sebagai Manifestasi Peningkatan Kapasitas Organisasi**

SATRIYA merupakan *tiwikrama* dari budaya pemerintahan, yang terinspirasi atas upaya reformasi birokrasi sejak Maklumat Nomor 10 Tahun 1946 tentang Perubahan *Pangreh Praja* menjadi *Pamong Praja*. Substansi dari maklumat itu, tidak sekedar merubah istilah, melainkan juga tata pemerintahannya dari birokrasi sebagai penguasa (*pangreh*) menjadi birokrasi yang melayani (*pamong yang ngemong ngayomi*). Budaya Pemerintahan SATRIYA sebagaimana dikukuhkan melalui Peraturan Gubernur DIY Nomor 72 Tahun 2008, merupakan kelanjutan dari upaya melakukan reformasi birokrasi yang digaungkan sejak 1946 itu. Hal itu tentunya memerlukan perubahan pola pikir dan mentalitas di tubuh aparatur birokrasi, karena sebaik apapun konsep, bila semangat dan mentalitas masih menggunakan paradigma lama, hasilnya tentu akan meleset dari harapan.

Mewujudkan aparatur sipil negara yang berwatak dan berperilaku SATRIYA perlu dilakukan dalam rangka pembaharuan dalam sikap dan tindakan demi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel serta berorientasi pada pelayanan masyarakat. Diterbitkanlah regulasi Pergub DIY Nomor 53 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Budaya Pemerintahan, yang aktualisasinya tercermin pada: 1) pemahaman terhadap makna bekerja; 2) sikap terhadap pekerjaan; 3) sikap terhadap lingkungan pekerjaan; 4) sikap terhadap waktu; 5) sikap terhadap alat untuk bekerja; 6) etos kerja; dan 7) perilaku ketika bekerja atau mengambil keputusan. Itulah watak sosok SATRIYA yang patut diteladani, baik sebagai abdi masyarakat, maupun selaku pribadi yang dijiwai filosofi *Hamemayu Hayuning Bawana*, dengan ajaran moral *sawiji, greget, sengguh ora mingkuh* serta dengan semangat *golong gilig*.

Pemerintah Daerah menghadapi masyarakat yang semakin cerdas dan kritis dengan banyaknya tuntutan pelayanan. Laju perkembangan informasi dan teknologi sedemikian pesat, sehingga mempengaruhi pola komunikasi yang semakin cepat berubah, sehingga

apabila kita tidak ikut memanfaatkan potensi ini dengan baik, maka tentu saja skema pelayanan pemerintah daerah akan semakin jauh tertinggal atau justru terlibas oleh perubahan itu sendiri. Perilaku SATRIYA diharapkan menjadi jawaban, dengan akronim dari: Selaras, Akal Budi Luhur, Teladan, Reli Melayani, Inovatif, Yakin Percaya Diri, dan Ahli Profesional; untuk merubah mindset perilaku aparatur birokrasi menjadi lebih responsif, efisien, profesional, dan demokratis. Kesadaran tersebut harus senantiasa didasari oleh kearifan *sawiji greget sengguh ora mingkuh*.

Menanamkan sosok SATRIYA ke dalam jiwa sanubari setiap Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai sebuah budaya pemerintahan, baik di tingkat Pemda DIY maupun Pemkab/Pemkot hingga tingkat kalurahan se-DIY merupakan suatu kebutuhan. Melalui dukungan alokasi dana keistimewaan secara rutin, dilakukan internalisasi nilai-nilai SATRIYA, membentuk agen perubahan budaya pemerintahan SATRIYA, dan menumbuhkan kembangkan perilaku SATRIYA melalui fasilitasi agen perubahan di tingkat provinsi atau kabupaten/kota, dan membagi pin untuk senantiasa dipakai ketika bekerja. Internalisasi dan sosialisasi dilakukan terus menerus, secara berjenjang, pada semua tingkat pemerintahan daerah baik di level provinsi, maupun kabupaten/kota.

SATRIYA saat ini sudah menjadi materi muatan lokal dalam semua Diklat, sebagaimana arahan Bapak Gubernur DIY, baik untuk CPNS maupun PNS, diklat intern maupun peserta dari luar provinsi. Sedangkan mengenai kurikulum akan dikemas oleh Yayasan Bagong Kussudiardja bekerjasama dengan Pemda DIY (melalui Bandiklat). Termasuk ide untuk perlunya memasukkan materi SATRIYA ke dalam pemahaman bagi semua calon Bupati/Walikota. Apabila hal itu sudah terlembagakan secara internal dalam diri setiap elemen di wilayah DIY, maka perubahan sosok ASN menjadi personal yang *pangreh praja* akan segera terwujud secara merata, sehingga lembaga pemerintah daerah dapat berjalan secara efektif dan efisien. Sistem yang baik dan benar itu tidaklah cukup, melainkan yang jauh lebih penting adalah memastikan orang yang menjalankan sistem itu, adalah orang yang baik dan benar. Untuk itulah, menginternalisasi nilai SATRIYA sangat penting untuk dilakukan.

#### **4) Jogja Kota Batik Dunia sebagai Bentuk Revitalisasi Warisan Budaya**

Batik adalah kerajinan tangan sebagai hasil pewarnaan secara perintang menggunakan malam (lilin batik) panas sebagai perintang warna dengan alat utama

pelekat lilin batik berupa canting tulis dan atau canting cap yang membentuk corak tertentu yang memiliki makna (SNI 0239:2014). Tanggal 2 Oktober 2009, UNESCO telah menetapkan Batik sebagai *Masterpieces of the Oral and intangible Heritage of Humanity* atau Warisan Kemanusiaan untuk Budaya Lisan dan Nonbendawi. Batik menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Yogyakarta, hal ini diperkuat dengan dinobatkannya Yogyakarta sebagai “Kota Batik Dunia” oleh WCC (*World Craft Council*) pada tahun 2014. Batik sebagai bentuk budaya tradisional memiliki keunikan tersendiri dalam perkembangan fashion dunia saat ini. Unsur nilai tradisi, dengan nilai estetika adiluhung, menjadikan batik bisa bersaing di pasar internasional. Dengan identitas batik yang kental tanpa mengabaikan pedoman trend dunia, diharapkan hadir karya *ready to wear* menuju pasar dunia. Dengan modifikasi kearifan lokal dari batik tradisional, terbentuk pengembangan, menjadikan lahirnya identitas yang lebih jelas dari batik itu sendiri sebagai sarana yang kuat untuk media utama pembuatan busana dalam: produk fashion, pameran batik, pagelaran busana batik, Yogya Batik Parade, lomba desain pakaian batik trend internasional, lomba batik motif Yogya Istimewa dan lomba souvenir turunan batik.

Setiap tahun Pemda DIY mengadakan *event* Jogja Kota Batik Dunia, yang bertujuan melestarikan batik sebagai warisan budaya, sekaligus meningkatkan pertumbuhan perekonomian masyarakat melalui industri batik. Sebagai kota batik dunia, Jogja selalu dievaluasi setiap empat tahun sekali, dengan setiap dua tahunnya diwajibkan menyelenggarakan *Batik Biennale* yang akan dilaksanakan pada 2018 mendatang. *Event* bertajuk *Batik to The Moon* pada tahun 2017 ini merupakan pra acara dalam menyambut *event* tersebut. Dalam gelaran festival ini juga akan ditonjolkan tujuh kriteria kota kerajinan dunia yang dipersyaratkan oleh WCC, yaitu nilai historis, orisinalitas, konservasi melalui regenerasi, nilai ekonomi, ramah lingkungan, reputasi internasional dan konsistensi.

Kegiatan yang rutin dilaksanakan dengan menggunakan alokasi dana keistimewaan pada urusan kebudayaan ini, diarahkan agar kain batik Indonesia dan turunannya dapat dikenal hingga ke seluruh penjuru dunia serta digunakan dalam berbagai keperluan. *Event* Jogja Kota Batik Dunia ini juga melibatkan seluruh usaha batik dari penjuru daerah, agar semua pengusaha batik dapat menampilkan kekhasannya masing-masing sekaligus sebagai upaya untuk memperluas pasar. Penetapan Jogja sebagai Kota Batik Dunia tidak terlepas dari aktivitas kehidupan wilayahnya yang sangat familiar dengan batik. Batik

sudah sebagai warisan budaya yang terus tumbuh dan berkembang dalam denyut nadi kehidupan masyarakat DIY, dimanapun dan kapanpun. Hal itu terbukti adanya sentra-sentra ekonomi yang berbasis pada batik, seperti Pasar Beringharjo, Jalan Malioboro, Mirota Batik, Kampung Batik dan Desa Kreet.

### **5) Penerapan *e-Performance Based Budgeting***

Penerapan *e-performance based budgeting* (anggaran berbasis kinerja) menjadi sebuah kebutuhan untuk menjawab dinamika pelayanan kepada masyarakat yang menunjukkan transparansi, kecepatan, kepekaan terhadap perubahan, optimalisasi informasi teknologi (IT), dan menekankan kebijakan penganggaran berbasis kinerja atau juga dikenal sebagai *program follow result*. Selain itu penggunaan *e-performance based budgeting*, telah menjadi komitmen nyata dalam menerapkan reformasi birokrasi secara berkelanjutan untuk mewujudkan akuntabilitas kinerja yang berdampak langsung pada penyelesaian problematika masyarakat.

Kegiatan riil *e-performance based budgeting* di Pemda DIY meliputi integrasi manajemen perencanaan pembangunan daerah yang berbasis IT, dengan pengelolaan sistem perencanaan (JOGJAPLAN), penganggaran (Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah/SIPKD), dan monitoring evaluasi (SENGGUH) setiap tahun sebagai sebuah siklus pembangunan yang terpadu dan berkelanjutan. Dalam fase perencanaan yang menggunakan sistem *e-planning* (JOGJAPLAN), semua usulan program dan kegiatan dipastikan harus selaras dengan dokumen rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), dipastikan alokasi anggaran sesuai dengan pagu indikatif dalam RPJMD, program dan kegiatan dipastikan menunjang sasaran indikator dalam RPJMD, termasuk alokasi kewilayahan maupun sektoral. Ketika telah menjadi APBD, maka tata kelola keuangannya menggunakan SIPKD yang mengatur uraian Daftar Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan aliran kas-nya.

Melalui *warehouse system*, data dari SIPKD dikoneksikan dengan sistem SENGGUH (Sistem Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah) untuk dinilai kesesuaian pelaksanaannya, yang meliputi: kesesuaian dengan Indikator Kinerja Utama, kesesuaian dengan Renstra SKPD, kesesuaian dengan Perjanjian Kinerja untuk Eselon II (Capaian IKU), Eselon III (Capaian Program), Eselon IV (Capaian Kegiatan) yang dihitung berdasarkan capaian kinerja fisik, kinerja keuangan, dan kinerja *outcome* serta secara

berkala (setiap tiga bulan sekali) akan diberikan raport kinerja kepada semua SKPD.

Perubahan *mindset* merupakan kunci penerapan *e-performance based budgeting*. Proses yang terus dan senantiasa dilakukan agar setiap ASN peka terhadap dinamika perubahan yang sedemikian cepat pada era digital. Hal itu dilakukan dengan:

1. memberikan teladan dari tingkat pimpinan tertinggi hingga level terbawah untuk bekerja sekaligus memberikan kemanfaatan;
2. adanya keterbukaan dalam komunikasi baik vertikal maupun horizontal;
3. menerapkan pengelolaan pekerjaan melalui aplikasi IT;
4. mendorong untuk melakukan inovasi; dan
5. menekankan pelaksanaan yang efektif sekaligus efisien.

Perubahan *mindset* itu dilakukan oleh semua lini, secara bertahap, dan berkelanjutan, melalui: 1) *Mind setting*, perubahan pola pikir; 2) *Strategic breakthrough*, membangun sistem dan mekanisme melalui terobosan, inovasi yang terukur; 3) *Strategy alignment*, menyelaraskan strategi dan program kerja pada tingkat operasional; dan 4) *Managing beliefs and values*, menciptakan jajaran kepemimpinan yang mampu menciptakan *empowering* dan *value* (inti budaya kerja).

Penerapan *e-performance based budgeting* telah memberikan perubahan fundamental bagi perbaikan tata kelola pemerintahan di DIY baik pada aspek perencanaan, penganggaran, dan *monev*, dengan implikasi sebagai berikut: 1) Penurunan jumlah pegawai dari 15.000 pada 2008 menjadi sekitar 7.000-an orang pada 2017; 2) Penurunan jumlah kegiatan dari 3.200 kegiatan pada 2012 menjadi 945 kegiatan pada 2018, dan diorientasikan untuk belanja investasi; 3) Penerapan pengukuran kinerja secara berjenjang dari kinerja organisasi diturunkan menjadi kinerja individu; sebagai dasar pemberian *reward* and *punishment*. Dari hasil evaluasi triwulanan diperoleh gambaran bahwa performa kinerja SKPD semakin kualitatif, yang terdistribusi dalam dua kelompok besar (di atas rerata dan rata-rata) dengan tingkat capaian kinerja >90%; 4) Penerapan kontrak kinerja (*contract agreement*) sebagai dasar untuk melaksanakan program/kegiatan; 5) Pelibatan tenaga ahli perguruan tinggi dalam memberikan masukan dalam proses perencanaan hingga pengendalian pembangunan daerah; dan 6) Tidak ada lagi program/kegiatan siluman karena mata anggaran sudah dikunci melalui desain program dengan sasarannya sebagaimana garis RPJMD.

## **6) Mewujudkan *Vision Driven Organization* sebagai Bentuk Reformasi Kelembagaan Daerah**

Dalam RPJMD 2017-2022, skema perencanaan lima tahunan yang memiliki visi, misi, tujuan, dan sasaran daerah, merupakan dokumen inti dalam melaksanakan pembangunan selama lima tahun. Secara lebih teknis, agar sasaran pembangunan daerah bisa terukur secara berkala maka dipastikan kelembagaan yang mendukungnya juga berbasis pada sasaran tersebut. Implikasinya, penataan kelembagaan adalah proses yang harus dilalui untuk mewujudkan semangat *Vision Driven Organization*.

Kelembagaan baru akan terbentuk mengikuti *cascading* dalam dokumen perencanaan lima tahunan atau RPJMD yang sudah ditetapkan. Hal itu sudah sesuai dengan garis kebijakan yang memiliki dimensi istimewa, sebagaimana Perdas DIY Nomor 1 Tahun 2017 yang menegaskan struktur lembaga Pemerintah Daerah yang istimewa. Secara substantif, formasi lembaga yang sudah terbentuk pada akhir 2018 itu, lebih mengedepankan aspek pencapaian sasaran daerah. Semua problem daerah yang sudah dipetakan, memiliki alur logika terhadap fungsi dan keberadaan lembaga daerah.

Kebijakan tersebut di atas berimplikasi terhadap berkurangnya atau efisiensi atas 79 struktur yang hilang atau *merger*. Tentunya, penataan kelembagaan yang lebih bersifat istimewa dalam struktur pemda DIY, dimaksudkan sasaran daerah bisa lebih terkawal dan dapat dikendalikan capaiannya. Selain itu, penataan struktur kelembagaan lebih berorientasi pada kinerja yang dimonitor secara rutin setiap triwulanan oleh Gubernur secara langsung. Lembaga yang memiliki kinerja baik maupun buruk, akan dipublikasikan kepada publik sebagai bukti komitmen pelaksanaan pembangunan daerah yang berorientasi pada hasil. Ini adalah komitmen bersama untuk mewujudkan akuntabilitas daerah dan manifestasi janji untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

## **7) Pemberdayaan Masyarakat melalui pembentukan Desa/Kalurahan Budaya**

Salah satu kebijakan yang ditempuh dalam mengupayakan peningkatan ketentraman dan kesejahteraan masyarakat adalah dengan pemberdayaan masyarakat melalui pembentukan desa/kalurahan Budaya. Pembentukan desa/kalurahan budaya ini merupakan salah satu inovasi Gubernur DIY, Sri Sultan Hamengku Buwono X dalam menyikapi peluang, potensi, dan isu strategis terkait sosial kemasyarakatan. Pada acara

“*Sapa Aruh*, Refleksi Sewindu Pelaksanaan Keistimewaan DIY”, Sri Sultan Hamengku Buwono X meyakini bahwa jika segala potensi “kebaikan” itu dilancarkan dari Desa dengan strategi: “Desa Mengepung Kota”, niscaya Desa akan menjadi sentra pertumbuhan. Selanjutnya dikatakan bahwa dalam konteks implementasi, pembangunan Desa harus lebih diprioritaskan. Konsep ini relevan untuk mengakselerasi pembangunan Desa dalam mengejar kemajuan perkotaan, karena sumber potensinya berada di pedesaan.

Desa Budaya merupakan desa atau kalurahan yang mengaktualisasikan, mengembangkan, dan mengkonservasi kekayaan potensi budaya yang dimilikinya yang tampak pada adat dan tradisi, kesenian, permainan tradisional, bahasa, sastra, aksara, kerajinan, kuliner, pengobatan tradisional, penataan ruang, dan warisan budaya. Desa/Kelurahan Budaya di DIY sudah sejak 1995 ditetapkan dengan Keputusan Gubernur DIY nomor 325/KPTS/1995. Pada mulanya berjumlah 32 dengan lokasi desa-desa yang ada di Kabupaten, sedangkan Kota Yogyakarta belum ada Desa Budaya. Sejak tahun 1995 sampai 2013, Desa Budaya telah mengalami perkembangan potensi dan pembangunan, begitu juga keinginan untuk menetapkan adanya Kelurahan Budaya di Kota Yogyakarta. Selanjutnya melalui SK Gubernur DIY Nomor 262/KEP/ 2016 tentang Penetapan Desa/Kalurahan Budaya, telah terbentuk 56 Desa Budaya.

Perubahan kondisi tentunya dipicu dengan ditetapkannya Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DI Yogyakarta. Perkembangan munculnya UU Keistimewaan tersebut, membawa konsekuensi munculnya aturan baru tentang Desa Budaya dua tahun setelah UU Keistimewaan disahkan, muncul Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 tentang Desa/Kelurahan Budaya. Peraturan gubernur ini secara keseluruhan mencakup aspek pengembangan, penilaian desa budaya, dan klasifikasi desa budaya. Uraian terkait desa budaya oleh Sri Sultan Hamengku Buwono X, ditegaskan bahwa semuanya akan bermuara pada tujuan: “Mengolah Kritik dan Menata Desa sebagai Basis Keistimewaan DIY”.

## **8) Pembangunan Jaringan Jalan yang menghubungkan antar Satuan Ruang Strategis Keistimewaan**

Jaringan Jalan Lintas Selatan (JJLS) dibangun untuk merevitalisasi kawasan

selatan DIY sebagai upaya untuk meningkatkan konektivitas antar Satuan Ruang Strategis Keistimewaan. JJLS merupakan salah satu solusi berkelanjutan terhadap upaya untuk menekan ketimpangan pembangunan wilayah selatan. JJLS dibangun membentang dari Kulon Progo, Bantul, hingga Gunungkidul, sepanjang 116,07 km. Keberadaan akses berupa jalan yang memadai untuk 4 lajur ini, dimungkinkan sebagai pengungkit terhadap akses wisata atau sarana pendukung lainnya, seperti bandara atau pelabuhan dengan spot-spot pertumbuhan lainnya di selatan Jawa.

Adanya JJLS mengakibatkan kawasan selatan menjadi semakin terbuka terhadap kawasan sekitarnya, termasuk Jawa Tengah bagian selatan, sehingga keberadaan jalan yang memiliki lebar 24-60 meter itu, menjadi penting untuk segera diwujudkan.

Pembiayaan pengadaan tanah JJLS, dimulai sejak 2005 merupakan kolaborasi dari APBD Pemerintah Daerah DIY dan APBD kabupaten setempat. Pembiayaan melalui Dana Keistimewaan (urusan tata ruang) pada tahun 2014 hingga saat ini. Alokasi dana keistimewaan untuk pembangunan JJLS, terutama pada alokasi pengadaan tanahnya, menjadi titik ungit dalam melakukan percepatan pembangunan JJLS di DIY.

Pengadaan tanah untuk dua lajur menyisakan 600 meter yang belum dibebaskan pada tahun 2020, sedangkan untuk empat lajur masih berlangsung dan dilaksanakan secara bertahap.

Pembangunan JJLS merupakan kolaborasi, dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Keduanya menyepakati pembagian tanggung jawab dan kewajiban masing-masing dalam rangka terwujudnya pengembangan wilayah Pantai Selatan khususnya pembangunan jalan JJLS. Pemerintah Daerah baik kabupaten setempat maupun DIY sesuai kemampuan keuangan daerah tiap tahunnya mengalokasikan anggaran untuk pembebasan lahan, tanaman/tumbuhan/karangkitri maupun bangunan. Sedangkan Pemerintah Pusat dalam hal ini lewat Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan (PUPR) berkewajiban membangun fisik konstruksi jalan berikut dengan bangunan pelengkap pada lokasi tanah yang telah dibebaskan oleh pemerintah daerah.

Jaringan jalan JJLS belum tersambung sepenuhnya, terdapat 3 titik penting yang masih belum terbangun untuk menyambungkan JJLS sesuai trase yang direncanakan. Adapun titik – titik tersebut adalah:

- a. Jembatan Srandakan 3

- b. Jembatan Kretek 2
- c. Ruas Parangtritis – Giri jati (Kelok 18)

Jembatan Srandakan 3 berada di antara ruas Ngremang - Pandansimo dan ruas Pandansimo-Samas. Jembatan ini direncanakan memiliki bentang sepanjang 240 m dan lebar 21 m (4 lajur). Jembatan ini menjadi sangat penting karena dapat menghubungkan Kabupaten Kulon Progo dengan Kabupaten Bantul dan meningkatkan aksesibilitas pengguna jalan menuju Bandara YIA. Sampai dengan tahun 2020 ini, desain Jembatan Srandakan 3 masih dalam tahap *review design* oleh Kementerian PUPR.

Jembatan Kretek 2 berada di ruas Samas-Parangtritis dan melintasi Sungai Opak. Jembatan ini direncanakan memiliki bentang 139 m dan lebar jalan 14 m. Jembatan Kretek 2 mempunyai tipe *cabl stayed* dan telah mendapatkan sertifikat persetujuan pelaksanaan konstruksi oleh Menteri PUPR Nomor JB.02.02- Mn/2165 tanggal 31 Desember 2018. Jembatan ini berfungsi untuk menghubungkan antara pantai Samas dan Pantai Parangtritis yang terbelah oleh keberadaan sungai Opak. Progress pembangunan jembatan Kretek 2 sampai dengan tahun 2020 ini masih dalam tahap tender oleh Kementerian PUPR dan direncanakan terselesaikan pada tahun 2022.

Pelaksanaan Konstruksi JJLS di DIY dilakukan secara bertahap. Pembebasan lahan selebar 30 m telah dilakukan untuk rencana pembangunan jalan 4 lajur. Tahap pertama telah dibangun jalan dengan tipe jalan 2 lajur dan lebar 7 m. Sampai dengan akhir tahun 2018, dari target pembebasan tanah seluas 3.771.128 m<sup>2</sup> telah dapat dibebaskan seluas 2.969.354 m<sup>2</sup> (78.7%). Pada pembangunan konstruksi jalan, telah diselesaikan sepanjang 74,39 km (64,09%) dari target 116,07 km. Sepanjang 2,5 km diantaranya telah mempunyai lebar 14 m (dari Congot ke arah timur 2 km dan dari arah Duwet ke arah barat 0,5 km), sedangkan untuk ruas lainnya masih dengan lebar perkerasan 7 m. Status realisasi masing-masing segmen dari JJLS sampai dengan akhir tahun 2020 adalah sebagai berikut:

**Tabel 15. Realisasi JJLS Sampai Dengan Akhir Tahun 2020**

No	Ruas	Tanah (m <sup>2</sup> )		Jalan 2 lajur (km)		Jalan 4 lajur (km)		Jembatan (Unit)	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
1.	Congot-Bugel/Ngremang	300.47	114.868	19,35	17,35	19,35	2,00	4	1
2.	Ngremang-Srandakan (Pandansimo)	95.035	93.381	3,80	3,80	3,80	0	1	0

3.	Pandansimo-Samas	96.442	96.442	6,28	4,58	6,28	0	0	0
4.	Samas-Parangtritis	139.93	139.934	5,00	2,64	5,00	0	3	2
5.	Parangtritis-Girijati	284.86	164.457	5,30	0,00	5,30	0	4	0
6.	Girijati-Legundi	436.47	236.064	17,20	17,20	17,20	0	0	0
7.	Legundi-Planjan	445.64	346.262	17,14	12,44	17,14	0	0	0
8.	Planjan-Baron-Tepus	600.20	600.208	13,00	3,30	13,00	0	0	0
9.	Tepus-Jerukwudel	821.89	821.892	17,90	0,00	17,90	0	1	0
10.	Jerukwudel-Baran-Duwet	442.24	442.240	11,10	0,00	11,10	0,5	0	0
<b>JUMLAH</b>		<b>3.663.21</b>	<b>3.055.74</b>	<b>116,07</b>	<b>61,31</b>	<b>116,07</b>	<b>2,5</b>	<b>13</b>	<b>3</b>

Sumber: Dinas PUP-ESDM DIY, 2020

Pembangunan JJLS secara berkelanjutan menunjukkan bahwa alokasi dana keistimewaan benar-benar digunakan untuk menyelesaikan problem keruangan, terutama terhadap upaya penyelesaian penggunaan ruang untuk JJLS dan kawasan pendukungnya. Komitmen Pemerintah Daerah DIY dalam membangun ruas JJLS sangat kuat, terutama dalam hal pembangunannya yang perlu segera diikuti dengan penataan ruang sekitar JJLS agar tidak menjadi liar, sehingga memerlukan langkah pengelolaan kawasan sekitar JJLS yang terpadu dengan mengintegrasikan semua kepentingan secara berkelanjutan.

### **9) Revitalisasi Kawasan Sumbu Filosofi (Penataan Kawasan Malioboro Terpadu dan Berkelanjutan)**

Sumbu filosofi merupakan garis nyata yang menghubungkan antara Tugu Pal Putih atau Tugu Golong-Gilig, Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat, dan Panggung Krapyak. Keberadaan sumbu filosofi jelas ada dan nampak berbeda dengan garis imajiner. Sumbu filosofi pada dasarnya adalah aset yang harus dijaga dengan hati-hati untuk eksistensi Keistimewaan Yogyakarta dan masa depan DIY.

Penataan sumbu filosofi memiliki tujuan: 1) Merevitalisasi keberadaan simbol-simbol sumbu filosofi (Panggung Krapyak, Kawasan Kraton Yogyakarta, Kawasan Malioboro, hingga Tugu Jogja) sebagai pusat kebudayaan yang terus hidup; 2) Menata Kawasan Malioboro untuk mengurai problematika dinamika perkotaan yang terkesan tidak nyaman, semrawut, macet, kumuh, dan kotor; serta 3) Menata dan mengelola SDM

yang memiliki kepentingan dalam kawasan sumbu filosofi agar memiliki rasa kepemilikan secara berkelanjutan.

Progres pembangunan atau revitalisasi sumbu filosofi pada konteks ini adalah pembangunan yang dibiayai oleh Pemda DIY. Komponen Pemerintah Daerah yang terlibat dalam menata sumbu filosofi, setidaknya terdiri dari unsur Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral DIY, Dinas Perhubungan DIY, dan Dinas Kebudayaan DIY, Dinas Kebudayaan Kota Yogyakarta, Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Yogyakarta serta UPT Malioboro yang berada dibawah Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta. Progres penanganan atau pembangunan pada kawasan sumbu filosofi dimulai sejak tahun 2014 yang terus berlanjut hingga saat ini. *Roadmap* kegiatan yang telah dilakukan adalah:

#### **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2014**

Pada tahun 2014 untuk kegiatan fisik pembangunan pada penataan kawasan sumbu filosofi yaitu pembangunan tempat kantong parkir *upperground* ngabean. Pada tahun tersebut telah dilaksanakan penataan parkir bus, khususnya bus pariwisata yang sebelumnya menggunakan area alun-alun utara sebagai tempat parkir. Pembangunan Tempat Kantong Parkir *Upperground* Ngabean dilaksanakan untuk menjawab kebutuhan akan tempat parkir, khususnya parkir bus pariwisata dan kendaraan pribadi. Bangunan tersebut terdiri dari dua lantai dengan disertai fasilitas toilet umum dan toilet untuk difabel.

#### **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2015**

Pada tahun 2015 dilakukan pameran di benteng Vredenburg sebagai salah satu sosialisasi yang telah dilakukan pemerintah tentang penataan kawasan Malioboro. Dari pameran tersebut masyarakat dapat memperoleh informasi terkait rencana penataan kawasan Malioboro, khususnya pedestrian Malioboro yang merupakan *Grand Design* Malioboro yang diperoleh dari diskusi serta menyatukan ide terbaik 3 pemenang sayembara. Dalam pameran tersebut juga dipajang berbagai poster dan street furniture yang rencananya akan diaplikasikan di kawasan Malioboro.

Masih dalam rangkaian pekerjaan penataan kawasan Malioboro, dengan adanya analisa permasalahan penggunaan pedestrian sebagai parkir umum, maka dilaksanakan pekerjaan perencanaan laporan UKL-UPL dan Andalalin Parkir Abu Bakar Ali untuk

memperoleh izin lingkungan mengenai pemindahan tempat parkir di kawasan parkir Abu Bakar Ali pada tahun anggaran 2015.

### **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2016**

Predikat Yogyakarta sebagai kota pariwisata menjadi magnet yang sangat besar untuk menarik pengunjung dari seluruh nusantara dan manca negara, maka Pemerintah Daerah DIY berkepentingan untuk melakukan penyusunan DED Pusat Informasi Perencanaan Pembangunan Perkotaan Yogyakarta dengan mendirikan “Gedung Pusat Informasi Perencanaan Pembangunan Perkotaan Yogyakarta dan Kawasan Strategis (*Jogja Planning Gallery*)”. Pusat informasi ini diharapkan dapat menjawab kebutuhan masyarakat tentang informasi Perencanaan Pembangunan di DIY. Berkesinambungan dengan tahun sebelumnya, pada tahun 2016 dilanjutkan pekerjaan pembangunan taman parkir Abu Bakar Ali yang merupakan kelanjutan dari pembangunan tahap I dalam rangka melengkapi fasilitas tempat khusus parkir berupa penambahan atap pedestrian dan *ramp*, peletakan CCTV, pembuatan pos jaga dan ruang pengelola. Selain itu, tahun 2016 merupakan awal pembangunan pedestrian Malioboro. Seusai pemindahan parkir ke tempat parkir Abu Bakar Ali, pemerintah melakukan penjagaan supaya lahan tidak digunakan oleh parkir liar selama menunggu masa lelang untuk pekerjaan pembangunan pedestrian Malioboro. Pada tahun 2016 terdapat 2 pekerjaan konstruksi penataan pedestrian Malioboro, yaitu tahap 1 dan 2.

### **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2017**

Pada tahun 2017 dilaksanakan pekerjaan pembangunan pedestrian kawasan pasar Beringharjo-Pangurakan. Pada tahun ini, salah satu agenda penataan kawasan Sumbu Filosofi berupa penataan pedestrian Malioboro berdampak pada keberadaan PKL yang menggunakan pedestrian untuk berjualan. Untuk itu Pemerintah Daerah DIY merencanakan pembangunan Tempat Relokasi untuk PKL yang letaknya berada di Eks. Bioskop Indra – Ngupasan. Pekerjaan awal dimulai dengan disusunnya DED Pembangunan Gedung Tempat Relokasi PKL di Eks Bioskop Indra.

### **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2018**

Penataan sumbu filosofi Yogyakarta hingga tahun 2018, masih berpusat pada

revitalisasi pedestrian Malioboro, yang didesain memanusiaikan manusia sehingga pembangunan harus menghasilkan kenyamanan, keamanan, kemudahan, dan meneguhkan pada jati diri. Konteks kekumuhan kawasan Malioboro, ditangani melalui penataan PKL yang dimulai dengan pembuatan pusat kuliner pada lahan eks Bioskop Indra dan pembangunan tempat parkir depan Ramai Mall.

Banyaknya kepentingan dalam kawasan Malioboro, harus diakui adalah tantangan dalam merevitalisasi kawasan tersebut. Demikian halnya dengan ide untuk membuat jalan Malioboro bebas kendaraan bermotor pada tahun selanjutnya, harus segera diujicobakan. Artinya, penataan kawasan sumbu filosofi terus dilaksanakan secara berkelanjutan, bertahap, dan senantiasa mendengarkan aspirasi para pihak karena semangat keistimewaan adalah untuk kesejahteraan dan kemakmuran bersama.

### **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2019**

Penataan Pekerjaan Kawasan Malioboro di tahun 2019 merupakan lanjutan pekerjaan di 2018 yang belum selesai yaitu Penataan Lanskap Tempat Relokasi PKL di Eks Bioskop Indra serta Pengelolaan dan Pemeliharaan Sarana Prasarana yang sudah terbangun berupa jasa kebersihan untuk Tempat Relokasi PKL di Eks Bioskop Indra. Untuk keselarasan Sumbu Filosofi. Pada tahun 2019 ini juga mulai dikerjakan perencanaan penyusunan dokumen *Masterplan* Penataan Kawasan Plengkung Gading hingga Panggung Krapyak. Dalam rangka pengintegrasian Sumbu Filosofi, maka tahun 2019 Kegiatan Penyusunan Dokumen *Masterplan* dan DED Penataan Kawasan Plengkung Gading- Panggung Krapyak didukung baik oleh masyarakat di Kawasan Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul, dibuktikan dengan dukungan masyarakat yang hadir dalam sosialisasi pertama di Kemantren Mantrijeron, dimana perwakilan masyarakat menyampaikan permasalahan yang ada. Koordinasi antar OPD dalam hal ini Dewan Pertimbangan Pelestarian Warisan Budaya Daerah (DP2WB) dan Dinas Kebudayaan dalam memberikan arahan terhadap desain dan konsep filosofi Sumbu Filosofi. Selain itu koordinasi dalam penataan infrastruktur kawasan juga dilaksanakan dengan mengundang Dinas PUPKP Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Balai Pialamp sebagai pengelola infrastruktur di kawasan sehingga penanganan masalah yang terjadi bersifat menyeluruh bagi permukiman di sekitarnya. Berikut beberapa dokumentasi hasil kegiatan Penyusunan Dokumen *Masterplan* dan DED Penataan Kawasan Plengkung Gading- Panggung Krapyak.

## **Pelaksanaan Penataan Kawasan Sumbu Filosofi Tahun 2020**

Penataan Kawasan Sumbu Filosofi di tahun 2020 dilakukan dengan penataan Pedestrian Jalan KHA Dahlan dan Ducting sisi Selatan sepanjang 700 meter, penataan Saluran Air Hujan Kawasan Kotagede (Jln.Kemasan) sepanjang 260 meter dan Penataan Pedestrian dan Pemasangan PJU Gondolayu – Tugu sepanjang 900 meter, yang terdiri atas 2 aktivitas, yakni : Penataan Pedestrian Sisi Utara dan Selatan Jl.Jenderal Sudirman (Gondolayu-Tugu) sepanjang 630m serta Penataan simpang tugu meliputi penggantian batu dan pedestrian simpang tugu, serta Ducting kabel PLN dan FO sepanjang 270m.

Pada Kawasan Sumbu Filosofi sejak tahun 2016 sampai 2020 juga dilakukan kegiatan operasional dan pemeliharaan Sarana dan Prasarana Kawasan Malioboro yang dilakukan oleh UPT Malioboro Kota Yogyakarta (dibawah Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta), yakni berupa : pemeliharaan *street furniture*, pemeliharaan vegetasi, pemeliharaan kelistrikan dan air, pemeliharaan kebersihan kawasan Malioboro, pemeliharaan prasarana pendukung Kawasan, penjagaan keamanan kawasan dan pemeliharaan teraso pedestrian.

## **10) Pembangunan Taman Budaya Kabupaten/Kota**

DIY dikenal sebagai wilayah dengan kekayaan seni budaya yang cukup kaya dari jenis variasi dan jumlahnya. Pelaksanaan *Event* seni dan budaya di DIY cukup semarak, baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah, swasta maupun masyarakat secara mandiri. Pembinaan kesenian membutuhkan penyediaan ruang seni yang representatif dengan segala pendukungnya untuk mendukung terwujudnya *event* seni yang berkualitas. Mulai tahun 2014 Pemda DIY telah melakukan pembangunan ruang seni yang tersebar di kabupaten/kota se-DIY. Pembangunan Taman Budaya di kabupaten/kota menjadi prioritas pemerintah daerah karena memiliki arti penting bagi pemajuan kesenian di kabupaten/kota. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan kuantitas dan kualitas *event* seni yang tersebar di kabupaten/kota se-DIY.

Keberadaan Taman Budaya yang tersebar pada kabupaten/kota di wilayah DIY diharapkan dapat menumbuhkembangkan aktivitas kebudayaan lokal dan mengenalkan ruang ekspresi yang lebih leluasa untuk mewujudkan DIY sebagai pusat kebudayaan terkemuka. Taman Budaya yang tersebar memungkinkan kegiatan berdimensi

kebudayaan bisa tersebar lebih merata dan mendukung aktivitas perekonomian wilayah melalui ekspresi kebudayaan yang mendidik, mengedukasi, mencerahkan, dan menginspirasi.

Taman Budaya bukan hanya bangunan prestisius, tetapi keberadaan Taman Budaya lebih dari sekadar identitas, melainkan pusat aktivitas kebudayaan yang diharapkan bisa tersebar merata pada seluruh wilayah DIY. Taman Budaya merupakan fasilitas budaya yang dibangun untuk mendukung aktivitas kebudayaan dalam rangka melindungi, melestarikan, merevitalisasi, mengembangkan, dan menumbuh- kembangkan kebudayaan pada skala luas. Megahnya bangunan pusat kebudayaan diharapkan juga diimbangi dengan aktivitas seni dan kegiatan sosial serta pendidikan yang diharapkan munculnya pelaku-pelaku seni lokal untuk mengekspresikan diri dalam rangka mendukung terwujudnya peradaban. Artinya, pusat kebudayaan bukan monopoli daerah pusat perkotaan tetapi harus menyebar hingga ke daerah. Diharapkan Taman Budaya mampu menumbuhkembangkan dinamika kebudayaan dan perekonomian wilayah secara berkelanjutan.

### **11) Konektivitas Prambanan-Gading/Wonosari Sebagai Solusi Untuk Mengatasi Ketimpangan Wilayah**

Aksesibilitas memegang peranan penting dalam upaya menunjang perkembangan suatu daerah. Untuk meningkatkan aksesibilitas, perlu dilakukan pengembangan jaringan jalan. Oleh karena itu, Pemda DIY berencana mengembangkan Jaringan Jalan di DIY, yang memiliki nilai strategis dan istimewa. Pembangunan jaringan jalan baru Prambanan-Gading sebagai jalan alternatif di sisi utara jalan nasional Yogyakarta-Piyungan-Patuk-Gading-Wonosari direncanakan tersambung dari Prambanan ke Gading dimana kawasan tersebut sangat kaya dengan destinasi wisata sisa peradaban Mataram Hindu, yang sangat layak untuk dikunjungi sebagai destinasi unggulan.

Gunung Sewu atau Pegunungan Sewu adalah serangkaian gunung yang membentang di sepanjang pantai selatan Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta hingga Pacitan, Jawa Timur membentuk deretan bukit- bukit berbentuk kerucut dengan ketinggian beberapa puluh meter. Demikian banyaknya bukit-bukit atau deretan gunung kecil itu sehingga masyarakat menamainya sebagai “gunung sewu” yang

berarti gunung seribu atau seribu gunung.

Gunung-gunung ini memiliki bentang alam kawasan karst yang unik, ditandai dengan fenomena di permukaan (*eksokarst*) dan bawah permukaan (*endokarst*). Diantara bukit-bukit karst Gunung Sewu yang cantik dan eksotik ini dijumpai telaga, luweng (*sinkholes*), dan gua karst serta aliran sungai bawah tanah di bawah permukaannya. Kawasan Karst Gunung Sewu ini telah ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Nasional (KSN), Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), Kawasan Geopark Nasional dan telah dinobatkan menjadi anggota Global Geopark oleh UNESCO pada tahun 2015. Penetapan ini mengundang para turis domestik maupun mancanegara untuk menikmati keindahan karst yang spektakuler. Aksesibilitas yang baik menuju kawasan tersebut menjadi kebutuhan utama agar potensi wisata yang ada dapat semakin berkembang dan mengangkat kesejahteraan masyarakat lokal.

Hal ini dilakukan dengan mempertimbangkan bahwa kawasan wisata Sleman timur yang kaya akan destinasi budaya peninggalan Mataram Hindu (Candi Ijo, Candi Ratu Boko, Candi Miri, Candi Sojiwan) akan lebih mudah diakses hingga ke wilayah selatan (Nglanggeran) yang tembus ke Kabupaten Gunungkidul. Terlebih, kondisi arus lalu lintas yang meningkat pada ruas jalan Yogyakarta - Piyungan - Patuk - Gading - Wonosari sekarang ini.

Yogyakarta - Piyungan - Patuk - Gading - Wonosari merupakan jalan kolektor primer berstatus jalan Nasional yang sekarang ini berperan sebagai jalan utama yang menghubungkan ibukota Sleman, DIY dan ibukota Gunungkidul. Kondisi eksisting jalan dengan arus lalu lintas 2 jalur mempunyai kekurangan pada ketersediaan lahan untuk menjadikan jalan tersebut rawan terhadap kemacetan. Dengan harapan dapat mengurangi waktu tempuh dari Yogyakarta menuju Wonosari sekaligus membuka akses perekonomian untuk menekan ketimpangan pada wilayah Gunungkidul bagian utara dan sebagai jalan alternatif bagi ruas jalan Yogyakarta - Piyungan - Patuk - Gading - Wonosari sehingga destinasi wisata pada kabupaten Sleman Timur – Gunung kidul mendapatkan akses yang lebih mudah merupakan maksud dari rencana pembangunan jaringan Jalan ruas Prambanan – Gading.

Konektivitas Prambanan-Gading melalui infrastruktur jalan diharapkan tidak sekedar membangun jalan untuk membuka akses keterisolasian wilayah utara Gunungkidul, melainkan membuka akses wisata alternatif ke wilayah DIY langsung dari

Sleman. Pembukaan akses melalui pembangunan jalan adalah cara paling jitu untuk membuka akses perekonomian wilayah. Upaya ini dilakukan bertahap, mengingat beratnya aspek teknis yang perlu direkayasa berkaitan dengan kondisi geografis. Hal itu merupakan tantangan yang harus diselesaikan karena pertimbangan teknis sebagai berikut: 1) Kondisi geometrik; 2). Kondisi geologi; dan 3) Analisis Volume lalu lintas.

Ruas Jalan Prambanan - Gading direncanakan memiliki panjang kurang lebih 28 km. Untuk merealisasikan rencana pembangunan jalan tersebut, pada tahun 2017 Pemda DIY telah melaksanakan pembangunan konstruksi jembatan Gayamharjo-Tawang sepanjang 3 km dan Jembatan Sembada Handayani sepanjang 90 m. Pada tahun 2019 telah disusun Dokumen Lingkungan Ruas Jalan Prambanan – Gading, DED Jembatan Tawang – Ngalang Segmen I, II dan III, Pengadaan lahan untuk jalan ruas Tawang - Ngalang seluas 130.500m<sup>2</sup> dari IPL seluas 244.982,70m<sup>2</sup>, penyusunan Dokumen Rencana Pengadaan Lahan Ruas Jalan Prambanan - Lemah Abang, serta Dokumen Identifikasi Tanah, bangunan dan Tamanan Ruas Jalan Prambanan - Lemah Abang. Pada tahun 2020 dilakukan penyusunan DED Jembatan Tawang – Ngalang Segmen IV dan V serta DED Jembatan Gayamharjo dan Bokoharjo.

## **12) Fasilitasi Kegiatan Kesenian dan Sarana Prasarana Budaya**

Yogyakarta sebagai kota budaya memiliki potensi seni budaya yang tersebar luas dan merupakan sumber daya yang tidak ternilai harganya. Kekayaan tersebut harus dilindungi, dikembangkan dan dimanfaatkan seluas-luasnya oleh masyarakat. Seni budaya harus terus dikembangkan karena memuat nilai-nilai kehidupan bangsa Indonesia yang berlandaskan Pancasila, seperti nilai religi, toleransi, gotong royong dan lain-lain. Untuk mendorong peran serta pelaku seni budaya dalam meningkatkan kreativitas dan produktivitas perlu dilakukan pemberian fasilitasi kegiatan kesenian terhadap kelompok-kelompok seni yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sebagai upaya dalam mewujudkan pengembangan dan pemeliharaan potensi kebudayaan di Yogyakarta berbagai hal telah dilaksanakan baik yang bersifat fasilitasi *event*, pemberdayaan masyarakat, peningkatan kapasitas maupun bantuan sarana

prasarana budaya kepada kelompok seni budaya, kalurahan maupun masyarakat secara umum di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sarana Prasarana budaya diberikan kepada masyarakat dalam rangka menumbuhkan rasa cinta dan memiliki terhadap kesenian yang telah ada dan agar tetap dapat berkembang dan lestari kepada generasi berikutnya. Sarana prasarana juga diharapkan dapat meningkatkan lagi kualitas dan kuantitas kelompok-kelompok pecinta seni budaya agar dapat bertahan dan memanfaatkan sarana ini untuk memajukan karya-karya baru dalam rangka mendukung kepariwisataan dan pertumbuhan perekonomian DIY.

Dari tahun ke tahun data jumlah penyerahan bantuan sarana prasarana budaya bersifat fluktuatif karena tergantung dari usulan proposal dari kelompok seni yang resmi dan telah terdaftar dan memiliki Nomor Induk Kesenian (NIK). Nomor Induk Kesenian ini sangat penting dimiliki oleh kelompok seni agar mempermudah dalam melakukan monitoring dan pembinaan kepada masyarakat yang masuk ke dalam kelompok seni.

Beberapa jenis sarana prasarana yang diberikan antara lain Gamelan, Pakaian Tari, Peralatan musik, dan peralatan lain yang dibutuhkan masyarakat. Sebagai contoh Gamelan baik Besi, Kuningan maupun perunggu melalui DINas Kebudayaan DIY sampai dengan Tahun 2020 telah menyerahkan gamelan kepada masyarakat sejumlah 120 unit. Beberapa kabupaten juga telah melaksanakan pengadaan sendiri gamelan untuk diberikan kepada kalurahan, sebagai contoh Kabupaten Gunungkidul sejumlah 144 kalurahan telah memiliki gamelan besi. Selain Gamelan beberapa Kabupaten/Kota juga telah memberikan bantuan peralatan kesenian, pakaian tari, adat tradisi serta *event* pertunjukan seni sesuai dengan potensi di masing-masing Kabupaten.

### **13) Penyelesaian permasalahan dan sengketa pertanahan di DIY (termasuk penatausahaan pertanahan)**

Penyelesaian permasalahan dan sengketa pertanahan di DIY dilakukan berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi penyelenggaraan urusan pertanahan. Berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi, di DIY terjadi permasalahan pertanahan baik dalam bentuk tukar menukar maupun non-tukar menukar. Tindak lanjut penyelesaian permasalahan

dan sengketa pertanahan disesuaikan dengan jenis permasalahan yang terjadi. Berikut beberapa penyelesaian permasalahan pertanahan yang terjadi di DIY.

1. Permasalahan batas desa antara Desa Sariharjo dan Desa Sendangadi yang diselesaikan dengan pengajuan revisi batas bidang peta desa oleh pihak Kalurahan Sariharjo untuk kemudian dilaporkan kepada Gubernur.
2. Pemanfaatan Tanah Desa Kalurahan Sendangadi untuk pembangunan jalan dan *fly over* Jombor yang belum diganti sehingga harus segera dicarikan tanah pengganti.
3. Pemanfaatan kawasan wisata alam di Kalurahan Sendangadi yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan dan pembayaran sewa yang tidak lancar sehingga perlu segera dikoordinasikan dengan pihak yang bersangkutan dan dilaporkan kepada gubernur.

Guna mencegah terjadinya permasalahan dan sengketa pertanahan di DIY terutama berkaitan dengan penatausahaan batas-batas desa, Pemerintah Daerah DIY dan Pemerintah Kabupaten/Kota terus gencar melakukan pembuatan dan pemasangan patok batas desa. Hingga tahun 2019 telah terpasang patok untuk 6.868 bidang tanah di seluruh DIY. Pada tahun 2020 juga telah dilaksanakan pembuatan 17.511 patok dan pemasangan patok di 2.448 bidang. Selama tahun 2020 juga telah dilakukan penegasan batas desa di 15 desa.

Selain upaya-upaya di atas, dalam rangka mencegah dan menyelesaikan permasalahan tanah *enclave*, Pemerintah Daerah DIY juga telah melakukan inventarisasi tanah *enclave* baik yang terdapat pada wilayah Kasunanan maupun wilayah Mangkunegaran. Berdasarkan hasil inventarisasi diketahui bahwa terdapat tanah *enclave* pada wilayah Kasunanan yang berada di empat Kapanewon di Kabupaten Bantul dengan luas total 87.091.776 m<sup>2</sup> dan tanah *enclave* pada wilayah Mangkunegaran yang berada di dua Kapanewon di Kabupaten Gunungkidul dengan luas total 58.983.659 m<sup>2</sup>.

#### **14) Pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten dan Tanah Kalurahan di DIY**

Program Pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan di DIY dilakukan dengan berbagai cara meliputi pendaftaran Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten dan Tanah Kalurahan; penerbitan sertifikat Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Desa; penerbitan Peraturan Desa tentang Pemanfaatan Tanah

Desa; serta penerbitan izin pengelolaan tanah kas desa. Hingga tahun 2020, telah dilakukan pendaftaran Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sejumlah 12.287 bidang dan telah terbit sertifikat untuk 9.446 bidang tanah. Jumlah Tanah Desa bersertifikat sampai dengan tahun 2020 mencapai 16.068 bidang. Adapun 150 bidang di antaranya sedang dalam proses penyesuaian pencatatan sertifikat tanah desa pada tahun 2020. Selain itu juga telah terbit 392 Peraturan Desa serta 856 izin pengelolaan tanah kas desa.

Program pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan juga diiringi dengan kegiatan monitoring dan evaluasi. Berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi, ditemukan sejumlah 217 bidang tanah yang pemanfaatannya tidak sesuai dengan izin yang diberikan. Selain itu juga terdapat *gap* antara jumlah bidang tanah yang digunakan dengan jumlah Izin Gubernur yang diterbitkan. Berdasarkan hasil monitoring diketahui bahwa terdapat 623 bidang tanah yang digunakan tetapi hanya 167 izin gubernur yang dikeluarkan. Hasil monitoring dan evaluasi ini tentu menjadi acuan dalam pelaksanaan pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan di DIY yang lebih baik.

## BAB III ISU-ISU STRATEGIS

---

### A. URUSAN TATA CARA PENGISIAN JABATAN, KEDUDUKAN, TUGAS, DAN WEWENANG GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR

---

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY yang mengatur mekanisme pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur melalui penetapan merupakan undang-undang khusus dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Pasal-pasal perihal tata cara pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tersebut dapat diadopsi dalam

Rancangan Perdas tentang Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur.

Mekanisme penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY dilakukan dalam beberapa tahap, yakni:

### **1. Persyaratan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY**

Persyaratan pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY pada prinsipnya sama dengan persyaratan pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur daerah lainnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kecuali beberapa persyaratan dan tata cara khusus yang diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, yakni bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertahta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur, serta bukan sebagai anggota partai politik.

Berkas persyaratan calon Gubernur dan Wakil Gubernur dilengkapi dengan beberapa surat keterangan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, kemudian dilengkapi juga dengan surat pengukuhan yang menyatakan Sultan Hamengku Buwono bertahta di Kasultanan dan surat pengukuhan yang menyatakan Adipati Paku Alam bertahta di Kadipaten.

Dalam perjalanannya, berkaitan dengan persyaratan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Mahkamah Konstitusi telah mengabulkan permohonan dari para pemohon untuk seluruhnya terkait dengan *judicial review* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Keistimewaan DIY yang menyatakan Pasal 18 ayat (1) huruf m frasa “yang memuat, antara lain, riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri dan anak” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pasca putusan tersebut, tentu harus di pahami pertimbangan majelis hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 88/PUU-XIV/2016 dan berbagai implikasi yuridis yang ditimbulkan setelah adanya putusan dari Mahkamah Konstitusi.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 88/PUU-XIV/2016 telah mencerminkan nilai keadilan hukum atau keadilan substansi dan didasarkan pada 4 aspek pertimbangan, yaitu yuridis, historis, filosofis, dan sosiologis. Secara yuridis, Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, negara menegaskan mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Sedangkan jika dilihat dari sisi historisnya, diberikannya status 'daerah istimewa' kepada Kasultanan Ngayogyakarta adalah karena peran dan sumbangsih Kasultanan Ngayogyakarta dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Implikasi yuridis Putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang menghapuskan frasa “yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak” dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dapat dilihat dari perspektif kekuatan personal, sosial ekonomi, sosial budaya dan politik. Dari perspektif kekuatan personal adanya Putusan Mahkamah Konstitusi ini maka syarat mengenai tata cara pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur mutlak menjadi kewenangan internal Keraton dan berbeda dengan pengisian jabatan daerah lain. Dari perspektif sosial ekonomi, baik laki-laki maupun perempuan memiliki kesempatan yang sama dalam memajukan kesejahteraan rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu, dari perspektif sosial budaya dengan adanya Putusan Mahkamah tersebut memperkuat eksistensi keistimewaan dari Kasultanan Ngayogyakarta. Dari perspektif politik menimbulkan akibat bahwa meskipun frasa dalam Pasal 18 ayat (1) dihapus bukan berarti terjadi kekosongan hukum dalam menentukan syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **2. Tata Cara Pengajuan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur DIY**

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 mengatur tata cara pengajuan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Pengajuan calon didahului pemberitahuan dari DPRD DIY perihal kepada Gubernur dan Wakil Gubernur serta Kasultanan dan Kadipaten tentang berakhirnya masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Berdasarkan pemberitahuan tersebut, Kasultanan mengajukan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai calon Gubernur dan Kadipaten mengajukan Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai calon Wakil Gubernur paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah surat pemberitahuan DPRD DIY diterima.

Pengajuan calon Gubernur dan Wakil Gubernur oleh Kasultanan dan Kadipaten dilengkapi dengan surat pencalonan untuk calon Gubernur yang ditandatangani oleh *Penghageng Kawedanan Hageng Panitrapura* Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan surat pencalonan untuk calon Wakil Gubernur yang ditandatangani oleh *Penghageng Kawedanan Hageng Kasentanan* Kadipaten Pakualaman; surat pernyataan kesediaan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai calon Gubernur dan Adipati Paku Alam

yang bertahta sebagai calon Wakil Gubernur; serta kelengkapan berkas persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012.

Dalam penyelenggaraan penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur, DPRD DIY membentuk Panitia Khusus Penyusunan Tata Tertib Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur paling lambat 1 (satu) bulan setelah pemberitahuan berakhirnya masa jabatan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai Wakil Gubernur. Tata tertib penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur sudah harus sudah ditetapkan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah Panitia Khusus ini terbentuk. (Pasal 20 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012).

### **3. Verifikasi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur DIY**

Pasal 21, Pasal 22 dan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY mengatur tentang proses verifikasi pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Verifikasi persyaratan Sultan Hamengku Buwono sebagai calon Gubernur dan Adipati Paku Alam sebagai calon Wakil Gubernur dilakukan oleh DPRD DIY. Dalam melakukan verifikasi, DPRD DIY membentuk Panitia Khusus Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai penyelenggara dan penanggung jawab penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur, yang dipimpin oleh Ketua dan Wakil Ketua DPRD DIY serta wakil fraksi-fraksi sebagai anggota.

Proses verifikasi dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari. Apabila ternyata masih terdapat persyaratan yang belum lengkap, Panitia Khusus Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur menyampaikan pemberitahuan kepada Kasultanan dan Kadipaten untuk melengkapi syarat paling lambat 7 (tujuh) hari. Selanjutnya bila semua persyaratan penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur terpenuhi, Panitia Khusus Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur menetapkan calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur dalam berita acara untuk selanjutnya disampaikan kepada Pimpinan DPRD DIY dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari.

### **4. Penetapan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur DIY**

Pasal 24 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 mengatur perihal penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Proses penetapan didahului dengan pemaparan visi, misi, dan program calon Gubernur dalam rapat paripurna yang diagendakan paling lama

7 (tujuh) hari setelah diterimanya hasil penetapan dari Panitia Khusus Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur. Penyampaian visi, misi, dan program calon Gubernur berpedoman pada rencana pembangunan jangka panjang daerah DIY dan perkembangan lingkungan strategis. Setelah penyampaian visi, misi, dan program calon Gubernur, DPRD DIY menetapkan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai Wakil Gubernur.

Selanjutnya DPRD DIY mengusulkan kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan penetapan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai Wakil Gubernur. Presiden kemudian mengesahkan penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan usulan Menteri. Menteri kemudian yang kemudian menyampaikan pemberitahuan tentang pengesahan penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur kepada DPRD DIY serta Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam.

## **5. Masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY**

Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 mengatur bahwa masa jabatan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai Wakil Gubernur adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan, serta tidak terikat pada periodisasi masa jabatan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah.

## **6. Pengisian Jabatan Apabila Sultan dan/atau Pakualam yang Bertahta Tidak**

### **Memenuhi Syarat**

Pasal 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 mengatur tentang pengisian jabatan apabila Sultan dan/atau Pakualam yang bertahta tidak memenuhi syarat, sebagaimana diatur pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Apabila hanya Sultan Hamengku Buwono yang bertahta dianggap memenuhi syarat, maka DPRD DIY menetapkan Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai Gubernur. Sebagai Gubernur, Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sekaligus melaksanakan tugas Wakil Gubernur sampai Adipati Paku Alam yang bertahta dilantik sebagai Wakil Gubernur.

Berikutnya apabila hanya Adipati Paku Alam yang memenuhi syarat sebagai calon Wakil Gubernur, maka DPRD DIY menetapkan Adipati Paku Alam sebagai Wakil

Gubernur. Sebagai Wakil Gubernur, Adipati Paku Alam yang bertahta sekaligus melaksanakan tugas Gubernur sampai Sultan Hamengku Buwono yang bertahta dilantik sebagai Gubernur.

Skenario terakhir adalah pada saat Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paku Alam yang bertahta secara bersamaan tidak memenuhi syarat sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DIY, maka Pemerintah mengangkat Penjabat Gubernur setelah mendapatkan pertimbangan Kasultanan dan Kadipaten, sampai dilantiknya Sultan Hamengku Buwono yang bertahta sebagai Gubernur dan/atau Adipati Paku Alam yang bertahta sebagai Wakil Gubernur.

## **7. Mekanisme Peralihan Kepemimpinan**

Mekanisme peralihan kepemimpinan yang berlaku di DIY telah diatur dan ditentukan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Dalam hal Gubernur berhalangan tetap atau tidak memenuhi persyaratan lagi sebagai Gubernur atau diberhentikan sebelum berakhirnya masa jabatan Gubernur, Wakil Gubernur sekaligus juga melaksanakan tugas Gubernur (pasal 1); Wakil Gubernur melaksanakan tugas Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir pada saat dilantiknya Gubernur definitif (pasal 2); Dalam hal Wakil Gubernur berhalangan tetap atau tidak memenuhi persyaratan lagi sebagai Wakil Gubernur atau diberhentikan sebelum berakhirnya masa jabatan Wakil Gubernur, Gubernur sekaligus juga melaksanakan tugas Wakil Gubernur (pasal 3); Gubernur melaksanakan tugas Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berakhir pada saat dilantiknya Wakil Gubernur definitif (pasal 4); Dalam hal Gubernur dan Wakil Gubernur berhalangan tetap atau tidak memenuhi persyaratan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Sekretaris Daerah melaksanakan tugas sehari-hari Gubernur sampai dengan Presiden mengangkat penjabat Gubernur (pasal 7); Masa jabatan penjabat Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (7) berakhir pada saat dilantiknya Gubernur atau Wakil Gubernur yang definitif (pasal 8).

## **8. Pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY**

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 mengatur tentang pelantikan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur. Pelantikan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur

dilakukan oleh Presiden. Dalam hal Presiden berhalangan, pelantikan dilakukan oleh Wakil Presiden. Jika Presiden dan Wakil Presiden berhalangan, pelantikan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dilakukan oleh Menteri.

### **Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY**

Bentuk dan susunan pemerintahan DIY bersifat istimewa. Pemerintahan Daerah DIY terdiri atas Pemerintah Daerah DIY dan DPRD DIY. Pemerintah Daerah DIY dipimpin oleh Gubernur dan dibantu oleh Wakil Gubernur.

#### **1. Kedudukan Gubernur**

Kedudukan Gubernur DIY pada prinsipnya sama dengan Gubernur daerah lainnya, yakni sebagai Kepala Daerah Otonom dan sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi. Kewenangan Istimewa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 pada dasarnya adalah kewenangan Gubernur DIY sebagai Kepala Daerah Otonom.

#### **2. Tugas dan Wewenang Gubernur**

Tugas dan wewenang Kepala Daerah Otonom adalah: a) memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD; b) mengajukan rancangan Perda; c) menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD; d) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama; e) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah; f) mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan g) melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tugas Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY adalah memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan dan urusan Keistimewaan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD DIY (Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012). Kemudian wewenang Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 adalah mengajukan rancangan Perda dan

rancangan Perdais dan menetapkan Perda dan Perdais yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD DIY (Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012). Selain tugas dan wewenang, terkait dengan penyelenggaraan Kewenangan Istimewa, Gubernur diberikan hak untuk : a) menyampaikan usul dan/atau pendapat kepada Pemerintah dalam rangka penyelenggaraan Kewenangan Istimewa; b) mendapatkan informasi mengenai kebijakan dan/atau informasi yang diperlukan untuk perumusan kebijakan mengenai Keistimewaan DIY; c) mengusulkan perubahan atau penggantian Perdais; dan d) mendapatkan kedudukan protokoler dan keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan pula sebagai wakil Pemerintah di wilayah provinsi. Tugas dan wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi adalah pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; b) koordinasi penyelenggaraan urusan Pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota; serta c) koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah provinsi dan kabupaten/kota. Uraian tugas dan wewenang selengkapny dimuat dalam PP Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi, serta PP Nomor 23 Tahun 2011 tentang Perubahan atas PP Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi.

### **3. Tugas dan Wewenang Wakil Gubernur**

Dalam konteks Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom, maka Wakil Gubernur/Wakil Kepala Daerah mempunyai tugas:

- a. membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
- b. membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;
- c. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;

- d. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;
- e. memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah;
- f. melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah;
- g. melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

Kemudian dalam konteks Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom sesuai Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, maka Wakil Gubernur mempunyai tugas (Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012:

1) Membantu Gubernur dalam:

- a. memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan dan urusan Keistimewaan;
- b. mengoordinasikan kegiatan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah;
- c. menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan;
- d. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

2) Memberikan saran dan pertimbangan kepada Gubernur dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan urusan Keistimewaan.

#### **4. Kewajiban Gubernur dan Wakil Gubernur**

Selain tugas dan wewenang, Gubernur dan Wakil Gubernur dalam memimpin penyelenggaraan daerah juga mempunyai beberapa kewajiban. Kewajiban Gubernur dan Wakil Gubernur tersebut pada prinsipnya sama dengan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Tambahan kewajiban Gubernur dan Wakil Gubernur dalam Pasal 15 ayat (1) huruf (k) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, yakni melestarikan dan mengembangkan budaya Yogyakarta serta melindungi berbagai budaya masyarakat daerah lainnya yang berada di DIY.

#### **5. Larangan bagi Gubernur dan Wakil Gubernur**

Dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah, Gubernur dan Wakil Gubernur dilarang: a) membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan kepada diri sendiri, anggota keluarga, atau kroni, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara atau golongan masyarakat tertentu; b) turut serta dalam perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/milik daerah, atau dalam yayasan bidang apa pun; c) melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan kepada dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan; d) melakukan korupsi, kolusi, nepotisme, atau menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya; e) menjadi advokat atau kuasa hukum dalam perkara di pengadilan; f) menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatan; serta g) merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya atau sebagai anggota DPRD DIY sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

---

## **B. URUSAN KELEMBAGAAN**

---

Penentuan arah kebijakan kelembagaan DIY harus didasarkan pada filosofi Pembangunan DIY seperti tertuang dalam RPJPD 2005-2025. Filosofi pembangunan DIY adalah *Hamemayu Hayuning Bawana*, sebagai cita-cita luhur untuk mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta yang berkelanjutan berdasarkan nilai budaya. Predikat “Istimewa” yang melekat pada DIY menjadikan Gubernur DIY selaku kepala Daerah sekaligus menjadi wakil pemerintah pusat di daerah, juga harus melaksanakan urusan keistimewaan. Oleh sebab itu arah kebijakan kelembagaan dirumuskan untuk membawa keistimewaan DIY lebih teraktualisasikan dalam menyelenggarakan:

- a. Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah dalam kerangka desentralisasi simetris.
- b. Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah dalam kerangka desentralisasi asimetris.

Dalam rangka melaksanakan kedua jenis urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah DIY, maka kewenangan kelembagaan keistimewaan DIY diarahkan untuk

mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi. Hal ini senada dengan asas kelembagaan yang dijadikan fondasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi: efektivitas pemerintahan, efisiensi, manfaat, akuntabilitas, keterbukaan, partisipasi dan pendayagunaan kearifan lokal.<sup>10</sup>

Dalam pembangunan dan penataan kelembagaan pendekatan pendekatan yang digunakan untuk mengambil kebijakan strategis adalah sebagai berikut:

*Pertama*, Pendekatan Kewenangan Keistimewaan. Kelembagaan dalam Keistimewaan DIY mengampu 3 (tiga) kewenangan sekaligus, yaitu kewenangan dasar yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950, kewenangan pelaksanaan urusan pemerintahan yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diganti dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan kewenangan keistimewaan yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012. Ketiga kewenangan itu, harus dilaksanakan secara bersamaan dalam sebuah bentuk dan tata kelola kelembagaan Pemerintah DIY. Kewenangan kelembagaan Pemerintah Daerah diselenggarakan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli.

*Kedua*, Pendekatan Efektivitas Kelembagaan. Perlunya Pelaksanaan program dan kegiatan oleh OPD selain pengampu urusan keistimewaan untuk menghilangkan “Labelling” program dan kegiatan yang dibiayai Danais. Dalam hal ini pengukuran kinerja harus sampai pada dampak yang timbul dari kegiatan-kegiatan tersebut. Perlunya kesamaan pemahaman terkait keistimewaan DIY khususnya urusan kelembagaan. Diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan pelaksanaan desentralisasi simetris dan asimetris. Perlunya koordinasi kewenangan keistimewaan dengan baik. Perubahan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) di lingkungan Pemerintah DIY yang ditandai dengan terbitnya Peraturan Daerah Istimewa nomor 3 tahun 2015 berimplikasi pada tuntutan perubahan bentuk kelembagaan. Mengingat secara regulasi Pasal 8 ayat 1 Undang Undang

---

<sup>10</sup> Pasal 2 dalam Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keistimewaan menyebutkan bahwa “DIY memiliki bentuk dan susunan pemerintahan yang bersifat istimewa”, ini berarti ada peluang bentuk desain kelembagaan DIY yang juga dapat berlaku juga untuk OPD non keistimewaan. Perlunya melembagakan peran dan tanggungjawab kasultanan dan kadipaten dalam memperkuat keistimewaan kelembagaan.

Berpijak dari hasil refleksi keistimewaan urusan kelembagaan serta rencana arah kebijakan maka strategi-strategis yang dapat dilakukan pada urusan kelembagaan adalah:

- a. Mempedomani nilai-nilai budaya luhur DIY dalam penyelenggaraan Pemerintahan;
- b. Melembagakan peran dan tanggungjawab Kasultanan dan Kadipaten dalam memperkuat keistimewaan kelembagaan;
- c. Melakukan koordinasi, sinkronisasi dan harmonisasi terhadap regulasi kelembagaan nasional untuk memperkuat kelembagaan DIY;
- d. Menerapkan prinsip *rightsizing*;
- e. Menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance*;
- f. Mendesain lembaga yang memiliki keunikan sebagai penciri keistimewaan;
- g. Internalisasi keistimewaan dalam setiap lembaga;
- h. Memiliki *blue print* yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Dalam proses penataan bentuk kelembagaan dan tata kelola kelembagaan Pemerintah DIY sebagai konsekuensi yuridis diberlakukannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 perlu memperhatikan, setidaknya, 4 (empat) aspek, yaitu:

- a. Aspek bentuk dan tata kelola kelembagaan pemerintahan asli;
- b. Aspek bentuk dan tata kelola pemerintahan berdasarkan regulasi nasional;
- c. Aspek bentuk dan tata kelola pemerintahan yang ideal; dan
- d. Aspek perbandingan dengan bentuk dan tata kelola pemerintahan daerah lainnya yang bersifat khusus atau istimewa.

Bentuk kelembagaan Pemerintah DIY harus mematuhi dan menerapkan tiga aspek yang pertama demi mewujudkan tujuan kelembagaan Pemerintah DIY yang lebih efektif, efisien, responsif, akuntabel, transparan, dan partisipatif, dengan tetap menghormati kearifan lokal dan dapat memberikan perlindungan terhadap kelompok marginal. Sedangkan perbandingan dengan bentuk dan tata kelola pemerintahan yang diterapkan pemerintah daerah yang juga bersifat khusus atau istimewa lainnya

diperlukan untuk memperoleh *lesson learned* dari kelembagaan yang telah diterapkan demi mendapatkan bentuk kelembagaan yang lebih baik dan lebih implementatif. Dengan itu, kelembagaan baru Pemerintah DIY dapat terhindar dari kekurangan atau hambatan yang pernah atau sedang dihadapi oleh kelembagaan pemerintah daerah yang juga bersifat khusus atau istimewa.

Konstruksi pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa sebenarnya merupakan penerapan desentralisasi yang bersifat asimetris. Prinsip asimetris ini mengakibatkan kewenangan pelaksanaan urusan desentralisasi akan berbeda antar satu daerah dengan daerah lainnya. Tujuan ideal dari prinsip ini adalah untuk memberikan jaminan dan pengakuan terhadap kemajemukan dari setiap daerah dalam sebuah negara kesatuan. Oleh sebab itu, setiap daerah akan berbeda kelembagaan dan kewenangan yang dimilikinya. Pola dasar inilah yang digunakan para *founding fathers* Indonesia dalam mengakomodasi keistimewaan dan kekhususan setiap daerah ataupun wilayah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai daerah otonom, Pemerintah Daerah DIY diberi kewenangan dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang didelegasikan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Urusan pemerintahan itu meliputi urusan pemerintahan yang bersifat wajib dan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan. Urusan pemerintahan yang bersifat wajib merupakan urusan pemerintahan yang bersifat perencanaan, pemanfaatan pengendalian, pengawasan dan pelayanan pada masyarakat yang bersifat lintas-kabupaten/ kota. Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang berkarakteristik nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan ciri khas dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Elaborasi urusan pemerintahan itu pun telah di-*break down* dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain urusan yang dilimpahkan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintahan DIY juga mempunyai kewenangan dasar yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955. Kewenangan-kewenangan tersebut juga menjadi lingkup kewenangan

Pemerintahan Daerah DIY. Di samping kedua kewenangan tersebut, Pemerintahan Daerah DIY masih mempunyai “wewenang tambahan tertentu”, yaitu kewenangan keistimewaan yang ditentukan oleh Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012. Dengan demikian, Pemerintah DIY memiliki 3 (tiga) kewenangan sekaligus, yaitu kewenangan dasar yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950; kewenangan pelaksanaan urusan pemerintahan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *juncto* PP Nomor 38 Tahun 2007, dan kewenangan keistimewaan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Ketiga kewenangan itu, harus dilaksanakan secara bersamaan dalam sebuah bentuk dan tata kelola kelembagaan Pemerintah DIY.

Kelembagaan Pemerintah DIY selama ini merupakan kelembagaan yang dibentuk dan dikelola untuk melaksanakan 2 (dua) kewenangan, yaitu kewenangan dasar dan kewenangan yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012. Dalam penataan ulang kelembagaan Pemerintah DIY perlu juga memperhatikan kondisi empiris yang telah ditetapkan sebelum adanya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012, yang meliputi:

- a. Visi dan misi DIY yang telah ditetapkan dalam Program Pembangunan Daerah dan menjadi pedoman bagi setiap kebijakan dan gerak langkah pemerintah;
- b. Dimensi konteks yakni karakter daerah dan dinamika masyarakat yang menjadi ciri khas DIY;
- c. Dimensi ideal sebuah organisasi menekankan prinsip efektifitas dan efisiensi;
- d. Proses restrukturisasi berada dalam konteks makro lain, seperti konteks regulatif, politis, ekonomis, dan ketersediaan SDM; dan
- e. Kemampuan pemerintah daerah dalam pembiayaan terhadap kelembagaan baru.

Keseluruhan hal tersebut di atas harus didasarkan pada konsepsi pemerintahan asli yang telah berakar dan diterapkan selama ini.

Dalam konteks bentuk pemerintahan asli, sifat keistimewaan DIY bertumpu pada keinginan untuk mewujudkan pemerintahan ideal di masa depan, berdasarkan warisan tata pemerintahan yang ada, yang oleh Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 disebut sebagai bentuk dan susunan pemerintahan asli. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka penataan kelembagaan Pemerintah DIY perlu merujuk pada kondisi pemerintahan di Kasultanan Yogyakarta saat Negara Republik Indonesia resmi berdiri tanggal 17 Agustus

1945, yang kemudian disusul oleh pernyataan gabungan Kasultanan dan Kadipaten pada tanggal 5 September 1945.

Terdapat sejumlah kondisi historis yang perlu diperhatikan terkait dengan bentuk dan susunan pemerintahan yang asli di Yogyakarta. Hal penting yang perlu dicatat adalah bahwa selama kurun waktu lima tahun sejak sebelum terbentuknya Negara Republik Indonesia, terjadi pergeseran bentuk dan susunan pemerintahan di Yogyakarta, baik yang didorong oleh faktor internal maupun faktor eksternal.

Hingga tahun 1940-an awal, terdapat 3 (tiga) aktor kekuasaan yang penting di Yogyakarta: (1) Sultan sebagai penguasa kerajaan, (2) Patih sebagai pelaksana harian pemerintahan kerajaan, dan (3) Gubernur sebagai wakil pemerintahan kolonial pusat yang berfungsi mengawasi pemerintahan Kasultanan (dan Kadipaten). Sultan Hamengku Buwono mulai berkuasa secara turun temurun semenjak Perjanjian Giyanti tahun 1755, sementara Adipati Paku Alam mulai berkuasa berdasarkan perjanjian yang dibuat Pangeran Paku Alam dengan Letnan Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles pada tahun 1813. Baik Sultan maupun Adipati dibantu oleh seorang Patih untuk melaksanakan pemerintahan sehari-hari. Namun dalam masa pemerintahan Jepang, Patih Danurejo VIII meninggal (dalam satu versi disebutkan bahwa Patih turun dari jabatannya, dan meninggal setelah tak lagi menjabat). Sultan Hamengku Buwono IX tidak mengisi jabatan Patih yang baru, dan lebih memilih untuk melaksanakan fungsi pimpinan pemerintahan sehari-hari. Hal ini kemudian diikuti oleh Kadipaten. Inilah tahap pertama pemusatan kekuasaan pemerintahan.

Sultan maupun Adipati merupakan otoritas tradisional yang masih melaksanakan pemerintahan secara cukup efektif, di saat otoritas tradisional lain di kepulauan Nusantara sudah sepenuhnya hanya menjadi pelaksana kebijakan pemerintahan kolonial Belanda. Hanya saja, pelaksanaan fungsi pemerintahan di Kasultanan dan Kadipaten ini diawasi oleh Residen (1916-1934) lalu Gubernur (1934-1942). Residen maupun Gubernur berfungsi sebagai wakil pemerintahan pusat Kolonial Belanda, dan pengawas peran politik dan pemerintahan yang dimainkan oleh Kasultanan dan Kadipaten.

Pendudukan Jepang menghapuskan posisi Gubernur di atas, bersamaan dengan berakhirnya Pemerintahan Kolonial Belanda. Ini memberi peluang penting bagi Sultan dan Adipati untuk memainkan peran politik lebih luas tanpa adanya kekuasaan pengawasan asing dalam pemerintahan secara langsung. Terbentuknya Negara RI tahun

1945 memberi relevansi baru bagi peran ini. Pernyataan Sultan dan Adipati tanggal 5 September 1945 sekaligus adalah klaim mereka berdua terhadap posisi Gubernur dan Wakil Gubernur, yang selanjutnya diakui oleh Pemerintah RI yang baru berdiri. Hal ini di satu sisi adalah unifikasi yang berhasil mengatasi dualisme kekuasaan di Yogya, yang terbentuk sejak Raffles. Namun di sisi lain, hal ini juga berarti bahwa sejak 5 September 1945, Sultan Yogya memegang kekuasaan yang sebelumnya tersebar ke dalam 3 jabatan: Sultan, Patih, Gubernur.

Kabupaten/Kota yang saat ini ada merupakan bagian dari wilayah kekuasaan Kasultanan dan Kadipaten, yang secara konseptual terbagi dalam negara dan mancanegara. Fungsi utamanya adalah melaksanakan kewenangan yang diberikan oleh Kasultanan, serta mengkoordinasi pemerintahan desa/kalurahan melalui para penewu. Kabupaten dan Kota secara perlahan memperoleh otonomi pemerintahan sejak tahun 1950an. Otonomi pemerintahan Kota Yogyakarta pernah diujicobakan pada tahun 1946, namun gagal.

Dengan mengacu pada hak asal-usul ini, maka otonomi daerah di DIY harus bertumpu pada “provinsi”. Pencapaian kesejahteraan masyarakat harus dikelola di level DIY dan bersifat supra Kabupaten/Kota. Di masa depan, kabupaten/kota adalah unit pendukung pelaksanaan kewenangan keistimewaan DIY sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa bentuk dan susunan pemerintahan asli DIY mencerminkan setidaknya 2 (dua) hal berikut:<sup>11</sup>

- a. Menerapkan otonomi di Provinsi, dan
- b. Memusatkan fungsi:
  - 1) Sultan (sebagai simbol bentuk pemerintahan)
  - 2) Patih (pelaksanaan pemerintahan sehari-hari)
  - 3) Gubernur (wakil pemerintah pusat).

Meskipun demikian, bukan berarti pola kelembagaan dan tata kelolanya akan mengembalikan pada pola yang diterapkan pada masa lalu (sentralisasi), namun pola

---

<sup>11</sup> Sejak 2018 sudah berdiri kelembagaan baru yang mendasar pada asal-usul keistimewaan yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta ditempatkan pada Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018 Nomor 7, Noreg Perda DIY :(7-157/2018). Istilah-istilah baru di Yogyakarta seperti penamaan Kecamatan yang menjadi Kapanewon, Desa yang menjadi Kalurahan.

yang akan diterapkan adalah pola yang didasari oleh nilai-nilai (*values*) dan prinsip-prinsip luhur masa lalu yang masih relevan dan sesuai dengan kekinian dan masa yang akan datang.

Gambaran pemerintahan asli yang diterapkan di DIY di atas menunjukkan ada konsentrasi kewenangan pada Sultan dan Adipati, baik itu dalam kedudukannya sebagai raja, pelaksana pemerintahan sehari-hari, maupun sebagai wakil dari pemerintah pusat. Selain itu, dalam pemerintahan Kraton, dahulu pernah ada sebuah lembaga yang ditugasi sebagai pertimbangan institution yang disebut dengan lembaga Wali Palimbangan. Lembaga ini mempunyai fungsi pokok untuk memberikan masukan, usulan, dan pertimbangan bagi Sultan dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahannya. Lembaga ini berisi kerabat Kraton, tokoh agama, cendikiawan, dan juga tokoh masyarakat. Komponen dalam lembaga ini sangat terbuka dan juga berfungsi untuk mempererat dan memperkuat kesatuan antara masyarakat dan Kraton dengan memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk ikut serta memberikan sumbangsih pemikiran, pertimbangan, maupun usulan dalam tata pemerintahan Kraton. Dengan kata lain, lembaga inilah yang merupakan perwujudan dari *Manunggaling Kawula Gusti* serta *interlocking* antara pemerintah, raja, dan masyarakat dalam menjalankan pemerintahan Kraton pada masa itu.

Pada tataran *comparative*, kelembagaan seperti ini juga diterapkan pada masa-masa awal terbentuknya Inggris Raya (*United Kingdom*) di mana para bangsawan ataupun keluarga kerajaan diberi suatu wadah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan negara. Wadah ini berfungsi sebagai suatu bentuk keikutsertaan para bangsawan dan keluarga kerajaan dalam proses pemerintahan. Hal ini disebabkan karena pada awal pembentukan *United Kingdom*, masih banyak para pemimpin-pemimpin wilayah dan juga para bangsawan yang menguasai wilayah-wilayah tertentu. Untuk menyatukan kepemimpinan wilayah-wilayah tersebut, para pemimpin ini diberikan kewenangan untuk memberikan pertimbangan pada raja atau ratu yang berkuasa pada saat ini. Namun, sejalan dengan proses demokratisasi yang terjadi di *United Kingdom*, lembaga ini kemudian berevolusi. Evolusi terakhir dari kelembagaan ini termanifestasi pada salah satu kamar (*chamber*) dalam parlemen *United Kingdom*, yaitu *House of Lord*.

Eksistensi kelembagaan semacam ini, selain difungsikan sebagai lembaga pertimbangan, lembaga ini juga sebagai wadah bagi *territorial representation*. Dengan begitu, tidak ada kelompok atau golongan yang tidak terwakili dalam proses pelaksanaan pemerintahan. Hal yang sama juga dilakukan pada Negara Indonesia melalui eksistensi utusan golongan dan utusan daerah pada masa diberlakukannya Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan utama dari konsep ini bahwa semua lapisan dan golongan dalam masyarakat Indonesia akan terwakili dalam lembaga yang melaksanakan kedaulatan rakyat, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun, konsep ini kemudian tidak lagi digunakan pasca dilakukannya proses amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebab pengisian keanggotaan MPR saat ini, hanya diwakili oleh *political representation*, yaitu anggota DPR, dan *territorial representation*, yaitu anggota DPD, sedangkan *functional representation* ditiadakan. Oleh sebab itu, MPR saat ini tidak lagi berkedudukan sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, melainkan hanya difungsikan sebagai lembaga yang melantik presiden dan wakil presiden, perubah dan penetap Undang-undang Dasar, serta lembaga *ultimate* dalam proses pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden.

Fungsi kelembagaan pertimbangan ini sangat variatif baik itu dalam bidang yang menjadi tugas pokoknya maupun juga dari keanggotaannya. Selain itu, lembaga ini pun bentuknya sementara atau *ad hoc*. Keseluruhan lembaga ini mungkin dapat dipertimbangkan untuk disatukan dalam satu lembaga pertimbangan sebagaimana dahulu diperlakukan bagi lembaga Wali Palimbangan. Selain dimaksudkan untuk melakukan efisiensi kelembagaan dan keuangan, penyatuan keseluruhan kelembagaan pertimbangan ini dalam satu wadah juga dimaksudkan untuk merefleksikan pemerintahan asli yang pernah diberlakukan di DIY. Dua prinsip dasar dalam pengaturan kelembagaan yang ditentukan dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012, yaitu prinsip efisiensi dan prinsip pemerintahan asli, dapat diwujudkan dalam satu kebijakan.

Penyatuan tersebut dimaksudkan agar Gubernur DIY tidak lagi direpotkan ketika menerima atau meminta masukan dari lembaga pertimbangan yang sangat variatif tersebut, tetapi cukup dari satu lembaga saja. Penyederhanaan ini diperlukan karena pasca diberlakukannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012, tugas Gubernur DIY sangat kompleks. Kompleksitas tugas tersebut dikarenakan Gubernur DIY tidak hanya

melaksanakan tugas dalam ranah kewenangan desentralisasi yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, melainkan juga melaksanakan tugas dalam bidang keistimewaan. Artinya, ada konsentrasi kewenangan pada peran Gubernur DIY.

Konsentrasi kewenangan tersebut dapat dimaknai sebagai salah satu bentuk penguatan pada level provinsi. Hal ini sebagaimana sejalan dengan ketentuan Pasal 6 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 yang menyebutkan bahwa kewenangan keistimewaan DIY berada di provinsi. Oleh karena itulah, kelembagaan Pemerintah DIY harus diberi penguatan sebagai konsekuensi dari Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012. Selain didasarkan pada Pasal 6 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012, penguatan pada level provinsi juga didasarkan pada kelembagaan pemerintahan yang asli sebagaimana diuraikan sebelumnya.

Pengembangan kelembagaan didasarkan pada kelembagaan pemerintahan yang asli, kelembagaan Pemerintah DIY tetap harus dapat disesuaikan dengan perkembangan zaman dan kebutuhan rakyatnya, serta juga dapat mengantar dan mengawal masyarakatnya dalam menghadapi masa depan. Berdasarkan hasil kajian melalui review dokumen dan diskusi terarah (FGD) yang terkait dengan urusan kelembagaan, dapat dirumuskan beberapa isu strategis sebagai berikut:

1. Reformasi Birokrasi Kelembagaan Keistimewaan

Untuk melaksanakan pengelolaan sektor publik dengan prinsip *governance*, perbaikan kinerja atau perbaikan kualitas sistem input dalam proses produksi barang publik menjadi pusat perhatian utama (Keban, 2009). Perbaikan kualitas kinerja ini dilakukan dengan peningkatan kompetensi atau *capacity building* dengan menjadikan dimensi kelembagaan sebagai poin utama. Dimensi kelembagaan dalam proses *capacity building* terdiri dari pengembangan sumberdaya manusia yakni peningkatan kompetensi aparatur sipil melalui *training*, serta pengaturan kondisi dan lingkungan kerja atau budaya organisasi. Selain itu perlu dilakukan penguatan organisasi yaitu sistem managerial untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada dan pengaturan struktur yang kaya fungsi.

2. *E-government* sebagai bentuk transparansi, akuntabilitas dan pemerataan akses masyarakat terhadap pembangunan

3. Pembentukan forum *pentahelix* sebagai bagian dari partisipasi pembangunan masyarakat. *Good governance* akan bermakna apabila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik yang terdiri dari pemerintah, sektor swasta dan masyarakat.
4. Pembentukan desain kelembagaan pemerintahan DIY yang pro kesejahteraan rakyat

---

### C. URUSAN KEBUDAYAAN

---

Dengan diletakkannya budaya sebagai ruh atau spirit bagi segala gerak kehidupan di wilayah DIY dalam kerangka besar keistimewaan DIY, maka perlu adanya langkah-langkah untuk menguatkan nilai budaya dalam praktek keseharian baik di ranah pemerintah maupun kehidupan sosial kemasyarakatan. Upaya penguatan atas tatanan kehidupan dengan ruh budaya diharapkan dapat menjadi pengungkit bagi kesejahteraan rakyat sekaligus “meneguhkan” posisi DIY sebagai pusat kebudayaan yang dapat tercermin pada kehidupan masyarakat.

Langkah kedepan yang harus dilakukan adalah: (1) "mengembalikan" nilai-nilai yang memang harus dikembalikan karena nilai-nilai tersebut telah menjadi nilai-nilai keistimewaan budaya DIY, (2) "merehabilitasi", nilai-nilai keistimewaan budaya yang sudah menunjukkan tanda keredupan, (3) "menguatkan", nilai-nilai keistimewaan budaya yang mengalami pelemahan oleh nilai-nilai budaya baru dan oleh generasi baru Yogyakarta, dan (4) "mengembangkan", nilai-nilai keistimewaan budaya untuk menjawab perubahan zaman, perubahan generasi, dan perubahan pandangan kedepan tentang Yogyakarta tanpa kehilangan hakekat dan inti nilai keistimewaan budaya DIY.

Atas dasar proposisi diatas, maka dirasa perlu adanya suatu rumusan penjabaran operasional isi kebudayaan ke dalam wujud pola tindakan nyata yang dapat dilakukan. Nilai-nilai budaya Yogyakarta yang sangat perlu untuk dijabarkan sebagai pemandu gerak nyata kehidupan budaya di Yogyakarta adalah: (1) *Hamemayu Hayuning Bawana*, didalamnya mencakup konsep rahayuning bawana kapurba waskithaning manungsa, dharmaning satriya mahanani rahayuning nagara, dan rahayuning manungsa dumadi karena kamanungsane, (2) Golong Gilig Sawiji Greget Sengguh Ora Mingkuh, (3) Mangasah Mingising Budi, dan (4) Memasuh Malaning Bumi.

Keempat filosofi budaya tersebut secara substansial memiliki kapasitas yang dapat memandu gerak “pertahanan”, “peneguhan”, “penguatan”, dan “pengarahan” kehidupan budaya dalam arti luas (diantaranya adalah pemeliharaan dan pengembangan lingkungan hidup, pendidikan, perekonomian berbasis nilai budaya, hubungan sosial dan perilaku bermasyarakat, sikap hidup, kesenian, pertanian, praktek kehidupan politik yang beradab, pengentasan kemiskinan, serta kehidupan Yogyakarta yang diwarnai oleh multi budaya, multi ras, dan multi agama). Penjabaran keempat filosofi budaya diatas yang menjadi “inti” dari “isi” keistimewaan DIY diarahkan menjadi pemandu tumbuh dan berkembangnya peradaban masyarakat yang memiliki keluhuran, keunikan, keterbukaan, kegotongroyongan, yang pada akhirnya akan terwujud dalam tatanan kehidupan masyarakat yang agamis, humanis, sejahtera dan berkeadilan.

Tata Nilai Budaya Yogyakarta<sup>12</sup> merupakan sistem nilai yang dijadikan kiblat (orientasi), pedoman (referensi), inspirasi, dan sumber pedoman bagi perilaku budaya dan peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan budaya masyarakat Yogyakarta karena dilandasi oleh semangat pengerahan segenap sumber daya (*golong gilig*) secara terpadu (*sawiji*) dalam kegigihan dan kerja keras yang dinamis (*greget*), disertai dengan kepercayaan diri dalam bertindak (*sungguh*), dan tidak akan mundur dalam menghadapi segala resiko apapun (*ora mingkuh*). Tata Nilai Budaya Yogyakarta berdasarkan Perda Nomor 4 Tahun 2011 mencakup:<sup>13</sup>

1. tata nilai religio-spiritual;
2. tata nilai moral;
3. tata nilai kemasyarakatan;
4. tata nilai adat dan tradisi;
5. tata nilai pendidikan dan pengetahuan;
6. tata nilai teknologi;
7. tata nilai penataan ruang dan arsitektur;
8. tata nilai mata pencaharian;

---

<sup>12</sup> Perda Induk Bagian Kedua Pasal 36 mengenai Nilai-Nilai yang mengakar dalam masyarakat DIY sebagaimana dimaksud adalah Tata Nilai Budaya Yogyakarta.

<sup>13</sup> Pasal 3 dalam Perda DIY No. 4 Tahun 2011 ttg Tata Nilai Budaya Yogyakarta, menyatakan bahwa Tata Nilai Budaya Yogyakarta bertujuan sebagai: (a). pedoman pelaksana bagi setiap warga masyarakat dalam bertingkah laku dan dalam melaksanakan pembangunan di daerah; (b). pedoman pelaksana bagi Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dalam melaksanakan pembangunan di daerah; dan (c). acuan pembentukan produk hukum daerah.

9. tata nilai kesenian;
10. tata nilai bahasa;
11. tata nilai benda cagar budaya dan kawasan cagar budaya;
12. tata nilai kepemimpinan dan pemerintahan;
13. tata nilai kejuangan dan kebangsaan; dan
14. tata nilai semangat keyogyakartaan.

Tata nilai budaya yang sudah dinormatifkan dikehendaki dapat menjadi:

- a. pedoman pelaksana bagi setiap warga masyarakat dalam bertingkah laku dan dalam melaksanakan pembangunan di daerah;
- b. pedoman pelaksana bagi Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/ Kota untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dalam melaksanakan pembangunan di daerah; dan
- c. pedoman pembentukan produk hukum daerah.

Dalam penyusunan arah kebijakan strategis ini diperlukan pendekatan dalam rangka memberikan arah dan kerangka dasar bagaimana strategi pembangunan dirancang secara metodologis dan terarah. Dalam pembangunan urusan kebudayaan ditumpukan pada pendekatan yang berbasis kewilayahan/kawasan dan pendekatan yang berbasis pada aset lokal. Melalui dua pendekatan itu, akan lebih mudah menemukenali potensi wilayah/kawasan sebagai pintu masuk untuk memperkuat pembangunan urusan kebudayaan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Secara teknis, implementasi pembangunan urusan kebudayaan tersebut dilaksanakan melalui 1). Pendekatan sektoral, 2). pendekatan kewilayahan, 3). pendekatan potensi atau aset lokal, dan 4). pendekatan tematik. **Pertama**, pendekatan sektoral. Melalui pendekatan sektoral ini, pemerintah bisa menginisiasi dan mengimplementasikan proses pembangunan, pengembangan, penyelenggaraan, dan pelestarian kebudayaan melalui berbagai sektor yang ada seperti budaya, pendidikan, pemberdayaan masyarakat dan keterlindungan warga, ekonomi dan ketahanan pangan, serta pariwisata.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Disarikan dari *Arah Kebijakan Strategis Urusan Keistimewaan 2018-2022*, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2017. Dokumen yang disusun oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan penyempurnaan Arah Kebijakan Strategis Urusan Keistimewaan yang sudah ada dengan menyesuaikan visi dan misi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta 2017-2022 “Menyongsong Abad Samudra Hindia untuk Kemuliaan Martabat Manusia Jogja”, hal ini dilakukan sebagai langkah konkrit untuk menyiapkan

**Kedua**, pendekatan kewilayahan. Melalui pendekatan kewilayahan ini, pemerintah bisa memprakarsai dan mengimplementasikan proses pembangunan, pengembangan, penyelenggaraan, pembinaan, dan pelestarian bidang kebudayaan di wilayah DIY berbasis pada aset sejarah, asal usul, dan destinasi budaya. Pelaksanaan pembangunan berbasis kawasan bisa dikembangkan dalam kawasan antar desa/kelurahan, kawasan antar kecamatan, dan atau antar kabupaten sebagai destinasi/cagar budaya, seperti misalnya kawasan Selokan Mataram, cagar budaya pantai selatan, cagar alam kawasan Merapi, dan cagar alam Kali Code, cagar alam Kali Opak, dan cagar alam Kali Progo.

**Ketiga**, pendekatan potensi atau aset lokal. Melalui pendekatan potensi atau aset lokal, pemerintah bisa melakukan pemetaan terhadap desa/kelurahan sebagai aset atau potensi konservasi budaya di DIY. Sebagai subyek pembangunan sebagaimana diatur pula dalam UU Desa dimana desa memiliki kewenangan mengurus hak asal usul, pemerintah DIY dapat menempatkan desa sebagai mitra dalam melaksanakan pembangunan bidang kebudayaan.

**Keempat**, pendekatan tematik. Yaitu pendekatan dengan dasar atas isu utama subyek pembangunan yang menjadi tren atau relevan saat ini sebagai program besar (*giant programme*). Dengan pendekatan tematik dapat ditentukan program besar (*giant programme*) yang dapat mendorong pencapaian tujuan yang diharapkan dalam RPJMD dan mendorong kerjasama antar sektoral ataupun SKPD. Melalui pendekatan tematik pemerintah bisa melakukan pengembangan tema-tema monumental sebagai ciri khas keistimewaan Yogyakarta, yang secara fisik dan non fisik memberikan output dan outcome yang mengukuhkan Jogja Istimewa. Predikat Jogja sebagai kota budaya bisa mengantarkan Jogja menjadi kota yang dikembangkan sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat dalam menghadapi masa depan sesuai dengan visinya. Seperti Jogja sebagai kota batik, Jogja sebagai kota seni rupa, Jogja sebagai *gastronomy city*, Jogja sebagai *heritage city* dan lain-lain.

Untuk mengoptimalkan pencapaian sasaran dan target melalui empat pendekatan tersebut di atas, pemerintah dengan didukung pemangku kepentingan lainnya (akademisi/budayawan, dunia bisnis dan masyarakat) perlu menempuh strategi

---

acuan kerja dan langkah-langkah yang jelas, terarah dan terpadu untuk menjawab tujuan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Keistimewaan.

pengembangan serta upaya konservasi budaya secara ex-situ dan mengupayakan konservasi maupun mendorong tumbuh-kembangnya budaya di tempat asalnya (in-situ). Pengembangan budaya secara in-situ ini bisa berpotensi besar menciptakan berbagai aktivitas lainnya, seperti tradisi budaya lokal, eko-wisata budaya desa, kesenian lokal, ekonomi lokal, dan lain-lain, mengingat budaya yang tumbuh dan hidup di DIY tersebar di berbagai wilayah.

Secara kewilayahan sejatinya DIY dapat terbagi menjadi 3 (tiga) wilayah budaya, yakni dibagian utara yang berkarakter geografis pegunungan meliputi pegunungan Menoreh, gunung Merapi dan pegunungan Seribu merupakan wilayah “tenggang ekologis” bagi wilayah dataran rendah di DIY. Wilayah ini bisa disebut sebagai *Hamemayu Hayuning Giri*. Pada bagian tengah yang dipandang dari aspek sejarah dan arkeologis merupakan wilayah yang sangat kaya dengan peninggalan warisan budaya bahkan dianggap terkaya di seluruh Indonesia dari masa Mataram Kuno hingga Mataram Islam, maka wilayah ini lebih tepat dinyatakan sebagai pusat ataupun sumber pengembangan tumbuhnya budaya Yogyakarta dengan pancernya Kraton Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman selanjutnya bisa disebut sebagai wilayah Konservasi Pusat Budaya Yogyakarta. Sedangkan pada bagian Selatan yang meliputi daerah pantai sepanjang 130 km sebagai wilayah yang disebut “rujuk ekologis” merupakan prioritas pembangunan DIY dengan pertimbangan untuk mengangkat daerah dengan tingkat kemiskinan tinggi guna meningkatkan kesejahteraannya seimbang dengan warga DIY lainnya. Oleh karena potensi terbesar di wilayah bagian Selatan ini bertumpu pada sektor pertanian, perdagangan dan kemaritiman, maka wilayah ini disebut sebagai wilayah “Among Tani Dagang Layar”.<sup>15</sup>

Visi Gubernur dalam lima tahun (2017-2022) adalah “Menyongsong Abad Samudera Hindia untuk Kemuliaan Martabat Manusia Jogja”. Kerangka besar pembangunan kebudayaan, pertama-tama dan terutama mesti diletakkan dalam kerangka paradigma kebudayaan yang menyeluruh. Dalam hal ini, kebudayaan harus dipahami sebagai keseluruhan gaya hidup suatu masyarakat, yang meliputi segenap objek-objek budaya simbolik (*symbolic culture*) seperti gagasan, keyakinan, nilai-nilai, asumsi-asumsi, pengetahuan, cara-cara berperilaku seperti norma-norma, interaksi,

---

<sup>15</sup> Ibid. hlm 20. *Arah Kebijakan Strategis Urusan Keistimewaan 2018-2022, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2017*

komunikasi, dan berbagai objek budaya material (*material culture*) yang mereka hidup bersama. Kebudayaan layaknya cermin yang melaluinya orang bisa melihat/memandang dunia dan berlangsung dari satu generasi ke generasi berikutnya. Singkatnya, kebudayaan adalah sesuatu yang membuat kita menjadi manusia. Kebudayaan juga merupakan pembentuk peradaban manusia dan kebudayaan membentuk dan memandu persepsi orang atas realitas.<sup>16</sup>

Dalam konteks DIY, fondasi dasar kebudayaan bertumpu pada tiga filosofi yaitu: 1). *Hamemayu Hayuning Bawana*; 2). *Manunggaling Kawula Gusti*; 3). *Sangkan Paraning Dumadi*. Tiga dasar filosofi itulah yang harus menjadi akar nilai kebudayaan sekaligus penggerak bagi seluruh elemen- elemen dan organ-organ tubuh kebudayaan di DIY. Kebudayaan tidak boleh dipahami secara sempit sekadar sebagai sektor kebudayaan saja. Melampaui pandangan sempit itu, kebudayaan harus didudukkan sebagai paradigma besar yang pada proses selanjutnya *multi stakeholder* (pemerintah, private sector, berbagai elemen masyarakat sipil) perlu mengejawantahkan nilai-nilai dasar itu dalam artikulasi, praktik-praktik, pemeragaan, dan *performativity* pembangunan multi-sektoral di DIY.

Nilai-nilai dasar yang terkandung dalam 3 filosofi keistimewaan DIY harus menjadi sumber rujukan bagi pemeragaan segenap *multi stakeholder* pembangunan dalam implementasi program-program pembangunan di DIY. Kendati pemeragaan pembangunan itu multi pihak, namun gerak dan dinamika kebudayaan di DIY sangat ditentukan oleh fasilitator utama (bukan komando) pembangunan yaitu pemerintah DIY. Dalam konteks ini, sangat penting memosisikan pemerintah DIY sebagai peraga utama yang berkewajiban mengkoordinasikan, mengkonsolidasikan, mensinergikan, dan mengintegrasikan berbagai gagasan, aspirasi, dan partisipasi dari berbagai pihak baik dari sektor-sektor swasta maupun elemen-elemen masyarakat sipil.

Pemerintah DIY telah menginisiasi model pendekatan pembangunan yang lebih terintegrasi, melalui strategi kebudayaan yang disebut dengan sebutan “Silang Ekonomi” yaitu strategi untuk mengatasi kesenjangan dan kemiskinan di seluruh wilayah DIY, demi peningkatan harkat dan martabat manusia Jogja; “Silang Keruangan Wilayah” yaitu strategi untuk memajukan wilayah-wilayah pinggiran melalui silang infrastruktur

---

<sup>16</sup> Ibid. hlm 22. *Arah Kebijakan Strategis Urusan Keistimewaan 2018-2022, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2017*

wilayah; “Silang Birokrasi” yaitu strategi untuk menciptakan program-program besar yang memiliki kapasitas dan dampak besar bagi perubahan-perubahan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang demokratis; “Silang Kelembagaan” yaitu strategi untuk meningkatkan kualitas SDM aparatur sipil negara, melalui “silang belajar” ke lembaga-lembaga lain baik di dalam maupun di luar Lembaga Pemerintahan DIY; dan “Silang Budaya” yaitu strategi untuk meningkatkan harmoni kehidupan bersama masyarakat Yogyakarta, melalui program-program saling silang perjumpaan antara budaya Jawa dan etnis lain, budaya Jawa dan budaya antar bangsa, budaya antar kelompok agama di DIY dan Indonesia, dan program silang belajar antar sekolah pada kelas-kelas awal sekolah menengah pertama dan sekolah menengah atas untuk memutus tradisi dan sejarah pertikaian antar sekolah.

Penentuan arah pembangunan keistimewaan mesti didahului dengan menerapkan tiga konsep penting tentang pengusulan program dan kegiatan keistimewaan yaitu upaya perlindungan dan pemeliharaan, pengembangan, dan pemanfaatan kekayaan budaya. Dengan demikian, ruang lingkup dan cakupan pengusulan program dan kegiatan keistimewaan menjadi lebih jelas batasan-batasannya. Misi 1: “Terwujudnya peningkatan kualitas hidup-kehidupan-penghidupan masyarakat yang berkeadilan dan berkeadaban, melalui peningkatan kemampuan dan peningkatan keterampilan sumber daya manusia Jogja yang berdaya saing.” Misi ini berkaitan erat dengan penyemaian (penguatan kapasitas, kapabilitas SDM), praktik atau pemeragaan nilai-nilai keistimewaan. Misi 2: “Terwujudnya peningkatan kualitas dan keragaman kegiatan perekonomian masyarakat, serta penguatan ekonomi yang berbasis pada sumberdaya lokal (keunikan teritori ekonomi) untuk pertumbuhan pendapatan masyarakat sekaligus pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan.”

Dengan mengacu pada konsep pengusulan program dan kegiatan keistimewaan yang mencakup upaya perlindungan dan pemeliharaan, pengembangan, serta pemanfaatan kekayaan budaya, maka harus “Saling Silang” (silang ekonomi, silang keruangan wilayah, silang birokrasi, silang kelembagaan, dan silang budaya). Isu-isu pokoknya adalah berkaitan dengan bidang kebudayaan, Pariwisata, Pendidikan, Ekonomi, Kewirausahaan, dan Ketahanan Pangan, serta Pemberdayaan masyarakat, kesehatan dan Keterlindungan Warga. Dalam hal ini isu Kebudayaan DIY telah menjadi ruh dari kelima isu pokok tersebut di atas. Singkatnya kelima isu pokok

mengejawantahkan spirit nilai-nilai kebudayaan DIY. Kelimanya saling disambungkan dan saling terkait “timbang balik” (resiprokal) di antara kelima isu tersebut dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi.

Berikut ini arah kebijakan strategis urusan kebudayaan DIY berdasarkan isu pokok, dimana kebudayaan menjadi ruh atas isu pokok yang lain:<sup>17</sup>

## 1. Bidang Kebudayaan

Dalam urusan keistimewaan, bidang kebudayaan adalah urusan yang paling 'vital'. Hal ini mengingat urgensi Undang Undang Keistimewaan sendiri lebih banyak diberikan penjelasan dari aspek kebudayaan dan juga alasan peran kesejarahan D.I Yogyakarta. Dalam hal keistimewaan, kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta seringkali disederhanakan bahwa rohnya ada di Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman. Bahkan, kebudayaan harus dimasukkan dalam konteks pembangunan kesejahteraan secara menyeluruh mulai dari aktivitas ekonomi, pangan, dan penguatan praktik dari nilai-nilai filosofis. Dengan demikian, rencana lima tahun ke depan diharapkan dapat melakukan kolaborasi antar *stakeholder* keistimewaan. Sebagaimana amanat Undang Undang Keistimewaan bahwa kewenangan kebudayaan merupakan kewenangan yang diselenggarakan untuk memelihara dan mengembangkan hasil cipta, rasa, karsa, dan karya yang berupa nilai-nilai, pengetahuan, norma, adat istiadat, benda, seni, dan tradisi luhur yang mengakar di masyarakat DIY. Untuk menyelenggarakan urusan tersebut harus didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat.

Untuk pembangunan kebudayaan yang berfungsi sebagai pembangunan kesejahteraan selama ini dianggap belum banyak memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat sehingga lima tahun kedepan perlu upaya peningkatan daya ubah skema kebijakan sehingga menjadi sangat urgen untuk mengarahkan pembangunan nilai-nilai kebudayaan pada penguatan sektor-sektor urusan lainnya misalnya dalam pembaharuan dalam pendidikan karakter, penguatan

---

<sup>17</sup> Ibid. hlm 23. *Arah Kebijakan Strategis Urusan Keistimewaan 2018-2022, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2017*

lembaga budaya sebagai konservasi energi, dan yang terpenting adalah bagaimana mewujudkan dampak langsung terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Bidang kebudayaan setidaknya mengarah pada tiga hal pokok sebagai target jangka panjang yaitu (1). Terwujudnya Yogyakarta sebagai *city of philosophy* dengan identitas budaya tangible dan intangible yang maju, unggul, dan berbudaya; (2) Terwujudnya daerah yang mempunyai kedaulatan pangan dengan karakter kultur pangan dan produktivitas pangan berkelanjutan; dan (3) Terwujudnya ciri budaya Jogja yang berkarakter dan beretos kerja tinggi didukung kekuatan golong gilig komponen desa/kalurahan dan kota untuk kesejahteraan rakyat.

Skema dana istimewa yang cukup besar akan didayagunakan untuk membangun daya tahan masyarakat, kemampuan adaptasi, kekuatan mandiri dalam pemenuhan kebutuhan hidup dan bukan digunakan untuk memanjakan wisatawan yang sangat mudah tergoda dengan kebudayaan yang artifisial semata. Kebudayaan ditempatkan pada posisi yang mulia dan memuliakan sebagai kekuatan substansial masyarakat dan bukan sebaliknya hanya untuk komodifikasi secara bebas yang dapat meminggirkan inti dan akar kebudayaan itu sendiri. Modal budaya yang sangat kaya di DIY harus diupayakan, diperkuat, dipertahankan serta diimplementasikan dalam konteks berbagi memberikan makna kehidupan baik jasmani maupun rohani dengan memfasilitasi terciptanya infrastruktur kebudayaan baik yang *tangible* maupun *intangible* secara seimbang.

## 2. Bidang Pariwisata

Isu pariwisata adalah isu sentral dalam menyebarkan dan menyohorkan “buah-buah kebudayaan DIY” di kancah dunia (jagad besar kebudayaan dunia). Pariwisata adalah “*performativity*” dari “tubuh kebudayaan DIY”. Seluruh buah karya dari kebudayaan, pendidikan, pemberdayaan masyarakat dan keterlindungan warga, serta ekonomi, kewirausahaan dan ketahanan pangan, akan dipertontonkan (*spectacle*) melalui isu pariwisata ini. Di sinilah perjumpaan daya-daya kreatif warga menemukan ladang yang subur untuk meningkatkan harkat martabat dan kemuliaan warga DIY. Dalam pariwisata seluruh buah karya kebudayaan DIY, pariwisata adalah “jendela pajang” (*window display*) buah-buah karya kebudayaan DIY.

Pengaturan keistimewaan diperlukan untuk memperkuat daerah dalam mempercepat terwujudnya masyarakat yang demokratis dan sejahtera. Bidang pariwisata merupakan salah satu dari lima arah kebijakan pembangunan keistimewaan dalam urusan kebudayaan. Secara sektoral antara kebudayaan dan pariwisata adalah dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Kebudayaan diposisikan sebagai konservasi budaya sehingga akan lebih banyak berkiprah dalam ranah penggalan, pengembangan, dan pembinaan kebudayaan. Sedangkan, pariwisata akan lebih banyak mengurus promosi dari produk-produk kebudayaan yang sudah siap (setelah dibina) sebagai media komunikasi dengan dunia luar untuk mendorong percepatan Yogyakarta sebagai *world heritage city*.

### 3. Bidang Pendidikan Karakter

Pembangunan bidang pendidikan merupakan pondasi penting bagi keberlangsungan dan kelestarian tubuh kebudayaan DIY. Pendidikan menjadi penentu formasi, hidup, gerak, tumbuh-kembang, dan berakarnya kebudayaan dari satu generasi ke generasi berikutnya hingga menjamin keberlangsungan dan kelestarian seluruh dimensi tubuh kebudayaan DIY secara menyeluruh. Dengan mempertimbangkan prinsip utama bahwa pendidikan sebagai proses penyemaian dan pembentukan kecerdasan pikir, kearifan bertindak, dan kepekaan rasa-merasai dari insan-insan, subyek, dan agensi budaya lintas generasi di DIY, maka arah kebijakan keistimewaan DIY diformulasikan untuk menciptakan, menumbuhkan, memupuk, dan mengembangkan manusia multidimensi seutuhnya. Oleh karena itu, dalam bingkai besar kebudayaan DIY sebagai *City of Philosophy* yang dijiwai tiga spirit utama *Sangkan Paraning Dumadi*, *Manunggaling Kawula Gusti* dan *Hamemayu Hayuning Bawana*, arah kebijakan bidang pendidikan dalam program keistimewaan DIY akan menentukan dan memprioritaskan tiga catatan penting berikut selama lima tahun mendatang.

Pertama, tumbuhnya insan-insan kamil berbudi luhur yang dalam praksis kehidupan mereka mengedepankan berbagai nilai-nilai keutamaan. Keutamaan itu tentu saja bukan hanya diperuntukkan bagi kehidupan pribadinya, melainkan bagi kehidupannya bersama orang lain, dan kehidupannya bersama lingkungan alam sekitar yang menaungi dan menghidupi anak-anak, cucu, dan cicit lintas generasi sesudahnya. Dengan kata lain, insan-insan kebudayaan itu bukan hanya menjadi makhluk pribadi

yang mumpuni melainkan juga menjadi makhluk sosial yang peka dan dipenuhi dengan rasa welas asih kepada sesamanya maupun keseluruhan semesta alam di sekitarnya. Kedua, untuk melahirkan insan-insan kamil yang penuh dengan nilai-nilai keutamaan tersebut, program keistimewaan perlu membangun dukungan melalui perbaikan kondisi lingkungan, sarana prasarana, infrastruktur, dan pelembagaan yang berfungsi sebagai fasilitas tempat penyemaian yang ideal dan lahan yang subur bagi transfer pengetahuan, nilai-nilai, dan praktik bagi insan-insan kebudayaan yang semakin terinternalisasi dan berakar. Ketiga, setelah insan-insan kebudayaan tumbuh dan berkembang dalam situasi dan kondisi lingkungan yang ideal sebagai ruang regenerasi, program keistimewaan perlu mendorong pengarusutamaan (*mainstreaming*) model pendidikan berbasis budaya itu kepada dunia pendidikan yang lebih luas, bukan saja dunia pendidikan di Indonesia, melainkan juga pendidikan di Asia Tenggara, atau bahkan pendidikan global yang lebih luas.

Pengarusutamaan itu tentu saja harus merujuk pada proses pendidikan yang utuh dan menyeluruh sebagai kondisi dimana pendidikan bukan saja soal mentransfer pengetahuan dan nilai-nilai saja melainkan juga melibatkan beragam praksis yang integral. Bidang pendidikan akan difokuskan pada pendidikan karakter jalma manungsa kang utama, pendidikan karakter pluralis multikultural yang *migunani tumraping liyan*, pengarusutamaan praktik pendidikan yang ramah pada lingkungan, dan pengarusutamaan praktik pendidikan yang menginspirasi pendidikan global. Isu Pendidikan diposisikan sebagai prioritas utama dalam kebijakan kebudayaan. Isu itu menjadi prioritas utama karena pendidikan adalah hal utama dan terutama dalam praktik penyemaian (*cultivating*) nilai-nilai keistimewaan.

#### 4. Bidang Ekonomi, Kewirausahaan, dan Ketahanan Pangan

Isu ekonomi, kewirausahaan dan ketahanan pangan termasuk isu penting. Ibarat tanaman-tanaman yang tumbuh subur, berkat “tanah loh” yang diolah oleh tangan-tangan “manusia yang kapabel” tentu akan menghasilkan buah bagi yang bisa dinikmati bagi kesejahteraan dan kemaslahatan bagi seluruh warga. Bidang ekonomi tidak bisa dipisahkan pertautannya dengan praktik penghidupan dari mayoritas warga DIY di tiga sektor penting berikut: ekonomi kreatif, pertanian, perdagangan, dan nelayan. Segenap aspek yang berkaitan dengan among tani dagang layar menjadi determinan penting bagi

kewirausahaan, kemandirian, keunggulan, ketangguhan dan kesejahteraan masyarakat DIY. Singkat kata, ketiga sektor itulah yang menjadi tumpuan utama bagi terwujudnya cita-cita keistimewaan DIY, yaitu warga yang sejahtera. Kendati demikian, penentuan prioritas penghidupan warga di tiga sektor bukan berarti DIY menutup beragam peluang di sektor lain yang sesungguhnya potensial. Seiring perkembangan jaman, munculnya berbagai peluang penghidupan warga di banyak sektor lainnya pun layak untuk direbut dan diperjuangkan. Salah satu sektor potensial yang layak untuk dieksplorasi dan diperjuangkan adalah sektor industri kreatif. Sektor yang tengah menjadi arus utama ini merupakan buah dari perubahan jaman yang semakin mengarah ke era post-industrial. Di era post-industrial ini, proses produksi industrial tidak lagi bertumpu pada industri manufaktur (pabrik) melainkan industri yang berbasis pada produksi kreativitas, informasi, jasa, dan pengetahuan. Tanpa berkeinginan untuk kehilangan peluang yang potensial tersebut, maka bidang ekonomi akan diarahkan pada penguatan SDM, sarana prasarana, dan infrastruktur bagi perkembangan industri kreatif di DIY.

Dengan menghimpun berbagai aset dan sumberdaya lokalnya, program keistimewaan DIY berupaya untuk melibatkan para akademisi, budayawan, pakar teknologi informasi dan memperkuat basis kelembagaannya demi kemajuan industri kreatif di DIY. Langkah-langkah strategis lain yang juga akan sangat menentukan keberhasilan dari industri kreatif tersebut adalah proses penguatan jiwa-jiwa *entrepreneurship* bagi kaum muda yang disesuaikan dengan tuntutan pasar dan jaman, utamanya produk-produk yang dibutuhkan oleh industri pariwisata di DIY seperti seni pertunjukan, seni rupa, dan lain sebagainya. Melalui implementasi program yang terintegrasi tersebut, kebudayaan DIY akan tetap bisa lestari dan berdinamika sesuai dengan gerak jaman tanpa mengabaikan dimensi kesejahteraan warganya. Hanya saja, demi menjamin kelestarian dan keberlangsungan seluruh tubuh kebudayaan dalam pengertian yang luas itu, bidang ekonomi ini perlu mempertimbangan penciptaan lapangan kerja (penghidupan) bagi warga yang lebih berkeadilan.

Selain itu, DIY juga perlu melakukan penataan sistem pasar yang ramah dan adil pada warga yang kehidupan ekonominya berada di strata terbawah. Dalam konteks ini, DIY perlu memformulasikan tata kelola sistem penghidupan dan sistem perekonomian yang lebih memprioritaskan masyarakat kecil dan kelestarian lingkungan. Dalam seluruh bingkai kebijakan keistimewaan di bidang ekonomi yang terintegrasi semacam itulah,

kehidupan masyarakat yang lebih mandiri, tangguh, dan sejahtera akan mendapati jalan-lempangnya.

Kaitannya dengan Ketahanan Pangan, bahwa pangan merupakan komoditas penting dan strategis bagi umat manusia mengingat pangan adalah kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi oleh pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama. Pemerintah menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan, sementara masyarakat menyelenggarakan proses produksi dan penyediaan, perdagangan, distribusi serta berperan sebagai konsumen yang berhak memperoleh pangan yang cukup dalam jumlah dan mutu, aman, bergizi, beragam, merata, dan terjangkau oleh daya beli mereka. Sektor pangan meskipun terkesan sangat sepele (*trivial*) namun bidang ini sesungguhnya merupakan ranah atau arena politik yang teramat penting dan menentukan bahkan vital bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Bila ditilik dari sentralitas dan signifikansinya, diskursus tentang pangan bagaimanapun juga menjadi titik-persinggungan (*nodal-point*) bagi banyak kepentingan orang/masyarakat.

Pangan merupakan produk komoditas yang penting dalam menggerakkan perputaran ekonomi suatu masyarakat. Pangan merupakan produk yang dihasilkan dari suatu proses, dinamika, gerak dan pergulatan aktivitas kultural manusia yang sangat panjang, mulai dari pembudidayaan (perlu diingat pertanian/*agriculture*) tanaman, panen, pengolahan pasca panen, perdagangan, konsumsi, dan lain-lain. Singkatnya, di dalam fenomena pangan itulah formasi seluruh dimensi kultural manusia terejawantahkan dalam tubuh kebudayaan masyarakat yang menyejarah.

Pangan berkaitan erat dengan proses kultural suatu masyarakat yang bersifat menyejarah dan turun temurun itulah yang menjadikan pangan sering bertautan dengan identitas kultural tertentu. Dengan kata lain, pangan sering menjadi identitas kolektif-kultural bagi masyarakat yang menggelutinya. Dalam pangan terdapat keberakaran kultural (*cultural embeddedness*) dari tubuh kebudayaan masyarakat yang mengusungnya.

Persoalan pangan merupakan ranah politik yang krusial bagi penentu kualitas sekaligus stabilitas keamanan dalam kehidupan suatu pemerintahan negara. Dalam konteks tertentu, persoalan pangan ini menjadi isu sentral bagi beroperasinya bio-politik kekuasaan. Dalam konteks ini, kita bisa melansir kembali eksemplar pemerintahan Orde

Baru (meskipun preferensinya negatif) yang meletakkan politik pangan “beras” sebagai bagian dari skenario dan strategi kekuasaan.

Persoalan pangan juga merupakan determinan penting bagi stabilitas sosial dan politik suatu masyarakat. Sejumlah persoalan sosial seperti kerawanan, kelangkaan, dan ketimpangan distribusi pangan tentu akan sangat mempengaruhi relas-relasi dan tatanan sosial di masyarakat. Dengan kata lain, rasa perasaan masyarakat yang tenang, aman, tertib, teratur, terlindungi akan sangat ditentukan oleh ada tidaknya ketersediaan jumlah dan kualitas pangan yang memadai.

Bertolak dari sentralitas politik pangan, mendorong DIY berupaya memprioritaskan pangan sebagai salah satu sektor dalam urusan kebudayaan yang kebijakan strategisnya akan dirumuskan dalam program keistimewaan selama lima tahun mendatang. Pangan bagaimanapun juga merupakan soko guru kehidupan penentu seluruh tubuh kebudayaan masyarakat DIY. Berbasis pada kerangka kebudayaan, DIY akan memposisikan politik pangan sebagai titik- persinggungan atau titik-interseksi (*nodal-point*) dari berbagai kepentingan sektoral yang ada. Dalam politik pangan, terpaut berbagai kepentingan sektoral. Ditilik dari bidang kebudayaan dan pariwisata, proses pembudidayaan hingga pengolahan pangan bisa menopang program penguatan identitas kebudayaan DIY maupun kepentingan industri kreatif, industri pariwisata yang bermuara pada meningkatnya wirausaha masyarakat. Dalam konteks ini, bidang pangan semakin menguatkan spirit kebudayaan DIY yang hendak memperkuat penghidupan warganya di sektor among tani dagang layar.

Ditilik dari bidang ekonomi, kapitalisasi atas pangan dan industri kreatif pengolahan pangan, selain bisa membuka lapangan kerja yang sangat luas, juga mampu mendongkrak pendapatan (*income*) bagi peningkatan pendapatan warganya. Pada akhirnya, pendapatan asli daerah pun juga akan terdongkrak dengan sendirinya. Lebih jauh bila ditinjau dari bidang pendidikan dan pemberdayaan masyarakat, program revitalisasi pangan bisa menjadi arena pendidikan dan pembelajaran yang kaya bagi insan-insan pembelajar. Proses pendidikan yang berakar di komunitas semacam itu akan jauh lebih berharga, bermakna, dan penuh nilai-nilai keutamaan ketimbang proses pendidikan liberal yang cenderung menekankan kesuksesan individual-atomistik. Dalam kerangka pendidikan berbasis pada akar budaya semacam itulah jalma manungsa kang utama akan relatif mudah terbentuk dan terwujud.

## 5. Bidang Pemberdayaan Masyarakat, Kesehatan dan Keterlindungan Warga

Isu pemberdayaan masyarakat, kesehatan dan keterlindungan warga, merupakan isu terkini yang cukup penting. Hal ini bisa dianalogikan, tanaman yang telah tersemai harus diolah dan dikelola, sehingga nilai-nilai yang telah tumbuh itu bisa semakin “berakar dalam” (*deepening*), maka proses pemberdayaan dan keterlindungan adalah proses tindak lanjut agar tanaman nilai-nilai kebudayaan itu bisa tumbuh dan berkembang secara subur dan sehat dalam tanah kebudayaan DIY. Di sini warga bisa mendapatkan lapangan kerja untuk mengaktualisasikan kapasitas dan kapabilitasnya sehingga warga merasa mendapatkan kepenuhannya sebagai “manusia kerja” (*man of work*). Melalui sarana “kerja-kerja bermartabat”, warga Jogja akan mendapatkan berbagai jaminan hidup yang memadai dan layak di DIY.

Pada dasarnya program keistimewaan DIY sejiwa dengan apa yang disemboykan oleh para pendiri bangsa sebagai Trisakti yang menegaskan tentang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan. Berbingkai kesatuan negara bangsa (*nation state*) Indonesia, berbasiskan penghidupan ekonomi warga yang potensial di bidang among tani dagang layar, dan berspiritkan nilai-nilai budaya dalam segenap praksis kehidupan bermasyarakat, program keistimewaan DIY pun berupaya merealisasikan pemberdayaan dan keterlindungan masyarakat tanpa terkecuali. Tidak akan ada kemandirian tanpa adanya masyarakat yang berdaya, merasa aman dan sehat. Dengan kata lain, terjaminnya keberdayaan, kesehatan dan keamanan warga adalah prasyarat penting bagi terciptanya masyarakat yang adil, makmur, dan sentosa (*well-being*). Oleh karena itulah bidang pemberdayaan masyarakat, kesehatan dan keterlindungan warga dalam menjadi bagian penting dalam urusan kebudayaan.

Melihat pentingnya bidang pemberdayaan masyarakat, kesehatan dan keterlindungan warga sebagai salah satu bidang dalam urusan kebudayaan pembangunan keistimewaan DIY didasarkan pada sejumlah catatan penting berikut: pertama, pemberdayaan masyarakat pada dasarnya adalah proses massif dan simultan penguatan kapasitas SDM di tingkat akar rumput (entitas desa) yang mendayagunakan segenap bidang kehidupan seperti sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat. Hal utama dalam proses pemberdayaan masyarakat itu berlangsung melalui proses penguatan stok

pengetahuan, keterampilan hidup (*life skill*), dan pengalaman warga yang bisa didayagunakan untuk memperkuat basis penghidupan warga dan keluarganya. Kedua, menguatnya fondasi basis penghidupan warga dan keluarganya tak akan berarti dan mendapati kesempurnaannya tanpa disertai penguatan kohesivitas dan kolektivitas dalam wujud jejaring solidaritas sosial yang bisa membuat antusiasme dan kerukunan hidup warga tetap menyala dan hangat. Dengan demikian, kehidupan warga terhindarkan dari bayang-bayang ancaman individualisme, atomisme, dan segregasi sosial yang bila tidak diwaspadai akan menggerogoti soliditas kehidupan warga sebagai satu kesatuan tubuh kebudayaan. Dalam hangatnya ikatan solidaritas sosial itulah, warga merasa aman, terlindungi, dan tenang dari segenap ancaman dan risiko bencana yang berpotensi mencerai-beraikan.

Program keistimewaan terutama yang berkaitan dengan bidang pemberdayaan masyarakat, kesehatan dan keterlindungan warga memuat lima poin penjabaran yang meliputi: penguatan entitas desa sebagai basis pemberdayaan ekonomi, sosial, dan budaya yang terintegrasi; penguatan basis kelembagaan sebagai topangan bagi tumbuhnya kapasitas dan SDM yang mampu mengembangkan beragam potensi lokalnya masing-masing; perluasan dan pendalaman etos kehidupan masyarakat yang mengedepankan solidaritas sosial dan kolegialitas; dan mereaktivasi kelembagaan organik di ranah akar rumput yang senantiasa menjaga ketahanan, ketertiban, dan keterlindungan warga. Dengan segenap daya upaya itulah, DIY sebagai *city of philosophy* bisa berfungsi sebagai kota yang ramah bagi siapapun tanpa kecuali.

Disaat dunia dilanda pandemi COVID-19 dan memasuki Era Disrupsi, adalah tantangan bagi Urusan Kebudayaan. Pandemi memaksa umat manusia untuk beradaptasi dan berinovasi melalui pendekatan normal baru (*new normal*) untuk memutus penyebaran virus corona melalui protokol kesehatan yang harus dipatuhi semua orang, di sisi lain era disrupsi memaksa dan mengajak manusia untuk terus bergerak melalui berbagai moda pertemuan. Dua paradoks yang menjadi ancaman, peluang, sekaligus tantangan dalam pembangunan Kebudayaan di wilayah Yogyakarta: *mewujudkan ketahanan dan kesejahteraan sosial-budaya bagi masyarakat dengan daya dukung-tampung lingkungan yang terpelihara dalam Tata Nilai Budaya Yogyakarta.*

---

## D. URUSAN PERTANAHAN

---

Keistimewaan DIY di bidang pertanahan bertumpu pada Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Di bidang pertanahan perlu diwujudkan semangat keistimewaan atau nilai-nilai dasar sebagaimana telah diuraikan, yaitu: Tahta untuk Rakyat, Garis lurus simbolis Gunung Merapi-Laut Selatan, *Catur Gatra Tunggal*, dan *Pathok Nagari*. Nilai-nilai dasar yang secara eksplisit berdiri sendiri ini teranyam di bawah “filosofi payung” *Hamemayu Hayuning Bawana*.

Konvergensi berbagai semangat keistimewaan atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten bukanlah perkara sederhana dan mudah, karena harus diletakkan dalam konteks konservasi tata ruang yang ada maupun prospek penataan ruang ke depan. Sebagai bagian dari tata ruang istimewa DIY, Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten merupakan “modal” sekaligus sebagai “model” keberlanjutan dan perubahan dimasa datang. Sebagai “modal”, tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten telah memberikan dasar dan bentuk nyata tatanan fisik ruang DIY yang berbasis budaya dan telah menjadi identitas ke-DIY-an. Sedangkan sebagai “model”, tanah Kasultanan dan Kadipaten telah memberikan panduan dalam hal: (i) pemanfaatan (mencakup: keberlanjutan budaya, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat), (ii) status tanah (mencakup: tanah keprabon dan tanah bukan keprabon), (iii) penggunaan tanah (mencakup: tanah hak *andarbe tan keno diliyerke* atau hak mengelola tidak boleh dipindahtangankan serta tanah hak *angango* turun temurun yakni hak pemanfaatan tanah oleh individu).

Keberlanjutan dan perubahan tersebut di atas juga berlaku atas fungsi-fungsi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang masing-masing, di satu sisi, merupakan hak milik Kasultanan dan Kadipaten. Di sisi lain, Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten juga mengalami perubahan karena menjadi instrumen untuk mewujudkan fungsi-fungsi sosial Kasultanan maupun Kadipaten. Dalam kaitan ini visi Kasultanan dan Kadipaten akan berperan penting. Kedudukan Kasultanan dan Kadipaten sebagai “badan hukum khusus” memungkinkan masing-masing untuk mempunyai hak milik, sekaligus dapat memanfaatkan hak milik itu bagi kepentingan kelembagaan, kebudayaan, sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Dengan kedudukan Kasultanan dan Kadipaten masing-masing sebagai “badan hukum khusus” maka Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang ada di seluruh wilayah DIY juga digunakan bagi keberlangsungan kelembagaan,

kebudayaan, sosial, dan kesejahteraan masyarakat di DIY. Dalam kaitan ini maka pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan maupun Tanah Kadipaten oleh pihak lain harus mendapatkan persetujuan Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan persetujuan Kadipaten untuk Tanah Kadipaten.

Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diatur dalam undang-undang.

Tanah Kasultanan diperoleh P. Mangkubumi dari hasil perang melawan VOC yang berlangsung dari tahun 1746 dan diakhiri dengan Perjanjian Giyanti 13 Pebruari 1755 yang ditandatangani oleh P. Mangkubumi dan dari pihak VOC Belanda oleh Gubernur Nicolas Hartingh, W van Ossenberch, JJ Steenmulder,, C Donkel dan W Fockens, Dalam Pasal 1 nya antara lain menyebutkan: *Pangeran mangkubumi diangkat sebagai Sultan Hamengkubuwono Senopati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, di atas separo dari kerajaan Mataram yang diberikan kepada Beliau dengan hak turun-temurun pada warisnya, dalam hal ini Pangeran Adipati Anom Bendoro Raden Mas Soendoro.* Penyerahan separo dari kerajaan Mataram kepada P. Mangkubumi oleh N. Hartingh sebagai tertuang dalam Pasal 1 Perjanjian Giyanti 13 Pebruari 1755 adalah:

1. Sah menurut hukum dikarenakan pada waktu masih berlangsung peperangan, yaitu pada tanggal 11 desember 1749, Sunan Paku Buwono II telah menandatangani Surat Perjanjian/Pernyataan yang berisi penyerahan segala kekuasaan, kewibawaan dan kedaulatan yang dimiliki kepada VOC Belanda, yang dalam hal ini diwakili oleh Gubernur dan direktur Jawa.

Dengan mangkatnya Sri Sunan Paku Buwono II pada tanggal 16 Desember 1749, diangkat P. Adipati Anom oleh VOC sebagai Sunan Paku Buwono III. Pada saat yang sama terjadi pula pengangkatan P. Mangkubumi sebagai Sunan Mataram (Sunan Kabanaran) oleh para pengikut setianya dalam jumlah yang lebih banyak dibandingkan dengan yang menghadiri pengangkatan Sri Sunan Paku Buwon III.

2. Bukan pinjaman dikarenakan P. Mangkubumi termasuk golongan pribumi yang tunduk pada hukum adat. Penyerahan secara turun-temurun mempunyai makna memberikan kewenangan sebagai hak milik, yang memberikan kewenangan untuk memperlakukan sebagai kepunyaannya itu meliputi hak untuk

memperoleh hasil sepenuhnya dari tanah dan pula untuk mempergunakan tanah itu seolah-olah pemegang hak itu pemiliknya, yang berarti bahwa ia boleh menjual. Menggadaikan atau menghibahkan tanah itu kepada orang lain. Penggunaan tanah digolongkan sebagai:

- a. Tanah *Keprabon*, yaitu untuk membangun bangunan istana beserta kelengkapan/pendukungnya.
- b. Tanah *Dede Keprabon*, yang semula diperuntukan:
  - 1) Mendirikan rumah-rumah bagi putera sentana Dalem, seperti Pangeran Adipati Anom, Pangeran Hangabehi dsb.
  - 2) Mendirikan rumah-rumah bagi para abdi dalem seperti *Pepatih Dalem*, *kanayakan* dll.
  - 3) Sebagai pembayaran gaji para putera, *sentana* dan para abdi dalem.
  - 4) Bagi desa-desa/kalurahan *kademangan/kabekelan*.
  - 5) Bagi *kawula dalem* dengan hak *anggaduh* turun-temurun.
  - 6) Dipinjamkan kepada penduduk non pribumi (asing) dengan hak pakai dan hak *opstal*.

Dalam perkembangan wilayah tanah Kasultanan yang diperoleh berdasar Perjanjian Giyanti 13 Februari 1755 susut/berkurang dikarenakan:

1. Perjanjian (Kontrak Politik) tanggal 17 Maret 1813 yang ditandatangani oleh P. Notokoesoemo dan Crawfurd (mewakili Gubernur Jenderal Raffles). Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa: *P. Notokoesoemo (kemudian bergelar Paku Alam I) akan mendapatkan tanah dari Sri Sultan Hamengku Buwono III seluas 4.000 cacah*. Hal ini baru terealisasi mendasarkan Perjanjian tanggal 18 April 1831 yang dalam Pasal 1 menyebutkan tanah itu terletak di distrik Mataram antara Kali Progo dan Kali Bogowonto, meliputi kecamatan: Brosot, Galur, Panjatan, Wates, dan Temon.
2. Perjanjian Klaten 27 September 1830.  
Mendasarkan perjanjian ini, Kasultanan terpaksa melepaskan wilayah/tanah Mancanegoro kepada Pemerintah Belanda, dengan dalih sebagai pengganti biaya perang Diponegoro, sehingga wilayah Kasultanan termasuk wilayah Kadipaten tinggal wilayah Kabupaten Gunungkidul, Bantul, Kulon Progo, Sleman dan Kotapraja Yogyakarta, yang sekarang mendasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 telah disahkan menjadi wilayah daerah istimewa Yogyakarta (DIY).

Sejak tanah diterima P. Mangkubumi yang kemudian bergelar Sultan Hamengku Buwono I dan diterima P. Notokoesoemo yang kemudian bergelar Kanjeng Adipati Paku Alam I secara turun-temurun menurut hukum adat bermakna sebagai hak milik, oleh karena itu Tanah Sultan biasa disebut *Sultan Ground* (SG) dan Tanah Paku Alam disebut *Paku Alam Ground* (PAG). Mendasarkan kewenangan Sultan dan Paku Alam atas tanah hak miliknya, jika pada awalnya kepada warga masyarakat/pihak lain baru diberikan hak yang sifatnya sementara (hak menggarap/memanfaatkan) maka dalam perkembangan telah dilakukan pengelolaan dan pemanfaatan *Sultan Ground* (SG) dan *Paku Alam Ground* (PAG) dengan:

1. Sistem Pranatan Patuh.

Dari tahun 1863 pengelolaan Tanah tanah-tanah Sultan (SG) dan Tanah Paku Alam (PAG) berdasarkan *Pranatan Patuh* atau *Sistem Apanage*. Dalam sistem ini tanah-tanah yang diperuntukkan sebagai gaji/penghasilan bagi para sentana maupun abdi dalam yang disebut sebagai Patuh, pengurusannya dilakukan dengan pengangkatan orang yang disebut *Demang/Bekel* yang membawahi wilayah yang ditentukan. Tanah digarap/diolah oleh warga masyarakat setempat, hasilnya: a) 2/5 bagian untuk warga masyarakat yang menggarap/mengolah; b) 2/5 bagian oleh *Bekel/Demang* disetor kepada Patuh, dan c) 1/5 bagian diperuntukkan bagi *Bekel/Demang* yang mengurus.

Di samping itu masih ada tanah-tanah yang disewa perusahaan pertanian. Dengan demikian warga masyarakat harus menyediakan tenaganya disamping untuk menggarap/mengolah tanah, masih harus bekerja untuk bekel/demang, patuh dan perusahaan penyewa tanah. Oleh karena itu keadaan waktu itu terkenal sebagai zaman berat. Hal inilah yang kemudian pada tahun 1914 Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman mulai mengadakan reorganisasi dalam lapangan ekonomi dan agraria (pertanahan) dengan:

- a. Menghapus sistem *apanage*,
- b. Pembentukan Kalurahan,
- c. Memberi hak atas tanah yang lebih kuat kepada bangsa Indonesia, dan
- d. Mengubah dasar-dasar sewa tanah.

2. Pelaksanaan Reorganisasi.

Sebagai dasar dalam melaksanakan kebijakan reorganisasi, dikeluarkan *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18. Kedua *Rijksblad* isinya sama persis, yang dalam Pasal 1 nya berisi pernyataan domein yang terjemahan bebasnya menegaskan: “*Sakabehi bumi kang ora ana tanda yektine kadarbe liyan mawa wenang hak eigendom, dadi bumi kagungane Karaton Ingsung Ngayogyakarta Hadiningrat-Kadipaten Pura Paku Alaman*. Dari pernyataan domein sebagai tersebut dalam Pasal 1 tersebut, dapat diartikan:

- a. Di atas Tanah Sultan (SG) dan Tanah Paku Alam (PAG) sudah ada yang dilepas status hak miliknya kepada warga golongan non pribumi dengan hak eigendom mendasarkan pada hukum barat.
- b. Status *Sultan Ground* (SG) sudah berubah menjadi Tanah Kasultanan dan Tanah *Paku Alam Ground* (PAG) sudah berubah menjadi Tanah Kadipaten sebagai lembaga.
- c. Pernyataan domein sebagai tersebut dalam Pasal 1 kedua *Rijksblad* tersebut ternyata tidak ditentang oleh Pemerintah Belanda meski sebelumnya Pemerintah Belanda juga telah mengeluarkan lebih dulu pernyataan domein sebagai tertuang dalam S. 1870/118 yang pada pokoknya menegaskan pula bahwa: “*Semua tanah yang tidak dapat dibuktikan oleh orang lain bahwa di atasnya ada hak eigendom adalah milik (domein) Negara*”.

Dengan demikian dapat dikatakan/dimaknai:

- 1) Pemerintah Belanda tetap mengakui kepemilikan tanah oleh Kasultanan dan Kadipaten, meski mendasarkan Perjanjian Klaten tanggal 27 September 1830, tanah mancanegoro telah diambil alih oleh Pemerintah Belanda dengan alasan sebagai pengganti biaya peperangan dengan P. Diponegoro, sehingga wilayah/tanah Kasultanan dan Kadipaten tinggal wilayah Kabupaten Gunungkidul, Bantul, Kulon Progo, Sleman dan Kotapraja Yogyakarta.
- 2) Pemerintah Belanda tidak menguasai/memiliki tanah di wilayah Kasultanan dan Kadipaten. Jika Pemerintah Belanda memerlukan tanah di wilayah Kasultanan atau Kadipaten, Pemerintah Belanda pinjam/sewa Kepada Kasultanan atau Kadipaten, misalnya untuk bangunan perumahan, bangunan pabrik, sarana transportasi (kereta api), seperti yang selanjutnya ditegaskan

dalam Pasal 39, 40 dan 41 Perjanjian (Kontrak Panjang) yang ditandatangani oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Gubernur Dr. Lucien Adams.

Selanjutnya dalam *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 juga mengatur pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sebagai berikut:

- 1) Di wilayah yang sudah dilakukan reorganisasi (sejak 1914 mulai dibentuk Kalurahan), tanah-tanah yang secara nyata dimanfaatkan penduduk baik yang ditempati maupun yang diolah secara tetap atau tidak tetap sebagaimana telah tercatat dalam register kalurahan, diberikan dengan hak *anggaduh*, dalam arti status hak miliknya masih tetap ada pada Kasultanan atau Kadipaten (Pasal 3).
- 2) Tanah hak *anggaduh* kalurahan, kecuali diperuntukkan sebagai tanah lungguh/bengkok para pamong/pegawai kalurahan dan untuk pengarem-arem (pension) bagi aparat kalurahan yang tidak menjabat lagi, diberikan kalurahan dengan melangsungkan hak para pemakai (masyarakat) dengan hak angango turun-temurun. Dengan hak angango tumurun, kepada mereka mempunyai kewenangan seperti yang mempunyai hak milik, yaitu bisa mewariskan dan mengalihkan (Pasal 4).
- 3) Sedapat mungkin dengan maksimum luas 1/5 tanah kalurahan. Harus tetap dikuasai kalurahan untuk: a) Lungguh Lurah dan Pamong; b) Pengarem-arem bekel yang diberhentikan akibat reorganisasi tidak dapat ditempatkan kembali (sebagai ganti rugi kalenggahan jabatan bekel); dan c) Untuk mencukupi kebutuhan kalurahan (sumber pendapatan kalurahan).

Seiring dengan pelaksanaan reorganisasi di wilayah Kabupaten Gunungkidul, Bantul, Kulon Progo dan Sleman, untuk wilayah Kotapraja Yogyakarta juga dikeluarkan pula *Rijksblad* Kasultanan 1925/23 dan *Rijksblad* Kadipaten 1925/25 yang merupakan dasar memberikan hak atas tanah dengan hak andarbe kepada warga masyarakat yang benar-benar telah memanfaatkan baik untuk tempat tinggal atau usaha. Dengan demikian dapat dikatakan seluruh tanah di wilayah Kasultanan dan kadipaten yang tinggal berada di wilayah Gunungkidul, Bantul, Kulonprogo, Sleman dan kotapraja Yogyakarta setelah dilakukan reorganisasi berstatus hak milik yang dipunyai oleh:

- a. Penduduk/warga:

- 1) Golongan non pribumi yang tunduk pada hukum barat dengan sebutan hak *eigendom* (*Recht van Eigendom/RvE*)
- 2) Golongan pribumi yang tunduk pada hukum adat:
  - a) Yang berada di wilayah kabupaten berdasarkan *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 disebut hak anganggo turun-temurun,
  - b) Penduduk kotapraja berdasarkan *Rijksblad* Kasultanan 1925/23 dan *Rijksblad* Kadipaten 1925/25 disebut hak *andarbe*.
- b. Kasultanan dan Kadipaten (sebagai lembaga) berdasarkan *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18:
  - 1) Tanah milik (*domein*) tidak bebas, karena di atas tanah hak milik Kasultanan dan Hak Milik Kadipaten ini telah dikuasakan kepada kalurahan setempat dengan status hak *anggaduh*. (Pasal7)
  - 2) Tanah milik (*domein*) bebas terdiri tanah-tanah yang tidak merupakan tanah yang bukan berstatus hak *eigendom*, hak *anganggo* turun-temurun, hak *andarbe* maupun tanah hak *anggaduh* kalurahan, lazim disebut Tanah Negeri (*Vrij Rijksdomein*) Kasultanan atau Kadipaten.

Pengelolaan dan pemanfaatan hak milik atas tanah di wilayah Kasultanan dan Kadipaten berdasarkan *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan 1925/23 serta *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 dan 1925/25 pada masa Pemerintahan Belanda secara substantif tidak pernah berubah. Pemerintah Belanda tetap mengakui keberadaan tanah di wilayah Kasultanan dan Kadipaten tetap berstatus hak milik Kasultanan dan Kadipaten sebagai lembaga, termasuk yang sudah menjadi hak milik warga masyarakat. Pemerintah Belanda tidak memiliki tanah di wilayah Kasultanan dan Kadipaten, jika memerlukan disediakan oleh Kasultanan atau Kadipaten dengan cara pinjam/sewa, yang jika sudah tidak lagi digunakan kewenangan kembali penuh kepada Kasultanan atau Kadipaten.

Demikian pula setelah dengan Amanat 5 September 1945 Kasultanan dan Kadipaten ditetapkan sebagai daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia yang selanjutnya dengan maklumat Nomor 18 Tahun 1946 disebut Daerah Istimewa Yogyakarta sebelum disahkan dengan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950, tetap diakui seperti ditegaskan dalam Petunjuk Jawatan Praja DIY Nomor 13 Tahun 1946 hal Tanah Negeri (*Vrij Rijksdomein*). Dalam alinea pertama disebutkan, *di dalam Daerah Istimewa*

*Yogyakarta masih terdapat tanah-tanah yang bukan menjadi haknya rakyat atau kalurahan, tapi masih menjadi haknya negeri (Vrij Rijksdomein), seperti tanah-tanah oro-oro, bekas jalan Negeri, bekas jalan kereta api, bekas tanah istimewa, bekas tanah RvO dan lain-lain sebagainya.*

Mendasarkan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Dalam perjalanan waktu Kasultanan dan Kadipaten dengan Amanat 5 September 1945 ditetapkan menjadi daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia yang kemudian disebut Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) disahkan dengan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan DIY. Dalam Pasal 1 nya ditegaskan bahwa *daerah yang meliputi daerah Kasultanan Yogyakarta dan daerah Paku Alaman ditetapkan menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) setingkat propinsi.*

Selanjutnya disebutkan pula dalam Pasal 4 Ayat (1), Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 terkait dengan urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain bagi DIY adalah sebagai berikut:

1. Urusan Umum,
2. Urusan Pemerintahan Umum,
3. Urusan Agraria,
4. Urusan Pengairan, Jalan-jalan dan Gedung-gedung,
5. Urusan Perairan dan Perikanan
6. Urusan Kehewan
7. Urusan Kerajinan, Perdagangan Dalam Negeri, Perindustrian dan Koperasi
8. Urusan Perburuhan dan Sosial,
9. Urusan Pengumpulan Bahan Makanan dan Pembagiannya,
10. Urusan Penerangan,
11. Urusan Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan,
12. Urusan Kesehatan, dan
13. Urusan Perusahaan.

Menurut Lampiran A point III Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 3 Th. 1950, urusan agrarian (tanah) meliputi:

1. Penerimaan penyerahan hak *eigendom* atas tanah *eigendom* kepada negeri (*medebewind*),

2. Penyerahan Tanah Negara (*beheersoverdracht*) kepada jawatan atau kementerian lain atau kepada daerah otonomi (*medebewind*),
3. Pemberian izin membalik nama hak *eigendom* dan hak *opstal* atas tanah, jika salah satu pihak atau keduanya masuk golongan bangsa asing (*medebewind*).
4. Pengawasan pekerjaan daerah otonomi di bawahnya tentang agraria (sebagian ada yang *medebewind*).

Berdasarkan hal tersebut, maka urusan agrarian (tanah) yang dilimpahkan/menjadi kewenangan DIY adalah urusan tanah hak barat (Hak *eigendom* dan *opstal*). Sedangkan untuk hak milik adat yang sejak semula mendasarkan pada *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan 1925/23 serta *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 dan 1925/25 masih tetap berlanjut, yaitu:

1. Hak milik warga perseorangan berupa hak *angango* turun-temurun dan hak *andarbe*, dan
2. Tanah Negeri (Vrij Rijksdomein Kasultanan dan Kadipaten).

Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (4) UU Nomor 3/1950: *Urusan-urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain dari pada yang tersebut dalam ayat (1), yang dikerjakan oleh DIY sebelum dibentuk menurut undang-undang ini, dilanjutkan sehingga ada ketegasan lain dengan undang-undang.*

#### **A. Mendasarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 Tentang Hak Atas Tanah di DIY**

Mendasarkan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950:

1. Lampiran A poin III Pasal 4 ayat (2), Pemerintah DIY mendapat pelimpahan kewenangan urusan tanah untuk pengawasan pekerjaan daerah otonomi di bawahnya tentang agraria (sebagian ada yang *medebewind*).
2. Pasal 4 ayat (4) Pemerintah DIY mempunyai kewenangan untuk melanjutkan urusan dalam hal ini adalah bidang agraria (tanah) yang tunduk pada hukum adat dan yang telah ada sebelum DIY disahkan dengan UU Nomor 3/1950.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas sambil menunggu Undang Undang Pokok Hukum Tanah Republik Indonesia, Pemerintah DIY memandang perlu adanya peraturan tentang hak atas tanah di DIY. Peraturan dimaksud segera dikeluarkan yaitu Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di Daerah

Istimewa Yogyakarta. Dalam diktum Memutuskan Sub II Per. DIY Nomor 5/1954 mengubah *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18, namun menurut Penjelasan Pasal 11 menegaskan bahwa yang diubah dan dinyatakan tidak berlaku lagi adalah Pasal 2, 3, 4, 5, 6, 7 dan 8, dalam arti Pasal 1 nya yang berisi pernyataan domein dan mendasari keberadaan Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten masih tetap berlaku.

Pengubahan terjadi:

1. Hak angunggo turun-temurun menurut Pasal 10 diubah menjadi hak milik perseorangan turun temurun (hak milik) sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1), selanjutnya menurut Pasal 4 ayat (2) setiap pemilik harus mempunyai tanda hak milik yang sah yang lebih lanjut akan diatur dengan Per. DIY tersendiri. Per. DIY yang dimaksud yaitu Per. DIY Nomor 12/1954, Menurut Per. DIY Nomor 12/1954, tanah di masing-masing kalurahan dibukukan dalam daftar (*Letter*) A, B dan C , dan kepada pemegang hak diberikan tanda bukti hak milik yang disebut Model D atau model E (sementara sebelum ada surat ukur nya, Bagi warga masyarakat yang tanahnya belum bisa diterbitkan surat tanda bukti berupa Model D atau model E, yang bersangkutan jika memerlukan surat tanda bukti hak dapat mengajukan permohonan ke kalurahan setempat dan akan diberikan Surat kutipan Letter C.
2. Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten.
  - a. Menurut Pasal 6 Per. DIY Nomor 5/1954, Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang menurut Pasal 7 *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 dikuasakan kepada kalurahan setempat dengan hak *anggaduh* dilakukan pengubahan:
    - 1) Lembaga Kalurahan diubah menjadi Badan Hukum mempunyai hak milik atas tanah yang disebut Tanah Desa.

Tidak jelas kalurahan diberi status badan hukum itu badan hukum public atau privat. Jika sebagai badan hukum publik kiranya mendasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai badan hukum publik tidak mempunya hak milik, namun hanya hak menguasai. Sebaliknya jika dimaksud sebagai badan hukum privat, menurut Pasal 9 Per. DIY Nomor 5/1954, hak milik atas tanah bagi badan

hukum akan diatur menurut Per.DIY tersendiri, yang hingga sekarang ini belum pernah dikeluarkan. Artinya dalam hal ini harus ditafsirkan belum ada perubahan secara sah menurut hukum, seperti yang dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 6 Per. DIY Np. 5/1954 yang menyebutkan: “Kalurahan sebagai badan hukum juga mempunyai hak milik atas tanah yang disebut Tanah Desa. Didalam hal ini tidak mengubah keadaan yang ada sampai dewasa ini di masing-masing Kalurahan”.

2) Peruntukan Tanah Desa ditambah, selain untuk *pengarem-arem, lungguh/bengkok* dan Kas Desa ditambah untuk kepentingan umum.

Apa urgensinya penggunaan Tanah Kalurahan yang kemudian disebut Tanah desa ditambah untuk kepentingan umum (makam, pasar, jalan desa) selama ini sudah mempergunakan Tanah Negeri.

b. Tanah Negeri (*Vrij Rijksdomein*) Kasultanan dan Kadipaten

Sesuai Petunjuk Jawatan Praja DIY Nomor 13 Tahun 1946, yang dimaksud Tanah negeri adalah Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang tidak dilepaskan kepada warga masyarakat dengan status hak milik baik menurut hukum barat maupun hukum adat dan yang diserahkan/dikuasakan kepada kalurahan dengan hak *anggaduh*. Artinya keberadaan Tanah negeri kasultanan dan Kadipaten tetap tidak berubah meski wilayah daerah Kasultanan dan Kadipaten telah ditetapkan menjadi daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia berdasarkan Amanat 5 September 1945 dan yang selanjutnya disebut sebagai DIY dan kemudian juga disahkan menjadi wilayah DIY mendasarkan Pasal 1 UU Nomor 3 Tahun 1950.

Memang mendasarkan Per. DIY Nomor 5/1954 (Diktum II Memutuskan sub II) mengubah *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18, namun menurut Penjelasan Pasal 11 nya tidak mengubah/mencabut Pasal 1 nya yang berisi pernyataan domein dan merupakan landasan hukum Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten. Per. DIY Nomor 5/1954 tidak mengubah status Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten, sehingga harus dipahami tetap sebagai Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

## **B. Mendasarkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)**

Berdasarkan Penjelasan Umum, tujuan dibentuknya UUPA adalah untuk:

1. Meletakkan dasar-dasar dalam penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar adanya kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Memperhatikan pada Diktum Kedua Ketentuan Konversi UUPA, UUPA mengakui keberadaan hak-hak atas tanah yang telah dipunyai baik oleh warga masyarakat atau institusi, baik yang tunduk pada hukum barat ataupun yang tunduk pada hukum adat sebelum UUPA diundangkan 24 September 1960. Artinya UUPA juga mengakui hak-hak atas tanah yang sudah ada di DIY, yang tunduk pada hukum barat yaitu Hak *Eigendom* (*RvE*) dan Hak *Opstal* (*RvO*) yang dipunyai warga masyarakat nonpribumi/institusi dan juga mengakui hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat, yaitu hak milik warga masyarakat pribumi dan hak milik atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten (Tanah Negeri) sebagai dimaksud Pasal II dan hak *anggaduh* kalurahan sebagai dimaksud Pasal VI Diktum Kedua Ketentuan Konversi UUPA. Dengan demikian Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten tetap diakui sebagai tanah berstatus hak milik adat dan bukan berstatus tanah swapraja yang harus dikenai ketentuan Diktum Keempat A UUPA, yaitu hapus dan menjadi tanah Negara.

UUPA diundangkan dan berlaku sejak tanggal 24 September 1960, namun di DIY pemberlakuan UUPA secara bertahap:

1. Pemberlakuan UUPA pada tanggal 24 September 1960.

UUPA yang baru mengatur hal-hal yang pokok-pokok, masih memerlukan banyak peraturan per UU an lebih lanjut, seperti halnya ketentuan Pasal I-VIII Diktum Kedua Ketentuan Konversi UUPA untuk dapat dilakukan konversi

masih memerlukan adanya ketentuan Menteri seperti diminta dalam Pasal IX nya yang menegaskan bahwa *untuk menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal di atas (Pasal I-Pasal VIII) diatur lebih dulu oleh Menteri Agraria.*

Peraturan menteri Agraria (PMA) dimaksud segera dikeluarkan yaitu PMA Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan UUPA, namun jika dicermati baru mengatur terbatas untuk hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat (Hak Eigendom, Hak Erfpacht, Hak Opstal dan Gebruiks). Di samping itu pelaksanaan pendaftarannya sebagaimana diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dalam Pasal 2 nya menegaskan saat mulai diselenggarakan pendaftaran tanah secara lengkap di sesuatu daerah masih ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Dengan mendasarkan hal-hal di atas, sambil menunggu adanya penegasan Menteri Agraria yang mengatur konversi untuk hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat dan pemberlakuan PP Nomor 10 Tahun 1961 di DIY, Kepala daerah DIY, Sri Sultan Hamengku Buwono IX mengeluarkan Instruksi Nomor 9235/I/A/61 perihal Pelaksanaan PP Nomor 10/1961 ditujukan Kepada Walikota Kotapraja Yogyakarta dan Bupati Kepala Daerah Sleman, Bantul, Kulon Progo dan Gunungkidul.

Dalam Instruksi Nomor 9235/I/A/61 ditegaskan a.l. sebagai berikut:

- a. Memindahkan hak atas tanah,
- b. Memberi baru hak atas tanah
- c. Meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan (*credietverband*), dan
- d. Memperalihkan hak atas tanah karena warisan,

yang telah dilaksanakan mulai 24 September 1961 supaya dijelaskan menurut ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

- a. Untuk wilayah Kotapraja Yogyakarta didasarkan ketentuan-ketentuan dimaksud dalam *Rijksblad* Yogyakarta Nomor 2/1926 dan Nomor 13/1926 dan *Rijksblad* Paku Alaman Nomor 32/1925 dan 36/1925.
- b. Untuk Daerah Tingkat II Sleman, Bantul, Kulon Progo dan Gunungkidul didasarkan Per. DIY Nomor 10/1954 dan Per. DIY Nomor 11/1954.

- c. Untuk peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan (*credietverband*), berdasarkan *Rijksblad* kasultanan 1930/17 yo 1934/14 dan *Rijksblad* Paku Alaman 1931/8 yo 1934/6.

Berdasarkan pada Instruksi Nomor 9235/I/A/61 itu maka dapat dikatakan bahwa UUPA belum diberlakukan sepenuhnya di DIY. UUPA baru diberlakukan terbatas untuk tanah-tanah yang tunduk pada hukum barat, sedangkan untuk tanah yang tunduk pada hukum adat masih tunduk pada Per. DIY Nomor 5/1954, termasuk Tanah Negeri masih berlaku *Rijksblad* Kasultanan dan Kadipaten/Pura Paku Alaman.

Merespon Surat Menteri Dalam Negeri Nomor SD 16/10/29 tanggal 24 September 1973 perihal Penyeragaman Urusan Agraria, Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Hamengku Buwono IX menulis surat kepada Menteri Dalam Negeri dengan tembusan Direktur Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri perihal Penyeragaman urusan Agraria, tertanggal 27 September 1973. Dalam suratnya Sri Sultan Hamengku Buwono IX menyampaikan pandangan (salinan surat) sebagai berikut:

- a. Dengan memahami sepenuhnya akan kebijaksanaan Bapak Menteri dalam usaha untuk mengadakan penyeragaman terhadap kedudukan Urusan Agraria di daerah-daerah, kami dapat menyetujui agar Urusan Agraria di Daerah Propinsi lainnya dalam arti bahwa Urusan Agraria tersebut merupakan Urusan Pemerintah (Pusat) dengan dekonsentrasi.
- b. Sungguhpun demikian kami mengharap kebijaksanaan Bapak Menteri agar segala sesuatu yang menyangkut pelaksanaan daripada kebijaksanaan tersebut dilakukan secara bertahap dan diatur bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Harapan ini kami majukan terutama dengan mengingat masih berlakunya peraturan-peraturan agraria yang khusus berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta dan harus disesuaikan dengan Hukum Agraria Nasional, hal mana memerlukan perubahan yang cermat.
- c. Dalam hubungan ini kami menyarankan agar para pegawai di bidang Agraria tetap berkedudukan sebagai pegawai Daerah Istimewa Yogyakarta, yang secara administratif masih diuruskan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, akan tetapi secara operatif mengikuti instruksi-instruksi Menteri Dalam Negeri

cq Direktur Jenderal Agraria. Untuk ketertiban organisasi dan kelancaran pekerjaan kami sarankan agar kepada para pegawai itu diberi latihan penataran oleh Direktorat Jenderal Agraria.

## 2. Pemberlakuan UUPA sejak 24 September 1984

Baru setelah kira-kira 24 tahun, dikeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) RI Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan sepenuhnya UUPA Di DIY, yang ditetapkan pada tanggal 8 Mei 1984 namun mempunyai daya laku surut sejak 1 April 1984 dan diberlakukan secara efektif di DIY sejak 24 September 1984.

Keppres RI Nomor 33 Tahun 1984 di DIY ditindaklanjuti dengan dikeluarkan Per. Daerah Propinsi DIY Nomor 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku sepenuhnya Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 di Propinsi DIY. Dalam Pasal 3 nya menegaskan bahwa dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, maka segala ketentuan-ketentuan per UU an DIY yang mengatur tentang agraria dinyatakan tidak berlaku lagi. Namun dalam Penjelasannya ditegaskan bahwa Per UU an Daerah yang dinyatakan tidak berlaku lagi adalah peraturan per UU an dengan yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan otonomi DIY. Dalam hal ini produk hukum daerah yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan otonomi DIY adalah:

- a. Per. DIY Nomor 5/1954 tentang Hak Atas Tanah di DIY.
- b. Per. DIY Nomor 10/1954 tentang Pelaksanaan Putusan Desa Mengenai Peralihan Hak Andarbe dari Kalurahan dan Hak Anganggo Turun-temurun Atas Tanah dan Perubahan Jenis Tanah Di DIY.
- c. Per. DIY Nomor 11/1954 tentang Peralihan Hak Milik Perseorangan Turun-temurun Atas Tanah.
- d. Per. DIY Nomor 12/1954 tentang Tanda Yang Sah Bagi Hak Milik Perseorangan Turun-temurun Atas Tanah.

Dalam hal ini kiranya dapat diartikan Per. DIY Nomor 3 Tahun 1984 tidak mencabut berlakunya *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan 1925/23 serta *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 dan 1925/25 yang merupakan landasan hukum Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

Untuk pelaksanaan Keppres RI Nomor 33/1984 yaitu merubah urusan kewenangan keagrariaan di DIY dari otonomi menjadi dekonsentrasi ditindaklanjuti dengan

dikeluarkan beberapa Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri), yaitu:

- a. Kepmendagri Nomor 66/1984 tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Sepenuhnya UUPA di DIY.
- b. Kepmendagri Nomor 67/1984 tentang Pembentukan Kantor Agraria Kotamadya Yogyakarta, Kabupaten Bantul, Kulonprogo, Gunungkidul dan Sleman.
- c. Kepmendagri Nomor 68/1984 tentang Pemberlakuan Permendagri Nomor 6/1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Di DIY.
- d. Kepmendagri Nomor 69/1984 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Hak Atas Tanah Milik Perorangan Berdasarkan Per. DIY Nomor 5/1954 di DIY.

Kiranya jika mencermati Kepmendagri Nomor 69/1984 merupakan ketentuan yang dimaksud Pasal IX Diktum Kedua Ketentuan Konversi, yang mengakui keberadaan hak-hak atas tanah yang sah yang telah ada sebelum berlakunya UUPA, dalam hal ini hak-hak atas tanah adat yang telah diatur dalam Per. DIY Nomor 5/1954 khususnya hak milik perseorangan turun-temurun atas tanah (hak milik adat) dan hak andarbe yang pelaksanaan konversinya mendasarkan ketentuan PMPA Nomor 2/1962 tentang Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia Atas Tanah. Untuk Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten masih belum bisa dilakukan konversi karena:

- a. Masih perlu adanya penegasan dari Menteri sebagai dimaksud Pasal IX Diktum Kedua Ketentuan Konversi UUPA.
- b. Kasultanan dan Kadipaten untuk dapat sebagai subyek hak milik atas tanah, menurut Pasal 21 ayat (2) UUPA masih perlu ditetapkan sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

### **C. Dampak Belum Adanya Kepastian Hukum Terhadap Tanah Negeri Kasultanan Dan Kadipaten**

Sebetulnya meskipun terhadap Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten belum bisa dilakukan konversi menjadi hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 UUPA karena masih menunggu adanya penegasan dari Menteri, keberadaannya tetap dipayungi dengan Pasal 56 dan Pasal 58 UUPA sebagai Pasal Peralihan. Namun dalam perjalanan waktu, karena sebagai hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat masih berpedoman

pada Per. DIY Nomor 5/1954, telah diperlakukan kebijaksanaan sepihak terhadap Tanah Negeri yang dengan sendirinya sangat merugikan Kasultanan dan Kadipaten, oleh:

A. Pemerintah Daerah DIY.

1. Berbekal Pasal 6 Per. DIY Nomor 5/1954, tanah yang semula mendasarkan Pasal 7 *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 dikuasakan kepada Pemerintah Kalurahan dengan status hak *anggaduh*, oleh Pemerintah Desa/Kalurahan telah ditafsirkan sebagai Tanah (Milik) Pemerintah Desa/Kalurahan, sehingga sudah banyak yang:
  - a. Dijual lepas, dilakukan tukar menukar dengan tanah hak milik warga masyarakat yang belum/tidak melalui proses hukum yang berlaku,
  - b. Dilakukan konversi, dengan didaftarkan/disertifikatkan menjadi Hak Pakai a.n. Pemerintah Desa/Kalurahan yang bersangkutan dengan petunjuk di atas Tanah Negara
2. Berbekal Diktum Memutuskan II Per. DIY Nomor 5/1954, Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten yang dilandasi Pasal 1 *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* kadipaten 1918/18 meski menurut Penjelasan Pasal 11 Per. DIY Nomor 5/1954 tidak mengubah/mencabut berlakunya, oleh Pemerintah DIY cq. Dinas Agraria Propinsi DIY kewenangan urusan Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten secara historis dan yuridis dinyatakan menjadi urusan Pemerintah DIY dan status tanah menjadi Tanah Pemerintah DIY (Tanah PD).

Selanjutnya dengan mengingat:

- a. Undang Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 yang kemudian menjadi Undang undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Larangan Penggunaan Tanah Tanpa Izin Yang berhak Atau Kuasanya
- b. Permendagri Nomor 1 Tahun 1967 Pelimpahan Pemberian Hak Atas Tanah, dalam Pasal 2 nya menegaskan bahwa kewenangan urusan agraria di DIY ada ditangan Gubernur Kepala Daerah. Permendagri Nomor 1 Tahun 1967 telah diganti dengan Permendagri Nomor 6 Tahun 1972 namun ditanggihkan berlakunya di DIY dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 92 Tahun 1972.

Dengan banyaknya tanah yang telah dinyatakan sebagai Tanah PD dimanfaatkan

oleh warga masyarakat/institusi tanpa alas hak, Kepala Dinas Agraria Propinsi DIY berniat melakukan penertiban dengan memberikan hak-hak atas tanah kepada para pengguna, dengan tujuan:

- a. Bagi para pengguna akan mendapatkan kepastian hukum.
- b. Bagi Pemerintah DIY merupakan sumber keuangan yang tidak sedikit.

Pemberian hak atas tanah berupa hak menggarap, hak menempati atau Hak Pakai dengan KPTS Gubernur Kepala Daerah diatas Tanah PD.

3. Tanah Negeri yang dianggap sebagai Tanah PD dan dikuasai Pemerintah DIY yang tercatat sebagai milik Pemerintah DIY untuk mendapatkan kepastian hukum, tanpa didukung dokumen yang jelas dengan konsultasi ke Kantor Pertanahan, selanjutnya sertifikat sebagai tanah Hak Pakai a.n, Pemerintah DIY dengan petunjuk di atas Tanah Negara.

#### B. Pemerintah.

1. Perlu diketahui bahwa Kasultanan dan Kadipaten telah memberikan hak atas tanah yang sifatnya sekunder kepada penduduk golongan non pribumi menurut ketentuan hukum barat berupa Hak Opstal (RvO). Hal ini dikarenakan Pemerintah Belanda mengeluarkan Peraturan Larangan Tanah (*Vervreemdingsverbod*) tertuang dalam S. 1875/179 yang mengatur larangan tanah hak milik warga masyarakat pribumi diasingkan/dilepaskan/dialihkan kepada bangsa non pribumi (asing). Sehubungan itu jika ada warga/penduduk non pribumi memerlukan tanah sedangkan tanah yang diinginkan sudah dikuasai/dimiliki warga masyarakat pribumi, tanah yang bersangkutan dibebaskan sehingga dikuasai kembali penuh oleh Kasultanan atau Kadipaten, baru kemudian diberikan kepada penduduk non pribumi yang memerlukan dengan hak opstal (RvO) menurut ketentuan hukum barat, di atas Tanah Negeri Kasultanan atau Kadipaten yang tunduk pada hukum adat.

Untuk hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat, dalam waktu 6 (enam) bulan sejak berlakunya UUPA 24 September 1960 termasuk di DIY harus sudah dilakukan konversi. Permasalahannya RvO sebagai hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat dalam waktu 6 bulan sejak berlakunya UUPA harus sudah dilakukan konversi menjadi HGB, namun sebaliknya untuk hak milik Kasultanan dan Kadipaten sebagai hak primer tunduk pada hukum adat

yang dilekati RvO belum bisa dilakukan konversi menjadi hak milik sebagai dimaksud Pasal 20 UUPA.

Hal yang terjadi dengan berlakunya UUPA pada 24 September 1960, RvO (hak opstal) yang melekat di atas tanah Negeri kasultanan atau Kadipaten telah dilakukan konversi, untuk hak opstal (RvO) menjadi HGB sebagai dimaksud dalam Pasal 35 UUPA, sedangkan Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten konversinya tidak menjadi hak milik sebagai dimaksud Pasal 20 UUPA, melainkan dikonversi/didaftarkan sebagai Tanah Negara. Di sini telah terjadi perubahan status hukum dari tanah hak (milik) dijadikan tanah Negara tanpa prosedur hukum yang berlaku.

Terhadap RvO di atas tanah eigendom, konversinya mendasarkan Pasal V Diktum Kedua Ketentuan konversi UUPA yo Pasal 12 PMA Nomor 2/1960, RvO nya dikonversi menjadi HGB (Hak Guna Bangunan) sebagaimana dimaksud Pasal 35 UUPA untuk sisa waktu atau paling lama 20 tahun setelah hak eigendommenya dikonversi terlebih dahulu menjadi hak milik sebagaimana dimaksud Pasal 20 UUPA. Di sini yang terjadi hak eigendom (hak milik menurut hukum barat) sebagai tanah hak dikonversi menjadi hak milik (sebagai dimaksud dalam Pasal 20 UUPA) tetap sebagai tanah hak, bukan tanah Negara.

Tampak di sini hak opstal (RvO) sebagai hak sekunder mendasarkan hukum barat ditempatkan lebih tinggi dari pada hak milik (primer) mendasarkan hukum adat, terjadi dalam era kemerdekaan yang mana hukum agraria nasionalnya didasarkan pada hukum adat.

Selanjutnya terhadap RvO (Hak opstal) di atas Tanah negeri Kasultanan dan Kadipaten yang telah dikonversi menjadi HGB diatas Tanah Negara berakhir berlakunya pada 24 September 1980 dan tanah karena hukum menjadi Tanah Negara. Jika pemegang hak lama mengajukan hak baru, maka:

- a. Diberikan HGB baru di atas Tanah Negara untuk jangka waktu 20 tahun dan berakhir 24 September 2000,
- b. Perpanjangan hak diberikan HGB di atas Tanah Negara untuk jangka waktu 20 tahun dan berakhir 24 September 2020.

- c. Saatnya tahun 2020an waktunya untuk mengajukan HGB baru lagi, namun permasalahannya dengan mendasarkan UU Nomor 13/2012 tentang Keistimewaan DIY beserta turunannya, tanah yang asal-usulnya dari Kasultanan dan Kadipaten yang tidak telah menjadi hak milik warga perorangan namun diberi sebutan Tanah Negara harus dikembalikan statusnya menjadi berstatus tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten. Tampaknya Pemerintah menganggap Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten bukan berstatus tanah hak milik adat sebagaimana asal-usulnya dan diakui keberadaannya sebagai dimaksud Pasal II Diktum Kedua ketentuan Konversi UUPA, melainkan dianggap sebagai tanah swapraja atau bekas swapraja yang mendasarkan Diktum Keempat A UUPA hapus dan beralih menjadi Tanah Negara.
2. Dengan digantinya papan nama kantor Dinas Agraria Propinsi DIY dengan Direktorat Agraria Propinsi DIY pada tahun 1972, maka:
    - a. Hak Pakai yang semula diberikan dengan KPTS Gubernur Kepala Daerah DIY dengan petunjuknya di atas Tanah PD, sejak itu jika dilakukan perpanjangan petunjuknya sudah dirubah/diganti dengan Tanah Negara.
    - b. Sejak Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri pada tahun 1988 diganti dengan lembaga yang disebut Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka jika dilakukan perpanjangan/pembaharuan hak juga ada perubahan menjadi dengan Surat KPTS Kepala BPN/Kepala Kanwil BPN/Kepala Kantor Pertanahan.

#### **D. Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten Pasca Disahkan Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY**

Urusan pertanahan sejak diberlakukan sepenuhnya UUPA di DIY pada 24 September 1984 untuk tanah-tanah hak milik perorangan secara yuridis sudah tidak ada masalah dalam arti sudah terintegrasi dalam yurisdiksi UUPA sehingga sudah dapat dilakukan konversi/didaftarkan dengan diterbitkan sertipikat hak milik.

Tanah-tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten meskipun diakui sebagaimana dimaksud dalam Pasal II (hak milik) dan Pasal VI (*hak anggaduh*) Diktum Kedua Ketentuan Konversi UUPA dan UUPA sudah diberlakukan di DIY, belum dapat

terintegrasi dalam yurisdiksi UUPA atau belum dapat dilakukan konversi/didaftarkan untuk diterbitkan sertifikat hak miliknya. Hal ini dikarenakan:

1. Menurut Pasal IX Diktum Kedua Ketentuan konversi UUPA masih harus ada penegasan oleh Menteri lebih dahulu.
2. Kasultanan dan Kadipaten sebagai subyek haknya harus ditetapkan terlebih dahulu sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (2) UUPA.

Setelah melalui perjuangan dan proses yang panjang (hamper 28 tahun), akhirnya kedua hal tersebut di atas sudah diakomodir dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UUK DIY).

Salah satu kewenangan dalam urusan keistimewaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d UUK DIY yaitu urusan bidang pertanahan dalam hal ini menyangkut Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten. Ketentuan pokoknya menyebutkan:

1. Mendasarkan Pasal 32 UUK DIY:
  - a. Kasultanan dan Kadipaten dinyatakan sebagai badan hukum,
  - b. Merupakan subyek hak yang mempunyai hak milik atas Tanah Kasultanan dan Kadipaten meliputi Tanah *Keprabon* dan Bukan (*Dede*) *Keprabon* di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY, dan
  - c. Berwenang mengelola dan memanfaatkan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten ditujukan untuk sebesar-besar pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial dan kesejahteraan masyarakat.

Ketentuan ini kiranya isinya seperti yang dimaksud Pasal IX Diktum Kedua Ketentuan Konversi UUPA, namun bukan dikeluarkan oleh Menteri tetapi diatur dalam undang-undang. (Pasal 32)

2. Mendasarkan Pasal 33 UUK DIY:

Hak milik atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten harus didaftarkan pada lembaga pertanahan sesuai dengan per UU an (Kiranya hal ini sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) UUPA, bahwa hak milik harus didaftarkan).

Pendaftaran pengelolaan dan pemanfaatan oleh pihak lain (mungkin yang dimaksud misalnya pemegang HGB di atas Tanah Kasultanan atau Kadipaten), harus mendapatkan izin atau persetujuan Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan

Kadipaten untuk Tanah Kadipaten. (Pasal 33)

3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten serta Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten diatur dalam Perdais yang penyusunannya berpedoman pada perundang-undangan. Artinya UUK DIY tidak dilaksanakan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah seperti kebiasaan undang-undang lainnya, melainkan dilaksanakan dengan Perdais. (Pasal 35)

4. Gubernur selaku Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta dan/atau Wakil Gubernur selaku Adipati Paku Alam yang bertakhta berdasar undang undang ini bertugas, antara lain:

a. Melakukan inventarisasi dan identifikasi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

b. Mendaftarkan hasil inventarisasi dan identifikasi Tanah Kasultanan dan Tanah kadipaten sebagaimana dimaksud huruf c kepada Lembaga Pertanahan.

Artinya setiap bidang Tanah Hak Milik Kasultanan dan Kadipaten wajib dilakukan konversi dengan dilakukan pendaftaran untuk diterbitkan sertipikat tanah hak miliknya, barulah kemudian Kasultanan dan Kadipaten dapat memberikan hak atas tanah bersifat sekunder berupa hak magersari, ngindung, Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan (HGB) di atas Tanah Hak Milik Kasultanan atau Kadipaten.

5. Pengelolaan dan/atau pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang dilakukan oleh masyarakat atau pihak ketiga dapat dilanjutkan sepanjang pengelolaan dan / atau pemanfaatannya sesuai dengan ketentuan dalam undang undang ini (Pasal 47).

Berdasarkan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, pelaksanaan lebih lanjut ternyata tidak diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP) seperti undang-undang biasanya, melainkan lebih lanjut mengenai pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten diatur dengan Perdais yang penyusunannya berpedoman pada perundang-undangan. Perdais dimaksud yaitu Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten (Perdais Nomor 1 Tahun 2017)), dan mengenai tata cara lebih lanjut pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten diatur dalam Peraturan Gubernur DIY Nomor

33 Tahun 2017 (Pergub. 33/2017) serta Peraturan Gubernur Nomor 49 Tahun 2018 tentang Prosedur Permohonan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten (Pergub 49/2018).

Dari Perdais 1/2017 dan Pergub. 33/2017 serta Per.Gub. 49/2018 secara garis besar mengatur:

1. Azas:

- a. Pengakuan atas hak asal-usul,
- b. Efektivitas pemerintahan,
- c. Pendayagunaan kearifan lokal.

Nilai:

- a. Kearifan lokal,
- b. Budaya adiluhung,
- c. Kesejahteraan rakyat,
- d. Keadilan,
- e. Kepastian hukum,
- f. Tertib administrasi, dan
- g. Keterbukaan.

Tujuan:

- a. Pengembangan kebudayaan,
- b. Kepentingan sosial,
- c. Kesejahteraan masyarakat.

Ruang lingkup:

- a. Pengelolaan Tanah Kasultanan dan Kadipaten, terdiri:
  - 1) Penatausahaan,
  - 2) Pemeliharaan dokumen, dan
  - 3) Pengawasan.
- b. Pemanfaatan Tanah kasultanan dan Kadipaten, terdiri:
  - 1) Perlindungan,
  - 2) Penggunaan,
  - 3) Pelepasan.

2. Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten terdiri:

a. Tanah Keprabon, merupakan tanah yang digunakan untuk mendirikan bangunan istana dan kelengkapannya,

1) Kasultanan, a.l.:

- a) Karaton
- b) Alun-alun lor
- c) Alun-alun Kidul
- d) Benteng
- e) Jagang
- f) Panggung Krapyak
- g) Tugu Pal putih
- h) Tamansari
- i) Pasar Beringharjo
- j) Kepatihan
- k) Pasarean Imogiri Ngayogyakarta
- l) Makam Sultan Agung Ngayogyakarta
- m) Makam Kotagede Ngayogyakarta
- n) Pasarean giring
- o) Makam Girilaya
- p) Makam Wotgaleh
- q) Makam Pakuncen
- r) Makam Banyusumurup
- s) Makam Gunung Buthak
- t) Makam Widoromanis
- u) Petilasan-petilasan
- v) Pesanggrahan-pesanggrahan
- w) Masjid-masjid Kagungan Dalem.

2) Kadipaten, a.l.:

- a) Pura Paku Alaman
- b) Masjid besar Paku Alaman
- c) Alun-alun Swandanan
- d) Kepatihan Paku Alaman
- e) Labuhan Glagah Kulonprogo

- f) Makam Girigondo Kulonprogo
  - g) Rumah Bintaran Wetan
  - h) Makam Gunungketur
  - i) Rumah dinas Kecamatan
  - j) Komplek Makam Sosrobahu
  - k) SDN Puro Paku Alaman
  - l) Komplek Pasarean dan masjid Sonyaragi
  - m) Komplek LP Wirogunan
  - n) Rumah Jabatan Kepala LP Wirogunan
  - o) Makam Sentulreja
  - p) Makam Prajurit Warungboto
- b. Tanah Dede Keprabon Kasultanan dan Kadipaten, a.l.:
- 1) Dikuasakan kepada Kalurahan hasil reorganisasi tahun 1914/1918, yang mendasarkan Pasal 3 yo. Pasal 7 *Rijksblad* Kasultanan 1918/16 dan *Rijksblad* Kadipaten 1918/18 dengan status hak *anggaduh* maksimum 1/5 tanah keseluruhan, untuk:
    - a) Lungguh Lurah dan Pamong
    - b) Pengareng-areng Lurah dan Pamong yang sudah tidak menjabat lagi
    - c) Mencukupi kebutuhan Kalurahan (Sumber pendapatan Kalurahan).

Dalam perkembangan mendasarkan Pasal 6 Per. DIY Nomor 5/1954 kalurahan dinyatakan sebagai Badan Hukum mempunyai hak milik atas tanah disebut Tanah Desa, dan tanah Kalurahan ditafsirnya sebagai Tanah desa yang berstatus hak milik, sehingga yang dianggap sebagai tanah Desa sudah ada:

    - a) Didaftarkan/disertifikatkan menjadi Hak Pakai a.n. Pemerintah Desa di atas Tanah Negara.
    - b) Dijual
    - c) Dilakukan tukar menukar dengan tanah hak milik warga masyarakat.
  - 2) Dimanfaatkan/digunakan oleh pihak lain, dengan:
    - a) Alas/dasar hukum yang sah, kepada pengguna diberikan izin/kekancingan, a.l.:

- (1) Semula diberikan kepada warga non pribumi dengan status RvO (hak opstal) di atas Tanah Sultan Ground (SG) atau Tanah Paku Alam Ground (PAG) untuk jangka waktu 75 tahun. Dengan diberlakukan UUPA 24 september 1960, secara sepihak telah dilakukan konversi menjadi HGB di atas Tanah negara untuk sisa waktu paling lama 20 tahun, pada tahun 1980 dimohonkan HGB di atas Tanah Negara baru untuk 20 tahun, pada tahun 2000 dilakukan perpanjangan HGB di atas Tanah Negara dan tahun 2020 saatnya untuk diproses permohonan HGB baru, namun dengan mendasarkan pada UUK DIY beserta turunannya, status Tanah Negara harus dikembalikan terlebih dulu dengan diterbitkan sertifikat hak milik Tanah Kasultanan atau Kadipaten.
  - (2) Yang sebenarnya masih tetap sebagai tanah negeri Kasultanan dan Kadipaten, secara sepihak dijadikan Tanah Pemerintah daerah (Tanah PD) dan kepada pengguna diberikan hak menggarap/menempati atau Hak Pakai di atas Tanah PD. Dalam perkembangan sejak tahun 1972 pada saat mengajukan permohonan perpanjangan/pembaharuan hak, Dinas Agraria Propinsi DIY diganti papan nama Direktorat Agraria Propinsi, status Tanah PD diberikan Surat Keterangan Tanah (SKT) sebagai Tanah Negara. Bahkan sejak dibentuk Badan Pertanahan nasional (BPN) pada tahun 1988, Surat KPTS Pemberian Hak sudah bukan lagi dikeluarkan oleh Gubernur kepala daerah DIY, melainkan sudah dengan KPTS Kepala BPN/Kepala Kanwil/Kepala Kantor Pertanahan
  - (3) Kepada pengguna diberikan status Hak Pakai, hak magersari/ngindung di atas tanah Kasultanan atau Kadipaten.
- b) Tanpa izin/kekancingan yang sah dari Kasultanan dan Kadipaten. Hal ini ada kemungkinan:
- (1) Semula sudah mendapatkan/ada izin/kekancingan namun dalam perkembangan sudah berakhir jangka waktunya tidak dilakukan perpanjangan/pembaharuan.
  - (2) Izin/kekancingan masih dalam proses.

(3) Khilaf atau sengaja tidak pernah mengurus/mengajukan permohonan izin kepada Kasultanan atau Kadipateni belum/tidak

3) Tanah *Dede Keprabon* yang selama ini belum/tidak digunakan oleh pihak lain, namun status adalah Tanah Negeri Kasultanan dan Kadipaten.

### 3. Pengelolaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

Pengelolaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, meliputi:

a. Penatausahaan, terdiri dari kegiatan:

- 1) Inventarisasi, yaitu pengumpulan dan pencatatan dokumen, diperoleh dari:
  - a) Penelusuran data dari peta persil kalurahan
  - b) Pengumpulan data dari buku Legger/letter A, B dan C serta sertifikat Model D atau Model E.
  - c) Penentuan lokasi
  - d) Perkiraan luas tanah
  - e) Pengumpulan data pengguna atau pengelola tanah, yang sumbernya:
    - (1) Pemerintah Kalurahan.
    - (2) Lembaga Pertanahan.
    - (3) Pemerintah kabupaten/kota
    - (4) Kasultanan dan Kadipaten.
    - (5) Surat dan saksi.
- 2) Identifikasi yaitu mencocokkan data tanah kasultanan dan Kadipaten dengan kondisi nyata, meliputi data fisik dan data yuridis.
- 3) Verifikasi, yaitu mencocokkan antara objek tanah, subyek pengguna Tanah kasultanan dan tanah kadipaten dengan kondisi nyata meliputi data fisik dan data yuridis.

Data fisik meliputi:

- a) Letak, batas bidang, luas dan jenis tanah.
  - b) Adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.
  - c) Pemegang hak, dan
  - d) Jenis hak.
- 4) Penataan, dilakukan dengan membuat peta dasar bidang-bidang dan pemetaan batas-batas bidang Tanah Kasultanan dan Kadipaten.

- 5) Pendaftaran, dilakukan oleh Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan oleh Kadipaten untuk Tanah Kadipaten kepada Lembaga Pertanahan di wilayah hukum tempat Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten berada.
- b. Pemeliharaan dokumen, meliputi menyimpan dan merawat dokumen Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten secara manual maupun elektronik.
- c. Pengawasan, meliputi:
  - 1) Pemantauan, dengan dilakukan secara periodik dalam rangka untuk mengetahui kondisi nyata pemanfaatan tanah oleh masyarakat/institusi pengguna.
  - 2) Penertiban, dilakukan dalam rangka kepastian hukum dan tertib administrasi.
4. Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, dilakukan dengan:
  - a. Memberikan perlindungan dalam rangka upaya pencegahan dan/atau penanggulangan kerusakan, kehilangan dan ketidaksesuaian izin yang diberikan oleh Kasultanan atau Kadipaten.
    - 1) Pencegahan dilakukan pembinaan kepada masyarakat/institusi yang menggunakan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Pengendalian dilakukan melalui verifikasi terhadap pemenuhan persyaratan untuk dapat menggunakan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
    - 2) Penanggulangan meliputi pemeliharaan data otentik Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang kredibel.
  - b. Penggunaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dapat diberikan izin untuk:
    - 1) Pengembangan kebudayaan, yaitu untuk proses pembangunan, peningkatan, pengelolaan dan pemeliharaan Tata Nilai Budaya Yogyakarta.
    - 2) Kepentingan sosial/masyarakat dalam mewujudkan tujuan bersama, a.l. tempat untuk: Peribadatan; Pendidikan untuk anak usia dini; Pertemuan atau kegiatan lembaga kemasyarakatan kalurahan/desa dan/atau Lapangan Olah Raga.
    - 3) Kesejahteraan masyarakat, yaitu untuk tata kehidupan atau penghidupan masyarakat, a.l.: Pendidikan dan latihan ketenagakerjaan; Pos pelayanan kesehatan ibu dan anak; Pasar tradisional, dan Pelatihan Usaha Kecil Menengah.

Penggunaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten oleh masyarakat/institusi harus mendapatkan izin tertulis dari Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan dari Kadipaten untuk Tanah Kadipaten, dalam bentuk Serat Kekancingan.

5. Peran Pemerintah daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan:
  - a. Peran Pemerintah Daerah, meliputi:
    - 1) Kegiatan inventarisasi, identifikasi, verifikasi, pemetaan dan pendaftaran tanah.
    - 2) Pengadaan sarana prasarana untuk perawatan dan pemeliharaan dokumen.
    - 3) Penyelenggaraan pemantauan dan penertiban penggunaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang menyalahi Serat Kekancingan.
    - 4) Penanganan sengketa Tanah kasultanan dan tanah Kadipaten
    - 5) Penyiapan bahan pertimbangan teknis izin penggunaan tanah, dan
    - 6) Kegiatan peremajaan data Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
  - b. Peran Pemerintah Kabupaten/Kota:
    - 1) Penerbitan Rekomendasi kesesuaian pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
    - 2) Penelitian dokumen permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
    - 3) Penerbitan Rekomendasi permohonan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
  - c. Peran Pemerintah Kalurahan:
    - 1) Menyediakan dan menyajikan data Tanah kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk pengelolaan dan pemanfaatan tanah.
    - 2) Melakukan pencatatan terhadap setiap perbuatan hukum yang terjadi dalam rangka pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
    - 3) Penerbitan Surat keterangan status Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten.
    - 4) Membantu pemberkasan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
    - 5) Melakukan penunjukan batas bidang-bidang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
    - 6) Membantu Kasultanan dan Kadipaten dalam pemasangan pathok batas bidang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

- 7) Membantu pemantauan dan penertiban terhadap penggunaan Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten.
  - 8) Melakukan upaya pencegahan dan/atau penanggulangan dari kerusakan, kehilangan dan ketidaksesuaian izin yang diberikan oleh Kasultanan dan kadipaten.
6. Pelepasan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk kepentingan umum:
- a. Bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-undangan.
  - b. Untuk kepentingan masyarakat, didasarkan pada asas dan nilai-nilai pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
- Pelepasan Tanah Kasultanan harus mendapatkan persetujuan dari Kasultanan dan pelepasan Tanah Kadipaten harus mendapat persetujuan dari Kadipaten.
7. Penangan keberatan dan sengketa:
- a. Dalam hal adanya keberatan dari masyarakat/institusi terhadap hasil inventarisasi, identifikasi dan verifikasi dapat mengajukan keberatan secara tertulis dengan menunjukkan alat bukti yang sah kepada Kasultanan atau Kadipaten melalui Pemerintah Daerah. Penangan keberatan dilakukan secara mediasi antara pihak yang mengajukan keberatan dengan Kasultanan atau Kadipaten.
  - b. Dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten terjadi sengketa dengan masyarakat/institusi, maka penanganan dilakukan berdasarkan musyawarah mufakat, difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Apabila tidak mencapai mufakat, maka penyelesaian dilakukan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.
8. Ketentuan lain-lain:
- a. Tanah Kalurahan yang asal-usulnya dari Kasultanan dan Kadipaten yang diberikan dengan hak *anggaduh* diakui keberadaannya sesuai kewenangan Kalurahan berdasarkan hak asal-usul pengelolaan Tanah Kalurahan.
  - b. Dalam hal Kalurahan berubah menjadi Kelurahan, kewenangan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kalurahan yang berdasarkan hak asal-usul dalam mengelola Tanah Kalurahan kembali kepada asal-usul kepemilikannya.

- c. Pengelolaan yang asal-usulnya dari hak *anggaduh* oleh masyarakat/institusi, perubahan peruntukan Tanah Kalurahan dan pelepasan Tanah Kalurahan serta penyelesaian terhadap tanah pengganti atas Tanah kalurahan harus mendapatkan izin dari Kasultanan atau Kadipaten.
  - d. Fasilitasi Pemerintah daerah dalam hal tanah pengganti atas Tanah kalurahan dilakukan dalam hal:
    - 1) Tanah Kalurahan sebagai objek pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dan/atau
    - 2) Tukar-menukar antara Pemerintah Kalurahan dengan masyarakat/institusi.
  - e. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten serta mengenai pemanfaatan Tanah Kalurahan yang berasal dari hak *anggaduh* Kasultanan dan Kadipaten diatur dengan Peraturan Gubernur.
9. Ketentuan Peralihan:
- a. Masyarakat/institusi yang telah mempergunakan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebelum berlakunya Perdas ini dan sudah memiliki Serat kekancingan dapat melanjutkan penggunaannya sesuai dengan peruntukan dan ketentuan per UU an.
  - b. Masyarakat/institusi yang telah menggunakan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang jangka waktunya Serat kekancingan telah berakhir sebelum berlakunya Perdas ini dapat dilakukan perpanjangan izin penggunaan izin penggunaan Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten, sepanjang peruntukan penggunaannya tidak bertentangan dengan ketentuan penggunaan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.
  - c. Masyarakat/institusi yang telah menggunakan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebelum berlakunya Perdas ini dan belum memiliki Serat Kekancingan harus mengajukan permohonan Serat Kekancingan kepada Kasultanan atau Kadipaten.
  - d. Tanah Kalurahan yang telah disertifikatkan dengan status Hak Pakai, harus dilakukan penyesuaian status Hak Pakai di atas Tanah Kasultanan atau Tanah Kadipaten sesuai asal-usul Tanah Kalurahan berdasarkan Perdas ini.
10. Prosedur permohonan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten:

- a. Pemohon mengajukan permohonan dengan mengisi formulir yang disediakan oleh Dinas.
- b. Permohonan ditujukan kepada Kasultanan atau Kadipaten dengan tembusan kepada Kepala Dinas.
- c. Formulir dibuat rangkap 3 (tiga) masing-masing untuk pemohon, Kasultanan atau Kadipaten dan Dinas.

Mendasarkan Pasal 33 UUK DIY, seharusnya semua Tanah Negeri yang berstatus hak milik (hak primer) sudah dilakukan pendaftaran dengan diterbitkan sertipikat hak milik a.n. Kasultanan dan Kadipaten. Dengan demikian sudah ada kepastian menyangkut: status haknya, bidang, letak, luas, jenis tanah, kondisi tanah, sudah digunakan (siapa, untuk apa) atau belum, termasuk Tanah Keprabon atau Dede Keprabon. Adanya kepastian akan memberikan dasar bagi Kasultanan dan Kadipaten dalam melakukan pengelolaan dan pemanfaatan khususnya dalam memberi izin/kekancingan secara hukum baik berupa magersari-ngndung, Hak Pakai atau HGB (Hak sekunder) di atas Tanah hak milik (Hak primer) di atas Tanah Kasultanan atau Kadipaten kepada pihak lain (ketiga) sesuai perundang-undangan yang berlaku.

### **Kebijakan Strategis Penyelenggaraan Keistimewaan Urusan Pertanahan Pasca Terbitnya Perdais Nomor 1 Tahun 2017**

Kebijakan Strategis Keistimewaan Urusan Pertanahan pasca terbitnya Perdais Nomor 1 Tahun 2017, mengikuti arah kebijakan sektor pertanahan yakni “membangun landasan yang kuat bagi terselenggaranya administrasi, pengelolaan dan pemanfaatan tanah berbasiskan sistem informasi pertanahan secara tertib dan berkelanjutan”. Membangun landasan yang kuat dimaksudkan sebagai proses penyiapan data dan informasi pertanahan, sistem administrasi dan pengelolaan, infrastruktur yang dibutuhkan, sumberdaya manusia yang menangani dan sumber dana yang dibutuhkan secara berkelanjutan. Data dan informasi pertanahan yang disiapkan berbasiskan pada penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan bidang-bidang tanah di wilayah DIY, baik tanah-tanah keistimewaan maupun tanah- tanah bukan keistimewaan. Sistem administrasi dan pengelolaan adalah sistem yang dibangun berdasarkan kebutuhan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki dan berbeda dengan sistem administrasi pertanahan yang ada pada kementerian/lembaga pertanahan. Sumberdaya manusia

yang menangani dan sumber dana yang dibutuhkan merupakan prasyarat bagi terselenggaranya arah kebijakan ini.

Terselenggaranya administrasi, pengelolaan dan pemanfaatan tanah dimaksudkan sebagai arah kebijakan yang berorientasi pada terselenggaranya administrasi pertanahan secara baik dan lengkap, pengelolaan dan pemanfaatan tanahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berkontribusi dalam mewujudkan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Pusat Pendidikan, Budaya, dan Daerah Tujuan Wisata Terkemuka di Asia Tenggara dalam Lingkungan Masyarakat yang Maju, Mandiri, dan Sejahtera. Di samping itu, pengelolaan dan pemanfaatan tanah di DIY selaras dengan semangat dan nilai dasar keistimewaan yakni *Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning Dumadi, dan Manunggaling Kawula Gusti*.

Kebijakan strategis ini dijabarkan dalam agenda penyelenggaraan program dan kegiatan sektor pertanahan berdasarkan pada 3 (tiga) Sasaran Sektor Pertanahan yang meliputi:

1) Terselenggaranya Tertib Administrasi Pertanahan;

Sasaran ini merupakan sasaran berdasarkan kondisi eksisting dan permasalahan pertanahan di DIY dalam perspektif kewenangan pemerintahan dalam urusan pertanahan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah Provinsi melalui Undang-undang Pemerintahan Daerah, atau yang sering disebut dengan penyelenggaraan urusan pertanahan reguler. Terselenggaranya Tertib Administrasi Pertanahan ini merupakan sasaran yang hendak dicapai, sesuai dengan kewenangan Pemda DIY di bidang pertanahan. Sasaran ini merupakan salah satu bagian dari Catur Tertib Pertanahan yang otoritasnya ada di Kementerian/Lembaga Pertanahan. Dalam hal ini Catur Tertib Pertanahan terdiri dari 4 aspek, yakni:

a. Tertib Hukum Pertanahan, yang diarahkan pada:

1. Meningkatkan tingkat kesadaran hukum masyarakat;
2. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanahan;
  - a) Menjatuhkan sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi;
  - b) Meningkatkan pengawasan dan koordinasi dalam pelaksanaan hukum agraria.

b. Tertib Administrasi Pertanahan, yang diarahkan pada program:

1. Mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan;
2. Menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam penyusunan perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan-kegiatan pembangunan. Penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah-tanah absentee dan tanah-tanah negara;
3. Menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di Kantor Agraria maupun di kantor PPAT;
4. Mengusahakan pengukuran tanah dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

c. Tertib Penggunaan Tanah, diarahkan pada usaha untuk:

1. Menumbuhkan pengertian mengenai arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana dan sesuai dengan kemampuan tanah;
2. Menyusun rencana penggunaan tanah baik tingkat nasional maupun tingkat daerah; Menyusun petunjuk-petunjuk teknis tentang peruntukan dan penggunaan tanah;
3. Melakukan survei sebagai bahan pembuatan peta penggunaan tanah, peta kemampuan dan peta daerah-daerah kritis.

d. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup, yang diarahkan pada usaha:

1. Menyadarkan masyarakat bahwa pemeliharaan tanah merupakan kewajiban setiap pemegang hak atas tanah;
2. Kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai suatu hubungan dengan tanah;
3. Memberikan fatwa tata guna tanah dalam setiap permohonan hak atas tanah dan perubahan penggunaan tanah.

2) Terselenggaranya Tertib Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah SG dan PAG; dan

Sasaran ini merupakan sasaran berdasarkan kewenangan pemerintah DIY sebagai daerah istimewa berdasarkan Undang-undang Keistimewaan, yang dalam hal ini salah satunya adalah keistimewaan urusan pertanahan. Kewenangan keistimewaan urusan

pertanahan memberikan kewenangan lebih kepada Pemda DIY di samping kewenangan pertanahan berdasarkan Undang-undang Pemerintahan Daerah.

Terbitnya UU Nomor 13 tahun 2012 tentang Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan sebuah keniscayaan sejarah yang harus berkontribusi dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat, menjamin ke-bhinneka tunggal ika-an, menciptakan pemerintahan yang baik serta melembagakan peran dan tanggungjawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta.

Spirit untuk kesejahteraan rakyat tercermin pada asas kearifan lokal, kesejahteraan masyarakat dan diskriminasi positif yang ditempatkan sebagai asas dalam pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Adapun pengelolaan dan pemanfaatan tanah keistimewaan ditujukan untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Spirit dan tujuan di atas menunjukkan bahwa keistimewaan, khususnya urusan pertanahan benar-benar merupakan refleksi dari 'Tanah untuk Rakyat' sekaligus cerminan 'Tahta untuk Rakyat'. Kewenangan Pemda DIY dalam pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagaimana diatur dalam Perdais 1/2013 adalah:

- a. memfasilitasi penatausahaan, pemeliharaan, pelestarian, pelepasan, dan pengawasan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten;
- b. memfasilitasi pembentukan regulasi tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten

Kewenangan berdasarkan UUK tersebut, hingga saat ini telah dioperasionalkan melalui program dan kegiatan yang hingga tahun 2015 diampu oleh Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah DIY. Pada tahun 2016 hingga sekarang, program dan kegiatan urusan pertanahan diampu oleh dua lembaga sekaligus, yakni Asisten Keistimewaan dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang sesuai dengan Perdais 3/2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY.

Berdasarkan beberapa hal di atas Terselenggaranya Tertib Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah SG dan PAG merupakan sasaran pembangunan sektor pertanahan yang terbatas pada kewenangan yang diberikan kepada Pemda DIY berdasarkan Undang-undang Keistimewaan, Perdais Nomor 1 Tahun 2013 dan Perdais Nomor 1 Tahun 2017.

3) Terbangunnya Sistem Informasi Pertanahan.

Sasaran yang ketiga ini adalah sasaran yang didasarkan pada upaya pengelolaan urusan pertanahan, dalam rangka terselenggaranya administrasi, pengelolaan dan pemanfaatan tanah secara tertib dan berkelanjutan. Sistem Informasi Pertanahan ini perlu dilakukan mengingat kemajuan teknologi dan informasi sudah memungkinkan untuk memberikan layanan publik secara lebih transparan, akuntabel, mudah diakses dan berbasis sistem informasi.

Bentuk Sistem Informasi Pertanahan yang dirancang adalah sebuah sistem informasi yang berbasis pada kewenangan urusan pertanahan berdasarkan Undang-undang Pemerintahan Daerah dan undang-undang Keistimewaan. Secara teknis sistem informasi ini berbasis bidang-bidang tanah dengan lokasi/yurisdiksi wilayah kecamatan. Pada dasarnya upaya pembangunan Sistem Informasi Pertanahan sudah dilakukan melalui penetapan Program Pengembangan SIP dan Sistem Pendaftaran Tanah pada RPJM Tahun 2012 2017, meskipun realisasinya belum sesuai dengan harapan.

**Tabel 16. Pengembangan Sistem Informasi Pertanahan**

Tahun	Kegiatan yang dilaksanakan
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pembangunan Sistem Informasi Pertanahan melalui lelang</li> <li>▪ Input data hasil ukur 45 bidang Tanah Kasultanan/Kadipaten di Kota Yogyakarta.</li> </ul>
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pengembangan <i>User Interface</i> Sistem Informasi Pertanahan (penggunaan <i>open street map, dashboard</i>, penambahan layer dan atribut)</li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Penyusunan dokumen rencana pengembangan dan pemanfaatan Sistem Informasi Pertanahan, pengelolaan data pertanahan berupa <i>entry</i> data hasil inventarisasi Tanah Kasultanan/Kadipaten.</li> </ul>
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Survei, entry data spasial Tanah Kasultanan di Kabupaten Bantul.</li> <li>▪ Survei data spasial Tanah Kasultanan/Kadipaten dan delineasi batas desa di Kab. Kulon Progo dan delineasi batas desa di Kabupaten Sleman.</li> <li>▪ Survei data spasial Tanah Kasultanan di 8 kecamatan, 70 desa di Kab. Gunungkidul.</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Updating</i> data Sistem Informasi Pertanahan dari hasil survei data spasial Tahun Anggaran 2017 (Kab. Kulon Progo dan 8 Kecamatan di Kab. Gunungkidul).</li> <li>▪ Survei data spasial Tanah Kasultanan/ Kadipaten di 10 Kecamatan, Kab. Gunungkidul dan Tanah Desa serta delineasi batas desa di Kabupaten Gunungkidul.</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Update basis data spasial Tanah Kasultanan di 10 Kecamatan di Kab. Gunungkidul, serta Tanah Desa di Kab. Gunungkidul dan Kab. Kulon Progo</li> <li>▪ Survei data spasial Tanah Kasultanan di 41 desa di Kabupaten Sleman, karena pengumpulan data spasial 45 desa lainnya sudah dilaksanakan</li> </ul>

Tahun	Kegiatan yang dilaksanakan
	Pemkab Sleman. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Survei data spasial tanah desa di 67 desa (Kab. Bantul); 63 desa ( Kab. Sleman) dan deliniasi batas desa di Kabupaten Bantul.</li> <li>▪ <i>Kick off</i> website resmi “Integrasi Pertanahan dan Tata Ruang Berbasis Informasi” dengan laman <a href="https://www.intantaruberinfo.jogjaprovo.go.id/">https://www.intantaruberinfo.jogjaprovo.go.id/</a>.</li> </ul>
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Updating</i> data spasial bidang Tanah Kasultanan/Kadipaten di 20 desa.</li> <li>▪ <i>Updating</i> basis data Tanah Kasultanan 41 desa di Kabupaten Sleman, Tanah Desa di Kabupaten Bantul, dan Tanah Desa di Kabupaten Sleman.</li> <li>▪ <i>Upgrading</i> Pengembangan Sistem Informasi Pertanahan Terintegrasi Tata Ruang.</li> <li>▪ Sinkronisasi data tanah kasultanan/kadipaten dan tanah desa untuk koreksi hasil inventarisasi dan hasil survei data spasial</li> </ul>
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sinkronisasi data tanah kasultanan/kadipaten dan tanah desa untuk koreksi hasil inventarisasi dan hasil survei data spasial (lanjutan tahun 2020).</li> <li>▪ Pengembangan aplikasi Keistimewaan Penatausahaan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Desa untuk memfasilitasi pelaksanaan kegiatan pendaftaran pencatatan perubahan tanah desa bersertipikat menjadi hak pakai desa di atas Hak Milik Kasultanan / Kadipaten</li> <li>▪ Pengembangan sistem otomasi kekancingan berbasis android</li> </ul>

### **Dukungan Penyelenggaraan Keistimewaan Urusan Pertanahan Terhadap Tercapainya Visi Menyongsong "Abad Samudera Hindia" untuk Kemuliaan Martabat Manusia Jogja**

Bahwa Arah Kebijakan Sektor Pertanahan mendatang adalah “membangun landasan yang kuat bagi terselenggaranya administrasi pengelolaan dan pemanfaatan tanah berbasiskan sistem informasi pertanahan secara tertib dan berkelanjutan. Bahwa Visi Pembangunan Pertanahan pada Abad Samudera Hindia adalah untuk menyongsong kemuliaan martabat manusia Jogja yang menitikberatkan pembangunan pada 2 (dua) sisi “Ekologi” yaitu Ekologi Fisik yang meliputi wilayah dan ruang serta Ekologi Sosial yang meliputi: (a) ekonomi; (b) birokrasi; (c) kelembagaan; dan (d) budaya.

Bahwa pembangunan 2 (dua) sisi ekologi fisik maupun ekologi sosial difokuskan pada: (1) wilayah selatan; (2) mengatasi kesenjangan dan kemiskinan; dan (3) wilayah pinggiran; serta pada arah: (1) pengembangan wilayah; (2) silang ekonomi; dan (3) silang keruangan. Berkenaan dengan hal di atas, dukungan penyelenggaraan keistimewaan urusan pertanahan terhadap tercapainya Visi Gubernur Tahun 2017-2022 dilakukan dalam program:

1. Pembangunan dan pemeliharaan data base pertanahan yang *up to date*, agar tercapai kepastian hukum hak atas tanah, termasuk Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Desa, dengan rincian kegiatan: a. penyiapan perangkat hukum; b. identifikasi hak atas tanah; c. inventarisasi hak atas tanah; d. pemetaan hak atas tanah; dan e. rekonstruksi hak atas tanah.
2. Kepastian hubungan hukum dalam pemanfaatan dan pengelolaan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Desa;
3. Tersedianya data base pertanahan yang mendukung pembangunan kemaritiman;
4. Peningkatan kapasitas SDM pengelola administrasi pertanahan, agar tercapai pelayanan publik yang: *fairness*, transparan, dan akuntabel;
5. Mengatasi kesenjangan dan kemiskinan dengan penataan akses yang berbasiskan kebudayaan Yogyakarta.

---

## E. URUSAN TATA RUANG

---

Dalam implementasi bidang tata ruang keistimewaan Yogyakarta, tata ruang dimaknai tidak hanya memiliki makna ruang (*space*) dan tempat (*place*) dalam dimensi geografis, namun juga memiliki nilai sosial dan budaya yang agung dan luhur. Oleh karena itu ruang keistimewaan selalu harus diletakkan pada filosofi Keistimewaan DIY. Terdapat tujuh pilar yang menjadi “ruh” penataan ruang keistimewaan Yogyakarta, yaitu *Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning Dumadi, Manunggaling Kawula Gusti, Tahta untuk Rakyat, Catur Gatra Tunggal dan Pathok Nagoro, Golong Gilig, Sawiji, Greget, Sengguh, Ora Mingkuh*.

Menurut ketentuan Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta pengaturan rencana tata ruang dalam sebuah Perdas, oleh Undang-undang dibatasi hanya pada pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten yang menurut Pasal 32 ayat (5) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 dan Perdas Nomor 2 tahun 2017, pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten ditujukan untuk sebesar-besarnya pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, kesejahteraan masyarakat,

dan kelestarian lingkungan serta dipergunakan untuk membangun harmonisasi dengan satuan ruang lainnya. Dengan demikian pengelolaan tata ruang terhadap tanah Kasultanan dan Kadipaten harus sejalan dengan kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan tanah tersebut, yaitu untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, kesejahteraan masyarakat, dan kelestarian lingkungan serta dipergunakan untuk membangun harmonisasi dengan satuan ruang lainnya.

Selain pembatasan sebagaimana dijelaskan di atas, pengaturan tata ruang di dalam Perdais, ditetapkan dengan memperhatikan tata ruang nasional dan tata ruang DIY. Ini artinya Perdais secara yuridis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tentang tata ruang tingkat nasional maupun tingkat provinsi, sebab jika bertentangan dengan kepentingan umum, kesusilaan, nilai dan budaya masyarakat DIY atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, menurut Undang-undang maka Perdais dapat dibatalkan oleh Menteri.

Penataan ruang merupakan suatu sistem proses yang meliputi 3 kegiatan yang saling terkait: (1) perencanaan tata ruang, (2) pemanfaatan ruang, dan (3) pengendalian pemanfaatan ruang. Kegiatan penataan ruang dilakukan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan, baik yang bersifat lintas sektoral, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Ketentuan perundangan yang berlaku, mulai dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 hingga Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2021, mewajibkan setiap wilayah administratif pemerintahan menyiapkan Rencana Tata Ruang sebagai pedoman bagi pengembangan wilayah yang bersangkutan. Rencana tersebut merupakan wadah untuk mengakomodasikan perubahan pembangunan yang dituju serta menyiapkan strategi untuk mencapai perubahan tersebut di masa datang. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) disusun secara hirarki:

1. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN)
2. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP)
3. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRW Kab/Kota)

Rencana Tata Ruang merupakan produk perencanaan ruang yang digunakan sebagai pedoman di dalam pelaksanaan kegiatan yang menggunakan ruang, sehingga segala bentuk perencanaan pembangunan di daerah harus mengacu pada rencana tata ruang yang berlaku. DIY dan kabupaten/Kota di DIY telah memiliki RTRW, yang sudah

mengakomodasi fungsi dan peruntukan kawasan sesuai dengan kedalaman skala masing-masing yaitu untuk Nasional 1 : 1.000.000, provinsi 1 : 250.000 , kota 1 : 25.000 dan Kabupaten 1: 50.000. sehingga pengaturan pemanfaatan ruang terkait dengan status kepemilikan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sudah diatur di dalamnya. Dengan demikian, fungsi dan peruntukan kawasan pemanfaatan ruang di atas tanah-tanah Kasultanan dan Kadipaten harus mengacu kepada rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Menurut Pasal 34 ayat (1) Undang-undang No 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY ditetapkan bahwa Kewenangan Kasultanan dan Kadipaten dalam tata ruang sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf e terbatas pada pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, sehingga untuk mengakomodasi pengaturan rencana tata ruang tanah Kasultanan dan Kadipaten perlu diatur di dalam Perdais. Hal ini berarti bahwa Perdais Tata Ruang yang terfokus mengatur fungsi keruangan di atas tanah-tanah Kasultanan dan Kadipaten merupakan implementasi perwujudan keistimewaan DIY dalam tata ruang.

Pasal 8 Perdais 2 tahun 2017 menyebutkan bahwa Strategi pengembangan Pola Ruang Satuan Ruang Tanah Kasultanan dan Satuan Ruang Tanah Kadipaten dilakukan melalui penetapan Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten yang memiliki kriteria aspek filosofis, historis, adat, saujana dan/atau cagar budaya serta mempunyai pengaruh sangat penting terhadap pelestarian budaya, kepentingan sosial, kesejahteraan masyarakat dan/atau kelestarian lingkungan; serta harmonisasi Satuan Ruang Strategis Kasultanan atau Satuan Ruang Strategis Kadipaten dengan Satuan Ruang lainnya dalam membentuk zona inti dan zona penyangga.

Terdapat 18 Satuan Ruang Strategis dalam penataan ruang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu:

a. Satuan Ruang Strategis Kasultanan pada Tanah Keprabon:

- 1) Karaton
- 2) Makam Raja-Raja Mataram di Imogiri
- 3) Sumbu Filosofi dari Tugu Pal Putih sampai dengan Panggung Krapyak
- 4) Masjid dan Makam Raja Mataram di Kotagede
- 5) Masjid Pathok Nagoro
- 6) Gunung Merapi

- 7) Pantai Samas – Parangtritis
- b. Satuan Ruang Strategis Kasultanan pada Tanah Bukan Keprabon:
    - 1) Kerto – Pleret
    - 2) Kotabaru
    - 3) Candi Prambanan - Candi Ijo
    - 4) Sokoliman
    - 5) Perbukitan Menoreh
    - 6) Karst Gunungsewu
    - 7) Pantai Selatan Gunungkidul
  - c. Satuan Ruang Strategis Kadipaten pada Tanah Keprabon :
    - 1) Puro Pakualaman
    - 2) Makam Girigondo
  - d. Satuan Ruang Strategis Kadipaten pada Tanah Bukan Keprabon
    - 1) Pusat Kota Wates
    - 2) Pantai Selatan Kulon Progo

Situasi problematis yang sangat terlihat adalah bahwa selama ini rencana tata ruang DIY belum mengakomodasi secara khusus tata ruang pada tanah-tanah Kasultanan dan Kadipaten sebagai aset utama dan pedoman bagi tata ruang seluruh wilayah DIY yang merupakan daerah istimewa. Tata cara penyusunan tata ruang secara nasional telah banyak disusun dengan menggunakan pedoman kajian-kajian tertentu, tetapi kajian yang melibatkan budaya masyarakat DIY yang memiliki kekhasan tertentu terkait dengan keberadaan Kasultanan dan Kadipaten sebagai institusi budaya belum terakomodasi secara khusus dan penuh. Bahkan pendekatan yang melandasi tata ruang selama ini belum secara tegas menggunakan paradigma keunikan budaya dan alam lokal sebagai *mainstream* pemikirannya. Banyak kajian yang menunjukkan bahwa wilayah DIY memiliki warisan budaya dan alam (*cultural landscape*) yang menjadi modal keistimewaan, antara lain dalam hal *socio-cultural heritage*, *agricultural heritage*, dan *geo-heritage*.

Melalui *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 diuraikan tentang (1) perkembangan pemikiran (termasuk aktualisasi prinsip-prinsip dasar yang ditentukan dalam *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042; dan (2) implikasinya ke dalam pengaturan tata ruang di DIY. Ada tujuh gagasan penting yang menjadi arus utama

implementasi nilai-nilai dan semangat keistimewaan DIY dalam tata ruang, yaitu (1) *Hamemayu Hayuning Bawana*, (2) *Sangkan Paraning Dumadi*, (3) *Manunggaling Kawula Gusti*, (4) Tahta untuk Rakyat, (5) *Golong Gilig, Sawiji, Greget, Sengguh Ora Mingkuh*, (6) *Catur Gatra Tunggal*, dan (7) *Pathok Nagoro*. Uraian dari masing-masing konsep dipaparkan di bawah ini.

### **1. *Hamemayu Hayuning Bawana***

Konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* merupakan suatu konsep yang universal, komprehensif, sekaligus holistik. Dikatakan universal karena konsep ini mampu melintasi versi-versi nilai dari ruang dan waktu sejak HB I sampai saat ini. Dikatakan komprehensif karena konsep ini mencakup seluruh aspek kehidupan mulai dari spiritual, budaya, tata ruang, lingkungan sampai ekonomi. Dikatakan holistik, karena konsep ini mencakup tidak hanya sekedar dua dimensi kehidupan saja (ruang dan waktu), melainkan mencakup dimensi ketiga yang berupa nilai-nilai transendental.

Dengan demikian, *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 harus mengangkat konsep tata ruang DIY yang dilandasi oleh konsep "*Hamemayu Hayuning Bawana*" karena tertuju langsung pada penciptaan ruang-ruang dan tata ruang yang membangun kautaman manusia, melestarikan kebudayaan, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengembangkan manusia dengan sifat-sifat yang inklusif, dan menghormati alam sebagai bagian dari kautaman manusia. Dengan demikian, Perda Tata Ruang menjadi sarana membangun manusia dan ruang kehidupannya.

### **2. *Sangkan Paraning Dumadi***

Konsep *Sangkan Paraning Dumadi* berawal dari keyakinan bahwa Tuhan ialah asal-muasal dan tempat kembali segala sesuatu (*Sangkan Paraning Dumadi*). Dunia yang tergelar dengan seluruh isinya termasuk manusia ini berasal dari Tuhan dan kelak akan kembali kepada Tuhan (*mulih mula mulanira*). *Sangkan Paraning Dumadi* menjadi landasan tata ruang dalam konsep berpikir Pangeran Mangkubumi (Sri Sultan HB-I) ketika menata kota Yogyakarta dan wilayah kerajaannya. Konsep *Sangkan Paraning Dumadi* terungkap pada pola tata ruang berupa sumbu imajiner yang menjadi salah satu nilai keistimewaan DIY, yang menonjol dalam bentuk fisik sebagai warisan budaya, yaitu berupa pola kota atau tata kota yang mengikuti sumbu imajiner Gunung Merapi – Laut

Selatan. Kota Yogyakarta adalah kota yang mengambil rujukan tema *perennial* (abadi) berupa alam (gunung-laut) dan membangun filosofi *humanism metaphoric* di atasnya.

Dengan demikian, tugas imperatif dari *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 dalam urusan Tata Ruang adalah: melindungi, melestarikan, menguatkan, mempertahankan, meneguhkan, dan mengembangkan satuan-satuan keunikan ruang dan tata ruang berbasis budaya tersebut, baik di dalam kawasan inti dan kawasan di luarnya, menjadi kesatuan ruang DIY yang mengungkapkan nilai-nilai dan semangat keistimewaan DIY dalam tata ruang. Ketegasan tentang keberadaan dan peran kawasan inti di masa lalu, masa kini dan masa depan penting dilakukan sebagai bagian melestarikan tata ruang keistimewaan DIY.

### **3. *Manunggaling Kawula Gusti***

*Manunggaling Kawula Gusti* memberikan pengertian bahwa manusia secara sadar harus mengedepankan niat baik secara tulus ikhlas dalam kehidupannya. Dalam hal kepemimpinan, berarti *Manunggaling Kawula Gusti* adalah mampu memahami dan sadar kapan kita memimpin dan kapan kita dipimpin. Ketika memimpin harus mementingkan kepentingan yang dipimpin, sedang pada saat dipimpin mengikuti kepemimpinan sang pemimpin. Penataan letak bangunan antara Panggung Krapyak sampai Tugu Golong Gilig di tengah Kota Yogyakarta berada dalam suatu garis lurus yang disebut garis imajiner. Bentuk tata ruang yang demikian mengandung makna piwulang *Sangkan Paraning Dumadi – Manunggaling Kawula Gusti*.

Konsep "*Sangkan Paraning Dumadi*" yang melahirkan dan menyatu dengan konsep "*Manunggaling Kawula Gusti*" merupakan konsep inti transendental bagi tata ruang wilayah DIY sekaligus tata ruang kota Yogyakarta. Konsep inti tersebut merupakan jiwa dan ruh tata ruang DIY dan kota Yogyakarta yang wajib serta harus dilestarikan, sebab gangguan terhadap konsep inti tersebut mengusik keberadaan jiwa dan ruh yang menjadi inti keistimewaan tata ruang DIY. Oleh karenanya, Perda Tata Ruang dan *Grand Design* Keistimewaan 2022-2042 harus meletakkan konsep inti transendental ini sebagai prioritas utama dan pedoman utama terhadap berbagai usaha penataan ruang, sehingga menghasilkan tata ruang di DIY yang berbasis nilai-nilai dan semangat keistimewaan DIY.

### **4. Tahta untuk Rakyat**

Konsep Tahta untuk Rakyat dari segi maknanya tidak dapat dipisahkan dari konsep *Manunggaling Kawula Gusti*, karena pada hakikatnya keduanya menyandang semangat yang sama yakni semangat keberpihakan, kebersamaan dan kemenyatuan antara penguasa dan rakyat, antara Keraton dan Rakyat. Tahta untuk Rakyat telah diterjemahkan ke dalam beberapa konsep pemanfaatan dan penggunaan tanah Kasultanan oleh rakyat seperti: (1) *tanah hak Andarbe tan keno diliyerke* (hak mengelola tidak boleh dipindahtangankan) seperti tanah *bengkok/lungguh* (penghasilan pamong), *tanah pengarem-arem* (penghargaan pensiun), dan *tanah titisara* (untuk kepentingan desa/publik), (2) *tanah hak Anganggo turun temurun* yakni hak pemanfaatan tanah oleh individu. Dengan demikian, Perdais Tata Ruang dan *Grand Design* Keistimewaan 2022-2042 harus mengatur hubungan harmonis dan guyub antara fungsi, pola dan struktur ruang yang ada di atas tanah-tanah Kasultanan, Kadipaten dan tanah-tanah lainnya dalam kerangka nilai-nilai dan semangat keistimewaan DIY. Hubungan harmonis antara tanah-tanah Kasultanan dan Kadipaten dengan tanah-tanah yang lain menjadi salah satu ciri penting implementasi Tahta untuk Rakyat.

##### **5. *Golong Gilig, Sawiji, Greget, Sengguh Ora Mingkuh***

Konsep *golong-gilig, sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh* menggambarkan bahwa masyarakat Yogyakarta selalu berusaha keras bersatu-padu dan bahu-membahu mengerahkan segenap sumber daya baik yang aktual maupun yang masih potensial dari semua pihak, baik tua maupun muda, baik lelaki maupun perempuan, baik atasan maupun bawahan, baik pemimpin maupun rakyat (*golong gilig*), sehingga seluruh sumber daya itu dapat terkonsentrasi (*sawiji*) untuk didayagunakan meraih cita-cita dan hasil yang didambakan. Konsep *Golong-gilig, sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh* sebagai bagian dari konsep *Manunggaling Kawula Gusti* menjadi konsep yang penting dalam tata ruang DIY. Dengan demikian, Perdais Tata Ruang dan *Grand Design* Keistimewaan DIY 2022-2042 harus mengatur relasi fungsional, struktur dan pola tata ruang yang harmonis antara pemanfaatan tanah-tanah Kasultanan dan Kadipaten dengan tanah-tanah lain sehingga mencerminkan dan mendukung nilai-nilai keguyuban, kebersamaan, kesatupaduan tata ruang secara keseluruhan di DIY.

##### **6. *Catur Gatra Tunggal***

*Catur Gatra Tunggal* merupakan filosofi dan konsep dasar pembentukan Inti Kota. *Catur Gatra Tunggal* yang memiliki arti kesatuan empat susunan yang terdiri atas: kraton, masjid, alun-alun, dan pasar adalah elemen-elemen identitas kota atau jatidiri kota yang diletakkan sebagai unsur keabadian kota. *Grand Design* Keistimewaan DIY 2022-2042 dalam urusan Tata Ruang harus melaksanakan amanat melestarikan konsep dan elemen-elemen *Catur Gatra Tunggal* sebagai bagian dari melestarikan nilai-nilai dan semangat keistimewaan DIY dalam tata ruang. *Catur Gatra Tunggal* yang menjadi elemen khusus bagi kota Yogyakarta perlu dilindungi dan dilestarikan keberadaannya sebagai bagian dari perwujudan nilai-nilai dan semangat keistimewaan DIY dalam kategori elemen yang *tangible* (kasat mata). Pelestarian elemen *tangible* dengan sendirinya terkait dengan usaha pelestarian elemen-elemen *intangible* (tak terlihat) yang mendasarinya.

## **7. Pathok Nagoro**

*Pathok Nagoro*, adalah salah satu konsep penting yang memberikan nilai keistimewaan tata ruang Yogyakarta, yang tidak hanya sekedar ditandai dengan dibangunnya empat sosok masjid bersejarah (Mlangi, Ploso Kuning, Babadan, dan Dongkelan). *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 dalam urusan Tata Ruang harus mengatur secara jelas arah, fungsi, pola dan struktur perkembangan kawasan perkotaan yang harmonis dengan kawasan perdesaan sesuai dengan nilai dan semangat keistimewaan DIY. Perdas Tata Ruang memberi tempat secara khusus tentang proses dan pola harmonisasi tata ruang berbagai karakter, termasuk ruang-ruang dengan karakter perkotaan dan perdesaan.

### **E.1. Pemahaman Yuridis Penataan Ruang DIY**

#### **E.1.1. Deskripsi Penataan Ruang dalam Konteks Keistimewaan DIY**

Konteks keistimewaan DIY dalam hal tata ruang dimulai dengan penjajakan untuk menyamakan persepsi tentang unsur-unsur keistimewaan dan implementasinya terhadap kondisi yang ada, baik dimasyarakat maupun dalam program-program pemerintah daerah dan pemerintah kabupaten/kota. Melalui beberapa telaah atas dokumen-dokumen yang sudah ada maupun wawancara dengan berbagai narasumber, dapat dikemukakan bahwa perihal keistimewaan (berikut konsekuensinya) ini masih awam di lingkungan masyarakat luas atau bahkan dilingkungan pemerintah daerah

sendiri, apalagi di tingkat pemerintah kabupaten/kota. Sebagian besar tahu dan mengerti bahwa DIY adalah 'istimewa', namun belum memahami konsekuensi dan penjabarannya di lingkup masing-masing.

Dalam hal kebijakan maupun program-program pemerintah yang berjalan, konsep keistimewaan ini baru sebatas pada strategi untuk 'pengayaan ataupun kelengkapan' saja dan belum dapat menjadi skala prioritas utama, sehingga dapat disampaikan bahwa produk-produk program yang ada masih belum sepenuhnya sesuai dengan amanat keistimewaan yang diharapkan. Hal ini menjadi keprihatinan tersendiri mengingat bahwa urgensi masalah keistimewaan DIY ini sangat mendesak untuk segera dilakukan langkah-langkah konkret.

Dalam pelaksanaan perencanaan tata ruang di DIY, sebagaimana diketahui bahwa sudah cukup jelas mengenai Pedoman dan Petunjuk Pelaksanaan Teknis baik Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) provinsi, RTRW kabupaten/kota hingga di tingkat Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL), sudah diatur dengan detail melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang hingga Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Permen ATR Nomor 11 Tahun 2021, sehingga kaidah-kaidah keistimewaan DIY ini sering terabaikan ataupun hanya sebagai 'wacana' saja karena proses pengesahan setiap produk tata ruang ini melalui pemerintah pusat. Dapat disimpulkan juga bahwa arahan keistimewaan DIY dalam rangka untuk mengembalikan fungsi ruang, memperbaiki, menguatkan dan mengembangkannya, masih jauh dari harapan. Sementara pemahaman terhadap konsepsi penataan ruang di DIY ini bersifat parsial dan terbatas pada Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagai 'core', sehingga bukan bersifat keintegrasian sistem perencanaan tata ruang yang lebih luas dan menyeluruh untuk satu kesatuan wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **E.1.2. Penyamaan Persepsi tentang Daerah dan Tanah sebagai Obyek Hukum Secara *Post Constructivisme***

Keberadaan dan kewenangan dari Kasultanan dan Kadipaten dalam konteks sebagai institusi merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, begitu halnya dengan daerah dan tanah yang dikuasai. Status dan kedudukan DIY sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah

Istimewa Yogyakarta Pasal 1 Ayat (1), menyebutkan bahwa: Daerah yang meliputi daerah Kasultanan Yogyakarta dan daerah Pakualaman ditetapkan menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal tersebut dimaknai bahwa pengakuan hukum terhadap penguasaan atas daerah dan tanah yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta berada dalam kewenangan Kasultanan dan Kadipaten yang menjadi satu kesatuan meliputi seluruh daerah yang termasuk dalam wilayah administrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Daerah sebagaimana memiliki makna hukum sebagai lingkup wilayah yang di dalamnya termasuk tanah sebagai obyek hukum dapat dikelola dan dimanfaatkan yang diwujudkan dalam penataan ruang. Dapat dinyatakan pula bahwa daerah yang bukan merupakan daerah Kasultanan dan Kadipaten Paku Alaman, berarti bukan merupakan Daerah Istimewa Yogyakarta. Lebih jauh dapat dikemukakan bahwa hal ini mengandung pengakuan terhadap hak penguasaan atas daerah yang dimaksud (yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta), sehingga tiap-tiap hak milik atas tanah sesuai dengan *Eigendom*, merupakan penguasaan pemerintahan sepanjang masih dalam lingkup Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **E.1.3. Implikasi Yuridis tentang Konsepsi Penataan Ruang DIY**

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 disebutkan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi atau disingkat RTRWP mempunyai kedudukan dan fungsi sebagai penjabaran Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), acuan untuk penataan ruang wilayah kabupaten dan kota, dan setingkat dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), keduanya dapat berfungsi sebagai acuan secara timbal balik. Implikasi ini meliputi banyak aspek dalam konsep tata ruang, seperti pengembangan sistem prasarana wilayah, pengembangan kawasan strategis, dan lain sebagainya sebagai usaha untuk mengembangkan ekonomi daerah. Salah satu aspek yang dianggap penting adalah infrastruktur dari daerah itu sendiri. Infrastruktur dan sistem prasarana yang baik, akan membuat masyarakat nyaman untuk tinggal di daerah tersebut. Selain itu, sarana dan infrastruktur daerah juga secara langsung akan meningkatkan perekonomian dan pembangunan pada daerah tersebut.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta juga mengatur segala aspek keistimewaan DIY, sebagaimana eksistensi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten (sebagai obyek penataan ruang) yang mempunyai kedudukan tanah cukup kuat, dengan demikian maka perlu adanya upaya

pendataan, pengukuran kadastral dan pensertifikatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten untuk penguatan kepastian secara hukum. Kegiatan inventarisasi dan evaluasi Tanah *Sultanaat Grond* (SG) dan *Pakualamanaat Grond* (PAG) memiliki urgensi yang cukup besar, agar diperoleh informasi yang akurat untuk meminimalisir penyimpangan dalam pemanfaatan tanah-tanah tersebut. Melalui perundang-undangan tersebut, pihak Kasultanan-Kadipaten melakukan penataan kembali tanah-tanah yang berstatus *Sultanaat Grond* (SG) atau *Pakualamanaat Grond* (PAG), sebagaimana telah disampaikan oleh pihak Kraton-Puro sebagai representatif dari Kasultanan-Kadipaten.

Sebagaimana telah diketahui, bahwa penyelenggaraan penggunaan dan pemanfaatan tata ruang di daerah merupakan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah, menurut kewenangan masing-masing sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepala daerah melaksanakan semua wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan penataan ruang, meliputi perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota. Berdasarkan hal tersebut, sebenarnya menjadi nilai lebih bagi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menyusun konsep penataan ruang secara terintegrasi, apabila pemahaman mengenai Daerah Istimewa Yogyakarta adalah terdiri dari Daerah Kasultanan dan Daerah Kadipaten sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950, yang melingkupi seluruh objek hukum berupa tanah-tanah di dalamnya.

## **E.2. Pemahaman Filosofis Penataan Ruang DIY**

Dasar filosofis tata ruang pada Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten memiliki keterkaitan dengan cita-cita hukum atau disebut dengan "*rechtsidee*" yang memiliki makna yakni harapan masyarakat terhadap hukum misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Cita-cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai masyarakat tentang baik atau buruk, pandangan terhadap hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, kedudukan wanita dan sebagainya. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut, yang terumuskan dalam regulasi serta terimplementasi dalam perilaku konkrit, yaitu terwujud dalam tingkah laku masyarakat.

Mengingat Kasultanan dan Kadipaten berdasarkan Undang-Undang Keistimewaan DIY selaku penjaga dan pengembang budaya Yogyakarta berkewajiban

untuk menjaga dan melestarikannya, maka *rechtsidee* dari Perdais Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten adalah untuk melestarikan dan mengembangkan tata ruang yang merupakan cerminan budaya masyarakat Yogyakarta serta menjamin terwujudnya ruang yang aman, nyaman, dan berkelanjutan.

Dari segi filosofi, Yogyakarta didirikan oleh Pangeran Mangkubumi atau Sri Sultan Hamengkubuwono I pada tahun 1756 sebagai pusat Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan pertimbangan lokasi yang terletak diantara gunung dan laut, serta diapit oleh 3 (tiga) sungai. Secara kosmologi dan filsafat Jawa, bentang alam seperti itu dianggap sebagai cerminan dari alam semesta. Dengan demikian, setiap komponen Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki makna filosofisnya masing-masing.

Pusat Kota Yogyakarta, misalnya ditata dengan dasar filosofis yang dikenal dengan istilah Sumbu Imajiner. Dirancang dengan konsep siklus kehidupan manusia (*Sangkan Paraning Dumadi*), sumbu kasat mata ini terbentang membentuk garis lurus yang menghubungkan Laut Selatan (Samudera Hindia) di selatan Yogyakarta dengan Gunung Merapi di utara. Laut Selatan sebagai simbol air dan Gunung Merapi sebagai simbol api, keduanya melambangkan keseimbangan. Sumbu tersebut juga melewati komponen-komponen penting bagi Kasultanan-Kadipaten dan masyarakat Yogyakarta, seperti Panggung Krapyak, Kraton Yogyakarta, dan Tugu Golong-Gilig (Pal Putih) yang memiliki filosofinya masing-masing.

Sedangkan sumbu filosofis adalah sumbu yang mengatur tata letak kota Yogyakarta ini berpusat di Kraton Yogyakarta. Hal ini dikarenakan kompleks istana (Kraton) terdiri dari beberapa bangunan yang memiliki makna mendalam dalam konteks filsafat Jawa yang merepresentasikan siklus hidup manusia dan hubungan antara manusia dengan Tuhan, manusia dengan manusia, serta manusia dengan alam. Jalur dari Panggung Krapyak menuju Kraton difilosofikan sebagai perjalanan hidup manusia dari mulai didalam kandungan hingga menuju kedewasaan. Struktur piramida terpotong dari Panggung Krapyak mewujudkan unsur perempuan (*yoni* atau rahim) yang merepresentasikan awal kehidupan manusia. Sementara jalur dari Tugu Golong-Gilig (Pal Putih) menuju Kraton Yogyakarta mengandung filosofi urutan kehidupan dari masa dewasa sampai mati dan kembali kepada Tuhan.

Tugu Pal Putih pada awalnya bernama Tugu Golong-Gilig yang berbentuk silindris (*gilig*) dengan puncaknya berbentuk bulatan (*golong*) yang melambangkan unsur laki-

laki (*lingga*) serta kesatuan Tuhan dengan Raja, dan Raja dengan rakyatnya sebagai perwujudan hubungan harmonis antara Tuhan dan manusia (*Manunggaling Kawulo Gusti*). Tugu dalam bentuk tersebut runtuh akibat gempa bumi besar yang melanda Yogyakarta. Bentuk tugu seperti sekarang ini adalah hasil renovasi pada masa pemerintahan Sultan Hamengku Buwono VII pada 3 Oktober 1889.

Jalur dari Tugu Golong-Gilig (Pal Putih) ke Kraton Yogyakarta dibagi menjadi 3 (tiga) bagian yang melambangkan cara untuk mencapai kesejahteraan dalam kehidupan manusia. Dari utara ke selatan, bagian-bagian ini merepresentasikan jalur untuk mencapai keutamaan (*margotomo*), kehidupan yang tercerahkan (*Malioboro*), dan martabat (*margomulyo*). Sepanjang jalannya terdapat pula dua komponen kota yang tak kalah penting, yaitu Kepatihan (kantor administratif) dan Pasar Beringharjo (pasar kesultanan). Dua komponen ini melambangkan rintangan atau godaan untuk mencapai kehidupan yang ideal, yaitu berlebihan dalam mengejar kekuasaan atau status sosial dan berlebihan dalam mengejar materi duniawi. Sumbu Imajiner dan Sumbu Filosofis yang menjadi dasar filosofis tata ruang kota Yogyakarta ini dirumuskan dalam dokumen bertajuk "*The Historical City Centre of Yogyakarta*".

### **E.2.1. Konsep Dasar Operasional**

Dalam penataan ruang Daerah Istimewa Yogyakarta menyelaraskan dengan konsep-konsep tata ruang salah satunya adalah *Hamemayu Hayuning Bawana* merupakan suatu konsep yang universal, komprehensif, sekaligus holistik. Dikatakan universal karena konsep ini mampu melintasi versi-versi nilai dari ruang dan waktu sejak Sri Sultan Hamengku Buwono I sampai saat ini. Dikatakan komprehensif karena konsep ini mencakup seluruh aspek kehidupan mulai dari spiritual, budaya, tata ruang, lingkungan sampai ekonomi. Dikatakan holistik, karena konsep ini mencakup tidak hanya sekedar dua dimensi kehidupan saja (ruang dan waktu), melainkan mencakup dimensi ketiga yang berupa nilai-nilai transendental. Implikasi-implikasi penting (prioritas) dari konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* terhadap keistimewaan DIY di antaranya adalah:

1. Implikasi pada pembangunan lingkungan dan tata ruang fisik adalah pentingnya menciptakan ruang wilayah Yogyakarta yang rahayu dengan membuang jauh-jauh prinsip-prinsip tindakan pembangunan yang eksploitatif, serakah dan sewenang-wenang;

2. Implikasinya terhadap pembangunan ekonomi konsep ini menekankan pada *hamemayu hayuning kawula* dengan menekankan ekonomi yang berpihak kepada pengentasan kemiskinan, penguatan harga diri kelompok masyarakat yang terpinggirkan dan dipinggirkan, serta mengayomi masyarakat dari rasa ketakutan dan ketidakamanan;
3. Implikasi pada pembangunan sosial konsep ini menekankan pada *Hamemayu Hayuning Bebrayan* dengan selalu menyuburkan Yogyakarta sebagai wilayah terbuka untuk multi suku, multi ras, multi agama, multi budaya, dan multi warna kulit; dengan perkataan lain Yogyakarta adalah miniatur Indonesia dan bahkan dunia;
4. Implikasi pada pembangunan pendidikan konsep ini menekankan pada *Hamemayu Hayuning Rasa-Cipta-Karsa* yang menyandang makna bahwa pendidikan di DIY harus dikembangkan tidak hanya ke arah kognitif, rasio, kecerdasan saja, melainkan pendidikan yang mengarah pada tumbuhnya rasa yang baik, kemampuan cipta yang baik, dan gerak *karsa* yang baik; etika, budi pekerti, tata karma, sopan santun, menghargai orang lain akan dikembalikan lagi sebagai semangat keistimewaan DIY dalam sistem pendidikan di DIY;
5. Implikasi pada pembangunan teknologi konsep ini menekankan pada *Hamemayu Hayuning Karya* dalam pengertian setiap karya teknologi yang diciptakan atau diintrodusir kepada masyarakat DIY hendaknya adalah teknologi yang tidak memperkosa budaya dan identitas territorial di DIY, karena DI Yogyakarta tersusun oleh satuan-satuan wilayah budaya yang berbasis teritori alam;
6. Implikasi pada pembangunan budaya, konsep ini menekankan pada *Hamemayu Hayuning Budaya* yang bermakna memelihara, melindungi, menguatkan, mengembalikan, mencegah kerusakan, sekaligus mengembangkan budaya (dalam arti luas), sehingga generasi saat ini maupun saat nanti akan memiliki kesadaran budaya sebagai kesadaran peradaban karena budaya adalah inti dari keistimewaan Yogyakarta;
7. Implikasi pada pembangunan hukum konsep ini menekankan *Hamemayu Hayuning Kautaman* yang memiliki pengertian bahwa pembangunan hukum tidak hanya sekedar menegakkan sanksi hukum formal secara tegas saja, melainkan pembangunan hukum yang mengarah pada pembentukan karakter manusia

Yogyakarta yang utama atau baik (*kautaman*). Pembangunan hukum juga harus mengaktualisasikan hukum adat, hukum masyarakat yang berbasis budaya, serta konsensus-konsensus warga yang arahnya membangun kebaikan hidup bersama.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam penataan ruang di DIY juga harus memperhatikan aspek-aspek yang lainnya agar dalam penataan ruang dapat mensejahterakan masyarakat di DIY dan menyelaraskan dengan filosofis-filosofis yang menjadi pedoman Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Untuk tujuan hal tersebut, tidak akan dapat dicapai bila konteks Tata Ruang Keistimewaan DIY hanya terbatas pada Tanah Kasultanan Tanah Kadipaten saja sehingga persepsinya harus diawali dari keintegrasian sistem untuk seluruh wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **E.2.2. Fakta Empirik**

Tata ruang bagi DIY memiliki fungsi keistimewaan, dan bahwa pengaturan ruang tidak semata-mata menyangkut dimensi fisikal, tapi sekaligus menggambarkan filosofi keseimbangan (harmoni) antara makro kosmos-mikro kosmos (*jagad gedhe-jagad cilik*) yang menjadi fondasi dari keistimewaan DIY. Setiap perubahan dalam penataan ruang sebagai sebuah sistem dan proses perencanaan tata-ruang, serta pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, hingga Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Permen ATR Nomor 11 Tahun 2021, akan berimplikasi pada perubahan budaya. Berdasarkan PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Pemerintah Daerah provinsi melakukan pembinaan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan Masyarakat. Salah satu bentuk pembinaan Pemerintah Daerah provinsi yaitu dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan Penataan Ruang. Karenanya, penataan ruang harus juga mendapatkan direksi dan sekaligus dapat dikontrol oleh *parardhya*. Kewenangan *parardhya* juga menjangkau peraturan daerah yang terkait kebudayaan, pertanahan dan penataan ruang yang dihasilkan oleh pemerintah kabupaten dan kota di

lingkungan DIY. Kewenangan dalam bidang pertanahan juga diwujudkan melalui pengakuan secara status hukum Kasultanan dan Kadipaten dalam bentuk badan hukum yang memiliki hak pemilik atas tanah dan aset lainnya.

Pada dasarnya, konsepsi Tata Ruang adalah menjabarkan Pasal 33 UUD 45, yang mencakup hak atas tanah, ruang di atasnya, air maupun kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Bertolak dari hal tersebut maka dalam pembahasan mengenai Tata Ruang ini tidak dapat terpisahkan oleh keberadaan hak milik atas tanah sebagai obyek hukum dalam penataan ruang. Pergeseran konsep hak milik atas tanah dalam hukum tanah nasional diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 20 hingga Pasal 27.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat digunakan untuk membahas status Kasultanan dan Kadipaten Paku Alaman terhadap *Sultanaat Grond* dan *Paku Alamnaat Grond* (dalam hal ini sebagai obyek hukum atas 'Penataan Ruang'). Pasal 32 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta menegaskan bahwa Kasultanan dan Kadipaten dinyatakan sebagai badan hukum, merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik tanah. Dengan demikian Kasultanan dan Kadipaten memiliki hak mutlak dan terkuat terhadap *Sultanaat Grond (SG)* dan *Paku Alamanaat Grond (PAG)*.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat digunakan teori hak milik atas tanah untuk menganalisisnya dengan menganalogikan Kasultanan dan Kadipaten seperti pemerintah/negara dalam hukum tanah nasional. Status hukum tanah di daerah swapraja atau *landschappen* tetap dipandang sebagai tanah milik negara, dengan status sebagai "hak milik anggapan" (*vermoedelijk recht*) negara belanda yang dipegang oleh raja-raja pribumi. Hal tersebut berdasarkan *Agrarisch Wet* 1980 namun hal tersebut tidak dapat diberlakukan sebab tanah-tanah di daerah swapraja tersebut adalah "milik" raja-raja pribumi, sehingga harus diakui dan peralihannya menjadi tanah milik negara Belanda, dengan melakukan upaya hukum berupa pernyataan *domein verklaring* di daerah swapraja tersebut. Jadi, sebelum hal tersebut dilakukan maka tanah-tanah di daerah swapraja masih dipandang sebagai hak anggapan (*vermoedelijke recht van eigendom*) dari negara Belanda.

Setelah adanya kepastian hukum berlakunya azas *domein* di suatu daerah swapraja maka tanah-tanah tersebut menjadi milik negara (*landsdomein*) penuh dan mutlak. Hal tersebut pun dianut dalam pembangunan hukum tanah nasional yang tertuang pada Diktum IV UUPA bahwasanya tanah swapraja dan bekas swapraja

merupakan tanah negara. Setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta maka *Sultanaat Grond (SG)* dan *Paku Alamanaat Grond (PAG)* merupakan milik dari Kasultanan dan Kadipaten Paku Alaman.

Berdasarkan teori hak milik Proudhon (dalam E. Utrecht: 1986), bahwasanya terdapat dua bentuk hak milik berdasarkan penggunaan tanahnya yaitu hak milik privat dan hak milik publik, dengan demikian SG dan PAG yang dimiliki Kasultanan dan Kadipaten Paku Alaman di DIY dapat dianalogikan sebagai negara/pemerintah dalam konteks NKRI. Hal ini berarti bahwa SG dan PAG untuk keberlangsungan pemerintahan di DIY merupakan hak milik publik seperti Kraton, Alun-Alun, Balai Kota. Demikian juga halnya yang dipergunakan untuk masyarakat merupakan hak milik publik seperti pesisir pantai selatan DIY. Hal ini menunjukkan pergeseran dari hak milik (privat) atas teori Kedaulatan Raja (Sultan-Adipati Anom di Yogyakarta), dimana keseluruhan kepemilikan tanah adalah milik pemimpin Kerajaan/Kasultanan menjadi hak milik privat yang bersifat komunal (dimanfaatkan bersama).

Hak milik yang berkonsep turun-temurun tidak berlaku SG dan PAG karena hak milik yang dimiliki melekat pada jabatan Kasultanan dan Kadipaten. Hal ini berarti bahwa apabila dikemudian hari Sultan Yogyakarta mangkat maka SG dan PAG tidak otomatis turun ke ahli warisnya namun status tanah milik itu melekat pada raja yang melanjutkan pemerintahan Kasultanan dan Kadipaten di DIY. Hak milik publik yang dimiliki Kasultanan dan Kadipaten memberikan kewenangan publik terhadap SG-PAG yang mengandung unsur-unsur mengadakan kebijakan (*bellyisdead*), tindakan pengurusan (*bestuursraad*), pengaturan (*regelensdaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezicht houden daad*). Sehingga, untuk hak milik publik Kasultanan dan Kadipaten memiliki kewenangan publik seperti di atas terhadap SG-PAG, termasuk juga dalam pengaturan mengenai Tata Ruang.

### **E.2.3 Pemahaman Sosiologis Penataan Ruang DIY**

Sebagaimana diketahui bahwa DIY juga memiliki kewenangan istimewa dalam urusan tata ruang sebagaimana diatur dalam pasal 34 ayat (1) UU 13/2012 yaitu “kewenangan Kasultanan dan Kadipaten dalam tata ruang sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf e terbatas pada pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten”. Selanjutnya batasan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten

tersebut diupayakan dengan berbagai pendekatan dan diatur dalam Perdas Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, dengan sebutan Satuan Ruang Strategis (SRS) Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, yaitu tanah Kasultanan dan Kadipaten yang memiliki kriteria aspek sosiologis, filosofis, historis, adat, saujana dan/atau cagar budaya serta mempunyai pengaruh sangat penting terhadap pelestarian budaya, kepentingan sosial, kesejahteraan masyarakat dan/atau kelestarian lingkungan. Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten tersebut mencakup Tanah Keprabon dan Tanah Bukan Keprabon.

### **E.3.1. Konsep Dasar Operasional**

Tata ruang pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten tersebut diselenggarakan berdasarkan asas (a) pengakuan atas hak asal-usul, (b) kerakyatan, (c) demokrasi, (d) efektivitas pemerintahan, dan (e) pendayagunaan kearifan lokal. Dengan tujuan utama untuk (a) pengembangan kebudayaan, (b) kepentingan sosial, dan (c) kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan filosofi perencanaan keistimewaan Yogyakarta *Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning Dumadi, dan Manunggaling Kawula Gusti*. Secara teknis, ruang keistimewaan juga harus mempertimbangkan dimensi poros imajiner Laut Selatan-Kraton-Gunung Merapi), Golong Gilig, dan khusus di bagian inti kota mempertimbangkan *Catur Gatra Tunggal*, yang mencakup 4 (empat) elemen pembentuk identitas kota, yaitu Kraton sebagai pusat pemerintahan, Alun-alun sebagai pusat kegiatan sosial budaya, Masjid Gede sebagai pusat kegiatan spiritual, dan pasar sebagai pusat kegiatan ekonomi.

Berdasarkan prinsip keistimewaan tersebut, maka tata ruang keistimewaan tidak hanya dipahami sebagai ruang fisik (wadah kegiatan), namun juga harus diintegrasikan dengan nilai-nilai kebudayaan yang mencakup panca arah yaitu pendidikan, ekonomi, pangan, pemberdayaan masyarakat dan perlindungan warga, budaya dan pariwisata. Tata ruang keistimewaan Yogyakarta harus masuk kedalam norma dan tata budaya masyarakat Yogyakarta. Oleh karena itu pelaksanaan penataan ruang keistimewaan Yogyakarta dimaksudkan untuk (a) mengembalikan fungsi satuan ruang, (b) memperbaiki fungsi satuan ruang, (c) menguatkan fungsi satuan ruang, dan (d) mengembangkan fungsi satuan ruang.

Dalam proses pengaturan tentang objek tata ruang tersebut diatas, khususnya substansi penataan ruang yang terkait dengan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan perlu disinkronkan dan disesuaikan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dipersyaratkan dalam Pasal 54 (5) Perdais DIY Nomor 1 Tahun 2013: “kewenangan Kasultanan dan Kadipaten dalam penataan ruang mengacu kepada Tata Ruang Nasional dan Tata Ruang DIY.

Dengan demikian, maka kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan ruang keistimewaan tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang berikut turunannya, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, hingga Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Permen ATR Nomor 11 Tahun 2021, dengan tetap mengakomodasi kewenangan urusan keistimewaan. Sinkronisasi regulasi penataan ruang nasional dengan undang-undang keistimewaan perlu diwujudkan dalam kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada semua aspek yang terkait dengan alokasi pemanfaatan ruang, khususnya pada Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten agar dapat memberikan kesejahteraan masyarakat.

Tata ruang dalam hal dokumen ini artinya diperluas menjadi penataan ruang, mengingat proses perwujudannya sangat menentukan hasil akhir tata ruang yang berupa pemanfaatan ruang. Seiring waktu pemanfaatan ruang terus bergulir dengan ada ataupun tidak adanya regulasi terkait penataan ruang termasuk penataan ruang keistimewaan. Oleh karena itulah diperlukan rencana kebijakan strategis untuk menghadapi dinamika kebijakan pemerintah dan pemanfaatan ruang yang terus bergulir secara dinamis.

### **E.3.2. Fakta Empirik**

Tata ruang keistimewaan Yogyakarta menghadapi tantangan dan permasalahan yang spesifik secara sosiologis, baik yang berasal dari faktor internal alamiah karena dinamika perkembangan wilayah maupun faktor eksternal terutama perubahan global dan kebijakan politik pemerintah.

#### **a. Tantangan Internal**

Tantangan internal tata ruang keistimewaan Yogyakarta berasal dari dinamika perkembangan penduduk yang terus meningkat dihadapkan pada keterbatasan

ruang dan daya tampung wilayah. Ketidakseimbangan *supply* dan *demand* ruang (tanah) ini mengakibatkan kenaikan harga tanah yang membumbung tinggi sehingga terjadi efisiensi pemanfaatan ruang. Proses densifikasi (pemandatan) intensitas pemanfaatan ruang dan model pembangunan vertikal mulai diterapkan dalam pembangunan khususnya di kota Yogyakarta, yang secara langsung mengakibatkan peningkatan tekanan lingkungan pada SRS Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten di kota Yogyakarta (Zona 1). Komersialisasi ruang untuk kepentingan pembangunan hotel, mall, dan apartemen beserta dampak teknisnya seperti tidak terkontrol. Pemanfaatan ruang semakin acak-acakan dan tidak mengindahkan filosofi penataan ruang keistimewaan serta aspek sosio kultur masyarakat disekitarnya, yang jika jangka panjang dibiarkan dan tanpa aturan yang jelas akan mendegradasikan fungsi kelestarian keistimewaan Yogyakarta.

b. Tantangan Eksternal

Tantangan eksternal tata ruang keistimewaan Yogyakarta berasal dari perubahan konstelasi global, baik yang terkait dengan dinamika geopolitik maupun geoekonomi internasional. Fenomena ini ditangkap secara cermat oleh Gubernur DIY dengan menetapkan visi pembangunan Yogyakarta lima tahun mendatang (2017-2022) yaitu Menyongsong Abad Samudera Hindia untuk Kemuliaan Martabat Manusia Jogja. Selanjutnya untuk menguatkan visi tersebut diletakkan Misi Lima Kemuliaan atau Pancamulia. Dalam dimensi penataan ruang keistimewaan, perubahan visi ini berpengaruh secara langsung pada konstelasi spasial dimana SRS Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten di luar kota Yogyakarta (Zona 2), khususnya zona selatan Kulon Progo, Bantul, dan Gunungkidul akan menjadi perhatian dan prioritas pemerintah daerah termasuk program-program keistimewaan.

Perkembangan di kawasan selatan Yogyakarta ini semakin dinamis, terbukti dari meningkatnya pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan (JJLS), proses jual-beli tanah, perubahan pemanfaatan ruang, konversi lahan hijau dan pertanian, intensitas pemanfaatan kegiatan ekonomi khususnya pariwisata yang meningkat, bahkan keberadaan Bandara Internasional Yogyakarta di Kulon Progo dipastikan membawa dampak perubahan pemanfaatan ruang yang sangat besar. Mengingat sebagian besar jalur selatan ini merupakan Tanah Kadipaten dan Tanah Kasultanan, maka perlu diatur

lebih baik, sehingga filosofi keistimewaan Yogyakarta seperti *Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning Dumadi, dan Manunggaling Kawula Gusti* tetap terjaga dengan baik, mengingat jalur selatan ini sekaligus juga memiliki fungsi lindung. Dalam konteks penataan ruang keistimewaan DIY, secara umum dapat dikemukakan beberapa permasalahan mendasar yang menimbulkan dampak semakin melebar dan terjadi kesimpangsiuran hingga saat ini, di antaranya adalah:

1. Perihal penyamaan persepsi dalam norma hukum

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, bahwa persepsi penataan ruang yang berkeistimewaan di DIY ini, yang hanya dibatasi pada 'Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten' saja, maka akan sangat sulit untuk dilakukan dengan memperhatikan pada teknik analisis maupun produk ideal yang diharapkan. Kebijakan atas 'tanah' sebagai obyek tata ruang ini haruslah mengacu pada konsep 'Daerah Kasultanan dan Daerah Kadipaten' sebagaimana halnya pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950, serta pengakuan hak asal-usul pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012;

2. Perihal implementasi pembangunan

Implementasi kebijakan penataan ruang di DIY, terutama dalam kaitannya dengan kebijakan keistimewaan, terkesan semakin membingungkan dan tanpa disertai kaidah akademik maupun riset yang memadai. Sehingga cenderung mengakibatkan ketidakefektifan didalam perencanaan. Beberapa hal yang dapat dirangkum sebagai isu strategis sebagaimana hal tersebut adalah:

- a. Ketidakseimbangan antara ketersediaan ruang dengan kebutuhan penduduk yang terus meningkat, mengakibatkan perubahan nilai lahan yang semakin sulit terjangkau oleh kemampuan masyarakat Yogyakarta. Tekanan terhadap Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebagai objek penataan ruang semakin tinggi;
- b. Densifikasi dan intensitas pemanfaatan ruang yang terus meningkat mengakibatkan perubahan orientasi pembangunan dari *landed building* ke *vertical building*. Bangunan dan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten akan semakin "tenggelam" di antara gedung-gedung tinggi sehingga secara langsung akan menegaskan bahkan mendegradasikan ciri-ciri keistimewaan;
- c. Komersialisasi ruang yang terus menguat dalam pembangunan di Yogyakarta secara langsung telah melunturkan filosofi pembangunan tata ruang Yogyakarta berbasis keistimewaan seperti *Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning*

- Dumadi, Manunggaling Kawula Gusti, Tahta untuk Rakyat, poros Sumbu Imajiner (Laut Selatan-Kraton-Gunung Merapi), Golong Gilig, dan Catur Gatra Tunggal;*
- d. Konsentrasi Kekuasaan atas ruang oleh pihak-pihak tertentu (pemilik kapital) telah menyebabkan lemahnya kontrol pemerintah atas ruang keistimewaan Yogyakarta dan berdampak langsung atas hilangnya akses masyarakat terhadap ruang beserta isinya, baik yang bersifat publik maupun *private*. Gerakan masyarakat sipil "*Jogja Ora Didol*" adalah cerminan semakin tersingkirnya masyarakat dalam ruang hidupnya. Keistimewaan filosofi Tahta untuk Rakyat dipertanyakan kembali;
  - e. Tata ruang dan tata bangunan khususnya di perkotaan dan fenomena kota yang tertutup oleh media iklan luar ruang merupakan bukti penataan kota yang "acak-acakan" sekaligus mengindikasikan tidak digunakannya filosofi keistimewaan Yogyakarta (misalnya poros sumbu imajiner dan *Golong-Gilig*) dalam proses penataan ruang dan pembangunan kota;
  - f. Menurunnya harmoni lingkungan dan sosial ekonomi atau *Hamemayu Hayuning Bawana* yang ditunjukkan oleh meningkatnya kemacetan, pencemaran lingkungan, intensitas bencana, dan bentuk-bentuk kerusakan lingkungan lain.
3. Perihal Kelembagaan Penataan Ruang
- Kelembagaan penataan ruang, pada dasarnya mengacu pada *stakeholder* yang mempunyai kompetensi langsung atas penyelenggaraan penataan ruang di DIY ini. Beberapa rumusan isu strategis terkait hal tersebut adalah:
- a. Implementasi Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten, masih memerlukan banyak penyesuaian dan upaya-upaya percepatan, mengingat pemanfaatan ruang terus tumbuh dengan segala permasalahannya;
  - b. Tata kelola dan hubungan antara status Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dengan rencana tata ruang, yang memerlukan koordinasi dan sinkronisasi antara kelembagaan Kraton dan Puro dengan instansi pemerintahan daerah baik ditingkat DIY maupun kabupaten/kota;

- c. Koordinasi, integrasi, sinkronisasi serta sinergi antara substansi RTRW dan RDTR dengan rencana tata ruang keistimewaan Yogyakarta khususnya pada area SRS Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten;
- d. Tata kelembagaan yang mengatur tentang Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang maupun Undang-Undang Nomor Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dengan Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dinilai masih sangat normatif menyulitkan memasukkannya nilai-nilai filosofis keistimewaan Yogyakarta dalam dokumen perencanaan ruang;
- e. Sistem kelembagaan penataan ruang keistimewaan masih lemah, khususnya terkait dengan duplikasi kewenangan antar instansi, lintas kabupaten maupun antar kabupaten dengan DIY, sesuai dengan amanah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, maka seharusnya dibentuk Forum Penataan Ruang Daerah;
- f. Masih terbatasnya keterlibatan dan pelibatan masyarakat dalam proses penataan ruang keistimewaan Yogyakarta, mengakibatkan tata ruang hanya menata wadah kegiatan manusia, tanpa memperhatikan sistem budaya yang berkembang dalam masyarakat.

Pembahasan mengenai tata ruang keistimewaan DIY diperlukan implementasi yang nyata dalam bentuk program dan kegiatan yang sistematis, disertai dengan pemantauan dan monitoring atas capaian yang dihasilkan, juga kesenjangan antara target dan realisasi dari tiap pelaksanaan program-kegiatan dimaksud. Penjabaran mengenai nilai keistimewaan ini tentu saja tidak akan mampu menghasilkan nilai ideal tentang konteks keistimewaan itu sendiri, karena pada hakikatnya nilai keistimewaan adalah merupakan *faith* tersendiri bagi masyarakat DIY dengan mengacu pada hak atas asal-usul keistimewaan tersebut, namun setidaknya, hal ini harus dirintis dengan penekanan dan upaya yang optimal secara reguler dan terintegrasi pada keseluruhan aspek kebijakan pembangunan.

## BAB IV

### HALUAN KEBIJAKAN KEISTIMEWAAN DIY

Dalam haluan kebijakan strategis keistimewaan, **sangat berkaitan** dengan Trilogi Filosofi Keistimewaan dan sekaligus dapat dijadikan roh dalam setiap pengambilan kebijakan pada semua sektor pembangunan sebagai pengejawantahan atas nilai-nilai budaya luhur di masa lalu, masa kini, dan masa datang. Trilogi Filosofi Keistimewaan tersebut adalah *Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning Dumadi, Manunggaling Kawula Gusti*. Termanifestasinya nilai filosofi tersebut sebagai fondasi tata kehidupan dalam rangka mewujudkan budaya unggul di masyarakat di wilayah Yogyakarta dalam mewujudkan kesejahteraan sosial budayanya.

---

#### A. NILAI DASAR FILOSOFI KEISTIMEWAAN DIY

---

“*Hamemayu Hayuning Bawana*” adalah “filosofi payung” bagi filosofi-filosofi lain karena maknanya mampu melintas tema, konteks, ruang, dan waktu. *Hamemayu Hayuning Bawana* adalah filosofi yang maknanya bersifat universal, komprehensif, sekaligus holistik. Beberapa kata kunci yang memiliki substansi dan makna yang melekat erat dengan filosofi *Hamemayu Hayuning Bawana* adalah: (1) *Rahayuning Bawana Kapurba Waskithaning Manungsa*, (2) *Dharmaning Satriya Mahanani Rahayuning Nagara*, (3) *Rahayuning Manungsa Dumadi Karana Kamanungsane*, (4) *Mangasah Mingising Budi*, (5) *Memasuh Malaning Bumi*. Dengan demikian, di dalam deskripsi mengenai filosofi *Hamemayu Hayuning Bawana* ke lima filosofi yang disebutkan di atas akan secara implisit dibahas sebagai bagian yang tidak terpisahkan atau saling mengait.

Filosofi-filosofi yang juga melekat dalam pembangunan di Daerah Istimewa Yogyakarta, antara lain adalah (1) *Sangkan Paraning Dumadi, Manunggaling Kawula-Gusti*; (2) Tahta untuk Rakyat; (3) *Golong-gilig, sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh*; (4) *Catur Gatra Tunggal* dengan sumbu imajiner Gunung Merapi – Laut Selatan dan sumbu filosofis Tugu-Kraton-Panggung Krapyak; (5) *Pathok Nagoro*, karena memiliki makna yang eksplisit berdiri sendiri dan masih berada di bawah payung *Hamemayu Hayuning*

*Bawana*. Sistematika dan urutan penulisan “nilai dasar” atau “semangat keistimewaan” ini adalah:

1. *Hamemayu Hayuning Bawana*
2. *Sangkan Paraning Dumadi, Manunggaling Kawula Gusti*
3. Tahta untuk Rakyat
4. *Golong-gilig, sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh*
5. *Catur Gatra Tunggal* (sumbu imajiner dan sumbu filosofis)
6. *Pathok Nagoro*

Adapun penjelasan dari nilai-nilai dasar keistimewaan tersebut adalah:

### **1) *Hamemayu Hayuning Bawana***

Konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* merupakan suatu konsep yang universal, komprehensif, sekaligus holistik. Dikatakan universal karena konsep ini mampu melintasi versi-versi nilai dari ruang dan waktu sejak HB I sampai saat ini. Dikatakan komprehensif karena konsep ini mencakup seluruh aspek kehidupan mulai dari spiritual, budaya, tata ruang, lingkungan sampai ekonomi. Dikatakan holistik, karena konsep ini mencakup tidak hanya sekedar dua dimensi kehidupan saja (ruang dan waktu), melainkan mencakup dimensi ketiga yang berupa nilai-nilai transendental.

Falsafah *Hamemayu Hayuning Bawana* yang diyakini telah ada sejak lahirnya Negari Ngayogyakarta Hadiningrat. Bahkan konon Sejak Jaman Sultan Agung bertahta di kerajaan Mataram falsafah *Hamemayu Hayuning Bawana* ini telah ada bersama dengan falsafah *Mangasah Mingising Budi, Memasuh Malaning Bumi*. Makna yang lebih dalam dari falsafah *Hamemayu Hayuning Bawana* ini adalah sikap dan perilaku manusia yang selalu menjaga keseimbangan, keserasian, harmoni dan keselarasan hubungan manusia dengan Tuhan seru sekalian Alam, hubungan manusia dengan manusia, serta hubungan manusia dengan alam dalam melaksanakan hidup dan kehidupannya. Dengan kata lain *Hamemayu Hayuning Bawana* mengandung makna menjaga Bawana atau dunia ini tetap Hayu yang bermakna indah dan Rahayu yang bermakna lestari. Salah satu tugas manusia di dunia ini harus berfungsi sebagai *rahmatan lil alamin*.<sup>18</sup>

Implikasi dari konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* sangat luas, karena Bawana sendiri dipahami sebagai yang tangible dan intangible serta sebagai *bawana alit* dan

---

<sup>18</sup> Tim Dewan Kebudayaan DIY dan Dewan Pertimbangan Pelestarian Warisan Budaya, Dinas Kebudayaan DIY, 2012: hal 41.

*bawana ageng*. Dalam pemahaman seperti itu, maka konsep ini memiliki kapasitas luas menjadi rujukan hidup bermasyarakat baik bagi lingkungan keluarga, masyarakat maupun lingkungan yang lebih luas (Negara). Konsep ini mengandung makna sebagai kewajiban melindungi, memelihara, serta membina keselamatan dunia dan lebih mengedepankan kepentingan masyarakat daripada kepentingan pribadi maupun kelompok.

Implikasi-implikasi penting (prioritas) dari konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* terhadap keistimewaan DIY dapat diwujudkan dalam berbagai aspek. Implikasi pada pembangunan lingkungan dan tata ruang fisik adalah pentingnya menciptakan ruang wilayah Yogyakarta yang rahayu dengan membuang jauh-jauh prinsip-prinsip tindakan pembangunan yang eksploitatif, serakah dan sewenang-wenang. Implikasi dalam pembangunan ekonomi menekankan pada hamemayu hayuning kawula dengan menekankan ekonomi yang berpihak kepada pengentasan kemiskinan, penguatan harga diri kelompok masyarakat yang terpinggirkan dan dipinggirkan, serta mengayomi masyarakat dari rasa ketakutan dan ketidakamanan. Pembangunan sosial yang berbasis *Hamemayu Hayuning Bawana* menekankan pada hamemayu hayuning bebrayan dengan selalu menyuburkan Yogyakarta sebagai wilayah terbuka untuk multi suku, multi ras, multi agama, multi budaya, dan multi warna kulit; dengan perkataan lain Yogyakarta adalah miniatur Indonesia dan bahkan dunia.

Praktek *Hamemayu Hayuning Bawana* pada pembangunan pendidikan menekankan pada hamemayu hayuning rasa-cipta-karsa yang menyandang makna bahwa pendidikan di Yogyakarta harus dikembangkan tidak hanya ke arah kognitif, rasio, kecerdasan saja, melainkan pendidikan yang mengarah pada tumbuhnya rasa yang baik, kemampuan cipta yang baik, dan gerak karsa yang baik; etika, budi pekerti, tata karma, sopan santun, menghargai orang lain akan “dikembalikan” lagi sebagai “semangat keistimewaan” dalam sistem pendidikan di Yogyakarta.

Implikasinya pada pembangunan teknologi menekankan pada hamemayu hayuning karya dalam pengertian setiap karya teknologi yang diciptakan atau diintrodusir kepada masyarakat Yogyakarta hendaknya adalah teknologi yang tidak mengeksploitasi budaya dan identitas teritorial di Yogyakarta, karena Yogyakarta tersusun oleh satuan-satuan wilayah budaya yang berbasis teritori alam. Implikasi konsep tersebut pada pembangunan budaya menekankan pada hamemayu hayuning

budaya yang bermakna memelihara, melindungi, menguatkan, mengembalikan, mencegah kerusakan, sekaligus mengembangkan budaya (dalam arti luas), sehingga generasi saat ini maupun saat nanti akan memiliki kesadaran budaya sebagai kesadaran peradaban karena budaya adalah “inti dari keistimewaan” Yogyakarta.

*Hamemayu Hayuning Bawana* dalam pembangunan hukum menekankan hamemayu hayuning kautaman yang memiliki pengertian bahwa pembangunan hukum tidak hanya sekedar menegakkan sanksi hukum formal secara tegas saja, melainkan pembangunan hukum yang mengarah pada pembentukan karakter manusia Yogyakarta yang utama atau baik (*kautaman*). Pembangunan hukum juga harus mengaktualisasikan hukum adat, hukum masyarakat yang berbasis budaya, serta konsensus-konsensus warga yang arahnya membangun kebaikan hidup bersama. Dengan demikian, pembangunan hukum di Yogyakarta tidak hanya sekedar pelaksanaan hukum formal saja melainkan hukum yang mengarah pada pembangunan kautaman manusia Yogyakarta (santun berlalu lintas, menghargai hak dan karya orang lain, tertib di tempat pelayanan publik, tunduk dan patuh kepada upaya ketertiban-kebersihan-keindahan ruang publik, malu melakukan tawuran dan perkelahian massal, serta kautaman-kautaman lain).

## **2) *Sangkan Paraning Dumadi, Manunggaling Kawula Gusti***

Konsep *Sangkan Paraning Dumadi* berawal dari keyakinan bahwa Tuhan ialah asal-muasal dan tempat kembali segala sesuatu (*Sangkan Paraning Dumadi*). Dunia yang tergelar dengan seluruh isinya termasuk manusia ini berasal dari Tuhan dan kelak akan kembali kepada Tuhan (*mulih mula mulanira*). Dengan kekuasaan-Nya yang tanpa batas, Tuhan menciptakan dunia beserta isinya (*jagadgedhé*; makrokosmos), termasuk manusia (*jagad cilik*; mikrokosmos), dengan keagungan cinta kasih-Nya. Tuhan adalah penguasa di atas segala penguasa yang pernah ada di dunia. Tuhan tidak dapat digambarkan dengan perumpamaan apa pun (*tan kena kinaya apa*).

Ciptaan Tuhan beraneka ragam wujud dan derajatnya, berubah-ubah, dan bersifat sementara (*owah gingsir in kanyadan, mobah mosiking kahanan*), bahkan manusia hidup di dunia ini hanyalah bersifat sementara seakan-akan sekadar singgah sejenak untuk meneguk air (*urip iku bebasan mung mampir ngombé*), sedangkan Tuhan merupakan Kenyataan Sejati (*Kasunyatan Jati*) yang bersifat Azali dan Abadi, tiada berawal pun pula tiada berakhir. Dunia dengan segala isinya yang diciptakan Tuhan ini beraneka rupa

wujudnya dan berjenjang-jenjang derajatnya. Namun demikian semua tertata dan terkait satu sama lain secara selaras, serasi, dan seimbang (harmonis). Masing-masing unsur atau komponen memiliki peran dan fungsi yang telah ditentukan secara kodrati oleh Tuhan, sehingga apabila terjadi ketidaktepatan posisi atau ketidaktepatan fungsi atas salah satu unsur atau komponen, maka terjadilah kekacauan (disharmoni). Kekacauan pada satu satuan kenyataan (unit realitas) akan mengguncangkan seluruh tatanan alam semesta (kosmos). Manunggaling Tuhan dengan Manusia akan mengakibatkan ketentraman.

Konsep ini menjadi inspirasi *Manunggaling Kawula Gusti* yang berdimensi vertikal dan horizontal. *Manunggaling Kawula Gusti* dapat dimaknai dari sisi kepemimpinan yang merakyat dan disisi lain dapat dimaknai sebagai *piwulang* simbol ketataruangan. *Manunggaling Kawula Gusti* memberikan pengertian bahwa manusia secara sadar harus mengedepankan niat baik secara tulus ikhlas dalam kehidupannya. Dalam hal kepemimpinan, berarti *Manunggaling Kawula Gusti* adalah mampu memahami dan sadar kapan kita memimpin dan kapan kita dipimpin. Ketika memimpin harus mementingkan kepentingan yang dipimpin, sedang pada saat dipimpin mengikuti kepemimpinan sang pemimpin.

Penataan letak bangunan antara Panggung Krapyak sampai Tugu Golong Gilig di tengah Kota Yogyakarta berada dalam suatu garis lurus yang disebut garis imajiner. Bentuk tata ruang yang demikian mengandung makna piwulang *Sangkan Paraning Dumadi – Manunggaling Kawula Gusti*. Dalam model kepemimpinan seperti itu, maka Keraton melalui HB I ingin mengajarkan suatu kepemimpinan yang demokratis di satu sisi dan di sisi lain mengajarkan kepemimpinan yang menekankan kepada loyalitas, kepercayaan dan keikhlasan. Model kepemimpinan semacam itu mampu menggerakkan lembaga dan birokrasi secara ringan, sederhana dan luwes. Hirarki kelembagaan dapat disederhanakan tetapi tetap dihormati. Prosedur dan proses birokrasi pelayanan kepada masyarakat menjadi sederhana dan mudah tanpa meninggalkan kepercayaan dan kualitas. Proses kolektif dalam pengambilan keputusan sangat ditekankan, mulai dari tingkatan provinsi sampai ke tingkatan rukun tetangga. Dengan perkataan lain, model kepemimpinan ini akan memiliki kapasitas menganyam struktur formal kelembagaan pemerintahan dengan struktur-struktur non-formal yang tumbuh dan hidup di tengah-tengah masyarakat Yogyakarta.

Agenda-agenda pembangunan pada level paguyuban, arisan, pengajian, persekutuan, rukun tetangga (RT) sampai rukun warga (RW) akan menjadi bagian integral dari agenda kelurahan, kecamatan dan provinsi. Seluruh lembaga formal pemerintahan dan seluruh lembaga non-formal kemasyarakatan “manunggal” dalam gerak kedepan kelembagaan keistimewaan DIY. Tidak ada satupun unsur insan warga DIY yang akan merasa tertinggal atau ditinggalkan oleh laju gerbong keistimewaan DIY, karena “*kemanunggalan*” akan mengundang “keterlibatan” siapapun yang peduli dengan DIY.

Dalam perspektif tata ruang (lihat kutipan kedua), konsep *Manunggaling Kawula Gusti* menyandang arti simbolik bentuk dan susunan tata ruang Kota Yogyakarta yang tersusun oleh poros inti Panggung Krapyak – Tugu Golong Gilig. Kata sangkan atau sankaning yang memiliki arti “asal” menunjuk arti pada penggal poros dari Panggung Krapyak sampai Kraton, memiliki makna perjalanan “asa’l ovum dari rahim ibu yang berjumpa dengan sperma dari ayah (Tugu Golong Gilig) yang manunggal atau *Manunggaling Kawula Gusti* di pusat yakni Kraton. Sedangkan kata paran atau paraning dumadi menunjuk perjalanan sperma ayah meluncur ke bawah untuk menjumpai ovum ibu dan bertemu di pusat yakni Kraton.

Konsep tata ruang seperti itu mengajarkan bahwa kota Yogyakarta memiliki konsep inti ruang yang harus dirawat dan dilindungi, karena di dalamnya identitas dari kota ini tersandang. Dengan demikian, pola pembangunan bangunan vertikal di kawasan inti ini memang harus dibatasi agar tidak menenggelamkan karakter ke horisontalan poros Panggung Krapyak-Tugu.

Setiap upaya penataan kota, harus berawal dan mengambil rujukan poros ini, sehingga kawasan yang membujur dari utara ke selatan dan diapit oleh Kali Code dan Kali Winongo harus menjadi kawasan inti Kota Yogyakarta. Konsep ini berpesan bahwa pola kota memang harus mengikuti pola poros arah utara- selatan (gunung-laut) karena pola ini memiliki rasionalitas ekologis, berkaitan dengan pola hidrologi atas dan bawah tanah kota ini. Pola-pola pembangunan yang melintang terutama pembangunan gedung-gedung dengan ruang bawah tanah (*basement*) akan sangat mengganggu ekologi air bawah tanah kota ini, karena pembangunan seperti itu akan memotong urat-urat air yang sebagian besar berpola utara-selatan. Itulah tantangan saat ini dan ke depan dari konsep *Manunggaling Kawula Gusti* dari sisi tata ruang.

### 3) Tahta untuk Rakyat

Konsep Tahta untuk Rakyat dari segi maknanya tidak dapat dipisahkan dari konsep *Manunggaling Kawula Gusti*, karena pada hakikatnya keduanya menyandang semangat yang sama yakni semangat keberpihakan, kebersamaan dan kemenyatuan antara penguasa dan rakyat, antara Kraton dan Rakyat. Tekad ini melanjutkan tekad ayah beliau, Sultan HB IX, Tahta untuk Rakyat. Peneguhan tekad Tahta Bagi Kesejahteraan Kehidupan Sosial-Budaya Rakyat, adalah komitmen Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang akan selalu membela kepentingan rakyat, dengan berusaha untuk bersama rakyat, dan memihak rakyat. Tahta untuk Rakyat harus dipahami dalam konteks keberpihakan Kraton terhadap rakyat dalam rangka menegakkan keadilan dan kebenaran serta meningkatkan kualitas hidup rakyat. Oleh karena itu, Tahta untuk Rakyat juga harus dipahami sebagai penyikapan Kraton yang diungkapkan dengan bahasa sederhana Hamangku, Hamengku, Hamengkoni.

Tahta untuk Rakyat menegaskan hubungan dan keberpihakan Kraton terhadap Rakyat, sebagaimana tertuang dalam konsep filosofis *Manunggaling Kawula Gusti*. Keberadaan Kraton karena adanya rakyat, sementara rakyat memerlukan dukungan Kraton agar terhindar dari eksploitasi yang bersumber dari ketidakadilan dan keterpurukan. Kraton tidak akan ragu-ragu memperlihatkan keberpihakan terhadap Rakyat, sebagaimana pernah dilaksanakan pada masa-masa Revolusi dulu.

Pada pernyataan Sultan HB X di atas, terdapat 4 (empat) sasaran dari keberpihakan Sultan kepada Rakyat yang menjadi inti dari Tahta untuk Rakyat, yakni: kesejahteraan, keadilan, kebenaran, dan keterlindungan. Kesejahteraan dan keadilan memiliki implikasi pada konsep ekonomi yang berpihak kepada rakyat, sedangkan kebenaran dan keterlindungan adalah konsep hukum yang menitik beratkan pada hak dan rasa keterlindungan rakyat terutama kaitannya dengan pertanahan.

Tahta untuk Rakyat telah diterjemahkan ke dalam beberapa konsep pemanfaatan dan penggunaan tanah Kraton oleh rakyat seperti: (1) tanah hak Andarbe tan keno diliyerke (hak mengelola tidak boleh dipindahtangankan) seperti tanah *bengkok/lungguh* (penghasilan pamong), tanah *pengare-m-arem* (penghargaan pensiun), dan tanah *titisara* (untuk kepentingan desa/publik), (2) tanah hak Anganggo turun temurun yakni hak pemanfaatan tanah oleh individu.

#### **4) *Golong Gilig, Sawiji, Greget, Sengguh, Ora Mingkuh***

Falsafah Golong Gilig ini merupakan konsep pemikiran yang awalnya berperan untuk memberikan spirit perjuangan melawan penjajahan. Konsep ini melambangkan menyatunya cipta, rasa dan karsa yang dengan tulus ikhlas untuk memohon hidayah kepada Tuhan untuk kemakmuran rakyat. Falsafah tersebut juga melambangkan persatuan dan kesatuan antara pemimpin dengan yang dipimpin atau *Manunggaling Kawula-Gusti*. *Sawiji*, untuk mencapai cita-cita yang diinginkan, harus selalu ingat kepada Tuhan YME dan konsentrasi harus diarahkan ke tujuan atau visi itu. *Greget*, bermakna dinamik dan semangat yang harus disalurkan melalui jalan Allah SWT dan diarahkan ke tujuan melalui saluran yang wajar. *Sengguh*, bermakna kebanggaan dan kepercayaan penuh pada pribadinya untuk mencapai tujuan namun tidak disertai kesombongan. *Ora Mingkuh*, bermakna bertanggung jawab menghadapi halangan dan kesulitan yang timbul dalam perjalanan menuju ke tujuan (cita-cita). Konsep di atas menyandang makna mengenai kesatupaduan antara komunitas, etos kerja, keteguhan hati, dan tanggungjawab sosial untuk membangun bangsa dan Negara dan untuk menciptakan kesejahteraan bersama.

#### **5) *Catur Gatra Tunggal dengan Sumbu Filosofis dan Imajiner***

*Catur Gatra Tunggal* merupakan filosofi dan juga konsep dasar pembentukan inti kota. *Catur Gatra Tunggal* yang memiliki arti kesatuan empat susunan yang terdiri atas kraton, masjid, alun-alun, dan pasar merupakan elemen-elemen identitas kota atau jatidiri kota yang diletakkan sebagai unsur keabadian kota. Dengan perkataan lain, apabila elemen-elemen inti kota tersebut diabaikan, maka inti keistimewaan Yogyakarta secara tata ruang fisik akan terabaikan juga. Apabila empat elemen tersebut ditiadakan atau tertiadakan maka Yogyakarta akan tertiadakan juga secara fisik. Konsep ini tidak lepas dari keberadaan sumbu imajiner Gunung Merapi – Laut Selatan. Kota Yogyakarta adalah kota yang mengambil rujukan tema perennial (abadi) berupa alam (gunung-laut) dan kemudian membangun filosofi *humanism metaphoric* di atasnya. Keberadaan sumbu imajiner dari Gunung Merapi – Laut Selatan dan sumbu filosofis antara Tugu-Kraton-Panggung Krapyak telah menghamparkan *cultural landscape* (pusaka saujana, sejauh mata memandang).

Yogyakarta yang tertuang dalam tata ruang kota ditata sangat istimewa dengan konsep yang sangat tinggi dan sarat makna. Tervisualisasikan dalam wujud cagar budaya yang meliputi Gunung Merapi-Kraton-Laut Selatan. Secara simbolis filosofis sumbu imajiner ini melambangkan keselarasan dan keseimbangan hubungan manusia dengan Tuhannya (*Hablun min Allah*), manusia dengan manusia (*Hablun min Annas*), manusia dengan alam yang termasuk lima anasir pembentuknya yakni api (*dahana*) dari gunung Merapi, tanah (*bantala*) dari bumi Ngayogyakarta, dan air (*tirta*) dari laut Selatan, angin (*maruta*) dan akasa (*either*).

Tugu Golong Gilig dan Panggung Krapyak merupakan simbol Lingga dan Yoni yang melambangkan kesuburan. Konsep yang Hinduistis ini oleh Sri Sultan Hamengku Buwana I diubah menjadi konsep Jawa *Sangkan Paraning Dumadi*. Tugu golong gilig bagian atasnya berbentuk bulatan (golong) dan bagian bawahnya berbentuk silindris (gilig) dan berwarna putih sehingga disebut juga Pal Putih. Tugu Golong Gilig ini melambangkan keberadaan Sultan dalam melaksanakan proses kehidupannya yang dilandasi dengan ketulusan dalam menyembah kepada Tuhan Yang maha Esa, disertai satu tekad menuju kesejahteraan rakyat (golong – gilig) dan didasari hati yang suci (warna putih).

Nilai filosofis yang dapat ditarik dari Panggung Krapyak ke utara merupakan perjalanan manusia sejak dilahirkan dari rahim ibu, beranjak dewasa, menikah sampai melahirkan anak<sup>1</sup>. Sementara itu, dari Tugu Pal Putih ke arah selatan merupakan perjalanan manusia menghadap Sang Khaliq. Golong-Gilig melambangkan bersatunya cipta, rasa dan karsa dilandasi kesucian hati (warna putih) melalui Margotomo (jalan menuju keutamaan) ke selatan melalui Malioboro (memakai obor/ pedoman ilmu yang diajarkan para wali), terus ke selatan melalui Margomulyo (jalan menuju kemuliaan), kemudian melalui Pangurakan (mengusir nafsu yang negatif).

Jumlah pohon beringin di Alun-Alun Utara sebanyak 64 (enam puluh empat) termasuk dua ringin kurung di tengah-tengah alun-alun. Jumlah tersebut sesuai dengan usia Nabi Muhammad menurut perhitungan tahun Jawa. Dua ringin kurung mempunyai nama yang berbeda. Ringin kurung sebelah timur bernama Janadaru, dan yang sebelah barat bernama Dewadaru. Kedua ringin kurung tersebut melambangkan Manunggaling Kawula - Gusti. Posisi ringin Dewadaru di sebelah barat dan Janadaru di sebelah Timur melambangkan konsep *Hablun min Allah wa Hablum min Annas*.

Konsep *Catur Gatra Tunggal* yang tidak lepas dari konsep sumbu imajiner dan sumbu filosofis, bukan hanya sekedar meletakkan dasar identitas atau keabadian saja, melainkan juga memiliki kapasitas memandu dengan tersambungannya empat elemen kota ini dengan sumbu Kraton-Tugu yang memberikan arah panduan perkembangan kota membujur ke utara sampai Tugu dan melintang ke kiri (barat) ke arah Kali Winongo serta melintang ke kanan (timur) ke arah Kali Code. Konsep ini memberikan makna teks sekaligus konteks (ruang dan waktu), dalam arti konsep ini telah memberikan “modal” awal bagi pembentukan kota dan sekaligus memberikan “bekal” pada perkembangan kota di masa depan.

Pola simbolik kota ini telah menjadi panduan sekaligus pemandu perkembangan Kota Yogyakarta sampai saat ini, sehingga keberadaan kota dari 1756 sampai 2012 menunjukkan suatu anyaman kemenerusan sekaligus keterkaitan antara kesadaran ada transendental, kesadaran mengada intensional dan kesadaran berada eksistensial. Hakikat keberadaan Yogya terpelihara karena inti keberadaan kota terpelihara secara sadar. Inti keberadaan Yogya adalah bentang ruang memanjang dari utara ke selatan dan diapit oleh dua sungai yakni Code dan Winongo. Ketika keberadaan bentang kawasan ini dilukai dengan bangunan-bangunan tinggi menjulang, maka terlukalah Kota Yogya. Poros pandang sinewaka dari Siti Hinggil ke Tugu memang mengajarkan kesadaran transendental bahwa Kota Yogya adalah kota horisontal bukan kota vertikal.

Yogyakarta memang memiliki “modal dasar budaya” yang menyatu ke dalam bentuk tata ruang atau tata keruangan. Tugas imperatif dari Perdais Tata Ruang adalah: melindungi, melestarikan, menguatkan, mempertahankan, meneguhkan, dan mengembangkan satuan-satuan keunikan tata ruang berbasis budaya tersebut.

Keistimewaan Yogyakarta dapat dilihat juga dari dimensi tata ruang kota yang sejak awal terbentuknya sudah mencerminkan *Catur Gatra Tunggal* (kraton, masjid, alun-alun, pasar). Konsep ini memiliki nilai filosofis yang tinggi terkait dengan perkembangan kota ke depan yang memperhitungkan segala aspek yaitu fisik, ekonomi, sosial, agama, dan infrastruktur. Kekuatan *Catur Gatra Tunggal* didukung pula oleh konsep pertahanan suatu kota dari pengaruh luar. Konsep ini diwujudkan dengan pertahanan fisik (*beteng* dan *jagang*) dan pertahanan non fisik (masjid *Pathok Nagoro*) sebagai pertahanan yang melibatkan peran aktif masyarakat.

## 6) *Pathok Nagoro*

*Pathok Nagoro* adalah salah satu konsep penting yang memberikan nilai keistimewaan tata ruang Yogyakarta, yang tidak hanya sekedar ditandai dengan dibangunnya empat sosok masjid bersejarah (Mlangi, Ploso Kuning, Babadan, dan Dongkelan), melainkan juga memberikan tuntunan teritori spasial yang didalamnya secara implisit menyandang nilai pengembangan ekonomi masyarakat, pengembangan agama Islam, dan tentu saja pengembangan pengaruh politik kasultanan. Secara spasial, *Pathok Nagoro* telah membangkitkan satuan-satuan permukiman baru yang terus berkembang sampai saat ini.

Pada sisi lain terdapat Masjid *Pathok Nagoro* yang tersebar di empat penjuru pinggiran kota Yogyakarta, yang berfungsi sebagai benteng pertahanan secara sosial masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena kawasan Masjid-masjid *Pathok Nagoro* tersebut berfungsi sebagai kawasan keagamaan sekaligus kawasan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Para ulama yang berada di masjid *Pathok Nagoro* tersebut adalah para ahli di bidang agama dan perekonomian. Dengan demikian segala pengaruh sosial yang buruk dari luar dapat ditangkal oleh kawasan-kawasan tersebut, selaku garda depan terhadap anasir-anasir asing.

Secara spasial, konsep *Pathok Nagoro* sesungguhnya memberikan pesan dan pelajaran yang sangat berharga yakni pentingnya membatasi perkembangan fisik keruangan kota untuk melindungi fungsi-fungsi pertanian dan perdesaan yang menjadi penyangganya. Dalam perspektif pembangunan kota modern konsep ini mirip dengan konsep *greenbelt*. Pembangunan jalan lingkar (*ring road*) yang menempatkan Masjid Mlangi dan Ploso Kuning berada di luarnya merupakan suatu contoh yang baik. Namun, konsep ini telah mendapatkan tantangan yang luar biasa oleh lemahnya kendali tata ruang yang ditandai oleh munculnya satuan-satuan hunian baru yang merambah ke kawasan pertanian.

---

## B. VISI PEMBANGUNAN DIY

---

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 ini tidak lepas dari perjalanan visi pembangunan yang telah diupayakan oleh Ngarsa Dalem Sri Sultan Hamengku

Buwono X dalam membangun Keistimewaan Yogyakarta dengan kontribusi menciptakan prakondisi menuju 'manusia yang utama' (*jalma kang utama*) sebagai aktor utama dalam membentuk peradaban baru. Visi-misi tersebut dijabarkan melalui penjelasan singkat yang dimulai dari:<sup>19</sup>

(1) Pergeseran Pusat Peradaban, dewasa ini, ada tanda-tanda lahirnya Abad Pasifik yang membawa pergeseran pusat gravitasi dunia dari Atlantik ke Pasifik. Banyak tokoh yang memprediksikan pergeseran itu, misalnya Nakasone, Toynbee serta Spengler, Roosevelt, Anwar Ibrahim serta Bung Kar Nomor Tahun 1974, Overholt meramal kebangkitan Pasific dari perspektif sejarah. Tentang sejarah, beberapa kawasan bergantian menjadi pusat dinamika ekonomi dunia dari China, Timur Tengah, Mediterania, Inggris, Laut Utara hingga Atlantik Utara. Krisis finansial di Eropa dan maraknya 'Arab Spring' di Timur Tengah mendukung tren perubahan geopolitik yang menggeser pusat peradaban dari Barat ke Timur. Gelombang demokrasi telah terjadi di Tunisia, Mesir, Libya, Bahrain dan kini tengah berlangsung di Suriah. Fenomena itu menimbulkan destabilisasi politik, ekonomi dan sosial di Eropa dan Timur Tengah. Krisis global itu mengakibatkan demistifikasi global atas kompetensi Barat. Implikasinya, Barat harus secara tegas meninggalkan kapitalisme pasar tanpa kekang, yang menjadi ciri dekade ini. Memang, masih terlalu pagi untuk memprediksi apakah ini penolakan sementara, atautkah perubahan arah signifikan dalam jangka panjang. Trend serupa juga terjadi di dunia spiritualitas, 'Barat berkiblat ke Timur', yang diyakini, spiritualitas Timur bisa mengatasi krisis spiritual Barat sebagai reaksi balik atas dosa-dosa sains, kapitalisme, imperialisme yang eksploitatif atas manusia, lingkungan dan masyarakat. Dulu, bangkitnya Barat mengubah dunia. Tetapi sekarang, Barat menjadi bagian dari solusi sekaligus masalah. Bangkitnya Timur sekarang akan membawa perubahan signifikan serupa.

(2) BRICS dan Peran Indonesia, kebangkitan Timur juga ditandai kekuatan ekonomi BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Afrika Selatan) yang berperan dalam ekonomi global. Kita menunggu bergabungnya Indonesia ke dalam BRICS untuk memperkuat dunia Timur, yang akan membawa perubahan lanskap internasional. Beberapa ahli Barat

---

<sup>19</sup> Diolah dari visi-misi Gubernur DIY masa bakti 2008-2012, masa bakti 2012-2017, dan masa bakti 2017-2022 dengan visi pembangunan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) DIY 2005-2025 adalah mewujudkan DIY menjadi pusat pendidikan, pariwisata, dan budaya.

menangkap implikasi atas perubahan itu. Pertama, akan mencapai titik akhir era dominasi Barat, tetapi bukan akhir Barat, yang tetap sebagai kekuatan peradaban besar untuk beberapa dekade ke depan. Kedua, kita akan menyaksikan renaissans Asia yang menakjubkan, yakni derap langkah 'Asia Menuju Modernitas' (*Asian march to modernity*). Sekarang, ekonomi terbesar kedua dan ketiga berada di Asia, China dan Jepang. Jika pada 2012, prediksi IMF terbukti, China menjadi negara adidaya ekonomi terbesar, hal ini mengukuhkan pergeseran gravitasi ekonomi global dari Barat ke Timur.

(3) Putar Kemudi ke Visi Maritim, Majapahit sebagai negara maritim utama, pernah memiliki armada maritim 2.800 perahu, melebihi jumlah rata-rata kapal dalam satu ekspedisi yang hanya 100 perahu, juga lebih besar daripada Makassar yang memiliki 200 perahu. Dalam transkrip Marcopolo, ketika tahun 1271 ia ke Sumatera, walau tidak ke Jawa, ia menulis, "Pulau Jawa itu kaya sekali." Negarakertagama menceritakan: Ada 98 tempat di nusantara yang membayar pajak kepada Majapahit, termasuk 16 di semenanjung Melayu, Pahang, Langkawi, Kelantan, Trengganu, Tumasik (Singapura), Kelang serta Kedah. Pramoedya Ananta Toer dalam Arus Balik menggambarkan kekuatan maritim Nusantara pernah berpendaran damai ke Utara. Tetapi arus zaman berbalik, saat kekuasaan laut menjadi kekuasaan darat di pedalaman, kemuliaan menukik dalam kemerosotan, kejayaan berubah ke kekalahan, kecemerlangan cendekia menjadi kemandegan penalaran, kesatuan menjadi perpecahan. Mundur bukan dalam arti geografis saja tetapi mundur ke pedalaman diri sendiri, ke pedalaman nurani dan kenalurian yang mengganti nalar rasional. Bertolak dari refleksi sejarah itu, kita harus meneguhkan kembali jati diri bangsa sebagai penghuni negara Maritim, beranjak dengan visi dan strategi cerdas keluar dari paradigma agraris tradisional ke paradigma maritim rasional berwawasan global, memutar kemudi ke arah visi negara maritim. Arus Balik itu yang harus menjadi motivasi membangun peradaban baru unggul yang menghasilkan 'manusia Indonesia yang utama', yang berasaskan Ketuhanan, rasa kemanusiaan dan rasa keadilan', dengan mengandalkan modal dasar 'kebudayaan dan pendidikan'.

(4) Dari 'Among Tani' ke 'Dagang Layar', mengikuti trend pergeseran peradaban ke Timur, Yogyakarta dalam membangun peradaban barunya yang unggul juga dengan strategi budaya: membalik paradigma 'among tani' menjadi 'dagang layar'. Dari pembangunan berbasis daratan ke kemaritim. Konsekuensinya, Laut Selatan bukan lagi ditempatkan sebagai halaman belakang, tetapi justru dijadikan halaman depan.

Perubahan paradigmatis ini paralel, bahkan didukung oleh kebijakan ekonomi nasional dengan ditempatkannya wilayah Kulonprogo dalam program MP3I (*Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Indonesia*) berupa Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), termasuk dalam 'Koridor Delapan' seluas 3500-3700 ha. Konsekuensinya, perlu melakukan kaji ulang terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) secara komprehensif, menyeluruh dan lengkap, dengan menempatkan Jawa bagian selatan untuk penyebaran pertumbuhan. Mengalihkan pusat pertumbuhan ekonomi dari wilayah Pantura ke Pantai Selatan dengan berkembangnya klaster-klaster industri kecil dan agribisnis di pedesaan, serta industri kelautan, perikanan dan pariwisata maritim, yang didukung infrastruktur jalan selatan-selatan, menjadi pilihan strategis yang harus diwujudkan.

(5) *Renaissans Yogyakarta*, renaissans atau pembangkitan kembali budaya lama digunakan sebagai strategi kebudayaan untuk membangun peradaban baru Yogyakarta. Dengan mengadopsi *Renaissans Eropa*, mengadaptasi *Renaissans Asia* dan menyempurnakan *Renaissans Jawa*, *Renaissans Yogyakarta* diawali dengan menggali, mengkaji dan mengembangkan sumber-sumber ilmu pengetahuan canggih yang menghasilkan candi Borobudur dan Prambanan. Bersamaan dengan itu, mencermati karya-karya susastra, seperti *Serat Pararaton*, *Negarakertagama*, *Centhini*, *Wedhatama*, *Wulangreh*. Dengan cara itu, selain guna memperkaya nilai-nilai filosofis yang mengajarkan kebajikan bagi bangsa, juga mencerahkan nalar, agar tercipta kondisi kondusif, berkembangnya seni dan sains seperti sejarah *Renaissans Eropa*. Tetapi, keberhasilan membangun Borobudur itu, tidak dengan sendirinya menghadirkan wawasan kreatif tentang arsitektur dan teknologi bangunan canggih di masa kini. Bangsa yang pernah membangun Borobudur, dapat menciptakan 'Borobudur-Borobudur' baru, atau historiografi setaraf *Pararaton* dan *Negarakertagama*, ensiklopedi selengkap Babad Tanah Jawa, atau pitutur luhur sekelas *Wedhatama* dan *Wulangreh*, selama bangsa ini tekun membuka diri terhadap sains dan teknologi baru, beradaptasi dengan kemajuan zaman. Saat ini Yogyakarta menjadi pusat seni lukis dan patung di Asia Tenggara, yang menandai kebangkitan seni, seperti dulu *Renaissans Eropa*. Jika melihat *Biennale Yogyakarta*, seakan mengikuti jejak Michelangelo dengan karya masterpiecenya patung *Pieta* yang mengawali zaman *Renaissans Eropa*. Di Yogyakarta, kita temukan karya-karya patung terbesar di berbagai ruang publik yang 'mengejutkan' khalayak, sekaligus

dinikmati pendatang. Renaisans Yogyakarta yang dipayungi filosofi *Hamemayu Hayuning Bawana*, dihidupi semangat gotong royong yang mengacu konsep manunggaling kawula-gusti dan golongan gilig, diekspresikan oleh sikap satriya: sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh, memberikan vitalitas dan ruh baru dari pergeseran peradaban yang bergerak menuju ke Timur.

Melalui Renaisans Yogyakarta adalah upaya dengan mengembalikan nilai-nilai keluhuran, keutamaan dan jati diri berbangsa yang kini tidak lagi menjadi penuntun gerak bernegara, gerak pemimpin dan kerja birokrasi, serta gerak kehidupan seluruh elemen bangsa untuk menuju Indonesia yang bermartabat. Arah Renaisans Yogyakarta dipayungi kebijakan pembangunan kebudayaan dalam arti luas, sekaligus menjadikannya arus utama pembangunan. Riset global oleh Harvard Academy for International and Area Studies tahun 1990-an menguatkan bahwa, "Budaya menentukan kemajuan dari setiap masyarakat, negara, bangsa di seluruh dunia, baik ditinjau dari sisi politik, sosial, maupun ekonomi. Renaisans Kebudayaan hendaknya memanfaatkan tren pergeseran pusat peradaban ke timur, dengan menjadikan Yogyakarta laboratorium pengembangan budaya-budaya etnik nusantara untuk penguatan ke-Indonesia-an. Melalui Renaisans Kebudayaan itulah yang mengantarkan "Yogyakarta Menyongsong Peradaban Baru".

(6) "Lima Kemuliaan" atau "Panca Mulia", kemuliaan dalam visi Terwujudnya Peningkatan Kemuliaan Martabat Manusia Jogja dimaknai paripurna dalam memenuhi Panca Mulia, yakni terpenuhinya kualitas hidup, kehidupan, penghidupan masyarakat yang berkeadilan, terwujudnya kualitas dan keragaman kegiatan perekonomian masyarakat yang tumbuh, dan berkeadilan, serta pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur yang bermartabat dan memiliki integritas. Rumusan tersebut dikembangkan dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan strategis, baik eksternal dan internal yang mempengaruhi serta kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan yang ada dalam pembangunan daerah di DIY. Panca Mulia kemudian dirumuskan ke dalam Misi pembangunan DIY dengan mengakomodir dua substansi yakni Panca Mulia 1, 2, dan 3 dengan tujuan meningkatkan kualitas hidup, kehidupan dan penghidupan masyarakat yang berkeadilan dan berkeadaban; dan substansi Panca Mulia 4 dan 5 yakni mewujudkan tata pemerintahan yang demokratis. Sehingga penempatan pembangunan pertanian dan ketahanan pangan sesuai dengan RPJMD masuk dalam misi pertama yaitu

“Meningkatkan Kualitas Hidup, Kehidupan dan Penghidupan Masyarakat yang Berkeadilan dan Berkeadaban” dengan tujuan “Meningkatnya kualitas hidup, kehidupan dan penghidupan masyarakat dengan tatanan sosial yang menjamin kebhinekaan serta mampu menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta”.

Dalam menguatkan haluan visi-misi di atas tersebut, perlu sebuah estafet ideologis dan filosofis sebagai upaya untuk menyambung satu tarikan nafas Keistimewaan DIY. Oleh karena itu, estafet tersebut bernama *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042. Adanya *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 yang berisi arah kebijakan pelaksanaan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta untuk kurun waktu mendatang diharapkan memberikan jaminan terhadap *Road Map* dan atau *Master Plan* sebagai bentuk operasionalisasi *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 yang disusun dan dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali dan merupakan rencana rinci pelaksanaan tujuan keistimewaan dari satu tahapan ke tahapan selanjutnya selama lima tahun dengan sasaran per tahun yang jelas.

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 berisi haluan dan pedoman sebagai kaidah umum teknik pelaksanaan Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta untuk kurun waktu 2022-2042. Sedangkan *Road Map* dan atau *Master Plan* adalah bentuk operasionalisasi *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 yang disusun dan dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali dan merupakan rencana rinci pelaksanaan tujuan keistimewaan dari satu tahapan ke tahapan selanjutnya selama lima tahun dengan sasaran per tahun yang jelas. *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 ditetapkan melalui Peraturan Gubernur, agar memungkinkan memiliki sifat fleksibilitas sebagai suatu *living document*.

---

### **C. TUJUAN KEISTIMEWAAN**

---

Pengaturan Keistimewaan DIY dalam peraturan perundang-undangan sejak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap konsisten dengan memberikan pengakuan keberadaan suatu daerah yang bersifat istimewa. Bahkan, Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah yang bersifat istimewa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun, konsistensi pengakuan atas status keistimewaan

suatu daerah belum diikuti pengaturan yang komprehensif dan jelas mengenai keistimewaannya. Kewenangan yang diberikan kepada DIY melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 semata-mata mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang memperlakukan sama semua daerah di Indonesia. Hal yang sama juga terjadi pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sampai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal di atas telah memunculkan interpretasi bahwa Keistimewaan DIY hanya pada kedudukan Gubernur dan Wakil Gubernur.

Oleh karena itu, diperlukan perubahan, penyesuaian dan penegasan terhadap substansi keistimewaan yang diberikan kepada Daerah Istimewa melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk itu, dalam rangka perubahan dan penyesuaian serta penegasan Keistimewaan DIY, perlu dibentuk undang-undang tentang keistimewaan DIY.

Pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat, menjamin kebhinneka-tunggal-ika-an, dan melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan asas pengakuan atas hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhinneka-tunggal-ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional, dan pendayagunaan kearifan lokal. Oleh karena itu, dengan memperhatikan aspek historis, sosiologis, dan yuridis, substansi Keistimewaan DIY diletakkan pada tingkatan pemerintahan provinsi.

Kewenangan istimewa meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang. Dengan demikian, Pemerintahan Daerah DIY mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan istimewa berdasarkan Undang-Undang ini dan kewenangan berdasarkan undang-undang tentang pemerintahan daerah. Namun, kewenangan yang telah dimiliki oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota di DIY tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tujuan yang hendak dicapai *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 adalah:

- a. Mewujudkan pemerintahan yang demokratis  
Pemerintahan yang demokratis diwujudkan antara lain melalui: terselenggaranya proses pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai pelaksanaan amanat masyarakat DIY; pengisian keanggotaan DPRD DIY melalui pemilihan umum; mekanisme penyeimbang antara Pemerintah Daerah DIY dan DPRD DIY; dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kepastian hukum diperoleh melalui penerbitan aturan pelaksana kewenangan urusan keistimewaan sesuai amanat Pasal 7 ayat (4) Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.
- b. Mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat  
Kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat diwujudkan melalui pelaksanaan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dan pengembangan kemampuan masyarakat.
- c. Mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin ke- bhinneka- tunggal-ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia  
Tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin ke-bhinneka- tunggal-ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia diwujudkan melalui pengayoman dan pembimbingan masyarakat oleh Pemerintahan Daerah DIY dan pemeliharaan dan pendayagunaan nilai-nilai musyawarah, gotong royong, solidaritas, tenggang rasa, dan toleransi oleh Pemerintahan Daerah DIY dan masyarakat DIY.
- d. Menciptakan pemerintahan yang baik  
Pemerintahan yang baik sebagaimana diwujudkan melalui pelaksanaan prinsip efektivitas, transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kesetaraan, dan penegakan hukum.
- e. Melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.  
Diwujudkan melalui pemeliharaan, pendayagunaan, serta pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan tradisi luhur yang mengakar dalam

masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut diatas, maka perlu menselaraskan berdasar pada asas yang dianut dalam *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 adalah:

a. Asas pengakuan asal-usul

Pengakuan “asas pengakuan atas hak asal-usul” adalah bentuk penghargaan dan penghormatan negara atas pernyataan berintegrasinya Kasultanan dan Kadipaten ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menjadi bagian wilayah setingkat provinsi dengan status istimewa.

b. Asas kerakyatan

Asas kerakyatan adalah asas yang mengutamakan kepentingan rakyat dalam semua pengambilan keputusan di DIY.

c. Asas demokrasi

Asas demokrasi adalah adanya pelaksanaan amanat masyarakat DIY oleh Pemerintah Daerah DIY.

d. Asas ke-bhinneka-tunggal-ika-an

Ke-bhinneka-tunggal-ika-an adalah asas yang menjamin ruang bagi Pemerintah Daerah DIY untuk menata daerahnya sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.

e. Asas efektivitas pemerintahan

Asas efektivitas pemerintahan adalah asas pemerintahan yang berorientasi pada rakyat, transparan, akuntabel, responsif, partisipatif, dan menjamin kepastian hukum.

f. Asas kepentingan nasional

Asas kepentingan nasional adalah pengaturan mengenai Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur harus sekaligus melayani kepentingan Indonesia, dan sebaliknya.

g. Asas pendayagunaan kearifan lokal

Asas pendayagunaan kearifan lokal adalah menjaga integritas Indonesia sebagai suatu kesatuan sosial, politik, ekonomi, budaya, pertahanan dan keamanan, serta pengakuan dan peneguhan peran Kasultanan dan Kadipaten tidak dilihat sebagai upaya pengembalian nilai-nilai dan praktik feodalisme, melainkan sebagai upaya

menghormati, menjaga, dan mendayagunakan kearifan lokal yang telah mengakar dalam kehidupan sosial dan politik di Yogyakarta dalam konteks kekinian dan masa depan.

---

#### **D. ARAH KEBIJAKAN KEISTIMEWAAN**

---

Arah kebijakan keistimewaan yang terdapat pada *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 ini didasarkan pada Konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* yang merupakan suatu konsep universal, komprehensif, sekaligus holistik. Dikatakan universal karena konsep ini mampu melintasi versi-versi nilai dari ruang dan waktu sejak HB I sampai saat ini. Dikatakan komprehensif karena konsep ini mencakup seluruh aspek kehidupan mulai dari spiritual, budaya, tata ruang, lingkungan sampai ekonomi. Dikatakan holistik, karena konsep ini mencakup tidak hanya sekedar dua dimensi kehidupan saja (ruang dan waktu), melainkan mencakup dimensi ketiga yang berupa nilai-nilai transendental.

#### **Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY**

Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis tentang Tata cara Pengisian Jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DY pada prinsipnya mengacu pada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis keistimewaan DIY, karena simbol utama keistimewaan DIY berada pada posisi Gubernur dan Wakil Gubernur yang dijabat oleh Sultan dan Paku Alam yang bertahta.

Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur melalui mekanisme penetapan, adalah sebuah proses yang demokratis, tercermin dari dilibatkannya peran DPRD dalam proses pengusulan, verifikasi, penetapan, dan usulan pengangkatan/pelantikan Sultan sebagai Gubernur dan Paku Alam sebagai Wakil Gubernur.

#### **Urusan Kelembagaan**

Dengan ditetapkannya UU Nomor 13 Tahun 2012, Pemerintah Daerah DIY mempunyai peluang sekaligus tantangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara ideal dalam sistem baru kelembagaan keistimewaan DIY. Sistem kelembagaan baru

dalam kerangka keistimewaan DIY mencakup sinergi antara: kelembagaan pemerintah daerah, kelembagaan kasultanan, kelembagaan kadipaten, kelembagaan masyarakat, dan kelembagaan swasta.

Dalam kerangka kelembagaan baru tersebut, pemerintah daerah dituntut untuk mampu melibatkan secara aktif unsur-unsur kelembagaan kasultanan dan kadipaten dalam praktek implementasi dan penguatan nilai-nilai keistimewaan, mampu mendorong keberdayaan masyarakat, mampu menumbuhkan prakarsa dan kreativitas masyarakat dan pelaku ekonomi, mampu menumbuhkan partisipasi masyarakat agar tujuan keistimewaan dan praktek otonomi daerah dapat diwujudkan. Untuk membawa sistem kelembagaan baru tersebut menjadi kenyataan di masa depan, maka nilai-nilai dasar yang harus dirujuk dalam perumusan kelembagaan yang dimaksud adalah *Manunggaling Kawula Gusti*.

*Manunggaling Kawula Gusti* sebagai model kepemimpinan yang terbuka dan merakyat dalam implementasinya menuntut adanya sistem kelembagaan birokrasi yang terbuka, sederhana dan luwes. Terbuka, memiliki arti mudah diakses oleh masyarakat luas Sederhana, diwujudkan ke dalam prosedur dan proses pelayanan yang pendek dan cepat kepada masyarakat tanpa meninggalkan kepercayaan dan kualitas. Luwes, menyandang arti kemudahan tersambungannya prosedur dan pelayanan antar lembaga pengisi keistimewaan (pemerintah daerah, kasultanan, kadipaten, dan masyarakat). Seluruh lembaga formal pemerintahan, seluruh unsur-unsur lembaga kasultanan dan kadipaten, serta seluruh lembaga non-formal kemasyarakatan (termasuk lembaga RT atau Rukun Tetangga dan RW atau Rukun Warga) “manunggal” dalam gerak kedepan kelembagaan keistimewaan DIY. Setiap unsur-unsur kelembagaan di DIY akan memiliki dan mendapatkan ruang “keterlibatan” dalam menjalankan, mengisi, dan mengembangkan keistimewaan DIY.

Ada dua pola besar model kelembagaan yang dapat dikembangkan. Pertama adalah pola kelembagaan horisontal yang menyangkut kelembagaan untuk melindungi dan menguatkan keunikan bentang ruang tanah Kasultanan dan Kadipaten yang telah menjadi jatidiri DIY. Dalam pola kelembagaan horisontal ini, maka model kemenyatuan dan keteranyaman antara lembaga Kasultanan, Kadipaten, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat harus dibangun, ditegaskan dan dikukuhkan melalui peraturan daerah istimewa.

Kedua adalah pola kelembagaan vertikal dalam rangka mengejawantahkan "*trahing DIY rembesing Keistimewaan*" atau dengan perkataan lain membawa Keistimewaan DIY merembes sampai ke tingkat satuan terkecil kelembagaan di bawah (Pedukuhan, Rukun Warga, dan Rukun Tetangga) maka dapat dibentuk unit baru berdasar asal-usul yang diberi tanggung jawab memanggul misi dan mendaratkan kredo-kredo keistimewaan ke hadapan pintu-pintu rumah warga dan masyarakat DIY. Inilah salah satu praktek dari kredo Tahta untuk Rakyat dan manunggaling kawulo lan gusti.

Langkah operasional selanjutnya adalah menterjemahkan prinsip-prinsip kelembagaan diatas (pola horizontal dan pola vertikal) ke dalam "tata laksana organisasi" perangkat daerah yang mampu berperan sebagai pengikat banyak elemen masyarakat dan mampu menggerakkan potensi dan sumberdaya yang dimiliki DIY. Disamping menjalankan keistimewaan DIY, sistem kelembagaan pemerintahan yang baru harus mempunyai kapasitas untuk mengalirkan sekaligus menanamkan nilai-nilai keistimewaan ke seluruh unsur-unsur kelembagaan yang ada di DIY sehingga seluruh lembaga di DIY mampu menopang dan memberikan akselerasi pembangunan peradaban baru Yogyakarta. Implikasi dari kelembagaan baru nantinya harus diikuti dengan pembinaan dan pengembangan SDM Abdi Dalem yang memiliki tugas dan fungsi sebagai Abdi Budaya. Pengembangan SDM Abdi Dalem diperlukan baik dari sisi kualitas melalui pelatihan terstruktur maupun dari sisi kuantitas melalui rekrutmen baru.

Kelembagaan baru yang dibentuk juga harus mampu mewadahi seluruh fungsi sehingga terbagi habis kedalam seluruh struktur yang ada, sehingga pelaksanaan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat dapat dilaksanakan secara optimal, dan tidak ada masyarakat yang merasa terpinggirkan (*excluded*). Karena dinamika masyarakat senantiasa tumbuh dan berkembang sejalan dengan waktu, maka kelembagaan baru juga harus bersifat fleksibel terhadap perubahan dan mampu mengantarkan terwujudnya visi pembangunan daerah.

Dalam kerangka keistimewaan dan sistem baru kelembagaan yang akan dibangun dan dikembangkan, maka diperlukan adanya *restructuring* dan *repositioning* organisasi pemerintahan daerah yang saat ini ada, dengan pertimbangan yang matang dan mengacu kepada landasan yuridis, filosofis, historis maupun sosiologis. Dari perspektif manajemen pemerintahan, sistem kelembagaan yang baru nantinya memerlukan adanya tindak lanjut operasional berupa perumusan organisasi yang secara fisik "tepat ukuran" (*right*

sizing), dan secara kualitatif mempunyai kapasitas yang besar. Dari desain itulah kemudian menjadi landasan *money follows function*, dimana anggaran yang dialokasikan didasarkan pada fungsi yang dimiliki oleh satuan-satuan organisasi tersebut. Dengan sistem kelembagaan yang baru, di masa depan tidak akan terjadi lagi Parkinson Effect yang ditunjukkan adanya satuan-satuan organisasi yang dari waktu ke waktu cenderung menggemukkan dirinya.

Dari hasil telaah sistem dan substansi kelembagaan di DIY serta nilai-nilai dasar keistimewaan DIY secara mendalam (*Manunggaling Kawula Gusti*), maka didapati bahwa sistem kelembagaan baru yang akan dibangun dan dikembangkan nantinya (sinergi lembaga pemerintah daerah, kasultanan, kadipaten, masyarakat, dan swasta) tidak akan mendapati dirinya bertentangan atau konflik dengan prinsip-prinsip kelembagaan dan prinsip-prinsip organisasi modern. Dalam kerangka kelembagaan baru seperti itu, kelembagaan pemerintah daerah akan menjadi hub atau *backbone* bagi keteranyaman keseluruhan lembaga di DIY. Secara teoritis, pemerintah daerah sebagai *hub* atau *backbone* dalam sistem kelembagaan baru nantinya akan memiliki kesesuaian dengan prinsip-prinsip kelembagaan dan organisasi yang mewakili tiga pilar keistimewaan, yakni Kasultanan/Kadipaten, birokrasi, dan masyarakat DIY.

Secara lebih singkat, kelembagaan pemda pada masa mendatang adalah kelembagaan pemda yang berkarakter:

1. Kelembagaan Pemda DIY yang adaptif sesuai dinamika kemajuan multi aspek dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintah yang baik di dalam mengembangkan kelembagaan yang efektif.
2. Budaya birokrasi yang inovatif yang berorientasi iptek dan berkarakter luhur yang merupakan bagian dari Budaya SATRIYA yang terus tumbuh dan kembang dalam praktik pelayanan publik dan pemajuan keistimewaan Yogyakarta. Pengembangan budaya birokrasi yang berkemajuan tersebut dilakukan dengan meningkatkan kapasitas sumberdaya manusia dan berbagai upaya meningkatkan profesionalisme, serta melakukan transformasi sarana prasarana layanan publik yang berbasis teknologi informasi yang mendukung perwujudan *smart government*.
3. Peranan pemda tingkat DIY hingga kalurahan yang efektif dan optimal diwujudkan sebagai fasilitator, regulator, sekaligus sebagai katalisator pembangunan di berbagai tingkat guna efisiensi dan efektivitas pelayanan publik.

## Urusan Kebudayaan

Dengan diletakkannya budaya sebagai ruh atau spirit bagi segala gerak kehidupan di wilayah DIY dalam kerangka besar keistimewaan DIY, maka perlu adanya langkah-langkah untuk menguatkan nilai budaya ke dalam praktek keseharian baik di ranah pemerintah maupun kehidupan sosial kemasyarakatan. Upaya penguatan atas tatanan kehidupan dengan ruh budaya diharapkan dapat menjadi pengungkit bagi kesejahteraan rakyat sekaligus meneguhkan posisi DIY sebagai pusat kebudayaan yang dapat tercermin pada kehidupan masyarakat.

Langkah kedepan yang harus dilakukan adalah: (1) "mengembalikan" nilai-nilai yang memang harus dikembalikan karena nilai-nilai tersebut telah menjadi nilai-nilai keistimewaan budaya DIY, (2) "merehabilitasi", nilai-nilai keistimewaan budaya yang sudah menunjukkan tanda keredupan, (3) "menguatkan", nilai-nilai keistimewaan budaya yang mengalami pelemahan oleh nilai-nilai budaya baru dan oleh generasi baru Yogyakarta, dan (4) "mengembangkan", nilai-nilai keistimewaan budaya untuk menjawab perubahan zaman, perubahan generasi, dan perubahan pandangan kedepan tentang Yogyakarta tanpa kehilangan hakekat dan inti nilai keistimewaan budaya DIY.

Atas dasar proposisi diatas, maka dirasa perlu adanya suatu rumusan penjabaran operasional isi kebudayaan ke dalam wujud pola tindakan nyata yang dapat dilakukan. Nilai-nilai budaya Yogyakarta yang sangat perlu untuk dijabarkan sebagai pemandu gerak nyata kehidupan budaya di Yogyakarta adalah: (1) *Hamemayu Hayuning Bawana*, di dalamnya mencakup konsep *rahayuning bawana kapurba waskithaning manungsa, dharmaning satriya mahanani rahayuning nagara*, dan *rahayuning manungsa dumadi karena kamanungsane*, (2) *Golong Gilig Sawiji Greget Sengguh Ora Mingkuh*, (3) *Mangasah Mingising Budi*, dan (4) *Memasuh Malaning Bumi*.

Keempat filosofi budaya tersebut secara substansial memiliki kapasitas yang dapat memandu gerak "pertahanan", "peneguhan", "penguatan", dan "pengarahan" kehidupan budaya dalam arti luas (diantaranya adalah: pemeliharaan dan pengembangan lingkungan hidup, pendidikan, perekonomian berbasis nilai budaya, hubungan sosial dan perilaku bermasyarakat, sikap hidup, kesenian, pertanian, praktek kehidupan politik yang beradab, pengentasan kemiskinan, serta kehidupan Yogyakarta yang diwarnai oleh multi budaya, multi ras, dan multi agama). Penjabaran keempat

filosofi budaya diatas yang menjadi “inti” dari “isi” keistimewaan DIY diarahkan menjadi pemandu tumbuh dan berkembangnya peradaban masyarakat yang memiliki keluhuran, keunikan, keterbukaan, kegotongroyongan, yang pada akhirnya akan terwujud dalam tatanan kehidupan masyarakat yang agamis, humanis, sejahtera dan berkeadilan.

Kebudayaan Mataram memiliki perjalanan sejarah yang sangat panjang yang merupakan wujud dari kearifan local *Hamemayu Hayuning Bawana, Ambrasta dur Hangkara*, artinya bahwa dalam kehidupan perlu ada keselarasan dan keseimbangan antar sesama manusia, alam dan Tuhan. Dalam keberlangsungannya, kebudayaan memiliki tradisi yang tumbuh secara organik dan menjadi wujud nyata dari pengetahuan dan kesadaran yang dimiliki oleh kelompok dalam kebudayaan tersebut. Perwujudan kebudayaan tidak hanya berupa tradisi, akan tetapi juga dalam bentuk bangunan, ramuan herbal, pewarna alam, makanan khas dan kerajinan yang bertumpu pada perlindungan, pemanfaatan dan pemulihan alam. Pada era modern, pengetahuan mengenai budaya lokal belum disadari oleh masyarakat sebagai suatu hal yang penting untuk diketahui, dipelajari, bahkan diterapkan dalam kehidupan termasuk pada lingkungan pendidikan formal.

Strategi pencapaian dalam urusan kebudayaan ditujukan untuk mewujudkan DIY yang istimewa dengan masyarakat yang tingkat budaya, pengetahuan dan pendidikannya tinggi. DIY menjadi istimewa dengan masyarakat yang derajat kesehatannya tinggi, angka harapan hidup tinggi dan kualitas pelayanan sosialnya baik. DIY menjadi istimewa dengan kelembagaan politik dan hukum yang mantap, masyarakat terjamin hak-haknya, terjamin keamanan dan ketenteramannya. DIY menjadi istimewa dengan partisipasi dan peran serta masyarakatnya dalam pembangunan di segala bidang nyata dan efektif. DIY menjadi istimewa dengan masyarakat yang kehidupannya didukung oleh infrastruktur yang baik, lengkap dan memadai. DIY menjadi istimewa dengan masyarakat yang sejahtera secara ekonomi. DIY menjadi wilayah yang aman dan nyaman bagi siapapun.

Substansi penting dari visi pembangunan kebudayaan DIY, terletak pada paradigma Kesejahteraan. Dinamika kebudayaan merupakan bagian penting dalam proses pembangunan. Pembangunan budaya bangsa harus diarahkan pada satu tujuan yang menjadi cita-cita nasional, yaitu tatanan yang mengandung nilai, paradigma, dan perilaku kolektif unggul. Budaya-kebudayaan sebagai gerakan dan kesadaran harus didorong agar dapat mewujudkan kesejahteraan sosial masyarakat dengan terus

mengembangkan potensi budaya serta mewujudkan Yogyakarta yang humanis yang menghormati kesejajaran martabat manusia.

Mewujudkan DIY sebagai *heritage city* bukanlah tugas tunggal instansi dalam pemerintahan, akan tetapi membutuhkan sinergitas berbagai sektor dan berbagai lembaga untuk menjadikan kebudayaan sebagai roh ataupun kekuatan dalam pembangunan. Kinerja Pemerintah harus memiliki *outcomes* yang dinamis dan terukur sesuai perkembangan masyarakat. Berikut ini adalah strategi pencapaian kebijakan urusan kebudayaan, dengan target mewujudkan masyarakat sejahtera, aman dan terlindungi:

### **1. Arah kebijakan bidang Kebudayaan**

- a. Mewujudkan Yogyakarta sebagai pusat kebudayaan yang berbasis pada pelestarian aset sejarah, asal usul, dan destinasi budaya demi peningkatan kualitas hidup-penghidupan warga;
- b. Meningkatkan kuantitas dan kualitas layanan dan tata kelola infrastruktur publik sebagai arena apresiasi pelaku budaya dalam rangka perlindungan, pemeliharaan, pengembangan, dan pemanfaatan budaya tangible dan intangible
- c. Mewujudkan wilayah konservasi budaya dan lumbung budaya yang dapat menginspirasi pengembangan kebudayaan di tingkat nasional maupun global;

### **2. Arah Kebijakan bidang Pariwisata**

- a. Mewujudkan Yogyakarta sebagai destinasi wisata utama dengan tata kelola pariwisata yang berkelanjutan untuk mendorong tumbuhnya lapangan-lapangan kerja disektor industri kreatif di berbagai kawasan cagar budaya, saujana (lanskap) budaya, desa/kalurahan sebagai kantong/lumbung budaya
- b. Mewujudkan Yogyakarta sebagai destinasi wisata utama dunia berbasiskan nilai nilai keistimewaan dengan pendekatan komprehensif dan terintegrasi sebagai upaya pengentasan kemiskinan.
- c. Meningkatkan kualitas pemanfaatan berbagai destinasi wisata demi redistribusi kesejahteraan warga
- d. Memadukan pengembangan wisata dengan perlindungan, pemanfaatan dan

pemulihan alam.

### **3. Arah Kebijakan bidang Pendidikan**

- a. Mewujudkan pendidikan karakter manusia sosial yang penuh keutamaan berbasis nilai-nilai keistimewaan Yogyakarta;
- b. Memperkuat pengembangan sarana prasarana infrastruktur dan pengkondisian lingkungan pendidikan berkarakter nilai-nilai keistimewaan yang didasarkan pada konteks hidup dan kultur penghidupan masyarakat di sekitarnya (pertanian, maritim dan perdagangan).
- c. Mengembangkan Sistem Pengetahuan, Sikap dan Perilaku Regeneratif terhadap Tanaman Langka Bahan Baku Ekspresi Budaya Yogyakarta (penelitian, pendidikan muatan local, pendataan)

### **4. Arah Kebijakan bidang Ekonomi, Kewirausahaan, dan Ketahanan Pangan**

- a. Memperkuat sistem ekonomi berbasis keberagaman potensi kewilayahan untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan untuk menumbuhkan jiwa kewirausahaan di bidang industri kreatif dan industri pariwisata berbasis aset/potensi budaya lokal.
- b. Mengembangkan sistem produksi dan lumbung pangan yang berbasis pada pengalokasian Sultan ground, Pakualaman ground, lahan masyarakat, sumber daya kelautan, serta pendayagunaan potensi wilayah.
- c. Menerbitkan regulasi perlindungan dan pengelolaan tanaman khas dan langka DIY
- d. Pengelolaan kebun/hutan tanaman yang terancam kelestariannya dan dapat didayagunakan untuk produksi.
- e. Melakukan Antisipasi Konservasi Sumber Air dan Mengenalkan Kembali Budaya Memanen Air Hujan sebagai sumber daya air lainnya.

### **5. Arah Kebijakan bidang Pemberdayaan Masyarakat, Kesehatan dan Keterlindungan Warga**

- a. Memperkuat nilai-nilai keberagaman dan kebhinekaan dalam kemanunggalan cipta, rasa, karsa melalui asah asih asuh di antara *multi stakeholder* keistimewaan Yogyakarta
- b. Memperkuat keterlibatan desa/kelurahan sebagai mitra pembangunan ekonomi, sosial, dan budaya yang terintegrasi dengan memberdayakan lembaga-lembaga lokal organik dan komunitas seni budaya,
- c. Memperkuat potensi lembaga lokal untuk meningkatkan kepedulian sosial, kerukunan, kesehatan dan perlindungan warga.

### **Urusan Pertanahan**

Keistimewaan DIY di bidang pertanahan bertumpu pada Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Di bidang pertanahan perlu diwujudkan semangat keistimewaan atau nilai-nilai dasar sebagaimana telah diuraikan, yaitu: Tahta untuk Rakyat, Garis lurus simbolis Gunung Merapi-Laut Selatan, *Catur Gatra Tunggal*, dan *Pathok Nagoro*. Nilai-nilai dasar yang secara eksplisit berdiri sendiri ini teranyam di bawah “filosofi payung” *Hamemayu Hayuning Bawana*.

Konvergensi berbagai semangat keistimewaan atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten bukanlah perkara sederhana dan mudah, karena harus diletakkan dalam konteks konservasi tata ruang yang ada maupun prospek penataan ruang ke depan. Sebagai bagian dari tata ruang istimewa DIY, Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten merupakan “modal” sekaligus sebagai “model” keberlanjutan dan perubahan dimasa datang. Sebagai “modal”, tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten telah memberikan dasar dan bentuk nyata tatanan fisik ruang DIY yang berbasis budaya dan telah menjadi identitas ke-DIY-an. Sedangkan sebagai “model”, tanah Kasultanan dan Kadipaten telah memberikan panduan dalam hal: (i) pemanfaatan (mencakup: keberlanjutan budaya, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat), (ii) status tanah (mencakup: tanah keprabon dan tanah bukan keprabon), (iii) penggunaan tanah (mencakup: tanah *hak andarbe tan keno diliyerke* atau hak mengelola tidak boleh dipindahtangankan serta tanah hak angango turun temurun yakni hak pemanfaatan tanah oleh individu).

Keberlanjutan dan perubahan ini juga berlaku atas fungsi-fungsi Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang masing-masing, di satu sisi, merupakan hak milik Kasultanan dan Kadipaten. Di sisi lain, Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten juga

mengalami perubahan karena menjadi instrumen untuk mewujudkan fungsi-fungsi sosial Kasultanan maupun Kadipaten. Dalam kaitan ini visi Kasultanan dan Kadipaten akan berperan penting. Kedudukan Kasultanan dan Kadipaten sebagai “badan hukum khusus” memungkinkan masing-masing untuk mempunyai hak milik, sekaligus dapat memanfaatkan hak milik itu bagi kepentingan kelembagaan, kebudayaan, sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Dengan kedudukan Kasultanan dan Kadipaten masing-masing sebagai “badan hukum khusus” maka Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten yang ada di seluruh wilayah DIY juga digunakan bagi keberlangsungan kelembagaan, kebudayaan, sosial, dan kesejahteraan masyarakat di DIY. Dalam kaitan ini maka pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan maupun Tanah Kadipaten oleh pihak lain harus mendapatkan persetujuan atau ijin Kasultanan untuk Tanah Kasultanan dan persetujuan atau ijin Kadipaten untuk Tanah Kadipaten.

### **Urusan Tata Ruang**

Dalam bidang tata ruang, terdapat 4 (empat) nilai dasar yang sangat perlu diletakkan sebagai “rujukan” sekaligus “panduan” dalam penataan ruang DIY di masa datang yang mencakup perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian. Ke 4 (empat) nilai dasar tersebut adalah: (a) *Hamemayu Hayuning Bawana*, (b) Sumbu Tugu Pal Putih-Panggung Krapyak, (c) *Catur Gatra Tunggal*, dan (d) *Pathok Nagoro*.

*Hamemayu Hayuning Bawana* memberikan ajaran bahwa penataan ruang dan lingkungan harus menuju pada upaya menciptakan ruang wilayah Yogyakarta secara keseluruhan yang rahayu dengan membuang jauh-jauh prinsip-prinsip tindakan pembangunan yang eksploitatif. Sedangkan konsep Sumbu Tugu Pal Putih-Panggung Krapyak berpesan secara simbolik bahwa bentuk dan susunan tata ruang Yogyakarta yang tersusun oleh poros inti Panggung Krapyak–Tugu Pal Putih adalah kawasan inti ruang Daerah Istimewa Yogyakarta, yang harus dirawat dan dilindungi, karena kawasan ini merupakan kawasan yang menjadi identitas Yogyakarta. Setiap upaya penataan kota, harus berawal dan mengambil rujukan poros ini, sehingga kawasan yang membujur dari utara ke selatan dan diapit oleh Kali Code dan Kali Winongo harus menjadi kawasan inti Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

*Catur Gatra Tunggal* yang memiliki arti kesatuan empat susunan yang terdiri atas kraton, masjid, alun-alun, dan pasar juga merupakan elemen-elemen identitas kota atau

jatidiri kota yang diletakkan sebagai unsur keabadian kota; dengan demikian, elemen-elemen ini menjadi kesatuan yang menyambung dengan kawasan inti yang berporos Tugu Pal Putih-Panggung Krapyak.

*Pathok Nagoro*, sebagai konsep penting yang memberikan nilai keistimewaan tata ruang Yogyakarta memberikan ajaran bahwa pembatasan perkembangan fisik keruangan kota untuk melindungi fungsi-fungsi lahan pertanian dan pedesaan yang menjadi penyangganya adalah sangat penting. Pembangunan jalan lingkar (*ring road*) yang menempatkan Masjid Mlangi (barat kota) dan Ploso Kuning (utara kota) berada di luarnya merupakan suatu contoh yang baik. Sedangkan Masjid Babadan (timur kota) dan Masjid Dongkelan (selatan kota) yang sudah terlanjur berada dalam posisi di dalam ring road perlu kearifan dalam pengelolaan tata ruang sekitarnya terutama dalam aspek skala kepadatan dan ketinggian bangunan. Ajaran ini harus diikuti dengan dibangunnya perangkat pengendalian tata ruang yang kuat, teguh, konsisten dan dipercaya masyarakat.

Dalam konteks Tata Ruang Wilayah DIY secara keseluruhan, keempat nilai dasar keistimewaan tata ruang tersebut diatas memberikan pelajaran bahwa tata ruang DIY adalah tata ruang yang berbasis budaya. Dengan demikian, maka tata ruang DIY kedepan adalah tata ruang yang tersusun oleh satuan-satuan budaya, termasuk didalamnya Tata Ruang Budaya Karst, Tata Ruang Budaya Pertanian Irigasi, Tata Ruang Budaya Lereng Merapi, Tata Ruang Budaya Pantai, dan sebagainya. Dibawah payung UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, maka segala kegiatan Perencanaan, Pemanfaatan, dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang harus didasarkan pada satuan-satuan ruang budaya. Penyelenggaraan Penataan Ruang yang lebih komprehensif serta dapat diterapkan secara efektif dan efisien harus memuat:

- a. Perencanaan Tata Ruang yang mengatur ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Tahap perencanaan tata ruang menghasilkan dokumen rencana tata ruang. Dalam konteks tata ruang keistimewaan, rencana tata ruang yang dimaksud (meliputi Perdais 2 Tahun 2017 Pasal 44):

- 1) penyusunan Rencana Rinci Tata Ruang pada satuan Ruang strategis Kasultanan dan satuan Ruang strategis Kadipaten (sampai dengan akhir tahun 2021, telah selesai disusun materi teknis RRTR SRS di 18 SRS);

- 2) penyusunan Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan pada satuan Ruang strategis Kasultanan dan satuan Ruang strategis Kadipaten (sampai dengan akhir tahun 2021, telah selesai disusun RTBL di beberapa SRS yang dilakukan oleh kabupaten/kota);
  - 3) penyusunan rencana induk pada satuan Ruang strategis Kasultanan dan satuan Ruang strategis Kadipaten (sampai dengan akhir tahun 2021, telah selesai disusun materi teknis rencana induk di empat SRS);
  - 4) Berdasarkan Undang-undang Cipta Kerja, yang dimaksud RRTR adalah Rencana Detail Tata Ruang yang akan ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- b. Pemanfaatan Ruang yang mengatur ketentuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan sinkronisasi program Pemanfaatan Ruang;
- c. Pengendalian Pemanfaatan Ruang, yang mengatur penilaian pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, penilaian perwujudan RTR, pemberian insentif dan disinsentif, pengenaan sanksi, dan penyelesaian sengketa Penataan Ruang; Strategi yang digunakan pada aspek ini adalah:
- 1) Melanjutkan Penyusunan RTR skala rinci pada ruang-ruang keistimewaan yang belum ada RTR-nya;
  - 2) Mendorong Penerapan Rencana Tata Ruang sesuai dengan Rencana RTR skala rinci (RDTR/PZ) baik RTR skala rinci yang telah menjadi perda maupun yang masih berbentuk dokumen kajian dengan terobosan hukum (Pergub/Perbup/Perwal);
  - 3) Memperkuat pengendalian dengan mempertajam rekomendasi dalam pemberian izin pemanfaatan ruang agar sesuai dengan RTR, instrumentasi insentif disinsentif dan mekanisme pemberian sanksi pelanggar RTR.
- d. Pengawasan Penataan Ruang, yang meliputi pemantauan evaluasi, dan pelaporan, yang merupakan upaya untuk menjaga kesesuaian Penyelenggaraan Penataan Ruang dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang dilaksanakan baik oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, maupun Masyarakat; Strategi yang digunakan dalam mendukung arah kebijakan ini adalah:

- 1) Optimalisasi pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang agar perwujudan pemanfaatan ruang sesuai dengan dokumen RTR yang telah ada, baik yang berada di ruang-ruang keistimewaan maupun kawasan lainnya;
  - 2) Mendorong antisipasi dan penyelesaian konflik dalam pengelolaan dan pemanfaatan ruang di ruang-ruang keistimewaan.
- e. Pembinaan Penataan Ruang yang mengatur tentang bentuk dan tata cara Pembinaan Penataan Ruang yang diselenggarakan secara sinergis oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat. Pembinaan Penataan Ruang mencakup juga pengaturan mengenai pengembangan profesi perencana tata ruang untuk mendukung peningkatan kualitas dan efektivitas Penyelenggaraan Penataan Ruang; Strategi yang digunakan dalam mendukung arah kebijakan ini adalah:
- 1) Mendorong optimalisasi Peran Pemkab/Pemkot dalam mendukung Kinerja Tata ruang sesuai dengan Perdas 2/2017;
  - 2) Peningkatan koordinasi antar OPD dan antar level pemerintahan Pemda DIY dengan kab/kota dalam tata ruang khususnya pada ruang-ruang keistimewaan;
  - 3) Mendorong penyelenggaraan pelatihan penataan ruang keistimewaan.
- f. Kelembagaan Penataan Ruang yang mengatur mengenai bentuk, tugas, keanggotaan, dan tata kerja Forum Penataan Ruang.

Pembahasan mengenai tata ruang keistimewaan DIY diperlukan implementasi yang nyata dalam bentuk program dan kegiatan yang sistematis, disertai dengan pemantauan dan monitoring atas capaian yang dihasilkan, juga kesenjangan antara target dan realisasi dari tiap pelaksanaan program-kegiatan dimaksud. Penjabaran mengenai nilai keistimewaan ini tentu saja tidak akan mampu menghasilkan nilai ideal tentang konteks keistimewaan itu sendiri, karena pada hakikatnya nilai keistimewaan adalah merupakan *faith* tersendiri bagi masyarakat DIY dengan mengacu pada hak atas asal-usul keistimewaan tersebut, namun setidaknya, hal ini harus dirintis dengan penekanan dan upaya yang optimal secara reguler dan terintegrasi pada keseluruhan aspek kebijakan pembangunan.

Kebijakan mewujudkan tata ruang tanah kasultanan dan tanah kadipaten sesuai dengan Pasal 5 ayat Perdas Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten berupa pengembangan Struktur Ruang dan Pola Ruang pada Satuan Ruang Tanah Kasultanan dan Satuan Ruang Tanah Kadipaten berbasis Kawasan bersama Satuan Ruang lainnya. Tujuan dan Kebijakan pada 18 SRS sebagai berikut:

1. Satuan Ruang Strategis Karaton

Tujuan: “mewujudkan Kawasan Karaton sebagai pusat kebudayaan dan spiritual DIY”

Kebijakan:

- a. pengembangan karakter sebagai pusat budaya
- b. penguatan fungsi dan nilai spiritual jawa
- c. perbaikan fungsi yang mencerminkan fungsi dan sejarah Jeron Beteng
- d. pengembangan perkotaan fungsional yang nyaman berbasis pada nilai budaya, filosofi, dan sejarah, yang diwujudkan dengan strategi.

2. Satuan Ruang Strategis Makam Raja-Raja Mataram di Imogiri

Tujuan: “Mewujudkan Satuan Ruang Strategis Imogiri sebagai Kawasan Budaya Berkarakter Keistimewaan Berbasis Pelestarian Alam yang Didukung oleh Pariwisata dan Potensi Ekonomi Lokal”

Kebijakan:

- a. Kebijakan Penguatan Karakter Wilayah
- b. Kebijakan Pengembangan Potensi Ekonomi Lokal

3. Satuan Ruang Strategis Sumbu Filosofi

Tujuan: “mewujudkan Kawasan Sumbu Filosofis sebagai ruang yang mampu merepresentasikan filosofi budaya DIY”

Kebijakan:

- a. pengembangan karakter yang mewakili filosofi Sangkan Paraning Dumadi dan Catur Gatra Tunggal,
- b. penguatan fungsi yang sesuai dengan filosofi dan memberi kesejukan jiwa
- c. pengembangan permukiman guna campuran kepadatan tinggi layak huni pada kawasan penyangga
- d. peningkatan aksesibilitas dan konektivitas

- e. pengembangan perkotaan fungsional yang nyaman berbasis pada nilai budaya, filosofi, dan sejarah
4. Satuan Ruang Strategis Masjid dan Makam Raja Mataram di Kotagede
- Tujuan: “mewujudkan Kawasan Kotagede sebagai monumen kotalama yang merepresentasikan sejarah DIY”
- Kebijakan:
- a. perbaikan nilai dan citra Kotagede sebagai kawasan monumen kota lama
  - b. penguatan fungsi sebagai ruang bernilai sejarah, yang diwujudkan dengan strategi
  - c. pengembangan Kawasan Kotagede sebagai permukiman layak huni
  - d. pengembangan perkotaan fungsional yang nyaman berbasis pada nilai budaya, filosofi, dan sejarah, yang diwujudkan dengan strategi:
5. Satuan Ruang Strategis Masjid Pathok Negoro:
- 5.1. Satuan Ruang Strategis Masjid Pathok Negoro Plosokuning
- Tujuan: “menciptakan SRS Masjid Pathok Negoro Plosokuning sebagai ruang spiritual dengan pengembangan kreativitas dan penguatan sosial budaya”
- Kebijakan:
- a. mengoptimalkan pemanfaatan dan pengendalian ruang SRS Masjid Pathok Negoro Plosokuning sebagai ruang spiritual dengan pengembangan kreativitas dan penguatan sosial budaya
- 5.2. Satuan Ruang Strategis Masjid *Pathok Nagoro* Mlangi
- Tujuan: “mewujudkan SRS Masjid *Pathok Nagoro* Mlangi sebagai pusat pendidikan, bernilai spiritual dan budaya”
- Kebijakan:
- a. mengoptimalkan pemanfaatan dan pengendalian ruang SRS Masjid *Pathok Nagoro* Mlangi sebagai pusat pendidikan, bernilai spiritual dan budaya
- 5.3. Satuan Ruang Strategis Masjid Pathok Negoro Dongkelan
- Tujuan: “menciptakan SRS Masjid *Pathok Nagoro* Dongkelan sebagai kawasan bernilai spiritual dengan pengembangan aspek sosial budaya”
- Kebijakan:
- a. mengoptimalkan pemanfaatan dan pengendalian ruang SRS Masjid Pathok

Negoro Dongkelan sebagai kawasan spiritual dengan pengembangan aspek sosial budaya

#### 5.4. Satuan Ruang Strategis Masjid *Pathok Nagoro* Babadan

Tujuan: “menciptakan SRS Masjid *Pathok Nagoro* Babadan sebagai kawasan budaya berbasis penataan lingkungan”

Kebijakan:

- a. mengoptimalkan pemanfaatan dan pengendalian ruang SRS Masjid *Pathok Nagoro* Babadan sebagai kawasan budaya berbasis penataan lingkungan

#### 6. Satuan Ruang Strategis Gunung Merapi

Tujuan: “Mewujudkan SRS Gunung Merapi Sebagai Kawasan Bernilai Ekologis dan Berkarakter Budaya Yang Berdaya Saing, Tangguh Bencana, dan Berkelanjutan”

Kebijakan:

- a. Pengelolaan lingkungan dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan
- b. Pelestarian obyek kebudayaan
- c. Penguatan sistem mitigasi bencana
- d. Pengembangan ekonomi berbasis kearifan lokal

#### 7. Satuan Ruang Strategis Pantai Samas – Parangtritis

Tujuan: “Mewujudkan Kawasan Pantai Samas-Parangtritis sebagai kawasan perlindungan terhadap nilai warisan budaya dan nilai geologis yang adaptif terhadap bencana alam melalui penataan guna lahan dan pariwisata berwawasan lingkungan.”

Kebijakan:

- a. Pelestarian terhadap nilai – nilai keunikan budaya lokal sebagai salah satu potensi Kawasan Samas – Parangtritis
- b. Penataan Kawasan inti dan penyangga
- c. Perlindungan dan pelestarian objek warisan budaya/ cagar budaya dan cagar alam geologi Kawasan Samas – Parangtritis
- d. Penetapan jenis dan standar pelayanan minimum Kawasan
- e. Perlindungan dan peningkatan kualitas lingkungan hidup
- f. Peningkatan Sistem Mitigasi Bencana

#### 8. Satuan Ruang Strategis Kerto – Pleret

Tujuan: “Mewujudkan Satuan Ruang Strategis Kerta-Plered sebagai kawasan bernilai budaya yang harmonis dan lestari melalui penguatan nilai keistimewaan & pengembangan ekonomi lokal”

Kebijakan:

- a. Kebijakan Penguatan Nilai Keistimewaan; dan
- b. Kebijakan Pengembangan Ekonomi Lokal.

#### 9. Satuan Ruang Strategis Kotabaru

Tujuan: “pusat pelayanan umum dan pelayanan sosial di DIY yang mudah diakses semua kalangan”

Kebijakan:

- a. Penguatan karakter kota taman yang mampu memberi kesejukan jiwa
- b. Pengembangan fungsi pelayanan umum, pelayanan sosial, perdagangan, dan jasa
- c. Pengembangan perkotaan fungsional yang nyaman berbasis pada nilai budaya, filosofi, dan sejarah,

#### 10. Satuan Ruang Strategis Candi Prambanan – Candi Ijo

Tujuan: “Mewujudkan Ruang Kawasan Strategis Provinsi Prambanan - Candi Ijo yang Berkarakter Budaya melalui Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan”

Kebijakan:

- a. Penguatan Karakter Kawasan
- b. Pelaksanaan Pariwisata Budaya yang Berkelanjutan

#### 11. Satuan Ruang Strategis Sokoliman

Tujuan: “Mewujudkan SRS Sokoliman sebagai kawasan bernilai budaya melalui pengembangan wilayah berbasis masyarakat yang mengedepankan aspek budaya, lingkungan dan ekonomi secara harmonis”

Kebijakan:

- a. Penguatan karakter budaya melalui peningkatan kapasitas dan pemberdayaan masyarakat
- b. Pengelolaan lingkungan dan sumber daya secara berkelanjutan
- c. Pengembangan ekonomi lokal yang berfokus pada pariwisata dan pertanian

#### 12. Satuan Ruang Strategis Perbukitan Menoreh

Tujuan: “Mewujudkan Perbukitan Menoreh Sebagai Kawasan Budaya yang Mengintegrasikan Fungsi Perlindungan Alam, Pariwisata Alam dan Budaya Serta Pertanian dengan Mengedepankan Prinsip-prinsip Mitigasi Bencana”

Kebijakan:

- a. Pelestarian lingkungan dan sumber daya alam berkelanjutan;
- b. Pengembangan sektor pertanian
- c. Pengembangan pariwisata perdesaan dengan memadukan potensi alam dan potensi budaya
- d. Pengembangan dan pembangunan sistem jaringan sarana dan prasarana

### 13. Satuan Ruang Strategis Karst Gunungsewu

Tujuan: “Mewujudkan Kawasan Karst Gunungsewu sebagai kawasan budaya dan wisata dengan mengedepankan perlindungan alam berbasis mitigasi bencana melalui penataan ruang yang berkelanjutan”

Kebijakan:

- a. Pengembangan pariwisata dengan memadukan potensi alam, potensi budaya, dan ekonomi kreatif
- b. Pelestarian Lingkungan dan sumberdaya alam yang berkelanjutan
- c. Peningkatan kualitas dan kuantitas sistem jaringan sarana dan prasarana yang berwawasan lingkungan
- d. Peningkatan sistem mitigasi bencana

### 14. Satuan Ruang Strategis Pantai Selatan Gunungkidul

Tujuan: “Mewujudkan Kawasan Pantai Selatan Gunungkidul sebagai satu kesatuan wilayah yang terintegrasi dengan kawasan wisata melalui konsep ekowisata, adaptif terhadap bencana alam, terhubung infrastruktur, penataan ruang berbasis lingkungan dan perlindungan pada kawasan cagar alam geologi”

Kebijakan:

- a. Pemantapan keterkaitan sistem pelayanan pusat-pusat perkotaan dan perdesaan serta kawasan pengembangan obyek dan daya tarik wisata sesuai dengan fungsinya;
- b. Pengembangan kerjasama antar kawasan wisata yang berbatasan (Purwosari-Samas Parangtritis);
- c. Pengembangan koridor dan sentra ekonomi;

- d. Penetapan wilayah rawan bencana pada kawasan budidaya;
- e. Penetapan wilayah rawan bencana pada zona sempadan pantai;
- f. Penetapan wilayah rawan bencana pada kawasan pariwisata;
- g. Penetapan pola dan struktur ruang;
- h. Penetapan delineasi kawasan wisata;
- i. Penetapan rencana jaringan infrastruktur;
- j. Perencanaan pengelolaan persampahan;
- k. Perencanaan penataan kawasan pariwisata;
- l. Perencanaan pengelolaan limbah;
- m. Perencanaan pembangun berdasarkan aspek daya dukung dan daya tampung;
- n. Perlindungan pada area pertanian;
- o. Perlindungan dan pelestarian kawasan cagar alam dan lindung geologi;
- p. Pengembangan kawasan wisata yang mengusung konsep smart village, smart ecosystem dan smart living.

#### 15. Satuan Ruang Strategis Puro Pakualaman

Tujuan: “mewujudkan Kawasan Puro Pakualaman sebagai pusat kebudayaan dan keagamaan DIY”

Kebijakan:

- a. Pengembangan karakter sebagai pusat budaya;
- b. Penguatan fungsi sesuai filosofi agama dan filosofi budaya;
- c. Pengembangan permukiman guna campuran (mixed use) kepadatan tinggi layak huni pada kawasan penyangga;
- d. Pengembangan perkotaan fungsional yang nyaman berbasis pada nilai budaya, filosofi, dan sejarah.

#### 16. Satuan Ruang Strategis Makam Girigondo

Tujuan: “Mewujudkan SRS Makam Girigondo sebagai Kawasan Bernilai Sakral dan Ekologis Melalui Penataan Ruang yang Mengedepankan Identitas Budaya, Harmonisasi Sosial Ekonomi, dan Konservasi Lingkungan”

Kebijakan:

- a. Penguatan Identitas Budaya Kawasan;
- b. Pelestarian lingkungan dan penurunan resiko bencana;

- c. Pengembangan ekonomi berbasis kearifan lokal.

#### 17. Satuan Ruang Strategis Kota Wates

Tujuan: “Mewujudkan Kawasan Pusat Kota Wates Sebagai Kawasan Budaya Yang Berlandaskan Pada Pendidikan Berbasis Budaya, Konservasi Alam Dan Budaya, Serta Pengembangan Ekonomi Kreatif”

Kebijakan:

- a. Pelestarian Budaya Dan Sejarah Kawasan;
- b. Pengembangan Dan Pembangunan Sistem Jaringan Sarana Dan Prasarana Yang Berwawasan Lingkungan Dan Budaya;
- c. Peningkatan Kualitas Lingkungan Dan Pemanfaatan Ruang Sesuai Daya Dukung Dan Daya Tampung Kawasan;
- d. Pengembangan Ekonomi Berbasis Budaya Yang Terintegrasi.

#### 18. Satuan Ruang Strategis Pantai Selatan Kulon Progo

Tujuan: “Mewujudkan Kawasan SRS Pansela Kulon Progo yang Berbudaya, Adaptif, Inovatif, Kolaboratif, dan Berkelanjutan”

Kebijakan:

- a. **BERBUDAYA:** Mempertimbangkan nilai – nilai budaya dalam pembangunan dan melestarikan budaya – budaya yang ada;
- b. **ADAPTIF :** Mampu beradaptasi terhadap bencana;
- c. **INOVATIF :** Pengembangan ekonomi masyarakat dengan inovasi – inovasi terbaru;
- d. **BERKELANJUTAN :** Seluruh pembangunan perlu memperhatikan aspek budaya, masyarakat, dan lingkungan;
- e. **KOLABORATIF :** Seluruh pengembangan dan pembangunan kawasan berdasarkan pada kerjasama seluruh stake holder.

Pengelolaan satuan ruang strategis Kasultanan dan Kadipaten belum optimal untuk mencapai tujuan keistimewaan. Rencana pemanfaatan satuan ruang strategis yang telah disusun pada tataran implementasi belum bisa diterapkan. Dibutuhkan tata kelola yang baik untuk memastikan implementasi rencana satuan ruang strategis Kasultanan dan Kadipaten yang didukung oleh semua pemangku kepentingan. Agar pemanfaatan

ruang dilakukan dengan baik dibutuhkan regulasi yang menjadi pedoman bagi para pihak yang mempunyai kewenangan untuk “memaksa” masyarakat agar implementasi pemanfaatan satuan ruang strategis sesuai dengan rencana yang disusun. Insentif dan disinsentif dan bahkan hukuman bisa diterapkan agar semua pihak peduli dengan kesesuaian pemanfaatan ruang.

Satuan ruang strategis Kasultanan dan Kadipaten khususnya pada tanah keprabon harus dilestarikan dan dijadikan model percontohan pemanfaatan tata ruang yang mendukung tercapainya tujuan keistimewaan. Konsep *saujana/landscape* budaya merupakan model yang dapat dikembangkan tidak hanya di Tanah Kasultanan dan Kadipaten tetapi juga di seluruh wilayah DIY yang merupakan *saujana* budaya.

---

## E. INDIKATOR KEBERHASILAN

---

Keberhasilan pencapaian tujuan keistimewaan DIY harus dapat diukur dengan indikator yang bersifat *outcome*, sebagai Indikator Kinerja Utama (IKU) keistimewaan. Indikator yang digunakan adalah indikator umum yang dapat mengindikasikan ketercapaian semua tujuan keistimewaan yang dapat diperbandingkan dari tiap periode waktu. Karena tujuan keistimewaan ini khas untuk DIY, maka dapat dirumuskan indikator komposit yang khas, namun tetap dapat dipertanggungjawabkan sebagai tolok ukur ketercapaian tujuan keistimewaan. Rumusan indikator komposit tersebut terdiri dari beberapa indikator utama, yaitu:

**Tabel 17. Indikator Kinerja Utama (IKU) Keistimewaan DIY**

No	Tujuan	Indikator Kinerja Utama (IKU)
1	Mewujudkan pemerintahan yang demokratis	Indeks Demokrasi Indonesia (IDI)
2	Mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat	1. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) 2. Indeks Kriminalitas 3. Angka Kemiskinan 4. Indeks Gini
3	Mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin kebhinneka-tunggal-ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia	1. Indeks Daerah Toleran 2. Indeks Pemberdayaan Gender
4	Menciptakan pemerintahan yang baik	1. Indeks Profesionalitas 2. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)
5	Melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam	Indeks Pembangunan Kebudayaan (IPK)

	menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.	
--	---	--

Tabel 18. Program, Indikator Output, dan Dukungan terhadap Indikator Outcome Pembangunan Urusan Keistimewaan 2022-2042

Sasaran Pembangunan Daerah	Indikator Outcome urusan Keistimewaan	Urusan Keistimewaan	Program DAIS	Indikator Output	Sinergi Dengan Pendanaan Lain (APBD, TKDD, Belanja K/L)	OPD dan Stakeholders
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pertumbuhan Ekonomi</li> <li>2. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)</li> <li>3. Indeks Gini</li> <li>4. Tingkat Pengangguran Terbuka</li> <li>5. Tingkat Kemiskinan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Indeks Pembangunan Kebudayaan (IPK)</li> <li>2. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)</li> <li>3. Indeks Kriminalitas</li> <li>4. Tingkat Kemiskinan</li> <li>5. Indeks Gini</li> <li>6. Indeks Daerah Toleran</li> <li>7. Indeks Pemberdayaan Gender Indeks Demokrasi Indonesia (IDI)</li> <li>8. Indeks Profesionalitas</li> <li>9. Indeks Kepuasan Masyarakat</li> </ol>	Kebudayaan	Program Penyelenggaraan Keistimewaan Yogyakarta urusan Kebudayaan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Jumlah perlindungan obyek kebudayaan yang dilakukan di tahun N</li> <li>2. Jumlah Pengembangan obyek kebudayaan</li> <li>3. Jumlah Pemanfaatan obyek kebudayaan</li> <li>4. Jumlah Pembinaan kepada pelaku/ lembaga/institusi pelindung, pengembang dan pemanfaat obyek kebudayaan</li> <li>5. Indeks Kepuasan Pengunjung Museum</li> <li>6. Jumlah desa</li> </ol>	Dana Keistimewaan, APBD, Belanja K/L	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Disbud DIY,</li> <li>2. Dinas Pendidikan DIY,</li> <li>3. Satpol PP DIY,</li> <li>4. Dinas Koperasi dan UKM DIY</li> <li>5. Dinas Pariwisata DIY,</li> <li>6. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pengendalian Penduduk (DP3AP2) DIY,</li> <li>7. Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan DIY,</li> <li>8. Dinas Kelautan dan Perikanan DIY,</li> <li>9. Kraton</li> </ol>

Sasaran Pembangunan Daerah	Indikator Outcome urusan Keistimewaan	Urusan Keistimewaan	Program DAIS	Indikator Output	Sinergi Dengan Pendanaan Lain (APBD, TKDD, Belanja K/L)	OPD dan Stakeholders
	(IKM)			<p>mandiri budaya tahun n</p> <p>7. Jumlah keawarga terbina dan mampu menjalankan fungsinya</p> <p>8. Jumlah kerjasama yang direalisasikan dalam tahun n</p> <p>9. persentase sekolah yang menerapkan pendidikan berkarakter</p>		<p>Kasultanan Ngayogyakarta,</p> <p>10. Kadipaten Pakualaman,</p> <p>11. Pemda Kabupaten/Kota se DIY</p>
		Kelembagaan	Penyelenggaraan Keistimewaan Urusan Kelembagaan dan Ketatalaksanaan	<p>1. Jumlah regulasi kelembagaan yang disusun</p> <p>2. Jumlah sistem informasi yang dibangun untuk kemudahan pelayanan kepada masyarakat</p> <p>3. Jumlah kegiatan</p>	Dana Keistimewaan, APBD,	<p>1. Biro Tata Pemerintahan Setda DIY,</p> <p>2. Biro Organisasi Setda DIY,</p> <p>3. Biro Hukum Setda DIY,</p> <p>4. Kraton Kasultanan</p>

Sasaran Pembangunan Daerah	Indikator Outcome urusan Keistimewaan	Urusan Keistimewaan	Program DAIS	Indikator Output	Sinergi Dengan Pendanaan Lain (APBD, TKDD, Belanja K/L)	OPD dan Stakeholders
				penyampaian informasi kepada masyarakat		<p>Ngayogyakarta</p> <p>5. Kadipaten Pakualaman,</p> <p>6. Pemda Kabupaten/Kota se DIY</p>
		Tata Cara Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur	Program Penyelenggaraan Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan Kedudukan, Tugas, Dan Wewenang Gubernur Dan Wakil Gubernur DIY	Jumlah kegiatan yang dilakukan pada semua tahap pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur	Dana Keistimewaan, APBD	<p>1. Biro Organisasi Setda DIY,</p> <p>2. Biro Hukum Setda DIY,</p> <p>3. Kraton Kasultanan Ngayogyakarta,</p> <p>4. Kadipaten Pakualaman,</p>
		Tata Ruang	Program Penyelenggaraan Keistimewaan	1. Jumlah perencanaan satuan ruang strategis	Dana Keistimewaan, APBD, Belanja K/L	1. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY,

Sasaran Pembangunan Daerah	Indikator Outcome urusan Keistimewaan	Urusan Keistimewaan	Program DAIS	Indikator Output	Sinergi Dengan Pendanaan Lain (APBD, TKDD, Belanja K/L)	OPD dan Stakeholders
			Yogyakarta Urusan Tata Ruang	2. Jumlah pemanfaatan Tata ruang di satuan ruang strategis 3. Jumlah Pengendalian pemanfaatan Tata ruang di satuan ruang strategis 4. Jumlah pengawasan pemanfaatan Tata ruang pada satuan ruang strategis		2. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Energi Sumber Daya Mineral DIY, Dinas Perhubungan DIY, 3. Kraton Kasultanan Ngayogyakarta, 4. Kadipaten Pakualaman, 5. Pemda Kabupaten/Kota se DIY
		Pertanahan	Program Penyelenggaraan Keistimewaan Yogyakarta Urusan Pertanahan	1. Jumlah tanah kasultanan dan kadipaten yang dikelola (penatausahaan, pemeliharaan dokumen, pengawasan) 2. Jumlah tanah kasultanan dan	Dana Keistimewaan, APBD, Belanja K/L	1. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY, 2. Biro Hukum Setda DIY 3. Kraton Kasultanan Ngayogyakarta, 4. Kadipaten

Sasaran Pembangunan Daerah	Indikator Outcome urusan Keistimewaan	Urusan Keistimewaan	Program DAIS	Indikator Output	Sinergi Dengan Pendanaan Lain (APBD, TKDD, Belanja K/L)	OPD dan Stakeholders
				kadipaten yang dimanfaatkan (Perlindungan, Penggunaan pelepasan)		Pakualaman, 5. Pemda Kabupaten/Kota se DIY

---

## F. PETA JALAN

---

### PROGRAM UNGGULAN

#### 1) Revitalisasi Kawasan Sumbu Filosofi dan Sumbu Imajiner

Makna dari sumbu filosofi ini adalah bagaikan perjalanan manusia sejak bayi dilahirkan, tumbuh besar, dewasa, menikah hingga kematian tiba. Perjalanan tersebut dimulai dari Panggung Krapyak menuju Tugu Jogja. Secara filosofis dari Panggung Krapyak ke Kraton dan Tugu memberikan gambaran konsep *Sangkan Paraning Dumadi* (dari mana asal manusia dan arah kemana yang akan dituju). Gambaran manusia dari embrional, lahir, berproses, berkembang, eksis, dan pada akhirnya kembali kepada Tuhan Yang Maha Kuasa.

Apabila dirinci maka Panggung Krapyak Kraton merepresentasikan makna *Sangkan Paran* yaitu asal muasal manusia untuk berproses menuju eksistensi. Tugu-Kraton merepresentasikan makna *Paraning Dumadi*, yaitu manusia yang eksis berproses untuk menjalankan kehidupannya. Proses itu untuk mendapatkan kehidupan dalam Jalan Keutamaan, Jalan Kesejahteraan, Jalan Kemuliaan, dan mampu membebaskan diri dari berbagai halangan, godaan, serta nafsu angkara murka. *Manunggaling Kawula Gusti* atau kesatupaduan antara Kawula dan Gusti atau antara rakyat dan raja (mikrokosmos) serta antara manusia dengan Tuhan (makrokosmos) dapat menjadi jalan kehidupan yang baik terutama dalam tataran untuk selalu menjalankan konsep *Hamemayu Hayuning Bawana*. Makna konsep tersebut yaitu memperindah kehidupan di dunia atau menjaga kehidupan dunia secara baik.

Keberadaan Tugu Jogja menjadi simbol hubungan manusia dengan Tuhannya. *Golong-gilig* dapat dimaknai bersatunya cipta, rasa, dan karsa dimana manusia tumbuh dengan keseimbangan dunia dan akhirat. Adanya Jalan Marga Utama (Tugu Jogja ke selatan) melintasi Kawasan Malioboro dapat diartikan sebagai jalan menuju keutamaan. Di antara Kraton Jogja dengan Tugu Jogja terdapat Pasar Beringharjo dimaknai sebagai godaan duniawi atau syahwat yang harus dijaga. Secara ringkas, keberadaan sumbu filosofi ini diharapkan dapat menyadarkan manusia untuk senantiasa berbuat baik dan

jangan sampai mengotori hati dengan perbuatan yang tercela.

Eksistensi Sumbu Filosofi yang sarat makna dalam memahami keberadaan Kraton Yogyakarta adalah warisan leluhur yang patut dilestarikan, dikembangkan, dan direvitalisasi. Apabila tidak dilakukan upaya revitalisasi, maka pertumbuhan kota dan dinamika perekonomian perkotaan yang masif akan semakin mengaburkan makna sumbu filosofi pada perspektif masa kini dan masa mendatang. Itulah pentingnya melestarikan keberadaan simbol-simbol yang menjadi bagian dari sumbu filosofi sebagai bagian dari tanggung jawab sejarah Keistimewaan DIY.

Salah satu elemen dasar tata ruang kota Yogyakarta adalah penggal jalan utama dari Panggung Krapyak, Kraton, alun alun Utara, Pangurakan – Marga Mulya – Malioboro – Marga Utama yang melintasi kawasan yang sering disebut Kawasan Malioboro. Penggal ini penuh dengan nilai filosofi yang harus terus dilestarikan karena merupakan elemen penting pelestarian kota Yogyakarta sebagai *Historic City*. Saat ini, perkembangan ruang dan kegiatan di kawasan dan penggal jalan ini cenderung tidak terkontrol, terlalu bersifat komersial dan tidak sesuai dengan makna luhur filosofinya. Apabila keadaan ini begitu saja dibiarkan dan diteruskan, kawasan Malioboro yang merupakan bagian dari Sumbu Filosofi akan semakin kehilangan keistimewaannya dan tidak ada bedanya dengan kota-kota modern lain, sangat konsumtif dan tanpa makna. Sebagai upaya untuk melestarikan dan mengembangkan Malioboro sebagai Warisan Dunia, diperlukan penataan Kawasan Malioboro dan penataan ruang jalan yang terintegrasi berdasarkan nilai-nilai filosofi yang dikandungnya serta menampilkan nilai-nilai luhur yang *universal (outstanding universal values)* secara berkesinambungan dan berkelanjutan.

## **2) Pengembangan Potensi di Satuan Ruang Strategis Keistimewaan**

Peraturan Daerah Istimewa DIY Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten merupakan acuan dalam menyusun instrument penataan ruang pada Satuan Ruang Tanah Kasultanan atau Satuan Ruang Tanah Kadipaten yang ditujukan untuk mengembalikan, memperbaiki, menguatkan, dan/atau mengembangkan fungsi ruang yang diharapkan dapat membangun kehidupan bersama dan menjamin kelestarian budaya serta alam. Kebijakan untuk mewujudkan tata ruang Tanah Kadipaten dan Tanah Kasultanan berupa pengembangan Struktur Ruang dan Pola

Ruang pada Satuan Ruang Tanah Kasultanan dan Satuan Ruang Tanah Kadipaten berbasis Kawasan bersama Satuan Ruang lainnya. Hal ini berarti perlu dikembangkannya potensi masing – masing Satuan Ruang Strategis, baik Satuan Ruang Tanah Kasultanan maupun Satuan Ruang Tanah Kadipaten.

Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten memiliki sumber daya alam yang beragam, baik sumber daya yang dapat diperbaharui maupun yang tidak dapat diperbaharui. Selain itu wilayah DIY juga memiliki aksesibilitas yang sangat baik untuk berbagai kegiatan ekonomi, seperti transportasi, pelabuhan, industri, permukiman, pariwisata dan perkebunan. Dengan demikian dalam mengembangkan Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten harus diperhatikan keseimbangan antara tingkat pembangunan dan daya dukung lingkungan serta keseimbangan pembangunan antar daerah. Pengembangan Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten harus menjadi suatu upaya untuk menumbuhkan perekonomian wilayah dan lokal, sehingga wilayah dapat tumbuh dan berkembang secara mandiri dengan memanfaatkan sumber daya lokal. Strategi pengembangan wilayah yang bertumpu pada sumber daya lokal ini dikenal sebagai konsep pengembangan ekonomi lokal (*local economic development*).

Lebih lanjut bisa ditekankan bahwa perspektif otonomi daerah dapat menjadi guideline dalam pengelolaan sumberdaya dan potensi di Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten dengan tujuan:

1. Secara ekologis haruslah dapat menjamin kelestarian sumber daya alam;
2. Secara ekonomi dapat mendorong dan meningkatkan taraf hidup masyarakat serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dengan tetap mempertahankan stabilitas produktivitas sumber daya alam;
3. Secara sosial budaya memberikan ruang bagi kearifan lokal dan pemberdayaan masyarakat serta meningkatkan keterlibatan partisipasi masyarakat dalam kebijakan dan pembangunan;
4. Secara kelembagaan dan hukum dapat menjadi payung dalam pengelolaan sumber daya alam dan menjamin tegaknya hukum serta penguatan kelembagaan.

Oleh karena itu, agar supaya pengembangan sumberdaya dan potensi di Satuan Ruang Strategis Kasultanan dan Satuan Ruang Strategis Kadipaten bersifat komprehensif

dan multisektoral, maka perlu adanya kebijakan dan strategi pengembangannya yaitu sebagai berikut:

a. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia

Potensi sumber daya alam yang melimpah di DIY perlu diimbangi dengan peningkatan kapasitas sumber daya manusia sebagai subyek pembangunan kawasan. Hal ini dilakukan sebagai upaya awal dalam membangun penguatan masyarakat secara mandiri dalam mengelola kawasan. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia ini pun juga harus berprinsip pada upaya kelestarian lingkungan, pengembangan kebudayaan, sekaligus peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan. Hal ini juga diamanatkan dalam peraturan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten pasal 3.

Strategi pengembangan sektor produktif untuk mencapai kebijakan peningkatan kapasitas sumber daya manusia di DIY adalah:

1. Meningkatkan kapasitas masyarakat lokal dalam pengelolaan sektor produktif;
2. Meningkatkan penguatan kelembagaan kelompok-kelompok masyarakat sektor produktif.

b. Peningkatan Kualitas dan daya tarik pariwisata

Pantai Selatan DIY menjadi salah satu primadona wisata di Daerah Istimewa Yogyakarta baik oleh masyarakat DIY ataupun luar DIY. Hal ini sangat dipengaruhi oleh aksesibilitas yang memadai. Akan tetapi kecenderungan mass tourism harus perlu diwaspadai sebagai penyebab dari adanya kejenuhan wisata ataupun resiko dampak lingkungan yang besar dan mengancam keberlangsungan kawasan. Di sisi lain, pariwisata ini juga menjadi bagian dari perekonomian masyarakat di kawasan pesisir, sehingga perlu segera ditindaklanjuti. Oleh karenanya, perlu adanya peningkatan kualitas dan daya tarik pariwisata di ketiga wilayah administratif pantai selatan DIY sehingga mampu menguatkan identitas daya tarik wisata di DIY. Identitas daya tarik wisata ini pun juga perlu mempertimbangkan sektor produktif lainnya sehingga dapat terintegrasi satu dengan yang lainnya sebagai bagian dari perekonomian yang berkesinambungan dan berkelanjutan.

Strategi pengembangan sektor produktif untuk mencapai kebijakan peningkatan kualitas dan daya tarik pariwisata adalah:

1. Mengembangkan sarana dan prasarana pendukung kegiatan pariwisata;
2. Memperkuat daya tarik wisata yang berkarakter lingkungan dan budaya di Daerah Istimewa Yogyakarta.

c. Peningkatan pemasaran terhadap sektor produktif di DIY

Pengembangan sektor produktif berupa perikanan, pertanian, sektor garam, dan pariwisata perlu dilakukan strategi pemasaran sehingga nilai ekonomi sektor produktif dapat senantiasa meningkat. Pemasaran yang terkelola dengan baik serta didukung oleh kelembagaan diharapkan dapat menjadi salah satu penyumbang PDRB yang cukup besar di DIY.

Strategi pengembangan sektor produktif untuk mencapai kebijakan peningkatan pemasaran terhadap sektor produktif di DIY adalah:

1. Meningkatkan promosi produk pertanian, perikanan, sektor garam dan pariwisata;
2. Mengembangkan teknologi informasi pemasaran yang unggul.

### **3) Konektivitas Antar Satuan Ruang Strategis Keistimewaan Untuk Mengatasi Kesenjangan Wilayah**

Konektivitas antar Satuan Ruang Strategis melalui pembangunan jaringan jalan sebagai prasarana transportasi memiliki kedudukan yang sangat penting dalam rangka mendukung terciptanya aksesibilitas arus manusia, barang dan jasa secara meluas di seluruh wilayah Satuan Ruang Strategis. Konektivitas melalui transportasi darat, sungai, laut, dan udara dimaksudkan untuk membangun peradaban yang bertujuan pada meningkatnya pemerataan antar wilayah.

#### **a. Jaringan Jalan Lintas Selatan (JJLS)**

Pembangunan JJLS dimaksudkan mengembangkan potensi Pulau Jawa bagian selatan guna mendukung pertumbuhan ekonomi daerah antara lain di bidang Pertanian, Perikanan, Perkebunan, Pertambangan, Industri dan Perdagangan serta pariwisata sesuai dengan kondisi dan karakteristik masing-masing wilayah, untuk itu perlu mendapat dukungan lebih lanjut dari Pemerintah Pusat agar menjadi Program Strategis Nasional. Pembangunan Jaringan Jalan Lintas Selatan atau JJLS mulanya merujuk pada kesepakatan 5 Gubernur yaitu Gubernur Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah

Istimewa Yogyakarta, dan Jawa Timur pada tahun 2004. Kesepakatan tersebut mempunyai maksud untuk mengembangkan potensi Pulau Jawa Bagian Selatan. Sedangkan tujuan kesepakatan bersama tersebut adalah untuk mengembangkan Pulau Jawa Bagian Selatan guna mendukung pertumbuhan ekonomi daerah antara lain di Bidang Pertanian, Perikanan, Perkebunan, Pertambangan, Industri dan Perdagangan serta Pariwisata sesuai dengan kondisi dan karakteristik masing-masing wilayah. JJLS merupakan infrastruktur strategis yang diharapkan mampu merevitalisasi kawasan selatan DIY menjadi lebih berdaya guna secara ekonomi, sosial, dan berkelanjutan.

JJLS memiliki harapan untuk menumbuhkembangkan kawasan di sekitarnya menjadi lebih berkembang, sebagaimana diketahui tiga kabupaten yang dilewati JJLS merupakan kawasan yang rentan miskin. Adanya JJLS memberikan harapan keniscayaan terhadap pertumbuhan kawasan selatan secara lebih baik. Untuk itu, keberadaan JJLS harus dimaknai sebagai kebangkitan wilayah selatan, yang diharapkan seiring dengan pembangunan Bandara Yogyakarta International Airport (YIA) di Kulon Progo dan Pelabuhan Tanjung Adikarta, serta pengembangan wisata pantai selatan sepanjang pesisir Bantul dan Gunungkidul.

Jalan Pantai Lintas Utara (Pantura) merupakan Jalan Nasional yang menjadi *backbone* sarana prasarana transportasi yang mempunyai *trase* sejajar dengan Pantai Utara. Keberadaan Jalan Pantura menjadi salah satu faktor dalam perkembangan ekonomi yang pesat pada sisi utara di Pulau Jawa. Senada dengan hal tersebut, tujuan pembangunan JJLS mempunyai Roh yang sama dengan Jalan PANTURA yaitu sebagai *backbone* sarana dan prasarana transportasi di sisi selatan Pulau Jawa, dengan fungsi Jalan arteri primer dan dari segi aspek keselamatan jalan, pembebasan tanah untuk kebutuhan 4 lajur JJLS dirasa sangat diperlukan, untuk itu akan terus dilakukan secara bertahap. Tidak hanya pembebasan lahannya saja, namun proses pensertifikatan JJLS juga perlu diprioritaskan.

Kementerian PUPR melalui surat Nomor : PR0102-Db//504 tanggal 28 April 2021 tentang Penyelesaian Pembebasan Lahan Untuk Persiapan Pelaksanaan Kegiatan *Development of Trans South - South Roas Project* (TRSS) Fase II memprioritaskan pembangunan jalan dan jembatan Kretek - Girijati, atau lebih dikenal dengan Kelok 18 yang merupakan bagian dari JJLS. Ruas Kretek - Girijati mempunyai Panjang mencapai 5.3 km. Nama Kelok 18 sendiri muncul merujuk pada lokasi pembangunan jalan yang

berbukit sehingga mempunyai 18 kelokan agar dapat memenuhi persyaratan perencanaan teknis dan keselamatan jalan. Pembangunan ruas jalan Kretek – Girijati ini dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

### **b. Prambanan – Gading**

Pengembangan Konektivitas Prambanan (Sleman)-Gading (Gunungkidul) memiliki tujuan mempersiapkan infrastruktur jalan sebagai alternatif aksesibilitas untuk mendukung potensi Kabupaten Gunungkidul yang sesuai dengan kriteria teknis sehingga dapat memberikan manfaat berupa: 1) Mengurangi waktu tempuh dari Yogyakarta-Wonosari; 2) Mengembangkan jalur konektivitas antar-Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), yakni KSPN Cagar Budaya Prambanan-Kawasan Gunung Api Purba-KSPN Karst Gunungkidul; 3) Membuka akses perekonomian antara Kabupaten Sleman dengan Kabupaten Gunungkidul; 4) Meningkatkan aksesibilitas dalam rangka mendukung pertumbuhan dan membangkitkan ekonomi di area yang dilalui (Prambanan - Patuk - Gedangsari) serta mendukung pengentasan kemiskinan; dan 5) Sebagai *feeder Jogja Outer Ring Road (JORR)*.

Dalam rangka penyelesaian Ruas Jalan Prambanan-Gading telah terjalin kerjasama yang baik antara Pemda DIY dengan Pemkab Sleman dan Gunungkidul, namun dalam implementasinya masih terdapat beberapa permasalahan yang memerlukan koordinasi lebih lanjut. Pembangunan konektivitas Prambanan-Gading adalah strategi untuk menumbuhkan nilai strategis wilayah yang sarat makna menjadi lebih terbuka, sehingga mudah diakses. Sebaran situs sisa peradaban Mataram Kuno yang tersebar pada wilayah perbukitan Boko hingga perbatasan Gunungkidul, sangat potensial untuk dikembangkan dalam konteks keistimewaan, sehingga pengelolaan kawasan diharapkan juga memperhatikan keberlanjutan situs cagar budaya dan lingkungan secara lestari.

Pembangunan Ruas Jalan Prambanan–Gading merupakan kolaborasi, dari Pemerintah Kabupaten maupun Pemerintah Provinsi. Keduanya menyepakati pembagian tanggung jawab dan kewajiban masing-masing dalam rangka terwujudnya pengembangan wilayah Karst Gunung sewu khususnya pembangunan Jalan Prambanan-Gading. Pemerintah kabupaten sesuai kemampuan keuangan daerah tiap tahun mengalokasikan anggaran untuk pembebasan lahan, tanaman/tumbuhan/karang kitri maupun bangunan. Pemerintah DIY dalam hal ini lewat DPUP-ESDM berkewajiban

membangun fisik konstruksi jalan berikut dengan bangunan pelengkap pada lokasi tanah yang telah dibebaskan oleh Pemerintah Kabupaten.

Melalui pengembangan konektivitas Prambanan – Gading diharapkan dapat terwujud optimalisasi pembangunan kawasan Prambanan – Gading sebagai pusat pertumbuhan wilayah guna mendorong hilirisasi dan penciptaan nilai tambah komoditas unggulan, perluasan kesempatan kerja, serta peningkatan pendapatan bagi masyarakat sekitarnya.

Pada tahun 2021 konektivitas Prambanan – Gading telah diwujudkan dengan pembangunan jalan dan jembatan ruas Tawang – Ngalang segmen I dan V, dan akan dilanjutkan untuk segmen II, III dan IV pada tahun 2022 dan 2023. Selanjutnya untuk ruas Prambanan – Lemahbang di tahun 2021 telah dilakukan pembebasan lahan pada segmen A seluas 189.528 meter persegi dan sisanya yakni segmen B akan dilakukan pembebasan lahan pada tahun 2022. Diharapkan pembangunan fisik / konstruksinya akan segera dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat.

### **c. Temon – Borobudur (Bedah Menoreh)**

Perbukitan Menoreh adalah kawasan pegunungan yang membentang di wilayah barat Kabupaten Kulon Progo di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sebelah timur Kabupaten Purworejo, dan sebagian Kabupaten Magelang di Provinsi Jawa Tengah; sekaligus menjadi batas alamiah bagi ketiga kabupaten tersebut. Perbukitan Menoreh atau Pegunungan Kulonprogo dikenalkan oleh Van Bemmelen (1949) sebagai jajaran bangunan tubuh gunung api tua, jajaran dari tua ke muda yaitu Gunung Gadjah di bagian tengah, Gunung Idjo di bagian selatan, dan Gunung Menoreh di sisi utara.

Dalam Perda DIY tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DIY Tahun 2019–2039, Perbukitan Menoreh merupakan Kawasan keistimewaan (Kawasan Strategis Kasultanan). Puncak Suroloyo sebagai puncak tertinggi dari Perbukitan Menoreh di Kabupaten Kulon Progo ini mempunyai kaitan sejarah dengan Kerajaan Mataram. Dalam Kitab Cabolek karya Ngabehi Yasadipura pada abad ke-18 dikisahkan mengenai Mas Rangsang (Sultan Agung Haryokusumo) yang mendapat wangsit agar berjalan kaki dari Keraton Kotagede ke arah barat hingga sampai ke Puncak Suroloyo sejauh 40 Km. Di puncak itu Sultan Agung kembali mendapat wangsit agar membangun tapa di tempat tersebut. Hal ini dilakukan sebagai syarat agar ia bisa

menjadi penguasa yang adil dan bijaksana. Peristiwa ini meninggalkan situs sejarah yang masih ada hingga kini. Peninggalan tersebut berupa sebuah batu besar dan arca yang berada di Puncak Suroloyo yang digunakan untuk ritual Jamasan Pusaka Keraton setiap awal bulan Suro.

Dibangunnya Bandara YIA di Temon, Kulon Progo maka perlu dibangun akses yang dapat menghubungkan Bandara menuju KSPN Candi Borobudur yang berada di sisi utara Kabupaten Kulon Progo. Di sisi lain, di Perbukitan Menoreh ini juga terdapat banyak lokasi wisata yang masih belum optimal karena keterbatasan aksesibilitas. Aksesibilitas yang ada saat ini mempunyai kondisi medan jalan yang berada di daerah perbukitan dengan kondisi alinyemen vertikal maupun horizontal yang kurang memenuhi kriteria persyaratan teknis jalan yang berkeselamatan.

Berdasarkan hal di atas, Pemerintah Daerah DIY menindaklanjuti usulan Pemerintah Kabupaten Kulon Progo berencana untuk membangun jalan penghubung dari Bandara di Temon menuju Candi Borobudur melalui Perbukitan Menoreh. Akses ini juga akan menjadi jalur wisata dan diharapkan mengurangi ketimpangan wilayah di daerah perbukitan Menoreh akibat kurangnya aksesibilitas. Jalur ini dikenal dengan nama Bedah Menoreh atau Ruas Jalan Temon–Borobudur.

#### **4) Penyediaan Ruang Ekspresi Kebudayaan**

DIY dikenal sebagai wilayah dengan kekayaan seni budaya yang cukup kaya dari jenis variasi dan jumlahnya. Pelaksanaan *Event* seni dan budaya di DIY cukup semarak, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat secara mandiri. Pembinaan kesenian membutuhkan penyediaan ruang ekspresi kebudayaan yang representatif dengan segala pendukungnya untuk mendukung terwujudnya *event* seni yang berkualitas. Mulai tahun 2014 Pemda DIY telah melakukan pembangunan ruang ekspresi kebudayaan yang tersebar di kabupaten/kota se-DIY antara lain dalam bentuk balai budaya di kalurahan budaya, taman budaya di kabupaten/kota, laboratorium seni di sekolah seni, dan rencananya akan dikembangkan pusat pengembangan kebudayaan DIY serta ruang ekspresi kebudayaan lainnya. Penyediaan ruang ekspresi kebudayaan bertujuan untuk mewujudkan kuantitas dan kualitas *event* seni yang tersebar di kabupaten/kota se-DIY.

Keberadaan ruang ekspresi kebudayaan yang tersebar di kabupaten/kota di wilayah

DIY diharapkan dapat menumbuh kembangkan aktivitas kebudayaan lokal dan mengenalkan ruang ekspresi yang lebih leluasa untuk mewujudkan DIY sebagai pusat kebudayaan terkemuka. Ruang ekspresi yang tersebar memungkinkan kegiatan berdimensi kebudayaan bisa tersebar lebih merata dan mendukung aktivitas perekonomian wilayah melalui ekspresi kebudayaan yang mendidik, mengedukasi, mencerahkan, dan menginspirasi.

Ruang ekspresi kebudayaan bukan hanya bangunan prestisius, tetapi keberadaannya lebih dari sekadar identitas, melainkan pusat aktivitas kebudayaan yang diharapkan bisa tersebar merata pada seluruh wilayah DIY. Ruang ekspresi kebudayaan merupakan fasilitas budaya yang dibangun untuk mendukung aktivitas kebudayaan dalam rangka melindungi, melestarikan, merevitalisasi, mengembangkan, dan menumbuh- kembangkan kebudayaan pada skala luas. Adanya pembangunan ruang ekspresi kebudayaan di seluruh wilayah DIY diharapkan juga diimbangi dengan aktivitas seni dan kegiatan sosial serta pendidikan yang diharapkan munculnya pelaku-pelaku seni lokal untuk mengekspresikan diri dalam rangka mendukung terwujudnya peradaban. Artinya, pusat kebudayaan bukan monopoli daerah pusat perkotaan tetapi harus menyebar hingga ke daerah. Diharapkan ruang ekspresi kebudayaan mampu menumbuhkembangkan dinamika kebudayaan dan perekonomian wilayah secara berkelanjutan.

## **5) Jogja Kota Batik Dunia sebagai Bentuk Revitalisasi Warisan Budaya**

Batik adalah kerajinan tangan sebagai hasil pewarnaan secara perintang menggunakan malam (lilin batik) panas sebagai perintang warna dengan alat utama pelekat lilin batik berupa canting tulis dan atau canting cap yang membentuk corak tertentu yang memiliki makna (SNI 0239:2014). Tanggal 2 Oktober 2009, UNESCO telah menetapkan Batik sebagai *Masterpieces of the Oral and intangible Heritage of Humanity* atau Warisan Kemanusiaan untuk Budaya Lisan dan Nonbendawi. Batik menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Yogyakarta, hal ini diperkuat dengan dinobatkannya Yogyakarta sebagai “Kota Batik Dunia” oleh WCC (*World Craft Council*) pada tahun 2014. Batik sebagai bentuk budaya tradisional memiliki keunikan tersendiri dalam perkembangan fashion dunia saat ini. Unsur nilai tradisi, dengan nilai estetika adiluhung, menjadikan batik bisa bersaing di pasar internasional. Dengan identitas batik yang kental

tanpa mengabaikan pedoman trend dunia, diharapkan hadir karya *ready to wear* menuju pasar dunia. Dengan modifikasi kearifan lokal dari batik tradisional, terbentuk pengembangan, menjadikan lahirnya identitas yang lebih jelas dari batik itu sendiri sebagai sarana yang kuat untuk media utama pembuatan busana dalam: produk fashion, pameran batik, pagelaran busana batik, Yogya Batik Parade, lomba desain pakaian batik trend internasional, lomba batik motif Yogya Istimewa dan lomba souvenir turunan batik.

Batik gaya Yogyakarta memiliki warna yang khas. Warna *dasaran* atau latar batik gaya Yogyakarta adalah warna putih atau hitam (biru kehitaman). Untuk pewarnaannya didominasi oleh warna cokelat (*soga*), putih bersih (*pethak*), biru tua (*wedel*), serta hitam (cenderung biru pekat kehitaman). Jika diamati, warna batik gaya Yogyakarta cenderung mengarah ke warna-warna tanah. Pemilihan warna batik ini memang tidak lepas dari pengaruh geografis dan kondisi alam dari wilayah Yogyakarta yang kehidupan masyarakatnya dulu selalu berhubungan dengan tanah dan pertanian. Begitu pula dengan bahan pewarnaannya, dipilih karena ketersediaan bahan baku yang ada di lingkungan sekitar. Warna biru tua didapat dari ranting dan daun tanaman indigo yang dicampur dengan gula aren, tebu, tape, dan tuak. Untuk warna cokelat diperoleh dari ekstrak campuran beberapa jenis kayu dan kulit kayu, seperti kayu tegeran, kulit kayu jambal, dan kulit kayu tingi.

Bukan hanya itu saja, warna-warna dari batik gaya Yogyakarta juga memiliki makna simbolis. Warna cokelat dipilih sebagai simbol dari warna tanah lempung yang subur, diharapkan dapat membangkitkan rasa kebahagiaan, kerendahan hati, kesederhanaan dan sifat “membumi”. Warna biru dipercaya mampu memberikan rasa ketenangan, kepercayaan, kelembutan pekerti, keikhlasan, dan kesetiaan. Warna putih melambangkan sinar kehidupan, kesucian, ketenteraman hati dan keberanian, dan sifat pemaaf pemakainya. Untuk warna hitam atau gelap melambangkan kekuatan, kekekalan, kemewahan, kemisteriusan, dan keanggunan.

Berdasarkan motif utama, batik gaya Yogyakarta dibagi menjadi dua, yaitu geometris dan non geometris. Masing-masing motif utama ini masih memiliki turunan ragam mulai dari puluhan hingga ratusan jenis. Motif geometris pada batik gaya Yogyakarta adalah motif ceplok, berwujud pola dari tatanan simetris dalam bentuk lingkaran, kotak, bintang, dan garis-garis miring. Selain itu motif parang, polanya

merupakan jalinan menyerupai huruf S dengan kemiringan diagonal 45 derajat. Juga motif lereng yang memiliki pola sama dengan motif parang namun tidak memiliki ornamen pemisah (*mlinjon*). Untuk non geometris, yang termasuk di dalamnya adalah motif semen yang berasal dari kata “semi”, yang berarti tumbuh dan berkembang. Pola motif semen biasanya mengandung gambar *meru* (tanah, bumi, gunung) beserta flora dan fauna yang hidup. Adapula motif lung-lungan, bentuk polanya berupa sulur-sulur dari pohon yang merambat. Kemudian motif boketan, yang menampilkan wujud pola satu pohon, mulai dari batang, daun, ranting, bunga dan hewan-hewan yang ada.

Batik gaya Yogyakarta, sebagai penerus tradisi budaya klasik, banyak mengadopsi simbol kebudayaan Hindu pada motifnya. Simbol dan konsep budaya Hindu paling nampak di motif semen. Dalam motifnya tertuang gambar burung garuda (*gurda*) yang melambangkan matahari, lidah api yang melambangkan Dewa Api yang sakti, dan juga gambar tentang konsep dunia bawah-tengah-atas, serta mandala. Selain hal yang telah disebutkan di atas, kekhasan batik Yogyakarta bisa dilihat dari *seret*-nya, bagian putih pada pinggir kain batik. *Seret* batik gaya Yogyakarta dipertahankan agar tetap berwarna putih terang. Untuk itu, dalam proses pembuatannya sangat diusahakan agar lilin (malam) tidak pecah sehingga pewarna lain tidak dapat masuk.

Setiap tahun Pemda DIY mengadakan *event* Jogja Kota Batik Dunia, yang bertujuan melestarikan batik sebagai warisan budaya, sekaligus meningkatkan pertumbuhan perekonomian masyarakat melalui industri batik. Sebagai kota batik dunia, Jogja selalu dievaluasi setiap empat tahun sekali, dengan setiap dua tahunnya diwajibkan menyelenggarakan *Jogja Internasional Batik Biennale*. Dalam gelaran festival tersebut akan ditonjolkan tujuh kriteria kota kerajinan dunia yang dipersyaratkan oleh WCC, yaitu nilai historis, orisinalitas, konservasi melalui regenerasi, nilai ekonomi, ramah lingkungan, reputasi internasional dan konsistensi.

Kegiatan lain yang rutin dilaksanakan dengan menggunakan alokasi dana keistimewaan pada urusan kebudayaan ini diantaranya adalah *event* batik nitik dan festival batik yang diarahkan agar kain batik Indonesia dan turunannya dapat dikenal hingga ke seluruh penjuru dunia serta digunakan dalam berbagai keperluan.

*Event* Jogja Kota Batik Dunia juga melibatkan seluruh pelaku usaha batik dari penjuru daerah, agar semua pengusaha batik dapat menampilkan kekhasannya masing-

masing sekaligus sebagai upaya untuk memperluas pasar. Penetapan Jogja sebagai Kota Batik Dunia tidak terlepas dari aktivitas kehidupan wilayahnya yang sangat familiar dengan batik. Batik sudah sebagai warisan budaya yang terus tumbuh dan berkembang dalam denyut nadi kehidupan masyarakat DIY, dimanapun dan kapanpun. Untuk melestarikan batik khas Yogyakarta, melalui dana keistimewaan juga dilakukan pelatihan dan pemberdayaan masyarakat kelompok-kelompok batik di Kalurahan, serta dengan memasukkan pembelajaran batik pada sekolah sekolah.

## **6) Pengembangan Ekosistem Kultural Berbasis Digital**

Fondasi Ekosistem Kultural Berbasis Digital adalah keistimewaan DIY dengan 5 pilarnya. Kekuatan pondasi bangunan ekosistem kultural terletak pada landasan hukum yang pasti dan mencakup pengaturan yang cukup rinci termasuk namun tidak terbatas pada filosofi keistimewaan, kelembagaan, pendanaan, dan program. Dengan berlandaskan pada pondasi tersebut, disusun program/ kegiatan pembangunan ekosistem kultural berbasis digital yang antara lain mencakup:

1. Infrastruktur
  - a. Infrastruktur Data Center multimedia;
  - b. Infrastruktur akses untuk desa budaya, desa wisata, desa mandiri budaya, komunitas kebudayaan, ruang kegiatan kebudayaan;
  - c. Infrastruktur akses publik;
  - d. Infrastruktur pembuatan konten;
  - e. Infrastruktur publikasi konten.
2. Konten
  - a. data informasi public;
  - b. informasi kebudayaan;
  - c. informasi *event* budaya.
3. Aplikasi
  - a. aplikasi pendukung pengelolaan konten;
  - b. aplikasi pendukung publikasi konten.
4. Sumber Daya Manusia (SDM)
  - a. pengelola kegiatan kebudayaan;
  - b. pengelola infrastruktur;

c. pengelola aplikasi.

Sasaran pengguna /penerima manfaat ekosistem kultural berbasis digital adalah masyarakat warga Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya, masyarakat Indonesia umumnya, dan lebih luas lagi adalah masyarakat dunia. Demikian juga tamu, pengunjung, wisatawan asing/dan domestik diharapkan dapat menerima manfaat dari terwujudnya ekosistem kultural berbasis digital. Dalam ekosistem kultural berbasis digital dikenal konsep *Jogja Smart Province* (JSP) dibagi menjadi bidang dan dimensinya yakni sebagai berikut :

**Tabel 19. Konsep Jogja Smart Province (JSP)**

<b>Bidang</b>	<b>Dimensi dalam TIK</b>	<b>Keterangan</b>
Kemasyarakatan	<i>Smart Society</i>	Mewujudkan ekosistem sosio-ekonomi-teknikal yang humanis untuk terciptanya masyarakat yang produktif dengan <i>digital literacy</i> dan adaptabilitas yang tinggi
Pendidikan		
Ekonomi		
Mobilitas	<i>Smart Living</i>	Meningkatkan kualitas hidup warga melalui perbaikan komponen-komponen utama pendukung aktivitas Masyarakat
Pariwisata		
Budaya	<i>Smart Culture</i>	Menumbuhkan dan mengembangkan kebudayaan khas daerah melalui penguatan ekosistem budaya berbasis masyarakat
Kewilayahan	<i>Smart Environment</i>	Mewujudkan tata kelola lingkungan yang baik, bertanggung jawab, dan berkelanjutan
Lingkungan		
Tatakelola	<i>Smart Governance</i>	Mewujudkan tata kelola dan tata pamong pemerintahan daerah yang efektif, efisien, komunikatif melalui inovasi dan adopsi teknologi yang terpadu

Sumber : Kominfo DIY diolah

#### **a. Sektor Pariwisata**

Kondisi mobilitas dipengaruhi oleh aktivitas masyarakat dengan melakukan perpindahan untuk memenuhi kebutuhan. Mobilitas tidak terlepas dari sektor transportasi dan infrastruktur pendukungnya. Mobilitas masyarakat salah satunya terkait dengan aktivitas pariwisata. Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai mempunyai *Tagline* salah satunya “Jogja Istimewa” dengan berbagai

keistimewaannya termasuk di dalamnya sektor pariwisata menunjukkan bahwa sektor pariwisata merupakan salah satu sektor unggulan. Potensi pariwisata yang bervariasi dari wisata alam, budaya, dan buatan menjadi daya tarik bagi wisatawan baik lokal maupun mancanegara. Aspek geografi yang strategis dan dilengkapi dengan infrastruktur transportasi yang cukup memadai sangat mendukung untuk pengembangan pariwisata. Sebagai salah satu destinasi wisata di Indonesia khususnya sektor pariwisata mengalami penurunan jumlah pengunjung karena adanya pandemi Covid-19. Berbagai usaha yang dilakukan oleh Pemerintah D.I. Yogyakarta salah satunya pemanfaatan teknologi informasi untuk sektor pariwisata antara lain : pengembangan aplikasi Jogja Pass untuk memantau dan mendata wisatawan yang masuk ke lokasi wisata secara sistematis dan menyesuaikan dengan kapasitas lokasi wisata yang ingin dikunjungi, selain itu inovasi digitalisasi pariwisata dan konten kreatif dikembangkan untuk setiap objek wisata di D.I. Yogyakarta.

Dengan berkembangnya teknologi informasi dan komunikasi dan kreativitas inovasi, pariwisata tidak hanya bisa dinikmati secara fisik (langsung) melainkan dapat dinikmati secara virtual. Wisata Virtual atau *Virtual Tourism* atau *Virtual Tour* menjadi trend pariwisata di masa pandemi Covid-19. *Virtual Tourism* mulai dan terus dikembangkan oleh berbagai pihak, seperti Kemenparekraf, Pemda, serta masyarakat. Wisata Virtual sebagai bentuk transformasi digital dengan memanfaatkan teknologi. Konten dalam Wisata Virtual ini pun sangat beragam, mulai dari panorama alam, museum, pentas dan pagelaran seni, budaya adat, hingga *event-event* terkait di setiap destinasi wisata. Harapannya, keberadaan wisata virtual dapat membuat calon wisatawan merasa seperti berada di destinasi dimana mereka inginkan.

#### **b. Sektor Kemasyarakatan**

Masyarakat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai sejumlah manusia yang terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama. Masyarakat bersama *stakeholder* yang lain merupakan salah satu komponen dalam pembangunan suatu daerah. Berdasarkan data DIY Dalam Angka Tahun 2021, jumlah penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar 3,66 juta jiwa. Dari

total 3,6 juta jiwa, kelompok umur yang berjumlah paling banyak adalah kelompok umur 25-29 tahun dengan jumlah sekitar 269,69 ribu jiwa. Data tersebut menunjukkan bahwa di D.I. Yogyakarta memiliki potensi usia produktif yang termasuk kedalam Generasi Y.

D.I. Yogyakarta dengan berbagai potensi di dalamnya sebagai kota pendidikan, pariwisata, dan budaya mengundang berbagai pendatang yang berasal dari seluruh Indonesia untuk tinggal di D.I. Yogyakarta. Literasi digital merupakan pengetahuan, kecakapan pengguna dalam hal ini masyarakat dalam memanfaatkan media digital. Tingkat literasi digital menjadi modal awal bagi masyarakat dalam memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang disediakan pemerintah. Berdasarkan tingkat literasi digital masyarakat di Provinsi D.I. Yogyakarta menunjukkan bahwa daya saing digital D.I. Yogyakarta termasuk dalam kategori baik.

Berkembangan *co-working space* di berbagai wilayah menjadi wadah bagi masyarakat dalam rangka peningkatan kualitas masyarakat dalam bidang digital. Harapannya, dengan adanya berbagai sarana serta forum forum yang terbentuk mampu meningkatkan tingkat literasi digital masyarakat, peningkatan inovasi dan kreativitas masyarakat, memberikan pemahaman lebih kepada masyarakat luas agar tidak mudah termakan oleh *hoax*, dan pemahaman dalam pemanfaatan internet yang bijak. Inisiatif masyarakat dan gerakan masyarakat menjadi salah satu modal utama dalam bidang kemasyarakatan.

### **c. Sektor Pendidikan**

Pendidikan menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat. Pendidikan menjadi salah sarana dalam perkembangan kualitas sumber daya manusia, terutama untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Predikat Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat dari luar daerah untuk menuntut ilmu. Keberagaman etnis, budaya,

suku dan agama ada di Provinsi D.I. Yogyakarta membawa dampak positif tersendiri bagi para pelajar atau penduduknya. D.I. Yogyakarta sebagai kota pendidikan memiliki potensi pengembangan penelitian, pengembangan wawasan, intelektual dan kajian ilmiah serta forum ilmiah seperti seminar, symposium, *teleconference* dan lain-lain sebagainya.

Proses pembelajaran ditengah pandemi memerlukan kreativitas, aktivitas, komunikasi, dan kolaborasi berbagai pihak dalam menghadirkan praktik-praktik inovatif bagi pendidikan. Pendidikan secara daring dengan pemanfaatan teknologi, informasi dan komunikasi memungkinkan pelajar dapat mengakses materi maupun melakukan interaksi pembelajaran melalui berbagai platform pembelajaran seperti situs web (website), *Learning Management System, application*, hingga media sosial. Pembangunan infrastruktur teknologi informasi (*broadband*) ke sekolah sekolah di wilayah wilayah di DIY sebagai terobosan untuk mengembangkan kemampuan setiap murid maupun tenaga pendidik di setiap wilayah.

#### **d. Sektor Ekonomi**

Kondisi geografis di DIY sesuai dengan data statistik memberikan pengaruh terhadap corak perekonomian dan mata pencaharian penduduk dimana sebagian besar penduduk di kawasan perdesaan masih menggantungkan diri pada lapangan usaha yang berbasis pertanian, sedangkan di wilayah perkotaan sebagian besar penduduk menggantungkan diri pada aktivitas perekonomian yang lebih beragam. Di perlukan sebuah upaya peningkatan resiliensi dan daya saing usaha inovasi produk dan jasa dan juga, diperlukan peningkatan daya beli masyarakat. Dengan optimalisasi teknologi, informasi dapat membuat terobosan inovasi di bidang ekonomi dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Sebagai contoh inovasi SiBakul Jogja merupakan bentuk digitalisasi model Pembinaan Sirkular bagi pelaku Koperasi dan UMKM di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2021 yang menjadi solusi bagi UKM dan Koperasi serta masyarakat luas dalam mendukung pemenuhan kebutuhan masyarakat. *Civil empowerment* diperlukan dalam konsep ekonomi yang berfokus terhadap UMKM yakni digitalisasi UMKM, karena sudah memiliki lingkungan digital yang kuat.

Sementara itu, pemanfaatan teknologi canggih terkini seperti AI dan *blockchain* memiliki potensi yang baik apabila dimanfaatkan untuk membangun UMKM. Teknologi tersebut dapat membantu dalam pelaku UMKM dalam mengembangkan usahanya.

**e. Sektor Kewilayahan dan Lingkungan**

Perubahan pemanfaatan lahan di Kabupaten Bantul dan Sleman mengalami kenaikan secara signifikan. Kedua daerah tersebut memiliki perkembangan wilayah yang cepat akibat aktivitas ekonomi masyarakatnya. Meskipun kecenderungan terbesar terjadi pada alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non -pertanian. Alih fungsi lahan yang merupakan kawasan hijau tidak hanya berakibat pada berkurangnya lahan pertanian, hal tersebut juga menjadi permasalahan terhadap lingkungan secara umum.

Selain itu permasalahan dalam kewilayahan adalah adanya ketimpangan wilayah. Keterlibatan masyarakat untuk berperan dalam pengelolaan ekonomi yang berbasis komunitas dengan mengedepankan modal sosial. Peningkatan modal sosial tersebut dapat meningkatkan kapasitas adaptif masyarakat, sehingga ketimpangan wilayah dapat teratasi. Dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan, aspek lingkungan perlu diperhatikan dan dipertimbangkan. Kondisi lingkungan yang sehat juga membantu meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap penyakit. Pencapaian Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH) di DIY yang belum memenuhi target, menjadi pemacu berbagai pihak untuk melakukan usaha bersama dalam meningkatkan kualitas lingkungan. Keterlibatan masyarakat diharapkan dapat meningkatkan indeks lingkungan hidup di DIY. Permasalahan di sektor kewilayahan dan lingkungan dapat diatasi apabila seluruh komponen masyarakat memiliki kepedulian dan rasa memiliki yang sama. Keberadaan teknologi informasi dalam sektor ini diharapkan mampu mempercepat penyelesaian permasalahan.

**f. Sektor Budaya**

Pemanfaatan teknologi informasi memudahkan aktivitas masyarakat, dan memudahkan budaya global menyebar dan berpengaruh terhadap wilayah lain,

sehingga berpotensi terhadap adanya pergeseran tata nilai budaya yang dimiliki oleh setiap daerah. Budaya di DIY memiliki keunikan dan ciri khas yang terwujud dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta. Kebudayaan di DIY, berasal dari berbagai sumber yaitu dari Kesultanan/Kadipaten, Kampus/lembaga pendidikan, kampung (masyarakat pedesaan/perkotaan), dan komunitas yang terdiri dari para pelaku seni dan budaya.

Pelestarian budaya dapat dijalankan pula menggunakan teknologi informasi, cagar budaya yang ada bisa didigitalisasi dengan menggunakan peralatan yang ada sehingga bisa didokumentasikan di dalam *data base* cagar budaya. Selain itu hasil digitalisasi tersebut dapat dinikmati secara virtual. Digitalisasi cagar budaya di DIY memiliki potensi besar dapat dikembangkan menjadi destinasi wisata dan pusat edukasi yang membuat masyarakat semakin mencintai budaya. Inovasi pemanfaatan teknologi informasi untuk perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan cagar budaya merupakan terobosan yang harus dilakukan oleh pemerintah dan juga *stakeholder* budaya.

**g. Sektor Tata Kelola**

Tata kelola pemerintahan yang baik merupakan salah satu syarat dalam mencapai keberhasilan pembangunan. Tata kelola pemerintahan yang baik juga akan meningkatkan kepercayaan publik dan dunia usaha sehingga meningkatkan daya saing investasi. Sistem tata kelola Pemerintahan DIY terkini menerapkan akuntabilitas yang rasional dan terukur sehingga mendapatkan penghargaan dari pemerintah pusat. Hal tersebut dapat terwujud karena hasil dari implementasi reformasi menggunakan dasar dan pegangan diantaranya adalah perencanaan, pembiayaan, pengawasan, dan kelembagaan yang didasari UU Keistimewaan. Dalam mencapai tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, transparan, dan akuntabel serta pelayanan publik yang berkualitas dan terpercaya maka pemerintah daerah memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan atau yang disebut dengan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Dalam mewujudkan tata kelola yang baik tersebut, terdapat program sinergitas tata kelola Pemerintah Daerah DIY dengan indikator berupa

kemampuan keuangan daerah, optimalisasi aset-aset Pemerintah Daerah DIY, nilai eksternal pelayanan publik, nilai internal integritas organisasi dan nilai eksternal persepsi korupsi. Sementara itu, isu-isu yang dihadapi saat ini adalah terkait dengan tantangan globalisasi dan tujuan pembangunan berkelanjutan, revolusi industri 4.0 yang memicu transformasi digital.

Penerapan *e-goverment* di daerah istimewa Yogyakarta meliputi beberapa aspek salah satunya adalah *e-performance based budgeting* (anggaran berbasis kinerja) menjadi sebuah kebutuhan untuk menjawab dinamika pelayanan kepada masyarakat yang menunjukkan transparansi, kecepatan, kepekaan terhadap perubahan, optimalisasi informasi teknologi (IT), dan menekankan kebijakan penganggaran berbasis kinerja atau juga dikenal sebagai *program follow result*. Selain itu penggunaan *e-performance based budgeting*, telah menjadi komitmen nyata dalam menerapkan reformasi birokrasi secara berkelanjutan untuk mewujudkan akuntabilitas kinerja yang berdampak langsung pada penyelesaian problematika masyarakat.

Kegiatan riil *e-performance based budgeting* di Pemda DIY meliputi integrasi manajemen perencanaan pembangunan daerah yang berbasis IT, dengan pengelolaan sistem perencanaan (*Jogjaplan* dan *Pangripta Kaistimewan* untuk Dana Keistimewaan), penganggaran (Sistem Informasi Pemerintah Daerah/SIPD), dan monitoring evaluasi (Sungguh dan Kenes untuk Dana Keistimewaan) setiap tahun sebagai sebuah siklus pembangunan yang terpadu dan berkelanjutan. Dalam fase perencanaan yang menggunakan sistem *e-planning* semua usulan program dan kegiatan dipastikan harus selaras dengan dokumen rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), dipastikan alokasi anggaran sesuai dengan pagu indikatif dalam RPJMD, program dan kegiatan dipastikan menunjang sasaran indikator dalam RPJMD, termasuk alokasi kewilayahan maupun sektoral. Melalui *warehouse system*, data dari SIPD dikoneksikan dengan sistem Sungguh/Kenes (Sistem Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah) untuk dinilai kesesuaian pelaksanaannya, yang meliputi: kesesuaian dengan Indikator Kinerja Utama, kesesuaian dengan Renstra SKPD, kesesuaian dengan Perjanjian Kinerja untuk Eselon II (Capaian IKU), Eselon III (Capaian Program), Eselon IV (Capaian Kegiatan) yang dihitung berdasarkan capaian kinerja fisik,

kinerja keuangan, dan kinerja *outcome* serta secara berkala (setiap tiga bulan sekali) akan diberikan raport kinerja kepada semua SIPD.

Selain Penerapan *e-government* dalam *e-performance based budgeting* Pemerintah Daerah Daerah istimewa Yogyakarta juga pengelolaan kepegawaian dengan menggunakan Sistem Informasi Kepegawaian (SIMPEG) yang didalamnya data data terkait ASN di DIY dikelola oleh Badan kepegawaian DIY. Selain contoh di atas OPD di DIY juga memanfaatkan sistem informasi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sehingga dapat mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Sebagai penutup perubahan *mindset* merupakan kunci penerapan *e-government* atau teknologi informasi di dalam pemerintahan. Proses yang terus dan senantiasa dilakukan agar setiap ASN peka terhadap dinamika perubahan yang sedemikian cepat pada era digital. Hal itu dilakukan dengan:

1. memberikan teladan dari tingkat pimpinan tertinggi hingga level terbawah untuk bekerja sekaligus memberikan kemanfaatan;
2. adanya keterbukaan dalam komunikasi baik vertikal maupun horizontal;
3. menerapkan pengelolaan pekerjaan melalui aplikasi IT;
4. mendorong untuk melakukan inovasi; dan
5. menekankan pelaksanaan yang efektif sekaligus efisien.

Perubahan *mindset* dapat dilakukan di semua lini, secara bertahap, dan berkelanjutan, melalui: 1) *Mind setting*, perubahan pola pikir; 2) *Strategic breakthrough*, membangun sistem dan mekanisme terobosan, inovasi yang terukur; 3) *Strategy alignment*, menyelaraskan strategi dan program kerja pada semua tingkatan; dan 4) *Managing beliefs and values*, kepemimpinan yang mampu menciptakan empowering dan value (inti budaya kerja).

## **7) Mewujudkan *Vision Driven Organization* sebagai bentuk Reformasi Kelembagaan**

Dalam RPJMD 2017-2022, skema perencanaan lima tahunan yang memiliki visi, misi, tujuan, dan sasaran daerah, merupakan dokumen inti dalam melaksanakan pembangunan selama lima tahun. Secara lebih teknis, agar sasaran pembangunan daerah bisa terukur secara berkala maka dipastikan kelembagaan yang mendukungnya juga berbasis pada sasaran tersebut. Implikasinya, penataan kelembagaan adalah proses yang

harus dilalui untuk mewujudkan semangat *Vision Driven Organization*.

Kelembagaan baru akan terbentuk mengikuti *cascading* dalam dokumen perencanaan lima tahunan atau RPJMD yang sudah ditetapkan. Hal itu sudah sesuai dengan garis kebijakan yang memiliki dimensi istimewa, sebagaimana Perdas DIY Nomor 1 Tahun 2018 yang menegaskan struktur lembaga Pemerintah Daerah yang istimewa. Secara substantif, formasi lembaga yang sudah terbentuk pada akhir 2018 itu, lebih mengedepankan aspek pencapaian sasaran daerah. Semua problem daerah yang sudah dipetakan, memiliki alur logika terhadap fungsi dan keberadaan lembaga daerah.

Kebijakan tersebut di atas berimplikasi terhadap berkurangnya atau efisiensi atas 79 struktur yang hilang atau *merger*. Tentunya, penataan kelembagaan yang lebih bersifat istimewa dalam struktur pemda DIY, dimaksudkan sasaran daerah bisa lebih terkawal dan dapat dikendalikan capaiannya. Selain itu, penataan struktur kelembagaan lebih berorientasi pada kinerja yang dimonitor secara rutin setiap triwulanan oleh Gubernur secara langsung. Lembaga yang memiliki kinerja baik maupun buruk, akan dipublikasikan kepada publik sebagai bukti komitmen pelaksanaan pembangunan daerah yang berorientasi pada hasil. Ini adalah komitmen bersama untuk mewujudkan akuntabilitas daerah dan manifestasi janji untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

## **8) Pemberdayaan Masyarakat melalui Peningkatan Potensi Kalurahan**

Salah satu kebijakan yang ditempuh dalam mengupayakan peningkatan ketentraman dan kesejahteraan masyarakat adalah dengan pemberdayaan masyarakat melalui pembentukan desa/kalurahan Budaya. Pembentukan desa/kalurahan budaya ini merupakan salah satu inovasi Gubernur DIY, Sri Sultan Hamengkubuwono X dalam menyikapi peluang, potensi, dan isu strategis terkait sosial kemasyarakatan. Pada acara “Sapa Aruh, Refleksi Sewindu Pelaksanaan Keistimewaan DIY”, Sri Sultan Hamengku Buwono X meyakini bahwa jika segala potensi “kebaikan” itu dilancarkan dari Desa dengan strategi: “Desa Mengepung Kota”, niscaya Desa akan menjadi sentra pertumbuhan. Selanjutnya dikatakan bahwa dalam konteks implementasi, pembangunan Desa harus lebih diprioritaskan. Konsep ini relevan untuk mengakselerasi pembangunan Desa dalam mengejar kemajuan perkotaan, karena sumber potensinya berada di perdesaan.

Desa Budaya merupakan desa atau kalurahan yang mengaktualisasikan, mengembangkan, dan mengkonservasi kekayaan potensi budaya yang dimilikinya yang tampak pada adat dan tradisi, kesenian, permainan tradisional, bahasa, sastra, aksara, kerajinan, kuliner, pengobatan tradisional, penataan ruang, dan warisan budaya. Desa/Kelurahan Budaya di DIY sudah sejak 1995 ditetapkan dengan Keputusan Gubernur DIY nomor 325/KPTS/1995. Pada mulanya berjumlah 32 dengan lokasi desa-desa yang ada di Kabupaten, sedangkan Kota Yogyakarta belum ada Desa Budaya. Sejak tahun 1995 sampai 2013, Desa Budaya telah mengalami perkembangan potensi dan pembangunan, begitu juga keinginan untuk menetapkan adanya Kelurahan Budaya di Kota Yogyakarta. Selanjutnya melalui SK Gubernur DIY Nomor 262/KEP/ 2016 tentang Penetapan Desa/Kalurahan Budaya, telah terbentuk 56 Desa Budaya.

Perubahan kondisi tentunya dipicu dengan ditetapkannya Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DI Yogyakarta. Perkembangan munculnya UU Keistimewaan tersebut, membawa konsekuensi munculnya aturan baru tentang Desa Budaya dua tahun setelah UU Keistimewaan disahkan, muncul Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2014 tentang Desa/Kelurahan Budaya. Peraturan gubernur ini secara keseluruhan mencakup aspek pengembangan, penilaian desa budaya, dan klasifikasi desa budaya. Uraian terkait desa budaya oleh Sri Sultan Hamengku Buwono X, ditegaskan bahwa semuanya akan bermuara pada tujuan: “Mengolah Kritik dan Menata Desa sebagai Basis Keistimewaan DIY”.

Pengembangan potensi dan pemberdayaan kalurahan mencakup 11 kebijakan strategis, antara lain Desa Mandiri Budaya, Rintisan Desa Mandiri Budaya, Desa Budaya, Desa Prima, Desa Wisata, Desa Mandiri Pangan, Desa Preneur, Desa Maritim, Padat Karya, Semangat Tata Nilai Ke-Yogyakarta-an/padat karya jogja istimewa, Arsitektur Gaya Yogyakarta (bangunan kawasan /RTLH) dan Penanda Keistimewaan yang mencakup data dan seluruh potensinya.

Tahun 2011 melalui SK Gubernur Nomor 383/Kep/2021 tentang Penetapan Desa/Kalurahan Mandiri Budaya telah ditetapkan 8 Desa Mandiri Budaya se-DIY yang baru sehingga menjadi 18 Desa/Kalurahan Mandiri Budaya. Untuk itu, harus ada pembinaan lintas OPD agar naik status menjadi Desa Mandiri Budaya dengan leveling Lumbung Budaya dan Kearifan Lokal, Lumbung Ekonomi, dan Lumbung Sumberdaya. Program Strategis Gubernur diharapkan dapat memacu pertumbuhan ekonomi,

mengurangi kesenjangan antarwilayah, menurunkan angka kemiskinan dan pengangguran, memberdayakan masyarakat, dan menciptakan investasi bagi masyarakat.

## **9) Fasilitasi dan Penghargaan terhadap individu dan lembaga di Bidang Kebudayaan**

Yogyakarta dikenal sebagai kota budaya dikarenakan mempunyai kultur budaya yang sangat kental, dimana kegiatan kebudayaannya masih berlangsung hingga masa sekarang ini. Selain itu Yogyakarta juga dikenal sebagai pusat kebudayaan Jawa, hal ini terlihat dengan masih dan berdiri kokoh keraton Kesultanan dan Kadipaten Pakualaman yang masih eksis menjalankan adat istiadat dan tradisi yang masih berlangsung hingga sekarang.

Citra kota Yogyakarta sebagai pusat kebudayaan Jawa diperkuat dengan masih banyaknya bangunan cagar budaya sisa-sisa peninggalan keraton Mataram masa dulu. Eksistensi kebudayaan Jawa tidak hanya terbatas pada bentuk fisik dari peninggalan kebudayaan, tetapi harus disertai dengan jiwa atau jati diri dari kebudayaan Jawa itu sendiri yang dipegang dan dilaksanakan oleh orang atau personil masyarakat itu sendiri.

Keberadaan kelompok maupun tokoh perseorangan dari jiwa-jiwa seni yang turut serta dalam upaya pengembangan dan pemeliharaan kebudayaan di Yogyakarta menjadi salah satu poin penting untuk tetap di jaga eksistensi dan di tingkatkan kapasitasnya dari tahun ke tahun sampai masa mendatang dengan tetap mempertahankan nilai, norma dan aturan yang menjadi kekhasan daerah.

Dalam upaya itu melalui program dana keistimewaan urusan kebudayaan tetap dilaksanakan upaya untuk menjaga peran serta dan partisipasi masyarakat dalam pengembangan nilai kebudayaan melalui beberapa pendekatan baik melalui fasilitasi kegiatan/*event* budaya, pelatihan dan pembinaan, pemberdayaan masyarakat maupun dukungan lain yang berujud sarana prasarana bagi Kalurahan, kelompok seniman, masyarakat adat/tradisi maupun perseorangan yang dianggap untuk dapat lebih membantu dalam pengembangan dan pelestarian kebudayaan di Yogyakarta. Bantuan sarana dan prasarana meliputi pakaian adat, seni dan tradisi, peralatan hadroh, gamelan,

serta peralatan kesenian tradisonal lainnya. Kedepan harapannya masyarakat akan dapat lebih berperan aktif dan berpartisipasi dalam pemajuan kebudayaan Yogyakarta dengan tentunya dukungan pemerintah DIY juga akan selalu meningkat.

Kebudayaan tidak semata-mata hanya dikaitkan dengan kesenian, pentas serta pertunjukan, namun juga aktivitas dan kegiatan kemasyarakatan lain yang berkembang di masyarakat diantaranya dalam kehidupan sehari-hari dalam rangka pemenuhan penghidupan masyarakat. Oleh karena itu kebijakan kedepan, Selain fasilitasi terhadap kelompok, lembaga dan individu pegiat seni budaya yang bersifat pertunjukan, melalui urusan kebudayaan juga terdapat kegiatan-kegiatan fasilitasi terhadap potensi lembaga sosial masyarakat serta individu yang memiliki potensi dan peran strategis dalam upaya pertumbuhan ekonomi melalui pemberdayaan masyarakat. Beberapa sektor sosial perekonomian yang terfasilitasi adalah kelompok-kelompok masyarakat bidang usaha perindustrian, perdagangan, koperasi, umkm, sosial, kesehatan, pariwisata dan lain-lain.

#### **10) SATRIYA” Sebagai Manifestasi Peningkatan Kapasitas Organisasi**

SATRIYA merupakan *tiwikrama* dari budaya pemerintahan, yang terinspirasi atas upaya reformasi birokrasi sejak Maklumat Nomor 10 Tahun 1946 tentang Perubahan *Pangreh Praja* menjadi *Pamong Praja*. Substansi dari maklumat itu, tidak sekedar merubah istilah, melainkan juga tata pemerintahannya dari birokrasi sebagai penguasa (*pangreh*) menjadi birokrasi yang melayani (*pamong yang ngemong ngayomi*). Budaya Pemerintahan SATRIYA sebagaimana dikukuhkan melalui Peraturan Gubernur DIY Nomor 72 Tahun 2008, merupakan kelanjutan dari upaya melakukan reformasi birokrasi yang digaungkan sejak 1946 itu. Hal itu tentunya memerlukan perubahan pola pikir dan mentalitas di tubuh aparatur birokrasi, karena sebaik apapun konsep, bila semangat dan mentalitas masih menggunakan paradigma lama, hasilnya tentu akan meleset dari harapan.

Mewujudkan aparatur sipil negara yang berwatak dan berperilaku SATRIYA perlu dilakukan dalam rangka pembaharuan dalam sikap dan tindakan demi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel serta berorientasi pada pelayanan masyarakat. Diterbitkanlah regulasi Pergub DIY Nomor 53 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Budaya Pemerintahan, yang aktualisasinya

tercermin pada: 1) pemahaman terhadap makna bekerja; 2) sikap terhadap pekerjaan; 3) sikap terhadap lingkungan pekerjaan; 4) sikap terhadap waktu; 5) sikap terhadap alat untuk bekerja; 6) etos kerja; dan 7) perilaku ketika bekerja atau mengambil keputusan. Itulah watak sosok SATRIYA yang patut diteladani, baik sebagai abdi masyarakat, maupun selaku pribadi yang dijiwai filosofi *hamemayu hayuning bawana*, dengan ajaran moral *sawiji, greget, sengguh ora mingkuh* serta dengan semangat *golong gilig*.

Pemerintah Daerah menghadapi masyarakat yang semakin cerdas dan kritis dengan banyaknya tuntutan pelayanan. Laju perkembangan informasi dan teknologi sedemikian pesat, sehingga mempengaruhi pola komunikasi yang semakin cepat berubah, sehingga apabila kita tidak ikut memanfaatkan potensi ini dengan baik, maka tentu saja skema pelayanan pemerintah daerah akan semakin jauh tertinggal atau justru terlibas oleh perubahan itu sendiri. Perilaku SATRIYA diharapkan menjadi jawaban, dengan akronim dari: Selaras, Akal Budi Luhur, Teladan, Relu Melayani, Inovatif, Yakin Percaya Diri, dan Ahli Profesional; untuk merubah mindset perilaku aparatur birokrasi menjadi lebih responsif, efisien, profesional, dan demokratis. Kesadaran tersebut harus senantiasa didasari oleh kearifan *sawiji greget sengguh ora mingkuh*.

Menanamkan sosok SATRIYA ke dalam jiwa sanubari setiap Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai sebuah budaya pemerintahan, baik di tingkat Pemda DIY maupun Pemkab/Pemkot hingga tingkat kalurahan se-DIY merupakan suatu kebutuhan. Melalui dukungan alokasi dana keistimewaan secara rutin, dilakukan internalisasi nilai-nilai SATRIYA, membentuk agen perubahan budaya pemerintahan SATRIYA, dan menumbuhkan kembangkan perilaku SATRIYA melalui fasilitasi agen perubahan di tingkat provinsi atau kabupaten/kota, dan membagi pin untuk senantiasa dipakai ketika bekerja. Internalisasi dan sosialisasi dilakukan terus menerus, secara berjenjang, pada semua tingkat pemerintahan daerah baik di level provinsi, kabupaten/kota maupun kalurahan.

SATRIYA saat ini sudah menjadi materi muatan lokal dalam semua Diklat, sebagaimana arahan Bapak Gubernur DIY, baik untuk CPNS maupun PNS, diklat intern maupun peserta dari luar provinsi. Sedangkan mengenai kurikulum akan dikemas oleh Yayasan Bagong Kussudiardja bekerjasama dengan Pemda DIY (melalui Bandiklat). Termasuk ide untuk perlunya memasukkan materi SATRIYA ke dalam pemahaman bagi semua calon Bupati/Walikota. Apabila hal itu sudah terlembagakan secara internal dalam diri setiap elemen di wilayah DIY, maka perubahan sosok ASN menjadi personal yang

*pangreh praja* akan segera terwujud secara merata, sehingga lembaga pemerintah daerah dapat berjalan secara efektif dan efisien. Sistem yang baik dan benar itu tidaklah cukup, melainkan yang jauh lebih penting adalah memastikan orang yang menjalankan sistem itu, adalah orang yang baik dan benar. Untuk itulah, menginternalisasi nilai SATRIYA sangat penting untuk dilakukan.

## **11) Penyelesaian permasalahan dan sengketa pertanahan di DIY (termasuk penatausahaan pertanahan)**

Pengertian sengketa dalam hal ini adalah perbedaan pendapat mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, serta pendaftaran tanah, termasuk peralihan hak atas tanah dan penerbitan tanda bukti hak atas tanah, antara pihak-pihak yang berkepentingan.

Dari pengertian di atas, permasalahan atau sengketa pertanahan yang terjadi di DIY, didominasi dengan penetapan subyek hak atas tanah karena waris/pewarisan (di Kota maupun Kabupaten) pada saat pendaftaran tanah. Hal ini disebabkan beberapa faktor di antaranya, pewaris sudah lama meninggalkan DIY (transmigrasi atau sebab lain yang keberadaannya tidak diketahui lagi), sehingga penyelesaian warisannya hanya diselesaikan oleh ahli waris yang masih tinggal di DIY. Selain itu juga karena belum terdapat hukum waris nasional, maka pembagiannya bisa menimbulkan masalah. Dengan melihat berbagai kendala tersebut kegiatan administrasi tanah di DIY sebagai bagian dari penatausahaan pertanahan akan mendapat perhatian lebih melalui peningkatan penyuluhan hukum bagi masyarakat dan juga bisa mengadakan bimbingan teknis bagi perangkat desa tentang administrasi pertanahan.

Selain itu, penyelesaian permasalahan dan sengketa pertanahan di DIY juga akan dilakukan melalui upaya identifikasi dan inventarisasi segala bentuk permasalahan pertanahan yang terjadi di DIY. Identifikasi dan inventarisasi permasalahan pertanahan akan dikoordinasikan oleh Pemerintah Daerah DIY dan secara langsung dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh Kalurahan yang ada di bawahnya.

Berangkat dari kompilasi data permasalahan pertanahan yang telah teridentifikasi dan terinventarisasi, Pemerintah Daerah DIY dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama menentukan skala prioritas penyelesaian dan upaya

yang dibutuhkan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Prioritas penyelesaian permasalahan ditentukan dengan pertimbangan dan klasifikasi permasalahan yang terintegrasi dengan rencana pembangunan Pemerintah Daerah DIY.

## **12) Pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten dan Tanah Kalurahan di DIY**

Pemanfaatan SG/PAG/TKD secara fisik sudah dilakukan oleh instansi pemerintah, swasta maupun individu (perorangan) dimana sampai saat ini masih perlu upaya pengoptimalan. Namun demikian selain aspek fisik masih terdapat aspek lainnya yang perlu mendapatkan perhatian yaitu aspek hukum yang berkaitan dengan status atau *legal standing* dari sebidang tanah. Hasil dari inventarisasi dan sertifikasi pada kenyataannya SG/PAG secara fisik telah ditempati/dikuasai/dinikmati untuk tempat tinggal maupun tempat usaha tetapi tidak memiliki status hukum yang jelas. Hal ini menjadi latar belakang sekaligus tujuan utama program pertanahan dalam rangka memberikan hak atas Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan sebagaimana telah ditentukan dalam peraturan perundangan sehingga lebih jelas status hukumnya.

Di sisi lain perpanjangan/pembaharuan HGB juga menjadi persoalan yang sangat mendesak untuk segera diselesaikan. Dalam rangka penyelesaian masalah ini maka perlu dilakukan identifikasi dari status tanah, baik Tanah Negara yang memang sejak awal sebagai Tanah Negara maupun Tanah Negara yang berasal dari pelepasan hak sehingga ada kejelasan sebagai upaya untuk meningkatkan tertib administrasi pertanahan.

Tanah Kas Desa hampir memiliki kesamaan dengan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dimana persoalan utamanya bukan berkaitan pemanfaatan fisik tetapi lebih ke arah persoalan hukum atau kejelasan akan status tanah. Persoalan-persoalan tanah kas desa dapat terjadi dikarenakan persoalan tukar menukar antara perseorangan dengan desa, dimana tanah perseorangan/masyarakat yang telah dipergunakan untuk kepentingan desa ditukar dengan tanah kas desa. Kondisi seperti ini juga menyangkut status dan kepastian hukum sehingga masih banyak masyarakat sampai saat ini menempati/menguasai tanah kas desa, sehingga untuk menikmati/memanfaatkan hak keperdataannya tidak maksimal.

Pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan dapat

berjalan dengan optimal apabila status hak atas tanah tersebut jelas secara hukum. Oleh karena itu, program ini akan terlebih dahulu berfokus pada pengupayaan status legal atas Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan. Pengupayaan status legal ini didahului dengan inventarisasi tanah untuk kemudian didaftarkan pada Kantor Pertanahan agar mendapatkan status hukum yang jelas. Mekanisme pendaftaran dan pemberian hak atas tanah dilakukan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam hal status hukum atas tanah tersebut sudah jelas maka pihak yang tercantum dalam sertifikat dapat melakukan pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, atau Tanah Kalurahan sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada sertifikat tersebut. Pemerintah Daerah DIY dan Kabupaten/Kota akan melakukan perencanaan, penganggaran, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian pemanfaatan Tanah Kasultanan, Tanah Kadipaten, dan Tanah Kalurahan sesuai kewenangan secara berkelanjutan.

Program Unggulan Keistimewaan menjadi bagian dari program prioritas pembangunan di Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana termuat dalam SK Gubernur Nomor 353/Kep/2021 tentang Perubahan Atas Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 163/Kep/2017 tentang Program Prioritas Pembangunan memerlukan kolaborasi antar daerah di DIY, yaitu antara lain pembangunan infrastruktur di Prambanan-Lemahbang, penataan Sumbu Filosofi, penataan Kraton dan Puro Pakualaman, penataan Kawasan Menoreh, penataan Pantai Selatan, dan pengembangan Kawasan Perkotaan Yogyakarta.

Disamping Organisasi Perangkat Daerah di lingkup Pemerintah Daerah DIY, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan/Kelurahan diharapkan mendukung terhadap program unggulan, program strategis Gubernur, ada hal-hal yang diperhatikan, yaitu:

- 1) Konsistensi dan kesesuaian antara dokumen perencanaan, penganggaran dan laporan pelaksanaan, serta kelengkapan dokumen administrasi lainnya;
- 2) Pencapaian Kinerja Dana keistimewaan pada *Outcome* dan *Impact* yang dapat dilihat dan dirasakan masyarakat, sehingga kedepannya dapat menjadi icon Daerah Istimewa Yogyakarta;

- 3) Mendukung target capaian Indikator Kinerja Utama RPJMD dan RPJPD DIY dan Kabupaten/Kota terkait;
- 4) Mengarahkan dampak kegiatan untuk penanggulangan kemiskinan, pengentasan pengangguran, mengurangi kesenjangan antarwilayah, mendorong investasi, penanganan dampak covid-19, pemberdayaan masyarakat, serta pengembangan kalurahan sebagai *center of excellent*;
- 5) Antisipasi perubahan, ketidakpastian, kompleksitas dan mengacu banyak hal (VUCA: *volatility, uncertainty, complexity, ambiguity*) sesuai perkembangan tuntutan dan pemanfaatan dana keistimewaan;
- 6) Dana Keistimewaan bukan untuk cadangan dan bukan hanya milik Pemda DIY. Semua pemangku kepentingan baik DIY, Kabupaten/Kota, kalurahan harus merasa *handarbeni*, sehingga BKK Danais menjadi bagian prioritas pembangunan di kabupaten/kota;
- 7) Upaya pemanfaatan aset-aset yang diakuisi/dibeli dan atau sudah dibangun baik yang di DIY, Kabupaten/Kota maupun Kalurahan, misalnya Taman Budaya, Rooftop Pasar Prawirotaman, Balai Budaya, Sentra UMKM Ex Indra;
- 8) Perlu adanya kejelasan status lahan/bangunan, peruntukan rencana tata ruang wilayah dan memperhatikan potensi kearifan lokal sebelum memulai pembangunan konstruksi. Kepatuhan terhadap tahapan-tahapan proses perencanaan teknis harus dipenuhi;
- 9) Para pemangku keistimewaan harus meningkatkan kreativitas dan inovasi dalam mendesain kegiatan, agar menjadi *icon* dan *branding* yang dapat dipromosikan ke luar DIY dan negeri. Kegiatan-kegiatan tersebut dapat menjawab setiap permasalahan yang dihadapi masyarakat dengan mainstream kebudayaan dalam pembangunan segala bidang;
- 10) Bantuan Keuangan Khusus Dana Keistimewaan bukan untuk cadangan dan bukan hanya milik Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga perlu rasa *handarbeni* dana keistimewaan dan menjadi prioritas pembangunan di kabupaten/kota dan kalurahan/kelurahan.

Program Perekonomian Masyarakat dapat menyentuh kewilayahan, kelompok masyarakat, kegiatan dan tematik memperhatikan tri filosofi pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta, yakni : *Hamemayu Hayuning Bawana, Manunggaling Kawula Gusti,*

*Sangkan Paraning Dumadi*. Pembangunan ekonomi berbasis kewilayahan mencakup Penguatan ekonomi berbasis teritori (kekhususan wilayah: budaya, SDA, sejarah); peneguhan peran ekonomi wilayah sebagai bagian penting keunikan keistimewaan (kerajinan, kuliner, alam, pertanian); Antisipasi dan pembangkitan kembali perekonomian di wilayah bencana Merapi, gempa, laut dan bantaran sungai. Pembangunan ekonomi berbasis kelompok masyarakat mencakup penguatan ekonomi berbasis kelompok kegiatan, peneguhan peran kelompok ekonomi bagi nilai menonjol Jogja, pembangkitan dan pembinaan kembali kelompok. Pembangunan ekonomi berbasis kegiatan mencakup penguatan ekonomi berbasis kegiatan jasa, produksi, perdagangan; peneguhan kegiatan ekonomi dan pusat kegiatan ekonomi untuk keistimewaan; penguatan dan peneguhan kegiatan kegiatan ekonomi tradisional/bersejarah yang marjinal, misalnya becak, andong, gerobag, kuliner. Pembangunan ekonomi masyarakat tematik mencakup penguatan/penyediaan infrastruktur, kelembagaan, permodalan dan manajemen; peneguhan ekspor sebagai bagian penting keistimewaan; revitalisasi, regenerasi, pembinaan kembali kegiatan ekonomi perintis (ikon) DIY.

Menyongsong Peradaban Unggul Daerah Istimewa Yogyakarta dengan pilar-pilar pemerintahan yang baik, demokratis, tatanan pemerintahan dan sosial yang berbhineka tunggal ika, pelembagaan peran dan tanggungjawab Kraton dan Puro Pakualaman dalam mengembangkan budaya Yogyakarta dan warisan budaya bangsa. Nilai-nilai kesadaran (*intensional*) sebagai spirit yang mendasari arah program dan kegiatan adalah: keselarasan-keserasian-keseimbangan; *mikul dhuwur mendem jero, nguri-nguri pangling-eling*, menjunjung tinggi; *eling kawitan*, “yang lama diperbarui” “yang baru merujuk yang lama; *nguri-nguri – eling kawitan nambahi tanpo ngowahi* mengembangkan tanpa menghilangkan; penenteraman; sambung pikiran/sambung kekarepan (sambung tujuan); kemenyatuan – kesehatan, kesaling menguatkan, kesaling “mengada”, “sambung ideologi”, sambung rasa, karsa, cipta.

Gambar 3. Reorientasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan



Sumber: Tavip AR, "Keistimewaan DIY: Reorientasi pemanfaatan Dana Keistimewaan untuk mewujudkan Peradaban Unggul Jogjakarta", 2021

## RENCANA KEBUTUHAN DAN AIS 2022-2042

Kerangka pendanaan yang disusun dalam *Grand Design* Keistimewaan tahun 2022-2042 pada semua urusan keistimewaan (Tata cara, Kelembagaan, Kebudayaan, Pertanahan, dan Tata ruang) tidak terlepas dari konstelasi perekonomian nasional yang mempengaruhi struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) selama beberapa tahun mendatang. Hal tersebut dikarenakan dana keistimewaan sangat tergantung dengan keuangan negara maka perekonomian negara sangat mempengaruhi besaran dana keistimewaan yang dapat disalurkan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam penyusunan atau merancang rencana anggaran belanja tidak ada salahnya kita memproyeksikan masa depan berdasarkan kondisi yang terjadi sekarang, kita tidak tahu pasti berapa pendapatan ataupun berapa pengeluaran yang akan digunakan dalam pembangunan. Terkadang kita hanya bisa

memperkirakan dalam satu rentangan nilai. Oleh karena itu, dalam penyusunan *Grand Design* Keistimewaan mempertimbangkan tiga skenario yakni pesimis, moderat, dan optimis seperti yang tercantum dalam matrik dibawah ini:

### **SKENARIO OPTIMIS**

Skenario optimis mengacu pada asumsi bahwa kondisi perekonomian Indonesia selama 20 tahun ke depan sesuai dengan target yakni laju pertumbuhan ekonomi di atas 7 % dan inflasi dapat ditekan sekecil mungkin. Pandemi Covid-19 dan dampaknya sudah dapat diatasi sehingga kehidupan sosial, ekonomi dan budaya berjalan dengan normal. Relaksasi dalam kebijakan perekonomian diharapkan mendorong kecepatan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Industri kreatif yang berbasis digital telah membantu proses pemulihan ekonomi. Sektor-sektor yang meningkatkan pendapatan juga diharapkan telah pulih kembali, misalnya pariwisata, jasa akomodasi perhotelan, usaha makan minum, perdagangan, dan lain-lain. Kondisi tersebut ditopang oleh daya tahan dan kemandirian masyarakat untuk menciptakan pekerjaan.

### LIMA TAHUN I (2022-2027)

NO	URUSAN	2022	2023	2024	2025	2026	2027
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>2.562.068.229.000</b>	<b>2.367.949.223.000</b>	<b>2.598.359.806.000</b>	<b>2.772.456.327.000</b>	<b>2.816.929.548.000</b>	<b>2.823.096.080.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	10.295.874.000	-	-	-	-	14.015.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	54.064.823.000	49.487.075.000	58.492.598.000	67.992.594.000	107.492.596.000	116.992.598.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.703.858.199.000	1.710.423.587.000	1.722.812.861.000	1.843.659.386.000	1.994.811.987.000	1.936.712.736.000
4	URUSAN PERTANAHAN	24.975.893.000	31.607.068.000	59.001.964.000	65.501.964.000	72.001.964.000	78.501.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	768.873.440.000	576.431.493.000	758.052.383.000	795.302.383.000	642.623.001.000	676.873.001.000

**LIMA TAHUN II (2027-2032)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>	<b>2031</b>	<b>2032</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>2.823.096.080.000</b>	<b>2.972.481.975.000</b>	<b>3.135.603.740.000</b>	<b>3.299.219.094.000</b>	<b>3.464.052.715.000</b>	<b>3.654.496.294.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	14.015.781.000	-	-	-	-	25.765.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	116.992.598.000	126.492.593.000	135.992.594.000	145.492.595.000	154.992.596.000	164.492.593.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.936.712.736.000	2.049.864.417.000	2.162.736.181.000	2.276.101.534.000	2.390.685.154.000	2.505.112.955.000
4	URUSAN PERTANAHAN	78.501.964.000	85.001.964.000	91.501.964.000	98.001.964.000	104.501.964.000	111.001.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	676.873.001.000	711.123.001.000	745.373.001.000	779.623.001.000	813.873.001.000	848.123.001.000

### LIMA TAHUN III (2032-2037)

NO	URUSAN	2032	2033	2034	2035	2036	2037
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>3.654.496.294.000</b>	<b>3.804.729.704.000</b>	<b>3.970.578.855.000</b>	<b>4.137.057.964.000</b>	<b>4.304.198.531.000</b>	<b>4.530.549.405.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	25.765.781.000	-	-	-	-	43.515.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	164.492.593.000	173.992.593.000	183.492.593.000	192.992.594.000	202.492.597.000	211.992.598.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	2.505.112.955.000	2.630.862.146.000	2.746.461.297.000	2.862.690.405.000	2.979.580.969.000	3.112.166.061.000
4	URUSAN PERTANAHAN	111.001.964.000	117.501.964.000	124.001.964.000	130.501.964.000	137.001.964.000	143.501.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	848.123.001.000	882.373.001.000	916.623.001.000	950.873.001.000	985.123.001.000	1.019.373.001.000

**LIMA TAHUN IV (2037-2042)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2037</b>	<b>2038</b>	<b>2039</b>	<b>2040</b>	<b>2041</b>	<b>2042</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>4.530.549.405.000</b>	<b>4.699.047.966.000</b>	<b>4.912.078.031.000</b>	<b>5.124.912.099.000</b>	<b>5.339.590.367.000</b>	<b>5.606.420.836.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	43.515.781.000	-	-	-	-	50.265.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	211.992.598.000	221.692.594.000	231.392.595.000	241.092.596.000	250.792.594.000	260.492.598.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	3.112.166.061.000	3.234.230.407.000	3.357.310.471.000	3.480.194.538.000	3.604.922.808.000	3.731.537.492.000
4	URUSAN PERTANAHAN	143.501.964.000	153.001.964.000	162.501.964.000	172.001.964.000	181.501.964.000	191.001.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	1.019.373.001.000	1.090.123.001.000	1.160.873.001.000	1.231.623.001.000	1.302.373.001.000	1.373.123.001.000

## **SKENARIO MODERAT**

Rencana kebutuhan Dana Keistimewaan dirancang dengan skenario moderat karena mengacu pada asumsi bahwa kondisi perekonomian Indonesia selama 20 tahun ke depan cukup baik yakni pertumbuhan ekonomi kurang lebih berkisar 5 %, dan inflasi dapat dikendalikan. Pandemi Covid-19 dapat dikendalikan melalui pembatasan terbatas dan kehidupan sosial dan ekonomi berjalan, namun ada pembatasan-pembatasan di beberapa sektor. Diproyeksikan kondisi sosial, ekonomi dan budaya sudah mulai pulih, walaupun tidak secepat tahun tahun sebelum pandemik. Daya tahan dan kemandirian masyarakat dalam memulihkan ekonomi berpengaruh pada laju pertumbuhan ekonomi.

**LIMA TAHUN I (2022-2027)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>1.500.817.718.900</b>	<b>1.747.301.941.000</b>	<b>1.903.551.940.000</b>	<b>2.059.901.945.000</b>	<b>2.110.222.563.000</b>	<b>2.061.410.108.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	9.265.781.000	-	-	-	-	14.015.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	60.492.592.300	69.992.594.000	79.492.593.000	88.992.595.000	98.492.597.000	107.992.595.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	929.682.362.600	1.131.682.364.000	1.234.682.364.000	1.337.782.367.000	1.470.782.365.000	1.357.704.131.000
4	URUSAN PERTANAHAN	24.001.964.000	30.501.964.000	37.001.964.000	43.501.964.000	50.001.964.000	56.501.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	477.375.019.000	515.125.019.000	552.375.019.000	589.625.019.000	490.945.637.000	525.195.637.000

**LIMA TAHUN II (2027-2032)**

NO	URUSAN	2027	2028	2029	2030	2031	2032
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>2.061.410.108.000</b>	<b>2.200.644.325.000</b>	<b>2.353.894.327.000</b>	<b>2.507.144.329.000</b>	<b>2.660.394.331.000</b>	<b>2.832.410.114.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	14.015.781.000	-	-	-	-	18.765.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	107.992.595.000	117.492.593.000	126.992.594.000	136.492.595.000	145.992.596.000	155.492.597.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.357.704.131.000	1.460.704.131.000	1.563.704.132.000	1.666.704.133.000	1.769.704.134.000	1.872.704.135.000
4	URUSAN PERTANAHAN	56.501.964.000	63.001.964.000	69.501.964.000	76.001.964.000	82.501.964.000	89.001.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	525.195.637.000	559.445.637.000	593.695.637.000	627.945.637.000	662.195.637.000	696.445.637.000

**LIMA TAHUN III (2032-2037)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2032</b>	<b>2033</b>	<b>2034</b>	<b>2035</b>	<b>2036</b>	<b>2037</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>2.832.410.114.000</b>	<b>2.966.894.332.000</b>	<b>3.120.144.326.000</b>	<b>3.273.394.326.000</b>	<b>3.426.644.329.000</b>	<b>3.603.410.113.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	18.765.781.000	-	-	-	-	23.515.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	155.492.597.000	164.992.595.000	174.492.594.000	183.992.593.000	193.492.595.000	202.992.596.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.872.704.135.000	1.975.704.136.000	2.078.704.131.000	2.181.704.132.000	2.284.704.133.000	2.387.704.135.000
4	URUSAN PERTANAHAN	89.001.964.000	95.501.964.000	102.001.964.000	108.501.964.000	115.001.964.000	121.501.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	696.445.637.000	730.695.637.000	764.945.637.000	799.195.637.000	833.445.637.000	867.695.637.000

**LIMA TAHUN IV (2037-2042)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2037</b>	<b>2038</b>	<b>2039</b>	<b>2040</b>	<b>2041</b>	<b>2042</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>3.603.410.113.000</b>	<b>3.733.144.326.000</b>	<b>3.886.394.327.000</b>	<b>4.039.644.328.000</b>	<b>4.192.894.330.000</b>	<b>4.374.410.115.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	23.515.781.000	-	-	-	-	28.265.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	202.992.596.000	212.492.593.000	221.992.593.000	231.492.594.000	240.992.596.000	250.492.598.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	2.387.704.135.000	2.490.704.132.000	2.593.704.133.000	2.696.704.133.000	2.799.704.133.000	2.902.704.135.000
4	URUSAN PERTANAHAN	121.501.964.000	128.001.964.000	134.501.964.000	141.001.964.000	147.501.964.000	154.001.964.000
5	URUSAN TATA RUANG	867.695.637.000	901.945.637.000	936.195.637.000	970.445.637.000	1.004.695.637.000	1.038.945.637.000

## **SKENARIO PESIMIS**

Skenario pesimis mengacu pada asumsi bahwa konstelasi perekonomian Indonesia 20 tahun ke depan tertekan dengan adanya pandemi Covid-19 dengan pertumbuhan kurang dari 3 %. Tahun 2020 hingga menjelang akhir 2021 merupakan tahun yang berat bagi Indonesia karena pandemi Covid-19 telah menurunkan pendapatan berbagai sektor strategis di Indonesia, misalnya jasa akomodasi/perhotelan, wisata, usaha makan/minum, transportasi, dunia pertunjukan, konstruksi, industri pengolahan. Diindikasikan kondisi global masih belum ada kepastian. Pemerintah masih memfokuskan pembangunan ke depan ditujukan untuk mengatasi permasalahan kesehatan, jaring pengaman sosial terutama untuk kelompok terdampak pandemik, serta mengejar pemulihan ekonomi. Pandemi Covid-19 dan dampaknya masih menjadi permasalahan, sehingga masih perlu dilakukan pembatasan mobilitas masyarakat.

**LIMA TAHUN I (2022-2027)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>1.320.000.000.000</b>	<b>1.528.784.216.000</b>	<b>1.608.568.966.000</b>	<b>1.612.401.236.000</b>	<b>1.644.822.112.000</b>	<b>1.648.398.738.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	9.265.781.000	-	-		-	11.265.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	41.178.507.000	45.278.506.000	49.278.506.000	53.278.506.000	57.278.506.000	61.778.505.500
3	URUSAN KEBUDAYAAN	893.665.145.000	1.090.665.143.000	1.129.499.893.000	1.196.849.643.000	1.238.749.393.000	1.154.250.353.000
4	URUSAN PERTANAHAN	25.352.438.000	29.052.438.000	32.752.438.000	36.321.494.000	39.592.620.000	42.865.880.000
5	URUSAN TATA RUANG	350.538.129.000	363.788.129.000	397.038.129.000	325.951.593.000	309.201.593.000	378.238.218.500

**LIMA TAHUN II (2027-2032)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>	<b>2031</b>	<b>2032</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>1.648.398.738.000</b>	<b>1.698.879.820.000</b>	<b>1.762.088.781.000</b>	<b>1.824.647.897.000</b>	<b>1.890.197.130.000</b>	<b>1.967.744.220.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	11.265.781.000	-	-	-	-	13.265.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	61.778.505.500	65.778.505.000	69.778.504.800	73.778.504.000	77.778.504.000	81.778.504.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.154.250.353.000	1.185.275.103.000	1.216.999.853.000	1.247.274.603.000	1.279.699.353.000	1.309.974.103.000
4	URUSAN PERTANAHAN	42.865.880.000	46.141.338.000	49.419.060.200	52.699.114.000	55.981.569.000	59.266.498.000
5	URUSAN TATA RUANG	378.238.218.500	401.684.874.000	425.891.363.000	450.895.676.000	476.737.704.000	503.459.334.000

**LIMA TAHUN III (2032-2037)**

NO	URUSAN	2032	2033	2034	2035	2036	2037
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>1.967.744.220.000</b>	<b>2.031.885.878.000</b>	<b>2.098.065.701.000</b>	<b>2.166.716.476.000</b>	<b>2.234.989.196.460</b>	<b>2.336.103.184.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	13.265.781.000	-	-	-	-	15.265.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	81.778.504.000	85.778.504.000	89.778.504.000	93.778.504.000	97.778.504.000	101.778.504.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.309.974.103.000	1.352.448.853.000	1.382.723.603.000	1.414.448.353.000	1.444.723.103.000	1.491.447.853.000
4	URUSAN PERTANAHAN	59.266.498.000	62.553.975.000	65.844.076.000	69.136.880.000	72.432.468.460	75.730.924.000
5	URUSAN TATA RUANG	503.459.334.000	531.104.546.000	559.719.518.000	589.352.739.000	620.055.121.000	651.880.122.000

**LIMA TAHUN IV (2037-2042)**

<b>NO</b>	<b>URUSAN</b>	<b>2037</b>	<b>2038</b>	<b>2039</b>	<b>2040</b>	<b>2041</b>	<b>2042</b>
	<b>TOTAL KEISTIMEWAAN</b>	<b>2.336.103.184.000</b>	<b>2.392.167.313.000</b>	<b>2.465.437.954.000</b>	<b>2.538.561.300.000</b>	<b>2.614.502.424.000</b>	<b>2.707.695.431.000</b>
1	URUSAN TATA CARA	15.265.781.000	-	-	-	-	17.265.781.000
2	URUSAN KELEMBAGAAN	101.778.504.000	105.778.504.000	109.778.504.000	113.778.504.000	117.778.504.000	121.778.504.000
3	URUSAN KEBUDAYAAN	1.491.447.853.000	1.522.472.603.000	1.554.197.353.000	1.584.472.103.000	1.616.196.853.000	1.646.471.603.000
4	URUSAN PERTANAHAN	75.730.924.000	79.032.333.000	82.336.785.000	85.644.370.000	88.955.183.000	92.269.320.000
5	URUSAN TATA RUANG	651.880.122.000	684.883.873.000	719.125.312.000	754.666.323.000	791.571.884.000	829.910.223.000

## BAB V

### PENUTUP

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta mengamanatkan bahwa dana keistimewaan merupakan penerimaan Pemerintah Daerah yang ditujukan untuk mengoptimalkan pengaturan Keistimewaan DIY yang bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat, menjamin ke-bhinneka-tunggal-ika-an, dan melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan asas pengakuan atas hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhinneka-tunggal-ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional, dan pendayagunaan kearifan lokal.

*Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042 ini merupakan haluan dan pedoman untuk penyusunan program dan kegiatan yang didanai dengan Dana Keistimewaan. Untuk memaksimalkan penggunaan danais sampai dengan tahun 2042, maka perlu dilakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap dinamika dan tantangan dalam upaya mewujudkan tujuan keistimewaan.

Untuk mewujudkan capaian *Grand Design* Keistimewaan DIY Tahun 2022-2042, maka perlu kiranya untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Mendorong pengukuran keberhasilan Tujuan Keistimewaan yang lebih proporsional yang salah satunya dapat dilakukan dengan mengukur dampak langsung (*direct impact*) dari lima urusan yang menjadi kewenangan dalam mengimplementasikan Tujuan Keistimewaan DIY. Pelimpahan tanggung jawab terkait capaian indikator makro yang dikaitkan dengan pengalokasian Dana Keistimewaan kepada Pemerintah Daerah merupakan target yang yang harus dipenuhi melalui perencanaan yang matang, pelaksanaan yang optimal, dan sinergitas yang baik antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat;

- 2) Meningkatkan transparansi pengelolaan Dana Keistimewaan DIY untuk menghindari asumsi bahwa Dana Keistimewaan hanya berpusat pada Pemerintah Daerah. Selain itu juga mengurangi *gap* informasi antara masyarakat dan Pemda terkait pengelolaan Dana Keistimewaan salah satunya dengan melakukan *labelling* atas *output*/kegiatan yang berasal dari Dana Keistimewaan;
- 3) Mendorong upaya reformasi birokrasi yang berpusat pada Kalurahan. Saat ini Pemerintah DIY telah mengalokasikan Dana Keistimewaan ke kabupaten/kota/kalurahan dengan tujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat sekaligus mengharapkan masyarakat lebih tersosialisasi dengan pengelolaan Dana Keistimewaan DIY tersebut. Upaya reformasi birokrasi di tingkat kalurahan tersebut untuk menyamakan persepsi para perangkat Kalurahan pada kebijakan pengelolaan Dana Keistimewaan yang ada serta meningkatnya moral pertanggungjawaban dan pelaksanaan programnya.

GUBERNUR  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,

ttd.

HAMENGKU BUWONO X

Salinan Sesuai Dengan Aslinya  
KEPALA BIRO HUKUM,

ttd.

ADI BAYU KRISTANTO  
NIP. 19720711 199703 1 006