

JURNAL HUKUM
KETENTUAN PEMBERIAN HAK ATAS TANAH KEPADA SEORANG
WNI NON PRIBUMI DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
DITINJAU DARI ASAS PERSAMAAN HAK
MENURUT KETENTUAN UUPA



Diajukan Oleh :

Astrid Paramudita Harianto

NPM : 130511190

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan hidup

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

FAKULTAS HUKUM

2017

HALAMAN PENGESAHAN JURNAL HUKUM
KETENTUAN PEMBERIAN HAK ATAS TANAH KEPADA SEORANG
WNI NON PRIBUMI DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
DITINJAU DARI ASAS PERSAMAAN HAK
MENURUT KETENTUAN UPA



Diajukan oleh:
Astrid Paramudita Harianto

NPM : 130511190
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan hidup

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing
pada tanggal 21 April 2017

Dosen Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "SW. Endah Cahyowati".

SW. Endah Cahyowati, S.H., M.S.



Mengetahui
Dekan,

FAKULTAS
HUKUM
FX. Endro Susilo, S.H., LL.M.

**KETENTUAN PEMBERIAN HAK ATAS TANAH KEPADA SEORANG
WNI NON PRIBUMI DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
DITINJAU DARI ASAS PERSAMAAN HAK
MENURUT KETENTUAN UUPA**

Astrid Paramudita Harianto
Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta
email: astridparamudita01@yahoo.com

Abstract

As an Agriculture country, it is necessary for Indonesia to have regulation on agriculture and land. After the entry into force of the UUPA, national land rights in the form of freehold title, building right title, etc.

Regulation concerning land ownership was also regulated by local governments. DIY land policy in particular is said to be one of them that is, Instruction of Yogyakarta Special Region No. K. 898 / I / A / 1975 of the Unification Policy Granting Land Rights To A Non-indigenous Indonesian citizen. The implications of such instructions are Indonesian citizens of Chinese group can have land rights other than right of ownership.

This research has the formulation of the problem is how the provisions granting rights to the land to a non-native citizen in Yogyakarta? and whether the provisions granting rights to the land in accordance with the principle of equality in the UUPA. The purpose of this study was to determine how the provisions granting rights to the land to a non-native citizen in Yogyakarta and for determine whether the provisions granting rights to the land in accordance with the principle of equality in the UUPA.

Conclusions from this study are the first is provisions granting rights to the land to a non-native citizen in Yogyakarta. The second is granting land rights are not in accordance with the principle of equality in the UUPA.

Keywords: land rights; Indonesian citizen non indigenous; the principle of equality.

1. PENDAHULUAN

Sebelum berlakunya UUPA di Indonesia, berlaku hukum Agraria Kolonial yang berlaku sebelum Indonesia merdeka bahkan berlaku sebelum diundangkannya UUPA, yaitu tanggal 24 September 1960.¹

Beberapa ketentuan dan kebijaksanaan mengenai agraria yang berlaku sebelum Indonesia merdeka

banyak dipengaruhi oleh ketentuan yang dibuat oleh Pemerintahan Hindia-Belanda (hukum Agraria Kolonial) yaitu dengan diberlakukannya dualisme, pluralisme hukum agraria.²

Dualisme hukum agraria berarti disamping berlakunya Hukum Agraria Adat yang bersumber pada Hukum Adat, saat itu juga berlaku Hukum Agraria Barat

¹ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, cetakan 1, penerbit Kencana, Jakarta, hlm. 13.

² Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, cetakan 1, penerbit Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm.17

yang bersumber pada Hukum Perdata Barat. Sedangkan sifat pluralistis Hukum Agraria terlihat dari banyaknya aneka ragam hukum agraria adat yang berlaku di seluruh wilayah Indonesia. Kelemahan hukum Agraria adat ini adalah formulasinya tidak jelas.³

Pemberlakuan dualistis dan pluralistis hukum ini tidak memberikan jaminan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada tahun 1950, DIY memberlakukan UU No. 3 Tahun 1950 Jo. No. 19 Tahun 1950 tentang pembentukan DIY yang memberikan keistimewaan kepada pemerintah DIY untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga beserta kewajiban-kewajibannya sendiri salah satunya adalah dibidang pertanahan.

Berdasarkan UU No. 3 Tahun 1950 maka dari itu dikeluarkanlah Perda DIY No.5 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di DIY. Pasal 1 menentukan bahwa Hak atas tanah dalam Daerah Istimewa Yogyakarta diatur dengan Peraturan Daerah. Pasal ini menentukan bahwa segala hal yang berhubungan dengan hak atas tanah di DIY akan diatur dengan Perda hal ini dikarenakan belum terbentuknya UU Nasional mengenai tanah.

Setelah disahkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960 tidak semua daerah di Indonesia langsung memberlakukannya di daerah masing-masing, contohnya DI.Yogyakarta. UUPA dinyatakan berlaku sepenuhnya di DI.Yogyakarta pada tahun 1984 berdasarkan Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di Propinsi DIY dan Perda DIY No. 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 di Propinsi DIY.

Meskipun UUPA telah diberlakukan sepenuhnya di DIY nyatanya masih ada peraturan di DIY yang bertentangan dengan ketentuan UUPA

yaitu Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975 tentang penyeragaman policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI Non Pribumi.

Instruksi tersebut dikeluarkan oleh Kepala Daerah D.I Yogyakarta tertanggal 5 Maret 1975, yang pada intinya berisi sebagai berikut: Apabila ada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah DIY dan kemudian yang berkepentingan/melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah DIY untuk mendapatkan sesuatu hak.

Berdasarkan ketentuan ini yang dimaksud “WNI Non Pribumi” adalah WNI keturunan seperti WNI keturunan Tionghoa. Ketentuan ini menegaskan bahwa “WNI Non Pribumi” yang memiliki tanah dengan Hak Milik baik tanah pertanian maupun non pertanian untuk segera melepaskan hak atas tanah tersebut yang kemudian akan menjadi tanah negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Tanah negara dalam hal ini yang dimaksud adalah tanah tersebut akan kembali menjadi tanah Kasultanan atau tanah Pakualaman yang kemudian akan dikuasai oleh Pemerintah DIY. Hak atas tanah yang dapat diberikan kepada “WNI Non Pribumi” adalah Hak Guna Bangunan (HGB).

Instruksi Kepala Daerah DIY ini berlaku setelah dikeluarkannya UUPA namun berlaku sepenuhnya UUPA di DIY. Hingga saat ini tidak ada upaya pencabutan ataupun peninjauan kembali terhadap instruksi tersebut walaupun dalam ketentuan instruksi kepala daerah DIY bertentangan dengan beberapa peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya.

³ *ibid.*

2. METODE

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan/berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yaitu Instruksi Kepala Daerah DIY No.K.898/I/A/75 dengan Pasal 9 UUPA.

2. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian hukum digunakan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan persepsi mengenai apa yang seyogyanya.⁴ Penulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif sehingga memerlukan data sekunder (bahan hukum) sebagai data utama yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan – bahan hukum primer terdiri dari Perundang – Undangan, catatan – catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Perundang – Undangan dan putusan – putusan hakim.⁵

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berkaitan dengan Ketentuan Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta Ditinjau Dari Asas Persamaan Hak Menurut Ketentuan UUPA yang diperoleh dari fakta hukum, doktrin, asas – asas hukum, pendapat hukum dalam literatur, jurnal, hasil penelitian, dokumen, surat kabar, internet dan majalah ilmiah.

Bahan hukum sekunder juga dapat berupa pendapat dari narasumber. Yang dimaksud narasumber oleh penulis adalah pandangan dari Kasubag Sengketa Hukum, Kasi Peralihan, Pembebanan dan Pendaftaran PPAT.

3. Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer yang berupa Peraturan Perundang – Undangan, bahan hukum sekunder yang berupa buku – buku literatur, karya ilmiah, artikel hasil penelitian, dan bentuk karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan Ketentuan Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta Ditinjau Dari Asas Persamaan Hak Menurut Ketentuan UUPA.

4. Analisis Bahan Hukum

Penelitian hukum dimulai dengan penelusuran terhadap bahan – bahan hukum sebagai dasar untuk membuat suatu keputusan hukum terhadap kasus – kasus hukum yang konkrit. Seluruh bahan hukum yang diperoleh dikumpulkan secara lengkap, selanjutnya disistematisasikan untuk dilakukan analisis. Analisis bahan hukum dilakukan dengan pendekatan Perundang – undangan (statute approach), yaitu dengan menelaah semua Undang – Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan Perundang – Undangan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari dan meneliti kesesuaian antar Peraturan Perundang – Undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum. Hasil telaah tersebut merupakan suatu argumen

⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, Hlm. 181

⁵ Ibid.

untuk memecahkan isu yang dihadapi.⁶

5. Proses Berpikir

Proses berpikir yang digunakan dalam menarik kesimpulan adalah metode deduktif, yaitu cara menarik kesimpulan dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji Ketentuan Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta Ditinjau Dari Asas Persamaan Hak Menurut Ketentuan UUPA.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Hak Atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta

Pada masa kemerdekaan atas dasar UU pembentukan DIY (UURI No.3/1950 jo. UURI No.19/1950) DIY mempunyai hak dan wewenang mengatur rumah tangganya sendiri, termasuk didalamnya urusan tanah. Berdasar atas wewenangnya itu dan sambil menunggu dibentuknya UU Pokok Hukum Tanah Republik Indonesia, Daerah Istimewa Yogyakarta pernah membentuk Peraturan Daerah tentang urusan pertanahan.

Peraturan yang pernah dibentuk sebelum berlakunya UUPA di DIY yaitu Peraturan Daerah, Rijktsblad, Instruksi Kepala Daerah. Peraturan Daerah tersebut antara lain yaitu Perda DIY No.5 Tahun 1954 tentang Hak Atas Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berdasarkan Pasal 1 menentukan bahwa: Hak atas tanah dalam Daerah Istimewa Yogyakarta diatur dengan Peraturan Daerah. Pasal ini

menentukan bahwa segala hal yang berhubungan dengan hak atas tanah di DIY akan diatur dengan Perda hal ini dikarenakan belum terbentuknya UU Nasional mengenai tanah.

Perda DIY No.5 Tahun 1954 berdasarkan Pasal 4 mengatur mengenai Hak Milik. Hak yang semula adalah "hak angango turun-temurun" (hak memakai yang dapat diwariskan "erfelijk individueel gebruiksrecht") berubah menjadi hak milik dikarenakan Hak ini sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan yang nyata-nyatanya, sebab hak penduduk di atas tanahnya, tidak hanya terbatas pada "hak memakainya" saja, tetapi dapat mengalihkan hak-haknya kepada lain pihak asal memperhatikan peraturan hukum adat yang berlaku didalam daerahnya.

Pasal 8 menentukan bahwa peralihan hak atas tanah dan pengadaan perjanjian-perjanjian yang bermaksud menyewakan atau memberi kesempatan untuk mempergunakan tanah dengan hak milik untuk perusahaan pertanian kecil langsung atau tidak langsung kepada bukan Warga-Negara Republik Indonesia adalah tidak sah. Sehingga dapat disimpulkan bahwa didalam Perda DIY No.5 Tahun 1954 hanya memberikan hak milik kepada WNI tanpa membedakan WNI Pribumi dan WNI Non Pribumi.

Perda Nomor 5 Tahun 1954 ini merupakan suatu hal yang sangat Monumental karena Daerah Istimewa Yogyakarta telah menyusun sebuah regulasi tentang Pertanahan disaat Pemerintah Pusat ketika itu belum membuat aturan tentang Pertanahan yang bersifat Nasional.

⁶ *Ibid*, Hlm.132.

Pada tahun 1984 lahir UUPA berdasarkan Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di Propinsi DIY dan Perda DIY No. 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 di Propinsi DIY.

Meskipun pada hakekatnya kewenangan otonomi beralih menjadi kewenangan dekonsentrasi namun dimungkinkannya berkembang pengertian kewenangan otonomi dalam bidang agraria bagi Propinsi DIY yang berlandaskan kepada:⁷

- a. UU No.3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pasal 4 ayat (4) yang menentukan bahwa urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain dari pada yang disebutkan dalam ayat (1) yang dikerjakan oleh Daerah Istimewa Jogjakarta sebelum dibentuk menurut Undang-undang ini, dilanjutkan sehingga ada
2. Ketentuan Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta

Berdasarkan penjelasan Kasubag Sengketa Hukum (bapak Bogi Nugroho, S.H), latar belakang lahirnya Instruksi Kepala Daerah DIY ini adalah dikarenakan pada zaman penjajahan, warga Tionghoa menunjukkan keberpihakan kepada Belanda sehingga menimbulkan ketidakpercayaan warga Yogya terhadap warga Tionghoa. Pada tahun 1940an warga Tionghoa akan dipindahkan ke Semarang atau

ketetapan lain dengan Undang-undang.

- b. UU No. 26 Tahun 1959 tentang Penetapan UU Darurat No. 17 Tahun 1959 tentang Perpanjangan Jangka Waktu Berlakunya Peraturan-Peraturan Daerah yang dimaksud dalam Pasal 6 UU Pembentukan Daerah-Daerah Otonomi di Jawa.

Berdasarkan UU ini maka Peraturan-peraturan Daerah, *Rijksblad-rijksblad*, yang dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan urusan otonomi di bidang agraria ini masih tetap berlaku meskipun UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bersifat Nasional dan kewenangan agraria merupakan kewenangan dekonsentrasi yang berlaku diseluruh Indonesia.⁸ Sehingga tidaklah tepat bahwa UUPA dianggap telah berlaku sepenuhnya di DIY.

Purworejo oleh Belanda untuk dijadikan buruh, namun warga Tionghoa meminta perlindungan kepada Sultan Hamengku Buwono VIII sehingga lahir suatu perjanjian yang ditandai dengan Monumen Ngejaman dengan ketentuan warga Tionghoa harus membantu perekonomian warga pribumi yang ada di DI. Yogyakarta.⁹

Selain alasan sejarah terdapat pula alasan ekonomi. Hak Milik tidak dapat diberikan kepada WNI Non Pribumi karena WNI Non Pribumi khususnya keturunan Tionghoa

⁷ Soemidjan, dkk, 1984, *Pokok-Pokok Pikiran dan Usul Pemecahan dari Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Persoalan Pengalihan Wewenang Keagrariaan di DIY yang Disesuaikan dengan UUPA Menurut Sistem Dekonsentrasi*, hlm 3.

⁸ *Ibid.*

⁹ Hasil wawancara dengan Kasubag Sengketa Hukum (Bogi Nugroho,S.H), Senin, 20 Maret 2017, pukul 13.30 WIB.

dianggap memiliki ekonomi kuat sehingga dikhawatirkan WNI Non Pribumi akan menguasai tanah di Yogyakarta sedangkan WNI Pribumi yang dianggap memiliki ekonomi lemah dikhawatirkan tidak dapat memiliki Hak Milik di DIY.¹⁰

Kemudian lahir Instruksi Kepala Daerah DIY ini untuk penyeragaman policy dengan ketentuan bahwa WNI Non Pribumi tidak dapat diberikan hak milik atas tanah di DIY. Berdasarkan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI Non Pribumi yang dikeluarkan pada tanggal 5 Maret 1975, yang pada intinya berisi sebagai berikut:

Apabila ada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah DIY dan kemudian yang berkepentingan/melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah DIY untuk mendapatkan sesuatu hak.

Pada intinya instruksi ini mengatur mengenai warga negara Indonesia yang merupakan warga negara Non Pribumi tidak dapat diberi Hak Milik atas tanah di DI. Yogyakarta.

Berdasarkan ketentuan ini yang dimaksud “WNI Non Pribumi” adalah WNI keturunan. Berdasarkan penjelasan bapak Bogi Nugroho, S.H,

WNI keturunan yang dimaksud adalah warga negara yang mempunyai keturunan campuran seperti Tionghoa, India, Turki, dll. Namun WNI Non Pribumi yang bertempat tinggal di DIY sebagian besar adalah warga negara Indonesia keturunan Tionghoa, sehingga yang dimaksud WNI Non Pribumi dalam Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/75 lebih diidentikkan dengan WNI keturunan Tionghoa. Hak atas tanah yang dapat diberikan kepada “WNI Non Pribumi” adalah Hak Guna Bangunan (HGB).

Prosedur pemberian hak atas tanah kepada WNI Non Pribumi yaitu berdasarkan keterangan Kasi Peralihan, Pembebanan dan Pendaftaran PPAT:¹¹

- a. Apabila seorang WNI Non Pribumi mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan ataupun kedatangan memiliki sertifikat Hak Milik oleh BPN maka akan segera diproses oleh BPN (Badan Pertanahan Negara) untuk diberikan atau diturunkan haknya menjadi HGB.
- b. WNI Non Pribumi menyerahkan sertifikat Hak Milik yang ia peroleh di hadapan Kepala Kantor Pertanahan setempat.
- c. Tanah dengan Hak Milik berubah menjadi tanah negara.
- d. WNI Non Pribumi mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah DIY untuk mendapatkan hak atas tanah di DIY.
- e. Permohonan tersebut diserahkan kepada BPN kemudian BPN akan memproses pemberian hak atas tanah kepada WNI Non Pribumi.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Hasil wawancara dengan Kasi Peralihan, Pembebanan dan Pendaftaran PPAT (Eddi Triyanto,S.H), *Loc. Cit.*

3. Ketentuan Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi di DIY Ditinjau Berdasarkan Asas Persamaan Hak dalam UUPA

UUPA dinyatakan berlaku sepenuhnya di DI.Yogyakarta pada tahun 1984 berdasarkan Keputusan Presiden No. 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 di Propinsi DIY dan Perda DIY No. 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 di Propinsi DIY.

Meskipun DIY menyatakan telah memberlakukan UUPA sepenuhnya namun pada kenyataannya tidaklah seperti itu. DI. Yogyakarta mempunyai beberapa kebijakan yang tidak sesuai atau bertentangan dengan nilai-nilai ataupun asas-asas dalam UUPA.

Hal itu dapat dilihat dalam Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/75 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi.

Instruksi tersebut dikeluarkan oleh Kepala Daerah D.I Yogyakarta tertanggal 5 Maret 1975, yang pada intinya berisi sebagai berikut:

Apabila ada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah DIY dan kemudian yang berkepentingan/melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah DIY untuk mendapatkan sesuatu hak.

Ketentuan ini juga menegaskan bahwa “WNI Non Pribumi” yang memiliki tanah dengan Hak Milik baik tanah pertanian maupun non pertanian untuk segera melepaskan hak atas tanah tersebut yang kemudian akan menjadi tanah negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ketentuan dalam Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/75 ini tentu saja menimbulkan pertanyaan karena dalam UUPA telah diatur mengenai hak setiap Warga Negara Indonesia untuk mendapatkan hak atas tanah dan UUPA juga telah diberlakukan sepenuhnya di DIY berdasarkan Keppres No 33 Tahun 1984 namun ketentuan ini tetap diberlakukan hingga saat ini tanpa adanya pembaharuan ataupun peninjauan kembali.

Berdasarkan pernyataan Kasubag Sengketa Hukum (bapak Bogi Nugroho, S.H), Instruksi tersebut tidak dicabut dikarenakan:¹²

1. Peraturan tersebut dianggap tidak bertentangan dengan peraturan lain di atasnya. Penerapan instruksi Kepala Daerah DIY diterapkan dengan menggunakan diskriminasi positif yang merupakan *affirmatif policy* yaitu penerapan diskriminasi untuk menghilangkan diskriminasi, sifatnya adalah untuk melindungi kaum pribumi yang dianggap ekonomi lemah sedangkan warga non pribumi dianggap mempunyai perekonomian kuat sehingga

¹² *Ibid.*

dikhawatirkan apabila warga non pribumi dapat memiliki hak milik atas tanah maka warga pribumi yang mempunyai perekonomian lemah tidak akan memiliki tanah.

2. UU No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan keistimewaan kepada DIY termasuk dalam keistimewaan mengatur mengenai pertanahan sehingga berlakunya Instruksi Kepala Daerah DIY tersebut termasuk dalam keistimewaan DIY.

Alasan Instruksi Kepala Daerah DIY tetap berlaku hingga saat ini juga dikarenakan fakta bahwa sampai saat ini instruksi tersebut belum dapat dicabut meskipun telah beberapa kali digugat kepengadilan bahkan sampai tingkat kasasi.

Berdasarkan pernyataan Kasubag Sengketa Hukum (bapak Bogi Nugroho, S.H), bahwa telah ada dua kali gugatan terhadap instruksi tersebut namun instruksi tetap berlaku dikarenakan pengadilan menganggap bahwa Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 bukan merupakan suatu peraturan perundang-undangan melainkan suatu kebijakan dari Kepala Daerah DIY sehingga instruksi tersebut menjadi kewenangan dari Kepala Daerah tersebut. Menurut beliau saat ini gugatan atas Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 telah mencapai tahap kasasi namun belum ada putusan.¹³

Meskipun telah dijabarkan berbagai alasan mengenai diberlakukannya Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 namun menurut penulis berlakunya intruksi tersebut jelas bertentangan dengan nilai-nilai bangsa termasuk nilai-nilai dalam UUPA dan peraturan lain yang bertentangan dengan instruksi tersebut.

Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 bertentangan dengan beberapa peraturan yaitu:

1. Pancasila sila ke-3
2. Pasal 26 ayat (1) UUD 1945
3. Pasal 9 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
4. Pasal 3 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
5. Pasal 2 UU No.12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan
6. Pasal 5 huruf a UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut diatas sudah sepatutnya pemerintah daerah khususnya Pemda DIY untuk mempertimbangkan pencabutan atau peninjauan kembali instruksi tersebut mengingat hirarki peraturan perundang-undangan berdasarkan UU No.12 Tahun 2011, Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 bukanlah termasuk dalam perundang-undangan sehingga seharusnya tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang diatasnya.

¹³ Hasil wawancara dengan Kasubag Sengketa Hukum (bapak Bogi Nugroho, S.H), Senin, 20 Maret 2017, pukul 13.30 WIB.

Walaupun instruksi tersebut dilandaskan pada sejarah mengenai warga Tionghoa yang membantu Belanda pada waktu perang melawan warga Yogyakarta sehingga menyebabkan tidak diberikannya hak milik atas tanah di DIY kepada warga Tionghoa (sebagai hukuman), namun seharusnya pemerintah melihat fakta pada zaman modern ini dimana warga negara keturunan tionghoa atau warga negara keturunan lainnya adalah termasuk dalam warga negara Indonesia yang mempunyai hak yang sama dengan warga negara Indonesia lainnya. Memberikan kesempatan kepada warga negara Indonesia keturunan untuk ikut menikmati kepemilikan hak milik atas tanah khususnya di DIY.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Ketentuan pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI Non Pribumi di DIY berdasarkan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tidak diperbolehkan memiliki tanah baik tanah pertanian maupun non pertanian dengan status tanah Hak Milik.

Apabila seorang WNI Non Pribumi memperoleh tanah dengan Hak Milik maka wajib melepaskan haknya dan mengajukan permohonan hak atas tanah kepada Kepala Daerah DIY dengan diberi Hak Guna Bangunan (HGB).

2. Ketentuan pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI Non Pribumi di DIY berdasarkan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 apabila ditinjau berdasarkan asas Persamaan Hak dalam UUPA bahwa ketentuan ini tidak sejalan atau bertentangan dengan asas persamaan hak dalam UUPA bahwa terdapat

diskriminasi dan pembedaan golongan serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya meskipun penerapan ketentuan tersebut bertujuan untuk melindungi WNI Pribumi yang dikawatirkan tidak dapat menguasai Hak Milik apabila WNI Non Pribumi diperbolehkan untuk menguasai tanah Hak Milik di DIY.

5. REFERENSI

Buku:

Biro Hukum Sekretariat Daerah DIY, 1977, *Inventarisasi Kewenangan-Kewenangan dan Produk Pemerintahan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta-Bidang Agraria*, Biro Hukum Sekretariat Daerah DIY, Yogyakarta.

Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.

Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta.

Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta.

Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.

Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta.

Tesis/Disertasi:

Endraning Wahyu Asih, 2015, *Sinkronisasi Mengenai Pengaturan Pengecualian Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee bagi Pegawai Negeri Sipil dengan Prinsip Kesamaan Hak Atas Tanah dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Non Publikasi:

Kristiyani, Kristiyanto, dkk, 1980, *Himpunan Peraturan Peraturan Daerah Perihal Tanah yang Berlaku Khusus untuk Daerah Istimewa Yogyakarta*.

Soemidjan, dkk, 1984, *Pokok-Pokok Pikiran dan Usul Pemecahan dari Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Persoalan Pengalihan Wewenang Keagrariaan di DIY yang Disesuaikan dengan UPUA Menurut Sistem Dekonsentrasi.*

Internet:

Agus Siswoyo, 2017, 8 Asas Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia, <http://agussiswoyo.com/kewarganegaraan/8-asas-undang-undang-kewarganegaraan-republik-indonesia/#more-12927>, diakses 29 Maret 2017.

Ahmad Nashih Luthfi, 2016, *Perspektif Agraria Dalam Pembangunan Kebudayaan Yogyakarta*, <http://ivaa-online.org/tag/jogja-istimewa/>, diakses 15 September 2016.

Anang Zakaria, 2015, Sultan HB X: Tak Ada Tanah Negara di Yogya, <https://m.tempo.co/read/news/2015/09/15/058700934/sultan-hb-x-tak-ada-tanah-negara-di-yogya>, diakses 15 September 2015.

Aziz Sugianto, 2017, Penggolongan Masyarakat Indonesia Masa Kolonial Belanda, <http://serbasejarah.blogspot.co.id/2011/12/penggolongan-masyarakat-indonesia-masa.html>, diakses 03 Maret 2017.

Dinas Kominfo DIY, 2017, Hak Atas Tanah di Propinsi DIY Dulu dan Kini, http://www.plazainformasi.jogjaprovo.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=440:hak-atas-tanah-di-provinsi-diy-dulu-dan-kini&catid=58:artikel&Itemid=73, diakses 27 Maret 2017.

Dinas Pendidikan, Pemuda, & Olahraga, 2017, *Sejarah Singkat Propinsi Daerah*

Istimewa Yogyakarta, http://www.pendidikan-diy.go.id/dinas_v4/?view=baca_isi_lengkap&id_p=1, diakses 02 Maret 2017.

Hilmy Al Varizy, 2017, Hak Atas Tanah Sebelum UPUA, <http://sufilasaint.blogspot.co.id/2010/12/hak-hak-atas-tanah-sebelum-upua.html>, diakses 30 Maret 2017.

Idrus Mashud Nasrullah, 2017, *Sejarah Sistem Hukum di Indonesia*, hlm. 5, https://www.academia.edu/8459153/Sejarah_Sistem_Hukum_Indonesia_Pada_Pra_Kemerdekaan_dan_Masa_Kemerdekaan?auto=download, diakses 27 Maret 2017.

Johan Yasin, 2017, Hak Azasi Manusia Dan Hak Serta Kewajiban Warga Negara Dalam Hukum Positif Indonesia, <file:///C:/Users/Toshiba/Downloads/541-680-1-PB.pdf>, diakses 27 Maret 2017.

Mawa Kresna, 2017, *Hikayat Siput Melawan Sultan*, <https://tirto.id/hikayat-siput-melawan-sultan-bRac>, diakses 30 Maret 2017.

Muhammad Aziz D, 2016, Tak Patuhi Komnas HAM, Gubernur DIY Kembali Disomasi, <http://ekspresionline.com/2016/10/23/tak-patuhi-komnas-ham-gubernur-diy-kembali-disomasi/>, diakses 23 Oktober 2016.

Prima Jayatri, 2017, *Jenis-Jenis Metode dan Konstruksi Hukum*, <https://logikahukum.wordpress.com/tag/metode-interpretasi-menurut-bahasa-gramatikal/>, diakses 21 Maret 2017.

Wahyu Effendy, 2017, *Pembaharuan Hukum Catatan Sipil dan Penghapusan Diskriminasi di Indonesia*, http://www.gandingo.org/index.php?option=com_content&view=article&id=48:pembaharuan-hukum-catatan-sipil-dan-penghapusan-diskriminasi-di-

[indonesia&catid=3:artikelberita&Itemid=11](#), diakses 03 Maret 2017.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3. Sekretariat Negara, Yogyakarta.

Undang-Undang No 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 48. Sekretariat Negara, Yogyakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1955 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. No 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43. Sekretariat Negara, Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Sekretariat Negara, Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 165. Sekretariat Negara, Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63. Sekretariat Negara, Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 170. Sekretariat Negara, Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa

Yogyakarta. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170. Sekretariat Negara, Jakarta.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Lembaran Daerah Nomor 34 Tahun 1984 Seri D. Sekretariat Daerah, Yogyakarta.

Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/75 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi.

