

PELARANGAN PEMBERIAN HAK MILIK ATAS TANAH KEPADA WARGA NEGARA INDONESIA SUKU TIONGHOA DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

**Oleh:
M. Jamil
Widyarini Indriasti Wardani**

ABSTRAK

Tanah merupakan satu hal terpenting yang perlu dimiliki oleh masyarakat Indonesia (manusia) untuk memenuhi salah satu kebutuhan dan keberlangsungan hidupnya, baik itu statusnya sebagai hak milik, hak pakai, hak sewa, dan hak-hak lainnya yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan. Rumusan Masalahnya adalah: Apa latar belakang pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta?; Mengapa pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa masih tetap diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta? Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*) dan didukung menggunakan penelitian yuridis empiris (*emperical legal research*). Kesimpulannya adalah: Kondisi ini di latar belakang sejarah masa lampau, zaman dulu menjadi pilihan kebijakan kraton Yogyakarta yang dikeluarkan melalui Instruksi Wagub DIY 1975 untuk melindungi tanah orang asli Yogyakarta di DIY. Awalnya, dulu orang-orang WNI keturunan Tionghoa mempunyai kekuatan ekonomi yang lebih bagus dibandingkan orang asli DIY. Sehingga Instruksi Wagub DIY 1975 hadir untuk melindungi hak-hak masyarakat DIY. Alasannya karena semata-mata menghormati kearifan lokal yang hidup dan mengakar di DIY. Selain itu, Adanya Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor 132/Pdt.G/2017/PN.YK, Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No.51/PDT/2018/PT.YYK, dan Putusan MA No. 565K/PDT/2019 menjadi alasan semakin memantapkan keyakinan Pemda DIY untuk mempertahankan keberlakuan Instruksi Wagub 1975, sehingga Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta menyurati Menteri Agraria dan Tata Ruang RI, dan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta dengan surat Nomor 593/02194 tertanggal 3 Agustus 2020, Perihal Pelaksanaan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 565 K/PDT/2019. Seiring berjalannya waktu, ada kemungkinan juga Instruksi ini akan direvisi.

Kata Kunci: Daerah Istimewa Yogyakarta; Hak Milik Atas Tanah; Pelarangan; WNI Suku Tionghoa.

ABSTRACT

Land is one of the most important things that Indonesian people (humans) need to have in order to fulfill their needs and survival, whether it's status as property rights, use rights, lease rights, and other rights that have been regulated by statutory regulations. The formulation of the problem is: What is the background of the prohibition of granting land ownership rights to Chinese Indonesian citizens in the Special Region of Yogyakarta ?; Why is it that the prohibition of granting land rights to Chinese Indonesian citizens is still enforced in the Special Region of Yogyakarta? This research uses a normative legal research and is supported using empirical juridical research. The conclusion is: This condition is in the background of past history, in the past it was the choice of the Yogyakarta palace policy which was issued through the 1975 DIY Deputy Governor's Instruction to protect the land of the native Yogyakarta people in DIY. Initially, in the past, Indonesian citizens of Chinese descent had better economic strength than the indigenous people of Yogyakarta. So that the 1975 DIY Deputy Governor Instruction was present to protect the rights of the people of Yogyakarta. The reason is because they simply respect local wisdom that lives and is rooted in DIY. In addition, the Yogyakarta District Court Decision Number 132 / Pdt.G / 2017 / PN.YK, Yogyakarta High Court Decision No.51 / PDT / 2018 / PT.YYK, and Supreme Court Decision No. 565K / PDT / 2019 became the reason for the strengthening of the DIY Regional Government's confidence in maintaining the enactment of the 1975 Deputy Governor's Instruction, so that the Governor of the Special Region of Yogyakarta wrote to the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning, and the Head of the Regional Office of the National Land Agency for the Special Region of Yogyakarta with letter Number 593/02194 dated 3 August 2020, Regarding the Implementation of the Decision of the Supreme Court of the Republic of Indonesia Number 565 K / PDT / 2019. Over time, there is also a possibility that these Instructions will be revised.

Keywords: Yogyakarta Special Region, Land Ownership Rights, Prohibition, Indonesian citizen, Chinese ethnicity.

A. Pendahuluan.

Keberadaan tanah sangat penting untuk kebutuhan masyarakat, oleh karenanya pada masa Presiden Republik Indonesia Sukarno diundangkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Selang waktu 15 tahun setelah hadirnya UUPA, 5 Maret 1975 Pemda DIY mengeluarkan Instruksi Wakil Gubernur DIY No:K.898/I/A/1975 Tentang Penyeragaman Kebijakan Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang Warga Negara Indonesia Non Pribumi (Instruksi Wagub DIY 1975). Terbitnya Instruksi Wagub DIY 1975 pada prinsipnya berisikan larangan kepemilikan hak milik atas tanah bagi Warga Negara Indonesia (WNI) keturunan menjadi pokok permasalahan utama yang sampai hari ini diperdebatkan masyarakat. Instruksi Wagub DIY 1975 tersebut pada dasarnya memberikan batasan atas hak kepemilikan atas tanah bagi masyarakat keturunan (terutama hak milik), untuk hak-hak lainnya masih diperbolehkan. Beberapa bagian inti bunyi Instruksi Wagub DIY 1975 tersebut adalah sebagai berikut :

Guna Penyeragaman *policy* pemberian hak atas tanah dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta kepada seorang WNI non Pribumi, dengan ini diminta : Apabila ada seorang WNI 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 suatu hak.”²

Hadirnya Instruksi Wagub DIY 1975, melirik peristiwa yang terjadi pada 1948, saat Agresi Militer Belanda II, Hamengku Buwono IX mencabut hak milik etnis Tionghoa karena dianggap memihak Belanda. Pada 1950, meskipun NKRI berhasil dipertahankan, HB IX masih menanggukuhkan pencabutan hak milik tanah kepada etnis Tionghoa meskipun masih diperbolehkan untuk tinggal di Yogyakarta dalam rangka memberikan ketenangan.³

Presiden RI ke-4 KH. Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 17 Januari 2000 mengambil keputusan bersejarah dan monumental yang menjadi angin segar untuk suku Tionghoa. Gus Dur mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 6 Tahun 2000 Tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina (Keppres No. 6/2000) yang isinya mencabut Inpres No. 14/1967. Kebijakan tersebut melahirkan kebebasan etnis Tionghoa dalam menjalankan ritual keagamaan, adat istiadat, serta memperbolehkan pengekspresian terhadap kebudayaannya di Indonesia. Kebijakan tersebut dilakukan Gus Dur sebagai upaya menghapus segala peraturan yang bersifat rasis dan diskriminatif di Indonesia. Hal demikian sebagai bentuk menghormati sesama antar warga bangsa. Ini sangat penting untuk masa depan bangsa di masa mendatang.⁴

Berkaitan dengan uraian diatas, menarik untuk ditelisik lebih lanjut adalah tentang pemberlakuan Instruksi Wagub DIY 1975 yang sampai saat ini keberadaannya masih tetap eksis di DIY, itulah yang mengusik penulis untuk meneliti tesis dengan tema “Pelarangan Pemberian Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Indonesia Suku Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta”.

B. Perumusan Masalah

1. Apa latar belakang pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Mengapa pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa masih tetap diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Metode Penelitian.

Metode pendekatan penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif empiris. Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat, namun data empiris digunakan untuk mendukung penelitian ini. Spesifikasi penelitian ini adalah *deskriptif analitis*. Sumberdata yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder dan didukung data primer yang diperoleh secara langsung dari sumber asli dengan melakukan wawancara. Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Sumber data yang diperoleh dari lapangan dan studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan Penulis dalam melakukan penelitian ini. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisa data kualitatif.

D. Tinjauan Pustaka

1. Pengaturan Hak Atas Tanah

Tanah dibutuhkan manusia sebagai makhluk individu meliputi kebutuhan sosial, ekonomi dan

² *Ibid*, hlm. 1-2.

³ Wikipedia, 2020, “Instruksi 1975”, <https://id.wikipedia.org>, Diakses pada tanggal 12 Maret 2020.

⁴ Bandingkan Ali Mustajab, 2015, “**Kebijakan Politik Gus Dur Terhadap China Tionghoa di Indonesia**”, Jurnal Agama dan Hak Azasi Manusia, Volume 5, Nomor 1, November 2015, hlm. 158.

⁵ Widyarini Indriasti Wardani, 2018, “**Kepemilikan Hak Atas Tanah Dalam Kerangka Politik Hukum Agraria Nasional**”, Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat, Volume 15, Nomor 2, April 2018, Fakultas Hukum UNTAG, Semarang, hlm. 147

religius. Kebutuhan sosial manusia terhadap tanah, karena manusia hidup bersama manusia lain sehingga manusia membutuhkan domisili, adapun domisili membutuhkan tanah.⁵

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA, yang dimaksud Hak Milik Atas Tanah yaitu hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat Pasal 6 (fungsi sosialnya). Selain itu, hak milik juga merupakan hak yang wajib didaftar, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 23 ayat 1 UUPA bahwa “hak milik, demikian juga setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UUPA menyebutkan bahwasannya subjek yang bisa memiliki hak milik atas tanah adalah perseorangan dan badan-badan hukum. Perseorangan yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA yakni berbunyi, “hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah”. Badan-badan hukum yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) UUPA yakni berbunyi, “Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya”. Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah yaitu seperti bank negara, badan keagamaan, badan sosial yang ditunjuk oleh pemerintah. Apabila ada seseorang atau badan hukum yang tidak sesuai dengan kriteria yang disebutkan dalam uraian pasal-pasal diatas, maka ada konsekwensi hukum yang harus di terima seseorang atau badan hukum yang mempunyai hak milik tersebut perlu memperhatikan ketentuan yang termuat dalam Pasal 21 ayat (3) UUPA dan Pasal 21 ayat (4) UUPA.

Pasal 21 ayat (3) UUPA berbunyi, “Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung”. Pasal 21 ayat (4) UUPA berbunyi, "Selama seseorang di samping kewarganegaraannya Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 pasal ini”.

2. Pengaturan tentang Warga Negara Indonesia

a. Pengertian Warga Negara

Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (UU No. 12/2006) memberikan pengertian bahwa warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 ayat 2 UU No. 12/2006 menyebutkan bahwa kewarganegaraan adalah segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara.

M. Marwan dan Jimmy P⁶ menjelaskan bahwa warga negara adalah penduduk atau rakyat suatu negara; Orang yang memiliki hubungan yang tidak terputus dengan tanah airnya, dengan undang-undang dasar negaranya, walaupun yang bersangkutan berada di luar negeri, selama tidak memutuskan hubungannya atau terikat oleh ketentuan hukum internasional.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, menyebut bahwa “Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”.

⁶ M. Marwan dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*, Realiti Publisher, Surabaya, hlm. 643.

b. Pribumi (Bumiputera) dan Non Pribumi⁷

Penyebutan ini sebenarnya sudah dihapus setidaknya sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 Tentang Kewarganegaraan (sudah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan) yang hanya mengenal satu jenis kewarganegaraan yaitu Warga Negara Indonesia, tanpa ada pembagian golongan penduduk. Demikian juga dengan adanya Instruksi Presidium Kabinet No. 31/U/IN/12/1966 tentang tidak ada menggunakan penggolongan penduduk berdasarkan Pasal 131 IS dan 163 IS.⁸

Terkait pribumi, C.S.T. Kansil memberi pengertian bahwa: Pribumi tidak berarti dilahirkan dan dibesarkan di Indonesia, maka dari itu orang pribumi hanyalah orang Indonesia asli. Selain itu, menurut B.P. Paulus, seperti yang dikutip oleh C.S.T. Kansil, tiada orang bangsa Indonesia asli yang tidak terikat pada salah satu kesatuan masyarakat hukum yang ada di seluruh wilayah Nusantara ini. Mereka inilah yang digolongkan sebagai *Inlanders* dalam Pasal 163 IS semasa Hindia Belanda atau yang disebut *Genzyuumin* pada zaman Jepang atau orang-orang bangsa Indonesia asli dalam Pasal 26 UUD 1945 atau orang yang asli dalam daerah Negara Indonesia dalam Pasal 1 ayat 1 UU Kewarganegaraan. Kalau diibaratkan ini dengan diskriminatif positif, hal positifnya adalah menghormati budaya lokal.

B.P. Paulus sebagaimana dikutip C.S.T. Kansil, memberi pengertian bahwa Non Pribumi adalah orang-orang bangsa lain meskipun telah ratusan tahun berdiam di Nusantara tetapi karena mereka tidak melebur ke dalam masyarakat Indonesia asli, tidak termasuk golongan *Inlander*. Mereka itu yang disebut dimaksud dengan orang-orang bangsa lain dalam Pasal 26 ayat (1) kalimat kedua UUD 1945 yang berbunyi, “orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”.

3. Pengaturan Hak Asasi Manusia

Alinea ke-1 dan ke-4 Pembukaan UUD 1945 menyebutkan “bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan peri-keadilan”, dan bunyi Alinea ke-4 menyebutkan “Kemudian dari itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan berbangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia,.....”

Menurut Hasrul Buamona,⁹ menyebutkan makna yang terkandung dalam alinea ke-1 (satu) dan ke-4 (empat) Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) yang telah disebutkan diatas, telah memperlihatkan bahwa lahirnya negara Indonesia telah menjadikan kemanusiaan dan keadilan sebagai pedoman dalam menyusun bangunan negara sampai pada proses pembuatan undang undang dan kebijakan pemerintahan.

⁷ Angela Pramudya Dyani Prameswari, 2014, “**Problematika Perolehan Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Non Pribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta**”, *Tesis*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm. 18.

⁸ Sigit Irianto, *Hukum Perdata*, 2014, FH UNTAG Semarang, hlm. 2.

⁹ Hasrul Buamona, 2020, “**Politik Hukum Pasal 21 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit Dalam Perspektif Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945**”, *Ringkasan Disertasi*, Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, hlm. 20.

Menurut Mohammad Fajrul Falaakh¹⁰, hak adalah sesuatu yang mungkin didapatkan atau mendapatkan. Upaya memenuhi hak dengan memperoleh sesuatu mengandaikan kewajiban pihak lain untuk “memberikan” hak. Ini disebut “hak positif” karena membutuhkan tindakan respirokal dari pihak lain. Hak memperoleh pendidikan, pelayanan kesehatan, pekerjaan, jaminan sosial ketika menganggur. Pada umumnya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, termasuk dalam kategori “hak positif”.

Asas persamaan di muka hukum ini merupakan salah satu cermin atau perwujudan keadilan dan salah satu wujud keadilan adalah keadilan sosial (*social justice*) merupakan suatu bentuk keadilan dimana setiap anggota masyarakat memiliki kesempatan yang sama dan nyata untuk tumbuh dan belajar hidup.¹¹

E. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Latar Belakang Pelarangan Pemberian Hak Milik Atas Tanah kepada Warga Negara Indonesia Suku Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Tanah sebagai bagian dari bumi yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa berfungsi untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Dalam perkembangannya tanah juga menjadi alat investasi yang menguntungkan, sehingga terjadi peningkatan permintaan akan tanah dan bangunan, dan jugapersaingan untuk memperolehnya, yang pada akhirnya memaksa orang untuk mengeluarkan pengorbanan yang lebih besar untuk mendapatkannya. Hal ini menyebabkan tanah dan bangunan menjadi sangat bernilai, sehingga orang yang memiliki tanah dan bangunan akan sedapat mungkin mempertahankan hak milik atas tanahnya.¹²

Dilihat dari sisi historis, waktu zaman Belanda itu Hamengkubuwono Ke-IX itu memang perjuangan yang dilakukan oleh geriliawan-geriliawan pada waktu itu mendapatkan suport dari kraton. Kemudian di dalam proses perjuangan itu, memang ada beberapa masyarakat yang dari semua kalangan, termasuk warga keturunan Tionghoa, pada saat warga keturunan Tionghoa itu melakukan perjuangan, banyak yang terbujuk rayu oleh Belanda waktu itu, sehingga dia (warga Tionghoa) agak condong ke Belanda. Tapi Sultan Hamengkubowono IX waktu itu mempunyai pemikiran kalau memang kamu (warga Tionghoa) hidup di Yogyakarta tidak apa-apa, karena menurut sultan dianggap warga keturunan yang tidak punya loyalitas terhadap NKRI, sehingga dia (warga Tionghoa) berdiri diatas dua kali (kaki Belanda sebagai penjajah dan kemudian di kaki Indonesia karena dia tinggal di Indonesia). Warga Tionghoa dianggap inkonsisten terhadap NKRI, sehingga ya sudah kalau memang kamu tidak konsisten pada perjuangan NKRI silahkan kamu tetap tinggal di Yogyakarta, karena warga Tionghoa tidak semuanya mendua, tapi mayoritas itu mendua, lantas sultan menyampaikan ini kalau tidak bisa dianggap warga DIY yang total, karena dianggap tadi tidak konsisten, maka ya sudah kamu tinggal di Yogyakarta tapi kamu tidak punya hak untuk memiliki hak milik tanah itu, sebetulnya dari sisi historis semacam itu.¹³

Kemudian ditindak lanjut oleh Instruksi Wakil Gubernur 1975 yang menyatakan bahwa tetap itu konsisten pada amanah yang disampaikan Hamengkubuwono IX, kalau warga Tionghoa tidak bisa memiliki hak tanah di DIY, tapi mereka hanya bisa memanfaatkan hak selain hak milik. Jadi kalau ada

¹⁰ Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi* UGM Press, Yogyakarta, hlm.125.

¹¹ Widyarini Indriasti Wardani, *Op Cit*, hlm. 147.

¹² Marihot Pahala Siahaan, 2003, *Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 32.

¹³ A. Hafidh Asrom, *Wawancara*, Anggota DPD RI Periode 2004-2019 / Anggota Komite I DPD RI 2014-2019

sertifikat yang sudah di beli oleh warga keturunan Tionghoa dan juga anak keturunannya itu, kalau beli tanah dengan bukti sudah sertifikat hak milik, maka konsekuensinya harus diturunkan levelnya seperti Hak Guna Bangunan (HGB), tapi itu juga tidak diambil secara keseluruhan haknya, hanya hak memilikinya itu yang di larang, kalau pemanfaatannya masih diperbolehkan untuk warga keturunan Tionghoa.¹⁴

Di Yogyakarta ada UU Keistimewaan, walau UUPA itu ada diberlakukan secara menyeluruh se-Indonesia (termasuk DIY), tapi ini berlaku *lex specialis*, seperti UU Keistimewaan juga menyatakan secara umum di Indonesia ada UU Penda, seluruh gubernur itu di pilih, tapi di Yogyakarta kan tidak dilakukan pemilihan gubernur/wakil gubernur, bisa dikatakan *lex specialis*, sehingga disini menjadi istimewa, sebetulnya yang masuk di ranah hukum itu ada beberapa, termasuk satu yang berkaitan dengan masalah jabatan, kedua yang berkaitan dengan pertanahan, dan ketiga kebudayaan. Tiga hal itu tidak menyangkut undang-undang dari pusat, itu wajar, dan secara formal sekarang seluruh Indonesia kerajaan yang masih aktif kan hanya Yogyakarta, yang masih punya raja, yang masih punya kekuasaannya, jadi tidak bisa di generalisir secara keseluruhan.¹⁵

Jadi hal yang perlu di pahami adalah bahwa Instruksi Wagub DIY 1975 itu pemberlakuannya tidak begitu maksimal. Point pentingnya antara lain: (1) Dari pemberlakuan teknis di lapangan ternyata tidak ada jejaring yang kemudian menginventaris orang Tionghoa yang bisa dan ternyata ada yang tidak bisa kontrol itu; (2) Di sisi Instruksi Wagub DIY 1975 hanya menyebutkan pelarangan saja, tapi tidak disebutkan dengan rinci larangan warga Tionghoa yang derajat keturunannya ke berapa. Kalau dilihat dari sisi keturunan di KUH Perdata pun ada perderajatan dari keturunan dengan pengaturan perderajatan yang netral, sehingga orang layak jauh dari benang merah kewenangan bertindak, ini kan benang merah sejarah, kalau sudah keturunan ketujuh da seterusnya, masa tidak boleh mengakses hak milik, benar-benar pribumi. Kalau memang benar dia warga Tionghoa, dia benar-benar warga negara asing ya tidak apa-apa diberikan larangan. Penjelasan mengenai warga negara keturunan ini yang tidak jelas sampai sekarang, sehingga orang menafsirkan dengan raut mukanya saja di KTP, Akta Kelahiran, dan lihat namanya sajaitu sudah dianggap oleh BPN sudah termasuk kategori WNI keturunan Tionghoa, sehingga BPN sudah bisa langsung mengatakan bahwa kamu tidak boleh mengakses hak milik, itu dari sisi aplikasinya terkait aturan Instruksi Wagub DIY 1975 tidak ada kontrol.

Namun fakta lain, ada yang punya hubungan khusus bisa mengakses meskipun WNI keturunan Tionghoa. Dari sisi aturan/larangannya tidak dijelaskan secara gamblang, ini larangan untuk keturunan/golongan yang derajat ke berapa sih? Yang seperti apa sih. Bahkan ada yang sampai kepemilikan bersama, yang keturunan Tionghoa menikah dengan pribumi, kalau fokus pada aturan itu harusnya seorang yang menikah dengan salahsatu WNI keturunan Tionghoa dalam prakteknya ada yang boleh, seharusnya kan kalau mereka menikahi WNI keturunan Tionghoa tidak boleh mengakses hak milik karena harta mereka akan menjadi harta bersama. Prakteknya tetap boleh, Burhan Albar pernah mengalami, harta bersama, saat mengurus di BPN cuman sebatas ada obrolan dari petugasnya yang mengatakan seharusnya ini tidak boleh loh, namun prakteknya tetap diperbolehkan.¹⁶

Dalam prakteknya WNI keturunan Tionghoa bisa juga memperoleh status hak milik atas tanah di DIY walaupun tidak semuanya, bisa dilakukan buka-bukaan data transparan di BPN mana pun di DIY, ada Tionghoa yang punya hak milik. Terus sanksinya apa kalau sudah terjadi seperti ini, turun menjadi HGB, pada dasarnya orang masyarakat awam tidak bisa membedakan HGB, hak pakai, hak milik, dan hak lainnya, semuanya tersebut adalah hak atas tanah, cuman yang terkuat dan terpenuh adalah hak

¹⁴ A. Hafidh Asrom, *Ibid.*

¹⁵ A. Hafidh Asrom, *Loc Cit.*

milik. Tapi yang terkuat dan terpenuh itu bukan kategori dia itu paling tinggi, dalam konteks penguasaannya dia bisa tanah sawah bisa tanah pekarangan, peruntukannya bisa untuk macam-macam dan turun temurun tidak ada masa berlakunya. HGB khusus untuk pekarangan, HGU untuk pertanian. Instruksi Wagub DIY 1975 bunyinya secara umum untuk non pribumi, namun prakteknya hanya WNI Keturunan Tionghoa yang diberlakukan, sedangkan orang non pribumi lainnya tetap bisa mengakses. Karena Timur Asing saat itu agak pro sama Sultan. Bangunan hukum kalau didasari dengan dendam, itu tidak bagus, biar tidak ada lagi warisan dendam.¹⁷

Menurut Burhan Albar¹⁸ Instruksi Wagub DIY 1975 menurut bukan bagian dari hukum positif, bahkan Instruksi Wagub DIY 1975 seharusnya hanya mengikat paada instansi terkait, seperti surat edaran surat kuasa mutlak Mendagri tahun 1974, sekelas SE Menteri saja hanya berani memberlakukannya pada lembaga dibawah naungannya saja, hanya melekat di instansi terkait saja, dulu juga termasuk BPN dibawah naungan Kemendagri. Nah, Instruksi Wagub DIY 1975 hakekatnya gubernur itu adalah eksekutif di wilayahnya, tapi BPN adalah organ pusat, harusnya BPN tidak tunduk, tapi karena BPN menghormati kearifan lokal DIY, BPN bisa tunduk terhadap itu, kalau Instruksi Wagub DIY 1975 seharusnya mengikat terhadap instansi terkait saja, kalau Gubernur bisa ke Bupati, nanti ijinnya akan dihambat atau tidak dikabulkan. Misal di kelurahan: proses pemberkasan konversi pendaftaran pertama kali kalau ada jual beli Tionghoa pastikan dilarang di situ, kan mengikat struktur kebawah, gubernur, bupati, camat, kepala desa, kalau BPN itu organ pusat. Kalau dikaitkan saat pembentukan Instruksi Wagub DIY 1975 bisa saja mengikat BPN karena dulu BPN masih dibawah naungan Kemendagri. Kalau kontekskan dengan sekarang berbeda, BPN tidak lagi dibawah naungan Mendagri, dan seharusnya keberadaan Instruksi Wagub DIY 1975 itu tidak mengikat BPN.

Menurut Burhan Albar,¹⁸ konteksnya disini BPN hanya menghormati, kalau bisa ditaati, tapi sifatnya tidak mengikat. Tiba-tiba ada orang yang menggugat, bahkan ada rekomendasi ORI, seharusnya BPN mendaftarkan, jangan menolak. Gaya mengikat Instruksi Wagub DIY 1975 cuma hubungan emosional dan kultural saja. BPN karena berada di DIY dan mengurus tanah DIY, cuma penghormatan saja, tapi saat notaris sudah membuat akta PPAT kaitannya dengan jual beli maka tidak otomatis membatalkan akta jual beli, cuma BPN tidak mau menerima, larangan dari BPN tidak mengakibatkan batalnya akta jual beli. BPN tidak mau menerima kecuali ada perintah lain, semisal ijin dari Kesultanan.

Menurut Wishnu Wirawan¹⁹ yang menjadi latar belakang pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta, itu sudah merupakan kebijakan kraton Yogyakarta yang dikeluarkan melalui Instruksi Wagub DIY 1975 untuk melindungi tanah orang asli Yogyakarta di DIY. Awalnya dari situ, karena dari dulu orang-orang WNI Keturunan Tionghoa itu mempunyai kekuatan ekonomi yang lebih bagus dibandingkan orang asli DIY. Sehingga peluang mereka mendapatkan tanah dengan membeli itu lebih besar, sehingga pada waktu itu kebijakan kraton DIY selaku pemilik tanah di DIY mengeluarkan keputusan seperti itu, niatnya untuk melindungi hak-hak dari masyarakat DIY, walau kita kontekskan saat ini zamannya sudah berubah tidak seperti situasi seperti saat awal munculnya Instruksi Wagub DIY 1975 tersebut. Seiring berjalannya waktu, ada kemungkinan juga keputusan ini suatu waktu akan direvisi, tapi untuk saat ini belum

16. A. Hafidh Asrom, *Ibid*.

17. op cit.

18 Burhan Albar, 2020, Wawancara, Notaris dan PPAT Kabupaten Kulonprogo, pada Hari Rabu, 23 September 2020.

19 Wishnu Wirawan, 2020, Wawancara, Kepala Sub Bagian Peraturan Gubernur dan Produk Hukum Lainnya di LingkupPemda Daerah Istimewa Yogyakarta, melalui via Zoom Meeting pada hari Kamis, 24 September 2020.

dilakukan karena untuk melindungi kepentingan masyarakat asli DIY untuk memiliki peluang hak milik atas tanah.

Selain itu, harus dilihat juga dari konteks sosial budaya pada saat itu, karena masa itu tingkat sentimen terhadap Tionghoa di Indonesia itu sangat tinggi terutama di Jawa, karena etnis tionghoa di Jawa itu lebih bagus ekonominya dibandingkan etnis yang lain. Jadi keluarnya Instruksi Wagub DIY 1975 adalah bertujuan untuk melindungi hak-hak masyarakat Yogyakarta untuk mengakses hak milik atas tanah. Pada masa tahun 75 itu pengusaha-pengusaha Tionghoa banyak dan berkembang pesat di Jakarta, mereka juga melebarkan sayapnya di Yogyakarta, dan sehingga untuk melindungi masyarakat agar tidak teresir di tanahnya sendiri di DIY, walau di kontekskan saat ini memang perlu adanya pembaruan.²⁰

WNI Keturunan Tionghoa juga memungkinkan ada yang memperoleh hak milik atas tanah, bisa jadi penyebabnya yang menjabat di BPN bisa jadi belum mengetahui kalau ada larangan seperti itu, ada kejadian beberapa tahun lalu ada warga DIY dia membeli tanah dan dapat sertifikat dari BPN, kemudian ketika BPN mengetahui ada larangan tersebut kemudia dibatalkan sertifikat tersebut. Bisa jadi adanya pemberian sertifikat dari BPN itu karena ketidaktahuan dari pejabatnya dan yang demikian jumlahnya tidak banyak. Salahsatu faktor kenapa Instruksi Wagub DIY 1975 bisa efektif dilaksanakan walaupun itu bukan peraturan perundang-undangan, karena sebelum adanya UUD 1945 itukan kebijakan atau kewenangan untuk memberikan sertifikat itu sudah dari BPN, sedangkan keberadaan Instruksi Wagub DIY 1975 dipandang oleh BPN sebagai kehendak pemilik tanah dalam hal ini kraton dan pakualaman, sehingga dia tidak punya kebijakan untuk mengeluarkan sertifikat, kecuali beberapa kasus tertentu yang lolos, saya kira itu karena ketidakcermatan petugas BPN. Soalnya kalau itu kebijakan resmi semestinya sekarang banyak orang WNI Keturunan Tionghoa memiliki sertifikat tanah dengan alas hak milik, tapi nyatanya dilapangan hanya sedikit saja itu bisa jadi karena ketidakcermatan di BPN saja.²¹

Sesuai hasil wawancara dengan Wishnu Wirawan (Kepala Sub Bagian Peraturan Gubernur dan Produk Hukum Lainnya di Lingkup Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta) ternyata landasan dasar lahirnya Instruksi Wagub DIY 1975 itu memang untuk WNI keturunan Tionghoa.²²

Penulis juga melakukan Wawancara dengan Handoko²³ (Advokat / Masyarakat Tionghoa / Penggugat Instruksi Wagub DIY 1975) yang menggugat Gubernur DIY dan juga BPN DIY secara konstitusi. Handoko menilai bahwa sampai saat ini Indonesia masih menjadi negara rasis, padahal istilah- istilah rasis tersebut sudah lama dihapus di Indonesia. Berkaitan dengan kondisi yang ada di Yogyakarta, pada sejarahnya kesultanan Yogyakarta dengan kesadaran ingin lepas dari penjajahan dan tidak bisa hidup sendiri, maka kesultanan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), namun bergabungnya kesultanan itu tidak menjadikan Yogyakarta istimewa sebagai kerajaan yang mempunyai kedaulatan sendiri dalam NKRI, melainkan istimewa karena diakui keberadaan

²⁰ *Ibid.*

²¹ Wishnu Wirawan, 2020, *Wawancara*, Kepala Sub Bagian Peraturan Gubernur dan Produk Hukum Lainnya di Lingkup Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta, melalui via Zoom Meeting pada hari Kamis, 24 September 2020.

²² Wishnu Wirawan, 2020, *Wawancara*, Kepala Sub Bagian Peraturan Gubernur dan Produk Hukum Lainnya di Lingkup Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta, melalui via Zoom Meeting pada hari Kamis, 24 September 2020.

²³ Handoko, 2020, *Wawancara*, Advokat / Masyarakat Tionghoa / Penggugat Instruksi Wagub DIY 1975, di kantornya pada hari Senin, 21 September 2020. Lihat juga Putusan Mahkamah Agung Nomor 179 K/TUN/2017 tertanggal 12 April 2017.

kerajaan itu sebagai warisan budaya, oleh karenanya seharusnya tunduk pada konstitusi dan perundang-undangan NKRI dimana ia telah menjadi bagian didalamnya. Berdasar hal tersebut tidak ada ketentuan pemberian izin hak milik dalam rangka balik nama sesama WNI, dan juga tidak ada pembedaan WNI pribumi dan WNI non pribumi ataupun berdasar rasialisme. Seandainya dipaksakan untuk dihubungkan sekalipun, maka yang paling terkaitpun hanya izin membalik nama hak eigendom atas tanah jika salah satu atau keduanya bangsa asing (bukan ras keturunan). Hak eigendom dan hak opstal pun juga sudah tidak ada lagi dan UUPA hanya mengenal hak atas tanah terbatas sebagaimana disebut dalam Pasal 16 UUPA.

Filosofi keluarnya instruksi karena untuk membatasi kepemilikan tanah bagi WNI keturunan karena dikhawatirkan nantinya kepemilikan akan jatuh kepada keturunan. Tetapi juga karena factor historis karena dulu pernah terjadi gejolak sosial lalu diberi kebijakan oleh kraton seperti itu. Dasar Sultan memberlakukan Instruksi ini tidak ada Perdanya dan tidak ada dasarnya. Kalau dilihat lahirnya tahun 1975 ketika itu Instruksi Wakil Kepala Daerah tahun 1975 dalam hierarkhi perundang-undangan berarti Undang-Undang karena dalam Tap MPR No. 20 Tahun 1960 yang disitu mengatur hierarki dan didalamnya ada instruksi, kalau, kalau sekarang instruksi tidak masuk peraturan perundang-undangan. Undang-Undang tentang pembentukan DIY kewenangan otonom pembentukan DIY tahun 1950 disebutkan Pengurusan Agraria tapi tentang kebijakan itu tidak ada tentang kewenangan pengolahan tanah.²⁴

DIY termasuk daerah Istimewa yang bisa berbeda dengan daerah lain karena setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya Sri Sultan dan Paku Alam menyatakan bergabung dengan pemerintah Republik, lalu oleh Sukarno diberi pengakuan bahwa 2 entitas kerajaan ini diberi kewenangan menjadi penguasa untuk tetorialnya dan Sukarno merasa diberi suatu kehormatan maka dikasih status istimewa, yang di UU No. 3 tahun 1950 hanya menegaskan wilayah kesultanan dan pakualaman setingkat propinsi tidak disebut sebagai prosesnya. UU No. 3 Tahun 1950 tidak mengatur bagaimana misi jabatan Gubernur, Wakil Gubernur adanya justru di Undang Undang Pemda dan kewenangan untuk mengurus masalah pertanahan. kewenangan dalam arti bisa mengatur atau ngurusi pertanahan, sebelumnya sudah ada Risblat. Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960 dikatakan di dictum A dikatakan UUPA dikatakan menjadi tanah negara ketentuan lebih lanjut diatur dengan PP berarti semuanya berlaku hukum nasional tapi praktek di Yogya tidak bisa, di Yogya baru berlaku UUPA tahun 83-84 ketika Sri Sultan mempersilahkan UUPA masuk maka lahir keputusan Presiden dan keputusan Menteri Dalam Negeri yang menyatakan berlakunya UUPA di Yogyakarta. Yogyakarta Istimewa jadi diberi prioritas mengatur sendiri. Sehubungan dengan Undang Undang Keistimewaan Yogyakarta, setelah Tahun 1950 ada lagi yaitu UU No. 13 Tahun 2012. Perda Keistimewaan Yogyakarta (Perda Is) itu hanya mengatur tanah sultan ground dan pakualaman ground.²⁵

Kalau dari segi ketatanegaraan, historisnya obyek sengketa instruksi dulunya lahir sebagai peraturan tapi sekarang bukan peraturan perundang-undangan tetapi merupakan Peraturan Kebijakan. Peraturan Kebijakan dari hukum ketatanegaraan ada syarat-syarat tertentu untuk bisa berlaku yaitu Peraturan kebijakan itu berlaku internal tidak bisa mengatur di luar jajarannya. Posisi Agraria/Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga Vertikal, ada di setiap Kabupaten maupun Propinsi, dalam setiap pelaksanaan tugas hanya patuh kepada struktur diatasnya. Dalam struktur ketatanegaraan harusnya instruksi itu tidak mengikat BPN. Untuk tidak memberlakukan instruksi maka kalau lahir Perda bisa

²⁴ Pandangan Ni'matul Huda dalam Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor 132/Pdt.G/2017/PN Yyk

²⁵ *Ibid.*

menyatakan dengan Perda tersebut Instruksi tidak berlaku atau yang membuat Instruksi yang mencabut. Dalam Perda Is tidak ada secara spesifik mencabut instruksi ini sehingga secara Ketatanegaraan tetap berlaku. Dalam Perda Is yang diperintahkan Gubernur dan Wakil Gubernur diberi tugas melakukan identifikasi dan klarifikasi atas tanah untuk diketahui yang mana milik negara, lalu disebutkan setelah itu harus di daftarkan di lembaga pertanahan. Yang dicabut dalam Perda yang memberlakukan UUPA, seingat Ahli tidak ada termasuk instruksi Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 1975 tersebut yang dicabut. Dari segi ketatanegaraan tidak bisa secara otomatis Instruksi dicabut.²⁶

2. Pelarangan Pemberian Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Indonesia Suku Tionghoa Masih Tetap Diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta

Pada dasarnya hukum bersifat umum dan bersifat fundamental, hukum itu dilandasi dengan norma-norma yang bebas nilai, meskipun dalam pembuatan UU ada pengecualian-kecualian, tapi pengecualian ini harus di wujudkan dengan alasan yang benar, kalau alasan yang tidak benar, kenapa harus dipertahankan larangan-larangan itu.

Pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa masih tetap diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta karena menghormati kearifan lokal, hal demikian juga seperti ungkapan Guru Besar UGM Maria SW Sumardjono, bahwasannya dilihat dari latar belakang sejarah, DIY itu ada kekhususan mengenai pengaturan pendaftaran tanah. Bentuk penghormatan terhadap kearifan lokal yang tumbuh, subur di DIY dari zaman dulu sampai sekarang masih hidup, DIY punya kekhususan tersendiri. Menurut Burhan Albar alasan logis yuridisnya tidak ada, yang ada hanyalah DIY punya kekhususan tersendiri sebagai daerah Istimewa.

Saat penulis mewawancarai Nuridin (PNS Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sleman) mengatakan bahwasannya sampai saat ini WNI keturunan Tionghoa dilarang mempunyai hak milik atas tanah karena alasan sejarah. Pada saat tahun 1948, atau tahun-tahun saat mempertahankan kemerdekaan RI, sejarah mencatat bahwa etnis Tionghoa lebih memilih membantu pasukan Belanda yang ingin kembali menjajah Indonesia ketimbang ikut berjuang bersama elemen bangsa lainnya untuk mengusir Belanda. Dalam sejarah, ini dicatat sebagai Agresi Militer II Belanda, yakni Desember 1948. Saat itu komunitas Tionghoa yang ada di Yogyakarta justru berpihak dan memberikan sokonganke Belanda yang sebelumnya sudah menjajah Indonesia 350 tahun.²⁷

Sejak itulah Kanjeng Sultan Hamengkubuoono IX kemudian mencabut hak kepemilikan tanah terhadap etnis Tionghoa di Yogyakarta. Tahun 1950, ketika NKRI kembali tegak dan berhasil dipertahankan dengan keringat dan darah, komunitas Tionghoa akan eksodus dari Yogyakarta. Namun Kanjeng Sultan HB IX masih berbaik hati dan menenangkan ke mereka bahwa meskipun mereka telah berkhianat kepada Negeri ini tetapi tetap akan diakui sebagai tetangga. “Tinggallah di Jogja. Tapi maaf, saya cabut satu hak anda, yaitu hak untuk memiliki tanah”. Itulah kenapa hingga sekarang ini pengusaha Tionghoa tidak punya hak milik atas tanah di berbagai pusat bisnis di Kota Yogyakarta. Mereka hanya bisa punya hak guna atau hak pakai sampai jumlah tahun tertentu. Hal ini diperkuat bahwa pada 1975, Paku Alam VIII menerbitkan surat instruksi kepada bupati dan wali kota untuk tidak memberikan surat hak milik tanah kepada warga negara nonpribumi. Surat ini masih berlaku. Surat instruksi tersebut mengizinkan warga keturunan memiliki tanah dengan status hak guna bangunan (HGB), bukan hak milik (SHM). Bila tanah tersebut sebelumnya dimiliki pribumi, lalu dibeli warga keturunan, maka dalam jangka tahun pemakaian tertentu tanah itu status kepemilikannya dialihkan pada negara.²⁸

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Nuridin, *Wawancara*, 2020, PNS Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sleman, pada Hari Rabu, 23 September

Nuridin mengatakan bahwa pada saat itu Hamengkubuwono IX melakukan perjanjian dengan perwakilan warga Tionghoa sebagai bentuk penjaminan keamanan di selama mereka berada di Yogyakarta, namun salahsatu konsekwensinya WNI keturunan Tionghoa tidak boleh memiliki alas hak milik atas tanah di DIY, bentuk perjanjia itu sudah diabadikan dalam prasasti yang yang disimpan di area Kraton Yogyakarta. Akhir-akhir ini juga ada surat Gubernur DIY intinya menyebutkan Instruksi Wakil Gubernur DIY Tahun 1975 tidak bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, sesuai dengan Putusan PN Yogyakarta Nomor 132/Pdt.G/2017/PN.YK yang dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No.51/PDT/2018/PT.YYK dan Putusan MA RI No. 565KIPDT/2019.²⁸ Surat Gubernur DIY tersebut akan Penulis sebutkan dibawah ini.

“Disampaikan dengan hormat bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K898/1/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi telah diuji melalui beberapa kompetensi peradilan, diantaranya adalah permohonan uji materilil kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan register No. 13 P/HUM/2015, Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dengan register No. 08/G/2016/PTUN.YK, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan register No. 265/B/2016/PT.TUN.SBY, Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan register No.179 K/TUN/2017, Pengadilan Negeri Yogyakarta dengan register No. 132/Pdt.G/2017/PN.YK, dan Pengadilan Tinggi Yogyakarta dengan register No. 51/PDT/2018/PT.YYK, dimana setiap pemeriksaan tersebut diatas mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan dalam setiap putusannya Majelis Hakim tidak mencabut Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K898/I/A/1975”.²⁹

“Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Nomor 132/Pdt.G/2017/PN.YK yang dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No.51/PDT/2018/PT.YYK tertanggal 7 Februari 2018 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 565K/PDT/2019 tertanggal 11 April 2019 yang menyatakan bahwa pemberlakuan Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY. No K 898/I/A/1975 tersebut menurut pendapat Majelis Hakim berdasarkan fakta yang diperoleh di persidangan adalah tidak bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik karena bertujuan melindungi kepentingan umum yaitu masyarakat ekonomi lemah dan dalam hal ml terkait pula dengan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang secara tegas memberikan kewenangan istimewa dibidang pertanahan serta menjaga kebudayaan khususnya keberadaan Kasultanan Ngayogyakarta dan juga menjaga keseimbangan pembangunan dalam rangka pengembangan perencanaan pembangunan di masa yang akandatang. Sehubungan dengan hal tersebut dalam proses pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta, Kementerian Agraria dan Tata Ruang RI untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Agung No. 565K/PDT/2019 yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY No. K898/I/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi”.³⁰

F. Penutup.

1. Kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang sudah dipaparkan tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa:

2020

29 Surat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 593/02194 Tahun 2020 Perihal Pelaksanaan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 565 K/PDT/2019

30 Ibid.

- a. Latar belakang pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia Suku Tionghoa di DIY adalah di latar belakang oleh sejarah masa lampau, zaman dulu menjadi pilihan kebijakan kraton Yogyakarta yang dikeluarkan melalui Instruksi Wagub DIY 1975 untuk melindungi tanah orang asli Yogyakarta di DIY. Zaman dulu orang-orang WNI Keturunan Tionghoa mempunyai kekuatan ekonomi yang lebih bagus dibandingkan orang asli DIY. Sehingga Instruksi Wagub DIY 1975 hadir untuk melindungi hak-hak masyarakat DIY. Selain alasan ekonomi, menurut temuan Penulis melalui narasumber, di masa Agresi Militer II Belanda tahun 1948, etnis Tionghoa cenderung berjalan dua kaki, malah lebih condong memilih membantu pasukan Belanda yang ingin kembali menjajah Indonesia ketimbang sama-sama berjuang dengan semua elemen bangsa untuk mengusir Belanda.
- b. Alasan pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada warga negara Indonesia suku Tionghoa masih tetap diberlakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta karena semata-mata menghormati kearifan lokal yang hidup dan mengakar di DIY. Selain itu, Adanya Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor 132/Pdt.G/2017/PN.YK, Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No.51/PDT/2018/PT.YYK, dan Putusan MA No. 565K/PDT/2019 menjadi alasan semakin memantapkan keyakinan Pemda DIY untuk mempertahankan keberlakuan Instruksi Wagub 1975, sehingga Gubernur DIY menyurati Menteri Agraria dan Tata Ruang RI, dan Kepala Kantor Wilayah BPN DIY dengan surat Nomor 593/02194 tertanggal 3 Agustus 2020, Perihal Pelaksanaan Putusan MA Nomor 565 K/PDT/2019.

2. Saran

- a. Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta pernah menyebutkan bahwa di DIY tidak ada tanah negara, kalau memang demikian, perlu di selaraskan isi yang termuat dalam sertifikat tanah, karena sampai saat ini dalam penulisannya masih mencantumkan hak pakai diatas tanah negara, hak guna bangunan diatas tanah negara, dll. Seharusnya kalau dikontekskan dengan Jogja tidak ada tanah negara, maka dalam sertifikat tanah haruslah tertulis hak pakai diatas tanah kesultanan/pakualam, hak guna bangunan diatas tanah kesultanan/pakualam, dll.
- b. Dalam Instruksi Wagub DIY 1975 masih secara umum, perlu adanya pengaturan secara rijit terkait sampai derajat keberapa keturunan yang dimaksud dalam Instruksi ini, dan juga perlu dijelaskan lebih lanjut siapa sebenarnya non pribumi yang termuat dalam Instruksi ini, agar dapat terang dan pasti dalam penentuannya.
- c. BPN perlu memaksimalkan pengawasan kepemilikan maksimal seperti yang diatur dalam UUPA, tidak hanya di DIY, bahkan hal demikian perlu dilakukan di seluruh Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

Atmasasmita, Romli, 2011, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana, Jakarta.

Falaakh, Mohammad Fajrul, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi*, UGM Press, Yogyakarta. Kasim, Hendra, 2015, *Impeachment Presiden*, Maluku Press, Masohi.

- Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Marwan, M. dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*, Realiti Publisher, Surabaya.
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, 2012, *Politik Hukum Pidana (Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Rawls, John, 2011, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Soleman B. Taneko, 2001, *Hukum Adat Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Siahaan, MARIHOT PAHALA, 2003, *Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sigit Irianto, 2014, *Hukum Perdata*, FH UNTAG Semarang.

Jurnal/Tesis/Disertasi:

- Buamona, Hasrul, 2020, “Politik Hukum Pasal 21 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit Dalam Perspektif Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945”, *Ringkasan Disertasi*, Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2020.
- Mustajab, Ali, 2015, “Kebijakan Politik Gus Dur Terhadap China Tionghoa di Indonesia”, *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Volume 5, Nomor 1, November 2015.
- Kurniadewi, Linda Arthaputri, 2014, “Pelaksanaan Surat Edaran Gubernur DIY PA.VIII/NO.K.898/I/A 1975 Tentang Larangan Kepemilikan Tanah Hak Milik Bagi WNI Nonpribumi di Kabupaten Sleman”, *Tesis*, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 2014.
- Jamil, M., 2018, Sanksi Pelanggaran Kode Etik Notaris Oleh Majelis Pengawas Daerah, *Jurnal Supremasi Hukum*, Volume 7, Nomor 2, November 2018.
- Prameswari, Angela Pramudya Dyani, “Problematika Perolehan Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Non Pribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta”, *Tesis*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2014.
- Solechan, “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik”, *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2, Nomor 3, Agustus 2019.
- Wardani, Widyarini Indriasti, “Kepemilikan Hak Atas Tanah Dalam Kerangka Politik Hukum Agraria Nasional”, *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Volume 15, Nomor 2, April 2018.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Nomor 3 Tahun 1950).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Surat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 593/02194 Tahun 2020 Perihal Pelaksanaan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 565 K/PDT/2019.

Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor 132/Pdt.G/2017/PN Yyk

Internet dan Media Online:

Wikipedia, “Instruksi 1975”, <https://id.wikipedia.org>, Diakses pada tanggal 12 Maret 2020.

Kini, Nusantara, “Sikap Sri Sultan Hamengkubuwono IX Terhadap Etnis Tionghoa. Begini Kisahnya”, <http://nusantarakini.com/2016/11/20/sikap-sri-sultan-hamengkubuwono-ix-terhadap-etnis-tionghoa-begini-kisahny/>, Diakses 20 September 2020.