

**ANALISIS YURIDIS DAN FIKIH SIYASAH TERHADAP PEMBERLAKUAN
INSTRUKSI KEPALA DAERAH DIY NO/K898/1a/1975 TENTANG
PENYERAGAMAN *POLICY* PEMBERIAN HAK ATAS TANAH**

SKRIPSI

Oleh:

Ajid Qiston

Nim. 05040421063



**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya
2025**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ajid Qiston
NIM : 05040421063
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara (Siyasah)
Judul : Analisis Yuridis dan Fikih Siyasah Terhadap Pemberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY No/k898/1a/1975 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian dan karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya sesuai kaidah penulisan karya ilmiah. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini adalah hasil plagiasi, maka saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Surabaya, 16 Mei 2025

Yang

The stamp is a purple revenue stamp with the text 'METERAI TEMPEL' and a serial number '5A35AAMX338060593'.

Ajid Qiston
NIM. 05040421063

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh:

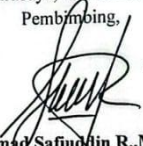
Nama : Ajid Qiston

NIM : 05040421063

Judul : Analisis Yuridis dan Fikih Siyasah Terhadap Pemberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY No/k898/1a/1975 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan pada sidang munaqasah skripsi.

Surabaya, 16 Mei 2025
Pembimbing,


Achmad Safiuddin R., M.H.
NIP. 199212292019031005

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Ajid Qiston

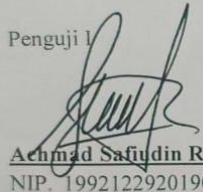
NIM. : 05040421063

Judul : Analisis Yuridis dan Fikih Siyasah Terhadap Permemberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975 Tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah

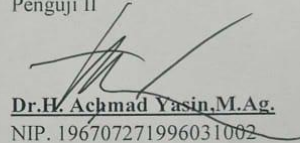
Telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi pada hari Rabu, tanggal 11 Juni 2025, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya.

Majelis Munaqasah Skripsi

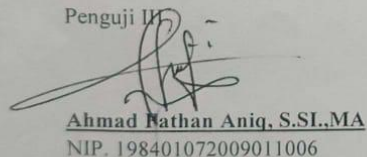
Penguji I


Achmad Safiudin R., M.H.
NIP. 199212292019031005

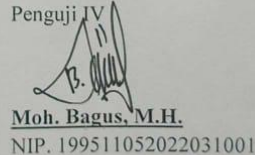
Penguji II


Dr. H. Achmad Yasin, M.Ag.
NIP. 196707271996031002

Penguji III


Ahmad Nathan Aniq, S.SI., MA
NIP. 198401072009011006

Penguji IV


Moh. Bagus, M.H.
NIP. 199511052022031001

Surabaya, 16 Juni 2025

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,


Dr. H. Sugiyanto Musafirah, M.Ag.
NIP. 196303271999032001



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Ajid Qiston
NIM : 05040421063
Fakultas/Jurusan : Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail address : ajidqiston18@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☒ Sekripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

Analisis Yuridis dan Fikih Siyasah Terhadap Pemberlakuan Instruksi Kepala Daerah DIY

No/K898/1a/1975 Tentang Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 14/08/2025

Penulis

(Ajid Qiston)
nama terang dan tanda tangan

ABSTRAK

Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975 dianggap merugikan bagi seorang warga keturunan china yang bertempat tinggal di Yogyakarta yakni Handoko karena peraturan tersebut berisi perintah kepada bawahan Gubernur DIY untuk memproses WNI non pribumi yang membeli tanah hak milik rakyat dengan pelepasan hak sehingga tanah tersebut menjadi milik negara dan dikuasai langsung oleh pemerintah daerah Yogyakarta. Skripsi ini akan membahas terkait rumusan masalah berdasarkan perselisihan pada Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975: 1) bagaimana kedudukan dari kekuatan hukum Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas tanah berdasarkan tinjauan yuridis. 2) bagaimana pandangan fikih siyasah terkait Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975 Tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian normatif merupakan pengkajian norma atau kaidah dasar, peraturan perundangan, yurisprudensi dan doktrin yang dijadikan sebagai objek dari skripsi ini. Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum Normatif pada penelitian ini dapat dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Bahwa Instruksi Kepala Daerah DIY No. K898/1a/1975 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada WNI Non-Pribumi tidak menimbulkan polemik dalam perspektif hukum dan etika bernegara, karena dalam intruksi tersebut mengintruksikan kepada bawahannya untuk memproses WNI non pribumi yang membeli surat hak milik rakyat dengan pelepasan hak sehingga tanah tersebut menjadi milik negara dan dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah Yogyakarta. Kebijakan ini merupakan diskresi dalam perspektif yuridis karena pada tahun 1975 tidak ada peraturan di atasnya yang bisa menyelesaikan permasalahan ketimpangan ekonomi antara warga pribumi dengan warga non pribumi. Pemerintahan Yogyakarta menetapkan Instruksi No. K898 karena status hukum istimewa yang berikan oleh UUD NRI 1945 sehingga berhak mengatur wilayahnya sendiri. Perspektif Fikih Siyasah Instruksi No. K898 memiliki kesesuaian dengan Kaidah-kaidah fikih siyasah yang menekankan perlindungan terhadap hak-hak warga negara tanpa membedakan agama, ras, dan latar belakang. Instruksi No K898 memiliki Kandungan yang adil dalam perspektif fikih siyasah karena, pelepasan tanah yang diambil oleh Pemerintah DIY mengganti kerugian secara seimbang. Tanah yang diambil oleh Pemerintah DIY diganti dengan HGU, HGB, dan Hak Pakai.

Penulis menyarankan untuk pemerintah Daerah DIY untuk mempertahankan Instruksi Kepala Daerah DIY No. K898/1a/1975 tentang Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada WNI Non-Pribumi karena saat ini ketimpangan ekonomi antara warga di Daerah Istimewa Yogyakarta masih ada dan kandungan Instruksi No. K898 merupakan hukum adat dari Sultan HB I

DAFTAR ISI

Skripsi.....	II
Pernyataan Keaslian	III
Persetujuan Pembimbing	IV
Abstrak	V
Kata Pengantar.....	VI
Bab I Pendahuluan	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	8
C. Rumusan Masalah	9
D. Tujuan Penelitian	9
E. Manfaat Penelitian	10
F. Penelitian Terdahulu	10
G. Definisi Operasional	13
H. Metode Penelitian	16
I. Sistematika Pembahasan	20
Bab II Tinjauan Umum Kedudukan Norma dan Hak Asasi Manusia serta <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i> sebagai Dasar Instruksi No/K898/1a/1975	
A. Sistematika Jenjang Norma Hukum	22
B. Kedudukan Lembaga Negara dan Hubungannya dengan Hierarki Norma Hukum di Indonesia	27
C. Teori Diskresi	30
D. Hak Asasi Manusia	31
E. Konsep <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i>	35
Bab III Kedudukan dan Kekuatan Hukum Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975 Tentang Penyeragaman <i>Policy</i> Pemberian Hak Atas Tanah Berdasarkan Tinjauan Yuridis	
A. Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	39

B. Larangan Kepemilikan Tanah WNI Keturunan Non Pribumi di Wilayah Yogyakarta.....	41
C. Peraturan Yang Tidak Melanggar Ham.....	49
D. Landasan Yuridis Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975.....	50
E. Keabsahan Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975.....	52
Bab IV Pandangan <i>Fiqh Siyāsah</i> Terkait Instruksi Kepala Daerah DIY No/K898/1a/1975 Tentang Penyeragaman <i>Policy</i> Pemberian Hak Atas Tanah	
A. Kepemimpinan Menurut <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i>	57
B. Konsep Kepemilikan Tanah Dalam Islam	63
C. Perspektif <i>Fiqh Siyāsah Dustūriyah</i> Terhadap Instruksi Kepala Daerah DIY Tentang Penyeragaman <i>Policy</i> Pemberian Hak Atas Tanah	68
Bab V Penutup	
a. Kesimpulan.....	71
b. Saran	71
Daftar Pustaka	73

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

Daftar Pustaka

Buku :

Efendi, Jonaedi dan Fitri, Fifit Lutfianingsih. *Non Derogable Right Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Surabaya: Jakad Media, 2020.

Susiani, Dina. *Hukum & Hak Asasi Manusia*. Surabaya: Tahta Media, 2022.

Riyadi, Eko. *Mengurai Kompleksitas HAM*. Yogyakarta: PISHAM UII, 2007.

Busyro, Muqoddas. *To Fulfill and To Protect: Membaca Kasus-Kasus Aktual tentang Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2012)

Winardi, Uji Nugrohu. *Jogja Memilih: Sejarah Pemilu 1951 dan 1955 di Yogyakarta*. Yogyakarta: Dinas Kebudayaan DIY, 2018.

Nurlinda, Ida, *Prinsip-Prinsip Pembahasan Agraria Perspektif Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel. *Pedoman Penyusunan Karya Ilmiah*. Surabaya: UIN :Sunan Ampel Pres, 2025.

Ansori, Lutfil *Legal Drafting: Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan*. Depok: Rajawali Pers, 2019.

Assidique, Jimly. *Teori Hierarki Norma Hukum*. Jakarta: Kontitusi pers, 2023.

P. Sibuea, Hotma, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Erlangga, 2010.

Al-Mawardi, Imam, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, terj. Khalifarruhman & Fathurrahman. Jakarta: Qisthi Press, 2014.

Khusyairi, Ahmad. *Evolusi Ushul Fiqh: Konsep dan Pengembangan Metode Hukum Islam*. Yogyakarta : Pustaka Ilmu, 2013.

Djazuli, A. *Kaidah-Kaidah Fikih : Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Praktis*. Jakarta: Kencana, 2011.

Jurnal/Skripsi/Tesis/Disertasi:

- Sayuti, Hendri. "Hakikat *Affirmative Action* dalam Hukum Indonesia (Ihtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan)." *Menara* vol 12, no 1 (1 Januari 2013).
- Irfani, Nurfaqih. "Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posteriori: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaanya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (2020): 307.
- Raharja, Julian Akmal. "Analisis Implementasi Kebijakan Tentang Kepemilikan Hak Atas Tanah Warga Negara Indonesia Nonpribumi Di Daerah Istimewa Yogyakarta." Skripsi, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, 2022.
- Lestari, Ratih. "Kebijakan Pertanahan Bagi WNI keturunan Tionghoa Di Yogyakarta: Diskriminasi Atau Diskriminasi Positif." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48 No. 1 (2018): 44-63.
- Maulana, Afan Husni. "Larangan Kepemilikan Tanah Bagi WNI Keturunan Tionghoa di Yogyakarta Perspektif Hukum Positif" *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam* Vol. 1, No. 2 (2021): 1.
- S. Hutagalung, Arie. "Konsistensi dan Korelasi antara UUD 1945 dan UUPA 1960." *Jurnal Analisis Sosial*. Vol. 9. No.1 (2004): 20.
- Sodiqin, Ali. "Hukum Agraria dalam Perspektif Ushul Fiqh." *Mazhabuna, Media Transformasi Pemikiran Islam* 1, no. 6 (2012): 26.
- Robuwan, Rahmat dan Abdillah, Junaidi. "Kajian Sosio-Yuridis Keistimewaan Yogyakarta Ditinjau Dari Status Daerah Khusus dan Isitimewa Dalam Teori Negara Kesatuan di Negara Kesatuan Republik Indonesia." *Jurnal Fakta Hukum*, Vol. 1 No. 1 (2022):90.
- Prasetya, Wastu Hari. "Kedudukan Masyarakat Tionghoa Dalam Pemerintahan Jawa Abad 18 Sampai Awal Abad ke- 19." Skripsi, Universitas Gadjah Mada, 2016, 6.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, 2014.
- Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Tanah Dan Benda Yang Ada Diatasnya.

Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta No. 2 Tahun 2017 tentang Tata Ruang Tanah Kasultanan Dan Tanah Kadipaten.

Surat Keterangan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 593/00531/RO.I/2012, tertanggal 8 Mei 2012.

Putusan Pengadilan:

Putusan Pengadilan TUN pada Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dalam Handoko v. Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, Nomor 8/G/2016/PTUN.YK, tanggal 26 Mei 2016.

Data Elektronik:

MK, Romandhon, “Al-Hukmu Dalam Tinjauan Alquran dan Ulum Al-Hadist” Hidayatuna, January 14, 2021, accessed November 06, 2024. <https://hidayatuna.com/al-hukmu-dalam-tinjauan-ulum-al-quran-dan-ulum-al-hadis/>

Nugraha, Muhammad Raihan, “Asas *Lex Superior*, *Lex Specialis*, dan *Lex Posterior*” Hukumonline, February 06, 2025, accessed February 09, 2025. https://www.hukumonline.com/klinik/a/3-asas-hukum--ilex-superior-i--ilex-specialis-i--dan-ilex-posterior-i-beserta-contohnya-cl6806/#_ftn4.

Yuwono, Markus. “Mengapa Warga Non Pribumi Tidak Boleh Punya Tanah Di Jogja?”, <https://regional.kompas.com/read/2018/03/01/11395741/mengapa-warga-nonpribumi-tidak-boleh-punya-tanah-di-jogja?page=all>, akses 27 Maret 2025

Pambudi S, Rilo.” Teori Hukum Berjenjang Dalam Perspektif Hans Kelsen dan Hans Nawiasky” *Juridische*, 02 Juli 2019, accessed February 09, 2025, <https://juridische.wordpress.com/2019/07/02/teori-hukum-berjenjang-dalam-perspektif-hans-kelsen-dan-hans-nawiasky/>.

Pamungkas, M. Fazil “Intrik Kuasa di Kesultanan Yogyakarta.” *Histotia*, 24 Juni 2020, akses 25 Juli 2025, <https://www.historia.id/article/intrik-kuasa-di-kesultanan-yogyakarta-vx2a8?utm>.