

BAB I

PENDAHULUAN

A. Kasus Posisi

Pelaku perkawinan campuran merasa dirugikan oleh sejumlah ketentuan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria untuk selanjutnya disebut dengan UUPA, dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan untuk selanjutnya disebut UUP. Warga Negara Indonesia yang menikah dengan orang Asing tidak dapat memiliki hak atas tanah berupa Hak Milik, dan Hak Guna Bangunan.

Ike Farida pelaku perkawinan campuran telah menempuh hampir semua jalan untuk menguasai satu apartemen tunai tiga tahun lalu. Namun segala upaya itu belum membuahkan hasil. Upaya Ike membawa kasusnya ke jalur hukum pun berkali-kali mengalami *deadlock*. “Sebagai warga negara Indonesia, saya merasa diperlakukan diskriminatif,” kata Ike.¹

Ike Farida membawa masalah ini ke Mahkamah Konstitusi. Ia menggugat UUPA dan UUP yang membuatnya sulit memperoleh hak milik atas tanah dan bangunan. Sasarannya pasal-pasal yang melarang kepemilikan lahan dan bangunan warga negara Indonesia yang menikah dengan warga negara asing.

Ike Farida menikah secara sah dengan Warga Negara Asing berkewarganegaraan Jepang, berdasarkan perkawinan yang sah dan telah dicatatkan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Makasar, Kotamadya Jakarta

¹Yuliawati, Dewi Suci Rahayu, “Beda Perlakuan Karena Kawin Campur” *Tempo*, 31 Juni 2015, hlm 112

Timur Nomor 3948/1995, pada tanggal 22 Agustus 1995, dan telah melaporkan pernikahannya ke Kantor Catatan Sipil Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tertanggal 24 Mei 1999.

Terkait pernikahannya dengan Warga Negara Asing, Ike tetap tinggal di Indonesia, Ia hanya sesekali berkunjung ke Negeri Sakura. Selama perkawinannya Ike pun tak pernah melepaskan status kewarganegaraannya, dan tetap tinggal di Indonesia.

Bahwa bukti diatas adalah bukti resmi, valid, dan sah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Negara Republik Indonesia dan Pemerintah Negara Jepang (visa kunjungan) yang tidak dapat dibantah kebenarannya, dan yang bersangkutan adalah Warga Negara Indonesia asli, tunggal, dan tidak berkewarganegaraan ganda.

Pada tanggal 26 Mei 2012, Ike dan suaminya ikut mengunjungi pameran properti di Jakarta Convention Centre, Senayan. Petugas pemasaran PT Elite Prima Utama waktu itu menawarkan unit apartement Casa Grande Alon Di Casablanca, Jakarta Selatan. Ike Farida menetapkan pilihannya untuk membeli unit apartemen di lantai sembilan. Satu unit apartemen seluas 151 meter persegi itu rata-rata dihargai Rp. 3.050.000.000,- (tiga miliar lima puluh juta rupiah). Pada waktu itu petugas pemasaran menjanjikan pengurusan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) bisa selesai dalam dua hari. Bilamana apartemen tidak ditempati, pengelola bisa mencarikan penyewa lain dengan tarif sekitar US\$ 4.500 (empat ribu lima ratus dollar) per bulan. Tertarik pada berbagai tawaran itu, Ike Farida akhirnya memesan satu unit apartemen.

Pada bulan Mei 2012 Ike Farida selaku pemohon menandatangani perjanjian surat pemesanan sekaligus membayar *bookingfee* Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Berdasarkan ketentuan dalam surat pemesanan itu, Perjanjian Pengikatan Jual Beli untuk selanjutnya di singkat PPJB akan ditandatangani 14 hari setelah pembayaran uang muka sebesar 10 (sepuluh) persen. Petugas pemasaran waktu itu menjelaskan bahwa harga apartemen dapat mengalami perubahan apabila Ike Farida selaku pemohon tak melunasi dalam jangka waktu 3 - 4 hari. Empat hari kemudian, yaitu pada tanggal 26 Mei 2012 Ike melunasi pembelian unit apartemen tersebut.

Setelah sekian lama menunggu jadwal penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli, pada tanggal 17 September 2012, Ike Farida selaku pemohon mendapat kabar perjanjian pembelian apartemen dibatalkan secara sepihak oleh pihak pengembang. PT Elite Prima, bagian dari perusahaan properti Pakuwon Group, membatalkan pesanan Ike Farida, karena status suami Ike Farida adalah yang masih warga negara asing.

Direktur Grup Pakuwon Stefanus Ridwan menjelaskan, pesanan Ike Farida selaku pemohon dibatalkan karena tidak ada surat perjanjian perkawinan sebelum menikah. Tanpa perjanjian itu, ketika warga Indonesia menikah dengan warga negara asing, harta mereka menjadi harta bersama. Pada pokoknya pengembang mengatakan bahwa sesuai dengan Pasal 36 ayat (1) UUPA dan Pasal 35 ayat (1) UUP, Seorang perempuan yang kawin dengan Warga Negara Asing dilarang untuk membeli tanah dan/atau bangunan dengan status hak guna bangunan.

Tidak terima atas pembatalan sepihak, Ike Farida melaporkan Pakuwon Group Ke Kepolisian Daerah Metro Jaya. Ike yang berprofesi sebagai pengacara menuduh pihak Pakuwon menipu dan menggelapkan uang dia. Namun pada tanggal 8 Oktober 2014, Polda Metro Jaya menghentikan penyelidikan kasus tersebut dengan alasan tak cukup bukti.

Ketika Ike Farida melapor ke polisi, PT Pakuwon menitipkan uang pembayaran Ike Farida ke Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Timur. Pada tanggal 12 November 2014, pengadilan menetapkan pembatalan surat pemesanan atas nama Ike Farida sebagai akibat tidak terpenuhinya syarat objektif sahnya suatu perjanjian yaitu angka 4 suatu sebab yang halal sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH perdata.

Upaya penyelesaian di kepolisian dan pengadilan mengalami jalan buntu, Ike menggugat ke Mahkamah Konstitusi, Ike Farida mengajukan permintaan uji materi atas pasal 21 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 36 ayat (1) UUPA, dan juga meminta uji materi atas Pasal 29 ayat (1) dan Pasal 35 Ayat (1) UUP. Pada pasal-pasal itu tersebut berpotensi merugikan hak konstitusional, karena dapat menghilangkan dan merampas hak pemohon untuk dapat memiliki Hak Milik dan Hak Guna Bangunan.

Pasal 21 ayat (1) UUPA menyatakan hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik. Adapun Pasal 21 ayat (3) menyatakan orang asing atau Warga Negara Indonesia yang melepaskan kewarganegaraan wajib melepaskan hak milik dalam jangka waktu satu tahun, Jika tidak hak tersebut hapus karena hukum dan jatuh ke tangan negara. Selain dengan itu, Pasal 36 ayat (1)

menyebutkan hak guna bangunan hanya dapat dimiliki warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia.

Menurut Ike Farida, pasal-pasal dalam UUPA dan UUP tersebut bertentangan dengan sejumlah pasal Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi Indonesia.

Disebutkan dalam Pasal 28H ayat (4) Undang-undang dasar 1945, yang menjamin setiap warga negara memperoleh hak milik, Pasal 27 ayat (1) tentang kedudukan warga negara yang sama didalam hukum, Pasal 28D ayat (1) tentang pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum, dan Pasal 28 ayat 2 tentang jaminan kebebasan dari perlakuan diskriminatif.

Dalam Sidang Ike Farida berpendapat, bahwa Warga Negara Indonesia yang menikah dengan Warga Negara Asing yang tidak kehilangan status kewarganegaraan asalnya. “Seharusnya mempunyai hak sama dengan warga negara Indonesia lainnya”.

Ketua Umum Masyarakat Perkawinan Campuran, Juliani Luthan, mendukung langkah Ike Farida menggugat ke Mahkamah Konstitusi. “Ini momen yang kami tunggu,” kata Juliani.²

Selama ini Warga Indonesia yang menikah dengan Warga Negara Asing seringkali mengakali kepemilikan aset dengan beragam cara. Antara lain dengan mengatasnamakan saudara atau kerabat dekatnya. “Padahal sangat riskan secara hukum”.³

² Ibid. hlm. 112

³ Ibid. hlm. 112.

B. Latar Belakang

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang sangat majemuk, baik masyarakatnya yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa dan agama serta kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, budaya, bahasa, adat istiadat dan lain sebagainya.

Faktor kemajemukan semacam ini dibidang hukum keluarga khususnya dibidang hukum perkawinan yang sering kali banyak terjadi permasalahan hukum. Terlepas dari perkembangan dan perubahan budaya global yang terjadi dalam menyikapi perpektif pasangan hidup, perkawinan tetap dipandang sebagai suatu ritual sakral yang dilandasi dengan pemikiran yang bersifat keagamaan, hukum, adat-istiadat, budaya, dan didalamnya turut melekat aspek hak asasi manusia, oleh karenanya pada praktiknya tidaklah mudah untuk tidak dilakukan.

Bilamana diartikan secara sempit dapat dikatakan bahwa mereka yang telah menjalin hubungan yang mendalam, tidak menutup kemungkinan bahwa hukum agama maupun hukum manusia dilampaui oleh mereka. Bahkan tidak tertutup kemungkinan bagi mereka untuk melakukan upaya-upaya hukum maupun penyelundupan hukum. Namun demikian, dampak yang timbul dari perkawinan tersebut timbul sesudah dilangsungkannya perkawinan.

Perkawinan merupakan ikatan yang sakral karena didalam ikatan perkawinan tersebut tidak hanya terdapat ikatan lahir atau jasmani saja, tetapi juga ada ikatan rohani yang berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, maksudnya ialah bahwa suatu perkawinan tidak hanya sekedar hubungan lahiriah saja, tetapi lebih dari itu yaitu satu ikatan atau hubungan lahir batin antara seorang

laki-laki dan seorang perempuan yang bertujuan untuk membentuk suatu keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa⁴. Hal itu sesuai dengan rumusan yang terkandung dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang perkawinan yang berbunyi : *“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”*

Sehingga dalam hal ini UUP Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa suatu perkawinan dapat dinyatakan sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan pasangan yang melakukan pernikahan

Dewasa ini banyak terjadi perkawinan campuran di Indonesia. Pengertian Perkawinan campuran menurut UUP dalam Pasal 57 adalah ”Perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia”.

Untuk dapat melangsungkan perkawinan campuran diperlukan syarat-syarat menurut UUP. Perkawinan campuran diatur dalam BAB XII bagian ketiga dari Pasal 57 sampai dengan Pasal 62. Akibat hukum perkawinan campuran dapat berdampak terhadap status kewarganegaraan suami dan istri. Akibat hukum yang lain dari perkawinan campuran di Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia dapat dianalogikan dengan akibat perkawinan yang diatur dalam Pasal 30 sampai dengan Pasal 36 UUP.

⁴Sution Usman Adji, *Kawin lari dan kawin antar agama*, Yogyakarta: Liberty, 1989, cet. 1, hlm. 21

Pada *era globalisasi* Indonesia dengan mudah dapat melakukan suatu hubungan luar negeri yang bersifat global dan banyak investor turis mancanegara yang lebih dikenal dengan sebutan Warga Negara Asing masuk ke dalam Negara Indonesia, baik untuk berlibur, menjalankan bisnis maupun investasi di Indonesia. Warga Negara Asing ini akan melakukan suatu aktivitas di dalam Negara Indonesia.

Dalam hal ini, kesempatan seperti ini dapat menjadi keuntungan bagi Indonesia, baik keuntungan dalam aspek Pariwisata, aspek Ekonomi dan Bisnis maupun aspek Pendidikan. Warga Negara Asing dapat dengan mudah singgah di Indonesia, dan tidak sedikit dari mereka yang mempersunting Warga Negara Indonesia untuk menjadi pasangan hidupnya. Perbuatan hukum ini dapat menimbulkan akibat hukum lainnya terutama dalam bidang agraria/pertanahan, dimana mereka berdomisili dan dimana mereka melakukan aktivitas hariannya.

Adanya suatu aktivitas yang dilakukan oleh Warga Negara Asing di Indonesia membuat mereka tinggal dalam jangka waktu cukup lama dan bahkan ada yang tinggal menetap dan naturalisasi menjadi Warga Negara Indonesia. Untuk Warga Negara Asing yang tinggal sementara, misalnya hanya untuk berlibur mungkin tidaklah bermasalah karena mereka hanya tinggal sementara waktu, kemudian mereka pergi meninggalkan Indonesia menuju negara asalnya.

Akan tetapi bagi Warga Negara Asing yang tinggal dalam waktu yang lama bahkan hingga menetap apakah menjadi suatu permasalahan? Penulis berpendapat betul, bahwa hal tersebut dapat menjadi suatu permasalahan,

terutama apabila mereka melakukan beberapa perbuatan hukum dalam bidang agraria/ pertanahan di Indonesia.

Ketentuan yuridis yang mengatur mengenai eksistensi tanah yaitu terdapat dalam UUPA, yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya di kuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Adapun pengejawantahan lebih lanjut mengenai hukum tanah banyak tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas tanah, Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah, dan lain-lain.

Dalam ruang lingkup agraria tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis disebut hak.

Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu 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 lain serta badan-badan hukum.

C. Permasalahan Hukum

Status hak atas tanah di UUPA, sangat menarik untuk dikaji bagaimana pengaruh undang-undang ini terhadap status hak atas tanah bagi Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing yang terikat dalam perkawinan campuran tanpa membuat perjanjian perkawinan. Secara garis besar perumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Hak atas tanah apa saja yang dapat dimiliki oleh Warga Negara Asing di Indonesia ?
2. Bagaimana status kepemilikan hak atas tanah terhadap seorang istri berkewarganegaraan Indonesia yang menikah dengan suami berkewarganegaraan Asing ?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian Berdasarkan latar belakang dan pokok permasalahan yang telah dikemukakan di atas, adalah untuk mengetahui hak atas tanah apa saja yang dapat dimiliki oleh Warga Negara Asing yang melakukan perkawinan dengan Warga Negara Indonesia dan status kepemilikan hak atas tanah terhadap Warga Negara Indonesia yang melakukan perkawinan campuran dengan orang asing.

E. Manfaat Penulisan

Manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis, diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, serta status kepemilikan hak atas tanah bagi pelaku perkawinan campuran ditinjau dari UUPA dan UUP.
2. Secara praktis diharapkan memberikan masukan mengenai permasalahan yang sering muncul dan dihadapi oleh pasangan suami istri dalam perkawinan campuran.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penulisan dan penjabaran penulisan penelitian ini akan dibagi menjadi lima bab dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis, menuliskan tentang kasus posisi, latar belakang, permasalahan hukum, tujuan penelitian, manfaat penulisan, dan sistematika penulisan.

Bab II DOKUMEN YANG RELEVAN

Pada bab ini penulis, menyertakan dokumen-dokumen yang terkait dengan permasalahan tersebut diatas antara lain :

1. Risalah Sidang Pertama, Nomor Perkara 69/PPU-XIII/2015 tanggal 11 Juni 2015.

Acara : Pemeriksaan Pendahuluan.

2. Risalah Sidang Kedua, Nomor Perkara 69/PPU-XIII/2015 tanggal 24 Juni 2015.

Acara : Perbaikan Permohonan.

3. Risalah Sidang Ketiga, Nomor Perkara 69/PPU-XIII/2015 tanggal 29 Juli 2015.

Acara : Mendengarkan Keterangan Presiden dan DPR.

4. Risalah Sidang Keempat, Nomor Perkara 69/PPU-XIII/2015 tanggal 11 Agustus 2015.

Acara : Mendengarkan keterangan DPR dan ahli/saksi pemohon.

5. Risalah Sidang Kelima, Nomor Perkara 69/PPU-XIII/2015 tanggal 27 Agustus 2015.

Acara : Mendengarkan keterangan DPR dan ahli pemohon.

6. Risalah Sidang Keenam, Nomor Perkara 69/PPU-XIII/2015 tanggal 7 September 2015.

Acara : Mendengarkan keterangan ahli pemohon.

BAB III LANDASAN TEORI

Pada bab ini penulis menuliskan teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan diatas antara lain :

1. Hak Milik Atas Tanah Warga Negara Asing.
2. Status kepemilikan Hak Atas tanah dalam Perkawinan Campuran.
3. Pengertian Tentang Perkawinan Campuran.
4. Pengertian Hukum Agraria.
5. Asas-asas dalam UUPA.
6. Hak-hak atas Tanah

7. Peralihan Hak atas Tanah
8. Pendaftaran Hak Atas Tanah
9. Penjelasan Sertipikat Hak Atas Tanah
10. Definisi Warga Negara menurut Undang-Undang Dasar
1945 Pasal 26
11. Pengertian Perjanjian
12. Syarat sahnya perjanjian dan akibat hukum tidak dipenuhinya
syarat-syarat sahnya perjanjian
13. Perjanjian Perkawinan
14. Harta benda dalam perkawinan

BAB IV

LEGAL MEMORANDUM

Pada bab ini penulis memberikan legal opinion, komentar dan saran yang dapat diberikan terhadap permasalahan diatas.

BAB V

PENUTUP

Dalam bab ini penulis menyimpulkan dan memberikan saran dari hasil penulisan mengenai permasalahan diatas.