

KEPEMILIKAN TANAH BAGI WARGA KETURUNAN TIONGHOA
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA



Oleh:
Ahmad Nashih Luthfi (Ketua)
Y. Supama (Anggota)
Sardjita (Anggota)
M. Nazir Salim (Anggota)
Suhartana (Anggota)
Lucia Dwi Wulan Pujiriyani (Anggota)
Tunjung F. Wijanarko (Anggota)

SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
2020

KEPEMILIKAN TANAH BAGI WARGA KETURUNAN TIONGHOA
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

HALAMAN PENGESAHAN

Disusun oleh:
Ahmad Nashih Luthfi (Ketua)
Y. Supama (Anggota)
Sardjita (Anggota)
M. Nazir Salim (Anggota)
Suhartana (Anggota)
Lucia Dwi Wulan Pujiriyani (Anggota)
Tunjung F. Wijanarko (Anggota)

Telah diseminarkan pada Seminar Hasil Penelitian pada Tanggal Juli
2020
di hadapan *Reviewer*.

Mengetahui
Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat

M. Nazir Salim
NIP. 197706012011011001

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan karuniaNya laporan penelitian yang berjudul “Kepemilikan Tanah Bagi Warga Keturunan Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta” ini dapat terselesaikan.

Tim Penyusun mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung dan membantu penyelesaian laporan penelitian ini. Tim Penyusun menyadari bahwa laporan penelitian ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu Tim Penyusun memohon maaf sekaligus mengharapkan saran dan kritik dari para pembaca dalam rangka membuat laporan penelitian ini lebih baik, baik dari segi isi maupun penyampaian.

Akhir kata, semoga laporan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua. Sekian dan terima kasih.

Yogyakarta, November 2020
Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Halaman Judul	1
	
Halaman Pengesahan		
Kata Pengantar		
Daftar Isi	2
	...	
Bab I	Pendahuluan	3
	
A	Latar Belakang	3
	
B	Permasalahan	6
	
C	Tujuan Penelitian	6
	
C	Manfaat Penelitian	6
	
Bab II	Literature Review	7
	
A	Kajian Terdahulu	19
	
B	Keaslian Penelitian	10
	..	
C	Kerangka Teori	13
	..	
Bab III	Metodologi Penelitian	15
	..	
A	Populasi, Sampel, dan Teknik Pengambilan	15
	.	
B	Definisi Operasional Konsep atau Variabel	16
	..	
C.	Populasi, Sampel, dan Teknik Pengambilan Sampel	16
	..	
D	Teknik Analisis Data	17
E	Jadwal Rencana Penelitian	18
F	Ouput, dan Outcome Penelitian	18
Bab IV	Setting Wilayah Penelitian	30
Bab V	Isi Penelitian	
	
A	Episode Sejarah Warga Keturunan Tionghoa di Yogyakarta	32
	
B	Tahun 1975, Pangkal Muasal	41
	

	Permasalahan		
	C	Pembatasan Hak Kepemilikan Tanah Bagi Warga Tionghoa di Yogyakarta: Mekanisme, dan Resistensi.	44
Bab VI	A	Kesimpulan	52
	B	Rekomendasi	53
		Daftar Pustaka	54

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Kajian Terdahulu	17
Tabel 2	Keaslian Penelitian	19
Tabel 3	Jadwal Rencana Penelitian, Ouput, dan Outcome Penelitian	30

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi	41
-------------	--	--------------	----

SUMMARY

A regulation that prohibits land ownership by “non-native” groups in Yogyakarta, which is Law 13 of 2012 Article 7 paragraph (2) letter d, which refers to the Instruction of the Head of the Special Region of Yogyakarta Number K.898 / I / A / 1975 regarding Uniform Policy Granting Land Rights to a Non-Indigenous Indonesian Citizen has led to several problems, particularly in relation to the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency as stakeholders in the land sector.

Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency which carrying out its main tasks and functions in the form of Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles, must accommodate land interests outlined by the DIY Regional Government through Law Number 13 of 2013 concerning the Privileges of the Special Region of Yogyakarta.

Another problem, is the existence of lawsuits against ATR / BPN from citizens of Chinese descent as a result of the implementation of land policy by Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency in Yogyakarta Special Region which follows the same policy as the Yogyakarta’s government. The existence of these lawsuits is adding to problems that do not need to exist and are not caused by elements of Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency itself.

As has been mentioned in this paper, the existence of "positive discrimination/affirmative action" in land policy in Yogyakarta Special Region aims to overcome the gap between the rich and the poor, so that there is no excessive control over land by the rich. However, what must be underlined is that in this case there is an assumption that ethnicity is directly proportional to one's economic strength. This land policy, it can be translated that “the rich” are non-native Indonesians (citizens of Chinese descent), while “the poor” are not from Chinese ethnicity. It has actually very misguided. Citizens of ethnic Chinese are not all are economically strong, and not all citizens who are termed as “indigenous citizens” have weak economically.

Other problems is fake historical assumption emerged with the stigmatization of citizens of Chinese descent as "traitors" during the independence revolution so that they deserve to be distinguished. This assumption also informally underlies the limitation of ownership of land rights for citizens of Chinese descent.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Yogyakarta, dikenal publik sebagai sebuah daerah setingkat provinsi yang ditahbiskan sebagai satu di antara lima daerah otonomi khusus di Indonesia dengan berbagai ciri khas yang menjadi penopang keistimewaannya, melalui Undang Undang Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Ditilik dari sejarahnya, predikat keistimewaan berasal dari masa sebelum proklamasi kemerdekaan, terkait erat dengan status Yogyakarta sebagai dependent state dari pemerintah Nederlands Indie. Pada masa kolonial, daerah semacam Yogyakarta disebut dengan istilah "*Zelfbersturde Landchappen*" atau bila diterjemahkan artinya "Daerah Yang Memiliki Pemerintahan Sendiri". Status berpemerintahan sendiri bisa diartikan bahwa Yogyakarta (dan daerah sejenisnya) memiliki otonominya sendiri, yang dalam batas-batas tertentu memiliki kedaulatan sebagai sebuah negara; misalnya: masih memiliki hak menjalankan administrasi pemerintahan dengan dikepalai raja yang pengangkatannya sesuai *paugeran* setempat (harus disetujui lalu diangkat oleh *Gouverneur Generaal* Nederlands Indie), masih diperkenankan memiliki tentara, memiliki sistem peradilan sendiri, menarik pajak-pajak tertentu dan lain sebagainya¹.

Pada perkembangannya, pemerintahan Republik Indonesia pasca proklamasi kemerdekaan 1945 memberikan status sebagai "Daerah Swapraja" sebagai kelanjutan dari status *Zelfbersturde Landchappen* sebelumnya, yang fondasinya antara lain adalah Maklumat 5 September 1945 tentang bergabungnya Nagari Yogyakarta Hadiningrat ke dalam Republik Indonesia. Pasca perang kemerdekaan, pada tahun 1950 keistimewaan Yogyakarta dibentuk lagi dan diatur dengan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950 yang menegaskan bahwa Yogyakarta bukanlah sebuah

¹ Tercantum dalam kontrak politik antara Sri Sultan Hamengku Buwana IX dan Pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1940.

provinsi melainkan daerah istimewa setingkat provinsi dan kemudian diubah dengan Undang Undang Nomor 19 Tahun 1950 yang menambahkan kewenangan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada 1957, terbit Undang Undang Nomor 1 Tahun 1957 yang mengatur tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Pada periode selanjutnya hingga tahun 2012, keistimewaan DIY tidak diatur melalui UU khusus, melainkan diatur dengan UU tentang Pemerintahan Daerah. Pada intinya, substansi keistimewaan menyangkut tiga hal pokok:

1. Keistimewaan dalam sejarah pembentukannya dan asal-usul daerah di dalam lingkup Republik Indonesia, sebagaimana diamanatkan dalam Undang Undang Dasar 1945 pasal 18 Huruf b.
2. Keistimewaan dalam bentuk daerah dan pemerintahan, yakni merupakan penggabungan dari Kesultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman.
3. Keistimewaan dalam hal pimpinan daerah, yakni kepemimpinan Daerah istimewa Yogyakarta oleh Sri Sultan yang menjabat selaku gubernur dan Adipati Paku Alam selaku wakil gubernur.

Predikat sebagai daerah istimewa yang dimiliki Yogyakarta tentulah bukan tanpa alasan yang kuat, melainkan karena kekhasan-kekhasan yang dimiliki oleh DIY semenjak sebelum kelahiran Republik Indonesia. Kekhasan tersebut tidak hanya berujud yang dapat dilihat (*tangible*), namun juga berupa kekhasan yang bersifat tidak bisa dilihat (*intangible*). Justru karena *intangible characteristic* yang dimiliki Yogyakarta itulah argumen sangat vital yang mampu membangun fondasi karakter keistimewaan Yogyakarta sebagai satu di antara lima daerah dengan otonomi khusus, dengan beberapa karakternya yang sangat kuat, satu di antaranya bahkan tidak dimiliki oleh provinsi lain di Indonesia, yakni kepala daerah yang sudah pasti dijabat oleh Sri Sultan selaku raja (eks) Kasultanan Yogyakarta dan Sri Paku Alam selaku adipati (eks) Kadipaten Pakualaman.

Momentum selanjutnya adalah pada masa pasca 1998, ketika pada tahun 2002, mulai diusulkan adanya undang Undang yang secara khusus mengatur

keistimewaan Yogyakarta, namun belum terealisasi. Hingga memasuki 2008, terjadi polemik yang cukup panjang, keistimewaan DIY mendapatkan “ujian” berupa *statement* dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang mengatakan bahwa tidak boleh ada monarki di dalam negara kesatuan berbentuk republik. Pernyataan tersebut didasarkan pada pandangan bahwa tidak boleh ada dua sistem di dalam satu negara. Pada saat itu, masa jabatan Sri Sultan Hamengku Buwana X telah habis setelah mengalami dua kali pengangkatan langsung oleh Presiden mulailah digodok Rancangan Undang Undang Keistimewaan DIY yang baru, yang juga menimbulkan polemik terutama terkait dengan status dan posisi Sri Sultan selaku gubernur.

Pada masa Pada tahun 2012 keistimewaan Yogyakarta mendapatkan momentumnya dengan disahkannya Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang Undang ini memuat pokok-pokok keistimewaan DIY secara lebih lengkap dalam mengatur keistimewaan Yogyakarta dibanding Undang Undang sebelumnya. Pokok-pokok keistimewaan DIY, pada intinya mengatur lima hal pokok yakni: tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta; kebudayaan; pertanahan; dan tata ruang.

Salah satu pokok yang menarik dan menuai diskursus terkait keistimewaan DIY adalah tentang pertanahan. Sebagai daerah yang secara formal yuridis digariskan memiliki keistimewaan, dan salah satunya adalah tentang pertanahan, maka sebagai konsekuensi logisnya adalah adanya peraturan-peraturan tertentu yang mengaturnya, sebagai salah satu pilar penyokong keistimewaan, tentu dengan pandangan bahwa peraturan-peraturan tersebut seharusnya sinkron dengan peraturan-peraturan lain dalam ketatanegaraan Indonesia.

Pada prakteknya, penerapan keistimewaan DIY pada bidang pertanahan melalui UU Nomor 13 tahun 2012 oleh Pemerintah DIY masih mengikuti arah yang sudah dianut sebelumnya, yakni Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman Policy

Pemberian Hak atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi. Apabila dilihat dari kaca mata sosiologis, hal ini adalah suatu penerapan norma hukum positif yang sudah tidak relevan lagi dengan situasi dan kondisi kemasyarakatan. Bila ditinjau dari sejarahnya, aturan itu muncul pada bad ke 19 untuk melindungi pengambil alihan tanah milik warga pribumi dari oleh warga asing dan non pribumi, salah satunya adalah para pengusaha perkebunan yang saat itu sedang marak. Bisa dikatakan, masih diberlakukannya aturan itu adalah sebuah bentuk rasisme dan secara norma hukum positif bertentangan dengan perundang-undangan yang lain, salah satunya Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 yang mengaskan tidak adanya lagi dikotomi antara warga pribumi dan non-pribumi.

Pada level praxis di masyarakat, masih diberlakukannya Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 yang ditegaskan melalui Pasal 7 ayat (2) huruf d, terus menuai kontra dari kelompok yang merasa didiskriminasi, khususnya dari warga keturunan Tionghoa yang merupakan golongan eks non-pribumi dengan jumlah signifikan di Yogyakarta.

B. Rumusan Masalah

Diberlakukannya Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012, bagi masyarakat DIY layaknya adalah sebuah "kelegaan", karena dengan demikian eksistensi Yogyakarta sebagai daerah otonomi khusus telah secara legal dan formal mendapatkan tempatnya dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun demikian, berlakunya UU ini justru menyisakan sebuah "silit" bagi masyarakat, dalam bentuk Pasal 7 ayat (2) huruf d yang berbunyi: Kewenangan dalam urusan Keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: d. pertanahan". Artinya, pasal ini melegitimasi pemberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/a/1975 yang pada akhirnya menuai polemik berkepanjangan. Secara yuridis formal, pemberlakuan pasal ini langsung bertabrakan dengan Pasal 4 Undang Undang nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Bila ditarik ke belakang, juga bertabrakan dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Berdasarkan hal-hal tersebut, rumusan permasalahan dari penelitian ini adalah:

1. Faktor-faktor-faktor apa yang melatarbelakangi tindakan penguasa untuk terus mempertahankan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/a/1975?
2. Bagaimana konsepsi historis bisa membentuk image tertentu bagi warga keturunan Tionghoa, sehingga bisa melatarbelakangi penerapan kebijakan pertanahan ini?
3. Bagaimana kebijakan bidang pertanahan tersebut diterapkan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini berangkat dari pemikiran bahwa pemberlakuan UU Nomor 13 Tahun 2012 berpotensi menimbulkan konflik vertikal sekaligus horizontal berkepanjangan antara pemerintah daerah dan warga masyarakat dari golongan keturunan asing sekaligus antara warga pendukung pemberlakuan aturan pertanahan dalam UU Nomor 13 Tahun 2012 dengan warga yang menentangnya. Berbasiskan hal tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apa saja dan bagaimana dampak-dampak yang dapat timbul karena pemerlakuan aturan termaksud, khususnya dampak “laten” resistensi dari warga keturunan yang merasa dirugikan. Di sisi lain, adanya aturan termaksud bisa dilihat dari kaca mata sosiologis adalah sebagai “deviant”, dalam artian merupakan “perilaku” menyimpang yang diejawantahkan dalam bentuk aturan formal yurdis, adapun bentuk deviant yang dimaksud adalah adanya perilaku rasisme serta diskriminatif yang secara terang benderang diwujudkan dalam bentuk Undang Undang, sesuatu yang sudah tidak layak terjadi di sebuah negara penganut asas demokrasi dan kemanusiaan.

Selain hal tersebut di atas, penelitian ini akan mencoba untuk menggali kontradiksi-kontradiksi secara yuridis yang diakibatkan oleh pemberlakuan pasal 7 ayat (2) huruf d UU 13 Tahun 2012, dalam kaitannya peraturan perundang-undangan lain yang terkait, terkhusus UUPA 1960 dan UU 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Adanya perlakuan berbeda dalam hal pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagaimana dianut dalam UU Keistimewaan DIY, menyebabkan problematika dalam beberapa hal. Problem pertama terkait dengan Kementerian ATR/BPN selaku pelaksana di bidang pertanahan. ATR/BPN dalam hal ini harus melaksanakan kebijakan dalam “suasana tidak nyaman”, karena ia sebagai institusi yang berada di bawah Presiden harus “beradaptasi” dengan kebijakan yang dianut oleh pemerintah daerah setempat. ATR/BPN yang memiliki pilar dalam menjalankan tupoksi berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, harus mengakomodasi kepentingan pertanahan yang digariskan oleh Pemerintah Daerah DIY lewat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Artinya, terdapat dualisme dalam hal pertanahan, keduanya diwadahi dalam peraturan setingkat Undang-Undang, hal mana ATR/BPN yang secara tupoksi mendasarkan diri pada UUPA-nya, namun karena adanya UU Keistimewaan DIY, harus pula mewadahi kepentingan keistimewaan dalam hal pertanahan di DIY.

Keistimewaan dalam hal pertanahan ini, selain adanya dualisme payung peraturan, menyebabkan permasalahan ke dua yang harus dihadapi, yakni adanya diskriminasi terhadap warga keturunan Tionghoa dalam hal kepemilikan tanah. Apabila merujuk pada UU Keistimewaan DIY yang merujuk pada Instruksi Kepala Daerah DIY 1975, warga keturunan Tionghoa (yang dianggap sebagai WNI non pribumi) tidak bisa memiliki tanah dengan status Hak Milik. Sebagai konsekuensi dari kebijakan ini, menempatkan Kanwil ATR/BPN DIY dalam posisi sulit karena memaksanya untuk melakukan tindakan pembedaan pada WNI (yang dianggap) keturunan Tionghoa selaku warga non pribumi, sedangkan di UUPA tidak mengenal pembedaan warga negara berdasarkan etnisitas maupun golongan tertentu

(yang merupakan warisan jaman kolonial Hindia Belanda), pun demikian dengan UU Nomor 8 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang secara jelas menggariskan tidak adanya lagi WNI pribumi dan non pribumi.

Permasalahan ke tiga, adalah adanya diskriminasi itu sendiri. Perlakuan berbeda dalam kepemilikan tanah di DIY, pada akhirnya memunculkan pertanyaan: benarkah perlakuan berbeda kepada WNI keturunan Tionghoa tersebut wajar untuk dilakukan? Apakah tidak bertentangan dengan konstitusi dan bahkan Pancasila? Pertanyaan selanjutnya yang mengemuka adalah: benarkah kebijakan pertanahan tersebut efektif untuk mengatasi kesenjangan ekonomi seperti yang sering didengungkan?

Permasalahan ke empat, adalah adanya gugatan-gugatan kepada ATR/BPN dari warga keturunan Tionghoa sebagai akibat dari implementasi kebijakan pertanahan oleh ATR/BPN di DIY yang mengikuti garis yang sama dengan Pemda DIY. Adanya gugatan-gugatan tersebut, adalah menambah masalah yang sebenarnya tidak perlu ada dan bukan diakibatkan oleh unsur dari ATR/BPN.

Permasalahan ke lima adalah terkait dengan warga keturunan Tionghoa. Seperti telah disebut beberapa kali dalam tulisan ini, adanya “diskriminasi positif” dalam pertanahan di DIY bertujuan untuk mengatasi kesenjangan antara si kaya dan si miskin, agar jangan ada penguasaan tanah secara berlebihan oleh si kaya. Namun yang harus digarisbawahi, adalah dalam hal ini ada anggapan bahwa etnisitas berbanding lurus dengan kekuatan ekonomi seseorang. Jika menilik kebijakan ini, bisa diterjemahkan bahwa Si Kaya adalah WNI non pribumi yakni dari etnis Tionghoa, sedangkan Si Miskin bukan berasal dari etnis Tionghoa. Sebuah hal yang sebenarnya adalah sangat salah kaprah, karena tidak semua etnis Tionghoa kuat dari segi ekonomi, dan tidak semua warga yang diistilahkan sebagai warga pribumi memiliki kekuatan ekonomi yang lemah. Anggapan yang “lebih parah” lagi bahkan muncul dengan stigmatisasi warga keturunan Tionghoa sebagai “pengkhianat” saat revolusi kemerdekaan sehingga layak untuk dibedakan.

Anggapan ini pula yang secara tidak resmi mendasari pembatasan kepemilikan hak atas tanah bagi warga keturunan Tionghoa.

Lalu bagaimanakah dengan warga keturunan Tionghoa yang secara ekonomi tidak kuat? Di sinilah permasalahan yang ke enam muncul. Adanya pembatasan kepemilikan tanah ini justru merugikan warga keturunan Tionghoa yang secara ekonomi lemah. Bagi mereka, tanah tentu menjadi aset yang sangat berharga, namun dengan aturan ini, justru mereka tidak memiliki tanah dengan status Hak Milik, sedangkan bisa jadi, itu menjadi hal yang sangat berharga.

Aturan kepemilikan tanah ini, jika ditelisik, juga sulit untuk dicari kaitannya dengan argumen pengurangan kesenjangan di antara warga. Apabila tujuannya untuk mengurangi kesenjangan, maka permasalahannya adalah permasalahan kelas, permasalahan kepemilikan modal, namun dalam kebijakan ini, yang dilakukan adalah pembatasan kepemilikan kepada kelompok yang dianggap kaya dengan jalan memberikan perlakuan yang berbeda kepada etnis tertentu. Jadi apabila diistilahkan adalah: tidak nyambung. Permasalahan kelas seharusnya diselesaikan dengan analisis berdasarkan kelas sosial, bukan berdasarkan etnis.

B. Rekomendasi

Penelitian ini menunjukkan bagaimana pemerapan kebijakan bidang pertanahan di DIY menimbulkan berbagai macam problematika, yang sebenarnya tidak ada apabila kebijakan tersebut ditiadakan. Permasalahan yang justru menimpa Kementerian ATR/BPN sebagai pemangku kepentingan bidang pertanahan adalah yang paling terdampak dengan adanya kebijakan di bidang pertanahan tersebut. Dalam hal ini, Kanwil ATR/BPN mengalami “kegalauan” karena di satu sisi, ia tunduk pada pemerintah pusat, namun di sisi yang lain berada di sebuah daerah dengan otonomi khusus yang memiliki peraturan tersendiri khususnya di bidang pertanahan, dan sebagai konsekuensinya, harus memilih untuk mengikuti salah satu kebijakan untuk dianut.

Pilihan yang diikuti Kanwil ATR/BPN, justru menimbulkan hal-hal negatif,

selain secara aturan harus berseberangan dengan aturan-aturan legal formal yang lain, secara etika kebijakan ini juga dipertanyakan, mengingat adanya "*affirmative action*" atau "diskriminasi positif" bidang pertanahan ini justru merugikan warga sendiri terutama warga keturunan Tionghoa yang berada pada taraf ekonomi "lemah". Bagi warga keturunan Tionghoa yang memiliki finansial kuat, hal ini sebenarnya bukanlah masalah besar, karena bisa memiliki aset tanah bersatus Hak Milik di luar DIY, dan pembatasan kepemilikan tanah bisa "disubstitusi" dengan dengan aset yang melimpah, yang menjadikan kelompok ini tetap punya *resource* yang memadai dalam menjalankan kehidupannya.

Ke depannya, kebijakan ini juga akan makin sulit untuk diterapkan, karena secara legal formal, sudah tidak ada lagi perbedaan bagi setiap WNI, sehingga berbagai macam perbedaan bagi WNI dari etnis tertentu akan sangat sulit untuk dilakukan dan berfriksi dengan aturan yang lain. Sebagai contoh, adanya kesulitan untuk mengidentifikasi anak yang lahir dari pernikahan campuran antara etnis Tionghoa dan lainnya, sebuah hal yang di masa kini lazim terjadi. Ia tetaplah Tionghoa, namun sebagian dirinya juga bukan Tionghoa. Bagaimana memposisikan etnisitas untuk kasus seperti ini? Penelitian ini menemukan, tidak ada jawaban pasti untuk kasus tersebut.

Ditinjau secara etika, perbedaan ini menimbulkan jurang, karena menempatkan etnis Tionghoa sebagai warga yang "berbeda", sesuatu yang sudah bukan masanya lagi untuk diterapkan. Segregasi warisan kolonial ini, sebagaimana diketahui, sudah dihanguskan dari Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, dan gongnya adalah UU Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, yang didukung dengan UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Perbedaan perlakuan bagi sesama warga negara, adalah tidak relevan untuk diterapkan, kecuali dengan standar-standar yang sangat ketat yang harus dimiliki dalam penerapan sebuah "*affirmative action*"/diskriminasi positif. Urgensi perbedaan dalam bidang pertanahan di DIY bagi warga etnis Tionghoa, dalam hal ini tidak pernah dikaji seberapa kuat ugensinya untuk

diberlakukan sebagai suatu diskriminasi positif. Peraturan tentang pertanahan bagi warga keturunan Tionghoa, tidak layak lagi untuk terus diterapkan, ditilik dari berbagai sudut pandang yang disebutkan dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Vetri, Tihara Vito Seka. 2016, "Problematika Surat Instruksi Kepala Daerah Nomor k.898/i/a/75 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi Di Yogyakarta", *Tesis*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Raharjo Jati, Wasisto, "Politik Agraria Di Yogyakarta: Identitas Patrimonial & Dualisme Hukum Agraria", *Jurnal Ilmiah*, LIPI.
- Choirunnisa; Fachrizal Helmi, Muhammad. 20.., "Sikap Pembentuk yang Melatarbelakangi Pemberlakuan Pelarangan Hak Kepemilikan Tanah untuk WNI Keturunan Tionghoa di Yogyakarta", *Jurnal Ilmiah*, Fakultas Psikologi dan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Indonesia.
- Soeprapto, ..., "Modul Sosiologi Hukum", Universitas Terbuka.
- Wijanarko, Tunjung Fitra, 2015, "Glagaharjo Menantang Relokasi", *Tesis*, SAPPK Institut Teknologi Bandung.