

**KAJIAN HUKUM HAK PAKAI ATAS TANAH
BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA
DALAM MENINGKATKAN INVESTASI¹**

**Oleh: Shoren Militia Kristie Rambi²
Natalia L. Lengkong³
Mercy M. M. Setlight⁴**

ABSTRAK

Kajian ini mengeksplorasi isu hukum hak pakai atas tanah bagi warga negara asing di Indonesia dan implikasinya terhadap peningkatan investasi melalui prosedur pemberian hak pakai atas tanah kepada warga negara asing. Sejak pembukaan investasi bagi warga negara asing di Indonesia pada tahun 1967, peraturan mengenai hak pakai atas tanah untuk mereka telah mengalami perubahan dan penyesuaian. Tujuan kajian ini adalah untuk menganalisis kerangka hukum yang mengatur hak pakai atas tanah bagi warga negara asing dan memahami bagaimana peraturan tersebut mempengaruhi peningkatan investasi di Indonesia. Hasil analisis menunjukkan bahwa saat ini warga negara asing diperbolehkan memiliki hak pakai atas tanah selama masa berlakunya investasi mereka dan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan. Namun, ada beberapa batasan dan pembatasan yang perlu dipatuhi, yang kemudian diatur dalam peraturan menteri sebagai aturan turunan dari undang-undang. Implikasi dari hak pakai atas tanah bagi warga negara asing dalam meningkatkan investasi adalah dapat memberikan kepastian hukum dan insentif bagi investor asing. Kehadiran peraturan yang jelas dan transparan tentang kepemilikan dan penggunaan tanah dapat meningkatkan kepercayaan investor asing dan mempercepat proses investasi di Indonesia. Selain itu, peningkatan investasi juga dapat memberikan manfaat ekonomi bagi Indonesia, seperti penciptaan lapangan kerja dan transfer teknologi. Namun, kajian ini juga menyoroti beberapa tantangan dan perhatian dalam mengatur hak pakai atas tanah bagi warga negara asing. Penting untuk memastikan bahwa investasi asing tidak merugikan masyarakat lokal dan budaya asli, dan harus ada mekanisme pengawasan yang efektif untuk melindungi hak-hak mereka. Kajian ini merekomendasikan perlunya evaluasi dan peninjauan secara berkala terhadap peraturan hak pakai atas tanah bagi warga negara asing, guna memastikan keberlanjutan dan keseimbangan antara investasi asing dan kepentingan nasional.

Kata kunci: hak pakai atas tanah, warga negara asing, investasi, hukum, Indonesia.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara agraris memandang penting pengaturan penguasaan tanah, karena berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut “UUD NRI 1945”), tanah dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat, hal ini disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), disebutkan bahwa: Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Hak atas tanah merupakan suatu hak untuk menguasai tanah oleh negara yang diberikan kepada seseorang, sekelompok orang, maupun kepada badan hukum baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Pemegang hak milik atas suatu tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan serta memanfaatkan tanah hak miliknya untuk kepentingan hidupnya dengan mematuhi peraturan yang diatur dalam

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101071

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) serta Peraturan Perundangan-Undangan lain yang terkait.⁵

Sebagai negara yang berkembang, Indonesia memerlukan adanya modal atau investasi yang besar. Investasi sebagai penanaman modal atau sering disebut juga dengan pembentukan modal merupakan suatu komponen yang penting dalam menggerakkan perekonomian suatu negara. Oleh karena itu, peranan investasi sangatlah penting. Semakin tinggi investasi dalam suatu negara, pendapatan nasional akan mengalami peningkatan karena peningkatan terhadap barang dan jasa bertambah.

Beberapa langkah-langkah pembenahan yang dilakukan Pemerintah untuk meningkatkan laju investasi di Indonesia, diantaranya adalah penyederhanaan prosedur pelayanan penanaman modal dengan memberikan kemudahan perolehan izin investasi asing yang meliputi perizinan investasi, imigrasi, kepabeanan, perpajakan dan pertahanan wilayah, pemberian insentif penanaman modal yang lebih menarik, menjaga kondisi iklim ketenagakerjaan yang menunjang kegiatan usaha secara berkelanjutan, memberikan kepastian hukum atas peraturan-peraturan yang berkaitan dengan kegiatan penanaman modal asing, penyempurnaan peraturan perundangan di bidang investasi yaitu perubahan terhadap Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing menjadi Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, serta kemudahan pemberian fasilitas hak atas tanah bagi Warga negara asing (WNA). Hal

tersebut dilakukan untuk merangsang iklim investasi yang lebih menguntungkan demi pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan.

Dalam pasal 41 menjelaskan 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 benvenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Dalam Pasal 42 menjelaskan yang dapat mempunyai hak pakai ialah:

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

Pemerintah sendiri telah mengeluarkan regulasi terbaru terkait dengan Hak atas tanah ini sendiri sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

Orang asing sendiri dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 diartikan sebagai orang yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat,

⁵ Urip Santoso, 2010. Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah, Jakarta: Kencana, hlm. 87.

melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia.⁶

Dalam Pasal 49 ayat 2 PP 18 Tahun 2021 menegaskan tentang siapa saja yang menjadi subjek hak pakai, yaitu:

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

Selain hak pakai, warga negara asing atau badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memperoleh hak atas tanah dengan status hak sewa, apabila ia berhak mempergunakan tanah yang dimiliki orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.⁷

Salah satu hal yang harus diperhatikan oleh pemerintah adalah maraknya praktik perjanjian pinjam nama atau nominee agreement di Indonesia. Yang dimana dalam bidang investasi mempunyai arti bahwa secara legal usaha tersebut menggunakan nama orang Indonesia, akan tetapi secara faktualnya perusahaan tersebut dikuasai oleh investor asing. Bahkan dalam UU No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sudah sangat tegas dilarang perjanjian tersebut. Yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang tersebut yang dengan tegas mengatakan larangan bagi penanam modal baik pemodal dalam negeri maupun pemodal asing dalam membuat suatu perjanjian atau pernyataan terhadap kepemilikan saham pada perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.

Investasi yang dilakukan oleh warga negara asing di Indonesia terbilang cukup banyak, terlihat dari data

yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik Indonesia sejak tahun 2020 hingga tahun 2022 di beberapa daerah provinsi memang cukup variatif di masing-masing daerah. Hal ini menandakan bahwa begitu pesatnya perkembangan perekonomian namun seringkali dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*ius constitutum*). Contohnya di provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2020 sebanyak 3005,6, pada tahun 2021 sebanyak 3480,0 dan tahun 2022 sebanyak 5042,1 jumlah realisasi investasi penanaman modal. Contoh lain di provinsi Jakarta pada tahun 2020 sebanyak 42.954,7, pada tahun 2021 sebanyak 54.708,2 dan pada tahun 2022 sebanyak 89.223,6 jumlah realisasi investasi penanaman modal. Dari data-data yang ada bisa dapat disimpulkan bahwa tingkat realisasi investasi di sebuah daerah secara simultan dengan tingkat disparitas tingkat perekonomian daerah tersebut. Beberapa dari total investasi tersebut dilakukan tanpa prosedur yang seharusnya atau tidak sesuai dengan prosedur hukum.

Salah satu kasus yang menjadi polemik yang berkaitan dengan kepemilikan warga negara asing adalah proyek The Start Up Island — yang diinisiasi oleh seorang warga negara Spanyol. Ia mengklaim telah menjual 170 rumah dalam kurun delapan bulan. Permukiman tersebut masih dalam tahap pembangunan di atas lahan seluas 35.000 meter persegi, di pinggir pantai di Pulau Karimun Jawa. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Jepara menyampaikan, sesuai pengajuan perizinan yang diupayakan oleh PT LHI tidak diperuntukan sebagai hunian mewah melainkan hotel.⁸

Sebagai mana telah diatur penguasaan tanah atas warga negara asing berdasarkan peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Dalam peraturan tersebut tercantum bahwa Hak

⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak 4 Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

⁷ *Ibid*

⁸ <https://ojs.unud.ac.id/index.php/ketrhasemaya/article>, Diakses pada 29 Mei 2023

pakai dengan jangka waktu tertentu dapat diberikan kepada salah satunya orang asing.

Akan tetapi Warga negara asing saat ini yang berkeinginan besar untuk memiliki tanah ataupun rumah tempat tinggal di Indonesia dihadapkan pada kenyataan apakah hak pakai tersebut benar-benar mampu memberikan suatu kepastian hukum dan tidak hanya sebagai upaya pemerintah Indonesia untuk menarik investor ke Indonesia. Sehingga walaupun pemerintah telah cukup lama mengeluarkan peraturan mengenai hak pakai, namun dalam penerapannya jarang sekali ada Warga negara asing yang tertarik membeli tanah dengan memakai sistem Hak Pakai. Undang-undang no. 6 tahun 2011 tentang keimigrasian (yang selanjutnya disebut dengan Undang-undang Keimigrasian) mengartikan orang asing sebagai orang yang bukan warga negara Indonesia. Mereka merupakan warga negara asing yang bertempat tinggal di wilayah Indonesia dan hanya mempunyai ijin tertentu untuk tinggal di wilayah Indonesia.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul “Kajian Hukum Hak Pakai Atas Tanah Bagi Warga negara asing Di Indonesia Dalam Meningkatkan Investasi”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum hak pakai atas tanah bagi warga negara asing di Indonesia?
2. Bagaimana prosedur pemberian hak pakai atas tanah kepada warga negara asing untuk meningkatkan investasi dalam negeri?

C. Metode Penelitian

Kajian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan menganalisis peraturan perundang-undangan dan kebijakan terkait pengaturan hak pakai atas tanah bagi warga negara asing di Indonesia.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Hak Pakai Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia

Pengaturan hak pakai diatur dalam pasal 41 sampai pasal 43 yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah no 40 tahun 1996, tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, pasal 41 sampai pasal 58, dalam pasal 41 ayat (1) UUPA didefinisikan bahwa hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah hak milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang, untuk memberikannya dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, tetapi segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan undang-undang ini. Sebagai peraturan pelaksanaannya, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Pakai Industri, Hak Guna Bangunan, dan Hak Guna Tanah.

Hak atas tanah selain dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia, dapat juga dimiliki oleh warga negara asing atau badan hukum asing untuk digunakan sebagai tempat tinggal atau untuk membuka suatu usaha adalah hak pakai, hal tersebut telah diatur dalam Pasal 42 UUPA yang menyebutkan bahwa yang dapat mempunyai hak pakai yaitu:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan Berkedudukan di Indonesia;
- d. Badan Hukum Asing yang Mempunyai Perwakilan di Indonesia.

Sehubungan dengan pelaksanaan hak pakai atas tanah ditetapkan dalam bentuk perjanjian, suatu perjanjian

pemberian hak pakai harus mengikuti kaidah-kaidah hukum perjanjian sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi, diatur dalam pasal 1320 KUHPerdara yaitu:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Cakap untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Pemberian Hak Pakai kepada warga negara asing sepatutnya dapat memberikan kenyamanan bagi warga negara asing yang menguasai tanah di Indonesia. Terlebih lagi pada masa yang akan datang, mobilitas dari warga negara asing yang masuk ke Indonesia diyakini akan semakin bertambah. Mobilitas tersebut mempengaruhi adanya kemajuan diberbagai bidang, seperti ilmu pengetahuan, telekomunikasi, jaringan transportasi yang akan membuat arus informasi semakin mudah dan lancar untuk mengalir antar individu atau kelompok, menyebabkan batas geografis dan negara tidak lagi signifikan.

Sebagaimana diketahui dalam ilmu hukum, yang dimaksud dengan hak pada hakekatnya adalah suatu kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap suatu benda ataupun orang, sehingga diantaranya menimbulkan hubungan hukum. Menurut Boedi Harsono “hak atas tanah apapun semuanya memberi kewenangan untuk memakai suatu bidang tanah tertentu dalam rangka memenuhi suatu kebutuhan tertentu”. Dengan demikian hak atas 26 tanah juga bermakna untuk kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap sebidang tanah,

sehingga diantaranya juga menimbulkan sebuah hubungan hukum.

Pada dasarnya setiap orang tanpa memperhatikan status kewarganegaraannya dapat mempunyai hak atas tanah, oleh karenanya WNA dapat mempunyai hak atas tanah di Indonesia, prinsip tersebut tercermin pada Pasal 4 ayat (1) UUPA, perbedaan hanya terjadi dalam hak seperti hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh seseorang. Hak atas tanah yang mengandung aspek kepastian hukum dan keadilan tidak terpisah dari penggunaan dan pemanfaatan tanah yang mewujudkan kemakmuran. Kepastian dan keadilan saja, tidak bisa mewujudkan kemakmuran tanpa penggunaan dan pemanfaatan. Sebaliknya penggunaan dan pemanfaatan saja tanpa kepastian dan keadilan tidak bisa memberikan kemakmuran yang adil dan berkepastian yang merupakan cita-cita kemerdekaan.⁹

Dibagian sebelumnya telah jelaskan mengenai hak pakai atas tanah bahwa hak pakai atas tanah adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara, sesuai dengan ketentuan dalam pasal 41 ayat (1) UUPA,¹⁰

“Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil 28 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 mememberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yangb bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang ini.”

⁹ Boedi Harsono, 2003, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan 26 Pelaksanaannya, cet. 9,

Djambatan, Jakarta, (selanjutnya disingkat Boedi Harsono I) hlm. 288.

¹⁰ Lihat pasal 41 ayat (1) UUPA.

Hak pakai dapat dialihkan dari pihak yang satu kepada pihak yang lainnya, diperkenalkannya hak pakai untuk dialihkan disebabkan oleh sifat dari hak pakai tersebut merupakan hak yang melekat kepada subjek, hak atas tanah yang namanya telah didaftarkan sebagai pemegang hak atas hak pakai. Meskipun demikian subjek hak atas tanah bisa diperoleh tanpa melalui persyaratan-persyaratan yang wajib untuk dipenuhi.¹¹

Warga negara asing jika ingin memiliki tanah dan bangunan di Indonesia maka kelembagaannya hak pakai yang memberikan peluang kepemilikan dalam jangka waktu tertentu. Hak Pakai bagi warga negara asing didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996, tentang pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia.

Pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah ini, dinyatakan bahwa orang asing dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak pakai atas tanah negara dan hak milik yang dibebani hak pakai dengan perjanjian tertentu.¹² Di dalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996, menyatakan:

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

Di dalam pasal 1 ayat (1), yang dimaksud dengan orang dalam peraturan pemerintah ini adalah

perseorangan. Kepemilikan tersebut tetap dibatasi pada 1 (satu) buah rumah. Tujuan pembatasan ini adalah untuk menjaga agar kesempatan kepemilikan tersebut tidak menyimpang dari tujuannya, yaitu untuk memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggara usaha orang asing tersebut di Indonesia.

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

Kepemilikan orang asing terhadap bangunan dan perumahan tidak saja terbentuk dari hak-hak kebendaan akan tetapi juga hak-hak perorangan yang muncul daari perikatan, seperti dalam hubungan sewa-menyewa antara WNA dengan WNI. Biasanya jenis sewa-menyewa ini adalah dalam jangka panjang (long term lease), hubungan sewa-menyewa ini dengan batas waktu yang harus ditentukan secara pasti di dalam akta perjanjian sewa-menyewa tersebut.¹³

¹¹ Sembiring, *op.cit.* Hlm. 11.

¹² *Ibid*

¹³ *Op.Cit.* Hlm. 212.

Warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak pakai atas tanah negara. Peraturan yang berlaku sehubungan dengan hal tersebut adalah sebagai berikut:

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

Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1996 memuat ketentuan sebagai berikut:

1. Pada prinsipnya, orang asing yang berkedudukan di Indonesia diperkenankan memiliki 1 (satu) rumah tempat tinggal, bisa berupa rumah yang berdiri sendiri, atau Suatu Rumah Susun yang dibangun di atas tanah hak pakai;
2. Rumah dan atau rumah susun yang berdiri sendiri dapat dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara; atau di atas tanah hak pakai yang berasal dari tanah hak milik yang diberikan oleh pemegang Hak Milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah (PPAT);
3. Perjanjian pemberian hak pakai di atas tanah hak milik adalah wajib dicatat dalam buku tanah dan sertifikat hak milik yang bersangkutan;
4. Jangka waktu hak pakai di atas tanah hak milik sesuai kesepakatan dalam perjanjian, tetapi tidak boleh lebih lama dari 25 tahun (dua puluh lima) tahun. Adapun jangka waktu hak pakai tersebut tidak dapat diperpanjang, tetapi dapat diperbarui untuk jangka waktu 20 tahun (dua puluh) tahun, atas dasar kesepakatan yang

dituangkan dalam perjanjian yang baru, dengan catatan bahwa orang asing tersebut masih berkedudukan di Indonesia;

5. Apabila orang asing yang memiliki rumah yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara atau yang berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak milik tidak berkedudukan lagi di Indonesia, maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas rumah/bangunan dan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat;
6. Apabila dalam jangka waktu tersebut hak atas tanah belum dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat, maka terhadap rumah/ bangunan yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah negara, rumah/ bangunan beserta tanah yang dikuasai warga negara asing itu akan dilelang. Terhadap rumah tersebut yang dibangun di atas tanah hak pakai atas tanah hak milik, maka rumah/bangunan tersebut menjadi milik pemegang hak milik.

Sebagai peraturan pelaksanaannya, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB) dan Hak Pakai Atas Tanah. Peraturan Pemerintah ini mengatur subjek, tanah yang dapat diberikan dengan status hak pakai, terjadinya hak pakai, jangka waktu, kewajiban pemegang hak, pendaftaran dan juga peralihan hak serta berakhirnya hak pakai tersebut.

B. Prosedur Pemberian Hak Pakai Atas Tanah Kepada Warga Negara Asing Untuk Meningkatkan Investasi Dalam Negeri

Indonesia sebagai sebuah negara ekonomi termasuk dalam lingkaran para investor dunia potensi yang dimiliki seharusnya dimanfaatkan dengan baik oleh pemerintah guna mengatasi perlambatan ekonomi yang sedang dialami saat ini. Pemerintah telah menargetkan untuk mengembangkan kinerja pada sektor investasi untuk menarik investasi luar negeri atau penanaman modal asing, hal tersebut dilakukan untuk dapat

menggerakkan perekonomian pada nasional dan juga meningkatkan penciptaan lapangan kerja untuk menurunkan angka kemiskinan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat, walaupun peningkatan peran penanaman modal asing sangat mendesak pemerintah harus berhati-hati pada berbagai aktivitas pemodal yang berasal dari luar negeri yang dapat merugikan ekonomi Indonesia.¹⁴

Salah satu hal yang harus diperhatikan oleh pemerintah terkait dengan praktik investasi secara illegal diantaranya perjanjian pinjam nama atau nominee yang sedang marak terjadi di Indonesia, dimana dalam bidang investasi mempunyai arti bahwa secara legal usaha tersebut menggunakan nama orang indonesia, tetapi secara faktualnya perusahaan tersebut dimiliki oleh investor asing.¹⁵ Bahkan dalam UU Penanaman Modal No 25 Tahun 2007 sudah sangat tegas dilarang perjanjian tersebut dan dalam Pasal 33 Ayat 1 Undang-undang tersebut dengan tegas mengatakan larangan bagi penanam modal baik pemodal dalam negeri maupun pemodal asing dalam membuat suatu perjanjian atau pernyataan terhadap kepemilikan saham pada perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain. Dalam ayat selanjutnya dijelaskan bahwa perjanjian tersebut dinyatakan batal demi hukum. Karena itu praktik perjanjian pinjam nama nominee merupakan suatu model penyimpangan terhadap aturan investasi yang pada prakteknya perusahaan atau orang

asing tetap menggunakan nama perusahaan atau orang di Indonesia untuk dapat memenuhi persyaratan.

Perjanjian Nominee atau Trustee atau dikenal dengan istilah pinjam nama dipahami sebagai perjanjian dimana orang asing meminjam nama warga negara Indonesia untuk dicantumkan Namanya sebagai pemilik tanah sertifikat. Akibat dari perjanjian Nominee menyebabkan warga negara asing atau investor asing yang memiliki saham disuatu Perusahaan dapat menguasai suatu Perusahaan sehingga pengendali ini berpotensi pada dominasi kepentingan penanam modal asing di dalam Perusahaan.

Perjanjian Nominee di Indonesia merupakan hal yang ilegal karena bertentangan dengan Pasal 33 ayat 1 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang menyatakan “Penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama asing.” Perjanjian Nominee dinyatakan batal demi Hukum,¹⁶ karena tidak memenuhi Pasal 1320 KUHPerdara yang menghendaki bahwa yang menjadi syarat sahnya suatu perjanjian yaitu suatu sebab yang halal atau dipahami bahwa isi perjanjian tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, undang-undnag yang dimaksud Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal khususnya Pasal 33 ayat 1.

¹⁴ Diakses dari <https://Investor.id/Opinion/Mencegah-Praktik-Nominee-Dalam-Investasi-32-Asing>.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Lihat Pasal 33 ayat 2 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Perjanjian nominee, warga negara asing cukup meminjam identitas dari warga negara Indonesia untuk dicantumkan namanya dalam suatu sertifikat tanah dan warga negara asing menilai bahwa perjanjian ini jauh lebih praktis dan menguntungkan untuk kedua belah pihak dibandingkan dengan menggunakan hak pakai. Pada dasarnya perjanjian nominee merupakan perjanjian yang tidak di atur secara tegas dan khusus, namun dalam kenyataannya perjanjian nominee ini dimana orang asing meminjam nama orang Indonesia untuk memiliki hak atas tanah. Kurangnya pengetahuan, kekurangan pengalaman dan kurangnya pengertian dari notaris yang selalu menganggap bahwa akta yang dibuatnya sudah sah apabila para pihak telah sepakat dan masing-masing pihak cakap untuk melakukan perbuatan hukum. Namun sering tidak diperhatikan terhadap obyek dan causa yang diperbolehkan.¹⁷

Apabila dalam penggunaan hak pakai atas tanah terdapat praktik perjanjian nominee, maka berdasarkan ketentuan Pasal 26 ayat 2 UUPA, maka perjanjian tersebut dinyatakan batal demi hukum dan tanah tersebut jatuh kepada negara, pelanggar dapat dikenakan sanksi kurungan maksimal 3 bulan dan/atau denda setinggi tingginya Rp10.000.¹⁸

Perjanjian nominee biasanya dibuat dalam bentuk akta otentik, yaitu dalam bentuk akta notaris yaitu akta yang di buat oleh Notaris untuk para pihak terutamanya oleh orang asing/warga negara asing dibuat dengan tujuan untuk mendapatkan kepastian hukum dan dapat

dijadikan alat bukti yang kuat tentang hak atas kepemilikan tanah tersebut. Apabila terjadi sengketa antara para pihak yang membuat perjanjian tersebut maka akta Notaris tersebut dibatal demi hukum, karena pada hakekatnya menurut UUPA setiap perbuatan yang dimaksud baik secara langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing adalah batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada negara.¹⁹ Sementara itu dalam praktek atau faktanya, terdapat akta-akta notariil yang dibuat oleh notaris tentang hal itu. Sehingga jika akta-akta nominee tersebut dikaji secara normatif, maka keberadaannya sebagai suatu alat bukti adalah batal demi hukum dan mengandung konsekuensi bahwa akta-akta tersebut tidak pernah dianggap ada oleh hukum. Sedangkan dari sisi hukum agraria, obyek yang diperjanjiakn dalam akta-akta nominee tersebut jatuh pada negara.

Perjanjian nominee dipahami sebagai perjanjian yang isinya tentang pengingkaran atas pemilikan tanah hak milik dari seseorang warga negara indonesia yang telah ditetapkan oleh negara kepada warga negaranya sebagaimana ditulis dalam sertifikat tanahnya, dengan menyatakan bahwa ia bukanlah sebagai pemilik (de facto) dari tanah tersebut melainkan milik warga negara asing yang telah memberi uang dan selanjutnya menguasai tanah dimaksud untuk keperluan dan keuntungannya. Tetapi dalam kenyataan yang menguasai tanah hak milik tersebut adalah warga negara asing

¹⁷ Koeswadji, 2003, Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum, Center of 35 Documentation and Studies of Business Law, Yogyakarta, hlm. 98

¹⁸ Lihat Pasal 52 ayat 2 UUPA

¹⁹ Lihat Pasal 21 ayat 3 dan pasal 26 ayat 2 UUPA

sementara yang atas tanah adalah warga negara Indonesia.

Upaya hukum yang dapat dilakukan dalam hal terjadinya sengketa terhadap perjanjian nominee yang didalamnya mengandung perbuatan-perbuatan hukum peralihan hak milik atas tanah antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing adalah diselesaikan melalui jalur non litigasi dan melalui jalur litigasi. Dalam jalur non litigasi, upaya hukum yang ditempuh adalah penyelesaian secara musyawarah mufakat guna tercapainya kesepakatan yang saling menguntungkan (win-win solution) sehingga diantara para pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut tidak ada yang merasa dirugikan baik secara materiil maupun secara immateriil. Sebaiknya penyelesaian melalui jalur litigasi dilakukan dengan cara melakukan gugatan ke pengadilan negeri.²⁰

Terdapat tiga akibat hukum yang lahir dari perjanjian nominee yang berisi tentang peralihan hak atas tanah dari warga negara Indonesia kepada warga negara asing yang melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (2), yaitu:²¹

1. Akibat hukum terhadap isi akta atau terhadap perbuatan-perbuatan hukum peralihan hak milik atas tanahnya batal demi hukum dan tidak memiliki kekuatan mengikat, karena berdasarkan norma hukum dalam hal ini syarat sahnya perjanjian berdasarkan pasal 1320 KUHPerduta, akta nominee tidak memenuhi syarat keempat yaitu suatu sebab yang halal sebagai syarat obyektifnya;
2. Akibat hukum status tanah hak milik sebagai obyek perjanjian nominee tersebut secara yuridis mengukuhkan melikikan WNI atas tanah hak milik yang menjadi obyek perjanjian nominee tersebut;

3. Akibat hukum notaris yang mau membuat akta nominee yaitu timbulnya tanggung jawab personal bagi notaris, apabila akta nominee yang dibuatnya mengakibatkan kerugian maka notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban personal karena jabatannya untuk memberi ganti rugi sebagaimana layaknya berlaku dalam hukum perdata.

Penguasaan tanah melalui perjanjian nominee dapat menimbulkan akibat hukum berupa status hak atas tanah yang menjadi objek perjanjian, sedangkan warga negara asing hanya dapat memiliki hak pakai atas tanah. Apabila terjadi sengketa antara pihak warga negara asing dengan warga negara Indonesia, maka warga negara asing tidak mempunyai kekuatan hukum yang kuat akibat peraturan pertanahan di Indonesia telah menentukan kepemilikan hak atas tanah untuk warga negara asing adalah hak pakai. Sehingga sertifikat atas warga negara Indonesia tetap menjadi milik warga negara Indonesia dan menimbulkan kerugian bagi warga negara asing.²²

Akibat hukum apabila terjadi sengketa diantara para pihak yang membuat perjanjian nominee konsekuensinya adalah setiap penggunaan nama orang yang berkewarganegaraan Indonesia sebagai pemegang hak milik atas tanah tersebut dianggap sebagai pemilik yang sah, walaupun dibuat suatu akta pernyataan atau akta pengakuan dan kuasa yang menyatakan bahwa sebenarnya orang Indonesia tersebut hanyalah seolah-olah pemilik dari tanah yang dimaksud dan melakukannya atas nama orang asing tersebut maka yang diakui sebagai pemilik yang sah dimata hukum

²⁰ Ni Putu Tanjung Eka Wijayani. *Penyelesaian Sengketa Perjanjian Nominee Tentang 38 Peralihan Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Asing (WNA) Ditinjau Dari*

Pasal 26 Ayat (2) UUPA, Jurnal Ilmiah Magister Hukum Pascasarjana Universitas Ngurah Rai, 2018, hlm 136

²¹ *Ibid*

²² Pasal 21 Ayat (1) UUPA

tetaplah orang Indonesia atau pemegang sertifikat hak milik atas tanah karena akta pernyataan ataupun kuasa tersebut dinyatakan batal demi hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 Ayat 2 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

Menurut Subekti “Perjanjian yang dibuat antara warga negara asing dan warga negara Indonesia tersebut didasarkan atas causa yang palsu, yakni perjanjian yang dibuat dengan pura-pura untuk menyembunyikan causa yang sebenarnya tidak diperbolehkan.”²³ Oleh karena itu perjanjian nominee adalah perjanjian yang tidak sah karena telah melanggar ketentuan peraturan perundangundangan, khususnya dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.” Dan ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA “Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh pemerintah termasuk dalam pasal 21 ayat (2), 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,” maka perjanjian nominee dibuat secara tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Menurut Soebekti dan R. Tjitrosoedibio, berdasarkan hak pengelolaan negara, negara dapat menghibahkan tanah kepada orang perseorangan atau badan hukum tergantung tujuan dan kebutuhannya. Misalnya hak milik, HGB, HGU, atau Mengelola atau memberikan hak pakai kepada badan pemerintahan (departemen, pemerintah, atau daerah otonom) untuk digunakan dalam pelaksanaan tugasnya masing-masing.²⁴

Langkah-langkah pemberian hak pakai kepada Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia melibatkan beberapa persyaratan dan langkah yang harus dipenuhi. Berdasarkan informasi yang ditemukan, langkah umum yang dilakukan adalah:²⁵

1. Memperoleh Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP) atau Kartu Izin Tinggal Tetap (KIM) yang diterbitkan oleh kantor Imigrasi;
2. Memahami aturan kepemilikan asing atas hak atas tanah yang memperbolehkan orang asing/warga negara asing mempunyai hak atas tanah dalam status hak pakai dengan persyaratan dan untuk jangka waktu tertentu;
3. Pengelolaan hak guna tanah untuk jangka waktu tertentu yang diberikan atas tanah, negara, tanah hak milik dan tanah hak pengelolaan;
4. Memenuhi persyaratan seperti jumlah transaksi minimum, area maksimum, dokumen yang diperlukan, dll.

Beberapa langkah-langkah yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan laju investasi di Indonesia diantaranya adalah prosedur pemberian hak

²³ Subekti, 1992, Bunga Rampai Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, Hlm. 137.

²⁴ Subekti dan R. Tjitrosoedibio, Kamus Hukum, Pratnya Paramita Jakarta, 1983, hlm. 12.

²⁵ Mochamad Januar Rizki. *Memahami aturan main kepemilikan hak atas tanah bagi warga asing*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/memahami-aturan-main-kepemilikan-hak-atas-tanah-bagi-warga-negara-asing>, diakses tanggal 7 juni 2021.

pakai atas tanah untuk kemudahan bagi warga negara asing bisa berinvestasi. Proses pemberian hak pakai atas tanah oleh Notaris/PPAT dalam melaksanakan tugasnya seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik yang terdiri dari 8 (delapan) macam akta, yaitu:

1. Akta jual beli;
2. Akta tukar menukar;
3. Akta hibah;
4. Akta pemasukan dalam perusahaan;
5. Akta pembagian hak bersama;
6. Akta pemberian hak guna bangunan (HGB) / Hak pakai (HP) atas tanah Hak milik (HM);
7. Pemberian hak tanggungan;
8. Akta Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Persyaratan warga negara asing yang ingin memiliki tanah di Indonesia seperti nilai transaksi minimum, luas maksimal, dokumen kartu izin tinggal sementara (KITAS) dan kartu izin tinggal tetap kebutuhan warga negara asing memiliki property di Indonesia makin meningkat seiring jumlah kunjungan yang terus bertambah. Penting di pahami terdapat ketentuan tersendiri bagi warga negara asing yang ingin memiliki hak atas tanah tersebut dibandingkan dengan warga negara Indonesia terlebih lagi sistem hukum pertanahan Indonesia berbeda dibandingkan negara lain khususnya yang menganut sistem hukum (*common law*). Dalam Undang-undang no. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria (UUPA) menyatakan bahwa orang asing dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia dengan status hak pakai, status tersebut memperbolehkan orang asing memiliki rumah untuk tinggal dengan persyaratan dan jangka waktu tertentu.²⁶

Terdapat persyaratan bagi warga negara asing yang ingin memiliki tanah di Indonesia seperti nilai transaksi

minimum, luas maksimal, dokumen kartu izin tinggal sementara (KITAS) dan kartu izin tinggal tetap. Hak pakai tersebut memiliki jangka waktu maksimal 30 tahun dan dapat di perpanjang maksimal 20 tahun kemudian bisa diperbarui untuk jangka waktu maksimal 30 tahun.

Prosedur pemberian hak pakai atas tanah bagi warga negara asing di Indonesia melibatkan beberapa aturan dan regulasi, seperti Peraturan Pemerintah (PP) 18/2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 29/2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, Atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Prosedur pemberian hak pakai atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999. Permohonan hak pakai harus diajukan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat dan harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan. Jika tanah yang dimohonkan sudah memiliki hak di atasnya, maka harus dibebaskan terlebih dahulu menjadi tanah negara sesuai dengan prosedur dan disertai dengan pemberian ganti kerugian sesuai permusyawaratan bersama.

Warga negara asing yang ingin memperoleh hak pakai atas tanah di Indonesia harus memenuhi persyaratan dan prosedur yang berbeda dengan warga

²⁶ *Ibid*

negara Indonesia. Berdasarkan informasi yang ditemukan, berikut adalah beberapa dokumen dan persyaratan yang umumnya diperlukan:²⁷

1. Paspor dan izin tinggal yang masih berlaku;
2. Surat pernyataan dari pihak berwenang yang menyatakan bahwa pemohon memiliki kepentingan yang sah untuk memperoleh hak atas tanah tersebut;
3. Surat pernyataan dari pemohon bahwa tanah tersebut akan digunakan untuk kepentingan yang sah;
4. Surat pernyataan dari pemohon bahwa tanah tersebut tidak akan digunakan untuk kepentingan yang merugikan kepentingan nasional dan tidak akan digunakan untuk kepentingan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
5. Surat pernyataan dari pemohon bahwa tanah tersebut tidak akan digunakan untuk kepentingan yang merugikan lingkungan hidup.

Selain persyaratan di atas, terdapat kemungkinan adanya persyaratan tambahan tergantung pada status tanah yang dimohon, seperti tanah negara, tanah hak pengelolaan, atau tanah milik perorangan. Proses pemberian hak pakai juga melibatkan mekanisme dan prosedur yang harus diikuti sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dengan memenuhi persyaratan dan melengkapi dokumen yang diperlukan, pemohon dapat mengajukan permohonan pemberian hak pakai atas tanah kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat.²⁸

Hak pakai yang diberikan untuk warga negara asing memiliki jangka waktu tertentu. Jangka waktu Hak Pakai atas tanah dan Hak Pengelolaan atas tanah paling lama 25 (Dua Puluh Lima) Tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (Dua

Puluh) Tahun, atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Hak Pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu diberikan kepada:

1. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah;
2. Perwakilan Negara asing dan perwakilan badan internasional;
3. Badan keagamaan dan badan sosial.

Dikarenakan jangka waktu berlangsungnya Hak Pakai adalah tertentu atau selama tanahnya dipergunakan keperluan tertentu, maka Hak Pakai berakhir sesuai dengan waktu yang ditentukan dalam surat keputusan pejabat yang berwenang memberikan Hak Pakai ataupun perjanjian yang dilakukan antara pemilik tanah dengan pihak yang memperoleh Hak Pakai.²⁹ Sedangkan, Hak Pakai atas tanah Hak Milik tidak dapat diperpanjang. Namun, atas kesepakatan antara pemegang Hak Pakai dengan pemegang Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah hak milik dapat diperbaharui dengan pemberian hak pakai baru dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah dan hak tersebut wajib didaftarkan.³⁰

Tanah yang dapat diberikan hak pakai dengan jangka waktu tertentu yaitu tanah negara, tanah hak milik dan tanah hak pengelolaan dengan ketentuan sebagai berikut:³¹

1. Hak pakai atas tanah;

²⁷ I Komang Andi Darmawan dkk, "Proses Permohonan Hak Pakai Atas Tanah Milik Pribadi Oleh Warga Negara Asing", *Jurnal Preferensi Hukum* Vol. 1 No. 1 – Juli 2020 hal. 52-58.

²⁸ *Ibid*

²⁹ Marihot Pahala Siahaan, *Op.cit*, hlm.146.

³⁰ *Ibid*

³¹ Erizka Permata Sari. *Hak Atas Tanah Bangunan Bagi Warga Negara Asing Di 49 Indonesia*. diakses https://www.hukumonline.com/klinik/a/hak-atas-tanah-dan-bangunan-bagiorang-asing-di-indonesia-cl395/#_ftn1 pada 30 Maret 2021.

Hak pakai di atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang (“ATR”). Jangka waktu hak ini maksimal 30 tahun, diperpanjang untuk jangka waktu maksimal 20 tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu maksimal 30 tahun. Adapun syarat memperpanjang atau memperbarui hak ini adalah:

1. Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
 2. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;
 3. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang; dan
 4. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum.
2. Hak pakai di atas tanah hak pengelolaan

Hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri ATR berdasarkan persetujuan pemegang hak pengelolaan. Jangka waktu kepemilikan hak ini maksimal 30 tahun diperpanjang untuk jangka waktu maksimal 20 tahun dan diperbarui untuk jangka waktu maksimal 30 tahun. Syarat untuk memperpanjang atau memperbarui hak pakai di atas tanah hak pengelolaan adalah sama seperti syarat perpanjangan/pembaruan hak pakai di atas tanah negara, ditambah dengan persetujuan dari pemegang hak pengelolaan.

3. Hak pakai di atas tanah hak milik

Hak pakai di atas tanah hak milik terjadi melalui pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (“PPAT”). Jangka waktu hak ini maksimal 30 tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak pakai di atas tanah hak milik yang dibuat oleh PPAT dan didaftarkan

pada kantor pertanahan atas kesepakatan pemegang hak pakai dengan pemegang hak milik.

Hak pakai untuk jangka waktu tertentu dapat dijadikan jaminan atas kewajiban hutang dan dapat dialihkan, dilepaskan, atau diubah haknya kepada orang lain.

Hak pakai juga dapat di hapuskan, Di dalam UUPA tidak diatur mengenai hapusnya Hak Pakai. Hapusnya Hak Pakai diatur pada Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana di tetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
2. Dibatalkan Haknya oleh pejabat yang berwenang, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sebelum jangka waktunya berakhir, karena:
 - a. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang Hak dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52.
 - b. Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak Pakai antara pemegang Hak Pakai dan pemegang Hak Milik atau perjanjian penggunaan Hak Pengelolaan.
 - c. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
4. Dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961;
5. Ditelantarkan;
6. Tanahnya musnah;
7. Ketentuan Pasal 40 Ayat (2) (karena pemegang haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Pakai.

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang banyak menarik para warga negara asing khususnya para investor untuk menanamkan modal atau investasi di bidang pertanahan.

Salah satu kasus yang menjadi polemik yang berkaitan dengan kepemilikan warga negara asing adalah pembangunan PT. Levels Hotels Indonesia yang berlokasi di Desa Kemojan Kecamatan Karimunjawa Kabupaten Jepara Provinsi Jawa Tengah dihentikan proses pembangunannya. Penghentian dilakukan karena hal-hal yang menyangkut perizinan belum selesai dan tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2021 Tentang penyelenggaraan perlindungan pengelolaan lingkungan hidup. Sehingga pembangunan akan dilanjutkan bila sudah ada kelengkapan dokumen perizinannya.³² Sikap tegas Pemerintah Kabupaten Jepara tersebut disampaikan oleh sekretaris Daerah Kabupaten Jepara, Edy Sujatmiko, S.Sos, MM, MH dalam suratnya yang ditujukan kepada Direktur PT. Levels Hotels Indonesia di Denpasar Bali dalam surat Nomor 640.1/1577 tertanggal 18 April 2022 perihal penghentian sementara pembangunan proyek The Start Up Island Karimunjawa tersebut juga disampaikan dokumen yang harus dilengkapi sampai dengan saat ini masih terdapat beberapa persyaratan dokumen perizinan yang belum dimiliki oleh PT. Levels Hotels Indonesia yaitu dokumen lingkungan dan persetujuan bangunan Gedung (PBG) dan Sertifikat Layak Fungsi (SLF) Dalam surat penghentian tersebut juga dijelaskan, dokumen-dokumen perizinan tersebut menjadi dasar Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mengeluarkan izin pembangunan yang akan dilaksanakan oleh PT. Levels Hotels Indonesia di Desa Kemajoan Kecamatan

Karimunjawa. Proyek The Start Up Island tersebut yang diinisiasi oleh seorang warga negara Spanyol. Ia mengklaim telah menjual 170 rumah dalam kurun delapan bulan. Permukiman tersebut masih dalam tahap pembangunan di atas lahan seluas 35.000 meter persegi, di pinggir pantai di Pulau Karimun Jawa. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Jepara menyampaikan, sesuai pengajuan perizinan yang diupayakan oleh PT. Levels Hotels Indonesia tidak diperuntukan sebagai hunian mewah melainkan hotel namun sampai sekarang pembangunan tersebut masih ditunda dikarenakan tidak dilengkapi surat perizinan.

Polemik terkait ‘penjualan’ properti hingga pulau kepada WNA bukan terjadi untuk pertama kalinya. Pada 2018 lalu, Private Island Inc yang berkantor di Ontario, Kanada juga pernah ‘menjual’ Pulau Ajab di Kepulauan Riau dengan harga US\$3,3 juta atau sekitar Rp44 miliar, hal ini melanggar ketentuan pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung did dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakuran rakyat”. Tetapi perusahaan itu kemudian membantah bahwa mereka menjual pulau tersebut, namun hanya menawarkan penyewaan.

Pentingnya tanah bagi pengembangan sektor pariwisata menyebabkan banyaknya lahan yang diperlukan untuk membangun fasilitas pendukung pariwisata. Selain itu, pergaulan lintas negara yang

³² BBC New Indonesia, Polemik iklan penjualan rumah di karimunjawa untuk WNA, Warga lokal khawatir ‘tersisih’ dan ‘terusir’ dari kampung sendiri. Diakses melalui: <https://>

terjadi akibat perkembangan pariwisata menyebabkan banyak Warga negara asing ingin memiliki tanah di Indonesia. Namun ketentuan perundangan di Indonesia tidak memungkinkan Warga negara asing untuk memperoleh Hak Milik atas tanah di Indonesia. Dengan demikian muncul Upaya-upaya negara agar Warga negara asing dapat memiliki Hak Milik atas tanah di Indonesia salah satu Upaya yang sering dilakukan adalah dengan melakukan perjanjian Nominee, yaitu suatu paket perjanjian antara warga negara asing sebagai penerima kuasa dan Warga Negara Indonesia sebagai pemberi kuasa yang memberikan kewenangan bagi warga negara asing untuk menguasai Hak Atas Tanah dan melakukan suatu perbuatan hukum terhadap tanah tersebut. Penelitian ini dilakukan di Desa Canggung, Kabupaten Bandung dimana di daerah ini banyak ditemui vila-vila yang diduga merupakan milik Warga negara asing. Dengan melakukan wawancara mendalam kepada narasumber-narasumber terkait serta observasi di lapangan untuk memperoleh data yang didapatkan dari penelitian ini adalah pertama, perjanjian Nominee tidak memiliki prosedur yang baku. Ketiga, Pihak-pihak yang melakukan perjanjian Nominee sadar akan resiko yang bisa diterima akibat melakukan perjanjian Nominee tapi mereka tetap melakukannya. Keempat, pemerintah daerah, pemerintah pusat (BPN) dan pemerintah adat menyadari perjanjian Nominee terjadi di wilayah mereka namun karena keterbatasan kewenangan yang mereka miliki di bidang pertanahan

membuat upaya menanggulangi perjanjian Nominee baru sebatas pada upaya pencegahan.³³

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa hak milik atas tanah dan bangunan yang dapat diperoleh orang asing atau badan hukum asing di Indonesia hanya sebatas hak pakai Pemberian hak pakai atas tanah bagi warga negara asing dalam berinvestasi bisa disimpulkan bahwa Pengaturan status hak pakai atas tanah dengan hak pakai yang diatur dalam berbagai undang-undang diharapkan dapat berjalan sebagaimana mestinya, terutama dalam upaya penegakan hukum untuk mencapai tujuan keadilan, kemanfaatan, dan legalitas, kepastian. Namun, masih harus dilihat bagaimana hak pakai dapat digunakan sesuai peruntukannya dan sebagai bentuk usaha untuk memenuhi kebutuhan pembangunan. Untuk itu peraturan pertanahan berupa pemberian hak pakai atas tanah harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku bagi subjek hukum (perseorangan atau badan hukum) agar mendapat pertimbangan yang serius. Hak pakai adalah hak atas tanah yang diberikan kepada orang perseorangan atau badan hukum.

³³ Diakses dari,
<https://www.etd.repository.ugm.ac.id./penelitian/detail/109709>

B. Saran

1. Saran dalam skripsi ini bahwa dalam pemberian denda atau sanksi kepada warga negara asing/investor yang ingin berinvestasi di Indonesia harus di tingkatkan lagi peraturan mengenai denda atau sanksi yang diberikan kepada warga negara asing/investor karena pemerintah memberikan denda/sanksi sangatlah kecil.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Harsono. Boedi, 2003, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan 26 Pelaksanaannya, cet. 9, Djambatan, Jakarta, (selanjutnya disingkat Boedi Harsono I).
- Koeswadji, 2003, Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum, Center of 35 Documentation and Studies of Business Law, Yogyakarta.
- Subekti dan R. Tjitrosoedibio. 1983. Kamus Hukum, Pratnya Paramita Jakarta.
- Subekti. 1992. Bunga Rampai Ilmu Hukum, Alumni, Bandung.
- Urip Santoso, 2010. Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah, Jakarta: Kencana.

Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak 4 Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

Jurnal, Makalah dan Karya Ilmiah Lainnya

- Darmawan, I Komang Andi dkk, "Proses Permohonan Hak Pakai Atas Tanah Milik Pribadi Oleh Warga Negara Asing", Jurnal Preferensi Hukum Vol. 1 No. 1 – Juli 2020 hal. 52-58.
- Sari, Erizka Permata. *Hak Atas Tanah Bangunan Bagi Warga Negara Asing Di 49 Indonesia*. diakses https://www.hukumonline.com/klinik/a/hak-atas-tanah-dan-bangunan-bagiorang-asing-di-indonesia-cl395/#_ftn1 pada 30 Maret 2021.
- Wijayani, Ni Putu Tanjung Eka. 2018. *Penyelesaian Sengketa Perjanjian Nominee Tentang 38 Peralihan Hak Milik Atas Tanah Kepada Warga Negara Asing (WNA) Ditinjau Dari Pasal 26 Ayat (2) UUPA*, Jurnal Ilmiah Magister Hukum Pascasarjana Universitas Ngurahm Rai.

Sumber lainnya

- Diakses dari <https://Investor.id/Opinion/Mencegah-Praktik-Nominee-Dalam-Investasi-32-Asing>.
- BBC New Indonesia, Polemik iklan penjualan rumah di karimunjawa untuk WNA, Warga lokal khawatir 'tersisih' dan 'terusir' dari kampung sendiri. Diakses melalui: <https://www.bbc.com/indonesia/trensosial-60025295.amp>. Pada 17 januari 2022

Diakses dari, <https://www.etd.repositori.ugm.ac.id/penelitian/detail/109709>

Januar, Rizki, Mochamad. *Memahami aturan main kepemilikan hak atas tanah bagi warga asing*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/memahami-aturan-main-kepemilikan-hak-atas-tanah-bagi-warga-negara-asing>, diakses tanggal 7 juni 2021.