



**PUTUSAN**

**Nomor 13 P/HUM/2015**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi", pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

**HANDOKO, S.H., M.Kn., M.H.Adv.**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jalan Tamansiswa 153 Kota Yogyakarta, pekerjaan Advokat;  
Selanjutnya disebut sebagai Pemohon;

**melawan:**

**GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (DIY)**, tempat kedudukan Komplek Kepatihan, Danurejan, Yogyakarta 55213;

Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. DEWO ISNU BROTO.I.S, S.H., Jabatan Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
2. Dr. ACHIEL SUYANTO.S ,S.H, MBA, M.H., Advokad
3. SUKAMTO, S.H., M.H., Kepala Bagian Bantuan dan Layanan Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
4. ADI BAYU KRISTANTO, S.H., M.Hum., Kasubbag Sengketa Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
5. HARIS SUHARTONO, S.H., Kasubbag Peraturan Daerah Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
6. SUHASTO NUGROHO, S.H., Kasubbag Supremasi Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;

berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 180/2777, tanggal 24 Maret 2015;

Selanjutnya disebut sebagai Termohon;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

**DUDUK PERKARA**

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 28 Januari 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 28 Februari 2015 dan diregister dengan Nomor 13 P/HUM/2015 telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Instruksi Wakil



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi”, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon Keberatan adalah Warga Negara Indonesia keturunan ras Cina atau non pribumi yang lahir dan dibesarkan di Indonesia;
2. Bahwa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ada suatu peraturan yang tidak ditemukan di wilayah-wilayah lain di Indonesia, yakni perihal tidak bisanya WNI non pribumi memiliki tanah dengan status Hak Milik di DIY berdasarkan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 tentang “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi” yang isinya sebagaimana telah disebut di atas (bukti P-1), dan sampai dengan saat ini masih diberlakukan, sebagaimana Pemohon Keberatan ketahui dari Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 0004/300.34/II/2015 tanggal 2 Januari 2015 (bukti P-2);
3. Bahwa Pemohon Keberatan adalah perorangan yang berkepentingan dalam Permohonan Keberatan (Hak Uji Materiil) ini, karena haknya untuk memiliki sebuah tanah rumah tempat tinggal dengan status Hak Milik di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta telah dibatasi (dilarang memiliki Hak Milik) dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 yang dikeluarkan Termohon, hanya gara-gara Pemohon Keberatan dilahirkan sebagai ras keturunan Cina atau non pribumi, padahal Pemohon Keberatan adalah Warga Negara Indonesia sejak lahir, merupakan bagian bangsa dan rakyat Indonesia, bahkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) di Yogyakarta yang merupakan bagian dari Indonesia (bukti P-3);
4. Bahwa tidak hanya Pemohon Keberatan yang dirugikan dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975, bahkan sudah ada orang lain yang melaporkannya ke Presiden Republik Indonesia dan ke Komisi Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Komnas HAM) agar Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 dicabut, sebagaimana dalam Surat Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tertanggal 16 November 2011 Nomor 4325/016-300/XI/2011 (bukti P-4) dan Surat Komnas HAM tertanggal 11 Agustus 2014 Nomor 037/R/Mediasi/VIII/2014 (bukti P-5), namun nyatanya rekomendasi pencabutan dari Komnas HAM tidak digubris oleh Termohon dan herannya

Halaman 2 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

**Disclaimer**

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

dari BPN Kanwil DIY juga mengikuti aturan buatan Termohon tersebut meskipun BPN Pusat sudah mengatakan kalau Perda dilarang bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Bahwa dengan demikian seolah-olah di Yogyakarta masih hidup di alam feodalisme dimana hukum tertinggi adalah “titah raja” dan bukan tunduk pada konstitusi dan undang-undang, meskipun DIY sudah menjadi bagian Negara Kesatuan Republik Indonesia;

5. Bahwa Termohon adalah pihak yang mengeluarkan Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 oleh karena jabatan Gubernur DIY dahulu adalah Kepala Daerah DIY, dan pada saat itu Kepala Daerah DIY tidak ada karena Sultan Hamengkubuwono IX selaku Kepala Daerah menjabat sebagai Wakil Presiden RI, sehingga Wakil Kepala Daerah Paku Alam VIII yang menjalankan tugas dan wewenang sebagai Kepala Daerah;
6. Bahwa Permohonan Keberatan (Hak Uji Materiil) ini diajukan ke Mahkamah Agung karena peraturan yang diujikan merupakan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, sehingga Mahkamah Agung yang berwenang memeriksanya berdasarkan Pasal 24A ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Ketiga, *jis.* Pasal 31A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Pasal 20 ayat (2) huruf (b) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;
7. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 berlaku mengikat secara umum (abstrak-umum) di wilayah DIY (bukan konkret-individual) dan dikeluarkan oleh eksekutif (*in casu* Wakil Kepala Daerah DIY) serta dimuat dalam Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga memenuhi sebagai obyek Permohonan Keberatan uji perundang-undangan, sekalipun bentuknya “instruksi” yang saat ini sudah tidak dikenal (bandingkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23/P/HUM/2009 yang bentuknya hanya “Surat Edaran”);
8. Bahwa dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tersebut, Pemohon Keberatan tidak dapat memiliki tanah tempat tinggal dengan status Hak Milik, karena apabila Pemohon Keberatan akan membeli suatu tanah Hak Milik, maka si pemilik “Hak Milik” melepaskan tanahnya terlebih dahulu untuk kemudian tanahnya menjadi “tanah Negara”, lalu kemudian WNI non pribumi harus mengajukan permohonan tanah yang pada akhirnya status tanahnya tidak lagi diberi

Halaman 3 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

**Disclaimer**

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id)

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



“Hak Milik” karena mengacu pada bunyi Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898//A/1975:

“Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta hingga sekarang belum memberikan hak milik atas tanah kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi yang memerlukan tanah”;

9. Bahwa mengacu pada aturan tersebut, maka secara *a contrario* “pelepasan” Hak Milik ini tidak perlu dilakukan apabila yang membeli adalah WNI pribumi, yang mana tanah Hak Milik dapat dipindahkan begitu saja tanpa perlu mengajukan “permohonan” karena tanahnya tidak perlu berubah dulu menjadi “tanah Negara” dan tentunya status saat dialihkan tetap “Hak Milik”.
10. Bahwa secara logika berpikir, dengan adanya aturan spesifik tentang tanah “Hak Milik” harus dilepaskan dahulu kalau akan dibeli WNI non pribumi itu mengandung pengertian kalau “tanah Hak Milik yang dilepaskan menjadi tanah Negara” itu saat diajukan permohonan oleh WNI non pribumi maka tidak akan diberikan “Hak Milik”;
11. Bahwa hal tersebut di atas bertentangan dengan Pasal 20 ayat (2) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang berbunyi:

“Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”;

Letak Pertentangannya :

Pengalihan yang harus dilakukan “pelepasan” terlebih dahulu, maka itu namanya bukan pengalihan, melainkan “memaksa” untuk menghapuskan “Hak Milik”;

Secara hukum antara “pelepasan” itu sudah berbeda dengan “pengalihan”. “Pelepasan” itu menjadikan “Hak Milik” hapus, sedangkan “pengalihan” dari semula “Hak Milik” tidak pernah hapus. Adapun “pelepasan menjadi tanah negara” dapat diketemukan pada Pasal 27 huruf (a) angka (2) UUPA yang berbunyi :

“Hak milik hapus bila :

- a. tanahnya jatuh kepada Negara :

2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya”;

Adapun “pengalihan” diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA dan pelaksanaannya diatur dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi:

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak



melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;

Jelas peralihan “Hak Milik” cukup dibuktikan dengan akta PPAT dan bukannya “harus dilepaskan” dulu, sebagaimana disebut dalam Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898//A/1975 yang menyebut : “... hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak”. Jadi meskipun dalam Pasal 27 huruf (a) angka (2) UUPA disebut “sukarela”, pada kenyataannya dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898//A/1975 tersebut menjadikan suatu keharusan yang memaksa adanya suatu “pelepasan” terlebih dahulu apabila suatu tanah hak milik akan dibeli WNI non pribumi, sehingga hal ini sebenarnya bertentangan pula dengan Pasal 27 huruf (a) angka (2) UUPA; “Pelepasan” itu tidak hanya diskriminatif secara rasial dan menyalahi asas kebangsaan bagi yang akan membeli (sebagaimana nantinya akan dijelaskan), namun juga berarti membatasi hak dan kebebasan si pemilik lama untuk mengalihkan “Hak Milik”-nya apabila akan dibeli WNI non pribumi, karena harus dilepaskan menjadi “tanah Negara” untuk kemudian pemilik baru mengajukan permohonan;

Bahwa letak kerugiannya, yakni harus mengeluarkan biaya, tenaga, dan waktu yang ekstra dibanding kalau langsung dialihkan tanpa suatu “pelepasan” terlebih dahulu;

12. Bahwa selain Pasal 20 ayat (2) UUPA tersebut, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898//A/1975 juga bertentangan dengan pasal-pasal lain di dalam UUPA, yaitu :

- a. Pasal 21 ayat (1) UUPA: “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”;

Letak pertentangan:

Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898//A/1975 telah membeda-bedakan WNI dengan WNI pribumi dan WNI non pribumi, padahal UUPA hanya mengenal WNI tanpa adanya perbedaan tersebut. Bahwa dengan demikian seharusnya tidak ada lagi perlakuan diskriminatif tersebut karena hanya ada satu sebutan yakni Warga Negara Indonesia apapun ras keturunannya. Bahwa dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898//A/1975 yang membatasi WNI dengan ras keturunan tertentu tidak boleh membeli tanah Hak Milik secara langsung dari WNI lainnya, serta harus dilakukan “permohonan”



terlebih dahulu, maka hal tersebut bertentangan dengan “asas kebangsaan” (*vide* Penjelasan Umum II angka 5 UUPA) yang dianut Pasal 21 ayat (1) UUPA, yaitu dengan membeda-bedakan WNI. Seharusnya kalau sudah disebut WNI maka sudah dapat membeli tanah “Hak Milik” tanpa perlu adanya pembatasan dengan cara sebagaimana disebut di atas;

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 (*vide* Pasal 21 ayat [1] UUPA). Bahwa dengan dibatasinya Hak Milik dan hanya diberikan status lain seperti Hak Guna Bangunan, maka WNI yang dicap sebagai non pribumi akan dirugikan kepentingannya dengan habis biaya, tenaga, dan waktu untuk perpanjangan HGB (*vide* Pasal 35 UUPA), padahal sudah memenuhi syarat untuk memiliki “Hak Milik” menurut Pasal 21 ayat (1) UUPA;

- b. Pasal 9 ayat (1) UUPA : “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2”;

Letak Pertentangan:

Bahwa sama seperti halnya pada pembahasan Pasal 21 ayat (1) UUPA, letak pertentangan dengan Pasal 9 ayat (1) UUPA ini karena Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 telah membeda-bedakan WNI dengan WNI pribumi dan WNI non pribumi, padahal UUPA hanya mengenal WNI tanpa adanya perbedaan tersebut;

13. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965), yaitu:

- a. Pasal 2 ayat (1) huruf (c) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965:

“Setiap negara Pihak harus melakukan tindakan-tindakan yang efektif untuk meninjau kebijakan-kebijakan Pemerintah, baik di tingkat nasional maupun daerah, dan mengubah, mencabut atau menghapuskan undang-undang atau peraturan yang berdampak menciptakan atau melestarikan diskriminasi ras di manapun”;

Letak Pertentangan:



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa kebijakan (*policy*) dari Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 tentang “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi” telah melestarikan adanya diskriminasi ras dengan membagi WNI sebagai WNI pribumi dan WNI non pribumi, yang masih berlaku hingga saat ini;

Istilah “Pribumi” sendiri muncul di era kolonial Hindia Belanda setelah diterjemahkan dari *Inlander* (bahasa Belanda untuk “Pribumi”), istilah ini pertama kali dicetuskan dalam undang-undang kolonial Belanda tahun 1854 oleh pemerintahan kolonial Belanda untuk menyamakan beragam kelompok penduduk asli di Nusantara kala itu, terutama untuk tujuan diskriminasi sosial. Selama masa kolonial, Belanda menanamkan sebuah rezim segregasi (pemisahan) rasial tiga tingkat; ras kelas pertama adalah “*Europeanen*” (“Eropa” kulit putih); ras kelas kedua adalah “*Vreemde Oosterlingen*” (“Timur Asing”) yang meliputi orang Tionghoa, Arab, India maupun non-Eropa lain; dan ras kelas ketiga adalah “*Inlander*”, yang kemudian diterjemahkan menjadi “Pribumi”. Sistem ini sangat mirip dengan sistem politik di Afrika Selatan di bawah *apartheid*, yang melarang lingkungan antar-ras (“*wet van wijkentsele*”) dan interaksi antar-ras yang dibatasi oleh hukum “*passenstelse*”. Pada akhir abad ke-19 Pribumi-Nusantara seringkali disebut dengan istilah *Indonesiërs* (“Orang Indonesia”);

Istilah “diskriminasi ras” diartikan sebagai segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pengutamaan berdasarkan ras, warna kulit, keturunan atau kebangsaan atau sukubangsa, yang mempunyai maksud atau dampak meniadakan atau merusak pengakuan, pencapaian atau pelaksanaan, atas dasar persamaan, hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau bidang kehidupan masyarakat yang lain (*vide* Pasal 1 Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965);

Bahwa mengacu pada pengertian “pribumi” dan “diskriminasi ras” tersebut di atas, maka sudah jelas jika Termohon mengeluarkan dan melestarikan peraturan yang mendiskriminasi “non pribumi” yakni dengan membatasi “non pribumi” untuk memperoleh tanah “Hak Milik” sekalipun si “non pribumi” ini sudah WNI dan memenuhi syarat sebagai pemilik “Hak Milik”. Bahwa meskipun dahulu “pribumi” yang didiskriminasi pemerintah Hindia-Belanda, namun tidak dibenarkan

Halaman 7 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id)

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



kalau sekarang giliran ada peraturan yang mendiskriminasi “non-pribumi”, oleh karena semuanya adalah WNI. Peraturan ini bukannya menyukseskan persatuan melainkan melestarikan politik yang memecah-belah. Berdasar Pasal 2 ayat (1) huruf (c) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 tentang “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi” haruslah dicabut atau dihapuskan karena bermuatan diskriminatif rasial terhadap WNI non pribumi, namun kenyataannya sampai dengan saat ini masih diberlakukan. Disebut sebagai diskriminasi rasial karena secara mudah dapat dilihat kasat mata kalau *fenotipe* “pribumi” itu memiliki ciri-ciri fisik kulit coklat muda sampai coklat gelap, sedangkan “non pribumi” memiliki ras lain yang memiliki warna kulit seperti kuning/putih/hitam. Hanya dengan melihat foto di KTP saja dengan mudah dapat dilihat ras keturunannya, meski KTP bertuliskan : “Kewarganegaraan: WNI”. Hanya gara-gara ras ini maka Hak Milik tak dapat dimiliki Pemohon Keberatan;

Negara Indonesia telah meratifikasi akan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965, sehingga tiap wilayah daerahnya tidak boleh mempunyai aturan yang bertentangan dengan apa yang sudah diakui oleh Negara Republik Indonesia sebagai hukum dan harus mencabut segala aturan pemerintah daerah yang masih diskriminatif;

- b. Pasal 5 huruf (d) angka (v) dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 :

“Untuk memenuhi kewajiban-kewajiban dasar yang dicantumkan dalam pasal 2 Konvensi ini, Negara-negara Pihak melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi ras serta menjamin hak setiap orang tanpa membedakan ras, warna kulit, asal bangsa dan suku bangsa, untuk diperlakukan sama di depan hukum, terutama untuk menikmati hak di bawah ini:

(d) Hak sipil lainnya, khususnya :

(v) Hak untuk memiliki kekayaan baik atas nama sendiri ataupun bersama dengan orang lain;

(e) Hak ekonomi, sosial, dan budaya, khususnya:

(iii) Hak atas perumahan;”



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Letak Pertentangan:

Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 tentang "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi" telah membuat diskriminasi kepada WNI non pribumi, karena WNI non pribumi tidak dimungkinkan membeli dan memiliki tanah Hak Milik sebagaimana penjelasan yang telah disebutkan di awal. WNI non pribumi tidak dapat membeli dan memiliki suatu rumah tempat tinggal dengan status Hak Milik atas namanya sendiri, hanya semata didasarkan warna kulitnya, padahal secara perundang-undangan sudah memenuhi syarat untuk memiliki suatu Hak Milik, yaitu WNI;

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 (*vide* Pasal 21 ayat [1] UUPA). Bahwa dengan dibatasinya Hak Milik dan hanya diberikan status lain seperti Hak Guna Bangunan, maka WNI non pribumi telah dibatasi haknya untuk memperoleh tanah untuk rumah tempat tinggal atas namanya sendiri hanya karena warna kulitnya berbeda semata. Hak Guna Bangunan, misalnya tentu sangatlah berbeda dengan Hak Milik, dimana dengan Hak Guna Bangunan, maka tanahnya tidak dapat dimiliki seperti halnya kalau WNI lain yang pribumi dapat memiliki tanah di DIY. Berdasarkan Pasal 35 ayat (1) UUPA berbunyi :

"Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun";

Selain diskriminasi mengenai tidak bisanya WNI non pribumi memiliki tanah, maka juga ada diskriminasi lanjutan, karena WNI non pribumi harus habis biaya, tenaga, dan waktu untuk perpanjangan HGB (*vide* Pasal 35 UUPA), sedangkan WNI pribumi sudah dapat menikmati haknya selaku WNI secara penuh, karena dengan bisa memiliki Hak Milik, maka tidak perlu ada perpanjangan. Bahwa WNI pribumi dan non pribumi pada dasarnya adalah WNI, namun karena warna kulit yang berbeda semata sehingga adanya perbedaan perlakuan di dalam mendapatkan hak sipil dan ekonomi;

Bahwa dengan adanya pertentangan yang sangat nyata tersebut, sudah seharusnya Instruksi Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 dicabut atau dihapuskan karena bersifat diskriminatif

Halaman 9 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

**Disclaimer**

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id)

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



dan bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965, yang telah diakui sebagai hukum yang mengikat seluruh wilayah dan warga negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999;

14. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, yang menyebut:

“Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”;

Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, menyebut :

“Yang dimaksud dengan “orang-orang bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri”;

Letak Pertentangan :

Bahwa dari Pasal 2 UU Kewarganegaraan tersebut di atas serta dihubungkan dengan Penjelasan Pasal 2, maka tidak ada penggolongan WNI “pribumi” ataupun WNI “non pribumi”. Bahwa yang ada adalah “orang Indonesia asli” dan “orang bangsa lain yang jadi WNI”, itupun tidak ada perbedaan diantara kedua penggolongan tersebut, kecuali pada Pasal 6 ayat 1 UUD 1945 Amandemen Ketiga mengenai calon Presiden dan Wakil Presiden. Bahwa sebagai perbandingan mengenai “orang Indonesia asli”, sebelum Pasal 6 ayat 1 UUD 1945 mengalami amandemen disebutkan: “Presiden adalah orang Indonesia asli” dan diubah redaksinya melalui Amandemen UUD 1946 yang Ketiga, sehingga makin memperjelas arti “orang Indonesia asli” dimana berbunyi: “Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, .... dst”;

Bahwa UU Kewarganegaraan, apalagi konstitusi Negara Republik Indonesia tidak pernah membedakan WNI berdasarkan ras keturunannya, melainkan perbedaan sebatas pada “asal-muasal menjadi WNI”. Bahwa “orang Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi WNI sejak lahir dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri. Berdasarkan pengertian tersebut, maka Pemohon Keberatan adalah “orang



Indonesia asli” (karena WNI sejak lahir dan tidak pernah menerima kewarganegaraan asing), sehingga dengan demikian Pemohon Keberatan seharusnya memiliki hak dan kewajiban penuh sebagai WNI. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 telah membuat penggolongan sendiri yang menyebabkan Pemohon Keberatan hilang hak-hak kewarganegaraannya hanya karena keturunan ras tertentu. Hak yang hilang itu adalah tidak dapat memiliki Hak Milik sebagaimana mestinya seperti WNI. Seolah-olah Pemohon Keberatan adalah Warga Negara Asing sehingga tidak diperkenankan memperoleh Hak Milik;

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan dengan mendiskriminasi Warga Negara Indonesia dengan menggolongkannya sebagai WNI pribumi dan WNI non pribumi;

15. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis, yaitu:

a. Pasal 4 huruf (a) Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis:

“Tindakan diskriminatif ras dan etnis berupa:

a. memperlakukan perbedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis, yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya”;

Letak Pertentangannya :

Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 terdapat perbedaan perlakuan terhadap WNI non pribumi dalam bidang sipil dan ekonomi, yaitu perbedaan dalam hal tidak dapatnya membeli dan memiliki tanah dengan status Hak Milik. Bahwa sebagaimana telah dijabarkan di muka, secara *a contrario* WNI pribumi bisa memperoleh Hak Milik melalui proses jual beli biasa tanpa “pelepasan hak”, sedangkan WNI non pribumi harus mengajukan permohonan hak dari “Hak Milik yang dilepaskan (sudah dihapus)”. Hal ini hanya semata-mata WNI disebut non pribumi karena tolok ukurnya adalah ras keturunannya, yaitu tidak berkulit coklat seperti halnya WNI pribumi;



b. Pasal 7 huruf (d) Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis :

“Untuk penyelenggaraan perlindungan terhadap warga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, pemerintah dan pemerintah daerah wajib :

- d. melakukan tindakan yang efektif guna memperbaiki, mengubah, mencabut, atau membatalkan peraturan perundang-undangan yang mengandung diskriminasi ras dan etnis”;

Letak Pertentangannya :

Bahwa sebagaimana telah dijelaskan saat membahas letak pertentangan Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 dengan Pasal 2 ayat (1) huruf (c) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 (poin 13 huruf [a] dalam Permohonan Keberatan ini), maka penjelasan tersebut berlaku *mutatis mutandis* dalam menjelaskan letak pertentangan dengan pasal yang dibahas ini;

c. Pasal 9 Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis :

“Setiap warga negara berhak memperoleh perlakuan yang sama untuk mendapatkan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa pembedaan ras dan etnis”;

Penjelasan Pasal 9 :

“Yang dimaksud dengan “hak-hak sipil”, antara lain hak untuk:

- e. memiliki harta milik atas nama sendiri maupun bersama dengan orang lain;

Yang dimaksud dengan “hak-hak ekonomi”, antara lain hak untuk:

- f. memiliki perumahan”;

Letak Pertentangannya :

Bahwa sebagaimana telah dijelaskan saat membahas letak pertentangan Instruksi Wakil Kepala Daerah DIY Nomor K.898/II/A/1975 dengan Pasal 5 huruf (d) angka (v) dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 (poin 13 huruf [b] dalam Permohonan Keberatan ini), maka penjelasan tersebut berlaku *mutatis mutandis* dalam menjelaskan letak pertentangan dengan pasal yang dibahas ini;

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka selanjutnya Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan keberatan dan memutuskan sebagai berikut:



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1. Menerima seluruh permohonan yang diajukan Pemohon Keberatan;
2. Menyatakan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 tentang “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi” tidak sah atau tidak berlaku umum karena bertentangan dengan :
  - Pasal 9 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
  - Pasal 2 ayat (1) huruf (c), Pasal 5 huruf (d) angka (v), dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 yang telah disahkan berdasar Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965);
  - Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan;
  - Pasal 4 huruf (a), Pasal 7 huruf (d), dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis; oleh karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.
3. Memerintahkan Termohon untuk membatalkan dan mencabut Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 tentang “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi”;
4. Memerintahkan Panitera Mahkamah Agung RI mencantumkan petikan putusan ini dalam Berita Negara dan dipublikasikan atas biaya Negara;
5. Menyatakan biaya yang ditimbulkan dalam perkara ini dibebankan pada Termohon;

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

  1. Fotokopi Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 tentang “Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi” (Bukti P-1);
  2. Fotokopi Surat Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 0004/300.34/II/2015 tanggal 2 Januari 2015 (Bukti P-2);

Halaman 13 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

3. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Handoko, S.H., M.Kn., M.H.Adv. (Bukti P-3);
4. Fotokopi Surat Badan Pertanahan Nasional Nomor 4325/016-300/XI/2011 tanggal 16 November 2011 (Bukti P-4);
5. Fotokopi Surat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 037/R/Mediasi/VIII/2014 tanggal 11 Agustus 2014 tentang Rekomendasi Terkait dengan Diskriminasi Hak Atas Tanah Warga Keturunan Tionghoa di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Bukti P-5);
6. Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Bukti P-6);
7. Fotokopi Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras (Bukti P-7);
8. Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Bukti P-8);
9. Fotokopi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (Bukti P-9);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada tanggal 26 Februari 2015 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 13/PER-PSG/III/13P/HUM/2015, tanggal 26 Februari 2015;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon telah mengajukan jawaban tertulis pada tanggal 25 Maret 2015, yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

#### DALAM EKSEPSI

1. Peraturan perundang-undangan tentang tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, sejak berdirinya Negara Republik Indonesia, memang berbeda dengan daerah- daerah lainnya;  
Hal tersebut mengacu pada proses berdirinya DIY yang merupakan daerah istimewa, yang sejak tanggal 19 Agustus 1945, Presiden Republik Indonesia (Ir. Soekarno) mengeluarkan piagam kedudukan yang berisi "Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dengan Kanjeng Sultan sebagai pemimpinnya tetap pada kedudukannya, berdaulat sepenuhnya atas wilayah kekuasaannya." Demikian pula piagam yang sama diberikan kepada Sri Paduka Paku Alam VIII atas Kadipaten Pakualaman;  
Hal ini diperkuat dengan Amanat 5 September 1945 yang dikeluarkan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII, yang menyatakan bahwa Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten

Halaman 14 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pakualaman menjadi bagian dari NKRI, dan seluruh kekuasaan sepenuhnya berada di tangan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII, dan akan dipertanggungjawabkan secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Selanjutnya pada tanggal 30 Oktober 1945, Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman melebur menjadi satu kesatuan yaitu bagian Daerah Istimewa Yogyakarta. Sri Sultan Hamengku Buwono IX sebagai kepala daerah dan Sri Paduka Paku Alam VIII sebagai kepala daerah istimewa, dengan kedudukannya yang memegang penuh kekuasaan, termasuk dalam hal pertanahan, diperkuat dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950;

Dengan dasar kedudukan DIY yang bersifat istimewa tersebut, maka diputuskan oleh kepala daerah bahwa di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak sepenuhnya diperlakukan UU PA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960). Berdasarkan Pasal 58 UU PA masih diberlakukan hukum adat yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta (Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman). Maka untuk kepentingan tersebut di atas, dikeluarkanlah Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal Pemberian Hak atas Tanah kepada Seorang WNI Non-pribumi;

Hal tersebut sudah sesuai dengan konstitusi Indonesia yakni UUD 1945 Pasal 18 tentang Daerah Istimewa, dan jika ada perbedaan dengan daerah lain itu merupakan hal yang istimewa yang melekat pada status DIY, sesuai dengan semboyan "Bhinneka Tunggal Ika";

Selanjutnya sesuai dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka kewenangan tentang tanah tetap melekat pada kepala Daerah Istimewa Yogyakarta, oleh karena itu hukum adat DIY yang berlaku sejak Hamengku Buwono II dan diperkuat oleh Hamengku Buwono IX tentang tidak diberikannya hak milik atas tanah bagi WNI non-pribumi adalah sah adanya dan tetap berlaku sebagai wewenang yang melekat pada Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta; Pasca Pemberontakan Tionghoa di Kartosuro dimana kaum tionghoa setelah mampu mengalahkan Paku Buwono II sehingga lari ke Ponorogo pada saat itu kaum tionghoa mengangkat Raden Mas Garendi (cucu Amangkurat III dengan Gelar Sunan Kuning karena diangkat oleh komunitas tionghoa), maka Paku Buwono II meminta bantuan dan perlindungan kepada VOC untuk menumpas pemberontak tionghoa (perjanjian Ponorogo 1743);

Halaman 15 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id)

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Pada Masa kekuasaan HB II para pemberontak tionghoa meminta perlindungan kepada Sultan Penguasa Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat maka HB II yang mengetahui kepilawain para tionghoa dalam berdagang untuk ikut meramaikan Ngayogyakarta Hadiningrat maka Sultan HB II menetapkan sabda yang isinya “Ingsun keparengake siro kaum cino mapan ing lemah-lemah kangmikolehi kanggo laku dagang nanging ora ing sun keparengake handarbe” (kalian kaum Cina saya ijin menempati tanah-tanah yang berpotensi ekonomi tinggi/strategis untuk berdagang tapi tidak saya ijin untuk memiliki);

Dengan demikian Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975 mengacu pada hukum adat di atas;

Berdasarkan hal tersebut maka dikeluarkannya Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975 perihal “Penyeragaman Polyce Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi” merupakan kewenangan pemerintah daerah dalam bidang pertanahan, dimana Instruksi tersebut dikeluarkan dalam rangka perlindungan kepada warga masyarakat DIY yang berekonomi lemah. Bahwa Intruksi Kepala Daerah ini tidak membatasi dan melarang bagi WNI Non Pribumi untuk mendapatkan tanah dan memanfaatkan HGB, Hak pakai seperti WNI lainnya di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, WNI Non Pribumi masih diberikan kebebasan dalam rangka untuk mendapatkan tanah sehingga pemohon keberatan (Hak Uji Materiil) yang diajukan karena merasa dirugikan sangatlah tidak tepat/ beralasan;

2. Bahwa Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975 bukan termasuk peraturan perundang-undangan sehingga bukan objek uji materiil sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil disebutkan bahwa Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi;

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur mengenai jenis dan hierarki peraturan yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;



- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

Dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa:

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat Selanjutnya, dalam Pasal 8 ayat (2) ditegaskan bahwa:

Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan;

Menurut Ida Zuraida, SH.LLM dalam tulisannya yang berjudul Kedudukan Aturan Kebijakan (Surat Edaran, Instruksi, Petunjuk Teknis) Dalam Hukum Positif Indonesia diterangkan:

- a. Aturan Kebijakan Pejabat Tata Usaha Negara;

Pada kenyataan sehari-hari, badan atau pejabat Tata Usaha Negara seringkali menempuh berbagai langkah kebijakan tertentu, antara lain menciptakan apa yang sering dinamakan aturan kebijakan (*beleidsregel, policy rule*). Produk semacam ini tidak terlepas dari kaitan penggunaan *freies ermessen*, yaitu badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan merumuskan kebijakan dalam pelbagai bentuk seperti peraturan, pedoman pengumuman, dan surat edaran. Suatu aturan kebijakan pada hakekatnya merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara, namun tanpa disertai kewenangan pembuatan peraturan dari badan atau pejabat tata usaha negara tersebut. Aturan kebijakan dimaksud pada kenyataannya telah merupakan bagian dari kegiatan pemerintahan. Aturan kebijakan juga ditandai dengan sebutan *pseudowetgeving* atau legislasi semu;



Legislasi semu memiliki unsur, yaitu:

- 1) Legislasi semu merupakan tata aturan, apabila dilihat dari tampak luar seolah-olah tata aturan biasa seperti halnya dengan peraturan perundang-undangan yang dikenal jenis, bentuk dan tata urutannya. Namun, disebut legislasi semu karena menyerupai peraturan perundang-undangan, namun sebenarnya bukan perundang-undangan;
- 2) Legislasi semu dibuat oleh organ pemerintahan yang bersangkutan, berarti legislasi semu dibentuk, diterbitkan atau dibuat oleh badan-badan pemerintahan (badan tata usaha negara) baik di tingkat pusat maupun daerah, yang menyelenggarakan tugas umum pemerintahan;
- 3) Legislasi semu dibuat tidak berdasarkan kepada suatu ketentuan perundang-undangan yang secara tegas memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk membentuk atau menerbitkannya. Pemberian kewenangan mengeluarkan legislasi semu (aturan kebijakan tersebut) merupakan doktrin dalam hukum tata pemerintahan. Hukum tata pemerintahan menegaskan bahwa suatu organ pemerintahan dibolehkan memiliki kewenangan secara implisit untuk menyusun aturan kebijakan dalam rangka menjalankan tugas umum pemerintahan;

b. Peran Legislasi Semu Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

Legislasi semu memainkan peran penting dalam birokrasi pemerintahan dimanapun di dunia ini, termasuk di Indonesia. Legislasi semu salah satu bentuk dari instrumen hukum publik yang digunakan oleh pemerintah untuk menjalankan tugas-tugas umum pemerintahan;

c. Ciri-Ciri Legislasi Semu (Aturan Kebijakan) Dan Kekuatan Mengikatnya; Menurut Bagir Manan, aturan kebijakan (legislasi semu) mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) aturan kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan;
- 2) asas-asas pembatasan dan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada aturan kebijakan;
- 3) aturan kebijakan tidak dapat diuji secara *wetmatigheid*, karena memang tidak ada dasar peraturan perundang-undangan untuk membuat keputusan aturan kebijakan tersebut;
- 4) aturan kebijakan dibuat berdasarkan *freies ermessen* dan ketiadaan



wewenang administrasi bersangkutan membuat peraturan perundang-undangan;

- 5) pengujian terhadap suatu aturan kebijakan lebih diserahkan kepada *doelmatigheid* sehingga batu ujinya adalah asas-asas umum pemerintahan yang layak;
- 6) dalam praktek diberi format dalam berbagai bentuk dan jenis aturan, yakni keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman, dan lain-lain, bahkan dapat dijumpai dalam bentuk peraturan;

Atas hal-hal tersebut maka Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975 bukan objek uji materiil sebagaimana dimaksudkan dalam Perma Nomor 01 Tahun 2011. Untuk itu layak jika permohonan pemohon ditolak seluruhnya atau setidaknya tidak dinyatakan tidak dapat diterima untuk seluruhnya;

**JAWABAN TERMOHON:**

Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975, "tidak bertentangan" dengan Pasal 9 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Pasal 2 ayat (1) huruf c, Pasal 5 huruf d, dan Pasal 5 huruf e angka iii Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 yang telah disahkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999; Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan; Pasal 4 huruf a, Pasal 7 huruf d, dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis;

**DASAR HUKUM JAWABAN:**

1. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;  
"Bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat";
2. Pasal 2 ayat (1,2,3,4) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;
  - (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
  - (2) Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat 1 Pasal ini memberi



wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
  - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur;
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah;
3. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- (1) Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2;

UUPA didasarkan pada hukum adat, hukum adat mempunyai fungsi sebagai sumber penyusunan hukum pertanahan nasional dan juga berfungsi sebagai pelengkap jika ada kekosongan hukum. Menurut prinsip hukum adat, hanya warga masyarakat yang dapat mempunyai hak yang sepenuhnya atas tanah, yaitu berupa hak milik, sedangkan pendaatang hanya dapat diberikan hak pakai;

Menurut ketentuan UUPA (Pasal 14 ayat (1) dan (2) *juncto* Pasal 16 ayat (3) hak milik atas tanah adalah hak atas tanah yang paling tinggi/penuh dibanding hak atas tanah lainnya, yaitu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai namun tetap ada pembatasan, yaitu Pasal 6, Pasal 7, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 UUPA);

Selanjutnya, menurut Pasal 9 ayat (1) hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh seorang WNI. Hal ini tidak terlepas dengan Pasal 9 ayat (2) bahwa ditegaskan tidak adanya perbedaan sesama WNI laki-laki dan



wanita, dapat mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu atas hak tanah (tidak ditentukan harus hak milik), dapat Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai sebagaimana disebut dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

4. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;

(1) Hubungan hukum antara orang , termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam Pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas;

(2) Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah;

Pada jaman Belanda diberlakukan diskriminasi terhadap penduduk Indonesia mulai:

- I. Golongan Eropa;
- II. Golongan Timur Asing;
- III. Golongan Pribumi;

Dampak penggolongan penduduk tersebut sangat terasa bagi golongan pribumi sebagai akibat perilaku pengusaha-pengusaha asing orang Eropa, golongan Timur Asing, sehingga dalam perkembangannya menjadi golongan ekonomi lemah yang harus dilindungi dari golongan ekonomi kuat;

5. Pasal 20 UUPA: Hak Milik dapat beralih dan dialihkan;

Beralih adalah peralihan hak milik atas tanah karena terjadi pewarisan, bukan dikarenakan perbuatan hukum;

Dialihkan adalah peralihan hak milik atas tanah dari subjek haknya kepada pihak lain (penerima) sebagai subjek hak milik atas tanah yang baru, dan peralihan dilakukan dengan pembuatan akta peralihan oleh dan/atau di hadapan PPAT, selanjutnya didaftarkan peralihan tersebut ke kantor pertanahan untuk digantikan nama Subyek Haknya kepada penerima hak (Subyek hak yang baru);

Jika penerima hak baru akibat peralihan itu tidak dapat sebagai subjek hak milik, solusinya adalah dilakukan dengan pelepasan hak dan ditangani langsung oleh kantor pertanahan;



Pelepasan hak menurut Pasal 27 dilakukan secara sukarela setelah ada kesepakatan harga/ganti rugi antara pihak yang melepaskan dengan pihak yang akan mendapatkan penguasaan tanah dengan hak atas tanah yang lain;

Dengan pelepasan hak milik, penguasaan tanahnya nantinya beralih kepada penerima hak, namun hak atas tanah berubah menjadi Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai;

6. Pasal 21 ayat 1 hanya WNI dapat mempunyai Hak Milik

Dengan ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah sebagaimana ditegaskan Pasal 14 ayat (1) dan (2) *juncto* Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan hak pakai, seseorang WNI tidak harus diberikan/boleh mempunyai hak milik, akan tetapi dapat diberikan atau mempunyai selain Hak Milik, yaitu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau hak pakai sesuai dengan keperluannya menurut perundang-undangan yang berlaku;

Hak milik hanya dapat diberikan atau dipunyai oleh seorang WNI atau menurut Pasal 21 ayat (2) badan hukum yang ditetapkan/ditunjuk pemerintah.

7. Penjelasan Umum II Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;

(6). “ Dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya...”;

8. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta;

(1) Urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain sebagaimana termaksud dalam Pasal 23 dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1948 bagi Daerah Istimewa Yogyakarta, adalah sebagai berikut:

III. Urusan Agraria;

9. Pasal 1 ayat (4) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial yang sudah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999;

(4) “Tindakan khusus diambil untuk suatu tujuan guna menjamin kemajuan yang memadai pada sekelompok ras atau etnik atau perorangan tertentu yang membutuhkan perlindungan, seperti yang diperlukan



untuk menjamin adanya kesamaan dalam hal menikmati kemudahan atau dalam hal menggunakan hak asasinya sebagai manusia dan kebebasan hakikinya dan hal itu tidak akan dianggap sebagai diskriminasi rasial, tetapi tindakan tersebut sebagai akibatnya janganlah menyebabkan adanya perlakuan istimewa bagi kelompok-kelompok ras yang berbeda, dan tindakan itu akan dilanjutkan setelah tujuan bagi mereka tercapai”;

10. Pasal 7 ayat (2) huruf d dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta;

(2) Kewenangan dalam urusan keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

d. Pertanahan;

(3) Penyelenggaraan kewenangan dalam urusan Keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat;

11. DIY wilayahnya berasal dari kesultanan dan kadipaten yang dahulu/semula diperoleh dari hasil perjuangan Pangeran Mangkubumi melawan Belanda, dituangkan dalam Perjanjian Giyanti pada 13 Februari 1755;

Atas keberhasilan itu, selanjutnya kasultanan dan kadipaten memberikan kewenangan mengolah tanah dengan hak hanganggo turun-temurun kepada warga masyarakat di luar kota Praja dan dengan hak handarbe kepada warga masyarakat di Kota Praja, yang dalam perkembangan sudah dikonversi menjadi hak milik atas tanah menurut UUPA;

Pemberian hak secara cuma-cuma bagi yang betul-betul yang memerlukan oleh karena itu wajar apabila kemudian Kepala daerah DIY mengeluarkan policy/kebijakan yang berupa Instruksi Kepda DIY Nomor K.898/II/A/1975 guna melindungi kehidupan warga masyarakat yang lemah terhadap warga masyarakat yang kuat kedudukan ekonominya. Sesuai dengan semangat Tahta untuk rakyat, Tahta untuk kesejahteraan rakyat. Berdasarkan fakta hingga sekarang sebagian besar warga masyarakat belum mempunyai/menguasai tanah dengan HM, masih banyak warga masyarakat yang masih menguasai/memanfaatkan tanah dengan hak ngindung, hak magersari, hak pakai ataupun HGB, di atas tanah kasultanan, kadipaten, yang selanjutnya perlu ditertibkan. Tanah hak milik kasultanan, kadipaten tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, namun dapat dimanfaatkan pihak lain dengan hak atas tanah HGB, HP di atas tanah hak milik (Kasultanan,kadipaten). Dengan kata lain di DIY tidak hanya WNI keturunan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

yang diberikan hak atas tanah dengan selain hak milik;

## DASAR ALASAN JAWABAN :

1. Mendasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria : “bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”;
2. Hak menguasai tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional ( Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria). Dengan demikian berarti bahwa urusan keagrariaan adalah urusan Pemerintah Pusat, yang penyelenggaraannya dapat dengan memberikan pelimpahan wewenang kepada pejabat di daerah;
3. Berdasarkan PMDN Nomor 1 Tahun 1967 yang telah diganti dengan PMDN Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang, khususnya bagi DIY, PMDN Nomor 6 Tahun 1972 masih ditangguhkan berlakunya dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 92 Tahun 1972. Dengan demikian mendasarkan Pasal 1 *juncto* Pasal 2 PMDN Nomor 1 Tahun 1967, pada prinsipnya kewenangan keagrariaan ada di tangan Gubernur Kepala Daerah DIY dan tidak ada wewenang untuk Bupati maupun Walikota. Mendasarkan ketentuan di atas kiranya dapat dikatakan bahwa Gubernur Kepala Daerah DIY mengeluarkan kebijaksanaan dalam bentuk Instruksi Kepala Daerah Nomor K 898/1/A/1975 sudah sesuai dengan kewenangan atau kedudukannya atas urusan keagrariaan, meskipun sesudah diberlakukan sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di DIY berdasarkan Kepres Nomor 33 Tahun 1984;
4. Mengenai kebijaksanaan dengan menginstruksikan adanya penyeragaman terhadap pelaksanaan pembelian tanah hak milik rakyat oleh WNI non pribumi dengan cara pelepasan hak, jika mendasarkan pada kewenangan hak menguasai sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bahwa dengan hak menguasai maka mempunyai kewenangan menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, berarti kebijaksanaan seperti yang tertuang dalam Instruksi Kepala Daerah Nomor K 898 / I / A / 1975 tanggal 5 Maret 1975 tidak juga

Halaman 24 dari 29 halaman. Putusan Nomor. 13 P/HUM/2015

### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan.

Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id)

Telp : 021-384 3348 (ext.318)



menyimpang dari ketentuan Pasal 2 ayat ( 2 ) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

5. Seperti ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, negara mempunyai kewenangan untuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, menurut Penjelasan Umum II (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, perkataan dikuasai dalam Pasal ini bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia, untuk pada tingkatan tertinggi:
  - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
  - b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa ;
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;

Dengan demikian sudah seharusnya Gubernur Kepala Daerah DIY sebagai wakil pemerintah pusat di DIY mempunyai kewenangan untuk menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh orang-orang, menurut peruntukan dan keperluannya, apakah itu dengan diberikan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai dan sebagainya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUPA;

6. Memang disebutkan dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa tiap-tiap WNI baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi dirinya maupun keluarganya, namun dalam Penjelasan Umum II (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria diuraikan bahwa dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya. Kenyataan dapat dilihat, tidak hanya WNI non pribumi (keturunan) yang belum atau tidak diberikan Hak Milik, akan tetapi juga banyak WNI pribumi yang sebetulnya



ekonominya lemah masih diberikan selain Hak Milik, misalnya pemilikan rumah tinggal lewat KPR-BTN;

7. Lebih tegas disebutkan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dimana hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam Pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas. Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah;
8. Belum atau tidak diberikan Hak Milik kepada WNI non pribumi yang merupakan minoritas rakyat DIY namun kebanyakan dari mereka sebagai pelaku-pelaku ekonomi kuat, kiranya jika mendasarkan Konvensi International tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial yang sudah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 dapat dibenarkan. Pasal 1 ayat (4) Konvensi tersebut mengatakan:

“Tindakan khusus diambil untuk suatu tujuan guna menjamin kemajuan yang memadai pada sekelompok ras atau etnik atau perorangan tertentu yang membutuhkan perlindungan, seperti yang diperlukan untuk menjamin adanya kesamaan dalam hal menikmati kemudahan atau dalam hal menggunakan hak asasinya sebagai manusia dan kebebasan hakikinya dan hal itu tidak akan dianggap sebagai diskriminasi rasial, tetapi tindakan tersebut sebagai akibatnya janganlah menyebabkan adanya perlakuan istimewa bagi kelompok-kelompok ras yang berbeda, dan tindakan itu akan dilanjutkan setelah tujuan bagi mereka tercapai Ketentuan Pasal 1 ayat (4) tersebut di atas sebagai *affirmative action*, yakni suatu kebijaksanaan yang khusus diambil oleh Pemerintah atau Negara dengan tujuan akhir untuk tercapainya kesetaraan (*equality*) dalam masyarakat. Kebijakan khusus itu bisa berupa perlakuan yang khusus atau istimewa terhadap suatu kelompok masyarakat, dengan tujuan supaya kelompok masyarakat yang bersangkutan mencapai kondisi kehidupan yang setara dibandingkan dengan kelompok lainnya. Kebijakan khusus itu bisa juga berupa perlakuan yang khusus berupa pembatasan berkaitan dengan hak-hak tertentu dari atau untuk suatu kelompok masyarakat supaya memberi



keleluasaan bagi kelompok masyarakat lainnya mencapai kondisi yang setara (*equal*). Perlakuan itu terlihat diskriminatif, tetapi dalam hal ini merupakan diskriminasi yang dibenarkan karena bertujuan positif, yakni mencapai kesetaraan dalam masyarakat, yang oleh karena itu affirmative action ini disebut juga sebagai *positive discrimination*;

Lebih kongkrit dapat dijelaskan bahwa belum diberikannya hak milik atas tanah kepada WNI non pribumi di wilayah DIY memang terasa adanya diskriminasi diantara sesama rakyat di DIY diantara WNI pribumi dengan WNI non pribumi yang tegas-tegas diatur dan tidak sejalan dengan Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 maupun Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mendapatkan kesempatan yang sama, namun demi tercapainya kondisi yang setara, tidak timbul kecemburuan sosial ekonomi yang cukup tajam sehingga seluruh rakyat bisa hidup tenteram, aman dan damai seperti yang telah dapat dirasakan di wilayah DIY, maka Instruksi Kepala Daerah Nomor K 898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 masih sangat diperlukan, dan hal ini diakui dalam Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial tersebut yang juga telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999;

## **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materil dari Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa yang menjadi obyek permohonan keberatan hak uji materil Pemohon adalah Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi", (vide bukti P-1);

Menimbang, bahwa objek Hak Uji Materil (Instruksi Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975) bukan termasuk peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 1 ayat (1) Perma nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil;

Menimbang, bahwa oleh karena obyek permohonan hak uji materil dimaksud bukan merupakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 31 ayat (1) Undang-



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan pertama Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Oleh karenanya Mahkamah Agung tidak berwenang untuk mengujinya, dan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima;

Menimbang, bahwa oleh karena permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima, maka Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara, dan oleh karenanya terhadap substansi permohonan *a quo* tidak perlu dipertimbangkan lagi;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

## MENGADILI,

Menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon: **HANDOKO, S.H., M.Kn., M.H.Adv.** tersebut tidak dapat diterima;

Menghukum Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Kamis, tanggal 9 April 2015, oleh Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N. dan H. Yulius, S.H., M.H., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Maftuh Effendi, S.H., M.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd.

Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N.

ttd.

H. Yulius, S.H., M.H.

Ketua Majelis,

ttd.

Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum.



**Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia**  
putusan.mahkamahagung.go.id

Panitera Pengganti,

ttd.

Maftuh Effendi, S.H., M.H.,

Biaya-biaya

1. Meterai .....	Rp	6.000,00
2. Redaksi .....	Rp	5.000,00
3. Administrasi .....	Rp	989.000,00
Jumlah .....	Rp	1.000.000,00

Untuk salinan  
MAHKAMAH AGUNG RI  
a.n. Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

**H. ASHADI, S.H.**  
**NIP. 220000754**

Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta menyatakan bahwa Skripsi atas:

Nama : Tirta Kencana Nur Muttaqien  
NIM : 20140610195  
Prodi : Ilmu Hukum/Fakultas Hukum  
Judul : **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 13  
P/HUM/2015 TENTANG UJI MATERIIL TERHADAP  
INSTRUKSI WAKIL GUBERNUR DIY NOMOR K.898/I/A/1975  
PERIHAL PENYERAGAMAN POLICY PEMBERIAN HAK  
ATAS TANAH TERHADAP WNI NON PRIBUMI**  
Dosen Pembimbing : Sunarno, S.H.,M.Hum.

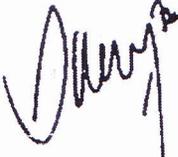
Telah dilakukan tes Turnitin filter 1%, dengan indeks similaritasnya sebesar 19%.  
Semoga surat keterangan ini dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui  
Kep. Ur. Pengelolaan



Laela Niswatin, S.I.Pust

Yogyakarta, 12/4/2019  
yang melaksanakan pengecekan



Ikram Al- Zein, S.Kom.I



## NASKAH PUBLIKASI MAHASISWA

No. 45/MLS-PK/I/2020

Yang bertanda tangan dibawah ini, menerangkan bahwa:

Nama : Tirta Kencana Nur Muttaqien

NIM : 20140610195

Judul : ANALISIS PERTIMBANGAN HAKIM DALAM PUTUSAN  
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 13 P/HUM/2015

Mahasiswa tersebut diatas telah mengumpulkan Naskah Publikasi Mahasiswa dan sudah diperiksa oleh tim **Jurnal Media of Law and Sharia** Fakultas Hukum dan sesuai dengan format yang telah ditetapkan oleh Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Ketua Redaksi,



Dr. King Faisal Sulaiman

Mengetahui, 24 Januari 2020

Yang memeriksa,



Jannah Gita Seroja, S.Pd