



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH BAGI
WARGA NEGARA ASING
DAN KEWARGANEGARAAN GANDA**

TESIS

MICHAEL WISNOE BARATA

0906 498 194

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI KENOTARIATAN
DEPOK
Januari 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH BAGI
WARGA NEGARA ASING
DAN KEWARGANEGARAAN GANDA**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan

MICHAEL WISNOE BARATA

0906 498 194

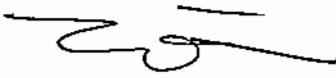
**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI KENOTARIATAN
DEPOK
Januari 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Michael Wisnoe Barata

NPM : 0906498194

Tanda Tangan : 

Tanggal : 19 Januari 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Michael Wisnoe Barata
NPM : 0906498194
Program Studi : Kenotariatan
Judul Tesis : Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara
Asing dan Kewarganegaraan Ganda

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. F.X. Arsin Lukman, S.H., M.Kn. ()
Penguji : Dr. Drs. Widodo Suryandono S.H., M.H. ()
Penguji : Hendriani Parwitasari, S.H., M.Kn. ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 19 Januari 2012

KATA PENGANTAR

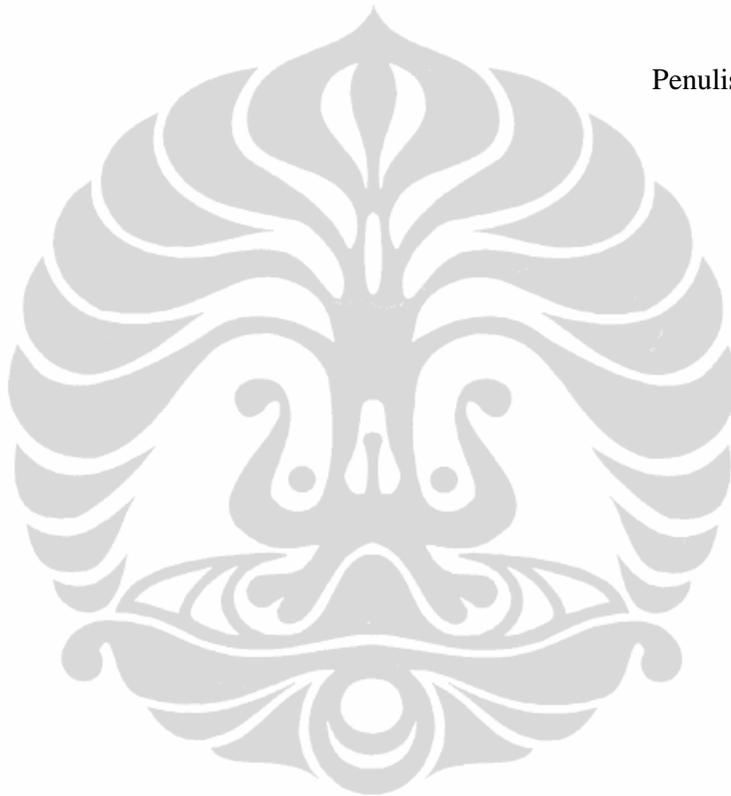
Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa, tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dr. F.X. Arsin Lukman, S.H., selaku dosen pembimbing, yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini;
2. Dr. Drs. Widodo Suryandono S.H., M.H., selaku pembimbing akademik dan Dewan Penguji, dan Hendriani Parwitasari S.H., M.Kn., selaku Dewan Penguji; beserta Annisa Sari Redjeki, S.H., M.Kn., yang telah membantu dalam usaha memperoleh data yang penulis perlukan;
3. Dr. Jan Adam Tangkilisan, selaku pihak yang telah memberikan waktu, kesempatan dan dukungan material dan moral kepada saya dalam menyelesaikan tesis ini;
4. Orang tua saya Al. Susanto dan B.M. Umastuti, serta istri saya Ika Widyastuti dan anak saya Airlangga Dewabrata yang telah memberikan dukungan moril serta waktunya kepada saya;
5. Semua Dosen-dosen dan Sahabat-sahabat saya Mahasiswa Pascasarjana FHUI Program Magister Kenotariatan khususnya angkatan 2009 dan segenap civitas akademika Pascasarjana FHUI yang telah membantu saya dalam menyelesaikan tesis ini dan selama masa kuliah saya di FHUI Program Magister Kenotariatan;
6. Para pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu tak lupa penulis mengucapkan terimakasih atas kritikan dan masukan kepada saya dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Akhir kata saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 19 Januari 2012

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Michael Wisnoe Barata, S.H.

NPM : 0906498194

Program Studi : Kenotariatan

Fakultas : Hukum

Jenis Karya : Tesis

demi kepentingan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing dan Kewarganegaraan Ganda.

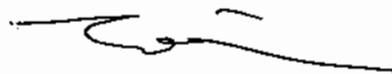
Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmediakan/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 19 Januari 2012

Yang menyatakan



(Michael Wisnoe Barata, S.H.)

ABSTRAK

Nama : Michael Wisnoe Barata
Program Studi : Kenotariatan
Judul : Kepemilikan Hak atas tanah bagi Warga Negara Asing dan Kewarganegaraan Ganda

Tesis ini membahas mengenai Kepemilikan Hak-Hak atas Tanah bagi Warga Negara Asing yang ditinjau dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan. Kewarganegaraan ganda artinya adalah seseorang selain mempunyai kewarganegaraan Indonesia, juga mempunyai kewarganegaraan negara lain (asing). Hal ini dapat terjadi karena adanya perkawinan campuran antara warga negara Indonesia (WNI) dengan warga negara asing (WNA), yang mana menyebabkan anak-anak keturunan mereka akan mempunyai kewarganegaraan ganda. Apabila anak hasil dari perkawinan campuran tersebut tetap menginginkan kewarganegaraan Indonesia-nya tidak hilang, anak-anak keturunannya juga tetap sebagai warga negara Indonesia, dan agar dapat memiliki tanah yang berstatus Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, maka harus diperlakukan sebagai seorang WNI sampai berusia 18 tahun, apabila nanti ingin melepaskan WNI-nya barulah Sertipikat Tanah-nya gugur dan kembali ke Negara.

Kata kunci:
Kepemilikan, Hak-Hak atas Tanah, Kewarganegaraan Ganda.

ABSTRACT

Name : M. Wisnoe Barata
Program : Notary
Title : The Ownership of Land Rights for Foreign Nationals and Dual Citizenship

This Thesis discusses the Ownership Rights of Land for foreign citizens in terms of Act No 5 Year 1960 on Basic Agrarian Principles and Law No. 12 Year 2006 on Citizenship. Dual citizenship, meaning that the person has Indonesian nationality and also has the citizenship of other countries (foreign). This can occur because of mixed marriages between Indonesian citizens (WNI) by foreign nationals (WNA), which led to the children of their offspring will have dual citizenship. If the child is the result of mixed marriages still wants his Indonesian citizenship, and children are also descendants remain as a citizen of Indonesia, and in order to have leased hold land Ownership or Right to Build, then it should be treated as a citizen until the age of 18 years, if he wants to release its citizenship then Land Certificates will fall back to the State.

Key words:
Land Ownership, Rights to Land, Dual Citizenship.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Pokok Permasalahan.....	8
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Metode Penelitian.....	9
1.5. Sistematika Penulisan.....	10
2. PEMBAHASAN.....	12
2.1. Doktrin Hak Bangsa/Negara.....	12
2.2. Asas Nasionalitas.....	17
2.3. Hak-Hak Atas Tanah.....	18
2.3.1. Hak Milik.....	19
2.3.2. Hak Guna Usaha.....	24
2.3.3. Hak Guna Bangunan.....	29
2.3.4. Hak Pakai.....	33
2.4. Sekilas Tentang Perubahan Hak-Hak Atas Tanah.....	39
2.4.1. Perubahan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan.....	42
2.4.2. Perubahan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Pakai.....	44
2.5. Kepemilikan Hak-Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Asing....	45
2.5.1. Penguasaan Hak-Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing.....	52
2.5.2. Kepemilikan Rumah Tinggal oleh Warga Negara Asing.....	57
2.6. Pengaturan Mengenai Anak Hasil Perkawinan Campuran.....	68
2.6.1. Status Hukum Anak Hasil Perkawinan Campuran.....	69
2.6.2. Anak Sebagai Subjek Hukum.....	70
2.6.3. Menurut Undang-Undang Kewarganegaraan.....	71
2.6.4. Kewarganegaraan Ganda Anak Hasil Perkawinan Campuran.....	72
3. PENUTUP.....	76
3.1. Kesimpulan.....	76
3.2. Saran.....	76
DAFTAR REFERENSI.....	78

BAB 1

PENDAHULUAN

1. 1. Latar Belakang

Tanggal 24 September sebenarnya mempunyai arti dan makna besar bagi dunia pertanahan Indonesia, sebab pada tanggal tersebut 50 (lima puluh) tahun yang lalu telah lahir sebuah undang-undang yang bernama Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Dengan lahirnya UUPA dimulailah sejarah baru pada sistem dan politik hukum pertanahan di Indonesia, dengan berakhirnya sistem dan politik hukum Pemerintahan Kolonial Belanda yang selama itu dipakai.

UUPA telah menerjemahkan pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (3) yang merupakan dasar hukum utama dari hukum tanah atau agraria, menyebutkan bahwa "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*". Pasal dan terutama ayat itu sendiri sarat dengan misi kerakyatan, keadilan, dan pemerataan terhadap kepemilikan hak atas tanah.

Selanjutnya kebijakan pertanahan tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Kewenangan pemerintah secara substansial dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas hukum dan pemanfaatan tanah didasarkan pada ketentuan pasal 2 ayat (2) UUPA yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.

Tanah ditempatkan sebagai suatu bagian penting bagi kehidupan manusia. Seiring dengan berkembangnya jumlah penduduk, kebutuhan akan tanah terus meningkat. Kebutuhan-kebutuhan tersebut kadang-kadang menimbulkan perselisihan kepentingan sehingga masalah pertanahan menjadi hal yang sering dihadapi oleh masyarakat.

Salah satu kebutuhan primer dari manusia adalah memiliki rumah yang tentunya didirikan di atas sebidang tanah. Dalam pandangan masyarakat, dengan memiliki rumah, seseorang dianggap telah mapan secara financial sehingga tidak mengherankan jika setiap orang akan berupaya semaksimal mungkin memperoleh rumah dan tanah.

Hak atas tanah merupakan hak yang melekat yang tidak dapat dihilangkan begitu saja. Hak atas tanah, salah satunya diperoleh setelah melakukan suatu transaksi, misalnya jual beli. Meskipun telah dilakukan transaksi jual beli, tidak secara otomatis hak atas tanah beralih kepada pembeli, karena terlebih dahulu harus melalui tahapan-tahapan tertentu agar kepemilikan tanah dapat beralih dari pihak yang satu ke pihak yang lainnya.

Merupakan suatu kebutuhan bagi masyarakat di Indonesia selaku pemegang hak atas tanah untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum atas haknya. Selain itu, adanya kepentingan masyarakat dan pemerintah untuk memperoleh informasi atas tanah, yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan rumah susun yang sudah terdaftar, diperlukan adanya Hukum Tanah Indonesia yang salah satu ketentuannya mengatur mengenai pendaftaran tanah demi terselenggaranya tertib hukum administrasi pertanahan.

Tanah yang sudah didaftarkan harus memiliki bukti-bukti otentik yang tentunya dalam bentuk tertulis. Bukti otentik tersebut dibuat dalam bentuk sertifikat atas tanah. Dengan diterbitkannya sertifikat tanah, secara yuridis, negara mengakui kepemilikan atas suatu tanah terhadap mereka yang namanya terdaftar dalam sertifikat tanah tersebut. Dengan demikian, pihak lain tidak dapat mengganggu gugat kepemilikan atas tanah tersebut.

Tanah adalah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia, merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa sepanjang masa dalam mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata. Maka tanah adalah untuk diusahakan atau digunakan bagi pemenuhan kebutuhan yang nyata. Sehubungan dengan itu penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya perlu diatur agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat banyak, terutama golongan petani, dengan tetap mempertahankan kelestarian kemampuannya dalam mendukung kegiatan pembangunan yang berkelanjutan.¹ Tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan salah satu sumber daya alam utama, yang selain mempunyai nilai batiniah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang makin beragam dan meningkat, baik pada tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia Internasional.²

Dalam Hukum tanah kata sebutan “*tanah*” dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak pasti diperlukan juga sebagai penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya. Oleh karena itu hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang

¹Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, cet. 3., (Jakarta: Universitas Trisakti, 2007), hal. 3.

²*Ibid.*

disebut “*tanah*”, tetapi juga tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya.³

Hubungan hukum antara orang baik warga negara Indonesia (WNI) maupun warga negara asing (WNA) serta perbuatan hukum mengenai tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Dalam kaitannya dengan subjek yang dapat diberikan dan mempunyai hak atas tanah, maka sesuai dengan asas nasionalitas yang menjadi landasan UUPA, ditentukan bahwa sesuai Pasal 9 UUPA menyatakan *bahwa “hanya warga negara Indonesia (WNI) yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa”*. Dalam penjelasannya dikatakan, hanya Warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.

Menurut Pasal 26 ayat (2) UUPA, Hak Milik kepada orang asing dilarang; dan pelanggaran terhadap pasal ini mengandung sanksi batal demi hukum. Namun demikian, UUPA tidak menutup sama sekali kesempatan warga negara asing (WNA) dan badan hukum asing untuk mempunyai hak atas tanah di Indonesia. WNA dapat mempunyai hak atas tanah di Indonesia, tetapi hanya terbatas, yakni hanya diperbolehkan dengan status Hak Pakai, tidak boleh hak jenis lain. Sehingga dari prinsip nasionalitas ini semakin jelas kepentingan WNI di atas segala-galanya baik dari segi ekonomi, sosial, politis dan malahan dari sudut hankamnas.

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi, sebagai yang dinyatakan dalam pasal 4 UUPA, adapun hukum tanah adalah bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yaitu:⁴

1. Hak Bangsa Indonesia.
2. Hak Menguasai Negara.

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), Jilid 1, hal. 18.

⁴ Sunaryo Basuki, *Mata Kuliah Hukum Agraria Pokok-Pokok Hukum Tanah Nasional*, (Makalah disampaikan pada mata kuliah Hukum Agraria, Depok, Oktober 2009), Bagian I, hal. 5.

3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

4. Hak-Hak Perorangan

- a. Hak-Hak Atas Tanah.
- b. Hak Atas Tanah Wakaf.
- c. Hak-Hak Jaminan Atas Tanah.
- d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Hak atas tanah tersebut dalam Hukum Tanah Nasional Mengalami penyempurnaan dan tetap dipertahankan, yaitu:

- a. Hak Milik.
- b. Hak Guna Usaha.
- c. Hak Guna Bangunan.
- d. Hak Pakai.

Perihal hak-hak atas tanah yang peruntukannya dibeda-bedakan pada jenis pemanfaatannya, serta pada subyek hukum yang akan menjadi pemiliknya, dapat dijelaskan sebagai berikut⁵ :

1. Hak Milik, yang merupakan hak yang terpenuh dan paling kuat serta bersifat turun temurun, yang hanya diberikan kepada Warga Negara Indonesia tunggal, dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu, yang pemanfaatannya dapat disesuaikan dengan peruntukan tanahnya di wilayah di mana tanah terletak;
2. Hak Guna Usaha, yang merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, untuk jangka waktu tertentu, yang dapat diberikan baik kepada Warga Negara Indonesia Tunggal maupun Badan

⁵Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-Hak Atas Tanah. Ed. 1. Cet. 5.* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hal. 25-26.

Hukum Indonesia (yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia);

3. Hak Guna Bangunan, yang merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, untuk selama jangka waktu tertentu, yang dapat dimiliki baik oleh Warga Negara Indonesia tunggal maupun Badan Hukum Indonesia (yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia);
4. Hak Pakai, yang merupakan hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah milik orang lain atau yang dikuasai langsung oleh negara, yang bukan sewa-menyewa atau pengolahan tanah, yang dapat diberikan untuk suatu jangka waktu tertentu kepada Warga Negara Indonesia tunggal, Badan Hukum Indonesia (yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia), Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia, serta badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Dalam hal ini yang dimaksud dengan Warga Negara Indonesia Tunggal adalah Warga Negara Indonesia yang tidak mempunyai kewarganegaraan asing di samping kewarganegaraan Indonesia. Namun jika diperhatikan, ketentuan pasal 21 ayat (1) jo pasal 30 ayat (1) jo pasal 36 ayat (1) dan pasal 42 Undang-undang Pokok Agraria tidak menyebut secara spesifik kewarganegaraan tunggal, namun demikian karena Undang-undang Kewarganegaraan hanya mengakui prinsip kewarganegaraan tunggal, maka tentunya yang dimaksud dengan Warga Negara Indonesia dalam ketentuan-ketentuan tersebut haruslah warga negara Indonesia tunggal.

Terhadap kemungkinan bagi orang asing dan badan-badan hukum asing untuk dapat menguasai tanah seperti kepada para warga negara Indonesia dan badan-badan hukum Indonesia tidak akan sepenuhnya dapat dibenarkan, karena selain akan bertentangan dengan asas kebangsaan Hukum Tanah Nasional kita, juga akan mempersulit kita dalam memberikan perlindungan bagi kepentingan nasional, yang pada kenyataannya sekarang ini dan waktu yang akan datang, masih belum cukup kuat dalam menghadapi kekuatan asing. Penguasaan tanah

oleh orang dan badan-badan hukum asing masih tetap perlu dibatasi untuk keperluan-keperluan yang bermanfaat bagi kepentingan nasional, dengan hak-hak yang terbatas jangka waktunya.

Badan-badan hukum, baik badan hukum Indonesia maupun asing dan orang-orang asing hanya diperbolehkan menguasai dan menggunakan tanah, jika hal itu secara tegas dimungkinkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 30, Pasal 41, Pasal 42, Pasal 45, dan Pasal 55 UUPA, yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas tanah. Pasal 9 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hanya warga negara Indonesia (WNI) yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dengan perkataan lain, hanya WNI saja yang dapat mempunyai Hak Milik. Sedangkan bagi warga negara asing (WNA) yang berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia dapat diberikan Hak Pakai.

Ketentuan tentang persyaratan subyek hak, khususnya terhadap WNA, disertai dengan sanksi terhadap pelanggarannya dimuat dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Pelanggaran terhadap ketentuan itu berakibat bahwa peralihan Hak Milik kepada WNA adalah batal demi hukum dan hak atas tanahnya jatuh kepada negara.

Berkenaan dengan kepemilikan berupa Sertipikat Hak Milik Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) bagi Warga Negara Asing (WNA), Undang-undang No. 16 tahun 1985 dinyatakan sudah tidak berlaku lagi semenjak diundangkannya Undang-Undang yang baru No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, pada tanggal 10 November 2011, juga menegakkan prinsip yang sama, yakni bahwa kepemilikan sarusun oleh WNA itu harus berada diatas Hak Pakai diatas Tanah Negara. Hal ini disebabkan karena dalam konsep kepemilikan rumah susun terdapat kepemilikan secara individual dan terpisah, yakni terhadap kepemilikan sarusun itu sendiri, namun sekaligus juga mengandung kepemilikan bersama secara proporsional dan tidak terpisahkan terhadap Tanah-Bersama, Benda-Bersama, dan Bagian-Bersama.

Dalam hal ini pula yang dimaksud dengan warga negara $\frac{1}{2}$ (setengah) asing dalam penulisan tesis ini adalah orang-orang yang mempunyai dwi kewarganegaraan atau kewarganegaraan ganda, artinya adalah selain ia mempunyai kewarganegaraan Indonesia, ia juga mempunyai kewarganegaraan negara lain (asing). Hal ini dapat terjadi karena adanya perkawinan campuran antara warga negara Indonesia (WNI) dengan warga negara asing (WNA), yang mana menyebabkan anak-anak keturunan mereka akan mempunyai kewarganegaraan ganda, seperti dalam pasal Undang-undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, untuk mengakomodir kepentingan perkawinan campur, yang tetap menginginkan kewarganegaraan Indonesia-nya tidak hilang, dan anak-anak keturunannya juga tetap sebagai warga negara Indonesia.

Selanjutnya berkembang dari latar belakang tersebut diatas olehkarenanyaPenulisakanmenerangkannyadalam bentuk sebuah tesis yang berjudul **“KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DAN KEWARGANEGARAAN GANDA”**.

1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas maka terdapat beberapa pokok permasalahan yang dapat dirumuskan, yakni

1. Bagaimana dengan kepemilikan hak-hak atas tanah beserta bangunan bagi warga negara asing dan badan-badan hukum asing, menurut Undang-Undang Pokok Agraria?
2. Bagaimana dengan status kepemilikan hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh anak hasil dari perkawinan campuran yang berstatus kewarganegaraan ganda menurut Undang-Undang kewarganegaraan dan Undang-Undang Pokok Agraria?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untukmengetahuitentang kepemilikan hak-hakatas tanah beserta bangunan

bagi Orang Asing/Warga Negara Asing dan badan-badan hukum asing menyangkut berbagai hal yang terkait dengan persyaratan subyek hak dan kewenangannya melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan hak yang dipunyai/dimilikinya berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria;

2. Untuk mengetahui tentang status hukum terhadap anak hasil dari perkawinan campuran, dengan berlakunya Undang-undang kewarganegaraan yang mengakibatkan anak selain memiliki kewarganegaraan Indonesia juga memiliki kewarganegaraan ganda menyangkut berbagai hal yang terkait dengan kepemilikan hak-hak atas tanah serta bangunan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria.

1.4. Metode Penelitian

Didalam penulisan ini tipe penelitian yang digunakan adalah bentuk penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder atau penelitian yang menekankan pada penggunaan norma-norma hukum tertulis. Tipe penelitian yang dilakukan adalah tipe penelitian deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran dan pemaparan fakta-fakta atau untuk memberikan data yang seteliti mungkin mengenai obyek penelitian, dengan memberikan suatu solusi.

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah jenis data sekunder atau data kepustakaan. Sumber data sekunder atau jenis bahan hukum yang dipergunakan terdiri atas:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan yang digunakan pada penelitian antara lain adalah:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia;

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan berupa buku-buku karangan para ahli, artikel dan berita diberbagai media massa yang berkaitan dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan berupa abstrak, kamus, ensiklopedia, internet yang berkaitan dengan penelitian.

Penelitian kepustakaan ini akan dianalisis oleh penulis secara kumulatif yaitu berdasarkan hasil pengumpulan data sekunder yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan dan kewarganegaraan, buku-buku dan/atau daftar bacaan hasil penelitian yang berwujud laporan serta tulisan-tulisan atau karya ilmiah yang berkaitan dengan obyek penelitian ini, kemudian dikualifikasikan untuk memperoleh gambaran atau kesimpulan yang utuh.

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan atau dokumen. Lalu data yang sudah diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif yaitu memberi arti dan menginterpretasikan setiap data, setelah diolah kemudian dalam bentuk kalimat secara sistematis kemudian untuk ditarik suatu kesimpulan.

Dilihat dari bentuk penelitiannya, maka alat pengumpulan data yang digunakan adalah berupa studi dokumen atau bahan pustaka dan wawancara jika dianggap perlu. Pengolahan data akan dilakukan dengan metode kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata, yang diteliti dan dipelajari adalah obyek penelitian yang utuh.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini akan dibuat dan disusun dalam tiga (3) bab untuk menguraikan secara sistematis pembahasan tiap-tiap masalah. Adapun sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

BAB. 1 merupakan bab yang berisi tentang Bab Pendahuluan yang

membahas latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, dan metode penelitian yang digunakan serta sistematika penulisan.

BAB. 2 membahas mengenai pembahasan yang membahas tentang tinjauan umum mengenai kepemilikan hak-hak atas tanah beserta bangunan oleh Orang Asing/Warga Negara Asing dan badan hukum asing menyangkut berbagai hal terkait dengan persyaratan subyek hak dan kewenangannya melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan hak yang dipunyai/dimilikinya. Dan juga mengenai tentang status hukum terhadap anak hasil dari perkawinan campuran, dengan berlakunya Undang-undang kewarganegaraan yang mengakibatkan anak selain memiliki kewarganegaraan Indonesia juga memiliki kewarganegaraan ganda, menyangkut berbagai hal yang terkait dengan kepemilikan hak-hak atas tanah serta bangunan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria.

BAB. 3 merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dan saran dari seluruh bagian penulisan. Bab ini disampaikan dengan memberikan kesimpulan atas jawaban dari setiap permasalahan dan penjelasan dari tujuan penelitian. Saran yang diberikan adalah merupakan saran keseluruhan permasalahan yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya.

BAB 2

PEMBAHASAN

2. 1. Doktrin Hak Bangsa/Negara

Tanah merupakan benda tidak bergerak yang dapat dimiliki oleh seseorang sehingga sudah sepantasnya hal mengenai tanah diatur dalam suatu undang-undang. Sebelum ketentuan di bidang pertanahan diatur dalam suatu undang-undang, sudah diatur dalam hukum adat yang membagi kepemilikan atas tanah berdasarkan warisan.

Di Indonesia, undang-undang yang mengatur masalah pertanahan adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA merupakan implementasi dari Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan kekuasaan kepada negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa.

Menurut Pasal 1 UUPA, *“Semua tanah diseluruh wilayah negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi Bangsa Indonesia.”*; Dan menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tanah kepunyaan bersama Bangsa Indonesia tersebut penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, dengan amanat *“untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.”*

Sehubungan dengan itu, setiap warga negara Indonesia (WNI) diperbolehkan menguasai dan menggunakan tanah kepunyaan bersama tersebut dengan hak apapun yang disediakan oleh Hukum Tanah, kecuali yang secara tegas tidak dimungkinkan oleh peraturan yang bersangkutan, misalnya Hak Pengelolaan.

Ketentuan dalam Pasal 2 UUPA yang menyebutkan sebagai berikut :

1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang dasar dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 UUPA bahwa bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan; penggunaan; persediaan; serta pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dengan demikian, negara memiliki kekuasaan sepenuhnya untuk mengatur masalah pertanahan di Indonesia sehingga negara dapat membuat hak-hak yang dapat dilekatkan terhadap suatu tanah.

Hak-hak atas tanah yang diberikan oleh negara kepada individu atau badan hukum merupakan bukti yuridis penguasaan hak atas tanah sehingga pihak lain tidak dapat mengganggu-gugat hak tersebut. Dapat pula dikatakan bahwa subjek hak atas suatu tanah akan mendapatkan perlindungan hukum dan secara tidak langsung meniadakan hak bagi pihak lain yang tidak berkepentingan untuk mengambil alih hak atas tanah tersebut.

Terkait dengan Pasal 1 ayat (1) UUPA, tercermin antara lain, “*seluruh rakyat Indonesia*” memiliki hak atas “*seluruh wilayah Indonesia*”, hal ini mencerminkan bahwa seluruh rakyat Indonesia memiliki hak yang sama terhadap kesatuan wilayah Indonesia; dan “*seluruh rakyat Indonesia*” dianggap “*sebagai bangsa Indonesia*”.

Berdasarkan rumusan Pasal 1 ayat (2) UUPA, dapat ditarik hal penting, yaitu bumi (termasuk tanah), air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dimiliki secara kolektif oleh bangsa Indonesia dan memiliki sifat yang komunalistik religius⁶. Dengan kata lain, tercermin konsepsi hak bersama atas sumber daya di atas, termasuk di dalamnya hak atas tanah bersama.

Menurut Pasal 1 ayat (3) UUPA, hubungan yang abadi antara bangsa dengan sumber daya alam berlangsung selama-lamanya tanpa ada batas waktu. Selama bangsa Indonesia masih ada, selama itu pula hak bangsa itu tetap melekat dan dipunyai oleh bangsa Indonesia. Secara spesifik, hak atas tanah memiliki sifat yang berkesinambungan dan melekat pada bangsa Indonesia, dalam hal ini seluruh rakyat Indonesia.

Dari ketiga ayat tersebut terdapat beberapa prinsip yang mendasari, yaitu sebagai berikut:

1. Hak seluruh rakyat Indonesia atas segala sesuatu yang secara natural ada di wilayah Indonesia.
2. Hak bersama atas bumi, air dan kekayaan yang ada di dalamnya.
3. Hubungan yang tidak terbatas waktu antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa.

Menurut Boedi Harsono, hak bangsa adalah “... *hak penguasaan atas tanah yang tertinggi*”, disamping hak-hak penguasaan tanah lainnya yang ada di bawahnya. Hak-hak penguasaan tanah itu tersusun sebagai berikut:

1. Hak bangsa Indonesia (Pasal 1);
2. Hak menguasai oleh negara atas tanah (Pasal 2);
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat (Pasal 3);
4. Hak-hak perorangan.

⁶ Martin Roestamy, *Konsep-konsep Hukum Kepemilikan Properti bagi asing dihubungkan dengan Hukum Pertanahan*, (Bandung: Alumni, 2011), hal. 52.

Merupakan hak negara untuk memberikan hak kepemilikan dan hak penguasaan atas tanah kepada seseorang atau badan hukum. Hal ini diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa,

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”

Berdasarkan ketentuan ini, negara memiliki hak sepenuhnya untuk membuat peraturan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pertanahan. Di Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria telah menentukan hak-hak yang dapat dimiliki oleh seseorang dan badan hukum atas suatu tanah. Hak-hak ini berdasarkan Pasal 16 UUPA, terbagi atas:

- a. Hak milik;
- b. Hak guna usaha;
- c. Hak guna bangunan;
- d. Hak pakai;
- e. Hak sewa;
- f. Hak membuka tanah;
- g. Hak memungut hasil hutan; serta
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang dan hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Dari pembagian hak atas tanah tersebut, dapat disimpulkan bahwa hak-hak atas tanah dibedakan menjadi dua, yakni hak yang bersifat tetap dan hak yang

bersifat sementara. Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam Pasal 53 ayat (1) UUPA yang mendefinisikan sebagai berikut:

“hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah:

- a. Hak gadai;
- b. Hak usaha bagi hasil;
- c. Hak menumpang; dan
- d. Hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat”

Bagi sebagian kalangan ilmuwan hukum, UUPA dipandang sebagai hukum payung (*umbrella act*) dari hukum pertanahan. Kedudukan UUPA sebagai hukum payung membawa implikasi bahwa norma-norma hukum yang terdapat di dalam UUPA memiliki derajat yang lebih tinggi dibandingkan dengan norma-norma hukum lainnya, malah, dengan norma-norma yang terdapat di dalam undang-undang lainnya yang mengatur tentang agraria juga, sehingga dalam konteks ini berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori*, bahwa ketentuan yang lebih tinggi mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah.⁷

Namun dalam perspektif teori perundang-undangan tidak dimungkinkan sebuah norma hukum yang diatur di dalam undang-undang memiliki kedudukan yang lebih tinggi derajatnya dibandingkan dengan norma undang-undang lainnya. Hal ini disebabkan di dalam teori perundang-undangan terdapat norma *lex specialis derogat legi generalis*, bahwa ketentuan hukum yang memiliki dimensi pengaturan lebih khusus dan sederajat mengesampingkan norma hukum yang memiliki dimensi pengaturan yang lebih umum dan sederajat. Dengan kata lain, jika UUPA merupakan norma yang lebih umum, maka UUPA tidak dapat dijadikan sebagai norma acuan bagi pembentukan undang-undang di dalam

⁷*Ibid.* Hal. 123

bidang agraria, yang secara otomatis menjadi norma lebih khusus dari UUPA tersebut.⁸

2.2. Asas Nasionalitas

Asas utama dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) terkait dengan pembentukan Hukum Tanah Nasional adalah asas nasionalitas, bahwa asas nasionalitas hanya memberikan hak kepada Warga Negara Indonesia (WNI) dalam hal pemilikan hak atas tanah, yang mana telah menutup kemungkinan Warga Negara Asing (WNA) untuk dapat memilikinya. Penerapan asas nasionalitas dalam UUPA, terutama dalam kepemilikan hak atas tanah, memberikan konsekuensi adanya perbedaan perlakuan antara warga negara Indonesia (WNI) dengan warga negara asing (WNA). Perbedaan perlakuan tersebut adalah wajar, terutama terkait dengan kedudukan tanah bagi masyarakat Indonesia yang memiliki kedudukan yang penting.

Asas nasionalitas dalam UUPA tidak sepenuhnya melarang asing untuk memiliki hak atas tanah, seperti dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA dan dalam penerapan pada pasal-pasal yang mengatur hak milik atas tanah, menurut Pasal 21 ayat (1), pada intinya hanya warga negara Indonesia yang memiliki hak milik.⁹ Ketentuan tersebut dipertegas pada Pasal 21 ayat (3), yang pada intinya mengatur pelepasan hak bagi warga negara asing yang karena kondisi tertentu memperoleh hak milik setelah berlakunya UUPA.¹⁰ Orang asing atau badan hukum asing hanya dapat memiliki Hak Pakai, sementara bagi Hak Guna Usaha pada Pasal 30 yang pada intinya tidak dapat dimiliki asing walaupun terdapat pengecualian tertentu, sebagaimana diatur pada Pasal 55 ayat (2) UUPA.¹¹ Dengan demikian, perbedaan perlakuan antara WNI dan WNA sebagai konsekuensi dari asas nasionalitas, tidak secara kaku diterapkan. Artinya, pembentuk UUPA memiliki

⁸*Ibid.* Hal. 99.

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*

¹¹*Ibid.*

pandangan bahwa penguasaan asing terhadap tanah dimungkinkan dalam rangka pembangunan nasional walaupun hubungan asing dengan tanah berbeda dengan hubungan antara warga negara Indonesia dengan tanah yang memiliki hubungan sepenuhnya. Bahwa orang asing hanya dapat mempunyai hak atas tanah di Indonesia, selama kepentingan WNI tidak terganggu, dan juga pengusahaan tanah oleh orang itu dibutuhkan oleh pemerintah dalam rangka ekonomi Indonesia.

2. 3. Hak-hak atas Tanah

Seperti yang telah diuraikan oleh penulis bahwa tanah memegang peranan penting bagi kehidupan manusia sehingga terdapat ketentuan yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tanah. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi suatu tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang dari pihak yang satu kepada pihak lainnya. Kesewenang-wenangan ini tentunya dapat menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak.

Mengingat pentingnya peranan tanah bagi kehidupan manusia, hak atas kepemilikan atas tanah bersifat mutlak sehingga hal ini secara tidak langsung meniadakan kemungkinan hak milik atas suatu tanah diganggu-guaght oleh pihak lainnya yang tidak memiliki kepentingan atas tanah tersebut.

Hak atas tanah terdiri dari berbagai macam. Hak tersebut dapat diperoleh berdasarkan transaksi, perbuatan hukum, atau ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya. Secara garis besar, hak atas tanah hanya ada dua:¹²

1. Hak yang dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum;
2. Hak yang dikuasai oleh negara.

Terhadap hak tersebut diatas, dapat dilekatkan hak lainnya yang disesuaikan dengan peruntukan tanah tersebut sehingga di atas suatu tanah juga terdapat hak-hak lainnya yang dikuasai atau dimiliki oleh orang lain.

¹²Jimmy Joses Sembiring, *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*. Cet. 1. (Jakarta: Visimedia, 2010), hal. 6.

Hak-hak tersebut diatas ditinjau dari sumbernya adalah bersumber dari Hak Menguasai Negara atas Tanah, yang dapat diberikan kepada orang perorangan, baik Warga Negara Indonesia (WNI), maupun kepada Warga Negara Asing (WNA). Juga dapat diberikan kepada sekelompok orang secara bersama-sama dan juga kepada Badan Hukum, baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.

Dibagian ini penulis hanya akan memaparkan hak-hak atas tanah yang terdiri dari Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai saja. Berikut akan diuraikan tentang berbagai hak-hak atas tanah dimaksud, yaitu:

2.3.1 Hak Milik

Hak Milik merupakan hak terkuat atas suatu tanah, dalam arti hak ini bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu-gugat oleh pihak lainnya. Menurut ketentuan pasal 20 UUPA,

ayat (1) “*Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.*”

Ayat (2) “*Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain*”.

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 (*dapat berupa Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, dengan pengecualian Hak Guna Usaha*), yang hampir sama dengan kewenangan negara (sebagai penguasa) untuk memberikan hak atas tanah kepada warganya. Hak ini, meskipun tidak mutlak sama, tetapi dapat dikatakan mirip dengan *eigendom* atas tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kewenangan yang (paling) luas pada pemiliknya,¹³ dengan ketentuan harus memperhatikan ketentuan Pasal 6 UUPA, yang menyatakan : “*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”

¹³ Muljadi, *op. Cit*, hal. 30.

Dari ketentuan selanjutnya mengenai Hak Milik yang diatur dalam UUPA Pasal 21 yang menyatakan bahwa :

Ayat (1) Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik;

Ayat (2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya;

Ayat (3) Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh Hak Milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran 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 bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

Ayat (4) 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.

Dapat diketahui bahwa pada dasarnya Hak Milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia tunggal saja, dan tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing dan badan hukum, baik yang didirikan di Indonesia maupun yang didirikan di luar negeri dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963. Ini berarti selain warga negara Indonesia tunggal, dan badan-badan yang ditunjuk dalam PP No. 63 Tahun 1963, yang terdiri dari :

1. Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan atas Undang-undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 no. 139);

3. Badan-badan Keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
4. Badan-badan Sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria 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 UUPA memberikan pembatasan peralihan Hak Milik atas tanah. Agar Hak Milik atas tanah dapat dialihkan, maka pihak terhadap siapa Hak Milik atas tanah tersebut hendak dialihkan haruslah merupakan orang-perorangan warga negara Indonesia Tunggal, atau badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam PP No. 38 Tahun 1963 tersebut.¹⁴

Pemberian sifat terkuat dan terpenuh, tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas, dan tidak dapat diganggu-gugat sebagai hak eigendom menurut pengertiannya dahulu. Hak Milik mempunyai fungsi sosial sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 UUPA. Kata-kata “*terkuat dan terpenuh*” itu dimaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki orang, hak miliklah yang mempunyai kekuatan hukum paling kuat dan paling penuh.

Undang Undang Pokok Agraria memandang bahwa seseorang yang mempunyai dua kewarganegaraan (kewarganegaraan ganda/bipatriide) sebagai orang asing seperti dalam Pasal 21 ayat (4) UUPA. Peristiwa hukum yang menyebabkan beralihnya hak Milik kepada pihak-pihak tidak berwenang sebagai pemegang Hak Milik seperti warga negara asing, masih diakui/diperbolehkan oleh UUPA dengan syarat orang asing tersebut tidak boleh memegang Hak Milik itu lebih dari satu tahun dan harus mengalihkannya kepada pihak yang memenuhi syarat.

¹⁴*Ibid.* hal. 32.

Sebagai suatu hak, hak milik tentunya memiliki fungsi ekonomi. Fungsi ekonomi dari hak milik dapat dilihat dari diperbolehkannya hak milik dijadikan sebagai jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UUPA, "*Hak Milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan*".

Dengan diperbolehkannya hak milik atas suatu tanah untuk dijadikan jaminan utang, semakin memperjelas bahwa tanah sebagai benda tidak bergerak memiliki nilai ekonomi sehingga sudah sepantasnya jika ada pembatasan-pembatasan terhadap kepemilikan atas tanah. Pembatasan-pembatasan tersebut diatur dalam Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UUPA yang menentukan bahwa yang berhak atas hak milik adalah :

1. Warga negara Indonesia;
2. Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah dan memenuhi syarat-syarat dapat mempunyai hak milik.

Sementara itu, orang-orang yang wajib melepaskan hak milik atas tanah menurut Pasal 21 ayat (3) dan ayat (4) UUPA adalah sebagai berikut :

1. Warga negara asing yang sesudah berlakunya UUPA memperoleh hak milik, karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan;
2. Warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya UUPA ini kehilangan kewarga-negaraannya;
3. Seseorang yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing.

Ketentuan atas pasal ini merupakan pelaksanaan dari pemutihan atas hak milik dari warga negara Belanda dan Timur Asing yang berdiam di Indonesia sejak masa penjajahan. Pada saat itu, segala hal berkaitan dengan pertanahan tunduk kepada hukum yang diberlakukan oleh pemerintahan Hindia Belanda

diIndonesia, serta pada masa itu diberlakukan pembagian golongan penduduk menjadi golongan Eropa, Timur Asing, dan Pribumi.¹⁵

Orang-orang yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (3) dan ayat (4) UUPA tersebut wajib melepaskan hak miliknya dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Dengan demikian, hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.¹⁶

Bagi warga negara Indonesia, hak milik atas sebidang tanah dapat terjadi berdasarkan hukum adat atau peraturan dari pemerintah. Selain itu, hak milik atas suatu tanah dapat juga diperoleh berdasarkan transaksi jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian wasiat, pemberian menurut adat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik. Transaksi-transaksi tersebut hanya dapat dilakukan antar warga negara Indonesia sehingga jika dilakukan dengan warga negara asing, transaksi tersebut batal demi hukum.¹⁷

Negara sebagai penguasa atas tanah yang ada diseluruh wilayah Republik Indonesia mempunyai kewenangan untuk memberikan, sekaligus mencabut hak milik yang telah diberikan kepada warga negaranya. Hak milik dapat dicabut oleh negara jika ada kepentingan umum yang harus didahulukan. Misalnya untuk pembangunan jalan tol atau pelebaran jalan. Pencabutan hak milik oleh negara tentunya tidak dapat dilakukan dengan begitu saja tanpa memberikan kompensasi kepada pemegang hak milik atas tanah.

Selain pencabutan hak milik atas tanah yang disebabkan oleh kepentingan umum, hak milik atas suatu tanah dapat juga hapus karena sebab-sebab tertentu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 UUPA yang mengatur bahwa,

¹⁵Sembiring, *op. cit.*, hal. 8.

¹⁶*Ibid.*

¹⁷*Ibid.*

Tanah jatuh kepada negara disebabkan karena:¹⁸

1. Pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA, yaitu untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang;
2. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
3. Ditelantarkan;
4. Ketentuan Pasal 21 ayat (3) UUPA yang menyebutkan bahwa orang yang berkewarganegaraan asing atau memiliki kewarganegaraan lain selain kewarganegaraan Indonesia tidak berhak atas hak milik;
5. Ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa 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 disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat (2) UUPA, adalah batal demi hukum, dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali; dan tanah musnah.

2.3.2. Hak Guna Usaha

Seperti yang telah diuraikan, negara memegang hak atas tanah sehingga untuk dapat memperoleh hak atas tanah diperlukan penyerahan kepemilikan atas tanah tersebut dari negara kepada subjek hak atas tanah lain, baik perseorangan maupun badan hukum. Penyerahan kepemilikan tersebut dapat dilakukan secara penuh dan dapat juga dilakukan dengan menyerahkan secara sebagian kepemilikan atas tanah tersebut. Maksudnya tanah tersebut diserahkan kepemilikannya kepada subyek atas tanah lain untuk jangka waktu tertentu dan

¹⁸*Ibid.*, hal. 9.

jika jangka waktu tersebut telah tercapai, tanah tersebut harus diserahkan kembali kepada negara.¹⁹

Kepemilikan tanah sebagaimana uraian ini disebut dengan hak guna usaha. Perbedaan utama antara hak milik atas tanah dan hak guna usaha adalah kepemilikan atas tanah pada hak guna usaha bersifat sementara, sedangkan pada hak milik, hak atas tanah bersifat permanen.

Ketentuan hukum mengenai hak guna usaha diatur dalam Pasal 28 UUPA yang berbunyi :

- (1) Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.
- (2) Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 (lima) hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 (dua puluh lima) hektar atau lebih, harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.
- (3) Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Dari definisi pengertian tersebut dapat diketahui bahwa yang dinamakan dengan hak guna usaha adalah hak yang diberikan oleh negara kepada perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan untuk melakukan kegiatan usahanya di Indonesia.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa hak guna usaha diberikan untuk tanah yang luasnya paling sedikit lima hektar. Hak guna usaha adalah hak khusus yang diadakan dengan tujuan kepentingan ekonomi, seperti untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Hak guna usaha dapat pula dialihkan kepada pihak lain dan dapat dibebani dengan hak tanggungan.²⁰

¹⁹*Ibid.*, hal. 10.

²⁰*Ibid.*, hal. 11.

Hak guna usaha tidak dapat diberikan kepada warga negara asing. Hak guna usaha untuk badan-badan hukum yang bermodal asing hanya mungkin dengan pembatasan yang disebutkan dalam Pasal 55 UUPA, yaitu :

“berlaku untuk sementara selama sisa waktu hak-hak tersebut dengan jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun.”

Selain itu, hanya terbuka kemungkinan untuk diberikan kepada badan hukum, baik yang sebagian atau seluruhnya bermodal asing tersebut dapat memperoleh hak guna usaha jika diperlukan oleh undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana.

Hak guna usaha diberikan untuk kepentingan ekonomi sehingga sudah sepantasnya hak yang diberikan tersebut memiliki jangka waktu. Hal ini disebabkan seiring dengan berkembangnya kehidupan manusia yang tentunya akan diikuti dengan meningkatnya jumlah penduduk, kebutuhan akan tanah juga akan meningkat sehingga negara harus menjaga agar tanah-tanah yang dikuasai oleh negara beralih fungsi dan secara tidak langsung akan berpengaruh terhadap ketidakseimbangan dari ekosistem kehidupan.²¹

Mengenai jangka waktu hak guna usaha diatur dalam Pasal 29 UUPA, yang berbunyi:

- (1) Hak guna usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun.
- (2) Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.
- (3) Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya, jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) Pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dengan kemungkinan untuk dapat memperpanjang tersebut sudah dianggap cukup

²¹*Ibid.*

dan secara tidak langsung sudah memberikan hasil ekonomis kepada pemegang hak guna usaha.

Sebagai suatu hak, hak guna usaha tentunya dapat dimiliki oleh setiap orang, tetapi tidak dapat diberikan kepada semua orang karena pemberian atas hak ini didasarkan pada kewarganegaraan seseorang sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) UUPA, yang berbunyi :

“ bahwa yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia”.

Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana tersebut dalam Pasal 30 ayat (1) UUPA, dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Jika hak guna usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, hak itu hapus demi hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diabaikan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Hak guna usaha tidak dapat dipunyai oleh warga negara asing. Badan hukum yang bisa mempunyai hak itu hanyalah badan-badan hukum yang bermodal nasional yang progresif, baik asli maupun tidak asli. Bagi badan-badan hukum yang bermodal asing, hak guna usaha hanya dibuka kemungkinannya untuk diberikan jika hal itu diperlukan oleh undang-undang yang mengatur pembangunan nasional berencana.²²

Dengan dimilikinya hak guna usaha yang secara langsung memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang tersebut, hak guna usaha dapat juga dijadikan sebagai jaminan utang, yakni dengan membebani hak guna usaha tersebut dengan hak tanggungan. Hal ini diatur dalam Pasal 33 UUPA, yang berbunyi :

²²*Ibid.*, hal. 13.

“ hak guna usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan”.

Dengan diperkenalkannya hak guna usaha untuk dijadikan jaminan utang, menggambarkan bahwa terdapat hak yang melekat pada hak guna usaha sehingga dengan adanya perlekatan hak ini secara yuridis diberikan hak bagi pemegang hak guna usaha untuk memperoleh keuntungan ekonomi lainnya atas hak guna usaha yang dimilikinya.

Dijadikannya hak guna usaha sebagai jaminan utang tentunya mempunyai tujuan dan maksud tertentu, pada umumnya dilakukan sebagai salah satu cara untuk menambah atau meningkatkan produktivitas atas suatu usaha yang dijalankan berdasar pada hak guna usaha.

Seperti halnya hak milik atas tanah, hak guna usaha atas suatu tanah yang diperoleh seseorang dapat hilang atau hapus. Hapusnya hak guna usaha atas tanah dapat disebabkan oleh beberapa faktor sebagaimana diatur dalam Pasal 34 UUPA, bahwa hak guna usaha hapus karena beberapa hal:

- a. Jangka waktunya berakhir.
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi.
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Ditelantarkan.
- f. Tanahnya musnah.
- g. Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2), yaitu orang yang bukan warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan tidak menurut hukum Indonesia dan tidak berkedudukan di Indonesia.

2.3.3 Hak Guna Bangunan

Tanah memiliki dua jenis hak, yakni hak atas tanah dan hak atas bangunan yang berdiri diatas tanah tersebut. Oleh karena itu, dapat terjadi bahwa pemilik atas suatu tanah berbeda dengan pemilik atas suatu bangunan yang berdiri diatas tanah tersebut.²³

Hak Guna Bangunan adalah salah satu hak atas tanah lainnya yang diatur dalam UUPA. Menurut Pasal 35 UUPA, yang berbunyi:

- (1) Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Dapat diketahui bahwa yang dinamakan dengan hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu selama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun. Jadi, dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah dimana 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, pemegang hak guna bangunan bukanlah pemegang hak milik dari tanah di mana bangunan tersebut didirikan.

Menurut ketentuan Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1996, Tanah yang dapat diberikan Hak Guna Bangunan adalah:

- (1) Tanah Negara;
- (2) Tanah Hak Pengelolaan

²³*Ibid.*, hal. 14.

(3) Tanah Hak Milik

Ketentuan mengenai Hak Guna Bangunan yang diberikan di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan, diatur dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, sebagai berikut :

- (1) Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
- (2) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Negara dan atas tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Ketentuan pemberian Hak Guna Bangunan diatas tanah Hak Milik, diatur dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, sebagai berikut :

- (1) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
- (2) Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik seperti dalam ayat (1) wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
- (3) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan seperti dalam ayat (2).
- (4) Ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Ketentuan mengenai jangka waktu pemberian Hak Guna Bangunan, seperti dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, sebagai berikut :

- (1) Hak Guna Bangunan seperti dalam Pasal 22 diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun.

- (2) Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya seperti dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

Pasal-pasal tersebut diatas memperlihatkan bahwa hanya HGB yang diberikan di atas tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan saja yang dapat diperpanjang, sedangkan HGB yang diberikan di atas tanah Hak Milik tidak dapat diperpanjang melainkan hanya diperbaharui setelah berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam pemberiannya tersebut. HGB yang diberikan diatas tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan memiliki jangka waktu hingga maksimum 50 (lima puluh) tahun, terhitung dengan perpanjangannya, sedangkan HGB yang diberikan di atas tanah Hak Milik hanya berjangka waktu selama-lamanya 30 (tiga puluh) tahun saja.

Sehubungan Hak Guna Bangunan ini, Pasal 37 UUPA menyatakan bahwa:

Hak Guna Bangunan terjadi :

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara; karena penetapan pemerintah;
- b. Mengenai tanah milik; karena perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Berarti jika pemilik tanah sebagaimana dimaksudkan adalah negara, merupakan kewenangan negara untuk memberikan hak yang bersifat sementara kepada seseorang. Tentunya merupakan hak yang bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu-gugat, dengan berdasar pada penetapan oleh pemerintah. Sementara itu, untuk tanah yang dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum, perolehan hak guna bangunan diberikan dengan berdasarkan perjanjian autentik.²⁴

Seperti halnya hak milik dan hak guna usaha, hak guna bangunan juga dapat dialihkan kepada pihak lain. Pengalihan ini tentunya didasarkan pada

²⁴*Ibid.*, hal. 15.

kepentingan pihak yang memegang hak guna bangunan. Misalnya, pemegang hak guna bangunan tidak lagi melanjutkan aktifitasnya lagi atau usaha yang dijalankan merugi. Kewenangan bagi pemegang hak guna bangunan untuk mengalihkan hak guna bangunan yang dimilikinya diatur dalam Pasal 35 ayat (3) UUPA, yang berbunyi “ *Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.*”

Dengan dapat dialihkannya hak guna bangunan sesuai dengan ketentuan tersebut, hak guna bangunan dapat juga dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 39 UUPA, yang berbunyi “*Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.*”

Terhadap subjek hukum yang dapat menjadid pemegang HGB dalam kaitannya dengan kepemilikan HGB, ketentuan Pasal 36 UUPA berbunyi:

- (1) Yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah : Warga Negara Indonesia; dan atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- (2) Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat (1) Pasal ini dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika hak guna bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Hal-hal yang dapat menyebabkan hak guna bangunan hapus, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UUPA, yaitu karena:

- a. Jangka waktunya berakhir;

- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2) UUPA.

2.3.4 Hak Pakai

Di bagian sebelumnya telah dipaparkan mengenai hak-hak atas tanah, bahwa hak-hak atas tanah tersebut merupakan hak untuk menggunakan dan memiliki tanah. Di bagian ini akan dipaparkan fungsi lain dari tanah, yakni fungsi hasil dari suatu tanah. Fungsi hasil dari suatu tanah disebut juga dengan Hak Pakai. Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara, atau sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA, yang berbunyi :

“Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini.”

Dari rumusan tadi dapat diketahui bahwa sebagaimana dengan Hak Guna Bangunan, pemberian Hak Pakai ini pun dapat bersumber pada:²⁵

1. Tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam bentuk keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang;

²⁵Muljadi, *op. cit.*, hal. 246.

2. Tanah yang telah dimiliki dengan Hak Milik oleh orang perseorangan tertentu, berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah tersebut. Sehubungan dengan perjanjian dengan pemegang Hak Milik atas tanah tersebut, dalam UUPA ditentukan bahwa perjanjian tersebut haruslah bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.

Sehubungan dengan perjanjian sewa-menyewa ini, seperti dalam Pasal 44 UUPA pengaturan mengenai pengertian dari Hak Sewa untuk bangunan sebagai berikut :

- (1) Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
- (2) Pembayaran uang sewa dapat dilakukan, 1 (satu) kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu; dan sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.
- (3) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Selanjutnya jika kita sandingkan ketentuan dalam Pasal 42 UUPA mengenai Subjek Hukum yang dapat menggunakan/mempunyai/pemegang Hak Pakai, adalah sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Dengan Pasal 45 UUPA mengenai Subjek Hukum yang dapat menjadi pemegang Hak Sewa adalah sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia;

- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Maka dapat kita lihat bahwa Pihak-pihak yang dapat menjadi Pemegang Hak Pakai dan Pemegang Hak Sewa adalah sama.

Selanjutnya Subyek Hukum pemegang Hak Pakai dipertegas dengan uraian yang lebih lengkap dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, bahwa yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah :

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

Dengan konsekuensi berlakunya Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Pemegang Hak Pakai yang tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39, dalam waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu pada pihak lain yang memenuhi syarat.
- (2) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) haknya tidak dilepaskan atau dialihkan, hak tersebut hapus karena hukum

dengan ketentuan hak-hak pihak lain yang terkait di atas tanah tersebut tetap diperhatikan.

Maka adanya suatu hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah yang dapat diartikan sebagai hak untuk mendiami tanah dengan atau tanpa bangunan untuk jangka waktu yang disepakati oleh pemilik hak atas tanah, baik perseorangan, badan hukum, maupun negara sebagai pihak yang menguasai tanah.

Perbedaan antara hak pakai dan hak lainnya adalah jangka waktu pemakaian atas tanah tidak ditentukan dalam ketentuan undang-undang. Jangka waktu tersebut diserahkan kepada para pihak dan juga didasarkan pada keperluan atas penggunaan hak pakai tersebut. Untuk gedung-gedung kedutaan negara-negara asing, dapat pula diberikan hak pakai karena hak ini dapat berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk tujuan tersebut. Orang-orang asing dan badan-badan hukum asing dapat diberi hak pakai karena hak ini hanya memberi wewenang yang terbatas. Berdasarkan penjelasan ini, dapat disimpulkan bahwa hak pakai merupakan hak yang hanya diberikan kepada seorang untuk beraktifitas tanpa memiliki hak apapun terhadap tanah dan bangunan yang berdiri di atasnya.²⁶

Berdasarkan pasal 41 ayat (2), hak pakai dapat diberikan dalam hal :

- a. Selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu.
- b. Dengan Cuma-Cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.

Dapat diketahui pula bahwa jangka waktu pemberian Hak Pakai berbeda-beda dengan ketentuan:²⁷

1. Untuk Hak Pakai yang diberikan di atas Tanah Negara, hak pakai dapat diberikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas, jika pemegang hak pakai adalah, Departemen, lembaga pemerintah non departemen, dan pemerintah

²⁶Sembiring, *op.cit.*, hal. 19.

²⁷Muljadi, *op.cit.*, hal. 262.

daerah; Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional; Badan keagamaan dan badan sosial. Namun jika pemegang Hak Pakainya adalah Warga Negara Indonesia; badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; orang asing yang berkedudukan di Indonesia; badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; jangka waktu pemberiannya paling lama 45 (empat puluh lima) tahun, yang terdiri dari 25 (dua puluh lima) tahun untuk pemberian pertama kali dan 20 (dua puluh) tahun untuk perpanjangannya. Setelah berakhirnya Hak Pakai tersebut, hak pakai dapat diperbaharui kembali untuk masa yang sama. Pembaharuan Hak Pakai yang telah berakhir tersebut harus disampaikan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya hak pakai tersebut.

2. Untuk Hak Pakai yang diberikan di atas tanah dengan Hak Pengelolaan, berlaku ketentuan yang telah disebutkan untuk Hak pakai yang diberikan di atas tanah negara, dengan ketentuan bahwa, jika Hak Pakai Atas Tanah Negara dapat diperpanjang atau diperbaharui cukup atas permohonan pemegang haknya, Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbaharui atas usul pemegang Hak Pengelolaan.
3. Untuk Hak pakai yang diberikan di atas tanah Hak Milik, jangka waktu pemberiannya paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Setelah berakhirnya Hak Pakai ini, atas persetujuan bersama antara pemegang Hak Milik dengan mantan pemegang Hak Pakai di atas tanah hak milik tersebut, Hak Pakai yang telah habis tersebut dapat diperbaharui (bukan diperpanjang). Pembaharuan Hak Pakai tersebut harus tetap dibuat dengan Akta PPAT.

Hak Pakai tersebut di atas semuanya, termasuk perpanjangan dan pembaharuannya harus didaftarkan, dengan memperhatikan ketentuan Pasal 47 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, mengenai Perpanjangan Jangka Waktu Hak Atas Tanah, yang berbunyi :

“Pendaftaran perpanjangan jangka waktu hak atas tanah dilakukan dengan mencatatnya pada buku tanah dan sertipikat hak yang

bersangkutan berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang yang memberikan perpanjangan jangka waktu hak yang bersangkutan”.

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya bahwa hak milik hanya dapat dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum dan oleh negara, oleh karena itu pengaturan terhadap hak pakai di atas hak milik mempunyai ketentuan dan aturan yang berbeda. Hal ini disebabkan oleh perbedaan kewenangan yang dimiliki oleh pemegang hak milik.

Sebagai suatu hak, hak pakai dapat dialihkan dari pihak yang satu kepada pihak yang lainnya. Diperkenalkannya hak pakai untuk dialihkan disebabkan oleh sifat dari hak pakai tersebut merupakan hak yang melekat kepada subjek hak atas tanah yang namanya telah didaftarkan sebagai pemegang hak atas Hak Pakai. Meskipun demikian, subjek hak atas tanah tersebut tidak dapat mengalihkan hak pakai yang dimiliki kepada subjek hak atas tanah lain dengan seketika tanpa melalui persyaratan-persyaratan yang wajib untuk dipenuhi.²⁸

Jika terjadi peralihan hak pakai atas tanah negara tanpa mendapatkan izin dari negara, peralihan atas hak pakai tersebut tidak sah secara yuridis. Sementara itu, jika peralihan hak pakai atas tanah hak milik tanpa ada perjanjian yang mengatur mengenai hal peralihan hak pakai di atas tanah hak milik sebelumnya, perjanjian peralihan hak pakai tersebut juga tidak sah secara yuridis. Oleh karena itu, yang harus diperhatikan jika hendak mengalihkan hak pakai kepada pihak lain, adalah adanya persetujuan dari pemegang hak milik atas tanah tersebut.²⁹

Sehubungan dengan kewajiban pendaftaran hak Pakai menurut Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, dapat diketahui bahwa sebagaimana halnya Hak Guna Bangunan, dalam Hak Pakai pun, Hak Pakai yang pemberiannya di atas tanah Negara, pendaftarannya dilakukan dengan tujuan untuk menentukan lahirnya Hak Pakai tersebut; Hak Pakai yang pemberiannya berdasarkan perjanjian dengan pemegang Hak Milik atas bidang tanah dengan status Hak Milik, maka pendaftaran yang dilakukan hanya ditujukan untuk

²⁸ Sembiring, *op.cit.*, hal 11.

²⁹ *Ibid.*

mengikat pihak ketiga yang berada di luar perjanjian. Dalam hal ini berarti, saat lahirnya Hak Pakai adalah saat perjanjian ditandatangani oleh para pihak di hadapan pejabat yang berwenang (dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah).

2.4 Sekilas tentang Perubahan Hak atas Tanah

Perubahan Hak Mlik menjadi Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai; dan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Pakai dapat terjadi sebagaimana yang yang disebutkan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999, yang mana perubahan hak atas tanah diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan Hukum Indonesia;
- d. Badan Hukum Asing yang berkedudukan di Indonesia.

Seperti halnya proses untuk mendapatkan hak atas tanah, perubahan hak atas tanah juga mensyaratkan adanya permohonan yang diajukan oleh pemohon kepada kepala pertanahan, kepala wilayah pertanahan atau kepada menteri pertanahan. Pengajuan permohonan untuk perubahan hak atas tanah diajukan secara tertulis yang memuat hal berikut:³⁰

1. Keterangan mengenai pemohon:
 - a. Apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai isteri/suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya;
 - b. Apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau perubahan pendiriannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik:

³⁰*Ibid.*, hal. 98.

- a. Dasar penguasaan atau alas haknya berupa Sertipikat, putusan pengadilan, Akta PPAT, Akta pelepasan hak, dan risalah lelang;
 - b. Letak, batas-batas, dan luasnya (sebutkan tanggal dan nomor Surat Ukur-nya);
 - c. Jenis tanah (pertanian/non pertanian);
 - d. Rencana penggunaan tanah.
3. Lain-lain:
- a. Keterangan mengenai jumlah bidang, luas, dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah yang dimohon;
 - b. Keterangan lain yang dianggap perlu.

Permohonan tertulis tersebut dilampiri dengan hal berikut:

1. Mengenai Pemohon:
 - a. Jika perorangan: fotokopi surat identitas, surat bukti kewarganegaraan;
 - b. Jika badan hukum: fotokopi akta atau perubahan pendirian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Mengenai tanahnya:
 - a. Sertipikat Hak Milik dan Hak Guna Bangunan yang dimohon perubahan haknya, atau bukti pemilikan tanah yang bersangkutan dalam hal Hak Milik yang belum terdaftar;
 - b. Kutipan risalah lelang yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang apabila hak yang bersangkutan dimenangkan oleh badan hukum dalam suatu pelelangan umum;

- c. Surat Persetujuan dari pemegang hak tanggungan apabila hak atas tanah tersebut dibebani hak tanggungan;
 - d. Akta PPAT, akta pelepasan hak, putusan pengadilan atau surat perolehan tanah lainnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Surat Pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas, dan status tanah-tanah yang dimiliki, termasuk bidang tanah.

Permohonan perubahan hak tersebut diajukan kepada kepala kantor pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Jika tanah yang diajukan permohonan perubahan hak atas tanah tersebut sudah terdaftar, setelah menerima berkas permohonan tersebut, kepala kantor pertanahan akan:³¹

1. Memeriksa dan meneliti kelengkapan berkas permohonan;
2. Mencatat dalam formulir isian;
3. Memberikan tanda terima berkas permohonan;
4. Memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah berkas permohonan tersebut dinyatakan lengkap dan permohonan tersebut layak untuk diajukan serta tanah yang diajukan permohonan perubahan hak tersebut telah terdaftar, kepala kantor pertanahan akan:³²

1. Menegaskan hak milik atau hak guna bangunan tersebut menjadi tanah negara serta mendaftarkan dan mencatatnya dalam buku tanah, sertipikat, dan daftar umum lainnya;

³¹*Ibid.*, hal. 99.

³²*Ibid.*, hal. 100.

2. Selanjutnya, memberikan dan mendaftarnya menjadi Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai serta mencatatnya dalam buku tanah, sertipikat, dan daftar umum lainnya;
3. Dalam melaksanakan kegiatan sebagaimana dimaksud pada angka 1 dan angka 2, harus mencantumkan keputusan pemberian hak secara umum sebagai dasar pemberian haknya;
4. Menerbitkan Sertipikat Hak Guna Bangunan atau Sertipikat Hak Pakai.

Dalam hal tanah yang dimohonkan perubahan haknya belum terdaftar, setelah berkas permohonan tersebut diterima dan diteliti, kepala kantor pertanahan akan:³³

1. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik;
2. Memcatat dalam formulir isian;
3. Memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir;
4. Memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.4.1. Perubahan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan

Sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa Hak Milik atas suatu tanah hanya dapat dimiliki oleh perorangan sehingga subyek hukum lainnya tidak dapat memperoleh hak milik atas suatu tanah.

Hak Milik atas suatu tanah dapat diperdagangkan ataupun diperjualbelikan serta dijadikan sebagai jaminan atas utang kepada pihak lainnya. nJika tanah dijadikan sebagai jaminan utang dan pemilik tanah tersebut tidak dapat membayar utang tepat pada waktunya, tanah yang dijadikan sebagai jaminan tersebut akan dilelang oleh pemegang hak jaminan atas tanah tersebut.

³³*Ibid.*

Pada saat tanah tersebut dilelang, semua pihak dapat mengikuti pelelangan tersebut. Jika pemenang dari lelang tersebut adalah perseorangan, tidak diperlukan adanya perubahan hak atas tanah yang di lelang tersebut. Namun sebaliknya, jika yang memenangi lelang tersebut adalah badan hukum maka status hak atas tanah yang di lelang tersebut harus diubah.

Mengenai perubahan status hak atas tanah dengan status Hak Milik, suatu badan hukum yang memegang hak milik tersebut melalui pelelangan harus mengalihkan status Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan. Mengenai hal ini, Pasal 102 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999, menentukan bahwa;

“dalam hal Hak Milik yang dimohon perubahannya dimenangkan oleh badan hukum melalui pelelangan umum, permohonan pendaftaran perubahan Hak Milik tersebut diajukan oleh badan hukum yang bersangkutan bersamaan dengan permohonan pendaftaran peralihan haknya dan kedua permohonan tersebut diselesaikan sekaligus dengan mendaftarkan perubahan hak tersebut terlebih dahulu dan kemudian mendaftarkan peralihan haknya; dengan ketentuan bahwa untuk Hak Milik yang belum terdaftar ketentuaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 100 dan Pasal 101 berlaku mutatis mutandis”

Berikut ini tahapan-tahapan yang harus ditempuh untuk mendapatkan perubahan status tanah dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 101 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999, sebagai berikut:³⁴

1. Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 ayat (1), dan memeriksa kelayakkan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

³⁴*Ibid.*, hal. 102.

2. Dalam hal data yuridis dan data fisik telah lengkap serta telah cukup alasan untuk dikabulkan, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada para Kepala Seksi yang terkait untuk menyelesaikan proses pembuktian hak yang belum terdaftar tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Sepanjang tidak ada pihak lain yang berkeberatan dan telah cukup untuk mengambil keputusan, Kepala Kantor Pertanahan mendaftarkan Hak Milik atas tanah yang dimohon sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan:
 - a. Menegaskan Hak Milik tersebut menjadi tanah Negara serta mendaftarkan dan mencatatnya dalam Buku Tanah, Sertipikat dan Daftar Umum lainnya;
 - b. Selanjutnya, memberikan dan mendaftarkannya menjadi Hak Guna Bangunan serta mencatatnya dalam Buku Tanah, Sertipikat, dan Daftar Umum lainnya;
 - c. Dalam melaksanakan kegiatan sebagaimana dimaksud pada huruf (a) dan (b), harus mencantumkan keputusan pemberian hak secara umum sebagai dasar pemberian haknya;
 - d. Menerbitkan Sertipikat hak Guna Bangunan.

2.4.2. Perubahan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Pakai

Hak Guna Bangunan dapat diubah statusnya menjadi Hak Pakai dengan mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Adapun proses dan tahapan perubahan status dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Pakai adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 98 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999, sebagai berikut:³⁵

³⁵*Ibid.*, hal. 103.

1. Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran berkas permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 ayat (1) dan memeriksa kelayakkan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan atau sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Setelah berkas permohonan telah cukup untuk mengambil keputusan, Kepala Kantor Pertanahan:
 - a. Menegaskan Hak Milik atau Hak Guna Bangunan tersebut menjadi tanah negara serta mendaftarkan dan mencatatnya dalam Buku Tanah, Sertipikat, dan Daftar Umum lainnya;
 - b. Selanjutnya, memberikan dan mendaftarkannya menjadi Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai serta mencatatnya dalam Buku Tanah, Sertipikat, dan daftar Umum lainnya;
 - c. Dalam melaksanakan kegiatan sebagaimana dimaksud pada huruf (a) dan (b), harus mencantumkan keputusan pemberian hak secara umum sebagai dasar pemberian haknya;
 - d. Menerbitkan Sertipikat Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemohon perubahan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Pakai adalah sebagaimana yang ditentukan pada Pasal 99 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999, sebagai berikut:

“untuk perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2) pemohon wajib membiayai uang pemasukan yang sudah dibayar kepada Negara untuk memperoleh Hak Guna Bangunan yang bersangkutan”.

2.5. Kepemilikan Hak-hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Asing

Secara umum badan-badan Hukum, baik badan-badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing dan orang-orang asing hanya diperbolehkan

menguasai dan menggunakan tanah, jika hal itu secara tegas dimungkinkan oleh peraturan yang bersangkutan. Pasal-pasal dalam UUPA yang memungkinkan untuk itu adalah Pasal 30 UUPA untuk badan-badan hukum, yaitu;

“hanya badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, yang boleh menjadi pemegang Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan.”

sedangkan untuk badan-badan hukum asing dan orang-orang asing diberikan hak sesuai yang ditetapkan dalam Pasal 41, Pasal 42, Pasal 45, dan Pasal 55 UUPA.

Berdasarkan Pasal 9 UUPA, dinyatakan bahwa hanya orang-orang warga negara Indonesia (WNI) saja yang dimungkinkan mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan tanah bersama tersebut. Yang dimaksud dengan dengan *“hubungan sepenuhnya”* adalah untuk menguasai dan menggunakan tanah yang bersangkutan dengan Hak Milik (sesuai Pasal 21 ayat (1) UUPA). Dengan perkataan lain, hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik. Menurut UUPA, hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan tidak dapat diberikan kepada orang asing atau badan hukum asing. Bagi Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia dan Badan Hukum Asing yang memiliki perwakilan di Indonesia dapat diberikan Hak Pakai.

Dalam hal yang sangat khusus orang-orang asing boleh menguasai dan menggunakan tanah dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan, dan itupun hanya diperbolehkan selama 1 (satu) tahun, yaitu bagi orang-orang warga negara Indonesia yang berganti kewarganegaraan, dan orang-orang asing yang memperolehnya melalui dengan Pewarisan Ab Intestato. Dengan kata lain bagi Warga Negara Indonesia yang berpindah kewarganegaraan, atau seseorang Warga Negara Asing yang karena warisan mendapatkan salah satu di luar hak pakai tersebut, selama 1 (satu) tahun sejak perpindahan kewarganegaraannya itu, atau sejak hak tersebut diperolehnya, hak-hak tersebut harus dialihkannya, atau jika tidak dialihkan, akan berakibat hak atas tanahnya jatuh kepada negara, peralihan hak atas tanah batal demi hukum, demikian

ketentuan yang diatur pada Pasal 21 ayat (3), Pasal 30 ayat (2), dan Pasal 36 ayat (2) UUPA.

Jadi, untuk Warga Negara Asing sama sekali tidak terbuka kemungkinan untuk mendapatkan hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan, kecuali Hak Pakai. Demikian juga halnya untuk Badan Hukum Asing. Akan tetapi, asing (dalam hal ini investor asing) dapat memiliki tanah di Indonesia melalui Perusahaan nasional dalam rangka penanaman modal asing (PMA) berdasarkan sistem hukum di Indonesia.

Kebijakan terhadap orang-orang asing dilandasi pertimbangan, selain demi kepentingan nasional dan melindungi kepemilikan bangsa Indonesia, juga bahwa keberadaan mereka di Indonesia hanyalah untuk sementara. Untuk tempat tinggal, mereka dapat menyewa rumah milik orang Indonesia, atau kalaupun ingin membangun rumah sendiri, dimungkinkan menguasai dan menggunakan tanah yang bersangkutan dengan Hak Sewa ataupun Hak Pakai. Kalau menggunakan Tanah negara dapat dengan Hak Pakai, sedangkan kalau tanah yang bersangkutan tanah Hak Milik orang Indonesia, bisa dengan Hak Sewa untuk bangunan dan Hak Pakai (sesuai Pasal 41 dan Pasal 42 UUPA). Hak Sewa untuk bangunan dan Hak Pakai menurut hukumnya dapat diberikan dengan jangka waktu sampai 25 (dua puluh lima) tahun, dan Tanah Hak Pakai juga dapat dijadikan jaminan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.

Kebijakan terhadap badan-badan hukum yang bermodal asing digariskan dalam GBHN 1993, yang menyatakan :

“Dana untuk pembiayaan pembangunan terutama di gali dari sumber kemampuan sendiri. Sumber dana dari luar negeri yang masih diperlukan merupakan pelengkap, dengan prinsip peningkatan kemandirian dalam pelaksanaan pembangunan dan mencegah keterikatan serta campur tangan asing”.

Badan-badan hukum, baik yang bermodal sepenuhnya asing ataupun berupa usaha patungan dengan modal Indonesia, yang berbentuk badan hukum Indonesia dimungkinkan menguasai dan menggunakan tanah untuk usahanya

dengan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, sedangkan yang berupa usaha patungan juga dengan Hak Guna Usaha (Keppres No. 34 Tahun 1992).

Bahkan badan-badan hukum asing pun diperbolehkan menguasai tanah dengan Hak Pakai atau Hak Sewa untuk bangunan, kalau mempunyai perwakilan di Indonesia, baik untuk keperluan kegiatan usahanya sendiri maupun untuk keperluan perumahan bagi karyawannya, kalau tidak menghendaki menyewa bangunan milik pihak lain.

Sesuai dengan jenisnya, badan hukum dibedakan pula antara badan hukum publik dan badan hukum privat/keperdataan. Dengan demikian badan hukum asing pun juga dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu badan hukum asing yang bersifat publik (perwakilan negara asing, perwakilan badan-badan Internasional) dan yang bersifat keperdataan.³⁶

Pengaturan mengenai Hak Pakai dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai atas Tanah, menjadi dasar tentang kepemilikan rumah tempat tinggal atau tempat hunian bagi orang asing di Indonesia sebagaimana diatur dalam PP No. 41 Tahun 1996. PP ini memberikan jaminan kepemilikan rumah bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia, dan juga merupakan dasar hukum warga negara asing untuk dapat melakukan perjanjian sewa tanah/bangunan, bahkan dapat memilikinya (tentunya dalam batasan hak kepemilikan).

Peraturan Pemerintah ini juga memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas tanah, mengenai terjadinya, jangka waktu, hak dan kewajiban, pembebanan, peralihan, serta hapusnya hak-hak tersebut.

³⁶ Maria S. W. Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak atas Tanah beserta Bangunan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*. Cet. 2. (Jakarta: Kompas, 2008), hal. 44.

Adapun jangka waktu hak atas tanah yang diatur dalam peraturan pemerintah tersebut adalah:³⁷

1. Hak Guna Usaha, diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun, dan dapat diperpanjang paling lama 25 (dua puluh lima) tahun; dan kemudian dapat diperbaharui; untuk paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.
2. Hak Guna Bangunan, diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, dan dapat diperpanjang paling lama 20 (dua puluh) tahun; dan kemudian dapat diperbaharui; untuk paling lama 30 (tiga puluh) tahun.
3. Hak Pakai, diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, dan dapat diperpanjang paling lama 20 (dua puluh) tahun; atau untuk jangka waktu yang tidak ditentukan (selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu), dan kemudian dapat diperbaharui; Hak Pakai atas tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, dan tidak dapat diperpanjang, namun dapat diperbaharui.

Pengaturan mengenai jangka waktu Hak Pakai atas Tanah negara, atau Hak Pakai atas Tanah Hak Milik sangat penting dari sudut penanaman modal, karena selain Hak Pakai dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan badan hukum Indonesia yang didirikan menurut hukum Indonesia, dan berkedudukan hukum di Indonesia, karena Hak Pakai adalah satu-satunya hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia, atau badan hukum Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Adapun kebijakan mengenai orang-orang dan badan-badan hukum asing di bidang pertanahan, digariskan dan diatur antara lain dalam :

1. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang dasar 1945;
2. Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1993;

³⁷ Lambock V. Nahattands, “*Memahami Dregulasi di Bidang Pertanahan dalam Rangka Penanaman Modal*”, hal. 5.

3. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA);
4. Undang-Undang no. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Asing;
5. Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun;
6. Keputusan Presiden No. 34 Tahun 1992;
7. Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai atas Tanah;
8. Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996, tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia;
9. Keputusan Presiden No. 34 Tahun 1992, tentang Pemanfaatan Tanah Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan untuk Usaha Patungan dalam Rangka Penanaman Modal Asing.

Adapun aspek keadilan dalam peraturan perundangan-undangan tersebut diatas dapat dilihat dari dua sisi. Pada satu pihak, Warga Negara Asing dan badan hukum asing diberi kesempatan untuk mempunyai hak atas tanah beserta bangunan, namun di pihak lain, agar tidak mengurangi perlindungan yang diberikan oleh pemerintah kepada warganya sendiri, terutama mereka yang secara ekonomis masih perlu dibantu, maka diberikan berbagai persyaratan bagi warga negara asing dan badan hukum asing untuk mempunyai hak atas tanah beserta bangunan, misalnya dalam hal klasifikasi bangunan yang boleh dibeli, dan pembatasan dalam bentuk-bentuk lain.³⁸

Aspek kemanfaatan dari peraturan perundang-undangan itu juga dapat dilihat baik dari sisi Warga Negara Asing dan badan hukum asing maupun pemerintah. Bagi warga negara asing dan badan hukum asing, dibuka kemungkinan untuk mempunyai hak atas tanah beserta bangunan, sebagai salah satu unsur pemenuhan kebutuhannya untuk bertempat tinggal maupun menjalankan usahanya. Bagi pemerintah, peraturan perundang-undangan ini

³⁸ Sumardjono, *op.cit.*, hal. 51.

diharapkan dapat memberi manfaat ekonomis melalui investasi di bidang properti oleh warga negara asing dan badan hukum asing yang antara lain dapat memberikan pemasukan pada keuangan negara dalam bentuk pajak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁹

Aspek kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah beserta bangunan diwujudkan dalam pemberian tanda bukti hak yang secara jelas menunjukkan jenis hak atas tanahnya, subyek hak, dan obyek haknya (letak, luas, batas). Peraturan yang komprehensif/lengkap dan tidak memberi peluang untuk berbagai penafsiran, juga memberikan sumbangan pada aspek kepastian hukum.⁴⁰

Sesuai dengan ruang lingkup pengaturan, yakni hak atas tanah beserta bangunan, maka instansi yang bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya persyaratan pemegang hak, dan segala persyaratan terkait dengan hak atas tanah beserta bangunan yang dapat dipunyai/dimiliki Orang Asing/Warga Negara Asing dan badan-badan hukum asing, serta segala bentuk perbuatan hukum yang dapat dilakukan terhadap hak atas tanah beserta bangunan, adalah Instansi yang berwenang di bidang pertanahan, yakni Kepala Kantor Pertanahan sesuai dengan Peraturan Presiden (Perpres) No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Disamping Kepala Kantor Pertanahan, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan pejabat yang berwenang membuat akta-akta tanah terkait dengan perbuatan hukum pemegang hak atas tanah beserta bangunan.

Secara garis besar, Kepala Kantor Pertanahan mencatat pendaftaran dalam rangka pemberian Hak Pakai, termasuk perpanjangan dan pembaharuannya, peralihan, pembebanan, serta hapusnya Hak Pakai yang bersangkutan. Sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah berwenang membuat akta-akta terkait dengan pemberian hak oleh pemegang Hak Milik kepada penerima Hak Pakai, peralihan dan pembebanan hak atas tanah beserta bangunannya yang dipunyai oleh orang asing/warga negara asing dan badan-badan hukum asing tersebut.

³⁹*Ibid.*, hal. 52.

⁴⁰*Ibid.*

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku oleh PPAT, berakibat bahwa PPAT tersebut dapat dikenakan tindakan/sanksi administratif, tanpa mengurangi kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh pihak-pihak yang menderita kerugian yang diakibatkan oleh diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut. Dan terhadap kepala kantor pertanahan yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan yang berlaku dalam tugas kegiatan pendaftaran tanah, dikenakan sanksi administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa oleh karena pemilikan hak atas tanah beserta bangunan oleh Orang Asing/Warga Negara Asing dan badan hukum asing menyangkut berbagai hal terkait dengan persyaratan subyek hak dan kewenangannya melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan hak yang dipunyai/dimilikinya, maka diperlukan koordinasi antar-instansi yang bertanggung-jawab di bidang pertanahan, keimigrasian, perpajakan, dan serta Pemerintah daerah setempat.

2.5.1. Penguasaan Hak-Hak Atas Tanah Oleh Warga Negara Asing

Hak Milik sebagai hak terkuat dan terpenuh seperti yang telah dipaparkan sebelumnya dilarang untuk dimiliki oleh Warga Negara Asing (WNA). Namun bagi WNA yang ingin “memiliki” rumah atau bangunan dapat melakukan perbuatan hukum yang kemudian disebut dengan *Nominee/Trustee Agreement*. Konsep ini mekanismenya diatur bahwa pemilik rumah atau bangunan adalah seorang Warga Negara Indonesia (WNI) dengan biaya yang bersumber pada WNA tersebut. Kepemilikan yang dimaksud adalah sebuah kepemilikan yang tidak langsung, yang tercipta dari hubungan hukum antara WNI dan WNA yang dikaitkan di dalam suatu perjanjian yang disebut dengan *Nominee/Trustee Agreement*, perjanjian tersebut berisikan tentang pernyataan hubungan hukum WNI dengan WNA yang menyatakan bahwa kepemilikan hak atas tanah tersebut pada dasarnya adalah milik dari WNI dan WNA yang bersangkutan yang dapat memerintahkan berbagai tindakan hukum terhadap hak yang “dimiliki” oleh WNA yang dipercaya untuk mengelolanya (*trustee*). Semisal, memerintahkan tindakan hukum berupa penjaminan atas benda tersebut, menyewakan dan

melakukan tindakan hukum lainnya.⁴¹ Pada umumnya perjanjian *Nominee* tersebut terdiri atas Perjanjian Induk yang terdiri dari Perjanjian Pemilikan Tanah (*Land Agreement*) dan Surat Kuasa; Perjanjian Opsi; Perjanjian Sewa-menyewa (*Lease Agreement*); Kuasa Menjual (*Power of Attorney to Sell*); Hibah Wasiat; dan Surat Pernyataan Ahli Waris.⁴²

Perjanjian yang demikian dimungkinkan karena pada dasarnya tidak memindahkan Hak Kepemilikan secara langsung, Namun memindahkan tanah kelembagaan Hak atas Tanah (Hak Milik dan Hak Guna Bangunan). Adapun beberapa aspek yang menunjukkan pemindahan hak kepemilikan secara langsung dari perjanjian-perjanjian tersebut akan dipaparkan adalah sebagai berikut :⁴³

1. Perjanjian Pemilikan Tanah (PPT) dan Pemberian Kuasa.

Dalam PPT pihak WNI mengakui bahwa tanah Hak Milik yang terdaftar atas namanya bukanlah miliknya, tetapi milik WNA yang telah menyediakan dana untuk pembelian tanah Hak Milik tersebut beserta bangunan. Selanjutnya pihak WNI memberi kuasa yang tidak dapat ditarik kembali kepada pihak WNA untuk melakukan segala tindakan hukum terhadap tanah Hak Milik beserta bangunan tersebut.

2. Perjanjian Opsi.

Pihak WNI memberikan opsi untuk membeli tanah Hak Milik beserta Bangunan kepada pihak WNA karena dana untuk pembelian tanah Hak Milik beserta bangunan itu disediakan oleh pihak WNA.

3. Perjanjian Sewa Menyewa (*Lease Agreement*).

Pada prinsipnya dalam perjanjian ini diatur tentang jangka waktu sewa berikut opsi untuk perpanjangannya, beserta Hak dan Kewajiban pihak yang menyewakan (WNI) dengan pihak penyewa (WNA).

4. Kuasa Menjual (*Power of Attorney to Sell*).

⁴¹Arie S, Hutagalung “Kemungkinan Pemilikan Satuan Rumah Susun oleh Orang-Orang Asing di Indonesia”, Seminar Liberalisasi Hukum Tanah Indonesia Balai Sidang Djokosoetono Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 10 Mei 2007.

⁴² Sumardjono, *op.cit.* hal. 14.

⁴³ Roestamy, *op.cit.* hal. 207.

Surat Kuasa untuk menjual, berisi pemberian kuasa dengan hak substitusi dari pihak WNI (Pemberi Kuasa) kepada pihak WNA (Penerima Kuasa) untuk perpanjangannya, beserta hak dan kewajiban pihak yang menyewakan (WNI) dengan pihak penyewa (WNA).

5. Hibah Wasiat.

Pihak WNI menghibahkan tanah Hak Milik beserta bangunan atas namanya kepada pihak WNA.

6. Surat Pernyataan Ahli Waris.

Isteri pihak WNI dan anaknya menyatakan bahwa tanah Hak Milik beserta bangunan terdaftar atas nama suaminya, tetapi suaminya bukanlah pemilik sebenarnya atas tanah Hak Milik beserta bangunan tersebut.

Meskipun demikian, selain bentuk perjanjian-perjanjian tersebut diatas masih terdapat perjanjian-perjanjian lainnya yang juga bermaksud memindahkan Hak Milik Warga Negara Indonesia (WNI) secara tidak langsung kepada Warga Negara Asing (WNA), dalam bentuk sebagai berikut:⁴⁴

1. Akta Pengakuan Utang;
2. Pernyataan bahwa pihak WNI memperoleh fasilitas pinjaman uang dari WNA untuk digunakan membangun usaha;
3. Pernyataan pihak WNI bahwa tanah Hak Milik adalah milik pihak WNA;
4. Kuasa Menjual. Pihak WNI memberi kuasa dengan hak substitusi kepada pihak WNA untuk menjual, melepaskan atau memindahkan tanah Hak Milik yang terdaftar atas nama pihak WNI;
5. Kuasa Roya. Pihak WNI memberi kuasa dengan hak substitusi kepada pihak WNA untuk secara khusus kepada WNA untuk menjual, melepaskan atau memindahkan tanah Hak Milik yang terdaftar atas nama pihak WNI;
6. Sewa-menyewa Tanah. WNI sebagai pihak yang menyewakan tanah memberikan hak sewa kepada WNA sebagai penyewa selama jangka waktu tertentu, yang dapat diperpanjang dan tidak dapat dibatalkan sebelum berakhirnya jangka waktu sewa;

⁴⁴ Sumardjono, *op.cit.*, hal. 15-16.

7. Perpanjangan sewa-menyewa. Pada saat yang bersamaan dengan pembuatan perjanjian sewa-menyewa tanah (butir 6), dibuat sekaligus perpanjangan sewa-menyewa selama jangka waktu tertentu dengan ketentuan yang sama dengan butir 6;
8. Perpanjangan sewa-menyewa (lagi). Sekali lagi pada saat yang bersamaan dengan pembuatan perjanjian sewa-menyewa tanah (butir 6 dan 7), dibuat perpanjangan sewa-menyewa lagi selama jangka waktu tertentu dengan ketentuan yang sama dengan butir 6 dan 7; serta
9. Kuasa. Pihak WNI (Pemberi Kuasa) memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada pihak WNA (Penerima Kuasa) untuk mewakili dan bertindak untuk dan atas nama pihak WNI mengurus segala urusan, memperhatikan kepentingannya dan mewakili hak-hak pemberi kuasa untuk menyewakan dan mengurus izin mendirikan bangunan (IMB), menandatangani surat pemberitahuan pajak (SPT) dan surat-surat lain yang diperlukan; menghadap pejabat yang berwenang serta menandatangani semua dokumen yang diperlukan.

Praktik-praktik demikian adalah termasuk jenis penyelundupan hukum, dimana perlindungan hukum yang diberikan sangatlah tidak kuat bagi kepentingan Warga Negara Asing. Yang dalam beberapa kasus yang muncul di Pengadilan perjanjian *Nominee* ini dibatalkan karena bertentangan dengan kausa yang halal sebagaimana diisyaratkan pada Pasal 1320 KUH Perdata. Perjanjian semacam ini mengabaikan kebenaran materil dan hanya menunjukkan pada kebenaran notariil, oleh karena itu telah terjadi penyelundupan hukum⁴⁵. Dalam syarat kausa yang halal sebagaimana dipersyaratkan pada Pasal 1320 KUH Perdata, bahwa perjanjian yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai sosial lainnya yang berlaku di masyarakat. Dalam hal ini konteks perjanjian *Nominee* bertentangan dengan Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.⁴⁶ Seperti pada Pasal 26 ayat (2) menyatakan sebagai berikut:

⁴⁵*Ibid.*, hal. 17.

⁴⁶*Ibid.*, hal. 19.

“Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung dan tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud pasal 21 ayat (2), adalah batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.

Salah satu putusan yang menguatkan pandangan tidak memenuhinya ini adalah dalam putusan Pengadilan Negeri Gianyar-Bali, kemudian seperti di negara Thailand perjanjian *Nominee* ini malah diberikan sanksi pidana dan denda.⁴⁷

Dalam Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Guna Usaha (HGU), kepemilikan hak atas tanah ini dapat diberikan kepada warga negara asing, melalui mekanisme penanaman modal asing (PMA). Meskipun demikian, kepemilikan melalui mekanisme ini tidak didasarkan kepada kepemilikan subyek hukum perorangan akan tetapi melalui kepemilikan subyek hukum yang berupa badan hukum. Oleh karena itu melalui mekanisme kepemilikan dengan kelembagaan HGB dan HGU dilakukan melalui permohonan terlebih dahulu dilakukan dengan mendirikan perusahaan PMA yang mendapatkan persetujuan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

Terhadap Hak Pakai seperti yang telah dipaparkan sebelumnya oleh penulis bagi perorangan Warga Negara Asing jika ingin memiliki tanah dan bangunan di atasnya, maka kelembagaan Hak Pakai ini yang memberikan peluang kepemilikan dalam jangka waktu tertentu. Hak Pakai bagi warga negara asing didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996, tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia. Pada Pasal 1 ayat (1) PP ini, dinyatakan bahwa orang asing dapat

⁴⁷*Ibid.*

memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu. Hak atas tanah dimaksud adalah Hak Pakai, yang terbagi Hak Pakai atas tanah negara dan Hak Milik yang dibebani Hak Pakai dengan perjanjian tertentu. Dengan jangka waktu kepemilikan dari Hak Pakai bagi WNA tersebut adalah paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat di perbaharui selama 25 (dua puluh lima) tahun lagi dengan syarat WNA tersebut masih berkedudukan di Indonesia.

Adapun orang asing yang dapat memiliki Hak Pakai di Indonesia ialah orang asing yang kehadirannya memberikan manfaat terhadap pembangunan Indonesia. Apabila orang asing tersebut tidak lagi berkedudukan di Indonesia, dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas rumah dan tanahnya kepada orang lain yang memenuhi syarat. Dan apabila rumah tersebut dalam jangka waktu 1 (satu) tahun belum dialihkan atau dilepaskan haknya, dan jika rumah tersebut didirikan diatas tanah Hak Pakai Negara, maka rumah tersebut akan dilelang untuk kemudian di jual, dan jika rumah tersebut didirikan di atas tanah berdasarkan perjanjian, maka rumah tersebut menjadi milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Meskipun demikian, kepemilikan orang asing terhadap bangunan dan perumahan tidak saja terbentuk dari hak-hak kebendaan akan tetapi juga hak-hak perorangan yang muncul dari perikatan, seperti dalam hubungan sewa-menyewa antara WNA dengan WNI. Biasanya jenis sewa-menyewa ini adalah dalam jangka panjang (*long term lease*), hal mana hubungan hukum ini tidak mengalihkan kepemilikan. Hubungan sewa-menyewa ini dengan batas waktu yang harus ditentukan secara pasti di dalam akta perjanjian sewa-menyewa tersebut.⁴⁸

2.5.2. Kepemilikan Atas Rumah Tempat Tinggal Dan Bangunan Gedung Oleh Warga Negara Asing

Sebagai tindak lanjut ketentuan dari pengaturan yang terdapat pada Undang-Undang Pokok Agraria khususnya tentang kepemilikan tanah bagi warga negara asing atau badan hukum asing di Indonesia, berkaitan pula dengan

⁴⁸*Ibid.*, hal. 212.

pengaturan kepemilikan rumah susun bagi warga negara asing sebagaimana yang tidak jelas diatur dalam Undang-Undang Rumah Susun, serta beberapa ketentuan mengenai perumahan yang diatur dalam Undang-Undang Perumahan dan Permukiman, dalam upaya memberikan hak kepada warga negara asing yang berada di Indonesia serta dalam rangka memberikan kepastian hukum mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian untuk orang asing, diterbitkan peraturan pemerintah, peraturan menteri agraria seperti tersebut di bawah ini.

Untuk Orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan Hak Pakai atas Tanah Negara. Peraturan yang berlaku sehubungan dengan hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996, tanggal 17 Juni 1996, tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia.
2. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 1996, tanggal 7 Oktober 1996, tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.
3. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 110-2871 tahun 1996, tanggal 8 Oktober 1996, tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.
4. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 tahun 1996, tanggal 15 Oktober 1996, tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 1996, tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.
5. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 130-105/Sesmen/96 tahun 1996, tanggal 16 Oktober 1996 tentang Penyampaian Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 tahun 1996, tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 1996, tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.

6. Surat Edaran Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 124/UM 0101/M/12/97 tanggal 11 Desember 1997, tentang kelengkapan persyaratan pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.

Secara garis besar Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996 memuat ketentuan sebagai berikut :⁴⁹

1. Pada prinsipnya, orang asing yang berkedudukan di Indonesia diperkenankan memiliki 1 (satu) rumah tempat tinggal, bisa berupa rumah yang berdiri sendiri, atau Satuan Rumah Susun yang dibangun diatas tanah Hak Pakai.
2. Rumah dan atau Rumah Susun yang berdiri sendiri dapat dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah Negara; atau diatas tanah Hak Pakai yang berasal dari tanah Hak Milik yang diberikan oleh pemegang Hak Milik dengan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
3. Perjanjian pemberian Hak Pakai diatas tanah Hak Milik adalah wajib dicatat dalam Buku Tanah dan Sertipikat Hak Milik yang bersangkutan.
4. Jangka waktu Hak Pakai di atas tanah Hak Milik sesuai kesepakatan dalam perjanjian, tetapi tidak boleh lebih lama dari 25 (dua puluh lima) tahun. Adapun Jangka waktu Hak Pakai tersebut tidak dapat diperpanjang, tetapi dapat diperbaharui untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, atas dasar kesepakatan yang dituangkan dalam perjanjian yang baru, dengan catatan bahwa orang asing tersebut masih berkedudukan di Indonesia.
5. Apabila orang asing yang memiliki rumah yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah Negara, atau yang berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak Milik tidak berkedudukan lagi di Indonesia, maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas rumah/bangunan dan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

⁴⁹*Ibid.*, hal. 216.

6. Apabila dalam jangka waktu tersebut hak atas tanah belum dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat, maka terhadap rumah/bangunan yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atas Tanah Negara, rumah/bangunan beserta tanah yang dikuasai Warga Negara Asing itu akan dilelang. Dan terhadap rumah tersebut yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah Hak Milik, maka rumah/bangunan tersebut menjadi milik pemegang hak Milik.

Di dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996, menyatakan:

1. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu.
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional.

Di dalam penjelasan Pasal 1 ayat (1), yang dimaksud dengan orang dalam Peraturan Pemerintah ini adalah orang perseorangan. Kepemilikan tersebut tetap dibatasi pada 1 (satu) buah rumah. Tujuan pembatasan ini adalah untuk menjaga agar kesempatan kepemilikan tersebut tidak menyimpang dari tujuannya, yaitu sekedar memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggaraan usaha orang asing tersebut di Indonesia.

Kemudian pada Pasal 1 ayat (2) juga diterangkan dalam penjelasannya, yakni ketentuan orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional dimaksudkan bahwa kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing tersebut tidak boleh semata-mata dari kepentingan orang asing yang bersangkutan, tetapi lebih dari itu kehadirannya di Indonesia harus memberikan manfaat atau kontribusi terhadap pembangunan nasional, yaitu orang yang memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia dengan melaksanakan investasi untuk memiliki rumah tempat tinggal atau tempat hunian.

Arti berkedudukan di Indonesia perlu dipaparkan secara bijaksana, sebagai berikut:⁵⁰

1. Secara konkret, tidak perlu harus sama dengan tempat kediaman atau domisili. Di bidang ekonomi misalnya orang asing dapat memiliki kepentingan yang harus dipelihara tanpa yang harus menunggu secara fisik, apalagi untuk jangka panjang dan secara terus menerus.
2. Kemajuan di bidang teknologi transportasi dan komunikasi, memungkinkan orang memelihara kepentingannya di negara lain tanpa harus menunggu sendiri. Kadangkala mereka cukup hadir secara berkala, tetapi teratur harus datang untuk mengurus atau memelihara kepentingannya.

Berkenaan dengan kategori orang asing yang dapat mempunyai rumah di Indonesia, dalam Surat Edaran (SE) Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 110-2871 tahun 1996, tanggal 8 Oktober 1996, tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing, dijelaskan bahwa Orang Asing ini dari segi kehadirannya/kedudukannya di Indonesia dapat dibagi menjadi 2 (dua) golongan, yaitu:

1. Orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia secara menetap (penduduk Indonesia); dan
2. Orang asing yang tidak tinggal di Indonesia secara menetap melainkan hanya sewaktu-waktu berada di Indonesia.

Pembedaan dalam 2 (dua) golongan tersebut berhubungan dengan dokumen yang harus ditunjukkannya pada waktu melakukan perbuatan hukum memperoleh rumah, adalah sebagai berikut:

1. Bagi orang asing penetap, adalah dengan Izin Tinggal Tetap; dan

⁵⁰Arie S. Hutagalung *Kondominium dan permasalahannya*, Edisi Revisi. Cet. 1. (Jakarta:Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, 2007), hal. 96.

2. Bagi orang asing lainnya, adalah dengan Izin Kunjungan atau izin keimigrasian lainnya berbentuk tanda yang diterakan pada paspor atau dokumen keimigrasian lainnya yang dimiliki oleh orang asing yang bersangkutan.

Kemudian Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996 ini diatur bahwa rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing adalah:⁵¹

1. Rumah yang berdiri sendiri yang dibangun di atas bidang tanah:
 - a. Hak Pakai atas tanah negara; dijelaskan kepemilikan Hak Pakai atas Tanah negara untuk orang asing dimungkinkan berdasarkan ketentuan Pasal 42 Undang-Undang Pokok Agraria.
 - b. Yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah; dalam penjelasannya dikemukakan bahwa Pasal 6 Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman memungkinkan pembangunan rumah dilakukan oleh bukan pemilik hak atas tanah atas dasar persetujuan dari pemegang hak atas tanah dengan suatu perjanjian tertulis. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka sebenarnya penguasaan tanah yang digunakan untuk bangunan adalah dimungkinkan. Karena sifatnya berpangkal pada persetujuan dengan pemegang hak atas tanah, maka perjanjian ini dapat dilakukan di atas tanah yang dapat dikuasai dengan hak-hak yang diatur oleh UUPA, antara lain dapat dilakukan di atas tanah Hak Milik dan Hak Guna Bangunan.
2. Satuan Rumah Susun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai atas tanah Negara.

Kepemilikan tersebut tetap dibatasi pada 1 (satu) buah rumah. Tujuan pembatasan ini adalah untuk menjaga kesempatan kepemilikan tersebut tidak

⁵¹*Ibid.*, hal. 97.

menyimpang dari tujuannya, yaitu sekedar memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggaraan usaha orang asing tersebut di Indonesia.

Jadi Hak Milik Sarusun yang di bangun di atas Hak Milik dan Hak Guna Bangunan tidak dimungkinkan dimiliki oleh Warga Negara Asing (WNA). Akan tetapi WNA hanya dimungkinkan memiliki Hak Milik sarusun yang dibangun di atas Hak Pakai di atas Tanah Negara.

Selanjutnya di dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996, juga menyatakan:

1. Perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dibuat secara tertulis antara orang asing yang bersangkutan dengan pemegang hak atas tanah. Dalam penjelasannya dikemukakan perjanjian dibuat secara tertulis antara orang asing dengan pemegang hak atas tanah dimaksudkan untuk dapat mempermudah di dalam menyelesaikan perselisihan atau sengketa yang terjadi antara penyewa dengan pemegang hak atas tanah.
2. Perjanjian tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dibuat dengan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Mengenai cara memperoleh rumah tidak dapat dilepaskan dari cara memperoleh hak atas tanah tempat rumah tersebut berdiri. Untuk memperoleh rumah tersebut dapat dilakukan dengan perbuatan-perbuatan hukum sebagai berikut:⁵²

1. Orang asing dapat membeli Hak Pakai atas tanah negara atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik dari pemegang Hak Pakai yang bersangkutan beserta rumah/bangunan yang ada di atasnya, atau membeli Hak Pakai atas tanah negara atau tanah Hak Milik dan kemudian membangun rumah di atasnya.
2. Orang asing dapat pula memperoleh Hak Pakai atas tanah Hak Milik atau tanah sewa untuk bangunan atau persetujuan penggunaan tanah dalam bentuk lain dari pemegang Hak Milik.

⁵²*Ibid.*, hal. 98.

3. Dalam hal rumah hunian atau tempat tinggal yang akan dipunyai oleh orang asing berbentuk Sarusun, maka orang asing yang bersangkutan harus membeli Hak Milik sarusun yang dibangun di atas Hak Pakai atas tanah negara.

Mengenai tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing, yaitu terbatas pada rumah yang tidak termasuk klasifikasi:⁵³

1. Rumah Sederhana (RS) atau Rumah Sangat Sederhana (RSS);
2. Rumah yang pembangunannya dibiayai oleh pemerintah; dan
3. Rumah yang pembangunannya mendapat subsidi dari pemerintah.

Adapun mengenai Pembatasan kepemilikan Rumah/Sarusun oleh orang asing:⁵⁴

1. Rumah atau Sarusun harus dihuni sendiri, yang dibangun diatas tanah Hak Pakai;
2. Harus dihuni selama sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) hari secara kumulatif dalam 1 (satu) tahun kalender;
3. Rumah dapat disewakan melalui perusahaan Indonesia berdasarkan perjanjian antara orang asing sebagai pemilik rumah dengan perusahaan Indonesia tersebut.

Bahwa orang asing yang telah memiliki rumah di Indonesia tidak lagi memenuhi syarat berkedudukan di Indonesia, maka dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun wajib mengalihkan haknya kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

Dan mengenai pembatasan rumah yang dapat dimiliki orang asing, dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tersebut diatas yang disebutkan bahwa orang asing itu dapat memiliki 1 (satu) rumah/hunian, maka untuk itu orang asing tersebut diminta membuat pernyataan bahwa yang

⁵³*Ibid.*

⁵⁴*Ibid.*

bersangkutan tidak memiliki rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia pada waktu melakukan perbuatan hukum untuk memperoleh rumah tempat tinggal/hunian tersebut.

Terhadap bangunan yang bukan/non hunian, persyaratan kepemilikan bagi orang asing dan badan hukum asing berupa bangunan yang berdiri sendiri maupun Rumah Susun yang penggunaannya adalah untuk perkantoran maupun tempat usaha/bangunan komersial.

Mengenai orang asing dan badan hukum asing dapat pula memiliki bangunan perkantoran atau tempat usaha yang berdiri diatas Hak Pakai, dengan persyaratan sebagai berikut.⁵⁵

1. Merupakan bangunan yang berdiri sendiri yang terletak dalam kawasan yang diperuntukkan bagi pembangunan tersebut;
2. Merupakan bangunan rumah susun yang terdiri dari 3 (tiga) lantai atau lebih dalam kawasan yang sesuai;
3. Tidak termasuk dalam klasifikasi sederhana atau sangat sederhana;
4. Berbentuk rumah toko (ruko) yang terdiri dari 3 (tiga) lantai atau lebih.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996 tidak dijumpai ketentuan tentang penjualan tanah beserta bangunan yang dimiliki oleh Orang Asing/Warga Negara Asing (WNA) atau oleh badan-badan hukum asing, namun dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 tahun 1996 membolehkan hak atas tanah dan bangunan yang dimiliki oleh Orang Asing/Warga Negara Asing tersebut disewakan selama tidak digunakan oleh pemiliknya, rumah/bangunan tersebut dapat disewakan melalui perusahaan Indonesia berdasarkan perjanjian antara Orang Asing pemilik rumah dengan perusahaan tersebut.

Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996 juga tidak menyebutkan secara eksplisit tentang Pewarisan dan Hibah hak atas tanah beserta bangunan yang

⁵⁵ Sumardjono, *op.cit.*, hal. 59.

dimiliki oleh orang asing/WNA. Namun demikian, sesuai dengan isi wewenang Hak Pakai atas tanah, maka pewarisan dan hibah atas tanah beserta bangunan dapat dilakukan sepanjang Ahli Waris dan Penerima Hibah memenuhi persyaratan Subyek hak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hak atas tanah beserta bangunan yang dimiliki oleh Orang Asing/WNA dan badan hukum asing juga dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

Beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan subjek hak atas tanah beserta bangunan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing; sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 11 tahun 1970;
2. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian;
3. Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia;
4. Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham dalam Perusahaan yang didirikan dalam rangka Penanaman Modal Asing;
5. Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian;
6. Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian.

Untuk menentukan apakah seseorang disebut Warga Negara Asing, peraturan perundang-undangan tidak menyebutkan secara eksplisit. Namun demikian, berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia disebut sebagai Warga Negara Asing adalah yang tidak termasuk dalam kategori Warga Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 dan Pasal 5. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 7 yang menyatakan bahwa setiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia

diperlakukan sebagai orang asing. Demikian pula disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian bahwa Orang Asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia.

Terhadap Warga Negara Asing berlaku ketentuan Keimigrasian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian, beserta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian; dan Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian.

Undang-undang Keimigrasian menganut prinsip selektif terhadap orang asing terkait dengan pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian. Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa, dan negara Republik Indonesia, serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, tidak bermusuhan yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia.

Untuk melaksanakan pengawasan terhadap orang asing, dalam Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian, disebutkan antara lain kewajiban orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia untuk memberikan keterangan yang diperlukan; memperlihatkan surat perjalanan/dokumen keimigrasian dan dokumen keimigrasian lainnya; mendaftarkan diri pada Kantor Imigrasi setempat; melaporkan setiap perubahan keluarga, status sipil, status kewarganegaraan, alamat atau pekerjaan dan lain sebagainya.

Untuk meningkatkan tertib administrasi perizinan di bidang keimigrasian sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, disebutkan antara lain kewajiban bagi setiap orang asing yang masuk wilayah Indonesia memperoleh Izin Masuk; ada 5 (lima) jenis Visa, yaitu Visa Diplomatik, Visa Dinas, Visa Singgah, Visa Kunjungan dan Visa Tinggal Terbatas; Secara khusus ada 4 (empat) jenis Izin Keimigrasian, yakni Izin Tinggal, Izin Kunjungan, Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap.

2.6. Pengaturan Mengenai Anak Hasil Perkawinan Campuran

Berdasarkan dalam penjelasan Undang-Undang kewarganegaraan, Undang-undang ini memperhatikan asas-asas kewarganegaraan umum atau universal, yaitu asas *Ius Sanguinis*, asas *Ius Soli* dan Campuran.

Undang-Undang kewarganegaraan yang baru memuat asas-asas kewarganegaraan umum atau universal. Adapun asas-asas yang dianut dalam Undang-Undang ini sebagai berikut:⁵⁶

1. Asas *ius sanguinis (law of the blood)* adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran.
2. Asas *ius soli (law of the soil)* secara terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.
3. Asas kewarganegaraan tunggal adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang.
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Undang-Undang Kewarganegaraan ini pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatriide*) ataupun tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Bahwa kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-Undang ini merupakan suatu pengecualian.⁵⁷

⁵⁶ Penjelasan Undang-undang Tentang Kewarganegaraan. UU No. 12 Tahun 2006.

⁵⁷ *Ibid.*

2.6.1. Status Hukum Anak Hasil Perkawinan Campuran

Dalam perundang-undangan di Indonesia, perkawinan campuran didefinisikan dalam Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 57 menyebutkan:

”Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Selama hampir setengah abad pengaturan kewarganegaraan dalam perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing, mengacu pada Undang-Undang Kewarganegaraan yang lama yaitu Undang-Undang No.62 Tahun 1958. Seiring berjalannya waktu Undang-Undang ini dinilai tidak sanggup lagi mengakomodir kepentingan para pihak dalam perkawinan campuran, terutama perlindungan untuk istri dan anak.

Barulah pada 11 Juli 2006, DPR mengesahkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru. Lahirnya undang-undang ini disambut gembira oleh sekelompok kaum ibu yang menikah dengan warga negara asing, walaupun pro dan kontra masih saja timbul, namun secara garis besar Undang-undang baru yang memperbolehkan dwi kewarganegaraan/kewarganegaraan ganda terbatas ini sudah memberikan pencerahan baru dalam mengatasi persoalan-persoalan yang lahir dari perkawinan campuran.

Persoalan yang rentan dan sering timbul dalam perkawinan campuran adalah masalah kewarganegaraan anak. Undang-Undang kewarganegaraan yang lama menganut prinsip kewarganegaraan tunggal, sehingga anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan, yang dalam Undang-Undang tersebut ditentukan bahwa yang harus diikuti adalah kewarganegaraan ayahnya. Pengaturan ini menimbulkan persoalan apabila di kemudian hari perkawinan orang tua pecah, tentu ibu akan kesulitan mendapat pengasuhan anaknya yang warga negara asing.

2.6.2. Anak Sebagai Subjek Hukum

Definisi anak dalam pasal 1 angka 1 UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah :

“Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.”

Dalam hukum perdata, diketahui bahwa manusia memiliki status sebagai subjek hukum sejak ia dilahirkan. Pasal 2 KUHPidana memberi pengecualian bahwa anak yang masih dalam kandungan dapat menjadi subjek hukum apabila ada kepentingan yang menghendaki dan dilahirkan dalam keadaan hidup. Manusia sebagai subjek hukum berarti manusia memiliki hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum. Namun tidak berarti semua manusia cakap bertindak dalam lalu lintas hukum. Orang-orang yang tidak memiliki kewenangan atau kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum diwakili oleh orang lain. Berdasarkan pasal 1330 KUHPidana, mereka yang digolongkan tidak cakap adalah mereka yang belum dewasa, wanita bersuami, dan mereka yang dibawah pengampuan. Dengan demikian anak dapat dikategorikan sebagai subjek hukum yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum. Seseorang yang tidak cakap karena belum dewasa diwakili oleh orang tua atau walinya dalam melakukan perbuatan hukum. Anak yang lahir dari perkawinan campuran memiliki kemungkinan bahwa ayah ibunya memiliki kewarganegaraan yang berbeda sehingga tunduk pada dua yurisdiksi hukum yang berbeda.

Berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang lama, anak hanya mengikuti kewarganegaraan ayahnya, namun berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru anak akan memiliki dwi kewarganegaraan/Kewarganegaraan Ganda. Menarik untuk dikaji karena dengan kewarganegaraan ganda tersebut, maka anak akan tunduk pada dua yurisdiksi hukum.

2.6.3. Menurut Undang-Undang Kewarganegaraan

Menurut Pasal 4 (empat) Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, yang termasuk dalam kategori warga negara Indonesia adalah:

1. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian dengan negara lain sebelum berlakunya Undang-Undang ini sudah menjadi Warga Negara Indonesia (WNI);
2. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah, antara:
 - a. Ayah dan Ibu WNI;
 - b. Ayah WNI dan Ibu WNA;
 - c. Ayah WNA dan Ibu WNI;
 - d. Ibu WNI, tetapi Ayah tidak mempunyai kewarganegaraan, atau negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut.
3. Anak yang lahir dalam waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya adalah WNI;
4. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari Ibu WNI;
5. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari Ibu Warga Negara Asing (WNA) yang diakui oleh Ayah WNI sebelum anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;
6. Anak yang:
 - a. Lahir di wilayah Republik Indonesia tetapi tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
 - b. Ditemukan di wilayah Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui keberadaannya;

- c. Lahir di wilayah Republik Indonesia, tetapi ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya.
7. Anak yang dilahirkan di luar wilayah Republik Indonesia dari Ayah dan Ibu WNI tetapi ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;
8. Anak dari seorang Ayah atau Ibu WNI yang permohonan kewarganegaraannya telah dikabulkan, akan tetapi meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah dan janji setia.

Menurut Pasal 5 Undang-undang Kewarganegaraan ini, bahwa anak Warga Negara Indonesia (WNI) yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin, diakui secara sah oleh ayahnya yang Warga Negara Asing (WNA), tetap diakui sebagai warga negara Indonesia (WNI); Demikian pula terhadap anak WNI yang belum berusia 5 (lima) tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh WNA berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai WNI.

Ketentuan dalam Pasal 4 dan pasal 5 Undang-Undang Kewarganegaraan ini dapat berakibat anak tersebut ber-kewarganegaraan ganda, seperti yang diatur dalam Pasal 6 (enam) Undang-Undang ini disebutkan bahwa anak tersebut setelah berusia 18 (delapan belas) atau sudah kawin, harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraan orang tuanya. Pernyataan secara tertulis yang disampaikan kepada pejabat yang berwenang untuk memilih kewarganegaraan disampaikan dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun tersebut.

2.6.4. Kewarganegaraan Ganda Anak Hasil Perkawinan Campuran

Berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan menurut Pasal 4 dan 6, terhadap anak yang lahir dari perkawinan campuran seorang wanita WNI dengan pria WNA, maupun anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNA dengan pria WNI, sama-sama diakui sebagai warga negara Indonesia.

Anak tersebut akan berkewarganegaraan ganda, dan setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin maka ia harus menentukan pilihannya. Pernyataan untuk memilih tersebut harus disampaikan paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau setelah ia kawin.

Pemberian kewarganegaraan ganda ini merupakan terobosan baru yang positif bagi anak-anak hasil dari perkawinan campuran. Namun perlu ditelaah, apakah pemberian kewarganegaraan ini akan menimbulkan permasalahan baru di kemudian hari atau tidak. Memiliki kewarganegaraan ganda berarti tunduk pada 2 (dua) yurisdiksi.

Anak adalah subjek hukum yang belum cakap melakukan perbuatan hukum sendiri sehingga harus dibantu oleh orang tua atau walinya yang memiliki kecakapan. Pengaturan status hukum anak hasil perkawinan campuran dalam UU Kewarganegaraan yang baru, memberi pencerahan yang positif, terutama dalam hubungan anak dengan ibunya, karena Undang-Undang Kewarganegaraan baru ini mengizinkan kewarganegaraan ganda, namun terbatas untuk anak hasil dari perkawinan campuran.

Walaupun Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang kewarganegaraan terhadap anak yang lahir dari perkawinan campuran itu dapat diperlakukan sebagai WNI, tetapi menurut Penulis masalah kepemilikan tanah tetap mengacu pada UUPA, di mana pada pasal 21 ayat 4 berbunyi:

“Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesia-nya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat 3 pasal ini”

Dan pasal 21 ayat 3 berbunyi:

“Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat ataupun percampuran 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 1 (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 kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung “.

Mencermati ketentuan tersebut di atas maka anak-anak yang berstatus berkewarganegaraan ganda tersebut belum boleh memiliki tanah berstatus Hak Milik, kecuali karena pewarisan yang dibatasi selama 1 (satu) tahun.

Penulis berpendapat bahwa aturan tersebut perlu disesuaikan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat saat ini, serta perkembangan regulasi seperti Undang-Undang No.12 tahun 2006, mengingat UUPA dibuat tahun 1960 yang tentunya tidak mampu mengantisipasi perkembangan masyarakat puluhan tahun kemudian. Khusus terhadap anak hasil dari perkawinan campuran, penulis mengusulkan dapat memiliki tanah yang berstatus Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, karena ia harus diperlakukan sebagai seorang WNI, sampai ia berusia 18 (delapan belas) tahun, nanti jika ia melepaskan WNI-nya barulah Sertipikat tanahnya gugur, dan kembali ke Negara.

Sebenarnya ketentuan ini sama saja dengan pasal 21 ayat (4) *juncto* ayat (3) UUPA, hanya masa opsi yang 1 (satu) tahun disesuaikan dengan Undang-Undang No.12 tahun 2006 menjadi 18 (delapan belas) tahun, jadi tidak ada perubahan yang prinsip, hanya masa opsinya saja yang diperpanjang. Selanjutnya setelah berusia 18 (delapan belas) tahun maka ia dapat memilih (opsi) selama 3 (tiga) tahun untuk tetap menjadi WNI dengan melepaskan WNA-nya, atau melepas WNI-nya dan propertinya dijual kepada WNI lainnya, atau status hak tanahnya berubah menjadi Hak Pakai, dengan demikian hukum dapat menjadi solusi.

Terkait dengan persoalan status anak, penulis berpendapat pasal 6 (enam) Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru, dimana anak diizinkan memilih kewarganegaraan setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah. Bagaimana bila anak tersebut perlu sekali melakukan pemilihan kewarganegaraan

sebelum menikah, karena sangat terkait dengan penentuan hukum untuk status personalnya, karena pengaturan perkawinan menurut ketentuan negara yang satu ternyata bertentangan dengan ketentuan negara yang lain. Seharusnya bila memang pernikahan itu membutuhkan suatu penentuan status personal yang jelas, maka anak tersebut diperbolehkan untuk memilih kewarganegaraannya sebelum pernikahan itu dilangsungkan. Hal ini penting untuk menghindari penyelundupan hukum, dan menghindari terjadinya pelanggaran ketertiban umum yang berlaku di suatu negara.



BAB 3

PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Bahwa terhadap anak hasil dari perkawinan campuran yang berstatus kewarganegaraan ganda agar dapat memiliki tanah yang berstatus Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, maka ia harus diperlakukan sebagai seorang Warga Negara Indonesia sampai ia berusia 18 (delapan belas) tahun, dan selanjutnya setelah 18 tahun ia dapat memilih (opsi) selama 3 (tiga) tahun untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia dengan melepas kewarganegaraan asing-nya, atau melepas kewarganegaraan Indonesia-nya yang kemudian rumah atau bangunan (properti)-nya dijual/dialihkan kepada Warga Negara Indonesia lainnya, atau dengan kata lain status hak atas tanahnya berubah menjadi Hak Pakai; namun menurut Undang-Undang Pokok Agraria anak hasil dari perkawinan campur tersebut belum boleh memiliki tanah berstatus Hak Milik, kecuali karena pewarisan yang dibatasi selama 1 (satu) tahun, walaupun menurut Undang-Undang Kewarganegaraan anak yang lahir dari perkawinan campuran itu dapat diperlakukan sebagai Warga Negara Indonesia, tetapi masalah kepemilikan tanah tetap mengacu pada Undang-Undang Pokok Agraria.

3.2. Saran

Hendaknya penyempurnaan peraturan perundang-undangan selain yang terkait dengan peraturan hak atas tanah beserta bangunan, peraturan yang berkenaan dengan subyek hak atas tanah beserta bangunan, serta peraturan di bidang perpajakan, juga perbandingannya dengan peraturan dan praktik yang terjadi di negara-negara tetangga, dalam hal ini di Singapura, Malaysia dan Thailand dapat diterapkan sepanjang hal itu relevan dan tidak bertentangan dengan peraturan per-undang-undangan yang berlaku, sehingga peraturan

tersebut dapat mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan bermanfaat bagi masyarakat. Dan ruang lingkup pengaturan per-undang-undangan tidak hanya meliputi rumah tempat tinggal/hunian, tetapi juga meliputi hak atas tanah beserta bangunan untuk hunian maupun non hunian, dan subjek hak tidak hanya bagi Warga Negara Asing, namun juga bagi Badan Hukum Asing.



DAFTAR REFERENSI

Buku:

- Badruzaman, Mariam Darus. *Aneka Hukum Bisnis*. Bandung: Alumni, 1994.
- *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Bandung: Alumni, 1997.
- Bakri, Muhammad. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*. Yogyakarta: Citra Media, 2007.
- Budiono, Herlien. *Kumpulan Tulisan Hukum Perdatadi Bidang Kenotariatan*. Cet. II. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti: 2008.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Cet. 12. Jakarta: Djambatan, 2008.
- *Hukum Agraria Indonesia-Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan, 2006.
- *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional. Perkembangan Pemikiran dan Hasilnya sampai menjelang Kelahiran UUPA tanggal 24 September 2007*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2007.
- Hasni. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah, Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Hutagalung, Arie S. *Kondominium dan permasalahannya*, Edisi Revisi. Cet. 1. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, 2007.
- Kallo, Erwin. *Panduan Hukum Untuk Pemilik/Penghuni Rumah Susun (Kondominium, Apartemen dan Rusunami)*. Cet. 1. Jakarta: Minerva Athena Pressindo, 2009.
- *Seri Hukum Properti. Perspektif Hukum Dalam Dunia Properti*. Cet. 2. Jakarta: Minerva Athena Pressindo, 2009.
- Mamudji, Sri. *et.al., Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

- Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-Hak Atas Tanah. Ed. 1. Cet. 5.* Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Purnamasari, Irma Devita. *Panduan Lengkap Hukum Praktis Populer Kiat-kiat Cerdas, Mudah, dan Bijak Mengatasi Masalah Hukum Pertanahan.* Bandung: Kaifa Mizan Pustaka, 2010.
- Roestamy, Martin. *Konsep-konsep Hukum Kepemilikan Properti bagi asing (dihubungkan dengan Hukum Pertanahan).* Bandung: Alumni, 2011.
- Santosa, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah.* Jakarta: Kencana, 2005.
- Sembiring, Jimmy Joses. *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah.* Cet. 1. Jakarta: Visimedia, 2010.
- Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi.* Edisi revisi. Jakarta: Kompas, 2005.
- *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak atas Tanah beserta Bangunan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing.* Cet. 2. Jakarta: Kompas, 2008.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Rumah Susun dan Apartemen.* Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- *Hukum Rumah Susun dan Apartemen.* Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Peraturan Perundang-undangan:

- Indonesia. Undang-undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UU No. 5 Tahun 1960.
- Indonesia. Undang-undang Tentang Rumah Susun. UU No. 20 Tahun 2011.
- Indonesia. Undang-undang Tentang Perumahan dan Permukiman. UU No. 4 Tahun 1992.
- Indonesia. Undang-undang Tentang Perlindungan Anak. UU No. 23 Tahun 2002.
- Indonesia. Undang-undang Tentang Bangunan Gedung. UU No. 28 Tahun 2002.
- Indonesia. Undang-undang Tentang Kewarganegaraan. UU No. 12 Tahun 2006.

- Indonesia. Peraturan Pemerintah Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. PP No. 40 Tahun 1996
- Indonesia. Peraturan Pemerintah Tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian Bagi Orang Asing yang Berkedudukan Di Indonesia. PP No. 41 Tahun 1996
- Indonesia. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing. PMNA/KBPN No. 7 Tahun 1996
- Indonesia. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing. PMNA/KBPN No. 8 Tahun 1996.
- Indonesia. Surat Edaran Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing. SEMNA/KBPN No. 110-2871 Tahun 1996.
- Indonesia. Surat Edaran Menteri Negara Perumahan Rakyat Tentang Kelengkapan Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing. SEMenpera No. 124/UM/0101/M/12/97 Tahun 1997.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*). Diterjemahkan oleh R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, Cet.Ke-37. Jakarta: Pradnya Paramitha, 2006.

Makalah :

- Hutagalung, Arie S. “Kemungkinan Pemilikan Satuan Rumah Susun oleh Orang-Orang Asing di Indonesia” . Seminar Liberalisasi Hukum Tanah Indonesia Balai Sidang Djokosoetono Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 10 Mei 2007.
- Nahattands, Lambock V. “Memahami Deregulasi di Bidang Pertanahan dalam Rangka Penanaman Modal”. Makalah tidak dipublikasikan.