

ANALISIS KEABSAHAN KEPEMILIKAN TANAH OLEH ORANG ASING DI INDONESIA (STUDI KASUS NOMOR : 9/PT.G/2018/PN.SKB)

Tuti Susilawati Kartadimadja*, Janet Elizabeth Tenges**

Fakultas Hukum Universitas Pakuan

Jalan Pakuan No. 1 Bogor 16143

e-mail : susilawatituti50@gmail.com

Naskah diterima : 17/01/2020, revisi : 23/01/2020, disetujui 08/02/2020

ABSTRAK

Wilayah Indonesia sangat luas dan terdiri dari berbagai pulau-pulau serta wilayahnya berada dari Sabang sampai Merauke. Oleh karena itu Indonesia sangat menarik di mata dunia di karenakan Indonesia memiliki banyak sekali kekayaan alam yang indah yang tidak banyak dimiliki oleh negara-negara lain. Sehingga banyak orang asing yang ingin sekali bertempat tinggal di Indonesia. Pengertian agraria dan hukum agraria meliputi bumi,air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Banyaknya permasalahan kepemilikan tanah yang terjadi di Indonesia menimbulkan perebutan hak atas tanah oleh kedua belah pihak serta juga dapat melibatkan pihak-pihak lain, berkaitan dengan orang asing yang ingin memiliki tanah di Indonesia. Tentang sengketa tanah antara WNA dengan WNI yang dimana aturan ini di dasari oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang di tulis UUPA. Dalam penulisan hukum ini penulis akan membahas siapa saja yang dapat memiliki tanah di Indonesia dan bagaimana keabsahan kepemilikan tanah oleh orang asing di Indonesia serta permasalahan apa yang timbul apabila WNA menggunakan nama WNI sebagai pemegang Hak Milik atas tanah.

Kata Kunci : Keabsahan Hak Tanah, Kepemilikan Tanah, Sengketa Tanah Antara WNA dan WNI

ABSTRACT

Indonesia's territory is very broad and consists of various islands and its territory is from Sabang to Merauke. Therefore Indonesia is very attractive in the eyes of the world because Indonesia has a lot of beautiful natural wealth that is not widely owned by other countries. So that many foreigners who are eager to reside in Indonesia. The definition of agrarian and agrarian law covers the earth, water, and space as well as the natural wealth contained therein. The many problems of land ownership that occur in Indonesia lead to struggles over land rights by both parties and can also involve other parties, relating to foreigners who want to own land in Indonesia. Regarding land disputes between foreigners and Indonesian citizens, in which this regulation is based on the Basic Agrarian Law No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations written in the Logga. In writing this law, the writer will discuss who can own land in Indonesia and how is the legal ownership of land by foreigners in Indonesia and what problems arise when foreigners use the name of Indonesian citizens as holders of ownership rights over land.

Keywords: Legitimate Land Rights, Land Ownership, Land Disputes Between Foreigners and Indonesian Citizens

PENDAHULUAN

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dengan ini yang di tulis UUPA manganut arti dan ruang lingkup hukum agraria yang luas, yaitu merupakan suatu kelompok dari berbagai hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber alam, yang berupa lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum kongkret dengan sumber-sumber alam, yaitu hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan dan hukum yang mengatur penguasaan (unsur-unsur tertentu dari ruang angkasa).

Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.¹

TINJAUAN UMUM TENTANG PERJANJIAN DAN STATUS KEPEMILIKAN TANAH

A. Perjanjian

Pengertian Perjanjian

Perikatan dan perjanjian menunjuk pada dua hal yang bersifat abstrak, yang menunjuk pada hubungan hukum dalam lapangan harta kekayaan antara dua atau lebih orang atau pihak, di mana hubung an hukum tersebut melahirkan kewajiban kepada salah satu pihak yang terlibat dalam hubungan hukum tersebut.²

Perikatan adalah suatu hubungan hukum dalam lapangan hukum kekayaan antara dua orang atau lebih atau dua pihak, yang mana pihak yang

¹ Samun ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, (Yogyakarta: Graha Ilmu,2011), hlm 61.

² Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja, *“Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian”*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2014), hlm.1.

satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu.

Hukum perjanjian menganut sistem terbuka, artinya macam-macam hak atas benda adalah terbatas dan peraturan-peraturan yang mengenai hak-hak atas benda bersifat memaksa, sedangkan hukum perjanjian memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja, asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan.

Syarat Sah Perjanjian

Suatu perjanjian baru sah dan karenanya akan menimbulkan akibat hukum jika dibuat secara sah sesuai hukum yang berlaku. Persyaratan-persyaratan hukum yang harus dipenuhi agar sebuah perjanjian ini sah dan mengikat.

Wanprestasi

Wanprestasi (lalai/alpa) dapat timbul karena: ³

- a. Kesengajaan atau kelalaian debitur itu sendiri.
- b. Adanya keadaan memaksa (*overmacht*).

Wanprestasi (kelalaian atau kealpaan) seorang debitur dapat berupa empat macam:⁴

- a. Tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya;
- b. Melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan;
- c. Melakukan apa yang dijanjikannya tetapi terlambat;
- d. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.

Hukuman atau akibat-akibat yang tidak enak bagi debitur yang lalai ada empat macam, yaitu:⁵

- a. Pertama : membayar kerugian yang diderita oleh kreditur atau dengan singkat dinamakan ganti-rugi;

³ Simanjuntak, "Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia", (Jakarta: Djambatan, 2009), hlm.339

⁴ *Ibid.*, hlm. 340

⁵ Subekti, *Op.Cit.*, hlm.45.

- b. Kedua : pembatalan perjanjian atau juga dinamakan pemecahan perjanjian;
- c. Ketiga : peralihan risiko;
- d. Keempat : membayar biaya perkara, kalau sampai diperkarakan di depan hakim.

Berakhirnya Perjanjian

Berakhirnya suatu perjanjian, adalah:

a. Pembayaran

Pembayaran adalah pelunasan atau pemenuhan dalam perjanjian. Pembayaran itu sah apabila dilakukan oleh orang yang berhak atau pemilik barang itu dan berkuasa memindahkannya.⁶

b. Pembaruan utang (novasi)

Pembaharuan utang (novasi) adalah suatu pembuatan perjanjian baru yang menghapuskan suatu perikatan lama, sambil meletakkan suatu perikatan baru.⁷ Menurut Pasal 1415, kehendak untuk mengadakan suatu pembaharuan hutang itu, harus ternyata secara jelas dari perbuatan para pihak.⁸

c. Perjumpaan utang (Kompensasi)

Jika dua orang saling berutang satu pada yang lain, maka terjadilah antara mereka suatu perjumpaan utang, dengan mana utang-utang antara kedua orang tersebut dihapuskan. Menurut Pasal 1426 KUHPer, perjumpaan utang itu terjadi demi hukum, bahkan tanpa sepengetahuan orang-orang yang berutang. Dengan demikian, perjumpaan itu harus diajukan atau dimintakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.⁹

d. Percampuran utang (konfusio)

Percampuran utang terjadi akibat keadaan “bersatunya” kedudukan debitur dan kreditur pada diri seseorang. Menurut Pasal 1436 KUHPerdata, bersatunya kedudukan debitur dan kreditur pada diri seseorang dengan

⁶ Simanjuntak, *Op.Cit.*, hlm.324.

⁷ Subekti, *Op.Cit.*, hlm.326.

⁸ Subekti, “*Pokok-Pokok Hukum Perdata*”, (Jakarta: Intermasa,1995), hlm.156.

⁹ Simanjuntak, *Op.Cit.*, hlm.327.

sendirinya menurut hukum telah terjadi “percampuran utang” atau *confusio*, dan dengan sendirinya pula semua tagihan menjadi terhapus.¹⁰

e. Pembebasan hutang

Menurut Pasal 1438 KUHPerdara, pembebasan atau penghapuan utang tidak dapat hanya diduga-duga, melainkan harus dibuktikan.¹¹ Suatu perjanjian baru di mana si berputang dengan sukarela membebaskan si berhutang dari segala kewajibannya. Perikatan hutang piutang itu telah hapus karena pembebasan, kalau pembebasan itu diterima baik oleh si berutang, sebab ada juga kemungkinan seseorang yang berhutang tidak suka dibebaskan dari hutangnya.¹²

f. Pembatalan perjanjian

Perjanjian-perjanjian yang dibuat oleh orang-orang yang menurut undang-undang yang tidak cakap untuk bertindak sendiri, begitu pula yang dibuat karena paksaan, khilafan atau penipuan atau pun mempunyai sebab yang bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan atau ketertiban umum, dapat dibatalkan. pembatalan ini pada umumnya berakibat, bahwa keadaan antar kedua pihak dikembalikan seperti pada waktu perjanjian belum dibuat.¹³

B. Status kepemilikan tanah

Hak Milik

Hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali suatu hak lain di atas bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut, yang hampir sama dengan kewenangan negara untuk memberikan hak atas tanah kepada warganya. Hak ini, meskipun tidak mutlak sama, tetapi dapat dikatkan mirip dengan *eigendom* atas tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kewenangan yang paling luar pada

¹⁰ Djaja S. Meliala, *Op.Cit.*, hlm.82.

¹¹ *ibid*

¹² Subekti, *Op.Cit.*, hlm.159.

¹³ *Op.Cit.*, hlm. 160.

pemilikinya, dengan menentukan harus memperhatikan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria, yang menyatakan: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

Dapat diketahui bahwa pada dasarnya hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga Indonesia tunggal saja, dan tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing dan badan hukum, baik yang didirikan Indonesia maupun yang didirikan luar negeri dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang penunjukan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Ini berarti selain warga negara Indonesia tunggal, dan badan-badan yang ditunjuk dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963, yang terdiri dari:

- Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- a. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan atas Undang-Undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara tahun 1958 No. 139);
 - b. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
 - c. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Perikanan/ Agraria setelah setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial;

Tidak ada pihak lain yang dapat menjadi pemegang hak milik atas tanah di Indonesia. Dengan ketentuan yang demikian berarti setiap orang tidaklah dapat dengan begitu saja melakukan pengalihan hak milik atas tanah. Ini berarti Undang-Undang Pokok Agraria memberikan pembatasan peralihan hak milik tanah.

Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak yang diberikan oleh negara kepada perusahaan pertanian, perikanan atau perusahaan peternakan untuk melakukan kegiatan usahanya di Indonesia.

Subjek Hak Guna Usaha. Yang dapat mempunyai (subjek hukum) Hak Guna Usaha menurut Pasal 30 UUPA jo. Pasal 2 PP No.40 Tahun 1996, adalah:¹⁴

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum di Indonesia).

Bagi pemegang Hak Guna Usaha yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Guna Usaha, maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan atau mengaihkan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Kalau hal ini tidak dilakukan, maka Hak Guna Usahnya hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Asal tanah Hak Guna Usaha adalah tanah negara, maka hak tanah tersebut harus dilakukan pelepasan atau penyerahan hak oleh pemegang hak dengan pemberian ganti kerugian oleh calon pemegang Hak Guna Usaha dan selanjutnya mengajukan permohonan pembeian Hak Guna Usaha dan selanjutnya mengajukan permohonan pemberian Hak Guna Usaha kepada Badan Pertanahan Nasional.

Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu selama 30 tahun. Jadi, dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah di mana bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah di mana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti seorang pemegang Hak Guna Bangunan adalah berbeda dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah di mana bangunan tersebut didirikan; atau dalam konotasi yang lebih umum,

¹⁴ Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm.99.

pemegang Hak Guna Bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah di mana bangunan tersebut didirikan.

Dalam rumusan Pasal 36 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut dapat diketahui bahwa undang-undang memungkinkan dimilikinya Hak Guna Bangunan oleh badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Dua ketentuan tersebut, yaitu:¹⁵

- a. Didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia; dan
- b. Berkedudukan di Indonesia;

Adalah dua unsur yang secara bersama-sama harus ada, jika badan hukum tersebut ingin mempunyai Hak Guna Bangunan di Indonesia. Ini berarti badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia tetapi tidak berkedudukan di Indonesia tidak mungkin memiliki Hak Guna Bangunan atau badan hukum yang tidak didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia, tetapi berkedudukan di Indonesia juga tidak dapat memiliki Hak Guna Bangunan.¹⁶

Hak Pakai

Dalam rumusan yang diberikan dalam Pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut dapat kita ketahui bahwa bagaimana halnya hak guna bangunan, pemberian hak pakai ini pun dapat bersumber pada:¹⁷

- a. Tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam bentuk keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang;
- b. Tanah yang telah dimiliki dengan hak milik oleh orang perorangan tertentu, berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah tersebut. Sehubungan dengan perjanjian dengan pemegang hak milik atas tanah tersebut, dalam Undang-Undang Pokok Agraria ditentukan bahwa perjanjian tersebut haruslah bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.

¹⁵ *Ibid.*, hlm.191-192.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ *Ibid.*, hlm.246.

C. Status Orang Asing di Indonesia

Orang asing dalam suatu negara harus diketahui siapa termasuk warga negara karena untuk orang asing selalu bertitik tolak pada kewarganegaraan negara itu. Sebaliknya, tentang siapa-siapa warga negara dapat diketahui dari undang-undang kewarganegaraan masing-masing negara.¹⁸ Berdasarkan ketentuan Pasal 20 Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, dijelaskan bahwa barang siapa bukan warga negara Republik Indonesia adalah orang asing.¹⁹

Hukum tentang orang asing sebagian terbentuk melalui pengaturan hukum nasional yang mengatur status hukum orang asing dan sebagian lagi berasal dari aturan-aturan hukum internasional yang mengikat negara untuk memberikan suatu perlakuan tertentu terhadap orang-orang asing.

Terdapat dua prinsip perlakuan bagi orang asing, yaitu orang asing harus menikmati hak serta jaminan yang sama dengan warga negara tempat ia tinggal, tidak kurang dari jaminan untuk menikmati hak-hak fundamental manusia yang telah ditetapkan. Prinsip yang kedua adalah bahwa apabila hak-hak fundamental tersebut dilanggar, akan melahirkan tanggung jawab terhadap negara pelaku.²⁰

STATUS KEPEMILIKAN TANAH OLEH ORANG ASING DI INDONESIA

A. Status Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing di Indonesia

Di dalam ketentuan asas kebangsaan atau asas nasionalitas yang terdapat pada penjelasan umum UUPA bahwa asas Nasionalitas yang memberikan batasan dalam lalu lintas tanah ini yang mengakibatkan terdapat perlakuan yang berbeda atas benda tanah dan benda bukan tanah. Hal ini dituangkan pada Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan: "Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia". Asas ini hanya memberikan hak kepada warga negara Indonesia (WNI) dalam kepemilikan

¹⁸ Sundargo Gautama, "*Warga Negara dan Orang Asing*", (Bandung: Alumni, 1975), hlm.5.

¹⁹ Yudha Bhakti Ardhiwisastra, "*Hukum Internasional*", (Bandung: Alumni, 2003), hlm.10

²⁰ *Ibid.*, hlm.12-13.

hak atas tanah, telah tertutup kemungkinan warga negara Asing (WNA) untuk dapat memilikinya.

Adanya larangan kepemilikan hak milik atas tanah bagi orang asing dan Badan Hukum Komersil sebagaimana ketentuan Pasal 21 UUPA, yang di dalam kepemilikan hak atas tanah terdapat perbedaan pelakuan, sehingga timbul keinginan bagi WNA dan Badan Hukum komersil memiliki hak milik tersebut tidak mempunyai batas waktu dalam kepemilikinya. Perbedaan perlakuan dalam kepemilikan hak atas tanah ini menimbulkan perbuatan untuk melakukan penyelundupan hukum guna memiliki hak atas tanah dengan cara-cara yang dilakukan oleh WNA yang bekerja sama dengan WNI, dan hal ini biasanya dipermudah dengan bantuan Notaris yang membuat perjanjian *Trustee*, yaitu bank yang melakukan kegiatan *Trust* sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) antara WNA dengan WNI secara melawan hukum. Permasalahan terhadap kepemilikan hak atas tanah yang dilakukan oleh WNA bersama-sama dengan WNI dan Notaris pada kenyataannya sangat sulit dibuktikan, meskipun masalah ini sering terungkap di publik baik melalui media koran maupun televisi, tetapi kenyataannya permasalahan ini tidak dapat dituntaskan. Akibatnya, dalam kepemilikan hak milik atas tanah ini dilakukan secara melawan hukum dengan membuat perjanjian *Trustee* yang berisi akan kepemilikan hak milik atas tanah, WNA berlaku sebagai *Trustor* dan sekaligus penerima manfaatnya kepada *Trustee* seorang WNI yang dipercaya dengan memakai/meminjam nama WNI (perjanjian *Nominee*) biasanya dibuat oleh seorang pejabat Notaris.

Kepemilikan hak milik atas tanah selain merupakan incaran yang diinginkan oleh semua orang baik WNI yang diperoleh oleh undang-undang sesuai dengan peraturan yang berlaku, juga diincar oleh WNA yang sangat berkeinginan mendapatkan hak tertinggi tersebut, selain biasa menjadi investasi dengan mendapat keuntungan dikemudian hari, juga kepemilikan hak milik atas tanah merupakan syarat untuk mendapatkan kredit bank lebih memudahkan dengan beban jaminan hak tanggungan.

Sehingga hal inilah yang menjadikan alasan mengapa WNA menginginkan kepemilikan hak milik atas tanah tersebut, meskipun diperoleh dengan cara melakukan penyelundupan hukum.²¹

Pada asas Nasionalis dan asas Individualitas menyebabkan terjadi berbagai upaya untuk memperoleh kepemilikan hak atas tanah tertentu baik dari WNA maupun Badan Hukum dengan cara melakukan penyelundupan hukum.

Adanya perbedaan perlakuan terhadap kepemilikan hak atas tanah bagi pihak WNA dan Badan Hukum komeril, sehingga menimbulkan keinginan untuk memiliki hak atas tanah yang lebih memadai seperti kepemilikan hak milik, meskipun didapati dengan cara melakukan penyelundupan hukum.

B. Aspek Hukum Mengenai Orang Asing yang Membeli Tanah di Indonesia

Pengertian orang asing yakni bukan WNI, yang keberadaanya memberikan manfaat, berusaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. Kepemilikan orang asing atas tanah di Indonesia dibolehkan untuk rumah tinggal diatas kaveling sendiri dengan dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling. Atau, bertempat tinggal di apartemen dengan kategori menengah dan atas.

Orang asing yang diperbolehkan memiliki rumah untuk tempat tinggal atau hunian apartemen, dipersyaratkan;²²

1. Memiliki izin tinggal di Indonesia
2. Kepemilikan tanah hanya dengan (sertipikat) hak pakai dengan jangka waktu 30 tahun (hak pakai untuk WNI hanya 25 tahun)
3. Tidak boleh memiliki tanah lebih dari 1 bidang/orang atau 1 bidang/keluarga dan tidak lebih dari 2.000m²
4. Kepemilikan dengan harga rumah/unit apartemen dibatasi pemerintah per provinsi

²¹ *Ibid.*, hlm.10.

²² Gunanegara, "Mengenai Hukum Agraria dan Real Estate Law", (Jakarta:Tatanusa,2018), hlm.212.

5. Kepemilikan rumah harus rumah baru atau apartemen baru yang berdiri diatas tanah hak pakai
 - a. Rumah tunggal, di atas tanah:²³
 - 1) Hak pakai;
 - 2) Hak pakai di atas tanah hak milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah; atau
 - 3) Hak pakai yang berasal dari perubahan hak milik atau hak guna bangunan.
 - b. Unit partemen (sarusun) yang:²⁴
 - 1) Dibangun di atas bidang tanah hak pakai;
 - 2) Dibangun diatas tanah gak guna bangunan atau hak pengelolaan
 - 3) Perubahan otomatis Hak Milik Satuan Rumah Susun menjadi Hak Pakai Satuan Rumah Susun.
6. Pewarisan rumah atau apartemen hanya diperbolehkan kepada ahli waris WNI atau WNA yang memiliki izin tinggal di Indonesia.
7. Jika meninggalkan Indonesia, dalam waktu satu tahun harus mengalihkan rumah atau apartemennya kepada pihak yang memenuhi syarat menurut hukum agraria Indonesia. Pelanggaran persyaratan ini, rumah/apartemen dilelang jika Hak pakai diatas tanah negara atau menjadi milik pemegang Hak milik jika dibangun diatas Hak milik orang lain.

Siklus perbuatan hukum orang asing atas tanah Hak Milik/Hak Guna Bangunan uang secara otomatis menjadi Hak Pakai perubahan Hak Milik atau Hak Guna Bangunan menjadi Hak Pakai, daan perubahan Hak Milik Atas Rumah Susun harus diajukan dengan permohonan tertulis kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat, dengan disertai:²⁵

- a. Blanko permohonan yang sudah diisi lengkap dan ditandatangani orang asing oleh pemohon atau kuasanya yang sah, yang berlaku sebagai keterangan melepaskan hak atas tanah semula;

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid.*, hlm.124.

- b. Sertipikat Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang dimohon perubahan haknya;
- c. Kutipan risalah lelang yang dikeluarkan oleh pejabat lelang, apabila hak yang bersangkutan dimenangkan oleh orang asing dalam suatu pelelangan umum;
- d. Surat persetujuan dari pemegang Hak Tanggungan, apabila Hak Milik atau Hak Guna Bangunan tersebut dibebani Hak Tanggungan;
- e. Surat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan, apabila Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun di atas Hak Pengelolaan, yang berlaku untuk seluruh Sarusun;
- f. Bukti sah pembayaran Bea Perolehan Hak Tanah dan Bangunan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- g. Bukti identitas pemohon.

C. Penguasaan Kepemilikan Tanah Oleh Asing Dengan Mediasi Perjanjian Penggunaan Nama Warga Negara Indonesia (WNI) Untuk Memenuhi Penguasaan Tanah di Indonesia

Nominee mempunyai dua arti yang berbeda: pertama, *nominee* merujuk pada suatu usulan, atau nominasi kandidat atau calon untuk menduduki suatu jabatan tertentu, untuk memperoleh suatu penghargaan tertentu, atau untuk jenis-jenis pencalonan lainnya; kedua, *Nominee* memberikan pengertian sebagai seorang yang mewakili kepentingan pihak lain. dalam pengertian yang kedua ini, seorang *Nominee* dibedakan dari seorang pemberi kuasa dalam keadaan; bahwa *Nominee*. menjadi pemilik dari suatu benda (termasuk kepentingan atau hak yang lahir dari suatu perikatan) yang berada dalam pengurusannya; sedangkan penerima kuasa tidak pernah menjadi pemilik dari benda (termasuk kepentingan yang diurus oleh *nominee* ini.

keberadaan *nominee* di indonesia sudah bukan merupakan hal yang baru. Sudah menjadi rahasia umum, bahwa setiap bentuk kepemilikan yang tidak mungkin dilaksanakan oleh orang asing di Indonesia, seperti halnya pemilikan hak atas tanah dalam bentuk Hak Milik, dikuasai melalui

penunjukan *nominee* oleh orang asing tersebut. *Nominee* yang ditunjuk tersebut adalah warga negara Indonesia yang dalam pandangan hukum Indonesia adalah orang atau pihak yang diperbolehkan untuk menjadi pemegang Hak Milik atas tanah. Selanjutnya, untuk melindungi kepentingan dari orang asing tersebut, dibuatkan berbagai macam dokumen pendukung, mulai dari pemberian pinjaman yang disertai dengan agunan berupa bidang tanah tersebut tersebut hingga pada berbagai macam perjanjian yang eksekusinya seringkali dipertanyakan efisiensinya.

Lahirnya lembaga *Trustee* merupakan latar belakang pengaturan kepemilikan tanah. melihat dari asal usul adanya trusts merupakan salah satu bentuk equality, yang merupakan produk tak langsung dari feodalisme yang berkembang di Inggris setelah masa Norman (*the Norman Conquest*) pada tahun 1066. pada masa itu kepemilikan atas tanah yang berada di tangan raja (*crown*) yang didistribusikan kemanfaatannya kepada rakyat melalui para tuan tanah-tuan tanah (*overland*).

Kepemilikan hak atas tanah oleh WNA melalui perkawinan salah satu aspek kehidupan itu ialah yang langsung mengenai kehidupan seseorang dari keluarganya yaitu dengan terikatnya seseorang dalam sebuah perkawinan. Perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, tidak hanya sekedar sebagai perbuatan hukum yang menimbulkan akibat-akibat hukum, tetapi juga merupakan perbuatan keagamaan, sehingga dah tidaknya suatu perkawinan ditentukan menurut hukum agama dan kepercayaan masing-masing orang yang melangsungkan perkawinan. hal ini berbeda sekali dengan konsepsi perkawinan menurut Hukum Perdata Barat yang memandang perkawinan hanya sebagai perbuatan keperdataan belaka sebagaimana yang ada dalam Pasal 26 BW yang menyatakan: "Undang-undang memandang soal perkawinan hanya dalam hubungan-hubungan perdatanya".

Pasangan perkawinan WNA dengan WNI, jika terjadi perceraian, sebagaimana *Burgerlijk Wetboek* (BW) mengatur bahwa pasangan suami-istri ini mendapat masing-masing sebahagian dari harta perkawinannya baik

bergerak maupun tidak bergerak. Sehingga untuk harta yang bersertifikat atas nama pasangan yang WNI baik itu atas kepemilikan hak milik maupun Hak Milik lainnya tetap menjadi bagian dari pasangan WNA.

Kepemilikan hak atas tanah oleh WNA melalui waris sebagaimana diuraikan atas aspek kehidupan, sehingga terjadinya turun temurun keluarga dapat dilakukan di mana saja, baik dari perkawinan atau pernikahan dan sebagainya. terhadap kehadiran seseorang melalui waris terjadi karena keturunan.

Terhadap kepemilikan hak atas tanah akibat warisan yang didapatkan dengan surat keterangan waris, dengan memerhatikan penggolongan warga negara, sebagai berikut:²⁶

- a. Golongan keturunan Eropa, surat keterangan waris dibuat oleh notaris;
- b. Golongan penduduk asli/pribumi, surat keterangan waris oleh para ahli waris, disaksikan oleh lurah diketahui oleh camat;
- c. Golongan keturunan Tionghoa oleh notaris;
- d. Golongan keturunan timur asing lainnya (seperti India dan Arab) surat keterangan waris dibuat oleh Balai Harta Peninggalan.

D. Hak Kepemilikan Tanah di Wilayah Indonesia Bagi Orang Asing

Kepemilikan hak atas tanah yang dapat dilakukan dengan berbagai cara dalam perjanjian berkenaan dengan penguasaan tanah oleh WNA, yang dilihat secara sepintas lalu, perjanjian itu dilakukan secara notarial yang seolah-olah tidak menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tidak dalam bentuk pemindahan hak secara langsung.

²⁶ Anita D.A. Kolopaking, *Op.Cit.*, hlm.157.

Ada beberapa cara yang dilakukan dalam bentuk pemindahan hak secara terselubung, antara lain:

- a. Melalui cara membangun bangunan di atas tanah milik WNI, sebagaimana hak yang dapat dimiliki oleh WNA adalah Hak Pakai, sedangkan Hak Milik merupakan hak yang dapat menjadi induk hak atas tanah tersebut, termasuk misalnya Hak Guna Bangunan, Hak Sewa untuk bangunan. UUPA menentukan bahwa hanya WNI yang dapat menjadi subjek Hak Milik.

Semakin terbukanya peluang bagi WNA untuk tinggal di Indonesia berhubung dengan tugas/pekerjaannya, sedangkan mereka tidak dapat menjadi subjek Hak Milik, karena WNA bukan subjek Hak Milik sering timbul gagasan untuk memberi kemungkinan WNA memiliki bangunannya saja, sedangkan tanahnya adalah milik WNI yang diserahkan dengan Hak Sewa untuk bangunan atau Hak Pakai.

Hak Pakai yang diberikan adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajibannya tertentu bagi pemegang haknya, sedangkan pada Hak Sewa untuk bangunan adalah hak yang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar uang sewa yang n penggunaan dan penguasulan atau tahun. Pemilik menyerahkan tanah dalam keadaan kosong kepada penyewa dengan maksud penyewa yang akan mendirikan bangunan di atas tanah tersebut.

Pada prinsipnya, bangunan itu menjadi milik penyewa, kecuali ditentukan lain dalam perjanjian. WNA yang berkedudukan di Indonesia dapat menjadi subjek Hak Pakai dan Hak Sewa untuk bangunan.

Adanya asas pemisahan horizontal yang dianut oleh hukum tanah nasional, sehingga secara yuridis untuk menyerahkan Hak Milik kepada WNA dengan Hak Sewa untuk bangunan atau Hak Pakai, yang berarti bahwa pada prinsipnya pemilikan bangunan terpisah dengan penggunaan tanahnya kecuali jika menurut kenyataan pemilikan bangunan dan penguasaan hak atas tanahnya berada pada satu tangan. Secara yuridis hal ini dapat dilakukan antara sesama WNI. Namun, hal ini tidak dapat dilakukan terhadap WNA yang secara yuridis tidak dapat dipertanggungjawabkan, karena bertentangan dengan undang-undang, yakni melanggar Pasal 26 ayat (2) UUPA yakni larangan pemindahan hak. Meskipun pemindahan hak yang dilakukan tidak secara substansial hal ini merupakan pemindahan hak yang taklangsung. Sebagai indikasi adanya pemindahan hak secara terselubung, jika terjadi hal-hal berikut ini:

- 1) Uang sewa dibayar sekaligus atau uang pengganti untuk menyerahkan Hak Pakai, besarnya kurang lebih sama dengan harga tanah itu;
 - 2) Jangka waktu perjanjian melampaui batas kewajaran;
 - 3) Pemilik hanya dapat meminta kembali tanahnya dengan membayar kembali sebesar harga tanah yang sebenarnya; dan lain sebagainya
- b. Tanah Hak Milik diserahkan dalam keadaan kosong oleh pemegang Hak Milik (WNI), yang tanahnya didaftarkan dengan Hak Pakai atau Hak Sewa.

Pada akhirnya, perjanjian berakhir apabila pemegang Hak Milik seakan menebus kembali harga jual dahulu dengan membeli sekarang. Sehingga uraian ini juga termasuk penyelundupan hukum yang dilarang oleh UUPA. Oleh karena itu, WNA dalam memiliki bangunan adalah dengan pemberian Hak Pakai oleh negara yang wajib didaftarkan melalui ketentuan Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966. Pendaftaran Hak Pakai tersebut memenuhi asas publisitas dan akhirnya Hak Pakai dapat dipindahtangankan sebagaimana Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan.

- c. Berkedok dengan melakukan jual beli atas nama seorang WNI, sehingga secara yuridis formal tidak menyalahi peraturan, dengan melakukan perjanjian antara WNI dan WNA melalui pemberian kuasa (dilakukan dengan memberikan kuasa mutlak), yang memberikan hak yang tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa (WNI) dan memberikan kewenangan bagi penerima kuasa (WNA) untuk melakukan segala perbuatan hukum berkenaan dengan hak atas tanah tersebut, yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang hak (WNI) sehingga pada hakikatnya adalah pemindahan hak atas tanah. Sehingga perjanjian yang dibuat antara WNI dan WNA tersebut tidak sah karena secara substansial melanggar ketentuan undang-undang yakni Pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa perjanjian tersebut batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada negara. Meskipun demikian, bahwa tidak semua pemberian kuasa semacam itu dilarang. Pemberian kuasa di bidang pertanahan yang

tidak berakibat dilanggarnya peraturan perundang-undangan secara yuridis diperkenankan.

Bagi WNA yang mendapat kesempatan bekerja di Indonesia, pada dasarnya membawa dampak positif dilihat dari berbagai segi. Namun, dalam kaitannya dengan masalah-masalah yang berkenaan dengan pemberian hak atas tanah kepada WNA diperlukan sikap yang akomodatif, tetapi dilandasi dengan konsistensi konsep yang berlaku dalam hukum tanah nasional kita. Jika jalan keluar tersebut secara yuridis dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan konsep yang ada, tentulah operasionalisasinya menghendaki disediakan perangkat hukum yang mendukung sehingga terjamin kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.

Sehingga diharapkan segera terwujudnya Peraturan Pemerintah tentang Hak Pakai, undang-undang tentang Hak Tanggungan atas tanah, dan pengaturan tentang pemberian dan penggunaan kuasa di bidang pertanahan yang akan memuat hal-hal antara lain: esensi pemberian kuasa yang dilarang, pemberian kuasa yang diperkenankan disertai dengan syarat-syarat dan jangka waktu berlakunya, dan penyelesaian masalah hukum berkenaan dengan penerbitan pemberian kuasa yang dilarang, termasuk mekanisme dan tata caranya serta sanksi terhadap pelanggarannya.

- d. Memiliki apartemen dengan menyewa tanah, merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh WNA dalam memiliki satuan rumah susun yang

didirikan di atas tanah Hak Pakai, sehingga disini diperlukan ketegasan bahwa hal tersebut merupakan satu-satunya kemungkinan yang secara yuridis dapat dipertanggungjawabkan sesuai ketentuan Pasal 42 UUPA dan Pasal 8 Undang-undang tentang Rumah Susun. Akan tetapi, Hak Pakai yang digunakan dalam membangun rumah susun ini sebagian pihak berpendapat Hak Pakai yang dipakai sebagai hak atas tanah tidak cukup kuat. Sehingga timbul gagasan untuk pembangunan rumah susun/apartemen di atas tanah Hak Guna Bangunan disewa dari pihak lain, dalam hal ini developer atau perusahaan pembangunan.

Permasalahan Yang Timbul

Dalam Putusan Nomor: 9/PT.G/PN/2018/PN.SKB memiliki permasalahan sebagai berikut:

a. Permohonan balik nama sertifikat hak milik

Bahwa Penggugat adalah orang asing yang menggugat Tergugat I seorang WNI untuk membaliknamakan kepemilikan sertifikat hak atas tanah menjadi atas nama Penggugat yang merupakan WNA ,hal ini tentu tidak dapat di kabulkan oleh majelis hakim karena tertulis dalam Pasal 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Dasar Pokok Agraria bahwa hanya WNI saja yang berhak memiliki hak atas tanah di Indonesia, maka majelis hakim menolak gugatan dari Penggugat. Karena hanya WNI yang dapat menjadi subjek hak atas tanah, akibat kaikatan hubungan erat antara bangsa Indonesia dengan alam yang dimilikinya yaitu bumi, air serta ruang udara ini membuat keterbatasan WNA untuk dapat memiliki Hak Milik atas

tanah, bahwa kepemilikan Hak Milik atas tanah hanya diperuntukan bagi WNI. secara umum, penguasaan tanah oleh WNA Pasal 41 dan 42 UUPA yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang: Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas tanah.

b. Bukti menggunakan bahasa asing

Pada saat Penggugat memberikan bukti kepada majelis hakim, Penggugat menyerahkan bukti menggunakan bahasa asing sehingga hakim tidak dapat mengetahui peristiwa yang ingin di sampaikan oleh Penggugat, sebaiknya kuasa hukum dari Penggugat mencari seseorang yang dapat menerjemahkan bukti-bukti tersebut ke dalam bahasa Indonesia sebelum di serahkan kepada majelis hakim.

E. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyimpulkan:

- a. Yang berhak memiliki tanah di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria terkait dengan Putusan Nomor 9/Pdt.G/2018/PN SKB adalah sangat jelas bahwa orang asing tidak dapat memiliki tanah di Indonesia, sehingga upaya untuk membalik namakan sertifikat hak milik atas tanah yang beratas namakan WNI tidak dapat di kabulkan oleh hakim di karenakan penggugat bukanlah WNI melaikan WNA.
- b. Keabsahan kepemilikan tanah oleh orang asing di Indonesia dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

Dasar Pokok Agraria untuk orang asing memang tidak dapat memiliki tanah di Indonesia tetapi adanya status kepemilikan tanah yang dapat di miliki oleh orang asing sehingga bukan hanya WNI saja yang dapat diakui status kepemilikan tanahnya, tetapi WNA juga memiliki hak atas kepemilikan tanah, yaitu dengan mendapatkan hak milik atas tanah karena adanya juga peraturan baru yang di atur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia, namun tidak semua WNA bisa memiliki hak atas tanah.

F. Saran

Adapun saran yang dapat penulis berikan sehubungan dengan penulisan hukum ini adalah:

- a. Untuk dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia maka orang asing bisa mendapatkannya apabila melalui pernikahan campuran di mana salah satunya adalah WNI sehingga terjadilah percampuran harta yang menjadi harta bersama.
- b. Salah satu cara lain orang asing dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia yaitu dengan Hak Pakai. Tetapi orang asing tersebut harus berkedudukan di Indonesia terlebih dahulu untuk mendapatkan Hak Pakai tersebut.

G. Ucapan terimakasih

Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan semangat, sehingga tulisan ini dapat diselesaikan.

H. Biodata Singkat Penulis

Tuti Susilawati Kartadimadja lahir di Bogor, 26 November 1955 mengenyam pendidikan di S1 Fakultas Hukum Unpad Jurusan Hukum Perdata, dan S2, Pascasarjana Universitas Pakuan jurusan Ekonomi Bisnis, dan menjabat sebagai Dosen DPK Kopertis wilayah IV, Jawa Barat dari tahun 1985.

DAFTAR PUSTAKA

• Undang-Undang

1. Indonesia. *Undang-Undang Pokok Agraria* Nomor 5 Tahun 1960
2. _____. *Peraturan Pemerintah* Nomor 103 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.
3. _____. *Undang-Undang Agraria*”, Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 26 ayat (2) UUPA.
4. _____. *Undang-Undang tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia*”, UU No. 12 Tahun 2006, Pasal 2.

• Buku

1. Urip Santoso. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2005.
2. Hasan Wargakusumah. *Hukum Agraria I Buku Panduan Mahasiswa*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,1992.
Samun ismaya. *Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta: Graha Ilmu,2011.
3. Munir Fuady. *Konsep Hukum Perdata*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
4. Effendi Perangin. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali,1989.
5. Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja. *Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada,2014.
6. Djaja S.Meliala. *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Benda dan Hukum Perikatan*. Bandung: Nusa Mulia,2015.
7. Ahmadi Miru & Sakka Pati. *Hukum Perikatan: Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW*. Jakarta: Rajawali Pers,2014.
8. Subekti & Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang . Hukum Perdata*. Jakarta:Balai Pustaka,2012. Pasal 1320.
9. Simanjuntak. *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Djambatan,2009.
10. Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa,1995.

11. Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2004. Sundargo Gautama. *Warga Negara dan Orang Asing*. Bandung: Alumni, 1975.
12. Yudha Bhakti Ardhiwisastra. *Hukum Internasional*. Bandung: Alumni, 2003.
13. Djuhaendah Hasan. *Lembaga Jaminan Kebendaan bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal (Suatu Konsep dalam Menyongsong Lahirnya Lembaga Hak Tanggungan)*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
14. Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Plaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 1995.
15. Anita D.A. Kolopaking. *Pelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2013.
16. Mochtar Kusumaatmadja. *Pengaturan Hukum Masalah Lingkungan Hidup Manusia; Beberapa Pikiran dan Saran*. Bandung: Bina Cipta, 1975.
17. Gunanegara. *Mengenal Hukum Agraria dan Real Estate Law*. Jakarta: Tatanusa, 2018.
18. Hambali Thalib. *Sanksi Pidana dalam Konflik Pertanahan Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan di Luar Kodifikasi Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana, 2009.

• **Lain-lain**

1. Redaksi. "Perjanjian Menurut Para Ahli",
<http://kostummerdeka.blogspot.com/2014/06/perjanjian-menurut-para-ahli.html?m=1>
2. Humas, "Terbitkan PP, Pemerintah Resmi Izinkan Orang Asing Miliki Rumah Tempat Tinggal di Indonesia" <http://setkab.go.id/terbitkan-pp-pemerintah-resmi-izinkan-orang-asing-miliki-rumah-tempat-tinggal-di-indonesia/> diakses pada 17 Juli 2019.