

BAB VII

PENUTUP

7.1. Kesimpulan

Dari penjabaran dan analisis yang telah dijabarkan oleh penulis, penulis memperoleh kesimpulan bahwa:

1. Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/A/1975 kedudukannya tidak dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, Mahkamah Agung tidak berwenang untuk melakukan *Judicial Review* terhadap Surat Instruksi tersebut. Instansi yang berwenang dalam menguji Surat Instruksi adalah Pengadilan Tata Usaha Negara, dikarenakan kedudukannya adalah sebagai Peraturan Kebijakan (*beleids regel*) yang menjadi ruang lingkup Hukum Administrasi Negara sesuai dengan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
2. Pertimbangan hakim yang menyatakan bahwa Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/A/1975 tidak termasuk Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat disengketakan atau diuji di PTUN sangat sempit, dikarenakan Hakim hanya mengacu bahwa obyek sengketa tata usaha negara yang dapat dibawa ke PTUN hanya keputusan (*beschikking*) menurut Pasal 1 angka 3 UUPTUN jo. Pasal 1 angka (9) Perubahan Kedua UUPTUN. Sedangkan, sejak berlakunya UU Administrasi khusus terhadap ketentuan Pasal 87, segala tindakan badan atau pejabat tata usaha negara yang menyalahgunakan kewenangannya dapat disengketakan di PTUN.
3. Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut dikeluarkan pada tanggal 5 Maret 1975. Selanjutnya, pada tahun 1984 lahirlah Peraturan Gubernur No. 3 Tahun 1984 mengenai

pemberlakuan UUPA sepenuhnya di Daerah Istimewa Yogyakarta. Apabila dilihat dari menimbanginya bahwa Peraturan Gubernur tersebut dikeluarkan agar terciptanya penyelarasan hukum, sehingga Surat Instruksi tersebut harus dilakukan penyelarasan sesuai dengan UUPA. Akan tetapi, dalam faktanya Pemerintah DIY tidak memperbaharui atau menyeleraskan Surat Instruksi tersebut dengan UUPA dan hingga saat ini masih diberlakukan. Dengan kata lain, Surat Instruksi tersebut merupakan sebuah produk penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).

Berkaitan dengan hal diatas, suatu tindakan pemerintah yang menyalahgunakan wewenangnya termasuk dalam ruang lingkup sengketa PTUN. Sesuai dengan SEMA No. 4 Tahun 2016 huruf (e) angka (3) mengenai objek sengketa Tata Usaha Negara, Pejabat Pemerintah yang tindakannya termasuk penyalahgunaan wewenang dapat dilakukan upaya hukum di PTUN. Apabila orang/badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan adanya tindakan penyalahgunaan wewenang tersebut, maka orang/badan hukum perdata tersebut dapat mengajukan upaya hukum di PTUN sesuai dengan Pasal 21 UU Administrasi Pemerintahan. Apabila orang atau badan hukum perdata yang sudah mengajukan permohonan mengenai adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan Keputusan yang dimohonkan tersebut, maka keputusan tersebut dapat menjadi keputusan fiktif negatif sesuai dengan Pasal 3 UUPTUN.

Jadi, Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/A/1975 bukan merupakan sebuah peraturan yang dapat diajukan *judicial review* di MA, akan tetapi sebuah peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang berada dalam ruang lingkup PTUN sesuai dengan Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan dan dapat dilakukan upaya hukum terkait penyalahgunaan wewenang sesuai dengan Pasal 21 UU Administrasi Pemerintahan. Apabila

orang/badan hukum perdata tersebut sudah melakukan upaya hukum ke PTUN, akan tetapi Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan Keputusan atas permohonannya, maka keputusan tersebut adalah keputusan fiktif negatif yang diatur dalam Pasal 3 UUPTUN.

7.2. Saran

Untuk menciptakan kepastian hukum mengenai aturan pertanahan khususnya mengenai hak milik atas tanah Warga Negara Indonesia keturunan di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka saran dari penulis diantaranya:

1. Dalam menyelenggarakan suatu pemerintahan, Gubernur dan Instansi Pemerintah lainnya sebaiknya menyelaraskan Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah sesuai dengan UUPA atau mencabut Surat Instruksi tersebut dan memberlakukan Undang-Undang Pokok Agraria sepenuhnya. Mengingat bahwa adanya Peraturan Gubernur No. 3 Tahun 1984 mengenai pemberlakuan UUPA sepenuhnya.
2. Apabila Majelis Hakim dihadapkan pada penilaian terhadap suatu putusan Pengadilan Tata Usaha Negara berkaitan dengan objek sengketa Tata Usaha Negara, agar terciptanya kepastian hukum terhadap pengaturan objek sengketa Tata Usaha Negara, sebaiknya Majelis Hakim dalam pertimbangannya harus memperhatikan asas peraturan perundang-undangan, yakni *lex posterior derogat legi priori*, yang artinya timbulnya pertentangan peraturan perundang-undangan yang sederajat, maka seharusnya yang lebih dianggap adalah peraturan yang lebih baru dan menurutnya relevan, yaitu Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Majelis Hakim dalam pertimbangannya harus mempertimbangkan terhadap objek sengketa Tata Usaha Negara pada Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016 huruf (e) angka (3). Sehingga Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jis. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara sebaiknya dikesampingkan.

3. Sebaiknya Handoko mengajukan permohonan kepada Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mengeluarkan sebuah keputusan terkait dengan penyelarasan Surat Instruksi tersebut dengan UUPA. Hal tersebut dikarenakan bahwa Surat Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/A/1975 merupakan sebuah tindakan penyalahgunaan wewenang pemerintah dalam bentuk peraturan kebijakan (*beleidsregel*) menurut Pasal 21 dan Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan dan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016 huruf (e) angka (3). Apabila Handoko sudah mengajukan permohonan, lalu tidak ada Keputusan dari Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, maka Handoko dapat mengajukan upaya hukum baru berupa gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan objek gugatannya yakni keputusan Pejabat Tata Usaha Negara dengan unsur fiktif negatif sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 3 UUPTUN dan diperluas dengan SEMA No. 4 Tahun 2016.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Ali Abdullah M, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2015.
- Ali Abdullah M, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen Edisi Revisi*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Fatria Khairo, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Cintya Press, 2016.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law*, Translated by Andrew Wedberg, Russel&Russel, New York, 1973, hlm. 124, dikutip dari Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, Malang: UMM Press, 2002.
- Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006
- Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, Jakarta: Kanisius, 2017.
- Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2017.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Supandi, *Kapita Selekta Hukum Tata Usaha Negara*, Bandung: PT. Alumni, 2016.
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara Edisi Revisi*, Yogyakarta: Cahya Atma Pustaka, 2015.
- Yusri Munaf, *Hukum Administrasi Negara*, Pekanbaru: Marpoyan Tujuh, 2015.

B. ARTIKEL/JURNAL ILMIAH

- Andy Yuliani, “*Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Terhadap Peradilan Tata Usaha Negara*”, Media Publikasi Peraturan Perundang-undangan dan Informasi dalam Kementrian Hukum dan HAM, 2014.
- Budiamin Rodding, “*Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*”, Tanjungpura Law Journal, Vol. 1, Issue 1, January 2017.
- Dian Rositawati, “*Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005*”, Mekanisme Judicial Review Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2005.
- Fitri Meilany Langi, “*Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) dalam Perundang-Undangan di Indonesia*”. Lex Administratum, Vol. I No.1, Januari-Maret, 2013.
- Lembaga Administrasi Negara RI, “**Hukum Administrasi Negara**”, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2007.
- Thohari, “*Eksistensi Ketetapan MPR Pasca UU No 12 Tahun 2011*”. Makalah dipresentasikan pada acara Pers Gathering Wartawan Parlemen tanggal 11-13 November di Pangkal Pinang.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. UNDANG-UNDANG

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

2. PERATURAN DAERAH/PROVINSI

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

D. SUMBER DIGITAL

Anang Zakaria, *Rappler*: 2018. “**Larang warga etnis Tionghoa punya tanah, Sri Sultan digugat ke pengadilan**”, https://www.rappler.com/indonesia/berita/194149-sri-sultan-hamengkubowono-x-digugat-pengadilan?utm_source=indonesialine&utm_medium=referral.

Arif Christiono Soebroto, S.H., Msi., “**Kedudukan Hukum Peraturan/kebijakan dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas**”, http://birohukum.bappenas.go.id/data/data_presentasi/WORKSHOP%20Peraturan%20kebijakan%20di%20Kementerian%20PPN%20%20bappenas.pdf

Klinik Hukum Online, “**Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl4012/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia>.

Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016, http://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/sema+4_15_12_2016_web.pdf.