

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan masyarakat atas tanah meningkat dari hari ke hari di mana peningkatan kebutuhan ini berjalan seiring dengan pertumbuhan penduduk dan laju pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia. Sepanjang dunia masih ada maka hubungan antara manusia dengan tanah juga akan tetap ada. Di dalam berbagai aspek kehidupan, manusia pasti membutuhkan tanah.

Peranan penting tanah bagi kehidupan manusia bisa dilihat dari berbagai aktivitas yang dilakukan oleh manusia yang selalu berhubungan dengan tanah. Hal ini dimulai dari manusia lahir sampai dengan meninggal, pasti manusia selalu berhubungan dan bersinggungan dengan tanah, sehingga tanah menjadi suatu hal yang penting dan sangat menarik untuk dilakukan penelitian atau kajian.

Tanah termasuk ke dalam sumber daya alam non hayati yaitu sumber daya alam yang berasal dari benda mati atau benda tidak hidup. Tanah adalah kekayaan suatu bangsa dan merupakan salah satu anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diberikan kepada umat manusia agar dimanfaatkan secara terus menerus dan dijaga kelestariannya.

Tanah merupakan akumulasi tubuh-tubuh alam yang bebas yang menduduki sebagian besar permukaan bumi. Tanah mampu menumbuhkan tanaman dan memiliki sifat-sifat sebagai akibat pengaruh iklim dan jasad-jasad hidup yang bertindak terhadap bahan induk dalam keadaan tertentu selama jangka waktu tertentu pula.¹

Tanah memiliki peran penting bagi kehidupan manusia antara lain (1) sebagai tempat tinggal bagi manusia, (2) tempat untuk melakukan kegiatan sehari-hari, (3) sebagai tempat tumbuhnya vegetasi² dan hewan yang sangat berguna bagi kehidupan manusia, (4) tempat mengandung bahan tambang atau bahan galian yang berguna bagi manusia. Dengan demikian, untuk pengelolaan dan pemanfaatan tanah harus diatur sedemikian rupa sesuai dengan aturan yang berlaku untuk menghindari perselisihan, konflik, dan masalah yang mungkin terjadi di kemudian hari.

“Indonesia adalah negara hukum” telah diatur di dalam Amandemen ke-3 UUD 1945 pasal 1 ayat 3. Konsep ini bisa diartikan bahwa suatu negara di dalam menjalankan roda dan kekuasaan pemerintahan harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Lebih lanjut, istilah negara hukum dikenal dengan *rechtstaat*.³ Kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum yang berlaku dengan tujuan tercapainya keadilan dan kepastian

¹ Abd.Rahman & Baso Madiung, *Politik Hukum Pertanahan* (Sulawesi Selatan: Bosowa Publishing Group, 2016), 68.

² Menurut agroteknologi.web.id, vegetasi dalam ekologi merupakan istilah yang digunakan untuk menjelaskan keseluruhan komunitas tumbuh-tumbuhan. Vegetasi adalah bagian hidup terdiri atas tumbuhan yang menempati atau berada di suatu ekosistem tertentu seperti hutan, kebun, dan padang rumput.

³ Istilah *rechtstaat* banyak dianut di negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada sistem Civil Law. *Rechtstaat* merupakan salah satu konsepsi negara hukum yang memiliki pandangan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia melalui pelembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak. Ciri-ciri dari konsep *rechstaat* adalah (1) adanya perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), (2) adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara untuk menjamin perlindungan (HAM), (3) pemerintah berdasarkan peraturan dan (4) adanya peradilan administrasi. Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 83.

hukum. Dengan konsep ini, maka di dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah, Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan harus memiliki aturan-aturan yang mengatur tentang tanah dan berlaku secara menyeluruh tanpa adanya perbedaan atau diskriminasi.

Mengenai pengelolaan dan pemanfaatan tanah juga telah diatur di dalam Konstitusi Negara Indonesia yaitu pasal 33 ayat 3 UUD 1945 setelah amandemen yang berbunyi "*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Berdasarkan bunyi pasal ini maka bisa diartikan bahwa negara menguasai tanah, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kepentingan semua masyarakat atau seluruh warga negara Indonesia demi tercapainya kemakmuran bersama.⁴

Indonesia mengatur penggunaan dan peruntukan tanah khususnya mengenai hak menguasai tanah oleh negara dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada setiap warga negara serta tanah dapat digunakan untuk kemakmuran rakyat dan bangsa Indonesia. Penjabaran lebih jauh dari hak menguasai tanah oleh negara, diatur dalam pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) yang berbunyi "*Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang*

⁴ Indonesia, Batang Tubuh UUD 1945 Setelah Amandemen, psl. 33 ayat 3

terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Dengan adanya hak menguasai negara, maka terdapat 3 wewenang yang diberikan kepada negara yaitu (1) mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut, (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Dengan demikian, pengertian “dikuasai” oleh negara bukan berarti “dimiliki”, melainkan hak yang memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur ke-3 hal tersebut di atas.

Makna wewenang negara yang bersumber pada hak untuk menguasai sumber daya alam (termasuk tanah) oleh negara tersebut semata-mata bersifat publik yaitu wewenang untuk mengatur (wewenang regulasi) dan bukan wewenang untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakan tanah tersebut sebagaimana pemegang hak atas tanah yang bersifat pribadi. Atas dasar hak menguasai dari negara tersebut, negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya (pasal 4 ayat 1 UUPA).

Hak – hak atas tanah yang dimaksud diatur di dalam pasal 16 UUPA yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan Hak-hak lain

yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dalam undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53 UUPA. Hak-hak atas tanah seperti yang telah disebutkan di atas dalam UUPA dikelompokkan sebagai berikut:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap, terdiri dari Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa Tanah Bangunan, dan Hak Pengelolaan.
2. Hak atas tanah yang bersifat sementara, terdiri dari Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Objek hukum tanah adalah hak-hak penguasaan atas tanah. Hak atas tanah yang dikaji oleh penulis adalah tentang Hak Milik. Tanah merupakan kebutuhan pokok bagi manusia. Berbagai permasalahan mengenai tanah yang mungkin dihadapi adalah:

1. Keterbatasan tanah, baik dalam kuantitas atau jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
2. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dengan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya;
3. Tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, namun di sisi lain tanah sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi;
4. Tanah digunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, namun di sisi lain tanah harus dijaga kelestariannya.

Kepemilikan hak atas tanah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dijamin dan dilindungi oleh negara serta dituangkan di dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kepastian, jaminan, dan perlindungan kepada setiap warga negara dalam memperoleh hak milik atas tanah yang merupakan kebutuhan penting bagi setiap manusia. Beberapa pasal yang mengatur adalah (1) pasal 27 ayat 1 UUD 1945 setelah amandemen yang berbunyi "*Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*"; (2) pasal 28D ayat 1 UUD 1945 setelah amandemen yang berbunyi "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"; dan (3) pasal 28 H ayat 4 UUD 1945 setelah amandemen yang berbunyi "*Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.*"

Saat ini mengenai kepemilikan hak atas tanah telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria. Tetapi yang menjadi permasalahan adalah terdapat aturan lain yang mengatur tentang kepemilikan hak atas tanah yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan telah menjadi hukum positif di Indonesia. Aturan yang masih tetap berlaku ini tidak mengindahkan norma hukum dasar dan undang-undang di atasnya. Aturan yang dimaksud adalah

adanya pelarangan bagi Warga Negara Indonesia Non Pribumi untuk memperoleh status hak milik untuk kepemilikan hak atas tanah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang mengacu pada **Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi.**

Dengan masih berlakunya Instruksi Wakil Kepala Daerah tersebut di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka akan mengakibatkan munculnya diskriminasi di bidang pertanahan bagi Warga Negara Indonesia Non Pribumi untuk memperoleh kepemilikan hak atas tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Permasalahan inilah yang mendorong penulis untuk mengkaji dan menelaah apakah yang menjadi dasar Instruksi Wakil Kepala Daerah tersebut masih berlaku hingga saat ini.

Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori merupakan salah satu asas hukum yang berarti bahwa aturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Tetapi dengan masih berlakunya Instruksi Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975 tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi menyebabkan hak konstitusional warga negara yang telah dijamin oleh UUD 1945 seperti yang telah dijabarkan di atas menjadi terabaikan. Oleh karena itu, pada penulisan hukum ini penulis melakukan kajian dengan judul

**“TINJAUAN YURIDIS TENTANG STATUS KEPEMILIKAN
TANAH BAGI WARGA NEGARA INDONESIA NON PRIBUMI DI
PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA.”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi dasar hukum atau peraturan mengenai pertanahan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apakah status kepemilikan tanah Warga Negara Indonesia Non Pribumi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan lainnya di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui apakah yang menjadi dasar hukum atau peraturan mengenai pertanahan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui apakah status kepemilikan tanah Warga Negara Indonesia Non Pribumi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan lainnya di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penulisan ini adalah:

1. Secara teoritis

Manfaat penelitian yang diperoleh secara teoritis adalah:

- a. Bagi peneliti agar dapat memahami secara jelas mengenai hak setiap warga negara Indonesia yang dijamin oleh UUD 1945.
- b. Bagi masyarakat agar dapat mengetahui dan memahami mengenai hak-hak setiap warga negara yang dijamin oleh UUD 1945,
- c. Bagi masyarakat agar dapat mengetahui hak-hak yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga setiap warga negara dapat mempertahankan dan memperjuangkan hak-haknya sebagai Warga Negara Indonesia.

2. Secara praktis

Manfaat penelitian yang diperoleh secara praktis adalah:

- a. Bagi pemimpin negara di tingkat provinsi dan daerah, serta para wakil rakyat diharapkan memiliki pengetahuan yang cukup serta pemahaman yang baik atas hak warga negara mengenai kepemilikan atas tanah sehingga dapat membuat peraturan dan menjalankan aturan tersebut sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang lainnya yang mengakibatkan hak warga negara tercederai.

- b. Bagi aparat pemerintah, dapat menjalankan peraturan dan hukum yang berlaku dengan sebaik-baiknya sehingga hak-hak warga negara yang telah dijamin di dalam Konstitusi UUD 1945 akan terlindungi.

E. Definisi Operasional

1. Tanah

Menurut Jafee (seorang ahli tanah Amerika Serikat), tanah adalah benda alam yang berlapis-lapis yang disusun dari mineral dan bahan organik, biasanya dalam keadaan lepas-lepas pada kedalaman yang macam-macam, morfologinya berbeda dengan material induknya yang terletak di bawahnya, berbeda-beda dengan sifat dan susunannya, sifat kimia, komposisi dan sifat biologisnya.⁵

Menurut Darmawijaya, definisi tanah adalah akumulasi tubuh alam bebas, menduduki sebagian besar permukaan planet bumi, yang mampu menumbuhkan tanaman, dan memiliki sifat sebagai akibat pengaruh iklim dan jasad hidup yang bertindak terhadap bahan induk dalam keadaan relief tertentu dalam jangka waktu tertentu pula.⁶

Menurut Sarwono Hardjowigeno, pengertian tanah adalah kumpulan dari benda alam di permukaan bumi yang tersusun dalam horizon, terdiri dari campuran bahan mineral, organik, air dan udara sebagai media untuk tumbuhnya tanaman.⁷

⁵ Abd.Rahman & Baso Madiung, *Op.Cit.*, 66.

⁶ Abd.Rahman & Baso Madiung *Ibid.*, 67

⁷ Sarwono Hardjowigeno, *Ilmu Tanah* (Jakarta: Akademika Pressindo, 2007), 24.

2. Bidang Tanah

Menurut pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas.⁸

3. Tanah Negara

Menurut pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.⁹

4. Hak Atas Tanah

Menurut pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA.¹⁰

5. Sertipikat

Menurut pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.¹¹

⁸ *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997, LN No. 59 Tahun 1997, TLN 3696, psl. 1 angka 2.

⁹ *Ibid*, psl. 1 angka 3.

¹⁰ *Ibid*, psl. 1 angka 5.

¹¹ *Ibid*, psl. 1 angka 20.

6. Hak Milik

Menurut pasal 20 ayat 1 UUPA, hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 UUPA.¹² Pasal 6 UUPA berbunyi "*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.*"

Pengertian hak milik menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) pasal 570, hak milik ialah hak untuk menikmati suatu barang secara lebih leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain.¹³

7. Warga Negara

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹⁴ Menurut pasal 26 ayat 1 UUD 1945 setelah amandemen, "Yang menjadi warga negara adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara."

¹² Indonesia, *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No.5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, psl. 20 ayat 1.

¹³ Subekti, R dan R Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Edisi Revisi* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003), 123.

¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia*, UU No.12 Tahun 2006, LN No. 63 Tahun 2006, TLN No. 4634, psl.1 angka 1.

8. Warga Negara Indonesia

Menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.¹⁵

9. Kewarganegaraan

Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, kewarganegaraan adalah segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara.¹⁶

10. Orang Asing

Menurut pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, orang asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia.¹⁷

11. Diskriminasi

Menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau

¹⁵ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Administrasi Kependudukan*, UU No.23 Tahun 2006, LN No. 124 Tahun 2006, TLN No. 4674, psl.1 angka 3.

¹⁶ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia*, UU No.12 tahun 2006, LN No. 63 Tahun 2006, TLN No. 4634, psl.1 angka 2.

¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Administrasi Kependudukan*, UU No.23 Tahun 2006, LN No. 124 Tahun 2006, TLN No. 4674, psl.1 angka 4.

penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.¹⁸

12. Diskriminasi Ras dan Etnis

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, diskriminasi ras dan etnis adalah segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis, yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya.¹⁹

13. Ras

Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, ras adalah golongan bangsa berdasarkan ciri-ciri fisik dan garis keturunan.²⁰

14. Etnis

Menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, etnis adalah

¹⁸ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Hak Asasi Manusia*, UU No.39 Tahun 1999, LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886, psl.1 angka 3.

¹⁹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis*, UU No. 40 Tahun 2008, LN No. 170 Tahun 2008, TLN No. 4919, psl.1 angka 1.

²⁰ *Ibid*, psl.1 angka 2.

penggolongan manusia berdasarkan kepercayaan, nilai, kebiasaan, adat istiadat, norma bahasa, sejarah, geografis, dan hubungan kekerabatan.²¹

15. Hak Asasi Manusia

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²²

16. Daerah Istimewa Yogyakarta

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian Daerah Istimewa Yogyakarta adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.²³

17. Keistimewaan

Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh

²¹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis*, UU No. 40 Tahun 2008, LN No. 170 Tahun 2008, TLN No. 4919, psl.1 angka 3.

²² Indonesia, *Undang-Undang Tentang Hak Asasi Manusia*, UU No.39 Tahun 1999, LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886, psl.1 angka 1.

²³ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*, UU No.13 Tahun 2012, LN No. 170 Tahun 2012, TLN No. 5339, psl.1 angka 1.

Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan sejarah dan hak asal usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.²⁴

18. Kewenangan Istimewa

Menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian kewenangan istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.²⁵

19. Pemerintah Pusat

Menurut pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian Pemerintah Pusat (selanjutnya disebut dengan Pemerintah) adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁶

20. Pemerintahan Daerah DIY

Menurut pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian Pemerintahan Daerah DIY adalah pemerintahan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar

²⁴ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*, UU No.13 Tahun 2012, LN No. 170 Tahun 2012, TLN No. 5339, psl.1 angka 1.

²⁵ *Ibid*, psl.1 angka 3.

²⁶ *Ibid*, psl.1 angka 6.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah DIY dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY.²⁷

21. Pemerintah Daerah DIY

Menurut pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian Pemerintah Daerah DIY adalah unsur penyelenggara pemerintahan yang terdiri atas Gubernur DIY dan perangkat daerah.²⁸

22. Peraturan Daerah DIY

Menurut pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pengertian Peraturan Daerah DIY (selanjutnya disebut Perda) adalah Peraturan Daerah DIY yang dibentuk DPRD DIY dengan persetujuan bersama Gubernur untuk mengatur penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.²⁹

23. Peraturan Daerah Istimewa DIY

Menurut pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Peraturan Daerah Istimewa DIY (selanjutnya disebut Perdais) adalah Peraturan Daerah DIY yang dibentuk oleh DPRD DIY bersama Gubernur untuk mengatur penyelenggaraan kewenangan istimewa.³⁰

²⁷ *Ibid*, psl.1 angka 7.

²⁸ *Ibid*, psl.1 angka 8.

²⁹ *Ibid*, psl.1 angka 12.

³⁰ *Ibid*, psl.1 angka 13.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai suatu sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).³¹ Penelitian hukum normatif atau disebut dengan penelitian hukum kepustakaan (*library research*) adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.³²

Bahan yang diteliti dalam penelitian hukum normatif adalah bahan pustaka atau data sekunder. Bahan pustaka merupakan bahan yang berasal dari sumber primer meliputi (1) buku, (2) kerja, (3) laporan penelitian, (4) laporan teknis, (5) majalah, (6) disertasi, (7) tesis dan (8) paten. Bahan yang berasal dari sumber sekunder meliputi (1) abstrak, (2) indeks, (3) bibliografi, (4) penerbitan pemerintah, dan (5) bahan acuan lainnya.

Dalam penelitian ini akan diteliti kaidah atau aturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini mengkaji objek masalah dan dikaji dari sistematika berdasarkan ketaatan pada struktur hukum secara hierarki untuk memberikan sebuah analisa dan pendapat hukum serta memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah

³¹ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 34.

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), 13-14.

suatu peristiwa sudah benar atau salah dan memberikan saran mengenai penelitian ini.

Objek kajian di dalam penelitian ini adalah penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum atau taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal yaitu meneliti keserasian hukum positif (peraturan perundangan) agar tidak bertentangan dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Sumber data yang utama dalam penelitian hukum normatif adalah data kepustakaan. Di dalam kepustakaan hukum, maka sumber data dikenal dengan bahan hukum. Bahan hukum adalah segala sesuatu yang dapat dipakai atau diperlukan untuk tujuan menganalisis hukum yang berlaku. Bahan hukum yang dikaji dan dianalisis dalam penelitian hukum normatif adalah³³:

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat.

Bahan hukum primer meliputi:

- 1) Norma atau kaidah dasar yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Peraturan dasar yaitu Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945;
- 3) Peraturan perundang-undangan;
- 4) Bahan hukum yang tidak dikodifikasi seperti hukum adat;
- 5) Yurisprudensi;
- 6) Traktat;
- 7) Bahan hukum yang merupakan warisan penjajah contoh KUHP

³³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Ibid.*, 13-14

- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer misalnya naskah akademik, rancangan undang-undang, hasil penelitian ahli hukum dan lain-lain.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia. Kamus yang dapat dijadikan referensi oleh peneliti hukum meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris dan *Black's Law Dictionary*.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan hukum ini terdiri atas 5 bab yaitu

Bab I Pendahuluan yang berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Definisi Operasional, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II Teori yang bersifat umum yang memuat uraian sistematis tentang teori umum terkait judul ataupun topik penelitian, juga pemikiran dan hasil penelitian terdahulu yang ada hubungannya dengan penelitian yang dilakukan.

Bab III Teori yang bersifat khusus yang memuat uraian sistematis tentang dasar hukum dan teori yang lebih bersifat khusus yang terkait dengan judul ataupun topik penelitian.

Bab IV Analisa dan Pembahasan yang berisi bagaimanakah ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur tentang status hak milik atas kepemilikan tanah di Indonesia dibandingkan dengan praktek yang terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab V Penutup yang berisi kesimpulan dan saran dari masalah yang telah dianalisa.