

AKIBAT HUKUM PEMBERIAN HAK TANGGUNGAN ATAS NAMA PERSEORANGAN WARGA NEGARA ASING DIKAITKAN DENGAN KETENTUAN PASAL 26 AYAT (2) UUPA

Oleh :
Kadek Herawati
Nyoman Suartha

ABSTRAK

Kekaburan norma hukum Pasal 9 UUHT dikaitkan dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA dalam praktik pemberian HT kepada WNA tidak cukup memberikan rasa keadilan serta bertentangan dengan prinsip nasionalitas yang dianut dalam UUPA akibat dari penyelundupan hukum yang dilakukan oleh WNA melalui perjanjian dan kesepakatan notariil termasuk di antaranya melalui pemberian hak tanggungan. Berdasarkan gambaran masalah tersebut maka dirumuskan masalah sebagai berikut: siapa saja yang dimaksudkan dengan perorangan sebagai subjek hak tanggungan dalam ketentuan Pasal 9 UUHT? dan bagaimanakah dampak/akibat hukum dari APHT dan HT dengan subjek hukum WNA jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA? Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan analisis, dan pendekatan sejarah. Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Pembuat undang-undang dan pemerintah pelaksana urusan pertanahan agar melakukan kajian lebih lanjut terhadap Pasal 9 UUHT untuk melindungi hak milik atas tanah WNI. Notaris/PPAT harus berperan aktif dalam upaya penegakan asas nasionalitas dalam urusan pertanahan, menghindari berbagai upaya penyelundupan hukum yang dapat menguntungkan pihak asing dalam pemanfaatan tanah di Indonesia.

Kata-kata Kunci: Akibat Hukum, Hak atas Tanah, Warga Negara Asing, Pemegang Hak Tanggungan.

ABSTRACT

Vagueness of Article 9 UUHT legal norms related to Article 26 point (2) of the Agrarian Law (UUPA) in the legal practice of providing the Right Liability to a Foreigner does not present sufficient sense of justice and is in the contrary of national principles substantiated in the Main Agrarian Law (UUPA) as a result of the legal smuggling committed by a foreigner via an agreement and Notary's agreement, including, among other thing, the provision of Right of Liability. The formula of the problem: Who is meant by the individual representing the subject of Right of Liability as specified in the provision of Article 9 of Law The Right Liability (UUHT)? How are the legal consequences of a Deed of Right of Liability Grant (APHT) and Right of Liability held by a foreigner being the legal subject, if connected with the provision of Article 29 point (2) of the Main Agrarian Law (UUPA)? This research is a normative legal research, using statute approach, statutory, analytical and conceptual approach and historical approach. while legal materials used in this research consist of primary, secondary, and tertiary legal material. Law makers and implementers government dealings in land in order to do further study on Article 9 UUHT to protect indigenous land ownership. Notary/PPAT should take an active role in the enforcement efforts of citizenship in the course of land use, prevent smuggling law of efforts that might benefit foreigners in land use in Indonesia.

Key Words: Legal Consequences, Right of Land, Foreigner as the holder of the Right of Liability.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Seiring kemajuan jaman yang berakibat pada perkembangan fungsi dan pemanfaatan tanah,

yaitu selain untuk tempat mata pencarian juga untuk tersedianya lahan guna mendirikan/membangun fasilitas pariwisata atau penunjang akomodasi pariwisata, seperti untuk membangun rumah hunian tempat tinggal atau hunian untuk

dikomersiilkan (villa), hotel, gedung-gedung pemerintah, taman rekreasi maupun fasilitas umum lainnya. Fungsi dan pemanfaatan tanah saat ini tidak hanya sebagai tempat mata pencarian sebagaimana dimaksud dalam masyarakat agraris, akan tetapi telah mengalami perkembangan, yaitu sebagai obyek komoditas selain untuk tersedianya tempat membangun/mendirikan fasilitas umum, bahkan tanah juga dapat digunakan sebagai jaminan atau agunan sesuatu hutang atau kredit pada bank atau lembaga keuangan lain.

Dalam fungsi tanah sebagai jaminan suatu hutang atau agunan kredit, keberadaannya diatur salah satunya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Atas Tanah (UUHT). UUHT menjadi dasar hukum mengenai apa saja yang dapat dijadikan jaminan sesuatu hutang, kedudukan obyek jaminan terhadap hutang, siapa yang dapat memberi dan menerima suatu jaminan serta bagaimana penyerahan dan penerimaan jaminan sesuatu hutang.

Pemberian atau pembebanan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut HT) atas tanah berdasarkan UUHT, terdiri dari subjek, yaitu pemberi hak dan pemegang HT dan obyek. Obyek tersebut adalah suatu hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan hutang atau agunan kredit yang terdiri dari Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP) atas tanah. Subjek HT, baik sebagai penerima/pemegang ataupun sebagai pemberi HT dapat berupa orang perorangan atau badan hukum asalkan mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum tersebut dan khususnya lagi terhadap objek HT.

Pasal 8 ayat (1) UUHT menentukan bahwa : “Pemberi HT adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek HT yang bersangkutan”. Sedangkan penerima atau pemegang HT tidak ada persyaratan khusus. Dapat saja orang perseorangan dapat pula suatu badan hukum dan bahkan dapat dalam bentuk badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia maupun diluar negeri, sepanjang kredit yang bersangkutan dipergunakan untuk kegiatan usaha di wilayah negara Indonesia, sebagaimana dalam penjelasan Pasal 10 UUHT.

Sementara itu, dalam Penjelasan Pasal 8 ayat (2) UUHT dijelaskan bahwa lahirnya HT adalah pada saat didaftarnya HT tersebut, maka kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek HT diharuskan ada pada pemberi HT pada saat pembuatan buku tanah HT. Untuk itu harus dibuktikan keabsahan kewenangan tersebut pada saat didaftarnya HT yang bersangkutan.

Subjek HT dalam UUHT mensyaratkan bahwa pemberi HT maupun penerima HT adalah orang perorangan dan badan hukum, baik badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing yang berkedudukan/berdomisili di Indonesia. Ketentuan-ketentuan di atas melahirkan multitafsir (mengandung banyak pemahaman) karena kurang jelasnya tentang siapa saja yang dimaksud dengan orang perorangan sebagai penerima/pemegang HT atas tanah, dengan kata lain, apakah seseorang dalam ketentuan Pasal 9 UUHT dapat pula ditafsirkan bahwa orang perorangan tersebut juga dimaksudkan Warga Negara Asing (selanjutnya disebut WNA).

Pasal 9 UUHT menyebutkan bahwa: “Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang”. Ketentuan Pasal 9 UUHT secara langsung memberi peluang bagi WNA untuk menguasai tanah hak milik di Indonesia dengan melaksanakan segala aktivitas dan berkepentingan lainnya selain kepentingan hukumnya, seperti kepentingan ekonomi misalnya, sebab melalui ketentuan tersebut dapat digunakan sebagai salah satu cara untuk melakukan penyelundupan hukum bagi WNA dalam menguasai atau memiliki tanah hak milik di Indonesia secara terselubung, dengan menghindari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tata cara memperoleh hak-hak atas tanah di Indonesia. Sehingga maksud dan tujuan bagi WNA untuk memperoleh keuntungan secara ekonomis sebesar-besarnya dapat terpenuhi/tercapai tanpa melalui prosedur yang ditentukan oleh undang-undang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan pokok yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Siapa saja yang dimaksudkan dengan

- perorangan sebagai subjek HT dalam ketentuan Pasal 9 UUHT ?
2. Bagaimanakah dampak hukum dari APHT dan HT dengan subjek hukum WNA jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA?

II. PEMBAHASAN

2.1 Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagai Pemenuhan Hak Debitur terhadap Kreditur

Dampak hukum dari pemberian Hak Tanggungan (HT) kepada WNA tidak lepas dari peran dan fungsi pejabat umum, baik Notaris/PPAT maupun BPN. Teori tanggung jawab menjadi penting untuk dikaitkan dalam menganalisis tentang penerapan dan pengaturan peran pejabat umum dalam menjalankan tugas dan fungsinya terkait penerbitan SKMHT/APHT dan HT yang secara khusus dalam peristiwa ketika WNA bertindak selaku penerima HT. Kemudian jenis pendekatan sejarah digunakan untuk menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan tentang pemanfaatan tanah di Indonesia oleh WNA baik menurut UUPA maupun UUHT.

Ketentuan Pasal 10 UUHT memberikan rumusan bahwa pemberian HT harus dan hanya dapat diberikan melalui APHT yang dibuat oleh PPAT. Sedangkan Surat Kuasa Membebaskan HT (SKMHT) menurut ketentuan Pasal 15 UUHT wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT. APHT mengatur persyaratan dan ketentuan mengenai pemberian HT dari debitur kepada kreditur sehubungan dengan hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan. Dasar hukum Pemberian hak ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur yang bersangkutan (kreditur preferen) daripada kreditur-kreditur lain (kreditur konkuren) Pasal 1 ayat (1)UUHT. Jadi, Pemberian HT adalah sebagai jaminan pelunasan hutang debitur yang kepada kreditur sehubungan dengan perjanjian pinjaman/kredit bersangkutan.

Tanah sebagai obyek HT dapat meliputi benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Hal itu dimungkinkan karena sifatnya secara fisik menjadi satu kesatuan dengan

tanahnya, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, yang berupa bangunan permanen, tanaman keras dan hasil karya, dengan ketentuan bahwa benda-benda tersebut milik pemegang hak maupun milik pihak lain (bila benda-benda itu milik pihak lain, yang bersangkutan/pemilik harus ikut menandatangani APHT).

Pembebanan HT wajib memenuhi syarat yang ditetapkan dalam UUHT, yaitu : Pemberian HT didahului dengan janji untuk memberikan HT sebagai jaminan pelunasan utang tertentu yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian kredit yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut. Pemberian HT wajib memenuhi syarat spesialitas yang meliputi; nama dan identitas pemegang dan pemberi HT, domisili para pihak, pemegang dan pemberi Hak Tanggungan, penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin pelunasannya dengan HT, nilai tanggungan, dan uraian yang jelas mengenai objek HT.

Beberapa hal yang penting dalam proses pemberian HT tidak lepas dari hal-hal sebagai berikut, diantaranya: subyek hak tanggungan, obyek hak tanggungan, pembebanan hak tanggungan, surat kuasa membebaskan hak tanggungan, hapusnya hak tanggungan, eksekusi hak tanggungan.

a. Subyek hak tanggungan.

Pasal 8 UUHT mengatur bahwa pemberi HT adalah orang atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek HT yang bersangkutan. Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek HT adalah pada saat didaftarkan hak tanggungan. Pasal 9 UUHT menentukan bahwa pemegang HT adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang. Kedua ketentuan di atas memberi gambaran secara sederhana bahwa subyek dalam HT terdiri dari pemberi dan pemegang hak tanggungan.

HT merupakan jaminan yang bersifat khusus dengan makna bahwa ada benda-benda tertentu yang diikat dengan jaminan dari suatu perjanjian, dalam hal ini adalah khusus terhadap hak atas tanah dan atau yang berkaitan dengan tanah, kekhususan inilah yang membedakan dengan

jaminan lainnya seperti jaminan kendaraan melalui fidusia maupun gadai, kekhususan HT ini berdasar pada ketentuan yang telah diamanatkan oleh UUPA dan diatur dalam UUHT dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana terurai di bawah ini.

Amanat UUPA salah satunya adalah UUHT untuk melaksanakan ketentuan tentang hak tanggungan, berlakunya UUHT, maka lembaga jaminan hipotik dan *credietverband* yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi. Keberadaan UUHT sangat diperlukan dalam rangka menciptakan kepastian hukum dalam lembaga jaminan yang berkaitan dengan tanah, sehingga terdapat suatu lembaga jaminan yang kuat serta pasti pelaksanaan, yang bersifat sangat penting dalam mendukung sektor keuangan dan perbankan di Indonesia. HT memiliki peran yang cukup penting dalam mendukung peran perbankan yaitu dalam hal penyaluran kredit yang membutuhkan suatu jaminan. Perbankan mendefinisikan secara khusus tentang suatu jaminan dan agunan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, bahwa yang dimaksud dengan jaminan adalah suatu keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan yang diperjanjikan.¹

b. Obyek hak tanggungan

Pasal 4 ayat (1) UUHT mengatur bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani HT adalah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan. Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UUHT menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan adalah hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA. Hak guna bangunan meliputi hak guna bangunan di atas tanah negara, di atas tanah hak pengelolaan, maupun di atas tanah hak milik. Sebagaimana telah dikemukakan dalam Penjelasan Umum dari UUHT, dua unsur mutlak dari hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek tanggungan adalah:

- 1) Hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku wajib didaftar dalam daftar umum, dalam hal ini pada Kantor Pertanahan. Unsur ini berkaitan dengan kedudukan diutamakan (*preferent*) yang diberikan kepada kreditur pemegang HT terhadap kreditur lainnya. Untuk itu harus ada catatan mengenai HT tersebut pada buku tanah dan sertipikat hak atas tanah yang dibebaninya, sehingga setiap orang dapat mengetahuinya (asas *publitas*), dan
- 2) Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindahtangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasi untuk membayar utang yang dijamin pelunasannya.²

c. Pembebanan hak tanggungan.

Penjelasan Umum angka 7 UUHT mengatur tentang proses pembebanan HT yang dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu:

- 1) tahap pemberian hak tanggungan, dengan dibuatnya APHT oleh PPAT, yang didahului dengan perjanjian utang-piutang yang dijamin;
- 2) tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan, yang merupakan saat lahirnya HT yang dibebankan.

d. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan

Penjelasan Umum angka 7 UUHT pada dasarnya mengatur bahwa pembebanan HT wajib dilakukan sendiri oleh pemberi Hak Tanggungan, namun jika benar-benar diperlukan, yaitu dalam hal pemberi HT tidak dapat hadir dihadapan PPAT, diperkenankan penggunaan Surat Kuasa Membebaskan HT (SKMHT). Sejalan dengan itu, surat kuasa tersebut harus diberikan langsung oleh pemberi HT dan harus memenuhi persyaratan mengenai muatannya sebagaimana ditetapkan pada ayat ini. Tidak dipenuhinya syarat ini mengakibatkan surat kuasa yang bersangkutan batal demi hukum, yang berarti bahwa surat kuasa yang bersangkutan tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan. PPAT wajib menolak permohonan untuk membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan,

¹ Hermasyah, 2005, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 73.

² *Ibid*, hal. 56-57.

apabila Surat Kuasa Membebaskan HT tidak dibuat sendiri oleh pemberi Hak, Tanggungan atau tidak memenuhi persyaratan termaksud di atas.

e. Hapusnya hak tanggungan.

Pasal 18 ayat (1) UUHT, mengatur bahwa hapusnya HT karena hal-hal sebagai berikut:

- 1) Hapusnya utang yang dijamin dengan HT (konsekuensi sifat aksesoir-nya)
- 2) Dilepaskannya HT oleh pemegang Hak Tanggungan.
- 3) Pembersihan HT berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri.
- 4) Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUHT, setelah HT hapus, Kantor Pertanahan mencoret catatan HT tersebut pada buku tanah hak atas tanah dan sertifikatnya. Permohonan pencoretan diajukan oleh pihak yang berkepentingan dengan melampirkan sertifikat HT yang telah diberi catatan oleh kreditor bahwa pelunasannya dengan HT itu lunas. Apabila karena suatu hal sertifikat HT dapat diganti dengan pernyataan tertulis dari kreditor bahwa HT telah hapus karena piutang yang dijamin pelunasannya dengan HT itu telah lunas (Pasal 22 ayat (4) UUHT). Apabila kreditor tidak bersedia memberikan pernyataan sebagaimana dimaksud, maka pihak yang berkepentingan dapat meminta turut campurnya pengadilan dengan cara mengajukan permohonan perintah pencoretan tersebut kepada Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat Hak Tanggungan didaftar (Pasal 22 ayat (5) UUHT).

Hapusnya HT karena hapusnya hak atas tanah yang dijadikan jaminan tidak menyebabkan hapusnya piutang yang dijamin. Piutang kreditor tetap ada tetapi tidak lagi mendapat jaminan secara preferen

f. Eksekusi hak tanggungan.

Pasal 20 UUHT mengatur tentang eksekusi hak tanggungan, dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Hak pemegang HT pertama untuk menjual obyek HT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 atau,

- 2) Titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat HT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2)

Ketentuan ini merupakan perwujudan dari kemudahan yang disediakan oleh undang-undang ini bagi para kreditor pemegang HT dalam hal harus dilakukan eksekusi.

2.2 Kedudukan Warga Negara Asing sebagai Subjek Hak Tanggungan

Subjek Hak Tanggungan yang dimaksud dalam hal ini adalah pemberi dan pemegang Hak Tanggungan.

a. Pemberi Hak Tanggungan

Pemberi hak tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan yang bersangkutan. Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus ada pada pemberi hak tanggungan pada saat pendaftaran hak tanggungan dilakukan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UUHT.

Penjelasan umum UUHT antara lain menjelaskan bahwa pada saat pembuatan SKMHT dan APHT, harus sudah ada keyakinan pada Notaris atau PPAT yang bersangkutan bahwa pemberi Hak Tanggungan mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan yang dibebankan. Meskipun kepastian mengenai dimilikinya kewenangan tersebut baru dipersyaratkan pada waktu pemberian Hak Tanggungan itu didaftar. Ketentuan tersebut seolah memberi peluang kepada subjek yang tidak secara penuh memiliki hak atas suatu objek, namun dapat memperoleh manfaat melalui perjanjian hutang piutang yang akan dilanjutkan dengan pembebanan hak tanggungan.

b. Pemegang Hak Tanggungan

Pemegang Hak Tanggungan adalah orang atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang (Pasal 9 UUHT). Karena Hak Tanggungan sebagai lembaga hak atas tanah tidak mengandung kewenangan untuk menguasai

secara fisik dan menggunakan tanah yang dijadikan pemberi Hak Tanggungan kecuali dalam keadaan yang disebutkan dalam Pasal 11 ayat (2) huruf c, maka subjek pemegang Hak tanggungan dapat ditafsirkan dapat dilakukan oleh WNI, Badan Hukum Indonesia, Badan Hukum Asing atau bahkan orang perseorangan WNA yang tidak berkedudukan di Indonesia misalkan, karena oleh sebab tidak tegasnya ketentuan norma Pasal 9 UUHT dalam menyebut subjek HT orang perorangan dikaitkan dengan objek jaminan atas hak tanah khususnya mengenai objek yang hanya ditentukan untuk siapa saja hak atas tanah tersebut dapat diberikan (Pasal 21 jo Pasal 26).

Banyak ditemui hubungan hukum antara WNI dengan WNA terikat dalam perbuatan hukum hutang piutang, WNA kreditur dan WNI sebagai debitur dengan menggunakan jaminan berupa hak milik atas tanah sebagai jaminan hutangnya, maka jaminan hutang berupa hak milik atas tanah milik debitur pun diserahkan kepada kreditor dalam bentuk pemberian HT dalam suatu APHT yang dibuat dihadapan dan/oleh PPAT dengan didahului dibuatnya suatu akta pengakuan hutang dihadapan dan/atau oleh Notaris. WNA menjadi penerima HT sebagaimana dimaksud Pasal 9 UUHT, sehingga WNA mempunyai kewenangan yang luas dan bebas bertindak dalam kedudukannya seolah-olah sebagai subjek hak milik atas tanah di Indonesia, sekalipun hanya berkedudukan selaku pemegang HT. Kenyataan inilah yang menjadikan ketentuan Pasal 9 UUHT mengandung kabur norma, khususnya norma tentang seseorang yang dapat berkedudukan sebagai pemegang HT hak milik atas tanah, yang membawa implikasi yuridis pada kedudukan dan kewenangan WNA sebagai subjek hak milik atas tanah di Indonesia. Kerena langsung atau tidak langsung ketentuan tersebut melegitimasi kedudukannya WNA sebagai subjek hak milik atas tanah di Indonesia yang bertentangan dengan prinsip nasionalitas yang dianut UUPA, yaitu hanya WNI saja yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi air dan ruang angkasa dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 dan dalam kaitannya dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

2.3 Akibat Hukum terhadap Akta Pemberian Hak Tanggungan dengan Subjek Warga Negara Asing dalam Kaitannya dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA

Hubungan hukum antara orang baik WNI maupun WNA serta perbuatan hukum mengenai tanah di Indonesia diatur dalam UUPA. Pasal 9 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2 UUPA. Dalam penjelasannya dikatakan hanya warganegara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hak milik kepada orang asing dilarang yang jelas telah diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA, dan pelanggaran terhadap pasal ini mengandung sanksi batal demi hukum. Namun demikian UUPA tidak menutup sama sekali kesempatan bagi 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 boleh 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, negara, politis dan malahan dari sudut hankamnas.

Banyak terjadi penyelundupan hukum yang dilakukan oleh orang asing dalam rangka memenuhi keinginan mereka menguasai tanah di Indonesia. Penyelundupan hukum itu antara lain dilakukan dengan membuat perjanjian “pinjam” nama WNI disertai dengan pemberian kuasa dengan hak substitusi kepada pihak asing, perjanjian sewa menyewa dengan jangka waktu panjang, pemberian kuasa menjual dari WNI selaku pemilik tanah kepada WNA, perjanjian dengan opsi pembelian tanah yang bersangkutan oleh orang asing, dengan dibebani HT.

Perbuatan hukum sebagaimana tersebut di atas secara yuridis bertentangan dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA, yang berbunyi : “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 WNI yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, atau kepada suatu badan hukum, adalah batal karena 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”.

Pembuatan akta hak tanggungan gagal memenuhi salah satu syarat sahnya perjanjian yaitu sebab yang halal, sehingga akan berakibat pada batal demi hukum yang artinya dari semula dianggap tidak pernah ada dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan. Sehingga para pihak tidak perlu mengadakan tuntutan pembatalan. Walaupun para pihak yang membuat perjanjian adalah para pihak yang cakap dalam melakukan perjanjian. Namun hal yang diperjanjian bertentangan dengan Pasal 26 ayat (2) UUPA. Selain itu sebagaimana diatur dalam Pasal 1335 KUHP yang menyatakan bahwa suatu perjanjian yang dibuat dengan suatu alasan yang terlarang atau palsu tidak mempunyai kekuatan hukum. Perjanjian ini juga bertentangan dengan asas itikad baik dalam membuat suatu perjanjian.

Sebagaimana diketahui bahwa orang/badan hukum asing pada prinsipnya tidak dapat memiliki tanah di Indonesia, terutama tanah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan. Meskipun demikian Negara memberi kesempatan kepada orang asing untuk memiliki sebidang tanah yang berstatus hak pakai atas tanah milik Negara berdasarkan Pasal 52 UU Nomor 5 Tahun 1960 harta kekayaan tersebut memiliki nilai ekonomi yang dapat dibebani jaminan utang.

Dampak hukum dari suatu perbuatan hukum yang menjadikan seorang WNA sebagai subjek pemegang hak tanggungan seperti dalam temuan produk-produk PPAT di atas antara lain: WNI selaku pemilik hak atas tanah dapat kehilangan hak penguasaan terhadap hak miliknya atas tanah. WNA sebagai pemegang hak atas tanah mendapatkan hak pemanfaatan atas tanah jauh lebih dari yang telah ditentukan. Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA maka penguasaan tanah oleh WNA melalui HT adalah batal karena 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.

Selanjutnya akibat bagi Notaris/PPAT atas kewenangannya dalam membuat akta otentik tentang pertanahan turut tergugat dalam perkara di atas. Kenyataan kasus di atas, telah mengabaikan amanat Pasal 33 ayat (1), (2) dan (3) UUD 1945 bahwa kemakmuran masyarakatlah yang harus diutamakan, bukan kemakmuran orang perseorangan, perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi setiap orang, dan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Negara hukum pada dasarnya mengatur pengaturan sehubungan dengan tata ekonomi di Indonesia dan mengatur berbagai hal baru berkenaan dengan tatanan Hukum Pertanahan Nasional, hubungan hukum antara orang, baik WNI maupun WNA, serta perbuatan-perbuatan hukum yang lain terkait dengan tanah khususnya lembaga HT, untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Sub-bab ini memuat kesimpulan dari pembahasan sebagai jawaban atas kedua masalah yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah, dengan kesimpulan sebagai berikut:

- a. Subjek yang dimaksud dalam Pasal 9 UUHT ini hanya fokus pada subjek yang berpiutang saja tanpa pemilahan kewarganegaraan, hal inilah yang memicu munculnya kesempatan kepada WNA untuk dapat menjadi pemegang hak tanggungan, dan memperoleh kewenangan yang luas atas tanah jauh dari yang telah dibatasi dan ditentukan dalam amanat UUPA.
- b. Dampak hukum seorang WNA sebagai subjek pemegang HT, diantaranya berdampak kepada:
 - 1) WNA sebagai pemegang hak atas tanah mendapatkan hak pemanfaatan atas tanah jauh lebih dari yang telah ditentukan. Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA maka

- penguasaan tanah oleh WNA melalui HT adalah batal karena 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.
- 2) WNI selaku pemilik hak atas tanah dapat kehilangan hak penguasaan terhadap hak miliknya atas tanah;
 - c. Notaris/PPAT dapat diikutsertakan dalam gugatan dalam perkara di pengadilan dan sanksi menurut kode etiknya serta bagi aktanya adalah batal demi hukum.

3.2 Saran

Beberapa saran yang dapat diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Pembuat undang-undang dan pemerintah pelaksana urusan pertanahan agar menyusun regulasi yang jelas tentang subjek pemegang hak tanggungan atas hak tanggungan yang berasal dari hak milik WNI dengan melakukan amandemen terhadap ketentuan Pasal 9 UUHT serta tetap memperhatikan asas nasionalitas atas tanah.
- b. Notaris/PPAT harus berperan aktif dalam upaya penegakan asas nasionalitas dalam urusan pertanahan, menghindari berbagai upaya hukum yang tidak tepat dan dapat memberi keuntungan yang berlebihan kepada pihak asing dalam pemanfaatan tanah di Indonesia. Notaris/PPAT agar mengarahkan kepada pihak asing untuk berpedoman kepada mekanisme pemanfaatan hak-hak atas tanah sebagaimana telah diatur dalam UUPA dan peraturan-peraturan lain yang berkaitan dengan pertanahan.
- c. WNA yang berkeinginan untuk memperoleh manfaat atas tanah di Indonesia, agar bermohon untuk mendapatkan hak pakai atas tanah sebagaimana telah diatur dalam Pasal 42 UUPA. WNA bisa saja memanfaatkan tanah di Indonesia dengan status hak milik jika telah memperoleh status sebagai WNI dengan mekanisme seperti yang telah ditentukan dalam Pasal 8, Pasal 19 ayat (1) jo Pasal 20 UU tentang Kewarganegaraan.

DAFTAR BACAAN

- Adam, Muhammad, 1985, *Ilmu Pengetahuan Notariat*, Sinar Baru, Bandung.
- Alfons, Maria, 2010, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis atas Produk-Produk Masyarakat Lokal dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertasi Doktor, Universitas Brawijaya, Malang.
- Ali, Achmad, 2009, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Volume 1, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly dan Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Bakry, Noor MS, 1991, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, Cet. II, Liberty, Yogyakarta.
- Budiono, Herlien, 2010, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Buku Kedua, PT Citra Aditya bakti, Bandung.
- Campbell, Enid, 1988, *Legal Research, The Law Book Company*, Melbourne.
- Chomzah, Ali Achmad, 2002, *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I, Pemberian Hak Atas Tanah Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Cohen, Morris L. Olson, Kent C, 1992, *Legal Research*, West Publishing Company, St. Paul, Minn.
- Djatmiati, Tatiek Sri, 2002, "*Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia*", Disertasi, Program Pasca Sarjana, Unair, Surabaya.
- Erwin, Muhamad, 2013, *Filsafat Hukum, Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Faudy, Munir, 2002, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek*, PT. Citra AdityaBakti, Bandung.
- Fernando, E. Manullang, M, 2007, *Menggapai Hukum Berkeadilan, Tinjauan Hukum kodrat dan Antinomi Nilai*, Cetakan I. Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

- Fuady, Munir, 2013, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Ginting, Darwin, 2010, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, Ghalia Indonesia, Bogor.152
- Golding, M.P., 2004, *The Nature of Law Readings in Legal Philosophy*, Columbia University, Random House, New York.153
- Habermas, Jurgen, 1998, *Between Facts and Norms, Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Hadjon, Philipus M, 1998, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya.
- Handoyo, B. Hestu Cipto, 2003, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia (Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia)*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- Harsono, Boedi, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksananya*, Djambatan, Jakarta.
- Hartono, Sunaryati, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Nasional*, Alumni, Bandung.
- Hermasyah, 2005, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Kaelan, H., 2013, *Negara Kebangsaan Pancasila, Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, dan Aktualisasinya*, Paradigma, Yogyakarta.
- Kansil, C. S. T., 1997, *Pokok-pokok Hukum Hak Tanggungan Atas Tanah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Komariah, 2002, *Hukum Perdata*, Universitas Muhammadiyah, Malang.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- _____, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1993, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- _____, 1993, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, 1982, *Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung.
- Muljadi, Kartini dan Wijaya, Gunawan, 2008, *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak Tanggungan*, Cet. Ketiga, Kencana, Jakarta.
- Murad, Rusmadi, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung.
- Parangin, Effendi, 1996, *Mencegah Sengketa Tanah*, Raja Graфика, Jakarta.
- Parlindungan, A. P., 1984, *Serba-Serbi Hukum Agraria*, Alumni, Bandung.
- _____, 1998, *Pedoman Pelaksanaan UUPA dan Tata Cara Penjabatan Pembuatan Akta Tanah*, Alumni, Bandung.
- Patterson, Dennis, 2003, *An Anthology Philosophy of Law and Legal Theory*. Blackwell Publishing, Victoria, Australia.