



Penguasaan Dan Penggunaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Perjanjian Sewa Menyewa Di Pulau Kepa Desa Alor Kecil Kecamatan Alor Barat Laut Kabupaten Alor

Semi Yusup Tanhi^{1*}, Orpa J. Nubatonis²

^{1*}Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: semmitanhi@gmail.com

² *Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: orpa.nubatonis@staf.undana.ac.id

*) Penulis Korespondensi

Abstract *This study is an empirical research that aims to find out and analyze foreign countries based on lease agreements on Kepa Island, Alor Kecil Village, Alor Barat District, Alor Regency. This research was conducted on Kepa Island. The types of data used are primary data and secondary data. The data collection techniques used are through interviews and literature studies. The population in this study is the head of the land office, village head, foreign citizens, and local communities who make lease agreements with foreign citizens. The sample used in this study is a saturated sample technique with a total of 7 respondents. This study shows that the ownership and use of land by foreign nationals through lease agreements requires special attention in terms of regulations and their implementation to ensure that existing regulations can be optimized to support responsible and sustainable investment in the area so that national interests and community welfare are maintained.*

Keywords: *Land Tenure, Land Use, Lease Agreement, Foreign Citizen.*

1. Pendahuluan

Tanah memiliki peranan yang sangat penting bagi manusia, baik itu sebagai tempat tinggal, sebagai tempat usaha, serta sebagai kegiatan pembangunan. Dalam rangka memenuhi tujuan hidup, sekaligus mempertahankan dan melindungi kehidupan serta ekosistem kelompok masyarakat, semua orang akan berusaha mencari serta memperjuangkan tanah¹. Karena jumlah eksistensi sekarang, tanah itu sangat terbatas dan tidak pernah bertambah, maka agar kebutuhan akan tanah tidak saling bersinggungan antara kepentingan individu dengan kelompok-kelompok masyarakat, maka pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan negara yang berwenang menurut hukum untuk mengatur dan menyelenggarakan Peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah serta mengatur hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum abattindu atau kelompok masyarakat dengan tanah². Perihal pelaksanaan, pengelolaan dan penggunaan tanah, secara konstitusi diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: "Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipakai sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Jadi negara menguasai bukan memiliki, melainkan negara diberi wewenang untuk mengatur, dan menyelenggarakan penggunaan, persediaan serta pemeliharaan air bumi dan ruang angkasa. Negara juga diberi wewenang dalam hal melaksanakan hak dan kewajiban atas bumi, air, dan ruang angkasa.

¹ Chandra, Pendaftaran atas tanah (Jakarta:2005), hal.3

² M.T, Budiarto Sudut pandang perpajakan atas pengalihan hak tanah dan bangunan dengan mekanisme perjanjian nominee (SKN, 2018), hlm. 431

Dalam menentukan dan mengatur hubungan hukum serta perbuatan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa pada prinsipnya adalah menentukan siapa yang boleh dan tidak boleh memiliki dan menguasai tanah di Indonesia, kemudian mengatur mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi sebagai subjek hak. Subjek hak dalam hal ini dapat berupa individu maupun badan hukum. Individu dalam hal ini membedakan menjadi dua yaitu Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing. WNA adalah salah satu subyek hak pakai atas tanah. Selain hak pakai, WNA juga memenuhi syarat sebagai subjek hak sewa sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, Pemberian hak atas tanah kepada WNA secara umum diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yang mana diantaranya UUPA, dan untuk persyaratan kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 1996. Selain mempunyai hak pakai, WNA juga memenuhi syarat sebagai subjek hak sewa sebagaimana dimuat dalam UUPA, walaupun hak sewa tersebut sudah diatur dalam UUPA, tetapi kenyataan mengenai sewa-menyewa tanah belum menggunakan lembaga hak sewa yang dimaksud dalam UUPA, karena sewa-menyewa tanah tersebut belum didaftarkan ke kantor pertanahan hak sewa sebagai dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1 huruf e UUPA serta Pasal 44 dan 45 UU NO.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak sewa terdiri dari Hak Sewa Untuk Bangunan (HSUB) dan Hak Sewa Atas Bangunan (HSAB). HSUB, yaitu pemilik tanah menyerahkan tanahnya kosong kepada penyewa dengan maksud agar penyewa dapat mendirikan bangunan di atas tanah tersebut. Bangunan yang dibangun diatas tanah tersebut, menurut hukum menjadi milik penyewa kecuali ada perjanjian lain yang dibuat oleh pemilik tanah dengan penyewa. Hal ini menunjukkan bahwa pemilik tanah tidak serta-merta memiliki benda-benda yang berada di atasnya. HSAB, yaitu penyewa menyewa bangunan di atas tanah hak orang lain dengan membayar sejumlah uang sewa dan dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati oleh pemilik bangunan dengan penyewa bangunan³. Sehingga objek perbuatan hukumnya adalah bangunan bukan tanah. Hak dasar dari penggunaan tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) dan Badan Asing (BHA) yang mempunyai perwakilan di Indonesia secara garis besar., yang telah diatur dalam pasal 41 dan pasal 42 UU Pokok Agraria, menjelaskan bahwa "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-ketentuan UUPA"⁴.

Kemudian pasal yang lebih lanjut terdapat dalam PP No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas Tanah. Dalam hal ini peraturan perundangan paling tinggi tersebut dapat merumuskan secara terperinci bahwa Warga Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia atau Badan Hukum Asing yang memiliki perwakilan di Indonesia, sebagai subjek hukum hanya diberi hak untuk memakai tanah. Artinya Warga Negara Asing atau Badan Hukum Asing tersebut sama sekali tidak mempunyai tanah dan bangunan yang telah diberi status sebagai Hak Milik. Selanjutnya, hubungan antara warga negara Indonesia atau warga negara asing, dan perbuatan hukum mengenai tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

³ Pasal 16 ayat 1 huruf e UUPA serta Pasal 44 dan 45 UU NO.5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

⁴ Pasal 41 dan pasal 42 Undang-Undang pokok Agraria tentang *Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai*.

Indonesia sebagai negara kepulauan tentu memiliki keindahan serta kekayaan alam yang diakui oleh dunia dan banyak warga negara asing yang datang untuk melakukan usaha, berinvestasi, dan melakukan kegiatan lain bagian warga negara asing yang datang untuk menikmati keindahan alam di Indonesia. Keseluruhan masyarakat yang menempati wilayah Indonesia bukan hanya warga negara Indonesia, namun juga orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia terutama di Nusa Tenggara Timur. Dalam perkembangannya, orang asing yang berada di Indonesia terutama Nusa Tenggara Timur makin lama semakin banyak jumlahnya. Menurut data yang diberikan oleh Badan Pusat Statistik Nusa Tenggara Timur mencapai angka sebanyak 5.080 WNA sepanjang tahun 2023 yang pada bulan Januari tahun 2024 mencapai angka 8426 orang wisatawan WNA yang menempati beberapa wilayah di NTT. Penyebab lain disebabkan adanya kemajuan ilmu pengetahuan dan juga teknologi, serta keterbukaan antar negara dalam membangun hubungan internasional.

Sesuai dengan Pasal 9 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang memiliki hak sepenuhnya atas bumi, air, dan ruang udara di Indonesia. Peraturan Pemerintah (PP) No. 41 Tahun 1996 memberikan persyaratan bahwa warga negara asing (WNA) yang dapat memiliki rumah tinggal di Indonesia adalah mereka yang kehadirannya memberikan manfaat bagi pembangunan nasional. WNA tersebut dibatasi hanya boleh memiliki satu rumah tinggal yang berdiri sendiri atau merupakan bagian dari apartemen atau rumah susun, yang dibangun di atas tanah Hak Pakai. Hak Pakai ini diberikan dengan jangka waktu maksimal 25 tahun. Berdasarkan PP No 41 tahun 1996, jenis hak berjangka waktu dapat diperpanjang setelah habis masa berlakunya hak tersebut. Beberapa merupakan jenis hak berjangka waktu lainnya yang dapat diperpanjang seperti hak guna bangunan, hak guna usaha dan hak pakai (bukan orang asing) lebih kurang 20 tahun. Hak Pakai rumah tinggal untuk orang asing tidak dapat diperpanjang, namun dapat diperbarui selama 20 tahun, asalkan orang asing tersebut masih berkedudukan di Indonesia.

Penguasaan lahan dan pembangunan tempat tinggal yang juga berfungsi sebagai tempat usaha oleh warga negara asing (WNA) umumnya terjadi di kabupaten-kabupaten yang memiliki potensi wisata menarik, seperti Kabupaten Alor. Pemerintah Kabupaten Alor berupaya meningkatkan pendapatan daerah setiap tahun dengan mempromosikan objek-objek wisata yang ada, sehingga menarik perhatian wisatawan lokal maupun asing. Salah satu contohnya adalah Pulau Kepa di Kecamatan Alor Barat Laut, yang menjadi lokasi objek wisata. Pemerintah daerah gencar melakukan promosi pariwisata melalui kegiatan festival wisata untuk menarik kunjungan wisatawan. Kegiatan investasi yang dilakukan oleh warga negara asing di kabupaten Alor yaitu, kegiatan dibidang penginapan, rumah makan, dan juga menyediakan jasa wisata selam. Usaha-usaha tersebut tersebar di beberapa pulau misalnya Pulau Alor, Pulau Pantar, Desa Halerman, dan Pulau Kepa. Usaha yang dilakukan di pulau Kepa oleh warga negara asing adalah usaha penginapan, rumah makan, villa dan sekaligus menyediakan jasa untuk melakukan penyelaman di dalam air dengan menggunakan peralatan atau berkreasi dengan menyelam menggunakan peralatan laut. Untuk menjalankan usahanya itu WNA melakukan promosi- promosi kepada wisatawan lainnya baik itu dari WNI ataupun WNA lainnya.

Kegiatan investasi memerlukan tanah sebagai lokasi usaha, namun dalam kerangka Hukum Tanah Nasional, terdapat asas nasionalitas yang menyatakan bahwa hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang dapat memiliki hubungan hukum penuh dengan tanah, yang terwujud dalam bentuk Hak Milik. Hal ini menghalangi Warga Negara Asing (WNA) untuk memiliki tanah dengan hak milik di Indonesia, meskipun mereka masih dapat diberikan hak pakai atau hak

sewa, baik untuk bangunan maupun tanah. Bangunan yang didirikan oleh WNA hanya dapat digunakan sebagai tempat tinggal dan tidak untuk keperluan lain seperti rumah kantor atau rumah toko. WNA dapat menggunakan tanah untuk tempat tinggal melalui perjanjian sewa langsung dengan pemilik tanah. Namun, penguasaan dan penggunaan tanah yang dilakukan oleh WNA tidak sesuai dengan perjanjian yang disepakati seperti dalam batasan penggunaan, WNA menggunakan tanah sampai diluar batas yang ada sehingga hal ini membuat warga pulau Kepa sering bertikai satu sama lain. Sedangkan penguasaan tanah, WNA melarang warga pulau Kepa untuk melakukan aktivitas diatas area yang mereka sewa, dan penguasaannya sampai ke pesisir pantai yang bukan termasuk obyek sewa seakan akan sudah mempunyai hak milik atas tanah tersebut. Jika ingin menggunakan lahan untuk kegiatan usaha, mereka harus terlebih dahulu mendirikan badan hukum berupa Perseroan Terbatas (PT). Dalam hal ini, perjanjian sewa dilakukan antara badan hukum tersebut dan pemilik tanah, sehingga subjek yang memiliki hak sewa adalah badan hukum (PT).

2. Metode

Penelitian ini akan dilakukan di Kabupaten Alor dengan jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris yaitu, penelitian yang obyeknya mengenai fenomena atau peristiwa yang terjadi di masyarakat⁵. Aspek-aspek yang dibahas dalam penelitian ini adalah proses penguasaan tanah oleh warga negara asing berdasarkan perjanjian sewa-menyewa dan penggunaan tanah yang dilakukan oleh warga negara asing di Pulau Kepa. Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, studi dokumen, dan studi kepustakaan. Setelah data terkumpul, data akan diolah menggunakan teknik *editing*, *coding* dan tabulasi data, setelah itu data akan dianalisis secara deskriptif kualitatif⁶.

3. Proses Penguasaan Tanah Oleh Warga Negara Asing Berdasarkan Perjanjian Sewa-Menyewa Di Pulau Kepa

Perjanjian sewa-menyewa adalah perjanjian konsensual, yang berarti sah dan mengikat sejak kedua pihak mencapai kesepakatan tentang unsur-unsur pokoknya, yaitu barang dan harga. Pihak yang satu berkewajiban menyerahkan barang agar dapat dinikmati oleh pihak lain, sementara pihak yang lain berkewajiban membayar harga sewa. Barang yang diserahkan bukan untuk dimiliki seperti dalam jual beli, melainkan untuk dipakai dan dinikmati kegunaannya, sehingga penyerahannya hanya bersifat memberikan kekuasaan atas barang yang disewa. Tanah memegang peranan penting dalam kehidupan dan kemakmuran masyarakat, serta menjadi sumber daya utama di Indonesia. Selain nilai spiritual, tanah juga memiliki nilai strategis dalam memenuhi kebutuhan yang terus berkembang, baik di tingkat nasional maupun internasional. Kekayaan budaya dan sumber daya alam Indonesia 44 menarik minat Warga Negara Asing (WNA) untuk berinvestasi dan berusaha di Indonesia. Sebagaimana di Pulau Kepa, seorang pengusaha yang berasal dari Prancis yaitu sepasang suami istri, Tuan Sedrick Sokovyk (Prancis) dan ibu Anny (Australia). Ibu Anny mengatakan bahwa, kegiatan dan usaha yang kami

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cetakan, 2010), hlm.34

⁶ Emzir, *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis sumber, dan analisis data*, (Jakarta: Rajawali pers, 2014), hal. 50

lakukan di Pulau Kepa itu meliputi tempat tinggal, rumah makan, penginapan (homestay, villa) dan menyediakan jasa diving/snorkeling di Lapit'te Kepa dan Kenari Diving, awal sebelum melakukan usaha ini kami mencaritahu siapa pemilik tanah yang berada di Pulau Kepa kemudian dilakukan pendekatan. Dalam menjalankan usaha, Tuan Sedrick dan ibu Anny menyewa sebidang tanah milik warga lokal dari Pulau Kepa yang bernama bapak Haris Narang (dari suku Maranggki) dan bapak mamat (Alm) (dari suku Manglolong) di desa Alor Kecil dengan perjanjian sewa-menyewa yang dibuat dengan tertulis yang dimana para pihak telah bersepakat untuk membuat suatu perjanjian sewa menyewa tanah dengan perjanjian ketentuan dan jangka waktu diberikan 45 tahun dimulai sejak tanggal 01 Oktober 2008 hingga tanggal 01 Oktober 2053⁷. Pihak pertama mengikatkan dirinya untuk memberikan hak sewa atas obyek sewa kepada pihak kedua dan mengizinkan warga negara asing sebagai pihak kedua untuk menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pribadi, dan membuat bangunan diatas obyek yang disewanya dalam menjalankan usahanya sebagai bisnis dengan harga sewa dan cara pembayaran yang sudah di setujui³³. Pada tahun 2008 Tuan Sedrick dan ibu Anni menyewa tanah milik bapak haris Narang dan bapak mamat (Alm) warga pulau kepa dengan tujuan untuk untuk membangun tempat tinggal dan juga digunakan untuk berbagai jenis usaha

seperti, rumah makan, penginapan, loppo, dan menyediakan jasa untuk kegiatan snorkeling dan diving. Sewa menyewa tanah ini dilakukan langsung oleh Tuan Sedrick dan kedua warga Pulau Kepa pemilik tanah dengan dihadiri oleh kepala suku maranggki dan manglolong dirumah suku manglolong dengan perjanjian yaitu” sebidang tanah kosong dengan memiliki luas tanah 9.982 m2 (Sembilan ribu sembilan ratus delapan puluh dua meter persegi) yang berada di Pulau Kepa desa Alor Kecil dengan batas-batas sebagai berikut: Utara : Suku Triwat; Selatan : Suku Panea; Timur : Suku Atonwi; Barat : Pesisir pantai.

Dengan ini pihak pertama memberikan dan mengizinkan obyek tanah dengan segala sesuatu yang ada diatas tanah baik sekarang dan masa yang akan datang untuk untuk menguasai, berusaha, menggunakan, dan mengelola dengan baik aman, damai, dan tidak menimbulkan resiko bagi kedua pihak baik sekarang dan waktu mendatang. Para pihak kami bersepakat membuat perjanjian sewa menyewa tanah dan mempunyai ketentuan harga sewa sebesar Rp. 900.000.000 dengan cara membayar setiap awal bulan setiap 5 tahun sesuai kesepakatan”. Proses sewa menyewa ini dilakukan oleh kedua pihak dengan tidak melibatkan pihak pemerintah setempat karena secara hukum obyek tanah yang disewakan ini tidak di daftarkan ke pertanahan setempat dengan alasan bahwa mereka mengikuti mandat yang diberikan oleh pendahulu mereka, begitu pula dengan tanah yang berdada di pulau kepa sebagian besar tidak mempunyai pemilik yang pasti, mereka diberi mandat oleh leluhur masing-masing pendahulu suku mereka untuk digarap dan bertani diatas tanah tersebut, oleh karena itu tidak diizinkan untuk membuat sertifikat atas tanah termasuk obyek tanah yang disewa oleh warga negara asing. Dalam perjanjian yang dibuat oleh kedua pihak, warga negara asing diizinkan dan diberikan hak pakai atas obyek tanah untuk mengelola, menggunakan tanah sesuai kesepakatan. Secara formal dari segi hukum, WNA tidak diizinkan memiliki tanah dengan status hak milik sebagaimana menurut Pasal 29 UUPA, Hak Guna Usaha (HGU) diberikan untuk jangka waktu maksimal 25 tahun. Namun, bagi perusahaan yang membutuhkan waktu lebih lama, HGU dapat diberikan untuk jangka waktu maksimal 35 tahun³⁴. Namun, mereka dapat menguasai

⁷ Anny, Warga negara asing(Australia) wawancara, 14 Juli 2024

tanah dengan banyak cara salah satunya melalui sewa menyewa⁸. Untuk melaksanakan perjanjian sewa menyewa, proses dokumentasi yang diperlukan termasuk membuat perjanjian yang sah kemudian di daftarkan di kantor pertanahan setempat sehingga menjamin kepastian hukum terhadap hak penguasaan tanah oleh pihak warga negara asing. Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Asywad Kossah selaku kepala desa, bahwa perjanjian yang mereka lakukan ini diberitahukan kepada pihak desa setelah sudah dilakukan sewa – menyewa namun dari pihak desa sendiri tidak mengetahui apakah didaftarkan ke pertanahan atau tidak guna agar menjaga hal-hal diluar dugaan akan terjadi maka para warga tidak dirugikan. Selanjutnya, ia mengatakan bahwa mengenai jangka waktu yang diberikan sudah melampaui batas kewajaran dan tidak sesuai dengan pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1960 yaitu, hak guna usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun⁹. Kemudian untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun. Sehingga perlu diperhatikan kembali dan berhati-hati dalam memberikan sewa karena 45 tahun masa penyewaan bukanlah waktu yang singkat, dengan jangka waktu yang lama ini warga negara asing bisa saja mendapat kesempatan menggunakan tanah lebih dari kesepakatan yang ada. Bapak Haris Narang mengatakan bahwa, tanah yang disewa awalnya masih kosong dan hanya ada rumah kecil tempat untuk berteduh dan menyimpan hasil pertanian, setelah disewa oleh warga negara asing maka dibangunlah tempat penginapan, villa, rumah makan sebagai usaha mereka. Usaha mereka perlu di perhatikan kepemilikan usaha harus diberikan batasan waktu terhadap hak kepemilikan atas tanah mengingat kehadiran warga negara asing dalam rangka melakukan bisnis di Kabupaten Alor hanya dengan batas waktu tertentu dan pada kehadiran warga negara asing tersebut harus memberikan manfaat bagi Pembangunan daerah. Meskipun telah ada perjanjian sewa-menyewa yang disetujui hanya saja tidak melibatkan pihak pemerintah yang bersangkutan sehingga timbul rasa kekhawatiran karena dengan menyewakan tanah dalam waktu yang cukup lama maka akan membuka kesempatan bagi warga negara asing untuk menggunakan tanah dengan semena-mena seperti diketahui bahwa tanah yang awal dijadikan untuk pertanian sudah dibangun usaha-usaha oleh warga negara asing sehingga penggunaannya sampai pada pesisir pantai, dengan demikian maka warga pulau kepa dilarang melintasi dan melakukan aktivitas di area pesisir pantai yang diluar obyek sewa seakan-akan sudah menguasai dengan memiliki status hak milik.

Bapak Jose M. Fernando, S. Sit, S. H, MPA selaku kepala kantor pertanahan Kabupaten Alor mengatakan bahwa, pihak kantor pertanahan tidak mengetahui adanya perjanjian sewa yang dilakukan oleh pihak yang bersangkutan karena tidak melapor dan di daftarkan ke pertanahan setempat sehingga ketika terjadi hal-hal di luar dugaan maka pemerintah setempat bisa bertindak. Perjanjian yang dilakukan hanya pemberitahuan ke pihak desa setempat setelah beberapa waktu di lakukannya perjanjian oleh mereka. Kemudian penggunaan tanah yang dilakukan oleh warga negara asing perlu di perhatikan sehingga penggunaannya sesuai batas yang ada karena di area pesisir pantai tidak termasuk kedalam obyek yang sewa sehingga tidak menutup kemungkinan untuk melarang warga untuk melintasi dan melakukan kegiatan lainnya. Hal ini diketahui oleh pihak pemerintah pertanahan Ketika melakukan pengukuran tanah bagi salah satu warga di Alor Kecil.

⁸ IADA Kolopaking, *“Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia”*, (Penerbit Alumni, 2021), hal.155

⁹ Assywad Kossah (Kepala Desa), *wawancara*, 12 Juli 2024

Berdasarkan hasil wawancara diatas, jika dikaitkan dengan teori yang di kemukakan oleh Boedi Harsono yang mana mengenai ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan tanah sebagaimana dalam UUPA. Dengan demikian maka hanya warga negara Indonesia saja yang memiliki atas tanah sedangkan hak milik kepada warga negara asing di larang dan hanya mempunyai hak pakai yang luasnya dibatasi juga dengan jangka waktu yang di tentukan sehingga tanah yang di gunakan dengan status hak pakai oleh warga negara asing

tidak terjadi adanya penguasaan tanah. Penulis berpendapat bahwa setiap perbuatan mengenai hukum lebih baik dan tepatnya di lakukan dalam bentuk akta otentik dan melibatkan pemerintah setempat yang bersangkutan sehingga lebih menjamin adanya kepastian hukum seperti perjanjian sewa menyewa yang di lakukan oleh kedua pihak baiknya melibatkan notaris dan pihak pemerintah setempat sekaligus menjadi saksi dalam pembuatan perjanjian. Dalam pemeberian jangka waktu sewa menyewa perlu di beri batasan waktu yang pendek dan ketika telah selesai maka dilakukan kesepakatan yang baru untuk perpanjangan waktu sewa. Penguasaan tanah oleh orang asing melalui perjanjian sewa menyewa memiliki dampak yang signifikan dalam berbagai aspek, baik dari sisi hukum, ekonomi, maupun sosial. Sementara investasi asing juga dapat memberikan manfaat ekonomi dan lapangan kerja, sehingga perlu adanya pengaturan yang ketat untuk mencegah penyalahgunaan, menjaga kepentingan masyarakat lokal, dan memastikan bahwa hak atas tanah tetap berada dalam kendali negara dan rakyat Indonesia 38. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria, hak guna usaha diatur dalam pasal 29 dan 30 UUPA dengan ketentuan bahwa jangka waktu hak guna usaha paling lama 25 tahun dan jika membutuhkan waktu paling lama dapat diberikan hingga 35 tahun atas permintaan pemegang hak, maka pemberian hak sewa kepada warga negara asing perlu di berikan batasan waktu agar warga negara asing tidak leluasa memakai tanah dengan keinginan mereka. Tanah yang awalnya tidak ada aktivitas diatasnya kini sudah di kelola dan dibangun beberapa usaha yang mana usaha-usaha ini akan mendorong warga negara asing untuk menguasai tanah secara perlahan. Penulis berpendapat bahwa meskipun telah adanya perjanjian, akan tetapi dengan jangka waktu yang lama dalam perjanjian yang di buat masih ada kekhawatiran terkait dengan pemahaman yang kurang mengenai penggunaan tanah oleh warga negara asing melalui perjanjian sewa, seperti batasan mengenai waktu sewa yang diizinkan menurut hukum Indonesia, perpanjangan sewa, dan dampak hukum bagi kedua belah pihak, serta usaha yang berada diatas tanah hak milik jika perpanjangan sewa tidak tercapai. Oleh karena itu, pelaksanaan penggunaan tanah bagi warga negara asing dalam mengembangkan dan membangun usaha di Pulau Kepa perlu di perhatikan. Saat ini sudah terjadinya penguasaan tanah yang dilakukan oleh Warga Negara Asing di Pulau yang tidak mengikuti kesepakatan yang dibuat dalam perjanjian dan meberikan batasan kepada kepada warga seperti melarang warga untuk melakukan aktivitas di area pesisir pantai yang tidak termasuk obyek sewa. Dengan cara ini, seorang Warga Negara Asing (WNA) dapat memperoleh kendali atas tanah dengan status hak milik tanpa perlu mengubah kewarganegaraan terlebih dahulu. Namun, proses penguasaan tanah oleh WNA di Pulau Kepa tidaklah cepat namun mereka memanfaatkan waktu sewa yang diberikan dalam jangka waktu

yang lama karena mereka hanya mempunyai hak pakai sehingga mereka meminta jangka waktu yang lama dan mencari lahan yang cukup luas. Hal ini akan membuka peluang bagi mereka karena tanah tidak memiliki pemilik yang pasti dan tidak bersertifikat jika suatu saat nanti pemilik tanahnya sudah meninggal dan tidak ada ahli warisnya maka peluang untuk menguasai hak atas tanah mulai dengan diam- diam mereka melakukan perbuatan yang melanggar kesepakatan Penguasaan tanah oleh warga negara asing sering kali berada di lokasi

strategis yang memiliki wisata bahari. Penguasaan tanah yang dilakukan oleh warga negara asing yang berada di Pulau Kepa dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu:

a) Investasi Ekonomi/Bisnis

Pejabat wilayah kabupaten Alor Dr. Drs, Zet Libing M, Si. Menjelaskan bahwa, Kegiatan investasi ekonomi perlu dikaji karena mempunyai kaitan erat dengan adanya kesejahteraan masyarakat lokal. Aspek ekonomi mempunyai kajian yang sangat luas terutama memeberikan dampak yang positif bagi penduduk lokal atas suatu kegiatan usaha yang dilakukan. Namun, mengenai model kerjasama penguasaan tanah yang di lakukan warga negara asing di pulau Kepa ini perlu diberikan batasan yang sesuai dengan usaha yang dilakukan sehingga penguasaan tanah sesuai dengan perjanjian yan dibuat. Usaha-usaha yang dilakukan oleh warga negara asing di Pulau Kepa yang mana telah disebutkan sebelumnya yaitu pembangunan penginapan, rumah makan, dan loppo dan juga usaha dibidang snorkeling dan diving . Dalam hubungannya dengan aspek lingkungan ekonomi, bapak Zet Libing mengatakan bahwa, di pulau kepa terdapat sejumlah loppo dan bangunan lainnya yang menyimpang dari rencana tata ruang wilayah pulau kepa khususnya yang berkaitan dengan sempadan pantai yang mana bahwa di daerah tersebut telah banyak pelanggaran- pelanggaran yang mereka lakukan. Perjanjian sewa tanah antara warga lokal dan WNA di Indonesia memiliki aturan yang cukup ketat. Berdasarkan hukum yang berlaku, WNA tidak dapat memiliki tanah secara langsung, tetapi mereka bisa memperoleh hak pakai atau hak sewa atas tanah. Berikut beberapa poin penting terkait prosedur dan model perjanjian sewa tanah:

1. Jenis Hak yang Bisa Dimiliki WNA, WNA dapat memiliki hak pakai atas tanah dengan jangka waktu tertentu atau hak sewa untuk bangunan.
2. Perjanjian dengan Pemilik Tanah, WNA harus membuat perjanjian sewa dengan pemilik tanah yang sah, baik itu warga lokal maupun pemerintah.
3. Batasan Luas Tanah, Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 29 Tahun 2016, WNA dapat memiliki hak pakai atas tanah dengan luas maksimal 2000 meter² .
4. Dokumen yang Dibutuhkan, Perjanjian sewa harus dibuat secara tertulis dan disahkan oleh notaris untuk memastikan keabsahan hukum.
5. Jangka Waktu Sewa, Hak pakai dan hak sewa memiliki batas waktu tertentu sesuai dengan peraturan yang berlaku.
6. Pengawasan Pemerintah, Pemerintah memiliki peran dalam mengawasi perjanjian ini agar tidak melanggar ketentuan hukum agraria.

Seharusnya proses perjanjian yang dilakukan oleh kedua pihak wajib melibatkan pihak pemerintah setempat dan melibatkan notaris sehingga lebih menjamin kepastian hukum.

b) Ketersediaan Sumber Daya Alam

Tuan Sedrik, (warga negara asing, Prancis) mengatakan bahwa, daerah yang mereka sewa memiliki sumber daya alam yang melimpah seperti memiliki hutan, keindahan pesisir yang indah dan memiliki keindahan bawah laut seringkali menarik minat mereka untuk melakukan investasi dan berbisnis guna untuk eksploitasi sumber daya alam yang ada.

c) Regulasi Pemerintah

Pemerintah yang memberikan kemudahan bagi investasi asing guna untuk meningkatkan pendapatan daerah, insentif pajak atau pengurangan birokrasi dapat mendorong warga negara asing untuk mengambil alih tanah.

d) Faktor Sosial Budaya

Aspek sosial dalam pembangunan di Alor Kecil menjadi krusial karena penetrasi budaya luar dapat menggerus nilai-nilai sosial masyarakat adat. Investasi yang masuk memengaruhi tata nilai budaya setempat, sehingga berpotensi memicu konflik internal dalam masyarakat terkait pengalihan tanah warisan¹⁰. Meskipun terdapat nilai tradisional yang melarang penjualan tanah

warisan sembarangan, iming-iming ekonomi dari luar dapat mendorong sebagian masyarakat untuk melanggar nilai-nilai ini. Bagi masyarakat Pulau Kepa terdapat tata nilai bahwa seseorang tidak dibenarkan untuk menjual tanah warisan secara sembarangan¹¹.

4. Penggunaan Tanah Yang Dilakukan Oleh Warga Negara Asing Di Pulau Kepa

Penggunaan tanah oleh warga negara asing untuk usaha di Indonesia diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Secara umum, warga negara asing dapat melakukan investasi dan menggunakan tanah di Indonesia dengan syarat tertentu, seperti mendirikan Badan Usaha, Memperoleh Hak Guna Usaha, kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku. Regulasi ini bertujuan untuk melindungi kepentingan nasional sekaligus untuk mendorong investasi asing yang berkontribusi pada perekonomian di Pulau Kepa Kabupaten Alor¹².

Pelanggaran penggunaan tanah oleh WNA di Indonesia bisa terjadi dalam berbagai bentuk, seperti penggunaan tanah di luar kesepakatan perjanjian sewa, penyalahgunaan hak pakai, atau bahkan kepemilikan tanah secara ilegal melalui perjanjian nomine. Beberapa bentuk pelanggaran yang sering terjadi:

1. Perjanjian Nomine, WNA menggunakan nama warga lokal untuk memiliki tanah secara tidak sah.
2. Penggunaan Tanah di Luar Kesepakatan, Misalnya, tanah yang disewa untuk tempat tinggal digunakan untuk kegiatan komersial tanpa izin.
3. Pelanggaran Hak Pakai, WNA yang memiliki hak pakai tetapi menggunakannya untuk tujuan yang tidak sesuai dengan peraturan.
4. Alih Fungsi Tanah, Tanah yang seharusnya digunakan untuk pertanian dialihfungsikan menjadi tempat usaha tanpa izin.

Pemerintah memiliki mekanisme penegakan hukum untuk menangani pelanggaran ini, termasuk melalui tindakan hukum perdata dan pidana.

Berdasarkan wawancara dengan Tuan Sedrick, kedatangan mereka selain memberikan manfaat di bidang perekonomian, mereka juga akan melakukan usaha di Pulau Kepa. Pada awal

¹⁰ Mubyarto, *Op Cit.* hal 297

¹¹ Soethama, "Pengaruh faktor sosial budaya," (NFN Djamar: 2008), hal.67

¹² Sari, I (2020). "Hak-hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia menurut UndangUndang Pokok Agraria". *Jurnal Mitra Manajemen*, 9(1)

tahun 2008 mereka sudah terlebih dahulu melihat situasi lokasi yang mereka akan melakukan usaha sehingga bisa menarik minat warga negara asing yang lain untuk melakukan kegiatan diatas usaha mereka.

Bapak Haris Narang mengatakan bahwa, tanah yang digunakan untuk melakukan usaha baik itu berupa homestay/penginapan, rumah tinggal ataupun usaha lainnya dibidang lainnya awal dilakukan sesuai dengan perjanjian yang telah di buat dan sebagai tanda bukti yang di sepakati oleh kedua belah pihak, namun berjalannya waktu dengan jangka waktu sewa yang lama ditahun 2014, terdapat perbuatan dengan secara diam-diam melakukan perbuatan yang melanggar hukum diluar dari perjanjian yang dibuat yaitu menggunakan lahan diluar batas-batas yang ada ingin menggunakan dan memperluas area usaha mereka dan mengklaim area pesisir pantai juga termasuk obyek sewa sehingga melarang warga setempat untul melintasi area mereka. Selain itu, mereka melarang warga nelayan Alor Kecil untuk melakukan kegiatan di laut sekitran tempat mereka.

Bapak Jose Marcus Fernando, S. SiT, S.H., MPA. (Kepala Kantor Pertanahan Kab. Alor, wawancara 17 Juli 2024) menjelaskan bahwa, Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut PP) Hunian Orang Asing memberikan peluang bagi warga negara asing yang berdomisili di Indonesia untuk memiliki Hak Pakai atas rumah tinggal di atas tanah Hak Pakai di atas Hak Milik berdasarkan perjanjian antara penyewa dan pemilik di Pulau Kepa dengan durasi waktu 45 tahun. Ketentuan ini menciptakan perjanjian dengan jangka waktu yang melebihi batas kewajaran, padahal PP Hunian Orang Asing memberikan kesempatan tersebut. Secara substansial, hal ini mengindikasikan adanya pengalihan Hak Milik kepada WNA secara terselubung, yang merupakan pelanggaran aturan. Secara tidak langsung, PP Hunian Orang Asing memfasilitasi WNA untuk memiliki hak milik di atas hak pakai. Penggunaan tanah yang dilakukan oleh warga negara asing untuk tempat tinggal atau hunian di Indonesia diatur oleh peraturan tertentu. Peraturan Pemerintah tentang Hunian Orang Asing (PP Hunian Orang Asing) mengizinkan warga negara asing yang berdomisili di Indonesia untuk memilik rumah tinggal baru dengan hak pakai di atas tanah. Hak pakai ini dapat berupa hak pakai atas tanah negara atau hak pengelolaan atas tanah negara yang dikuasai berdasarkan perjanjian.. Hak Pakai atas rumah tinggal berdasarkan perjanjian antara warga lokal dengan warga negara asing di Pulau Kepa diberikan jangka waktu yang ditentukan oleh pihak penyewa dan yang menyewakan. Kedudukan orang asing yang berkedudukan di Indonesia sebagai subjek Hak Pakai dalam PP Hunian Orang Asing tersebut sudah sesuai dengan orang asing yang berkedudukan di Indonesia yang dimaksud dalam PP No. 40 Tahun 1996, yaitu orang asing yang berada di Indonesia memberikan manfaat bagi Pembangunan nasional. Situasinya berbeda jika rumah tinggal warga negar asing tersebut dibangun di atas Hak Pakai di atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan Warga Negara Indonesia. Maria S.W.

Sumardjono mengidentifikasi beberapa indikasi pengalihan hak secara terselubung, antara lain:

- 1) Pembayaran uang sewa di muka atau pengganti pengalihan hak pakai yang nilainya hampir sama dengan harga tanah;
- 2) Masa berlaku perjanjian yang tidak wajar;
- 3) Klausul yang mengharuskan pemilik membayar kembali sebesar harga tanah jika ingin mendapatkan kembali tanahnya;

4) Penjualan rumah atau bangunan di atas Hak Milik, tetapi tanahnya dialihkan dengan Hak Pakai atau hak sewa¹³.

Berdasarkan hasil wawancara, dikaitkan dengan teori yang dikemukakan oleh Maria Soemardjono yang memberikan indikasi adanya pemindahan hak atas tanah yaitu berkaitan dengan jangka waktu perjanjian yang melampaui batas kewajaran, dan pemberian tanah dengan hak pakai atau sewa. Jangka waktu yang diberikan kepada warga negara asing dalam hal menyewa tanah sudah diluar dari batas jangka waktu yang terdapat dalam pasal 29 UUPA yang mengatur tentang hak guna usaha dan jangka waktu untuk hak guna usaha yaitu paling lama 25 tahun dan paling lama 35 tahun. Hal pemberian jangka waktu yang lama ini dikarenakan oleh adanya faktor ekonomi yang minim dan kurangnya lapangan pekerjaan di desa Alor Kecil sehingga tanpa berpikir panjang pemilik tanah memberikan tanah miliknya untuk disewa langsung dengan jangka waktu yang cukup lama, hal tersebut bisa akan memicu terjadinya penguasaan tanah yang bisa saja menyebabkan masyarakat lokal akan dirugikan. Kemudian berkaitan dengan penggunaan tanah untuk tempat penginapan ataupun jenis usaha lainnya perlu adanya perhatian khusus dari pemerintah bersama masyarakat untuk memperhatikan sehingga penggunaan tanah oleh warga negara asing tidak diluar batas-batas yang ditentukan karena dalam pandangan masyarakat bahwa, di Pulau Kepa sebelum pihak dari pertanahan mengetahui, ada beberapa villa, dan tempat penginapan yang di bangun diluar batas yang ditentukan dan area pantai juga dilarang untuk melakukan aktivitas juga sehingga masyarakat lokal bisa saja bertikai satu sama yang lain bahkan sepanjang pesisir pantai yang bergurun pasir pun di bangun beberapa loppo villa yang mana bahwa villa atau loppo tersebut dibangun diluar dari tanah yang disewa sehingga dilarang untuk melintasi di area tersebut hal ini sudah tidak sewajarnya. Sehingga pemerintah setempat perlu mengontrol dan memperhatikan serta melakukan pemeriksaan kepemilikan tanah dengan lebih serius agar setiap aktivitas yang di lakukan oleh warga negara asing tidak menimbulkan hal-hal yang membuat warga lokal dipinggirkan dan dirugikan serta mencegah praktek penguasaan dan penggunaan tanah oleh pihak asing yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

5. Kesimpulan

Proses penguasaan tanah oleh warga negara asing melalui perjanjian sewa menyewa dimulai dengan mencari lahan tanah yang kosong untuk disewakan oleh warga lokal. Setelah menemukan tanah yang sesuai, warga negara asing melakukan pendekatan dengan pemilik tanah dan menyepakati perjanjian sewa menyewa proses ini melibatkan pembicaraan langsung antara warga negara asing dan pemilik tanah lokal tanpa melibatkan pihak pemerintah atau lembaga resmi lainnya. Dalam perjanjian sewa menyewa, para pihak menyepakati ketentuan penting seperti harga sewa, waktu sewa, dan penggunaan tanah. Penggunaan tanah yang dilakukan oleh WNA berbagai usaha di Pulau Kepa tidak sepenuhnya sesuai dengan isi perjanjian seperti dalam hal batasan penggunaan, warga negara asing menggunakan tanah yang tidak termasuk kedalam obyek sewa tanah dan penggunaan tanah sampai diluar batasan sehingga hal ini membuat masyarakat lokal sering bertikai. Oleh karena itu, Pemerintah perlu memantau setiap kegiatan yang dilakukan masyarakat dalam hal sewa menyewa terutama yang berkaitan dengan warga negara asing dan mewajibkan semua perjanjian sewa menyewa tanah yang di

¹³ Maria S.W. Sumardjono, "Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi", (Jakarta, Kompas:2009) hal. 163.

lakukan oleh masyarakat setempat ataupun dengan warga negara asing untuk melibatkan pihak resmi ataupun pemerintah yang bersangkutan agar memberikan kepastian kepastian hukum, melindungi hak-hak pemilik tanah asli dan tidak ada penyalahgunaan tanah yang melampui kesepakatan. Masyarakat disarankan untuk selalu membuat akta otentik dalam setiap tindakan hukum yang mereka lakukan dan melibatkan pihak pemerintah dan lembaga resmi yang bersangkutan sehingga lebih menjamin kepastian hukum guna untuk tidak terjadinya hal-hal yang merugikan.

Referensi

Budiarto, M.T. Sudut pandang perpajakan atas pengalihan hak tanah dan bangunan dengan mekanisme perjanjian nominee. SKN, 2018.

Chandra. Pendaftaran Atas Tanah. Jakarta Grasindo, 2005.

Emzir. Metode Penelitian kualitatif dan Analisis Data. Jakarta: Rajawali pers, 2014.

Fajar, Mukti. dan Achmad, Yulianto. Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Harini, Sri. Hukum Agraria. Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, 2016.

I, Soethama. Pengaruh faktor sosial budaya. NFN Djamar, 2008.

Kolopaking, IADA. Penyelundupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah di Indonesia. Penerbit Alumni, 2021.

Mubyarto. Pengantar Ekonomi Pertanian. Jakarta: LP3ES, 1991.

Sumardjono, M.S. Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi. Jakarta Kompas, 2009.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria