

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah sebagai hak dasar setiap orang, keberadaannya dijamin di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Tanah merupakan kurunia Tuhan Yang Maha Esa, atas dasar hak menguasai dari negara, maka menjadi kewajiban bagi pemerintah melaksanakan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria yang individualistik komunalistik religius, selain bertujuan melindungi tanah melalui penyerahan sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya. Seseorang yang telah mempunyai sebidang tanah yang mana tanah tersebut adalah telah diakui sebagai hak miliknya, maka yang bersangkutan segera mendaftarkan tanah tersebut. Pendaftaran atas tanah diajukan ke Kantor Pertanahan setempat (Chandra, 2005: 3).

Tanah memiliki peran yang sangat penting bagi kehidupan manusia, Setiap orang akan berusaha mendapatkan tanah dan berupaya memperjuangkannya untuk memenuhi hajat hidupnya dan mempertahankan kehidupan dan ekosistem kelompoknya. Tanah yang ada sangat terbatas dan tidak pernah bertambah, maka untuk menghindarkan benturan kepentingan antara individu dan kelompok-kelompok masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan akan tanah, pemerintah sebagai pelaksana dari kekuasaan negara mempunyai peranan sesuai dengan kewenangan pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk mengatur hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum antara individu atau kelompok masyarakat dengan tanah.

Penduduk yang menempati wilayah Indonesia tidak hanya Warga Negara Indonesia, akan tetapi juga orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Dalam perkembangannya, orang asing yang berada di Indonesia makin lama semakin banyak jumlahnya. Salah satu sebabnya dikarenakan adanya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta keterbukaan antar negara dalam hubungan internasional. Misalnya untuk orang asing yang bekerja di Indonesia, baik itu melalui saham yang mereka tanamkan pada sebuah perusahaan di Indonesia, maupun perusahaan mereka yang berada di Indonesia. Walaupun untuk perusahaan berbadan hukum asing tidak banyak memiliki kesempatan untuk berbisnis di Indonesia. Namun, ada bidang-bidang tertentu yang terbuka untuk dimasuki perusahaan asing melakukan kegiatan bisnis. Bidang-bidang tersebut antara lain bidang pertambangan minyak dan gas bumi, bidang angkatan laut dan angkatan udara khususnya untuk angkutan luar negeri. Selain itu juga di bidang perbankan, perusahaan asing hanya dapat mendirikan kantor cabangnya di Indonesia (Supramono, 2012: 3).

Orang asing tersebut, selama tinggal di Indonesia tentunya memerlukan tempat tinggal untuk bertahan hidup selama berada di Indonesia. Tempat tinggal dapat melindungi dari panasnya sinar matahari, dapat melindungi dari hujan, serta bahaya-bahaya lain yang ada. Tentunya tempat tinggal tersebut memerlukan tanah sebagai tempat berdirinya bangunan yang akan didirikan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia. Negara dalam hal ini Pemerintah harus memiliki pengaturan mengenai kepemilikan hak atas tanah khususnya untuk orang asing yang berkedudukan di Indonesia supaya amanat yang terdapat dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 tetap dapat terlaksana dengan baik. Bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya

dipergunakan untuk mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka akan dilihat bagaimana pengaturan kepemilikan hak atas tanah bagi orang asing di Indonesia, sehingga menimbulkan berbagai usaha orang asing agar dapat melakukan penguasaan terhadap tanah di Indonesia.

Ruang lingkup agraria dalam UUPA meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Ruang lingkup bumi meliputi permukaan bumi (tanah), tubuh bumi, dan ruang yang ada di bawah permukaan air. Berdasarkan hal tersebut maka tanah merupakan bagian dari agraria. Salah satu aspek tanah adalah hak penguasaan atas tanah. Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian kewenangan, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang diiliki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat merupakan tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah. Dengan demikian, hak penguasaan atas tanah terdapat kewenangan yang dapat dilakukan, kewajiban yang harus dilakukan, dan larangan yang tidak boleh dilakukan bagi pemegang haknya.

Negara sebagai organisasi kekuasaan yang ada di Indonesia berwenang mengatur kepemilikan, peruntukan, peralihan, dan pendaftaran atas hak bangsa Indonesia. Hak negara untuk mengatur inilah yang disebut hak menguasai negara. Pengaturan ini digunakan untuk mencegah kecenderungan orang yang ingin memiliki tanah yang lebih besar dan lebih luas. Tanpa adanya hak dari negara untuk mengatur peruntukan dan pemilikan tanah, setiap orang pasti akan berlomba-lomba untuk memiliki lebih banyak tanah yang ada.

Pasal 9 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hanya warga negara Indonesia (WNI) yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa.

Dengan kata lain, hanya WNI saja yang dapat mempunyai Hak Milik (HM). Bagi warga negara asing (WNA) yang berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia dapat diberikan Hak Pakai (HP). Ketentuan tentang persyaratan subjek hak, khususnya terhadap WNA, disertai dengan sanksi terhadap pelanggarannya dimuat dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Pelanggaran ketentuan tersebut berakibat bahwa peralihan HM kepada WNA itu batal demi hukum dan hak atas tanahnya jatuh kepada negara (Sumardjono, 2008: 6).

WNI berhak atas lima jenis hak utama yang meliputi hak milik (HM), hak guna bangunan (HGB), hak guna usaha (HGU), hak pakai, dan hak pengelolaan. Berbeda dengan WNA baik perseorangan maupun dalam bentuk badan usaha. Perusahaan di Indonesia (baik milik perusahaan lokal atau gabungan investasi modal ventura asing (Penanaman Modal Asing/PMA) sesuai yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, PMA berhak atas HGB atau Hak Pakai. Hak Milik juga relevan dengan sebuah perusahaan PMA karena, ketika membeli tanah, dengan bantuan dari penjualnya, perusahaan PMA dapat melepaskan dan mengkonversi Hak Milik menjadi HGB sehingga perusahaan PMA dapat memilih tanah tersebut. Perseorangan asing berhak untuk Hak Pakai asalkan ia adalah penduduk Indonesia. Beberapa investor setuju untuk menuruti penjualnya untuk tetap di bawah hak milik atau hak pengelolaan. Dalam hal ini, ketika investor membeli tanah dari pemegang Hak milik atas tanah tersebut, pihak investor hanya mendapatkan sebuah HGB (jika investor adalah perusahaan, yang meliputi perusahaan PMA) atau Hak Pakai (untuk orang asing perorangan). Pihak penjual tetap memiliki Hak Milik atau Hak Pengelolaan dan investor harus membayar lagi untuk memperbaharui HGB dalam waktu 30 tahun (David, 2012: 137).

Pembatasan penguasaan atas tanah bagi warga negara asing seperti yang berlaku di Indonesia ini tidak berlaku di beberapa negara seperti Jerman, Perancis, Inggris, Portugal, Belanda, Belgia, dan Luxemburg, di mana di beberapa negara tersebut, warga negara asing boleh menguasai (memiliki) tanah untuk di pakai sesuai dengan kepentingan mereka. Beberapa negara lain yang juga tampaknya tidak memiliki aturan khusus perihal kepemilikan tanah bagi warga negara asing adalah Argentina, Cili, Kolumbia, Paraguay, Uruguay, dan Venezuela.

Upaya pemerintahan untuk meningkatkan kegiatan ekonomi dengan mengundang investor swasta dan asing, mau tidak mau harus memanfaatkan sumber daya alam (SDA), dalam hal ini tanah infrastrukturnya. Kebijakan tersebut membawa banyak dampak negatif daripada manfaatnya bagi rakyat dan negara. Terjadinya penguasaan tanah dan SDA dalam skala besar, dapat dilihat dalam pemberian izin atau pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan SDA untuk berbagai keperluan seperti pertambangan, kehutanan, kelautan, perkebunan, kawasan industri, dan sebagainya. Kesempatan untuk memperoleh pemanfaatan atau pemilikan tanah SDA dimonopoli pemodal raksasa yang tentunya mempunyai modal untuk menentukan dan mempengaruhi kebijakan penguasaan dengan maksud melenyapkan tanah negara. Selain tidak ada batasan dan larangan kepemilikan penguasaan atas tanah, kebijakan pengadaan tanah untuk swasta dan asing selalu dilakukan dengan kekerasan dan intimidasi. Pada faktanya terjadi krisis kepemilikan tanah untuk perkebunan dan pertanian. Bahkan Indonesia sebagai negara agraris telah inenjadi pengimpor bahan pangan yang harganya tinggi yang menyengsarakan rakyat padahal UUPA telah meletakkan landasan tentang keadilan dalam distribusi penggunaan dan perolehan hak atas tanah WNI.

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang banyak menarik para warga negara asing khususnya para investor untuk menanamkan modal atau investasi di bidang pertanahan. Tanah sebagai salah satu sumber daya alam yang terbatas dalam penguasaan dan pemilikinya, kerap menimbulkan konflik. Masalah pertanahan semakin bertambah akibat semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk dan terbatasnya luas tanah yang ada. Tanah sebagai sumber kehidupan sering menjadi objek sengketa dengan berbagai kepentingan di dalamnya. Masalah pertanahan yang dihadapi tidak semakin berkurang, namun justru semakin bertambah dalam kompleksitasnya (Larasati, 2013: 2).

Berdasarkan jumlah dan pertambahan penduduk, maka tuntutan akan kebutuhan tanah untuk pemukiman dan usaha juga akan meningkat. Seiring dengan dibutuhkannya tanah sebagai sumber tempat tinggal dan usaha tersebut dengan demikian kebutuhan penyediaan tanah sangat dibutuhkan. Di sisi lain, persoalan tanah semakin pelik ketika pihak asing dengan berbagai alasan diharuskan untuk tinggal di Indonesia seperti karena tugas, pekerjaan, atau investasi yang butuh akan tanah. Hal ini memicu banyaknya kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki oleh pihak asing sebagai subjek Hak milik secara melawan hukum yang tersebar hampir di seluruh wilayah Indonesia.

Kasus WNA untuk menguasai tanah dengan melawan hukum banyak terjadi di Indonesia. Seorang yang menyimpan sertifikat tanah bertahun-tahun tetapi begitu ingin menjualnya, ternyata tanah tersebut sudah ada yang menjaga dan itu diklaim milik pengusaha asing. KPK perlu memperketat pengawasan terhadap BPN (Badan Pertanahan Nasional) dan notaris guna mengungkap adanya oknum yang mengakali kepemilikan tanah yang banyak terjadi. Praktik melawan hukum terkait kepemilikan hak atas tanah selain korporasi, biasanya banyak warga asing yang melakukan kawin kontrak dengan wanita Indonesia. Laki-laki WNA tersebut kemudian mendapatkan hak kuasa membeli

dari pasangan wanita yang dinikahinya secara kawin kontrak. Modus adanya kuasa jual itulah yang dimanfaatkan warga asing untuk membeli tanah sekaligus peralihan hak milik.

Semakin banyaknya penguasaan tanah Indonesia oleh orang asing karena pengawasan aparat lemah. Selain itu, orang asing tersebut memanfaatkan kelemahan hukum dengan mengatasnamakan orang Indonesia atau biasa disebut juga perjanjian nominee. Persoalannya, tidak ada aturan yang jelas mengenai penguasaan tanah oleh orang asing tersebut. Kelemahan ini dimanfaatkan untuk memeralat orang lokal untuk menguasai tanah di Indonesia. Lebih buruk lagi, jika orang asing tersebut yang memegang sertifikat tanah itu memindah-tangankan akan menjadi semakin sulit untuk dilacak orang asing yang menguasai.

Hukum perjanjian ini dibuat oleh kedua belah pihak menganut asas "*Pacta Sunt Servanda*" atau kebebasan berkontrak Pasal 1338 KUHPerdara, artinya bahwa para pihak diperbolehkan untuk menentukan secara otonom isi perjanjian, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang. Bersinggungan dengan otonom isi perjanjian dalam Pasal 1338 KUHPerdara tersebut, apabila terjadi sengketa guna memberikan perlindungan hukum dikembalikan pada isi perjanjian yang telah dibuat. Ketentuan mengenai prosedur penyelesaian sengketa ini, juga ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (1) PP RI No. 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, adapun aspek hukum perjanjian yang melandasi pemilikan rumah tempat tinggal oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia harus dibuat secara tertulis dihadapan notaris guna menjamin kepastian hukum dan melindungi kepentingan para pihak. Perjanjian yang dimaksud dalam pasal 1313 KUHPerdara

adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikat dirinya terhadap satu orang atau lebih dalam hal perjanjian. Maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Tinjauan Yuridis Pembatasan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, permasalahan dalam penelitian yang diajukan oleh penulis dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut:

1. Semakin meningkatnya investor di Indonesia menimbulkan terjadinya penguasaan tanah dan SDA dalam skala besar, dapat dilihat dalam pemberian izin atau pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan SDA untuk berbagai keperluan seperti pertambangan, kehutanan, kelautan, perkebunan, pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya.
2. Tidak ada batasan dan larangan kepemilikan penguasaan atas tanah, kebijakan pengadaan tanah untuk swasta dan asing selalu dilakukan dengan kekerasan dan intimidasi, serta kurangnya pengetahuan masyarakat lokal terkait dengan penguasaan hak atas tanah.
3. Banyaknya kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki oleh pihak asing sebagai subjek Hak milik secara melawan hukum yang tersebar hampir di seluruh wilayah Indonesia.
4. Lemahnya pengawasan aparat pemerintah terkait dengan penguasaan tanah oleh Warga Negara Asing.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi permasalahan di atas, maka penelitian ini hanya di batasi pada Mekanisme Kepemilikan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di

Indonesia dan Akibat Hukum Kepemilikan Penguasaan tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka, penulis mengkaji beberapa permasalahan yaitu:

1. Bagaimana Mekanisme Kepemilikan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria?
2. Bagaimana Akibat Hukum Kepemilikan Penguasaan tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Tujuan umum

Untuk Mengetahui Tinjauan Yuridis Pembatasan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Tujuan khusus

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis Mekanisme Kepemilikan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis Akibat Hukum Kepemilikan Penguasaan tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

1.6 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai Tinjauan Yuridis Pembatasan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, agar dapat dijadikan sebagai referensi tambahan tentang Mekanisme Kepemilikan Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia dan Akibat Hukum Kepemilikan Penguasaan tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

2. Manfaat praktis

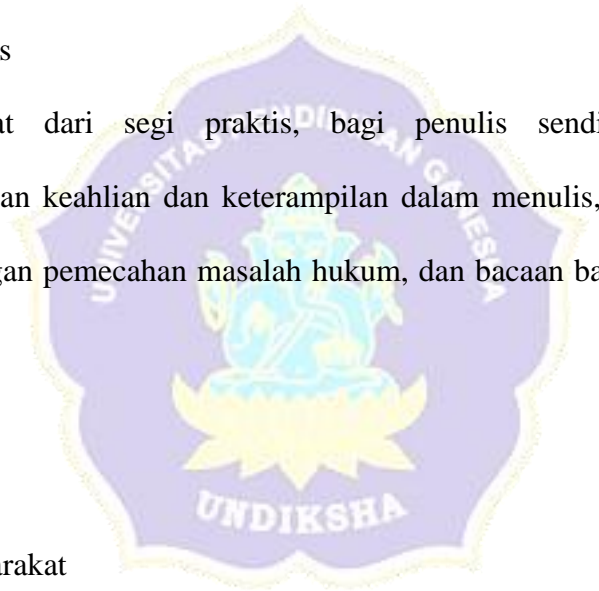
a. Bagi Penulis

Dilihat dari segi praktis, bagi penulis sendiri bermanfaat untuk meningkatkan keahlian dan keterampilan dalam menulis, sumbangan pemikiran terkait dengan pemecahan masalah hukum, dan bacaan baru bagi penelitian ilmu hukum.

b. Bagi Masyarakat

Manfaat praktis bagi masyarakat sebagai sarana pengembangan pemikiran tentang Akibat Hukum Kepemilikan Penguasaan tanah Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selain itu juga masyarakat diharapkan mengetahui pentingnya memahami ketentuan-ketentuan tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

c. Bagi Pemerintah



Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah sebagai bentuk pengamatan serta acuan dalam pelaksanaan ataupun mekanisme penguasaan tanah oleh WNA, serta penerapan UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sehingga mampu memberikan perlindungan terhadap penguasaan tanah hingga memberikan solusi terkait permasalahan penguasaan tanah oleh WNA.

