

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tujuan nasional didirikannya Negara Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) alinea keempat, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Karenanya untuk mewujudkan konsepsi tersebut, maka negara harus turut terlibat melalui campur tangan negara (*freis ermessen*) untuk memperluas tanggung jawabnya dalam hal mengatur dan mengurus permasalahan sosial,<sup>1</sup> salah satunya tentang tanah.

Permasalahan mengenai pertanahan merupakan salah satu hal krusial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini penting karena selain fungsi tanah sebagai tempat tinggal, juga sebagai faktor pendukung perekonomian. Filsuf Confusius mengatakan, “Jika kita ingin membangun, bukannya mutlak diperlukan papan, ramuan rumah atau peralatannya, melainkan tempat yang kosong”. Maksud tanah kosong adalah tanah yang

---

<sup>1</sup> Jum Anggriani, “Penerapan Asas Nasionalitas dalam Perundang-Undangan Agraria Indonesia (Studi Kasus PP No. 40 Tahun 1996)”, artikel pada *Jurnal Dinamika Hukum*, Edisi No. 1 Vol. 12, 2012, hlm. 174.

bebas dari pendudukan pihak lain, bebas dari bangunan orang lain, terutama bebas dari hak milik orang lain.<sup>2</sup>

Regulasi tentang tanah bersumber dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ayat tersebut memberikan hak kepada negara berupa Hak Menguasai dari Negara. Artinya, negara sebagai organisasi kekuasaan diberikan kewenangan oleh konstitusi salah satunya untuk membuat peraturan yang peruntukannya demi kemakmuran rakyat.

Pengaturan hukum tanah dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang merupakan dasar hukum pengaturan induk mengenai agraria. Legitimasi mengenai kewenangan hak menguasai dari negara diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA berbunyi sebagai berikut :

Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA tersebut kemudian menjadi landasan bagi negara untuk mengatur pemberian hak-hak atas tanah,<sup>3</sup> yang kemudian diatur secara rinci dalam Pasal 16 UUPA yang mengatur tentang berbagai hak

---

<sup>2</sup> J. Andy Hartanto, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, Ctk. Kedua, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2009, hlm. 9.

<sup>3</sup> Lihat Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UUPA.

atas tanah, yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

Pemberian hak-hak atas tanah tidak bisa dilepaskan dari adanya bukti kepemilikan dan penguasaan fisik maupun yuridis hak atas tanah secara sah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi, “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Tanda bukti hak atas penguasaan tanah yang telah didaftarkan adalah berupa sertifikat hak atas tanah.

Berbagai hak atas tanah yang diberikan negara, hanya hak pakai atas tanah yang subjeknya bisa orang asing, karena hak pakai hanya memberi wewenang yang terbatas. Orang asing dapat diartikan orang yang bukan warga negara Indonesia dan sedang berada di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum asing, termasuk juga WNI yang kehilangan kewarganegaraan, baik karena keinginan sadarnya untuk mengganti kewarganegaraan maupun karena perkawinannya dengan warga negara asing.<sup>4</sup>

Hal ini selain berkenaan dengan hierarki teratas penguasaan atas tanah yaitu hak bangsa Indonesia atas tanah (doktrin hak bangsa), juga pokoknya berkaitan dengan prinsip nasionalitas. Doktrin hak bangsa ini dilegitimasi

---

<sup>4</sup> Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, menyebutkan bahwa setiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia (WNI) diperlakukan sebagai orang asing. Lihat juga Pasal 23 dan Pasal 26 UU 12 Tahun 2006.

dalam Pasal 1 ayat (3) UUPA, yaitu hubungan yang abadi antara bangsa dengan sumber daya alam berlangsung selama-lamanya tanpa ada batas waktu. Hak bangsa ini mengandung dua unsur, yakni unsur kepemilikan dan unsur tugas kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan tanah bersama yang dimilikinya, dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada negara.<sup>5</sup>

Selanjutnya mengenai prinsip nasionalitas dalam Pasal 9 UUPA mengatur, bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang boleh mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Demikian, warga negara asing tidak diperbolehkan untuk menguasai dan memiliki apa yang sejatinya dipunyai oleh bangsa Indonesia. Prinsip nasionalitas ini menjadi krusial terlebih bila diterapkan dalam suatu negara yang masih dalam tahap pembangunan dan sebagian rakyatnya mengandalkan campur tangan pemerintah dalam kehidupan perekonomiannya.<sup>6</sup> Oleh sebab itu, negara harus melindungi warganya dari kemungkinan tanah-tanahnya jatuh kepada bukan warga negara Indonesia.

Berkaitan dengan kemungkinan terjadinya kepemilikan hak atas tanah di tangan orang asing, UUPA telah mengatur hal tersebut dalam Pasal 21 ayat (3), yang berbunyi sebagai berikut:

Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam

---

<sup>5</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Ctk. Kesepuluh, Djambatan, Jakarta, 2005, hlm. 266-267.

<sup>6</sup> A.P. Parlindungan, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Ctk. Kesembilan, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 88.

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.

Berdasarkan ketentuan tersebut, jelas sudah prinsip nasionalitas yang dianut adalah untuk kemaslahatan rakyat Indonesia. Pengaturan yang tegas ini tentu untuk meminimalisir adanya pemilikan ataupun penguasaan tanah (hak milik) oleh WNA secara terselubung. Karenanya, orang asing yang memperoleh properti dari percampuran harta karena perkawinan, atau WNI yang melepaskan kewarganegaraannya harus segera mengalihkan kepemilikan tersebut dengan dibatasi waktu sebelum lampau satu tahun.

Pengalihan kepemilikan tersebut salah satunya bisa dengan cara jual beli. Menurut Boedi Harsono, jual beli tanah adalah perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik (penyerahan tanah untuk selama-lamanya) oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga pembeli membayar harganya kepada penjual. Jika pada proses jual beli ternyata pembeli belum membayar lunas seluruh harga tanah, maka kekurangannya dianggap sebagai hutang, dan tunduk pada hukum hutang-piutang.<sup>7</sup> Terkait dengan sahnya perjanjian (jual beli tanah), harus memenuhi ketentuan dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa persetujuan yang sah perlu memenuhi empat syarat; kesepakatan yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu pokok persoalan tertentu, dan suatu sebab yang tidak terlarang.

---

<sup>7</sup> J. Andy Hartanto, *Problematika Hukum Jual ...Op.Cit.*, hlm. 50-53.

Peralihan hak atas tanah dalam bentuk jual beli harus memenuhi syarat formil dan materil. Syarat materil jual beli hak atas tanah meliputi syarat penjual dan pembeli. Sedangkan syarat formil peralihan hak atas tanah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur ketentuan bahwa pemindahan hak atas tanah baru dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>8</sup>

Namun, meskipun UUPA telah mengatur sedemikian rupa, masih saja terjadi perbuatan hukum jual beli tanah yang melibatkan orang asing. Fakta penyelundupan hukum yang marak terjadi, menginterpretasikan bahwasannya kebijakan yang ada belum bisa mengakomodir penyelesaian permasalahan menyangkut tanah, terkhusus hak milik. Beberapa kasus terjadi di daerah Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Letak geografis yang berbatasan dengan Malaysia dan Singapura menjadikan Kabupaten Karimun sebagai kawasan strategis jalur pelintasan maupun perekonomian antar negara.

Pada tahun 2018 tenaga kerja asing yang tercatat bekerja di Kabupaten Karimun berjumlah 432 orang<sup>9</sup>, dengan jumlah penduduk usia produktif pada tahun 2019 antara laki-laki dan perempuan sekitar 79.942 jiwa.<sup>10</sup> Interaksi antara WNI dengan WNA tidak jarang menimbulkan terjadinya perkawinan di antara keduanya, dan perkawinan campur tersebut bisa menjadi salah satu

---

<sup>8</sup> Lihat Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997.

<sup>9</sup> <http://beritakarimun.com/2018/11/19/diakhir-tahun-2018-tercatat-tenaga-kerja-asing-di-karimun-menurun/> diakses pada tanggal 13 Oktober 2019 pukul 22.05.

<sup>10</sup> <http://dukcapil.karimunkab.go.id/hal-data-2019-semester-i.html> diakses pada tanggal 13 Oktober 2019 pukul 23.36 WIB.

faktor perpindahan kewarganegaraan pada salah satu pihak, yang perbuatan hukum tersebut berkorelasi dengan asas nasionalitas terkait hak milik atas tanah. Karena itu, penelitian ini didasarkan pada dua kasus yang ada. Pertama, sertifikat hak milik atas tanah nomor 183 atas nama Marlina. Pemegang hak milik atas tanah setelah lampau waktu satu tahun sejak perpindahannya menjadi warga negara asing, baru mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain (WNI) dengan cara jual beli melalui perjanjian di bawah tangan. Artinya, jual beli dilakukan saat penjual tersebut telah kehilangan haknya sebagai pemegang hak atas tanah, dan tanah yang menjadi objek jual beli demi hukum berstatus sebagai tanah negara.

Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai status hukum jual beli yang telah berlangsung, berhubungan dengan perlindungan pembeli untuk mendapatkan penguasaan secara yuridis atas tanah hak milik tersebut. Meskipun berdasarkan informasi dari kantor pertanahan setempat, sertifikat hak milik yang menjadi objek jual beli telah dibalik nama menjadi nama pembeli, melalui proses dan mekanisme yang serupa diterapkan pada jual beli tanah pada umumnya. Kebijakan diskresi meskipun dapat dilakukan karena salah satu konsekuensi dari hak menguasai negara, dalam hal persoalan mengenai pertanahan yang dalam hal ini belum ada aturan proseduralnya. Merupakan kewenangan dari pejabat badan pertanahan nasional (BPN) yang mempunyai perwakilan instansi di seluruh wilayah Indonesia (Kantor Pertanahan Provinsi dan Kabupaten/Kota).

Kedua, sertifikat hak milik nomor 012 atas nama Kumisah. Pemegang hak milik atas tanah (WNI) dengan statusnya yang menikahi warga negara asing. Selama masa perkawinannya, ia membeli sebidang tanah dengan status hak milik. Beberapa tahun setelah ia memperoleh hak tersebut, pemegang hak milik mengalihkan hak atas tanahnya melalui perjanjian jual beli di bawah tangan kepada WNI. Kemudian menurut informasi dari pembeli, bahwa penjual objek tanah telah berkewarganegaraan asing, yang keberadaannya saat ini tidak diketahui. Hal ini menimbulkan pertanyaan bagaimana agar pembeli dapat membalik nama sertifikat hak milik atas tanah tersebut ke atas namanya, bila ternyata objek tanah merupakan harta bersama dari perkawinan campurannya dengan WNA. Karena menurut UUPA jelas objek tanah tersebut secara hukum jatuh kepada negara, dan pemilik sebelumnya telah hapus haknya akan kepemilikan tanah tersebut. Apalagi situasi penjual telah menjadi warga negara asing yang tidak lagi diketahui keberadaannya. Tentu, kompleksitas persoalan ini yang berkaitan agar pembeli mendapatkan haknya, dan jaminan kepastian hukum terhadap perbuatan jual beli yang telah dilakukan, terlebih dengan regulasi saat ini yang belum memadai menambah deret panjang persoalan mengenai tanah.

Berdasarkan uraian di atas, maka Penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dengan judul: **Pelindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Milik Warga Negara Asing di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau**. Penelitian ini penting untuk mengetahui bentuk pelindungan hukum terhadap pembeli tanah milik warga negara asing. Penelitian ini diharapkan

dapat bermanfaat sebagai kontributor dalam pengaturan hukum pertanahan ke depannya.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pembeli tanah milik warga negara asing?
2. Bagaimana mekanisme perolehan hak atas tanah terhadap pembeli objek tanah milik warga negara asing?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah di atas maka penelitian ini memiliki tujuan yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap pembeli tanah milik warga negara asing.
2. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme perolehan hak atas tanah terhadap pembeli objek tanah milik warga negara asing.

## **D. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan hasil penelusuran yang Penulis lakukan didapatkan hasil penelitian yang berkaitan dengan objek atas tanah milik warga negara asing. Akan tetapi penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang Penulis lakukan yaitu Pelindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Milik Warga

Negara Asing di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Adapun hasil penelitian tersebut adalah:

Jurnal yang ditulis oleh Nurlaila, Ilyas Ismail, dan Mahdi Syahbandar, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala tahun 2018 dengan judul “Kepemilikan Tanah Hak Milik yang Dikuasai Bersama Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA) yang Diperoleh Berdasarkan Warisan di Provinsi Aceh”. Adapun permasalahan yang dikaji dalam jurnal ini adalah mengenai status kepemilikan tanah hak milik yang diperoleh melalui warisan. Para ahli waris yang salah satunya telah berpindah kewarganegaraan belum mengalihkan hak milik atas tanahnya setelah lampau waktu satu tahun. Melakukan perbuatan jual beli terhadap tanah hak milik tersebut yang dikuasai bersama oleh warga negara Indonesia dan warga negara asing.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Penulis adalah pertama, perjanjian jual beli yang terjadi di antara penjual yang memiliki hak atas tanah hak milik bukan dari warisan, dengan pembeli yang merupakan warga negara Indonesia. Kedua, pihak penjual merupakan warga negara Indonesia lalu berpindah kewarganegaraan sebelum melakukan perbuatan hukum, yaitu mengalihkan hak milik atas tanahnya dalam bentuk jual beli. Meskipun telah lampau waktu satu tahun sejak penjual tersebut kehilangan kewarganegaraan. Ketiga, rumusan permasalahan Penulis mengenai perlindungan hukum yang dapat diterapkan terhadap pembeli tanah milik warga negara asing, bukan tentang pengalihan hak milik atas tanah kepada pihak ketiga yang objek

tersebut dikuasai bersama antara WNI dan WNA karena peristiwa hukum, yaitu warisan.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Konsep Pelindungan Hukum**

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Kekuasaan yang demikian disebut sebagai hak. Hak tidak hanya mengandung unsur pelindungan dan kepentingan, melainkan juga kehendak. Misalnya, seseorang memiliki sebidang tanah maka hukum memberikan hak agar kepentingannya terhadap tanah tersebut dapat dilindungi. Namun, tidak sebatas hanya kepentingan, melainkan juga kehendak mengenai tanah itu, misalnya mengalihkan kepada orang lain, mewariskan tanah tersebut.<sup>11</sup>

Secara konseptual, pelindungan hukum dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan berupa kebebasan pada diri seseorang untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang di dalam menikmati kebebasan tersebut terkandung jaminan berupa ketiadaan gangguan.<sup>12</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan.

---

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 53-55.

<sup>12</sup> Titon Slamet Kurnia, *Pelindungan Hukum Terhadap Merek Terkenal di Indonesia Pasca Perjanjian TRIPs*, Ctk. Pertama, PT Alumni, Bandung, 2011, hlm. 152.

Pelindungan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, namun dapat pula terjadi karena pelanggaran hukum.<sup>13</sup>

Hubungan hukum perdata yang terjadi antara subjek hukum ditandai dengan dibuatnya perjanjian antara para pihak. Adanya perjanjian menandakan para pihak terikat oleh perjanjian tersebut untuk melaksanakan kewajiban dan haknya. Jika salah satu pihak tidak melaksanakan kewajibannya, maka mengakibatkan dilanggarnya hak pihak lain, sehingga pihak yang dirugikan harus mendapat pelindungan hukum. Pelindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan pihak yang berwenang kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kewajiban hukum yang dimilikinya, dalam kapasitasnya sebagai subjek hukum.<sup>14</sup>

Tindakan hukum keperdataan maupun publik dari pemerintah dapat menjadi peluang munculnya perbuatan yang berlawanan dengan hukum, yang melanggar hak-hak warga negara. Karenanya warga negara harus mendapat pelindungan hukum. F.H van Der Burg mengatakan sebagaimana diterjemahkan oleh Ridwan H.R yaitu, “Kemungkinan untuk memberikan pelindungan hukum adalah penting ketika pemerintah bermaksud untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu terhadap sesuatu, yang oleh karena tindakan atau kelalaiannya itu melanggar (hak) orang lain.”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ctk. Ketiga, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2005, hlm. 140.

<sup>14</sup> Eman Ramelan dkk, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pembeli Satuan Rumah Susun/Strata Title/Apartemen*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2015, hlm. 44-50.

<sup>15</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 267.

Pelindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mendeklarasikan diri sebagai negara hukum. Paulus E. Lotulung, menyebutkan bahwa masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan pelindungan hukum, dan juga sampai seberapa jauh pelindungan hukum itu diberikan.<sup>16</sup>

Melaksanakan pelindungan hukum bagi rakyat dapat dilakukan melalui dua sarana, yaitu sarana pelindungan hukum preventif dan sarana pelindungan hukum represif. Sarana pelindungan hukum preventif dikaitkan terutamanya dengan asas *freies ermessen*. *Freies ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu. Di bidang pemerintahan *freies ermessen* diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.<sup>17</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, pelindungan hukum secara preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Karena pada pelindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah menjadi definitif. Hal ini membuat pemerintah akan bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi/*freies ermessen*. Sedangkan pelindungan hukum secara represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, yaitu

---

<sup>16</sup> *Ibid.*,

<sup>17</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara (Suatu Kajian Kritis tentang Birokrasi Negara)*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 64.

penanganan permasalahan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi Indonesia.<sup>18</sup>

Terwujudnya perlindungan hukum berorientasi pada keadilan. Menurut Aristoteles, keadilan adalah suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan lain merupakan ukuran tentang apa yang hak. John Salmond berpendapat bahwa norma keadilan menentukan ruang lingkup dari kemerdekaan individual dalam mengejar kemakmuran individual, sehingga dengan demikian akan membatasi kemerdekaan individu di dalam batas-batas sesuai dengan kesejahteraan umat manusia. Menurut Ulpianus, bahwa keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus-menerus untuk memberikan kepada setiap orang yang semestinya untuknya.<sup>19</sup>

## **2. Konsep Umum Tentang Hak**

Terdapat dua hak dasar dalam diri manusia yaitu: pertama, hak manusia (*human rights*) adalah hak yang melekat pada manusia dan secara alami ada sejak manusia dilahirkan. Berkaitan dengan eksistensi manusia, bersifat tetap dan utama, tidak bisa dicabut, tidak tergantung dengan ada atau tidaknya orang lain di sekitarnya. Kedua, hak undang-undang (*legal rights*) merupakan hak yang diberikan oleh undang-undang secara khusus kepada pribadi manusia. Maka sifat pengaturannya harus jelas tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Apabila suatu pihak tidak memenuhi

---

<sup>18</sup> Yahya Ahmad Zein, *Hak Warga Negara di Wilayah Perbatasan (Perlindungan Hukum Hak Atas Pendidikan dan Kesehatan)*, Liberty, Yogyakarta, 2016, hlm. 2.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 13-15.

ketentuan undang-undang, kepadanya dapat diberikan sanksi yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang.<sup>20</sup>

Istilah hak tidak dapat dipisahkan dengan istilah hukum, yang keduanya disebut dengan *recht* dalam literatur Belanda. Istilah hak dan hukum dapat dibedakan menggunakan istilah hukum objektif dan hukum subjektif. Hukum objektif merupakan peraturan yang berlaku umum, sedangkan hukum subjektif adalah untuk menyatakan hubungan hukum yang diatur oleh hukum objektif, yakni yang satu mempunyai hak dan yang lain mempunyai kewajiban terhadap sesuatu.<sup>21</sup>

Dasar pemikiran tentang hak, yang kemudian melahirkan konsep hak asasi manusia, adalah bersumber dari teori hak kodrati (*natural rights theory*), yaitu bahwa semua individu dikaruniai oleh alam hak-hak yang melekat pada dirinya, dan karena itu tidak dapat dicabut oleh negara. Teori ini menganggap hak-hak alamiah semua individu tidak lahir dari pengakuan politis yang diberikan negara kepada mereka.<sup>22</sup> Berdasarkan teori ini, manusia secara kodrat memiliki hak hidup, oleh sebab itu ia juga mempunyai hak untuk mempertahankan dan melaksanakan pemeliharaan kehidupannya, yang kemudian menjadi konsep lahirnya hak milik perseorangan.

---

<sup>20</sup> Yuli Asmara Triputra, "Harmoni Pembangunan Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia", dalam Eko Riyadi (ed), *To Promote: Membaca Perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia di Indonesia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012, hlm. 19-20.

<sup>21</sup> Mukmin Zakie, "Konsepsi Hak Menguasai oleh Negara Atas Sumber Daya Agraria", artikel pada *Jurnal Hukum*, Vol. 12, 2005, hlm. 14. Diakses di <https://journal.uii.ac.id/IUSTUM/article/view/4809/4250> pada tanggal 12 Oktober 2019 pukul 04.50 WIB.

<sup>22</sup> Eko Riyadi (ed), *To Promote: Membaca Perkembangan...*, *Op. Cit.*, hlm. 133-134.

Teori hukum kodrat erat kaitannya dengan teori kontrak sosial, yang merujuk pada suatu kesepakatan sosial dan politik bahwa perlindungan atas hak-hak individu yang tidak dapat dicabut tersebut diserahkan kepada negara. Apabila penguasa mengabaikan kontrak dengan melanggar hak-hak individu, maka rakyat bebas menurunkan penguasa dan menggantinya dengan pemerintah yang bersedia menghormati hak-hak tersebut.<sup>23</sup> Dasar pemikiran teori kontrak sosial ini dengan pemahaman bahwa hak milik pribadi sebagai bagian dari asasi manusia yang kodrati, karena hak milik atas tanah merupakan dasar kehidupan untuk mengembangkan kebutuhan manusia. Oleh sebab itu, besarnya kepemilikan pribadi antara yang satu dengan yang lain adalah tidak sama tergantung dari usaha untuk mencapainya.<sup>24</sup>

Hak dilahirkan dari hukum kodrat dan kewenangan hukum positif, karena itu hak dan kewenangan sah apabila dijalankan menurut hukum. Hak merupakan akibat yang muncul dari keberlakuan hukum, dan setiap hukum menentukan hak yang terkandung di dalamnya. Mengingkari adanya hak, berarti mengingkari pula keberadaan hukum. Karena pengikat suatu hak agar dapat direalisasikan adalah dari pelaksanaan hukum. Demikian pula untuk memastikan ketaatan hukum, diberikan hak dan kewenangan kepada seseorang untuk memberlakukan hukum.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibid.*,

<sup>24</sup> Anita D.A Kolopaking, *Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2013, hlm. 82-84.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 75-76.

Hak ialah kekuasaan, sedangkan kewenangan berdasarkan atas hukum. Hakikat hubungan negara dengan tanah melahirkan kekuasaan sekaligus tanggung jawab dalam pengertian hukum publik. Karenanya, hak-hak penguasaan atas tanah pada hakikatnya merupakan refleksi dari pandangan manusia terhadap dirinya sebagai manusia, dalam hubungannya dengan pandangannya terhadap tanah. Demikian, hak milik adalah suatu tuntutan yang bersifat memaksa terhadap suatu kegunaan atau manfaat sesuatu, baik untuk menikmati sumber umum, maupun hak perseorangan atas harta benda tersebut.<sup>26</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

Objek penelitian ini yaitu:

- a. Pelindungan hukum terhadap pembeli tanah milik warga negara asing.
- b. Mekanisme perolehan hak atas tanah terhadap pembeli objek tanah milik warga negara asing menurut peraturan perundang-undangan bersangkutan.

### **2. Subjek Penelitian**

Subjek dalam penelitian ini meliputi:

- a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karimun;

---

<sup>26</sup> Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*, Ctk. Kedua, Buku Litera, Yogyakarta, 2013, hlm. 45.

- b. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Karimun;
- c. Pihak yang melakukan jual beli hak atas tanah;
- d. Ahli Hukum Pertanahan.

### 3. Sumber Data Penelitian

#### a. Data Primer

Data primer merupakan data atau fakta-fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan objek penelitian.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data secara tidak langsung yang memberikan bahan kajian penelitian dan bahan hukum yang berupa dokumen, arsip, peraturan perundang-undangan dan berbagai literatur lainnya.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan:

- a. Data primer diperoleh melalui cara wawancara, yaitu mendapatkan informasi dengan metode *interview* kepada narasumber yang telah ditentukan.
- b. Data sekunder didapatkan dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan pada permasalahan yang ada. Adapun studi kepustakaan yang

menjadi acuan adalah peraturan perundang-undangan, dan literatur lainnya yang berhubungan dalam penelitian ini.

## 5. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan dari penelitian ini berhubungan dan bertitik tolak pada segi-segi hukum positif atau hukum yang berlaku saat ini. Berupa ketentuan peraturan perundang-undangan dan ketentuan lainnya yang kemudian dihubungkan dengan praktik yang terjadi di lapangan.

## 6. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Penelitian dengan metode ini bersifat *fact finding*, artinya penemuan fakta-fakta seadanya dengan mengusahakan hubungan dengan permasalahan yang diteliti, yang bertitik tolak pada peraturan hukum positif. Data yang diperoleh disajikan secara deskriptif agar mengetahui implementasi yang ada untuk selanjutnya dapat menjawab permasalahan yang dikaji.