

**PENERAPAN KEBIJAKAN PERTANAHAN BAGI WARGA  
KETURUNAN TIONGHOA DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Sebutan Sarjana Terapan  
di Bidang Pertanahan pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



**Disusun Oleh:**

**JESSICA ARLENE DEVINA VASHTY**

**NIT. 21303640**

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA**

**2025**

## **ABSTRACT**

*This research discusses the implementation of land policy in the Special Region of Yogyakarta through the Instruction of the Regional Head of the Special Region of Yogyakarta Number K.898/I/A/1975 concerning the Standardization of Land Rights Granting Policy to Non-Indonesian Citizens of Chinese descent. This policy restricts property ownership rights in the form of Ownership Rights for Chinese descendants, leading to widespread impacts in the legal, social, economic, political, and land sectors. The purpose of this research is to understand the reasons behind the implementation of this policy, the implications it produces, and the aspirations of the actors involved.*

*This research uses a descriptive-analytical method with a qualitative approach supported by simple quantitative data. Data was obtained through interviews, the distribution of questionnaires, and document studies involving the Chinese descendant community and institutional parties such as the Legal Bureau of the Special Region of Yogyakarta, the Office of Land and Spatial Planning of the Special Region of Yogyakarta, the Regional Office of the National Land Agency of the Special Region of Yogyakarta, the Land Offices of districts and cities, as well as the Land Deed Officials in the region.*

*The research findings indicate that the policy is based on historical, political, legal, and socio-cultural factors, and is maintained through legal loopholes and legitimacy based on regional privileges. This policy has led to administrative discrimination, economic access disparities, restrictions on civil rights, and strengthened ethnic stigma. The majority of the Chinese descent citizens demand the repeal of the policy, while local officials continue to uphold it. This study recommends a policy renewal that is more inclusive, fair, and constitutional through concrete steps such as the repeal or revision of instructions, reform of administrative law, socialization of non-discrimination principles, the establishment of cross-ethnic dialogue forums, and strengthening the roles of the National Human Rights Commission and the Ombudsman. In addition, this research also encourages further studies that include detailed respondent profiles, explores the perspectives of indigenous Indonesian citizens, and examines the views of Chinese descent citizens outside of the Special Region of Yogyakarta in order to build a more comprehensive understanding of the impact of discriminatory policies and the prospects for policy reconciliation in a multicultural country like Indonesia.*

**Keywords:** *land policy, Chinese descendants, discrimination, property rights, Special Region of Yogyakarta, regional privileges.*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
INTISARI.....	ix
<i>ABSTRACT</i> .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	13
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	13
D. Keaslian Penelitian.....	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. Kerangka Teoretis .....	21
1. Diskriminasi dalam Hukum.....	21
2. Kebijakan <i>Affirmative Action</i> di Bidang Pertanahan.....	23
3. Dinamika Penerapan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 di DIY .....	32
4. Hukum Responsif .....	41
5. Penelitian Kesadaran Hukum .....	46
6. Teori Kewenangan Pemerintah .....	49
B. Kerangka Pemikiran.....	55
BAB III METODE PENELITIAN.....	60
A. Format Penelitian .....	60
B. Lokasi Penelitian .....	61

C. Partisipan Penelitian.....	63
D. Jenis Data, Sumber Data, dan Teknik Pengumpulan Data.....	65
E. Analisis Data .....	68
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>70</b>
A. Lokasi Umum (Daerah Istimewa Yogyakarta) .....	70
1. Kondisi Fisik .....	70
2. Kondisi Demografis dan Sosial Ekonomi .....	74
B. Lokasi Khusus .....	81
1. Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta ....	81
2. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Daerah Istimewa Yogyakarta .....	84
3. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta .....	88
4. Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota Se-Daerah Istimewa Yogyakarta .....	93
5. Pejabat Pembuat Akta Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta.....	97
6. Masyarakat (Warga Keturunan Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta) .....	99
<b>BAB V LATAR BELAKANG PENERAPAN INSTRUKSI KEPALA DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR K.898/I/A/1975 .....</b>	<b>103</b>
A. Faktor Penyebab.....	103
1. Penyebab Langsung.....	103
2. Penyebab Tidak Langsung .....	114
B. Faktor yang Melanggengkan.....	126
1. Faktor Hukum.....	126
2. Faktor Sosial-Budaya .....	137
3. Faktor Ekonomi .....	139
4. Faktor Politik .....	141
5. Faktor Pertanahan .....	143

<b>BAB VI IMPLIKASI PENERAPAN INSTRUKSI KEPALA DAERAH</b>	
<b>DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR</b>	
K.898/I/A/1975 .....	147
A. Bidang Hukum .....	147
B. Bidang Sosial.....	152
C. Bidang Ekonomi.....	155
D. Bidang Politik.....	158
E. Bidang Pertanahan.....	161
<b>BAB VII ASPIRASI AKTOR TERKAIT TERHADAP PENERAPAN</b>	
<b>INSTRUKSI KEPALA DAERAH DAERAH ISTIMEWA</b>	
<b>YOGYAKARTA NOMOR K.898/I/A/1975.....</b>	
	165
A. Masyarakat (Warga Keturunan Tionghoa) di Daerah Istimewa	
Yogyakarta .....	165
1. Hasil Survei.....	165
2. Hasil Wawancara .....	179
B. Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.....	182
C. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Daerah Istimewa Yogyakarta ...	186
D. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah	
Istimewa Yogyakarta .....	190
E. Kantor Pertanahan Se-Daerah Istimewa Yogyakarta.....	195
1. Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul.....	195
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul .....	198
3. Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo .....	199
4. Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman .....	201
5. Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta .....	203
F. Pejabat Pembuat Akta Tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta.....	207
<b>BAB VIII PENUTUP.....</b>	<b>211</b>
A. Kesimpulan .....	211
B. Saran .....	213
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>217</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>225</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kebijakan pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) memiliki karakteristik yang unik dan kompleks dibanding daerah lain di Indonesia. Dikatakan “unik” karena di DIY terdapat kebijakan pertanahan yang membatasi kepemilikan tanah bagi Warga Keturunan Tionghoa yang diatur dengan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975<sup>1</sup> tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Nonpribumi.<sup>2</sup> Sementara itu, dikatakan “kompleks” karena penerapan kebijakan ini menyangkut berbagai faktor, mulai dari sejarah, hukum, sosial-budaya, ekonomi, politik dan pertanahan.

Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Nonpribumi merupakan sebuah kebijakan daerah yang dikeluarkan Kepala Daerah DIY pada 5 Maret 1975 yang waktu itu diwakili oleh Paku Alam VIII selaku wakil kepala daerah DIY. Bentuk kebijakan ini berupa larangan pemberian Hak Milik (HM) atas tanah kepada WNI nonpribumi, termasuk keturunan Tionghoa. Instruksi ini ditujukan kepada seluruh Bupati/ Walikota seluruh DIY agar melakukan penyeragaman kebijakan terkait dengan pemberian hak atas tanah bahwa WNI nonpribumi yang memiliki hak milik agar melepaskan hak milik-nya tersebut melalui pelepasan hak dan kemudian setelah dilepaskan hak milik-nya, dapat diajukan permohonan kepada Kepala Daerah DIY agar mendapatkan hak atas tanah lainnya. Dalam praktiknya,

---

<sup>1</sup> Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975 disingkat Instruksi 1975, Instruksi Wagub DIY 1975 atau Instruksi 898/1975 merupakan sebuah instruksi yang dibuat Paku Alam VIII dengan perintah di dalamnya yaitu melarang memberikan tanah kepada warga negara nonpribumi meliputi “Europeanen” (Eropa kulit putih dan orang Jepang), “Vreemde Oostelingen” (Timur Asing) meliputi orang Tionghoa, Arab, India maupun non-Eropa lain di Yogyakarta dan hanya dapat diberikan hak guna. Lihat Wikipedia (diakses [https://id.wikipedia.org/wiki/Instruksi\\_Kepala\\_Daerah\\_Istimewa\\_Yogyakarta\\_1975](https://id.wikipedia.org/wiki/Instruksi_Kepala_Daerah_Istimewa_Yogyakarta_1975) pada tanggal 08 Juni 2025).

<sup>2</sup> Setiawan, B. 2010. Sejarah Kebijakan Pertanahan Di Yogyakarta. Yogyakarta: Kanisius.

mereka hanya bisa mendapatkan hak atas tanah berjangka waktu, seperti Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP).<sup>3</sup> Berdasarkan cakupan wilayahnya, kebijakan ini berlaku untuk seluruh wilayah DIY, yang meliputi seluruh tanah yang berstatus *Sultan Ground* (SG)<sup>4</sup>, *Paku Alaman Ground* (PAG)<sup>5</sup>, serta tanah negara<sup>6</sup> yang berada dalam yurisdiksi DIY. Hal tersebut tidak terlepas dari tujuan dikeluarkannya kebijakan ini dalam rangka menjaga keseimbangan sosial-ekonomi, serta mempertahankan kontrol Kesultanan terhadap tanah di wilayah DIY.

Adanya penerapan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tersebut disebabkan oleh adanya faktor penyebab dan faktor yang melanggengkan. Berdasarkan faktor penyebabnya terbagi menjadi 2 kategori yaitu penyebab langsung dan tidak langsung. Adapun penyebab langsung meliputi adanya dominasi ekonomi Tionghoa yang berujung pada Titah Sultan, tindakan bebas (*Freies Ermessen*) Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta yang didasarkan pada suatu kewenangan, serta penguatan stigma negatif terhadap Warga Keturunan Tionghoa di awal masa Orde Baru. Sedangkan penyebab tidak langsung meliputi adanya Geger Pecinan (1740), Perjanjian Giyanti (1755) dan Agresi Militer Belanda II (1948-1949).

Berikut adalah faktor penyebab langsung adanya Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975:

#### 1. Dominasi Ekonomi Warga Keturunan Tionghoa yang Berujung pada Titah Sultan

---

<sup>3</sup> Putra, Moody Rizqy Syailendra, Hanz Bryan Joeliant, and Anthonio Bimo Raditya. 2023. 'Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Keturunan Tionghoa di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta'. *QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia* 2 (2): 940–46. <https://doi.org/10.57235/qistina.v2i2.835>.

<sup>4</sup> Briantama, Abednego. Sultan Ground. 2023. *Konflik Agraria Sultan Ground Antara Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat Versus Kepentingan Masyarakat Desa, Studi Kasus Desa Jomboran, Kecamatan Sendangagung, Kabupaten Sleman*. *Jurnal of Politic and Government Studiea*, 3(12). hal.10.

<sup>5</sup> Pakualaman Grond (PAG) atau Tanah Pakualaman merupakan tanah milik Kadipaten Pakualaman, sama seperti Sultan Grond yang dimiliki oleh Kesultanan Yogyakarta, lihat Wikipedia (diakses [https://id.wikipedia.org/wiki/Pakualamanaat\\_Grond](https://id.wikipedia.org/wiki/Pakualamanaat_Grond) pada tanggal 09 Juni 2025).

<sup>6</sup> Berdasarkan Pasal 1 Point 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2023, Tanah Negara merupakan tanah yang penguasaannya secara langsung dikuasai oleh negara yang tidak dilekati oleh hak atas tanah, (Bukan termasuk tanah wakaf, tanah ulayat dan/atau aset barang milik negara/daerah).

Dominasi ekonomi oleh Warga Keturunan Tionghoa tersebut disebabkan karena kepiawaian mereka dalam berdagang. Dominasi ekonomi tersebut juga yang kemudian membuat Sultan HB II bersabda yang intinya tetap mengizinkan mereka untuk menempati tanah-tanah strategis, namun tidak diizinkan untuk mempunyai status hak milik atas tanah tersebut.

2. Menguatnya Stigma Negatif terhadap Warga Keturunan Tionghoa pada Awal Orde Baru

Stigma negatif terhadap Warga keturunan Tionghoa ini sebenarnya sudah ada dan melekat di memori Sultan sejak adanya Geger Pecinan (1740) dan berlanjut dengan adanya keberpihakan oknum Tionghoa pada Agresi Militer II Belanda. Stigma negatif tersebut semakin menguat pasca terjadinya peristiwa Malari (1974) di Jakarta yang bertepatan dengan tahun ke-2 Sultan HB IX menjabat sebagai Wakil Presiden RI ke-2. Dimana akar permasalahan dari peristiwa Malari tersebut tidak lain disebabkan karena adanya kaum Tionghoa yang terlalu mendominasi perekonomian. Melihat dari cerminan peristiwa tersebut dan tidak ingin kerusuhan serupa terjadi di daerah otonomnya, membuat Sultan kemudian menerapkan pembatasan dan menuangkannya dalam Instruksi. Instruksi tersebut merupakan upaya pemerintah otonom DIY untuk mencegah penguasaan tanah oleh kelompok tertentu, sehingga tanah tetap lebih mudah diakses oleh warga pribumi.

3. Tindakan Bebas (*Freies Ermessen*) Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang Didasarkan pada Suatu Kewenangan

Hal tersebut berawal dari Yogyakarta sebagai daerah “istimewa” dengan otonomi khusus yang pembentukannya pertama kali diatur dalam UU No.3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang sebagaimana diubah terakhir dengan UU No.9 Tahun 1955 tentang Perubahan UU No.3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, yang salah satunya memiliki kewenangan untuk mengatur sendiri urusan agraria (Pasal 4 UU No.3 Tahun 1950).

Sedangkan faktor penyebab tidak langsung adanya Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 adalah sebagai berikut:

1. Geger Pecinan (1740)

Merupakan pemberontakan besar yang diawali di Batavia dan meluas ke Jawa, dipicu oleh ketegangan antara Etnis Tionghoa dan VOC. Peristiwa ini menyebabkan ribuan warga Tionghoa tewas dan mendorong persebaran mereka yang berhasil lolos ke wilayah di Jawa, termasuk ke Wilayah Kerajaan Mataram Islam (sebelum terbagi menjadi Kesultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta). Sejak saat itu, Etnis Tionghoa kerap diposisikan sebagai kelompok luar yang berpotensi mengganggu stabilitas politik lokal.

2. Perjanjian Giyanti (1755)

Perjanjian ini membagi Mataram menjadi Kesultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta. Dalam pembentukan Kesultanan Yogyakarta, mulai ditanamkan konsep kekuasaan yang berbasis pada budaya Jawa, dengan penekanan terhadap identitas lokal. Warga Tionghoa, yang sering kali diasosiasikan dengan kekuatan dagang dan kekuasaan ekonomi, mulai dipisahkan secara sosial dan administratif dari struktur kekuasaan keraton.

3. Agresi Militer Belanda II (1948-1949)

Keberpihakan serta pemberian dukungan yang dilakukan oleh oknum Tionghoa kepada Belanda ketika Agresi Militer Belanda II (yang kemudian digeneralisasi) menyebabkan Sultan Hamengku Buwono (HB) IX memutuskan bahwa mereka tetap diperbolehkan untuk tinggal di DIY, namun ada salah satu hak mereka yang dicabut yakni terkait hak milik atas tanah.

Selain faktor penyebab di atas ada juga beberapa faktor yang membuat kebijakan tersebut masih terus diberlakukan hingga saat ini. Adapun beberapa faktor yang turut melanggengkan kebijakan ini antara lain faktor hukum, sosial-budaya, ekonomi, politik, dan pertanahan.

Pada faktor hukum, kebijakan tersebut masih tetap berlaku karena diperkuat dengan adanya beberapa putusan (Uji materiil, perkara Tata Usaha Negara serta perkara perdata); hasil pelaporan Komnas HAM; serta hasil pelaporan Ombudsman Republik Indonesia. Putusan ini menunjukkan bahwa lembaga peradilan tetap mengakui keberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975 sebagai dasar hukum dalam perkara pertanahan yang melibatkan WNI keturunan Tionghoa. Hal ini menandakan bahwa meskipun berbentuk instruksi kepala daerah, norma tersebut masih dianggap sah dan berlaku oleh aparat penegak hukum, bahkan di tengah kerangka hukum nasional yang menjunjung asas kesetaraan.

Sedangkan pada faktor sosial-budaya, langgengnya keberlakuan kebijakan ini disebabkan oleh adanya “Kharisma Sultan” dan budaya “Pekewuh” masyarakat DIY. Budaya lokal yang menjunjung tinggi kewibawaan Sultan sebagai kepala daerah istimewa menciptakan atmosfer sosial yang cenderung menerima kebijakan tanpa perlawanan terbuka. Budaya “Pekewuh” atau rasa sungkan kepada otoritas memperkuat legitimasi sosial atas kebijakan diskriminatif tersebut, meskipun bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM dan konstitusi.

Faktor berikutnya yang turut melanggengkan kebijakan ini adalah adanya ketimpangan ekonomi yang masih terasa di DIY. Hal tersebut dapat dilihat dari nilai Koefisien Gini DIY Tahun 2024 berdasarkan laporan BPS. Dimana terkait hal tersebut, Warga Keturunan Tionghoa diasosiasikan sebagai golongan ekonomi kuat, sedangkan warga pribumi sebagai golongan ekonomi lemah. Sehingga adanya pembatasan tersebut kerap dibenarkan sebagai bentuk “perlindungan” terhadap akses ekonomi warga pribumi.

Selain itu, masih diberlakukannya kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa tersebut hingga kini juga karena didukung oleh faktor politik, yakni penguatan kewenangan istimewa DIY. Pasca amandemen keberadaan Instruksi tersebut semakin diperkuat dengan diberlakukannya UU No.13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY (Undang-Undang

Keistimewaan) dimana keduanya memiliki semangat dan arah yang sejalan.<sup>7</sup> Pada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Keistimewaan tersebut tercantum dengan jelas bahwa aspek pertanahan turut termasuk dalam 5 kewenangan dalam urusan keistimewaan DIY. Berdasarkan 5 kewenangan DIY yang diatur dalam Undang-Undang Keistimewaan tersebut, kewenangan terkait pertanahan menjadi salah satu aspek yang kontroversial di kalangan peminat kajian pertanahan.<sup>8</sup> Hal itu terjadi karena di DIY dikenal adanya “dualisme” pengaturan pertanahan, yakni pemberlakuan hukum tanah nasional yang pada pelaksanaannya juga “dibarengi” dengan penerapan peraturan daerah tentang pertanahan di DIY yang bersifat istimewa.<sup>9</sup>

Faktor terakhir yang melanggengkan kebijakan pertanahan tersebut adalah faktor pertanahan dimana adanya pemberlakuan Peraturan Perundang-Undangan Nasional yang menguatkan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K. 898/I/A/1975 tersebut. Beberapa peraturan nasional, seperti PP No.18 Tahun 2021, Permen ATR/KBPN RI No.18 Tahun 2021, dan Permen ATR/KBPN RI No.5 Tahun 2025 yang memperlihatkan bahwa pemerintah pusat secara implisit tetap mengakomodasi keberlakuan kebijakan tersebut. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai konsistensi negara dalam menjamin hak konstitusional seluruh warga negara tanpa diskriminasi.

Anggraeni menyatakan bahwa kesan dualisme hukum pertanahan di DIY tersebut adalah konsekuensi dari keistimewaan yang dimiliki dan diakui oleh negara.<sup>10</sup> Sementara itu Pranoto menyebut kondisi ini sebagai suatu

---

<sup>7</sup> Luthfi, Ahmad Nashih, M. S. Nazir, Dian Andika Winda, and Diar Candra Tristiawan. 2020. ‘Kepemilikan Tanah Bagi Warga Keturunan Tionghoa Di Daerah Istimewa Yogyakarta’. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.

<sup>8</sup> Illiyani, Maulida. 2020. ‘Polemik Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (Pasca-Penerbitan Undang-undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta)’. *Jurnal Masyarakat dan Budaya* 22 (3): 367–79. <https://doi.org/10.14203/jmb.v22i3.1106>.

<sup>9</sup> Dwiyanany, Shenita, and Lita Tyesta Addy Listiya Wardhani. 2019. ‘SISTEM PERTANAHAN KERATON YOGYAKARTA SEBAGAI DAERAH OTONOMI KHUSUS’. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 1 (2): 226–36. <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i2.226-236>.

<sup>10</sup> Anggraeni, Tyas Dian. 2012. ‘INTERAKSI HUKUM LOKAL DAN HUKUM NASIONAL DALAM URUSAN PERTANAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA’. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1 (1): 53–73. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.106>.

kemajemukan hukum, akibat adanya sistem kewenangan berlapis antara pusat dan daerah sejalan dengan menguatnya politik tradisionalisme pasca reformasi.<sup>11</sup> Pasalnya dengan diterapkannya Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 telah mengakibatkan suatu kondisi bahwa WNI nonpribumi tidak dimungkinkan lagi untuk memiliki hak milik atas tanah di DIY. Padahal seharusnya dengan diberlakukannya UU No.5 Tahun 1960 (UUPA) dapat menjamin hak WNI di bidang pertanahan secara adil, tanpa adanya pembedaan, namun kenyataannya kebijakan yang membatasi hak kepemilikan tanah bagi WNI keturunan Tionghoa di DIY tersebut justru dibuat dan diterapkan hingga kini. Pada penerapannya kebijakan tersebut sering menuai kritik dan dinilai bertentangan dengan prinsip kesetaraan dalam UUD 1945, UUPA, UU No.39 Tahun 1999 tentang HAM dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948. Meski demikian, hingga kini pemerintah daerah setempat tetap mempertahankan kebijakan tersebut dengan alasan menjaga karakteristik sosial dan budaya lokal, serta menempatkannya sebagai suatu *affirmative action* sehingga diskriminasi yang dimuat dalam kebijakan tersebut merupakan diskriminasi positif. Seperti menurut pendapat Sitorus & Sierrad yang mengatakan bahwa suatu diskriminasi, selama merupakan diskriminasi positif atau *affirmative action*, maka tetap diperbolehkan karena bertujuan untuk mewujudkan kesetaraan.<sup>12</sup>

Berbicara tentang kesetaraan, melihat sikap pemerintah daerah DIY yang seakan teguh untuk tetap mempertahankan kebijakan tersebut hingga saat ini, isu kesetaraan menjadi sebuah ancaman tersendiri dalam pengalaman historis masyarakat Etnis Tionghoa di Jawa (khususnya DIY), salah satunya adalah manifestasi politik diskriminasi di kota berlabel “Istimewa” seperti yang tertuang dalam Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tersebut.<sup>13</sup> Kebijakan ini kemudian dianggap sebagai bentuk

---

<sup>11</sup> Pranoto, Carolus Bregas. 2017. ‘Pembangunan Negara, Hukum Pertanahan Indonesia, Dan Kembalinya Tanah Kesultanan Di Yogyakarta’. *Jurnal Politik* 3 (1): 21–31. <https://doi.org/10.7454/jp.v3i1.1093>.

<sup>12</sup> Sitorus, Oloan, and H.M. Zaki Sierrad. 2006. *Buku Hukum Agraria di Indonesia : Konsep Dasar dan Implementasi*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.

<sup>13</sup> Benedict, Josef Christofer. 2022. ‘Pembatasan Hak Masyarakat Tionghoa di Daerah

diskriminasi terhadap kelompok tertentu dalam masyarakat, karena isi instruksi tersebut telah mengakibatkan perbedaan perlakuan terhadap WNI pribumi dan nonpribumi di DIY.<sup>14</sup>

Penerapan kebijakan yang dinilai sebagian orang merupakan suatu hal yang diskriminatif tersebut, kemudian memicu tindakan-tindakan akibat adanya ketidakpuasan di masyarakat yang dilakukan oleh kalangan yang merasa terdiskriminasi, antara lain:

1. Permohonan Pencabutan, Gugatan Hukum, dan *Judicial Review*<sup>15</sup>, berupa:
  - a. Gugatan yang diajukan oleh H. Budi Setyagraha melawan Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul yang menghasilkan beberapa putusan. Pada tingkat pertama dihasilkan Putusan Nomor 11/G.TUN/2000/PTUN.YK; di tingkat banding dihasilkan Putusan Nomor 31/B.TUN/2001/PT.TUN.SBY; dan terakhir di tingkat kasasi diputuskan dengan Putusan Nomor 281/K/TUN/2001.<sup>16</sup>
  - b. Permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 yang dilakukan oleh Handoko melawan Gubernur DIY yang kemudian menghasilkan Putusan Nomor 13/P/HUM/2015.<sup>17</sup>
  - c. Gugatan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diajukan oleh Handoko melawan Gubernur DIY dan Kepala Kantor Wilayah DIY terkait pencabutan pencabutan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975 yang diawali dengan pengajuan gugatan tingkat pertama dengan nomor putusan 8/G/2016/PTUN.YK; tingkat banding

---

Istimewa Yogyakarta: Bias Kelas Demokrasi Agraria?' Jurnal Pemikiran Sosiologi 8 (2): 185–208. <https://doi.org/10.22146/jps.v8i2.68305>.

<sup>14</sup> Lestarini, Ratih. 2018. 'KEBIJAKAN PERTANAHAN BAGI WNI KETURUNAN TIONGHOA DI YOGYAKARTA: DISKRIMASI ATAU DISKRIMINASI POSITIF'. Jurnal Hukum & Pembangunan 48 (1): 44–63. <https://doi.org/10.21143/vol48.no1.1595>.

<sup>15</sup> Nasir, Cholidin. Judicial Review. 2020. 'JUDICIAL REVIEW DI AMERIKA SERIKAT, JERMAN, DAN INDONESIA'. *Jurnal Hukum Progresif* 8 (1): 68. <https://doi.org/10.14710/hp.8.1.67-80>.

<sup>16</sup> Sitorus, O., & Sierrad, *Loc.cit.*

<sup>17</sup> Meyanda, Wanda. 2018. 'Studi Kasus Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 13 P/HUM/2015 Juncto Putusan Mahkamah Agung No. 179 K/TUN/2017 Mengenai Surat Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/I/A/1975'. Skripsi Sarjana, Universitas Katolik Parahyangan.

265/B/2016/PT.TUN.SBY; dan terakhir di tingkat kasasi dihasilkan Putusan Nomor 179 K/TUN/2017.

- d. Gugatan perdata yang diajukan oleh Handoko melawan Gubernur DIY dan Kepala Kantor Wilayah DIY terkait pencabutan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975 dihasilkan beberapa putusan. Di tingkat pertama dihasilkan Putusan Nomor 51/PDT/2018/PT.YYK; di tingkat banding dihasilkan Putusan Nomor 132/Pdt.G/2017/PN.YK; di tingkat kasasi dihasilkan Putusan Nomor 565K/PDT/2019; serta juga dilakukan peninjauan kembali yang menghasilkan Putusan Nomor 825 PK/Pdt/2020.<sup>18</sup>
- e. Gugatan perdata yang diajukan oleh Siput dan Veronica melawan Muhamad Fadhil, dkk. terkait pencabutan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/1975 dihasilkan beberapa putusan. Di tingkat pertama dihasilkan Putusan Nomor 136/Pdt.G/2023/PN Yyk; sedangkan di tingkat banding dihasilkan Putusan Nomor 86/PDT/2024PT YYK.

## 2. Praktik Alternatif dalam Kepemilikan Tanah

Warga Keturunan Tionghoa menggunakan nama pihak ketiga atau badan hukum sebagai upaya alternatif untuk memiliki tanah di DIY melalui perjanjian pinjam nama (*nominee*) yang berujung pada sengketa, contohnya seperti pada perkara dengan nomor: 228/Pdt.G/2018/PN.Smn. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Purwatiningsih & Abdullah menyatakan bahwa praktik alternatif dalam kepemilikan tanah dengan menggunakan perjanjian pinjam nama (*nominee*) ternyata dinilai kurang tepat penerapan hukumnya jika perjanjian tersebut dibuat antar sesama WNI (pribumi dan nonpribumi) karena seharusnya alternatif *nominee* ini berlaku antara WNI dan WNA, sehingga tindakan yang demikian tergolong suatu penyelundupan hukum yang rentan terhadap masalah hukum dan kepercayaan.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Jamil, M., & Widyarini Indriasti Wardani, Loc.cit. hlm.32.

<sup>19</sup> Purwatiningsih, & Ali Abdullah. 2021. 'Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Warga Negara Indonesia Nonpribumi Atas Kepemilikan Tanah Berdasarkan Nominee (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 28/Pdt.G/2018/PN.Snm)'. Jurnal Kemahasiswaan Hukum

### 3. Protes dari Organisasi Masyarakat Sipil

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Raharja terdapat pelaporan-pelaporan yang dilakukan oleh Warga Negara Keturunan Tionghoa terkait kebijakan pertanahan di DIY tersebut kepada organisasi-organisasi perlindungan hukum seperti Komnas HAM dan Ombudsman Republik Indonesia (ORI).<sup>20</sup>

Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan pertanahan di DIY tidak hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga stabilitas sosial masyarakat. Kebijakan ini dapat dilihat sebagai bagian dari pola historis yang berulang, dimana pembatasan terhadap kelompok tertentu sering kali berakar pada konstruksi sosial dan politik yang telah berlangsung lama. Oleh karena itu, perlu ditelusuri lebih jauh alasan di balik adanya kebijakan pertanahan yang secara khusus membatasi hak kepemilikan tanah Warga Keturunan Tionghoa di DIY, guna memahami konteks historis, hukum, sosial-budaya, ekonomi, politik dan pertanahan yang melatarbelakanginya.

Berdasarkan adanya tindakan-tindakan sebagai ungkapan ketidakpuasan masyarakat terkait penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY tersebut maka memunculkan implikasi yang beragam, antara lain:

#### 1. Implikasi Hukum

Penerapan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 menimbulkan berbagai persoalan hukum karena bertentangan dengan prinsip kesetaraan, hak milik, dan perlindungan hukum baik yang diatur oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan nasional terkait HAM yang mengakibatkan munculnya berbagai gugatan dan permohonan *judicial review* terhadap kebijakan ini. Selain memunculkan berbagai upaya litigasi tersebut, adanya implikasi di bidang hukum akibat

---

& Kenotariatan 1 (December):216–238.  
<https://journal.univpancasila.ac.id/index.php/imanot/article/view/2830/1575>.

<sup>20</sup> Raharja, Julian Akmal. 2022. 'Analisis Implementasi Kebijakan Tentang Kepemilikan Hak Atas Tanah Warga Negara Indonesia Nonpribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta'. Tesis Magister, Institusi Pemerintahan Dalam Negeri.

penerapan kebijakan tersebut juga dapat dilihat dari adanya diskriminasi terhadap hak keperdataan seseorang dalam perkawinan campuran (antara WNI pribumi dan nonpribumi), terkhusus bagi pasangan yang tidak melakukan perjanjian pisah harta.

## 2. Implikasi Sosial

Kebijakan tersebut menciptakan ketidakadilan sosial dan memperkuat stigma diskriminatif terhadap Warga Keturunan Tionghoa di DIY. Dengan tidak diberikannya hak milik, mereka menghadapi keterbatasan dalam hal kepemilikan aset jangka panjang, yang berpengaruh pada status sosial mereka. Selain itu, kebijakan ini juga memperkuat pemisahan sosial antara warga pribumi dan Warga Keturunan Tionghoa.

## 3. Implikasi Ekonomi

Pembatasan kepemilikan tanah berdampak pada terbatasnya akses ekonomi bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY. Karena tanah dengan status HGB atau HP memiliki nilai jaminan yang lebih rendah dibandingkan HM, banyak Warga Keturunan Tionghoa kesulitan dalam mengakses pinjaman perbankan atau investasi jangka panjang. Hal ini menghambat pertumbuhan usaha mereka dan menciptakan kesenjangan ekonomi yang lebih luas. Kondisi tersebut membuat mereka melakukan praktik *nominee* (menggunakan nama warga pribumi sebagai pemilik tanah secara administratif) yang rentan terhadap persoalan hukum di kemudian hari.

## 4. Implikasi Politik

Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 menimbulkan implikasi politik terutama terkait dengan penggunaan status keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai dasar pemberlakuan kebijakan diskriminatif.

## 5. Implikasi Pertanahan

Penerapan kebijakan ini memperumit tata kelola pertanahan di DIY yaitu adanya pembatasan hak milik atas tanah bagi Warga Keturunan Tionghoa. Tercatat sejak era proklamasi hingga dekade 2010-an, konflik agraria di

DIY diwarnai dengan kasus-kasus diskriminasi yang diarahkan kepada Warga Keturunan Tionghoa.<sup>21</sup> Hal tersebut menyebabkan mereka tidak dapat melakukan balik nama atas tanah hak milik yang telah mereka beli.

Dengan meneliti implikasi yang timbul maka dapat memberikan wawasan terkait efektivitas kebijakan dan rekomendasi bagi pemerintah dalam menciptakan regulasi yang lebih inklusif dan berkeadilan. Oleh karena itu, penting untuk meneliti lebih lanjut terkait implikasi penerapan kebijakan pertanahan ini agar dapat memahami konsekuensi yang timbul secara lebih lengkap dan mendalam.

Dalam dinamika kebijakan pertanahan di DIY, berbagai aktor memiliki aspirasi yang berbeda terkait keberlanjutan atau perubahan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 tersebut. Di satu sisi, pihak yang mendukung kebijakan ini menilai bahwa pembatasan hak kepemilikan tanah bagi Warga Keturunan Tionghoa sejalan dengan keistimewaan DIY dan merupakan warisan historis yang harus dijaga. Di sisi lain, ada pula pihak yang menganggap kebijakan ini sebagai bentuk diskriminasi yang bertentangan dengan prinsip kesetaraan dalam hukum nasional. Berbagai upaya telah dilakukan, baik melalui jalur hukum, advokasi kebijakan, maupun negosiasi politik untuk mengkaji ulang kebijakan ini. Oleh karena itu, penting untuk memahami bagaimana aspirasi dari masing-masing aktor terkait mengenai bagaimana kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY dapat terus bertahan hingga saat ini, sejauh mana kemungkinan adanya perubahan atau reformasi kebijakan tersebut di masa mendatang, serta bagaimana aspirasi tersebut dapat mempengaruhi perumusan kebijakan di masa depan.

---

<sup>21</sup> Puspa, Felisitas Friska Dianing, Fira Salzabilla Puspita Sari, Finna Azarine Lathifah, Johannes Nadimjethro, Agus Wahyu Nugroho, and Nurcholish Ahmad. 2020. 'Politics of Race: Diskriminasi Rasial Etnis Tionghoa dalam Kebijakan Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta'. *Jurnal PolGov* 2 (2): 447–89. <https://doi.org/10.22146/polgov.v2i2.2120>.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka masalah pada penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa ada penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY?
2. Apa implikasi penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY?
3. Bagaimana aspirasi aktor terkait terhadap penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. latar belakang penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY;
- b. implikasi penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY; serta
- c. aspirasi aktor terkait terhadap penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY.

### **2. Manfaat Penelitian**

- a. Manfaat Praktis:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi beberapa pihak, terutama Pemerintah Daerah DIY, masyarakat keturunan Tionghoa di DIY, serta Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Bagi Pemerintah Daerah DIY, penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dalam meninjau kembali kebijakan pertanahan agar lebih berkeadilan serta mengurangi adanya implikasi kebijakan yang muncul di kemudian hari.

Bagi masyarakat keturunan Tionghoa, penelitian ini dapat membantu memberikan wawasan kepada mereka mengenai implikasi kebijakan yang sedang diterapkan serta mendorong partisipasi mereka dalam dialog kebijakan, sehingga dapat memperjuangkan hak-hak mereka secara lebih efektif. Sementara itu, bagi Kementerian ATR/BPN, penelitian ini berkontribusi dalam perumusan kebijakan pertanahan yang lebih inklusif dan sesuai dengan prinsip kesetaraan hak warga negara dalam kepemilikan tanah di Indonesia.

b. Manfaat Teoretis:

Penelitian ini memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya terkait etnisitas, hak kepemilikan tanah, serta menambah literatur di bidang kebijakan publik, hukum agraria, dan studi sosial-politik. Selain itu, penelitian ini menawarkan perspektif baru dalam memahami dinamika kebijakan pertanahan di DIY (melalui pendekatan historis masa lalu, analisis implikasi kebijakan, serta aspirasi aktor terkait) sehingga dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya serta membantu pembuat kebijakan dalam merancang kebijakan yang lebih inklusif.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Mengingat telah banyak penelitian dan kajian yang dilakukan terkait kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY tersebut baik dalam bentuk tulisan, buku, maupun penelitian- penelitian lain, maka demi menjaga orisinalitas tulisan yang telah dibuat oleh peneliti serta untuk mengetahui posisi peneliti dalam melakukan penelitian ini, dirasa penting bagi peneliti untuk memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan judul yang diangkat dalam penelitian ini, serta menginspirasi peneliti dalam memunculkan ide penelitian. Adapun beberapa penelitian terdahulu tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1. Keaslian Penelitian

No.	a. Nama Peneliti b. Tahun c. Sumber	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterangan
1.	a. Ratih Lestarini b. 2018 c. Jurnal Hukum & Pembangunan, Universitas Indonesia	Kebijakan Pertanahan bagi WNI Keturunan Tionghoa di Yogyakarta: Diskriminasi atau Diskriminasi Positif	a. Keberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 meskipun menyimpang dari UUPA namun tetap berlangsung bahkan mendapat penguatan dengan diberlakukannya UUK (pada Pasal 7). b. Respon masyarakat terkait kebijakan pertanahan bagi WNI keturunan Tionghoa tersebut terbagi dalam beberapa kelompok: <b>pertama</b> , kelompok yang tidak setuju yakni kelompok Warga Keturunan Tionghoa; <b>kedua</b> , kelompok yang setuju adalah mereka yang berlatar belakang akademisi yang menganggap kebijakan tersebut sebagai <i>affirmative policy</i> .	a. Pada penelitian ini, faktor-faktor yang melanggengkan kebijakan ini tidak hanya dilihat dari aspek hukum dan politik namun akan dibahas secara lebih kompleks dengan memperhatikan juga dari aspek sosial, ekonomi, dan pertanahan. b. Pada penelitian ini, aspirasi yang disajikan tidak berasal dari masyarakat dan akademisi saja, melainkan akan disajikan secara lebih kompleks, yakni mencakup aspirasi dari masyarakat (WNI Keturunan Tionghoa) sebagai pihak yang terlibat secara langsung serta informan yang dianggap betul – betul memahami terkait kebijakan pertanahan tersebut, yakni pembuat dan pelaksana kebijakan.

2.	<p>a. Felisitas Friska Dianing Puspa, dkk.</p> <p>b. 2020</p> <p>c. Jurnal PolGov, Universitas Gadjah Mada</p>	<p><i>Politics of Race:</i> Diskriminasi Rasial Etnis Tionghoa dalam Kebijakan Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta</p>	<p>Faktor-faktor yang berperan dalam melanggengkan kepemilikan hak atas tanah bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY, yaitu:</p> <p>a. aturan legal formal karena diberlakukannya UUK; dan</p> <p>b. pemahaman sosiokultural bahwa kekuasaan dalam tradisi Jawa didasarkan pada kepatuhan rakyat terhadap raja secara sukarela, serta adanya rasa “Pekewuh” dalam hal menentang suatu kebijakan.</p>	<p>Pada penelitian ini, faktor-faktor yang melanggengkan kebijakan ini tidak hanya dilihat dari aspek legal formal dan sosiokultural, namun akan dibahas secara lebih kompleks dengan memperhatikan juga dari aspek politik, ekonomi, dan pertanahan.</p>
3.	<p>a. Afan Husni Maulana</p> <p>b. 2021</p> <p>c. <i>Staatsrecht:</i> Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga</p>	<p>Larangan Kepemilikan Tanah Bagi WNI Keturunan Tionghoa di Yogyakarta Perspektif Hukum Positif</p>	<p>a. Pelarangan kepemilikan tanah bagi WNI keturunan Tionghoa di Yogyakarta berakar dari sejarah kolonial, ketidakpercayaan ekonomi dan ketimpangan sosial. Untuk menjaga stabilitas, Sri Sultan HB IX menerbitkan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K.898/I/A/75, yang memperkuat kontrol Kesultanan atas tanah. Hingga kini, kebijakan ini tetap berlaku dengan dasar hukum adat dan keistimewaan DIY.</p> <p>b. Instruksi tersebut memiliki sifat <i>lex specialis derogat legi generali</i> karena bertentangan dengan perundang-undangan di atasnya. Meskipun demikian, masyarakat tidak</p>	<p>a. Pada penelitian ini, latar belakang adanya kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY dibahas secara lebih kompleks, yakni ditinjau berdasarkan: aspek sejarah, sosial-ekonomi, dan politik serta faktor-faktor yang melanggengkannya hingga saat ini.</p> <p>b. Pada penelitian ini, implikasi yang timbul dari adanya penerapan kebijakan pertanahan dibahas secara lebih kompleks, karena tidak hanya dilihat dari aspek hukum dan sosial namun juga dari aspek ekonomi, politik, dan pertanahan.</p>

			<p>dapat mengajukan <i>judicial review</i> karena DIY diberikan keistimewaan mengenai pertanahan seperti dalam Pasal 7 UU No. 13 Tahun 2012. Sehingga diperlukan solusi yang lebih humanis dari pembuat kebijakan demi menghilangkan diskriminasi, mengingat kebijakan tersebut bersifat diskriminatif dan telah melanggar HAM.</p>	
4.	<p>a. Julian Akmal Raharja b. 2021 c. Tesis, Institut Pemerintahan Dalam Negeri</p>	<p>Analisis Implementasi Kebijakan tentang Kepemilikan Hak atas Tanah bagi WNI nonpribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta</p>	<p>a. Sebagian masyarakat yang mengatakan bahwa kebijakan pertanahan tersebut telah tepat sasaran yaitu agar WNI pribumi dapat berkembang terutama dalam sektor bisnis. Walaupun sebagian lagi beranggapan bahwa dirinya juga berhak untuk memiliki tanah di DIY. Hal tersebut disebabkan karena masih kurangnya pemahaman terkait UUK, yang kemudian berujung pada: <i>nominee</i> serta memanfaatkan nama suami/istri WNI pribumi.</p> <p>b. Menanggapi hal tersebut upaya yang dilakukan Pemda DIY adalah melakukan sosialisasi secara intens serta memberikan penjelasan kepada masyarakat terkait tujuan penerapan</p>	<p>a. Pada penelitian ini, implikasi yang timbul dari adanya penerapan kebijakan pertanahan disajikan dengan lebih variatif dan <i>real</i>, karena menyajikan berbagai macam contoh kasus – kasus nyata yang telah terjadi di masyarakat dari berbagai aspek kehidupan seperti, hukum, sosial, ekonomi, politik, dan pertanahan.</p> <p>b. Pada penelitian ini, aspirasi yang disajikan tidak hanya berasal dari pemerintah selaku pembuat kebijakan melainkan juga mempertimbangkan dari pelaksana dan masyarakat (WNI keturunan Tionghoa).</p>

			kebijakan pertanahan tersebut.	
5.	<p>a. M. Jamil &amp; Widyarini Indriasti Wardani</p> <p>b. 2021</p> <p>c. <i>Notary Law Research</i>, Universitas 17 Agustus 1945</p>	<p>Pelarangan Pemberian Hak Milik Atas Tanah kepada Warga Negara Indonesia Suku Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta</p>	<p>a. Latar belakang pemberlakuan pelarangan pemberian hak milik atas tanah kepada WNI suku Tionghoa di DIY adalah terkait faktor historis dan sosial, yang bertujuan melindungi penduduk pribumi yang dianggap lemah secara ekonomi dari dominasi ekonomi oleh etnis nonpribumi dan adanya keberpihakan etnis Tionghoa kepada Belanda pada masa Agresi Militer II. Sementara itu alasan tetap diberlakukannya kebijakan tersebut adalah bentuk diskriminasi positif guna melindungi kepentingan masyarakat pribumi di DIY yang juga dianggap sejalan dengan keistimewaan DIY yang diakui dalam peraturan perundang-undangan.</p>	<p>a. Pada penelitian ini, latar belakang adanya kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY dibahas secara lebih kompleks yakni berdasarkan: aspek sejarah, sosial-ekonomi, dan politik.</p> <p>b. Pada penelitian ini, faktor-faktor yang melanggengkan kebijakan ini tidak hanya dilihat dari sosial dan politik, namun akan dibahas secara lebih kompleks dengan memperhatikan juga dari aspek hukum, ekonomi, dan pertanahan.</p>
6.	<p>a. Purwatiningsih &amp; Ali Abdullah</p> <p>b. 2021</p> <p>c. Imanot: Jurnal Kemahasiswaan Hukum &amp; Kenotariatan, Universitas Pancasila</p>	<p>Analisis Yuridis Perlindungan Hukum terhadap Warga Negara Indonesia nonpribumi atas Kepemilikan Tanah Berdasarkan <i>Nominee</i> (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Sleman No.</p>	<p>a. Perlindungan hukum bagi WNI nonpribumi terhadap kepemilikan tanah di DIY tetap dapat memiliki tanah, hanya saja harus melalui proses mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah DIY sesuai dengan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975. Pertimbangan hakim terhadap <i>nominee</i> kepemilikan tanah di</p>	<p>a. Pada penelitian ini tidak berfokus pada perlindungan hukumnya, melainkan pada latar belakang, implikasi, dan aspirasi aktor terkait kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY.</p> <p>b. Pada penelitian ini, implikasi yang timbul dari adanya penerapan kebijakan pertanahan dibahas secara lebih</p>

		228/Pdt.G/2018 /PN.Snm)	DIY tersebut masih kurang tepat karena di dalam perjanjian <i>nominee</i> sebenarnya telah ada perbuatan hukum antara WNI dan WNA, sementara dalam kasus tersebut dibuat oleh sesama WNI (pribumi dan nonpribumi) serta belum ada perbuatan hukum yang dilakukan seperti peralihan hak.	kompleks, karena tidak hanya dilihat dari aspek ekonomi, namun juga dari aspek hukum, sosial, politik, dan pertanahan.
7.	a. Josef Christofer Benedict b. 2022 c. Jurnal Pemikiran Sosiologi, Universitas Gadjah Mada	Pembatasan Hak Masyarakat Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta: Bias Kelas Demokrasi Agraria?	a. Dalam hal ini, konsep demokrasi agraria di DIY ditentukan oleh variabel ekonomi: masyarakat Tionghoa dengan kemampuan ekonomi kuat mampu bersiasat untuk menghindari diskriminasi kebijakan tersebut, sebaliknya masyarakat golongan Tionghoa kelas menengah ke bawah mengalami dampak pembatasan hak milik yang begitu terasa.	a. Pada penelitian ini, implikasi yang timbul dari adanya penerapan kebijakan pertanahan dibahas secara lebih kompleks, karena tidak hanya dilihat dari aspek sosial dan ekonomi, namun juga dari aspek hukum, politik, dan pertanahan.
8.	a. Nurhidayati & Sugiyah b. 2023 c. Binamulia Hukum, Universitas Bina Sarana Informatika	Pemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Keturunan di Daerah Istimewa Yogyakarta	a. Meskipun UUPA berlaku secara nasional, namun terdapat kebijakan Wakil Kepala Daerah DIY tahun 1975 yang menyebabkan warga keturunan tidak dapat memiliki hak milik atas tanah di DIY yang kemudian diperkuat dengan adanya UUK. b. Berbagai upaya hukum telah dilakukan untuk mendapatkan hak milik melalui lembaga peradilan, namun mengalami	a. Pada penelitian ini, latar belakang adanya kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY tidak hanya dilihat dari aspek politik (keistimewaan DIY) namun dibahas secara lebih kompleks dengan memperhatikan juga aspek sejarah dan sosial-ekonominya. b. Pada penelitian ini, implikasi yang timbul dari adanya penerapan kebijakan pertanahan dibahas secara lebih

			kegagalan.	kompleks, karena tidak hanya dilihat dari aspek hukum, namun juga dari aspek sosial, ekonomi, politik, dan pertanahan.
--	--	--	------------	--

Sumber: Olahan Peneliti, 2025

Berdasarkan adanya beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Penerapan Kebijakan Pertanahan Bagi Warga Keturunan Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta”**. Jika melihat dari GAP yang ada antara penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian terdahulu (dapat dilihat pada kolom “keterangan” pada tabel keaslian penelitian), maka secara garis besar dapat disimpulkan bahwa perbedaan penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya, yakni pada penelitian ini akan meneliti lebih kompleks dan menyeluruh terkait: apa yang membuat kebijakan pertanahan tersebut ada, implikasi penerapan kebijakan yang terjadi di masyarakat, serta aspirasi aktor yang terlibat dalam penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY, yang mana data-data tersebut, kesemuanya diperoleh dari kombinasi data primer dan sekunder guna mendapatkan suatu informasi yang lebih valid. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi wacana reformasi kebijakan pertanahan di Indonesia yang lebih inklusif dan berkeadilan yang sesuai dengan realita saat ini.

## **BAB VIII**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

##### **1. Alasan Diterapkannya Kebijakan Pertanahan terhadap Warga Keturunan Tionghoa di DIY**

Adanya penerapan kebijakan pertanahan bagi Warga Keturunan Tionghoa di DIY yakni Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 yang masih berlaku hingga saat ini dipengaruhi karena adanya faktor penyebab dan faktor yang melanggengkan. Faktor penyebab terbagi menjadi 2, yakni faktor penyebab langsung dan tidak langsung. Secara langsung disebabkan oleh adanya dominasi ekonomi Warga Keturunan Tionghoa di masa lalu yang berujung pada Titah Sultan, tindakan bebas (*Freies Ermessen*) Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta yang didasarkan pada suatu kewenangan yang kemudian turut diperkuat dengan adanya penguatan stigma negatif pada Warga Keturunan Tionghoa pada awal Orde Baru. Sementara itu, penyebab tidak langsung mencakup kejadian historis seperti Geger Pecinan 1740, Perjanjian Giyanti 1755, dan Agresi Militer Belanda II yang secara historis memperumit relasi kuasa dan identitas antara Pemerintah Daerah DIY dan Warga Keturunan Tionghoa.

Adapun kelanggengan kebijakan tersebut hingga saat ini tidak lepas dari peran sejumlah faktor struktural yang saling memperkuat satu sama lain. Dalam dimensi hukum, adanya putusan pengadilan dan hasil pelaporan ke Komnas HAM maupun Ombudsman RI belum cukup memberikan dampak korektif yang berarti. Di sisi sosial-budaya, “Kharisma Sultan” dan budaya “pekewuh” memperkuat resistensi masyarakat terhadap perubahan. Secara ekonomi, ketimpangan pendapatan yang tercermin dalam tingginya nilai Koefisien Gini di DIY menciptakan kecemburuan sosial yang menjadi justifikasi sosial terhadap pembatasan. Faktor politik berupa penguatan kewenangan keistimewaan

daerah turut memberi legitimasi atas keberlangsungan kebijakan. Sedangkan dalam aspek pertanahan, keberadaan peraturan perundang-undangan yang memungkinkan adanya perlakuan administratif khusus.

Keseluruhan analisis ini menunjukkan bahwa kebijakan pembatasan hak atas tanah bagi Warga Keturunan Tionghoa bukan hanya persoalan administratif, melainkan merupakan manifestasi dari persoalan kompleks yang meliputi faktor historis, hukum, sosial-budaya, ekonomi, politik dan pertanahan yang perlu dikaji secara lebih mendalam dalam kerangka keadilan sosial dan hak asasi manusia.

## **2. Implikasi Penerapan Kebijakan Pertanahan terhadap Warga Keturunan Tionghoa di DIY**

Penerapan Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975 telah menimbulkan implikasi multidimensional yang sangat signifikan, terutama terhadap warga negara Indonesia keturunan Tionghoa. Dalam aspek hukum, kebijakan ini telah melahirkan berbagai bentuk sengketa, baik dalam bentuk gugatan tata usaha negara, gugatan perdata, hingga permohonan uji materiil yang menyoroti pelanggaran terhadap prinsip legalitas, konstitusi, dan asas non-diskriminasi. Tindakan pejabat yang mendasarkan diri pada instruksi tersebut tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum, tetapi juga memperlihatkan kegagalan sistem peradilan dalam menjamin keadilan substantif bagi kelompok minoritas.

Di bidang pertanahan, bertentangan dengan hukum agrarian nasional yakni UUPA dan pembatasan kepemilikan tanah dengan status hak milik bagi Warga Keturunan Tionghoa. Di bidang sosial, warga keturunan Tionghoa terus mengalami stigmatisasi dan perlakuan berbeda, meskipun mereka telah berkontribusi secara ekonomi dan sosial dalam kehidupan masyarakat Yogyakarta. Di bidang ekonomi, pembatasan hak atas tanah menyebabkan kerugian jangka panjang, seperti sulitnya melakukan investasi properti, menurunnya nilai jaminan tanah, dan pembatasan pembangunan usaha keluarga. Adanya laporan ke Komnas HAM dan pengajuan uji materiil ke MA mengindikasikan bahwa kebijakan ini tidak

hanya diskriminatif, tetapi juga memperlemah kepercayaan terhadap keadilan hukum negara. Di bidang politik, menimbulkan aksi protes yang menuntut perubahan kebijakan diskriminatif.

### **3. Aspirasi Aktor Terkait terhadap Penerapan Kebijakan Pertanahan di DIY**

Mayoritas aktor terdampak, khususnya warga keturunan Tionghoa, menolak keberlanjutan Instruksi Kepala Daerah 1975. Survei terhadap 30 responden menunjukkan bahwa hampir seluruhnya menganggap kebijakan tersebut tidak adil, tidak setara, dan tidak sesuai dengan prinsip hukum nasional. Mereka menyatakan bahwa pembatasan hak atas tanah hanya berdasarkan latar belakang etnis merupakan pelanggaran terhadap hak konstitusional. Aspirasi ini diperkuat dengan tuntutan penghapusan kebijakan tersebut dan harapan akan kesetaraan penuh dalam hak keperdataan, khususnya dalam kepemilikan tanah.

Namun demikian, tidak semua aktor bersikap seragam. Beberapa pejabat daerah dan pendukung kekuasaan lokal tetap mempertahankan kebijakan ini atas dasar perlindungan terhadap kearifan lokal dan hak istimewa daerah. Ketegangan antara prinsip universal HAM dan kekhususan daerah menjadi dilema konstitusional yang hingga kini belum terselesaikan.

## **B. Saran**

### **1. Bagi Penerapan Kebijakan ke depannya**

#### **a. Pencabutan atau Revisi Instruksi Kepala Daerah DIY Nomor K.898/I/A/1975**

Instruksi ini sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan hukum nasional dan semangat konstitusi Indonesia. Pemerintah Daerah DIY bersama Pemerintah Pusat perlu mencabut atau merevisi instruksi ini melalui pendekatan konstitusional dan musyawarah publik. Upaya ini penting untuk memastikan bahwa seluruh warga negara, tanpa membedakan etnis atau ras, memiliki hak yang sama dalam

kepemilikan tanah sebagai bagian dari hak keperdataan.

**b. Reformasi Hukum Tata Usaha Negara dan Penguatan Mekanisme Perlindungan Minoritas**

Diperlukan revisi dalam sistem hukum administrasi agar mampu mengakomodasi gugatan yang bersumber dari kebijakan diskriminatif struktural. Mahkamah Agung dan lembaga pengadilan lainnya harus lebih progresif dalam menafsirkan produk hukum daerah yang bertentangan dengan hak asasi manusia, terutama ketika menyangkut kelompok rentan atau minoritas.

**c. Edukasi Hukum dan Sosialisasi Prinsip Non-Diskriminasi**

Pemerintah pusat dan daerah perlu melakukan sosialisasi hukum yang masif kepada masyarakat tentang prinsip kesetaraan hak dalam UUPA dan konstitusi. Hal ini bertujuan untuk menghilangkan stigma dan stereotip negatif terhadap kelompok etnis tertentu, serta mendorong munculnya kesadaran hukum yang adil dan setara di masyarakat luas, termasuk bagi aparat pertanahan dan notaris.

**d. Pembentukan Forum Dialog Lintas Etnis dan Lintas Kelembagaan**

Untuk merespons aspirasi masyarakat dan menghindari polarisasi lebih lanjut, disarankan dibentuknya forum lintas etnis yang melibatkan warga keturunan Tionghoa, tokoh adat, akademisi, dan pejabat pemerintahan daerah. Forum ini bertujuan untuk merumuskan solusi bersama atas kebijakan yang selama ini menimbulkan ketimpangan, sekaligus menjadi ruang dialog antaretnis yang konstruktif demi keadilan sosial.

**e. Penguatan Posisi Komnas HAM dan ORI dalam Menangani Diskriminasi Daerah**

Perlu penguatan wewenang dan efektivitas rekomendasi Komnas HAM dan Ombudsman RI dalam menangani kasus-kasus diskriminasi berbasis kebijakan daerah. Rekomendasi yang telah diberikan seharusnya menjadi dasar korektif yang wajib ditindaklanjuti oleh

pemerintah daerah, bukan hanya menjadi catatan administratif tanpa dampak hukum yang nyata.

## **2. Bagi Penelitian Selanjutnya**

### **a. Pentingnya Menyertakan Profil Responden Secara Rinci**

Mencantumkan profil responden secara lebih lengkap, misalnya seperti data terkait usia, jenis kelamin, latar belakang pendidikan, pekerjaan, dan pendapatan bagi penelitian selanjutnya dirasa penting untuk dilakukan. Informasi ini penting karena berfungsi untuk memberikan konteks terhadap pendapat, pengalaman, serta posisi sosial-ekonomi responden dalam masyarakat. Dengan adanya pemetaan profil tersebut, peneliti dapat menjelaskan mengapa mereka memiliki pandangan tertentu terhadap kebijakan pertanahan bagi warga keturunan Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dikaitkan dengan latar belakang mereka. Selain itu, penyajian profil ini akan memperkaya validitas dan kekuatan analisis, terutama dalam memahami relasi antara identitas sosial dan respons terhadap kebijakan yang diskriminatif.

### **b. Menggali Aspirasi WNI Pribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Penelitian selanjutnya disarankan untuk menggali aspirasi WNI pribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta guna melengkapi perspektif terhadap keberlakuan kebijakan pertanahan yang membatasi hak warga keturunan Tionghoa. Selama ini, perhatian lebih banyak tertuju pada kelompok yang terdampak langsung, sementara pandangan masyarakat pribumi sebagai bagian dari struktur sosial dan penerima manfaat kebijakan belum banyak dikaji. Urgensi penelitian ini terletak pada pentingnya memahami bagaimana masyarakat pribumi memaknai relasi etnis, hak atas tanah, dan keberlanjutan keistimewaan daerahnya. Kajian ini akan memperjelas dinamika sosial yang melanggengkan kebijakan tersebut, serta membuka ruang dialog menuju perubahan kebijakan yang lebih inklusif, adil, dan konstitusional.

**c. Menggali Aspirasi Warga Keturunan Tionghoa di Luar Daerah Istimewa Yogyakarta**

Selain berfokus pada mereka yang terdampak langsung, penting bagi penelitian selanjutnya untuk turut menggali aspirasi dan pandangan warga keturunan Tionghoa yang tinggal di luar wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana kebijakan pertanahan yang bersifat lokal ini dipersepsikan oleh Warga Keturunan Tionghoa di daerah lain yang tidak mengalami kebijakan serupa. Pendekatan ini akan memberikan gambaran yang lebih luas mengenai dampak psikologis, solidaritas, serta respons sosial-politik terhadap kebijakan tersebut dari perspektif eksternal. Dengan perbandingan antar daerah tersebut, penelitian dapat menunjukkan apakah kebijakan lokal ini menimbulkan kekhawatiran akan diskriminasi struktural di tingkat nasional atau bahkan memperkuat solidaritas Warga Keturunan Tionghoa di Indonesia, serta dapat dijadikan dasar yang penting untuk menilai apakah kebijakan seperti ini dapat mengganggu prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan dalam negara multikultural seperti Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Adrian, D. M., Wantu, F. M., & Tome, A. H. (2021). Diskriminasi Rasial Dan Etnis Dalam Perspektif Hukum Internasional. *Jurnal Legalitas*, 14(1), 1–17. <https://doi.org/10.33756/jelta.v14i01.10189>
- Ahmadi. (2016). Kontroversi Penerapan Hukum: Telaah Sintesa Hukum Represif, Hukum Otonom, dan Hukum Responsif. *Al-`Adl*, 9(1), 1.
- Anggraeni, T. D. (2012). INTERAKSI HUKUM LOKAL DAN HUKUM NASIONAL DALAM URUSAN PERTANAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 53–73. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.106>
- Arianto, H. (2010). Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia. *Lex Jurnalica*, 7(2), 115–123.
- Armiwulan, H. (2015). Diskriminasi Rasial dan Etnis Sebagai Persoalan Hukum dan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 44(4), 493–502. <https://doi.org/10.14710/mmh.44.4.2015-493-502>
- Benedict, J. C. (2022). Pembatasan Hak Masyarakat Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta: Bias Kelas Demokrasi Agraria? *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, 8(2), 185–208. <https://doi.org/10.22146/jps.v8i2.68305>
- Briantama, A. (2023). KONFLIK AGRARIA SULTAN GROUND ANTARA KERATON NGAYOGYAKARTA HADININGRAT VERSUS KEPENTINGAN MASYARAKAT DESA, STUDI KASUS DESA JOMBORAN, KECAMATAN SENDANGAGUNG, KABUPATEN SLEMAN. *Jurnal of Politic and Government Studiea*, 12(3), 10.
- Dwiyansany, S., & Wardhani, L. T. A. L. (2019). SISTEM PERTANAHAN KERATON YOGYAKARTA SEBAGAI DAERAH OTONOMI KHUSUS. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1(2), 226–236. <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i2.226-236>
- Everoes, M. E., Kalsum, A. N. A., Garnetavegi, R. F., Putri, S., Duata, M. I., Aurellia, K., & Mulyadi. (2023). Diskriminasi Penegakan Hukum Bagi Masyarakat Golongan Tertentu di Indonesia. *Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(5), 221–227. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8009747>
- Fathoni, R. S., & Setiawan, N. (2024). Tan Jin Sing dan Komunitas Tionghoa di Yogyakarta Awal Abad KE-19. *Siginjai: Jurnal Sejarah*, 4(1), 42–59. <https://doi.org/10.22437/js.v4i1.30809>
- Illiyan, M. (2020). Polemik Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (Pasca-Penerbitan Undang-undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah

- Istimewa Yogyakarta). *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 22(3), 367–379. <https://doi.org/10.14203/jmb.v22i3.1106>
- Iskandar, B., & Hamdani, A. U. (2017). Desain Dan Pengujian Sistem Informasi Jasa Pengiriman Barang Studi Kasus: PT. XYZ. *STMIK AMICOM Yogyakarta*, 68.
- Iswantoro. (2020). Peranan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dalam Menegakkan Kemerdekaan Negara Republik Indonesia. *JUSPI (Jurnal Sejarah Peradaban Islam)*, 3(2), 158–181. <https://doi.org/10.30829/juspi.v3i2.5601>
- Jamil, M., & Wardani, W. I. (2021). PELARANGAN PEMBERIAN HAK MILIK ATAS TANAH KEPADA WARGA NEGARA INDONESIA SUKU TIONGHOA DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA. *Notary Law Research*, 2(2), 32.
- Lestari, R. (2018). KEBIJAKAN PERTANAHAN BAGI WNI KETURUNAN TIONGHOA DI YOGYAKARTA: DISKRIMINASI ATAU DISKRIMINASI POSITIF. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(1), 44–63. <https://doi.org/10.21143/vol48.no1.1595>
- Majid, A. (2021). Studi Tentang Wacana Hukum Responsif Dalam Politik Hukum Nasional Di Era Reformasi. *Dinamika Hukum*, 12(1), 35–56.
- Maulana, A. H. (2021). Larangan Kepemilikan Tanah Bagi WNI Keturunan Tionghoa di Yogyakarta Perspektif Hukum Positif. *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, 1(2), 195–209. <https://doi.org/10.14421/staatsrecht.v1i2.2427>
- Nasir, C. (2020). JUDICIAL REVIEW DI AMERIKA SERIKAT, JERMAN, DAN INDONESIA. *Jurnal Hukum Progresif*, 8(1), 68. <https://doi.org/10.14710/hp.8.1.67-80>
- Nurhidayati, & Sugiyah. (2019). Pemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Keturunan di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Binamulia Hukum*, 8(1), 39–49. <https://doi.org/10.37893/jbh.v8i1.24>
- Pranoto, C. B. (2017). Pembangunan Negara, Hukum Pertanahan Indonesia, dan Kembalinya Tanah Kesultanan di Yogyakarta. *Jurnal Politik*, 3(1), 21–31. <https://doi.org/10.7454/jp.v3i1.1093>
- Prasetyo, Y. (2015). Sejarah Komunitas Tionghoa di Yogyakarta 1900-1942. *Jurnal Edukasi*, 1(1), 19-32
- Puri, W. H. (2013). Kontekstualitas Affirmative Action dalam kebijakan Pertanahan di Yogyakarta. *Bhumi : Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 37, 169–180.
- Purwatiningsih, & Abdullah, A. (2021). Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Warga Negara Indonesia Nonpribumi Atas Kepemilikan Tanah Berdasarkan Nominee (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 28/Pdt.G/2018/PN.Snm). *Jurnal Kemahasiswaan Hukum & Kenotariatan*, 1,

216–238.

<https://journal.univpancasila.ac.id/index.php/imanot/article/view/2830/1575>

- Puspa, F. F. D., Sari, F. S. P., Lathifah, F. A., Nadimjethro, J., Nugroho, A. W., & Ahmad, N. (2020). Politics of Race: Diskriminasi Rasial Etnis Tionghoa dalam Kebijakan Pertanahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal PolGov*, 2(2), 447–489. <https://doi.org/10.22146/polgov.v2i2.2120>
- Putra, M. R. S., Joeliant, H. B., & Raditya, A. B. (2023). Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Keturunan Tionghoa di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *QISTINA : Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 2(2), 940–946. <https://doi.org/10.57235/qistina.v2i2.835>
- Sayuti, H. (2013). Hakikat Affirmative Action dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan yang Terpinggirkan). *Menara Riau: Jurnal Ilmu Pengetahuan Dan Pengembangan Masyarakat Islam*, 12(1).
- Sulaiman, & Nasir, M. (2023). Hukum Responsif: Hukum Sebagai Institusi Sosial Melayani Kebutuhan Sosial dalam Masa Transisi. *Jurnal Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan*, 7(1), 94–103. <https://doi.org/10.35308/jic.v7i1.7570>

### **Buku**

- Ali, A., & Heryani, W. (2012). Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum. In *Kencana, Jakarta* (Pertama). Kencana.
- Arifin, K. A. (2014). *Gegar Keistimewaan Jogja : Politik Pertarungan Wacana dalam Iklan Luar Ruang*. Ladang Kata Press.
- Arikunto, S. (2010). *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik* (Edisi Revisi). In *Jakarta: Rineka Cipta*. Rineka Cipta.
- Atmadja, I. D. G. (1996). *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*. Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996.
- Atmosudirdjo, P. (1981). *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia.
- BPS. (2012). *Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa Sehari-hari Penduduk Indonesia Hasil Sensus Penduduk 2010*.
- BPS. (2025). *Statistik Indonesia 2025*. Badan Pusat Statistik.
- BPS Kabupaten Bantul. (2025). *Kabupaten Bantul Dalam Angka 2025*. BPS Kabupaten Bantul.
- BPS Kabupaten Gunungkidul. (2025). *Kabupaten Gunungkidul Dalam Angka 2025*. BPS Kabupaten Gunungkidul.
- BPS Kabupaten Kulon Progo. (2025). *Kabupaten Kulon Progo Dalam Angka 2025*. BPS Kabupaten Kulon Progo.
- BPS Kabupaten Sleman. (2025). *Kabupaten Sleman Dalam Angka 2025*. BPS

- Kabupaten Sleman.
- BPS Kota Yogyakarta. (2025). *Kota Yogyakarta Dalam Angka 2025*. BPS Kota Yogyakarta.
- BPS Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. (2025). *Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka 2025*. BPS Provinsi DIY.
- Dunn, W. N. (2003). Pengantar Analisis Kebijakan Publik. In *Gadjah Mada University Press*. Gadjah Mada University Pres.
- Frank, J. (2013). *Law and Modern Mind*. Nuansa Cendikia.
- Hadjon, P. M. (n.d.). *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid), Pro Justisia Tahun XVI Nomor 1, Januari 1998*. Fakultas Hukum - UNPAR.
- Halim, C. (2021). *Dinamika Etos Kerja Masyarakat Tionghoa Yogyakarta*. Sanata Dharma University Press.
- Indroharto. (1993). *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Harapan.
- Kurniawan, H. (2023). *Tionghoa dalam Pendidikan Sejarah di Indonesia* (V. M. Murwaningsih, Ed.). PT. Kanisius.
- Mustafa, B. (2001). *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Citra Aditya Bakti.
- Nonet, P., & Selznick, P. (2003). *Hukum Responsif: Pilihan di Masa Transisi*. HuMa.
- Nurhajarini, D. R., dkk. (2012). Yogyakarta dari Hutan Beringan ke Ibukota Daerah Istimewa (S. I. Albiladiyah, Ed.). Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta.
- Poerwanto, H. (2005). Orang Cina Khek dari Singkawang. Komunitas Bambu.
- Rahardjo, S. (2006). *Membedah Hukum Progresif*. Kompas.
- Setiawan, B. (2010). *Sejarah Kebijakan Pertanahan di Yogyakarta*. Kanisius.
- Sitorus, O., & Sierrad, H. M. Z. (2006). *Buku Hukum Agraria di Indonesia: Konsep Dasar dan Implementasi*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Soekanto, S. (2002). *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Rajagrafindo Persada.
- Soekanto, S., & Abdullah, M. (1987). *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*. Rajagrafindo Persada. <https://lib.ui.ac.id/detail?id=20105639>
- Suadi, A. (2018). *Sosiologi Hukum: Penegakan, Realitas dan Nilai Moralitas Hukum (Edisi Pertama)*. Prenada Media.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. CV. Alfabeta.
- Sugiyono. (2015). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. In *Metode Penelitian dan Pengembangan Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D*. CV. Alfabeta.

- Sugiyono. (2016). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. In *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. CV. Alfabeta.
- Sugiyono. (2017). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D. In *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. CV. Alfabeta.
- Sugiyono. (2018). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. In *Alfabeta Bandung*. CV. Alfabeta.
- Suharmaji, L. (2020). *GEGER SEPOY Sejarah Kelam Perseteruan Inggris dengan Keraton Yogyakarta (1812-1815)*. Araska.
- Tanya, B. L., Simanjuntak, Y. N., & Hage, M. Y. (2013). *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (SH. , M. H. Catur Yuniarto, Ed.). Genta Publishing.  
<https://123dok.com/id/docs/teori-hukum-strategi-tertib-manusia-lintas-ruang-generasi.11381605>
- Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. (1989). *KBBI*. Balai Pustaka.

### **Peraturan Perundang – Undangan dan Putusan Pengadilan**

- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.  
 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, TAP MPR Nomor II/MPR/1993.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 3 Jo. 19 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak

Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.  
Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan (PPTKH).

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2025 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah

Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 1954 Tentang Hak Atas Tanah Di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 1984 Tentang Pelaksanaan Berlaku Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 114 Tahun 2022 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, Dan Tata Kerja Dinas Pertanahan Dan Tata Ruang.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2024 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah.

Ombudsman Republik Indonesia Nomor 0001/RM.03.02-13/0052.0079.0087.103-2016/VII/2020.

Putusan Mahkamah Agung No. 179 K/TUN/2017.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 565 PK/Pdt/2019.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 825 PK/Pdt/2020.

Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 228/Pdt.G/2018/PN Smn.

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

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 11/G.TUN/2000/PTUN.YK.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 8/G/2016/PTUN.YK.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 31/B.TUN/2001/PT.TUN.SBY.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 265/B/2016/PT.TUN.SBY.

Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 51/PDT/2018/PT YYK.  
Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 82/Pdt/2019/PT.YYK.  
Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 86/Pdt/2024/PT YYK.  
Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 136/Pdt.G/2023/PN Yyk.  
Putusan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 281/K/TUN/2001.

### **Instruksi**

Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI nonpribumi.

### **Surat Gubernur**

Surat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 590/8249 Perihal Tanah-Tanah Status KPTS.

### **Skripsi dan Tesis:**

Meyanda, W. (2018). *Studi Kasus Terhadap Putusan Mahkamah Agung No. 13 P/HUM/2015 Juncto Putusan Mahkamah Agung No. 179 K/TUN/2017 Mengenai Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/I/A/1975* [Skripsi Sarjana]. Universitas Katolik Parahyangan.  
Raharja, J. A. (2022). *Analisis Implementasi Kebijakan Tentang Kepemilikan Hak Atas Tanah Warga Negara Indonesia Nonpribumi di Daerah Istimewa Yogyakarta* [Tesis Magister]. Institusi Pemerintahan Dalam Negeri.

### **Laporan Penelitian**

Luthfi, A. N. , dkk. (2020). *Kepemilikan Tanah bagi Warga Keturunan Tionghoa di Daerah Istimewa Yogyakarta*. Sekolah Tinggi Pertanian Nasional.

### **Hasil Wawancara**

Pejabat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta. (2025). Wawancara Pribadi. 30 April 2025, Yogyakarta.  
Pegawai Kantor Pertanahan se-DIY. (2025). Wawancara Pribadi. 28 April 2025-08 Mei 2025.  
Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul. (2025). Wawancara Pribadi. 06 Mei 2025, Bantul.  
Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. (2025). Wawancara Pribadi. 28 April 2025, Gunungkidul.  
Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo. (2025). Wawancara Pribadi. 02 Mei 2025, Kulon Progo.

Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman. (2025). Wawancara Pribadi. 29 April 2025, Sleman.

Pejabat Pembuat Akta Tanah. (2025). Wawancara Pribadi. 25 April dan 28 April 2025, Yogyakarta.

Pegawai Biro Hukum Setda Daerah Istimewa Yogyakarta. (2025). Wawancara Pribadi. 30 April 2025, Yogyakarta.

Kepala Dispentaru Daerah Istimewa Yogyakarta. (2025). Wawancara Pribadi. 07 Mei 2025, Yogyakarta.

Pengurus Forum Peduli Tanah DIY. (2025). Wawancara Pribadi. 29 April 2025, Sleman.

### Website

Biro Hukum Setda Daerah Istimewa Yogyakarta (n.d.). Profil Biro Hukum Setda Daerah Istimewa Yogyakarta. Diakses dari: <https://birohukum.jogjaprov.go.id>

Dispentaru DIY (2021). Profil Dispentaru DIY. Diakses dari : <https://dispentaru.jogjaprov.go.id>

Jumaidi, S., & Ningsih, W. L. (n.d.). *Pao An Tui, Penjaga Keamanan Tionghoa pada Masa Revolusi Kemerdekaan*. Retrieved May 23, 2025, from <https://www.kompas.com/stori/read/2023/05/23/170000879/pao-an-tui-penjaga-keamanan-tionghoa-pada-masa-revolusi-kemerdekaan>.

Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul (n.d.). Profil Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul. Diakses dari: <https://kab-bantul.atrbpn.go.id>

Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul (n.d.). Profil Kantor Pertanahan Kabupaten Gunungkidul. Diakses dari: <https://kab-gunungkidul.atrbpn.go.id>

Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman (n.d.). Profil Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman. Diakses dari: <https://kab-sleman.atrbpn.go.id>

Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta (n.d.). Profil Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Diakses dari: <https://kot-yogyakarta.atrbpn.go.id>

Kantor Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (n.d.). Profil Kantor Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Diakses dari: <https://diy.atrbpn.go.id>

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (2024). Profil Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Diakses dari: <https://jogjaprov.go.id>

Roemah Bhinneka. (2021). Pri-Nonpri? Cek DNA-mu, Yuk! - Nggosipin Tionghoa Yuk! Pertemuan Ke-49.Available at: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_r1r4XTQDvA](https://www.youtube.com/watch?v=_r1r4XTQDvA)