

BAB II ASPEK HUKUM TENTANG HAK ATAS TANAH DAN KETENTUAN HUKUM KEPEMILIKAN ATAS TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA

A. Pemilikan Tempat Tinggal Orang Asing Di Indonesia

Indonesia sebagai negara yang berkembang dalam memacu pengembangannya yang sangat memerlukan bantuan dari negara lain. Dampak bantuan dari negara lain adalah masuknya orang-orang asing sebagai tenaga ahli yang memberikan bantuan menjadi konsultan di Indonesia. Orang asing yang berada di Indonesia tentu memerlukan rumah hunian atau rumah tempat tinggal baik yang disediakan negaranya ataupun yang diusahakan sendiri. Dengan demikian, persoalan yang timbul adalah bagaimana status tempat hunian warga negara asing yang berada di Indonesia tersebut.¹

Menyikapi jangan sampai timbul masalah yang berkaitan dengan banyaknya orang asing yang telah tinggal di Indonesia tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

¹Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 252.

Pemberian kebijakan orang asing diperbolehkan memiliki tanah di Indonesia secara yuridis formal telah diatur dalam Pasal 42 UUPA Tahun 1960 yang dinyatakan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia boleh memiliki tanah dengan Hak Pakai. Hal yang sama diatur dalam ketentuan UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.

1. Penentuan Orang Asing yang Dapat Memiliki Rumah Tempat Tinggal di Indonesia

Mencermati perkembangan yang terdapat di Indonesia dewasa ini, terlalu banyak orang asing yang datang ke Indonesia, baik sebagai konsultan di suatu perusahaan maupun orang yang menjadi wisatawan. Untuk menentukan apakah semua orang asing dapat diperbolehkan memiliki rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia tersebut, masalah ini telah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) dinyatakan bahwa:

“orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu. orang asing yang berkedudukan di Indonesia adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional”²

Berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) di atas, dalam penjelasan Pasal 1 dinyatakan bahwa :

Selanjutnya yang dimaksud dengan orang dalam peraturan pemerintah ini adalah orang perseorangan. Pemilikan tersebut tetap dibatasi pada satu buah rumah saja. Tujuan pembatasan yaitu sekadar memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggara usaha orang asing yang kehadirannya asing tersebut di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional dimaksudkan bahwa pemilikan rumah tempat tinggal

²*Opcit.*, hlm. 253.

atau hunian bagi orang asing tersebut tidak boleh dilihat semata-mata dan kepentingan orang asing yang bersangkutan.

Orang asing yang dapat memiliki rumah di Indonesia adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberi manfaat bagi pembangunan nasional, yaitu memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia dengan investasinya untuk memiliki rumah empat tinggal atau hunian di Indonesia. Orang asing ini dan segi kehadirannya di Indonesia dibagi dalam 2 golongan, yaitu (a) orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia secara menetap (penduduk Indonesia). dan (b) orang asing yang tidak tinggal di Indonesia secara menetap melainkan hanya sewaktu-waktu berada di Indonesia.³

Lebih lanjut dalam poin 2 surat edaran ini juga, dijelaskan perbedaan antara 2 golongan tersebut yang sangat berhubungan dengan dokumen pembuatan hukum memperoleh rumah. Dalam rincian perbedaan tersebut dapat diketahui pada waktu melakukan pembuatan hukum. Lebih jelasnya dinyatakan sebagai berikut:

Perbedaan dalam 2 golongan tersebut berhubungan dengan dokumen yang harus ditunjukkannya pada waktu melakukan pembuatan hukum memperoleh rumah, tersebut: (a) bagi orang asing penempat: Izin tinggal Tetap, dan (b) bagi orang asing lainnya: Izin Kunjungan dan Izin Keimigrasian lainnya berbentuk tanda yang diterakan pada paspor atau dokumen keimigrasian lainnya yang dimiliki oleh orang asing yang bersangkutan.

2. Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Orang Asing

³*Opcit*, hlm. 255.

Agar dapat melakukan usaha dan diakui keberadaannya oleh pemerintah, orang asing harus terlebih dahulu mendapatkan izin dari pemerintah. Namun langkah yang harus ditempuh selanjutnya adalah mendapatkan izin untuk memiliki rumah tempat tinggal di Indonesia. Dalam kaitannya dengan masalah tersebut telah diatur Pasal 2 PP Nomor 41 Tahun 1996. Dalam Pasal 2 PP Nomor 41 Tahun 1996 dinyatakan:

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 adalah (a) Hak Pakai atas Tanah Negara; (b) Yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah. Satuan rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai atas tanah negara.

Sejalan dengan ketentuan Pasal 2 PP Nomor 41 Tahun 1996 di atas, maka dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria atau kepala Badan Pertanahan Nasional dinyatakan bahwa pemilikan rumah dan cara perolehan hak atas tanah oleh orang asing dapat dilakukan dengan: (a) membeli atau membangun rumah di atas tanah dengan Hak Pakai atas tanah negara atau hak pakai atas tanah milik; (b) membeli satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara; (c) membeli atau membangun rumah di atas tanah Hak Milik atau Hak Sewa untuk bangunan atas dasar perjanjian tertulis dengan pemilik hak atas tanah yang bersangkutan.

B. Hak Pakai Atas Tanah

1. Pemberian Hak Pakai Atas Tanah

Pemberian hak pakai atas tanah terhadap pemegang hak pakai tidak sama dengan pemberian hak atas tanah bagi hak guna usaha dan hak guna bangunan. Pemberian hak pakai atas tanah memiliki ciri tersendiri yang tidak akan dijumpai pada hak-hak selain hak pakai tersebut. Hal ini sesuai Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996 diatur mengenai subjek yang dapat mempunyai hak pakai atas tanah yaitu :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- c. departemen, lembaga pemerintah nondepartemen dan pemerintah daerah;
- d. badan-badan keagamaan dan sosial;
- e. orang-orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- f. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Sejalan dengan pemberian kepada orang atau badan hukum yang dapat menguasai tanah dengan hak Pakai, maka apabila pemegang Hak Pakai tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal di atas, wajib dalam satu tahun pemegang hak melepaskan atau mengalihkan hak itu pada pihak lain yang memenuhi syarat Pasal 40 (ayat (1)). Oleh karena itu, apabila satu tahun Hak Pakai itu tidak dilepaskan atau dialihkan, hak tersebut hapus karena hukum dengan ketentuan hak-hak pihak lain yang terkait di atas tanah tersebut tetap diperhatikan (Pasal 48 ayat (2)).

Berkaitan dengan ketentuan Pasal 40 di atas, maka tanah yang dapat diberikan dengan Hak Pakai adalah (a) tanah negara; (b) tanah Hak Pengelolaan; dan (c) tanah Hak Milik Pasal 41 ayat (1). Sementara hak Pakai atas tanah negara pemberiannya dilakukan dengan keputusan dan menteri atau pejabat yang berwenang, sedangkan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk itu berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan. Oleh karena itu, tata cara dan syarat pemberian hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden Pasal 42 ayat (1, 2, dan 3).

Pemberian Hak Pakai atas tanah baik pada tanah negara, maupun Hak Pengelolaan tetap harus didaftar di Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, Hak Pakai atas tanah negara dan Hak Pengelolaan terjadi sejak terdaftar di Kantor pertanahan dalam buku tanah, sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak diberikan sertifikat hak atas tanah Pasal 43 ayat (1,2, dan 3).

Sementara itu, bagi Hak Pakai atas tanah Milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pemberian Hak Pakai tanah Milik wajib didaftarkan dalam buku Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, Hak Pakai atas tanah Hak milik mengikat pihak ketiga sejak saat pendaftarannya di Kantor Pertanahan. Tata cara pemberian dan pendaftaran Hak Pakai atas tanah Hak Milik diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden (Pasal 43 ayat (1, 2, dan 3).

2. Jangka Waktu Hak Pakai

Jangka waktu yang terdapat pada Hak Pakai atas tanah, baik yang dikuasai oleh pemegang Hak Pakai yang terjadi atas tanah negara atau Hak

Milik bersama dengan jangka waktu Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan. Dalam Pasal 45 PP Nomor 40 Tahun 1996 dinyatakan bahwa:

Hak Pakai diberikan untuk waktu paling lama dua puluh tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Sesudah jangka waktu pakai atau perpanjangannya habis, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaruan Hak Pakai atas tanah yang sama (ayat (1) dan (2)).

Sejalan dengan ketentuan Pasal 45 ayat (1) dan (2) di atas, maka khusus untuk pemberian jangka waktu untuk keperluan tertentu dalam Pasal 45 ayat (3) dinyatakan bahwa Hak Pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu diberikan kepada: (a) departemen, lembaga pemerintah nondepartemen dan pemerintah daerah; (b) perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional; (c) badan keagamaan dan badan sosial.⁴Khusus untuk Hak Pakai atas tanah negara dapat diperpanjang atau diperbarui atas permohonan pemegang hak, jika memenuhi syarat:

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan
- c. Pemegang hak masih memenuhi Syarat Pemegang hak sebagaimana dimaksud usul pemegang Hak Pengelolaan.

Berkaitan dengan jangka waktu Hak Pakai baik yang berasal dari tanah negara dan tanah Hak Milik, maka khusus untuk Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbarui atas usul Pemegang Hak

⁴*Opcit.*, hlm.120.

Pengelolaan. Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Pakai pembaruan diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Pakai tersebut. Dengan demikian, Perpanjangan atau pembaryan Hak Pakai dicatat dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan. Oleh karena itu tata cara permohonan perpanjangan atau pembaruan Hak Pakai oleh karena itu, tata diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden (Pasal 47 PP Nomor 40 Tahun 1996).

Sementara itu, Hak Pakai atas tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan tidak diperpanjang. Namun atas kesepakatan antar pemegang Hak Pakai dengan pemegang Hak Milik, Hak Pakai atas tanah Hak Milik dapat diperbarui dengan pemberian Hak Pakai baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut wajib didaftarkan (Pasal 49).

Sama seperti halnya dengan hak-hak atas tanah lainnya yang menyangkut mengenai jangka waktu, dalam Pasal 45 PP Nomor 40 Tahun 1996 telah diatur mengenai jangka waktu pemberian Hak Pakai atas tanah, yaitu: diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu (Pasal 45 ayat (1)).

Menyangkut pemberian terhadap Hak Pakai atas tanah yang tidak ditentukan jangka waktunya karena untuk keperluan tertentu, berkaitan dengan penggunaan tanah yang dipergunakan lembaga tertentu. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 45 ayat (3) PP Nomor 40 Tahun 1996, disebutkan sebagai berikut:

1. Departemen, lembaga pemerintah nondepartemen, dan pemerintah daerah;
2. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional

3. Badan keagamaan dan badan social.

Hak Pakai atas tanah dapat terjadi atas tanah negara, tanah Hak Pengelolaan dan tanah Hak Milik. Dengan terjadinya Hak Pakai atas tanah negara, maka dapat diperpanjang atau diperbarui apabila pemegang hak mengajukan permohonan, dengan memenuhi syarat - syarat:⁵

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut;
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat pemegang hak sebagai mana dimaksud usul pemegang hak pengelolaan

C. Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA

Hak milik oleh UUPA diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 27. Belum ada Undang-Undang tersendiri yang mengatur mengenai Hak Milik, yang memang perlu dibuat berdasarkan Pasal 50 ayat (1).

Dalam UUPA, pengertian hak milik dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA:

1. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6.
2. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Sifat-sifat dan hak milik membedakannya dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak yang "terkuat dan terpenuh" yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang "mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat" sebagaimana hak

⁵*Opcit.*, hlm.121.

eigendom menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan terang bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dan tiap-tiap hak. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lamnya, yaitu untuk menunjukkan, bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang kuat dan terpenuh.⁶

Jadi, sifat khas dan hak milik ialah hak yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh. Bahwa hak milik merupakan hak yang kuat, berarti hak itu tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, hak tersebut wajib didaftar.

Hak milik mempunyai sifat turun-temurun, artinya dapat diwarisi oleh ahli waris yang mempunyai tanah. Hal ini berarti hak milik tidak ditentukan jangka waktunya seperti misalnya, Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha. Hak milik tidak hanya akan berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya, melainkan kepemilikannya akan dilanjutkan oleh ahli warisnya setelah ia meninggal dunia. Tanah yang menjadi objek hak milik (hubungan hukumnya) itu pun tetap, artinya tanah yang dipunyai dengan hak milik tidak berganti-ganti, melainkan tetap sama.

Selama tidak ada pembatasan-pembatasan dan pihak penguasa, maka wewenang dan seorang pemilik, tidak terbatas. Seorang pemilik bebas dalam mempergunakan tanahnya. Pembatasan itu ada yang secara umum berlaku terhadap masyarakat, dan ada juga yang khusus, yaitu terhadap

⁶ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.60.

tanah yang berdampingan, harus saling berdampingan, harus saling menghormati.

Sifat dan ciri-ciri hak milik:

1. Hak milik adalah hak yang terkuat (Pasal 20 UUPA) sehingga harus didaftarkan.
2. Dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli warisnya. (Pasal 20 UUPA).
3. Dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat. (Pasal 20 jo. Pasal 26 UUPA).
4. Dapat menjadi induk dan hak-hak atas tanah yang lain, artinya dapat dengan hak-hak atas tanah lain, yaitu hak guna bangunan, hak hak gadai, hak usaha bagi hasil, dan hak menumpang.

2. Subjek Hak Milik

Dalam kaitannya dengan hak milik atas tanah, maka hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik, seperti yang secara tegas dirumuskan dalam Pasal 21 UUPA:

- a. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik
- b. Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- c. Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika

sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- d. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.

3. Terjadinya Hak Milik

Terjadinya hak milik atas tanah merupakan pemberian hak atas tanah yang diatur di dalam UUPA, yang di dalam Pasal 22 UUPA disebutkan:

- a. Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini, hak milik terjadi karena:
 - 1) penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah
 - 2) Ketentuan undang-undang.

Terjadinya hak milik menurut hukum adat contohnya seperti pembukaan tanah. Tanah yang semula hutan, dibuka untuk dikerjakan oleh seseorang. Tetapi dengan dibukanya tanah itu saja, hak milik atas tanah itu belumlah tercipta. Yang membuka tanah baru mempunyai hak utama untuk menanami tanah itu. Kalau tanah itu sudah ditanami, maka terciptalah hak pakai. Hak pakai ini lama-kelamaan bisa tumbuh menjadi hak milik karena usaha atau modal yang ditanam oleh orang yang membuka tanah tadi. Di

sini hak pakai bisa tumbuh berubah menjadi hak milik yang sekarang diakui sebagai hak milik menurut UUPA.

Terjadinya hak milik karena ketentuan undang-undang adalah atas dasar ketentuan konversi menurut UUPA. Semua hak atas tanah yang ada sebelum tanggal 24 September 1960 diubah menjadi salah satu hak yang baru.

Perubahan ini disebut konversi. Maka ada hak-hak yang dikonversi menjadi hak milik, yaitu yang berasal dari:

- a. Hak eigendom kepunyaan badan-badan hukum yang memenuhi syarat
- b. Hak eigendom, jika pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia tunggal.
- c. Hak milik adat, yang sejenis jika pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berlewarganegaraan Indonesia tunggal.
- d. hak golongan yang bersifat tetap.

Terjadinya hak milik karena penetapan pemerintah memerlukan suatu proses dengan mengajukan permohonan kepada instansi pemerintah yang mengurus tanah, selanjutnya instansi tersebut mengeluarkan surat keputusan pemberian hak milik kepada pemohon. Setelah itu pemohon berkewajiban untuk mendaftarkan haknya tersebut kepada kantor pendaftaran tanah untuk dibuatkan buku tanah dan kepada pemohon diberikan sertifikat yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur sebagai bukti dari haknya tersebut. Hak milik lahir pada waktu dibuatkan buku tanah.

4. Pembebasan

Pasal 24 UUPA menyebutkan bahwa penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan. Pasal ini memberikan kemungkinan untuk membebani hak milik dengan hak atas tanah lain. Kebutuhan nyata dari masyarakat menuntut agar diberikan kesempatan kepada bukan pemilik untuk mempergunakan tanah hak milik. Inilah yang menjadi alasan bahwa hak milik dapat menjadi induk dan hak-hak atas tanah lainnya. Hak-hak yang dapat membebani hak milik adalah hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang.

Selain dan hak-hak atas tanah, hak milik juga dapat dibebani dengan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UUPA bahwa hak milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

5. Peralihan

Hak milik dapat dipindah haknya kepada pihak lain (dialihkan) dengan cara jual beli, hibah, tukar-menukar, pemberian dengan wasiat dan perbuatan - perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik. Hal tersebut diatur dalam Pasal 26:

- a. Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan peraturan pemerintah.
- b. Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan

Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali ditetapkan oleh pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak kembali.

Orang asing dan badan hukum pada dasarnya tidak dapat menjadi subjek karena itu, peralihan hak milik kepada orang asing dan badan karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara.

Dalam Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA), melarang penguasaan hak milik atas tanah oleh orang asing sebagai tercermin dalam ketentuan Pasal 9 UUPA yang menetapkan hanya Warga Negara Indonesia (WARGA NEGARA ASING) saja yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah. Selain itu, ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA juga melarang pemindahan hak milik atas tanah dari Warga Negara Indonesia (WARGA NEGARA ASING) kepada Warga negara asing (WNA), baik secara langsung maupun tidak langsung. Namun, pada faktanya penguasaan Hak atas tanah oleh Warga Negara Asing (WNA), marak dilakukan dengan cara jual beli atas nama Warga Negara Indonesia (WARGA NEGARA ASING), atau sering disebut dengan perjanjian nominee, melalui Akta Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal tersebut disebabkan akibat terjadinya keaburan norma dengan memanfaatkan celah yang ada dalam UUPA maupun dalam Peraturan Pemerintah. Keabsahan penguasaan Hak Milik atas tanah milik Warga Negara Indonesia oleh Warga negara asing (WNA) yang dilakukan Notaris dengan Akta Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah secara yuridis formal tidak menyalahi aturan. Namun kepemilikan hak atas tanah oleh

Warga negara asing (WNA) tersebut secara materiil, tidak dapat dilindungi oleh hukum, sebab ketentuan tersebut melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA karena merupakan upaya tidak langsung untuk memindahkan Hak Milik atas tanah dari Warga Negara Indonesia (WARGA NEGARA ASING) kepada Warga negara asing (WNA). Kemudian, mengenai akibat hukum dari akta perjanjian penguasaan Hak Milik atas tanah milik Warga Negara Indonesia (WARGA NEGARA ASING) oleh Warga negara asing (WNA), dengan menggunakan perjanjian nominee, yang dibuat oleh Notaris / Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah batal demi hukum, sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan penggunaan hak atas tanahnya, sebab perjanjian nominee, tidak memenuhi persyaratan perjanjian sebagaimana ditentukan oleh Pasal 1320 KUH - Perdata. Sehingga, para pihak baik WARGA NEGARA ASING maupun WNA yang mengadakan perjanjian tersebut untuk melahirkan suatu perikatan hukum adalah batal demi hukum. Maka dengan demikian sejak semula perjanjian itu tidak pernah dilahirkan dan tidak pernah ada suatu perikatan.⁷

Hak Atas Tanah dan Bangunan oleh Warga negara asing di Indonesia

Secara umum, penguasaan tanah oleh Warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia diatur dalam Pasal 42 dan 45 UUPA yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Bagi WNA yang berkedudukan di Indonesia hanya dapat diberikan Hak Pakai. Dalam

⁷kusuma jaya, 'perjanjian nominee antara warga negara indonesia dengan warga negara asing dalam praktik jual beli tanah dihubungkan dengan undang - undang pokok agrarian (2018), Vol. 3 No. 2. *Ajudikasi-unpas* hlm. 120-125.

Pasal 42 UUPA menjelaskan mengenai orang asing yang berkedudukan di Indonesia mempunyai hak pakai dan hak sewa atas tanah di Indonesia.

Selanjutnya tindak lanjut ketentuan UUPA tentang WNA, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, dalam rangka memberikan kepastian hukum mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian untuk orang asing, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia dimana dalam peraturan tersebut memuat ketentuan pada Pasal 1 yang menjelaskan mengenai orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu, dimana orang asing tersebut adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional dan diperkenankan memiliki sebuah rumah tempat tinggal dan dapat berupa rumah yang berdiri sendiri atau satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai. Rumah yang berdiri sendiri dapat dibangun di atas tanah Hak Pakai atas Tanah Negara (HPTN) atau Hak Pakai (HP) yang berasal dari tanah Hak Milik (HM) yang diberikan oleh pemegang HM dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan untuk pemilikan atas satuan rumah susun, bangunannya harus berdiri di atas HPTN.

Akibat Hukum Terhadap Pemindahan Hak Milik Atas Tanah Secara Terselubung Oleh Wna. Hak Milik Memiliki Makna Bahwa Hak tersebut Merupakan Pokok Hak Atas Hak - Hak Tanah Lainnya, Yang Meliputi Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Sewa Untuk Bangunan Dan Hak Pakai. Berdasarkan Pada Pasal 9 Dan Pasal 21 Uupa, Hak Milik Atas Tanah Hanya Dapat

Dimiliki Oleh Warga Negara Asing. Lebih Lanjut Ditetapkan Bahwa Wna Tidak Dapat Menjadi Subyek Hak Milik (Pasal 26 Ayat 2 UUPA). Maka Wna Hanya Diberikan Kewenangan Untuk Mempunyai Hak Pakai Atas Tanah Dan Sewa.

Banyak Upaya Yang Dilakukan Oleh Wna Agar Dapat Kemungkinan Memiliki Hak Milik Atas Tanah, Salah Satunya Dengan Menggunakan Jual-Beli Atas Nama Seorang Warga Negara Asing, Secara Yuridis Formal Tidak Menyalahi Aturan, Namun Perjanjian Yang Dibuat Antara Warga Negara Asing Dan Wna Tersebut Tidak Sah Karena Jika Dilihat Substansialnya. Kedudukan Hukum Wna Dalam Perjanjian Tersebut Adalah Sangat Lemah, Karena Kedua Belah Pihak Cakap Bertindak Dan Mengikatkan Diri Dengan Sukarela, Tetapi Kausanya Adalah Palsu Atau Terlarang Karena Perjanjian Tersebut Mengakibatkan Dilanggarnya Ketentuan Pasal 26 Ayat 2 UUPA Dan Dalam Pasal 1335 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Yang Menjelaskan Mengenai Perjanjian Yang Dibuat Dengan Suatu Kausa Yang Palsu, Tidak Mempunyai Kekuatan. Dalam Hal Ini, Perjanjian Itu Dianggap Batal Dari Semula Dan Hakim Berwenang Untuk Mengucapkan Pembatalan Demi Hukum Atas Perjanjian Tersebut.⁸

Pengertian dengan hak milik dapat pula diartikan hak yang dapat diwariskan secara turun - temurun secara terus - menerus dengan tidak harus memohon haknya kembali apabila terjadi perpindahan hak. Hak milik diartikan hak yang terkuat di antara sekian hak-hak yang ada, dalam Pasal 570 BW, hak milik ini dirumuskan bahwa hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu, dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak

⁸ Soimin soedharyo, *status hak dan pembebasan tanah*, sinar grafika, Jakarta, 2009, hlm. 4.

menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain, kesemuanya itu dengan tak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan pembayaran ganti rugi.

Dalam Undang - undang Pokok Agraria, pengertian akan hak milik seperti yang dirumuskan di dalam Pasal 20 UUPA yang disebutkan dalam ayat (1), hak milik adalah hak turun - temurun, terkuat dan terpenuhi, yang dapat dipunyai orang atas tanah ayat (2), hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Hak milik adalah hak yang terkuat dan terpenuhi, di dalam penjelasan Pasal demi Pasal bahwa dalam Pasal 20 Undang-undang Pokok Agraria disebutkan sifat - sifat dari pada hak milik yang membedakannya dengan hak - hak lainnya.

