JURNAL HUKUM PELITA, Vol. 7 No. 1 (Mei 2026) : Hal 265-275
ISSN 2809-2082 (online)
Available online at: https://jurnal.pelitabangsa.ac.id/index.php/JH

Problematika Pengaturan Hak Pakai Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing Dalam Hukum Pertanahan Indonesia

Noh Chang Dong [1*], Joko Sriwidodo[2], Ramlani Lina Sinaulan[3]

[123] Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, DKI Jakarta
[*]Korespondensi: cdnoh@hanmail.net

Info Artikel

Diterima : 4-3-2026	Direvisi : 16-4-2026	Disetujui : 12-5-2026	Diterbitkan : 27-5-2026

DOI : https://doi.org/10.37366/jhp.v7i1.7384

Keywords : *Regulations, Land Rights, Foreign Citizens, Indonesia*

Abstract : *Regulations regarding land rights for foreign citizens in Law Number 5 of 1960 concerning Agrarian Principles (UUPA) are contained in Article 42 which states that subjects entitled to use rights include foreign citizens residing in Indonesia. Based on the UUPA, property rights, business use rights and building use rights cannot be granted to foreign individuals or legal entities. However, foreign citizens and legal entities residing in Indonesia can obtain usage rights. The history of the regulation of use rights for foreigners in Indonesia is contained in several implementing regulations of the UUPA, including Government Regulation Number 41 of 1996 concerning Residential Ownership by Foreign Citizens and amended by Government Regulation Number 103 of 2015 regarding residential ownership by foreigners in Indonesia. Foreign residents in Indonesia need land to use as a place to live while in this country. The government seems to be making the rules simpler by issuing Government Regulation Number 18 of 2021 concerning Management Rights, Land Rights, Flat Units, and Land Registration. In Article 103 of Government Regulation Number 18 of 2021, it is stated that Government Regulation Number 41 of 1996 and Government Regulation Number 103 of 2015 have been revoked and are no longer valid. The function of land use rights for foreigners is not only for residence, but also as a means of investment*

Kata kunci : Pengaturan, Hak Atas Tanah, Warga Negara Asing, Indonesia

Abstrak : Pengaturan mengenai hak atas tanah bagi warga asing dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (UUPA) terdapat di Pasal 42 yang menyatakan bahwa subjek yang berhak atas hak pakai termasuk warga negara asing yang berada di Indonesia. Berdasarkan UUPA, hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan tidak dapat diberikan kepada individu atau badan hukum asing. Namun, warga negara asing dan badan hukum yang berada di Indonesia dapat memperoleh hak pakai. Sejarah pengaturan hak pakai bagi orang asing di Indonesia tercantum dalam beberapa peraturan pelaksanaan UUPA, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Kepemilikan Hunian oleh Warga Asing dan diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 mengenai kepemilikan hunian oleh orang asing di Indonesia. Warga asing di Indonesia memerlukan tanah untuk dijadikan tempat tinggal selama berada di negara ini. Pemerintah tampaknya membuat aturan lebih sederhana dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, serta Pendaftaran Tanah. Di Pasal 103 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 telah dicabut dan tidak lagi berlaku. Fungsi hak pakai tanah untuk orang asing tidak hanya untuk hunian, tetapi juga sebagai sarana investasi.

I. PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum dalam menanggapi setiap aktivitas yang dilakukan warga negaranya maupun non-warga negara. Warga negara Indonesia diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan yang menyatakan bahwa warga negara adalah anggota suatu negara yang diatur oleh hukum. Selanjutnya, dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 dinyatakan bahwa yang menjadi warga negara Indonesia adalah orang-orang yang berasal dari bangsa Indonesia asli dan orang-orang dari bangsa lain yang diakui oleh hukum sebagai warga negara. Ketentuan tentang syarat warga negara diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Selain warga negara, di Indonesia juga tinggal orang lain yang tidak terdaftar sebagai warga negara Indonesia. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 setiap orang yang bukan warga negara Indonesia diperlakukan sebagai orang asing. Kemudian Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 menyatakan bahwa setiap individu adalah orang perseorangan, termasuk badan hukum.[1] Orang asing yang tinggal di Indonesia dalam hubungannya dengan agraria mengenai hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA, hubungan antara individu dengan hak atas tanah berupa hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, secara *argumentum a contrario* dapat dipahami bahwa orang asing tidak dapat memiliki hak atas tanah berupa hak milik. Hak milik atas tanah adalah hak terkuat dan penuh yang bisa diwariskan. Selain hak milik, hubungan dengan tanah lainnya tidak sekuat dan sepenuh hak milik.[2]

Pengaturan Pasal 21 ayat (1) UUPA ini bukan berarti melarang secara total orang asing untuk tinggal di wilayah Indonesia. Kepentingan orang asing terhadap tanah diatur dalam Pasal 42 UUPA yang secara tidak langsung menyatakan bahwa salah satu cara orang asing untuk menikmati tanah di Indonesia adalah melalui hak pakai. Dalam ketentuan hak pakai ini dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 42 huruf b UUPA bahwa hanya orang asing yang menetap di Indonesia yang dapat menikmati hak pakai. Semua hak atas tanah yang ada di wilayah Indonesia, termasuk hak pakai, berdasarkan Pasal 4 ayat (2) UUPA

[1] Allan Mustafa Umami dan Eka Jaya Subadi, Hakikat Regulasi Fungsi dan Jangka Waktu Hak Pakai Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia, *Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram*, Volume 5, Issue 2, June 2025, E-ISSN 2775-9555. *open access at :* http://journal.unram.ac.id/index.php/privatelaw/index

[2] Wahyuddin, Allan Mustafa Umami, and Fatria Hikmatiar Al Qindy. "Dampak hukum, lahan sawah dilind Dampak Hukum Keputusan Menteri Atr/Bpn Nomor 1589/Sk-Hk. 02.01/Xii/2021 Tentang Lahan Sawah Dilindungi Terhadap Hak Milik Atas Tanah." *Dialogia Iuridica* 15.1 (2023): 180- 200.

memberikan izin untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, begitu juga tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, hanya untuk kepentingan yang langsung berkaitan dengan penggunaan tanah sesuai dengan undang-undang ini dan peraturan hukum lainnya yang lebih tinggi. Penggunaan tanah tersebut selain terbatas pada penggunaannya juga sesuai dengan Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa hak atas tanah berfungsi sosial. Pemaknaan ini menunjukkan bahwa hubungan individu dengan hak atas tanah tidak boleh merugikan kepentingan orang lain, misalnya dengan menggunakan hak atas tanah secara tidak tepat.[3]

Pengaturan hak pakai untuk kepentingan orang asing yang tinggal di Indonesia setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja perlu disesuaikan dengan kepentingan investasi, termasuk investasi asing. Harapan pemerintah dengan adanya Undang-Undang Cipta Kerja adalah dapat menarik investasi asing sebesar-besarnya di Indonesia sehingga perlu adanya perubahan aturan yang berkaitan dengan orang asing di Indonesia.[4]

Pengaturan orang asing sebenarnya di Indonesia sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia

II. METODE PENELITIAN

Menurut Bahder Johan Nasution metodologi merupakan suatu cabang ilmu yang mengkaji atau mempelajari metode penelitian. Dengan demikian metode penelitian merupakan uraian teknis yang digunakan dalam penelitian.[5]

Sedangkan menurut Peter Mahmud Marzuki metode dan tujuan penelitan yang isinya merupakan pertanggungjawaban pemilihan isu, objek penelitian, metode dan tujuan penelitian.[6] Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode yuridis normatif yang pertama-tama mengkonsultasikan dokumen-dokumen hukum yang terkait dengan masalah dan kemudian secara objektif meneliti peraturan perundang-undangan yang

[3] Lubis, Muammar Agustin, and Tamaulina Br Sembiring. "Analisis Hukum Hak Atas Tanah Tanpa Sertifikat Yang Ditempati Seseorang Menurut Pasal 6 UU No 5 Tahun 1960." *Jurnal Penelitian Multidisiplin Terpadu* 8.6 (2024).

[4] Sajian, Aldi, et.al. "Pengaruh Politik Terhadap Pembentukan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Kompilasi Hukum* 6.2 (2021).

[5] Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, cetakan ke-II, Bandung, Mandar Maju, 2016, hlm. 3.

[6] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta, Kharisma Putra Utama, 2016, hlm. 2

berlaku di negara lain dan Indonesia untuk melakukan pengkajian. Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu mengdeskripsikan dan menganalisis permasalahan yang diangkat dengan tujuan untuk memberikan gambaran yang konkrit tentang regulasi Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia. Sedangkan dalam penelitian ilmu hukum normatif meliputi pengkajian mengenai:[7] Asas-asas hukum; Sistematika hukum; Taraf singkronisasi hukum; Perbandingan hukum; dan Sejarah hukum.

Penelitian yuridis normatif, kajiannya terfokus pada hukum positif dengan aspek sebagai berikut: 1) mempelajari aturan dari segi teknis, 2) berbicara tentang hukum, 3) berbicara hukum dari segi hukum, 4) berbicara problem hukum yang konkrit.[8] Sedangkan menurut D. Meuwissen tugas utama ilmu hukum normatif adalah: 1) deskripsi hukum positif, 2) sistematika hukum positif, 3) intrepretasi hukum positif, 4) analisis hukum positif, dan 5) menilai hukum positif.[9]

III. PEMBAHASAN

A. Hak atas Tanah dalam Hukum Pertanahan Nasional

Sesuai dengan isi yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa ruang lingkup bumi menurut Undang-Undang Pokok Agraria adalah permukaan bumi, serta bagian bumi di bawahnya dan yang berada di bawah air. Permukaan bumi sebagai bagian dari bumi juga disebut tanah. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam semua aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak penguasaan atas tanah.[10]

Hak atas tanah termasuk salah satu hak perseorangan atas tanah. Hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi kewenangan kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama, badan hukum) untuk menggunakan, dalam arti menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari tanah tertentu. Hak atas tanah adalah hak yang memberikan kewenangan untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan serta tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kebutuhan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.[11]

---

[7] Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, cetakan ke-II, Bandung, Mandar Maju, 2016, hlm.86

[8] Sahuri L, *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Indonesia*, Disertasi Doktor, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2003, hlm. 64.

[9] Sahuri L, *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Indonesia*, Disertasi Doktor, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2003, hlm. 65

[10] Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana, 2012, hlm. 75

[11] Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2011, hlm. 61

Ketentuan yang mengatur tentang hak atas tanah, termasuk siapa saja yang bisa memiliki hak atas tanah tertentu, terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yaitu hanya Warga Negara Indonesia yang bisa memiliki hak milik. Sedangkan untuk badan hukum, pada dasarnya tidak diperbolehkan memiliki tanah dengan status hak milik. Namun, dalam Pasal 21 ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan bahwa Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat memiliki hak milik beserta syarat-syaratnya.

Selain Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang telah disebutkan di atas, untuk orang asing, jika kita melihat Pasal 21 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria, tidak diperbolehkan memiliki hak milik, karena hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki hak milik. Namun, ada beberapa kondisi yang memungkinkan orang asing untuk memperoleh tanah dengan status hak milik. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 21 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yaitu orang asing yang setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, begitu juga Warga Negara Indonesia yang memiliki hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria kehilangan kewarganegaraannya harus melepaskan hak itu dalam waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan. Jika setelah waktu tersebut hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus secara hukum dan tanahnya kembali kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlaku.

Untuk orang asing yang dianggap berada di Indonesia sesuai penjelasan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 adalah orang asing yang keberadaannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional.

Menurut UUPA, kepemilikan, hak untuk mengelola usaha, dan hak atas bangunan tidak dapat diberikan kepada individu atau entitas hukum asing. Namun, bagi warga negara asing dan entitas hukum asing yang beroperasi di Indonesia, hak untuk menggunakan dapat diberikan. Berdasarkan jenisnya, entitas hukum dibedakan menjadi entitas hukum publik dan entitas hukum privat. Entitas hukum publik mencakup

perwakilan negara asing dan perwakilan organisasi internasional, sedangkan entitas hukum yang bersifat privat berkaitan dengan kepentingan individu atau swasta.[12]

Aspek keadilan dalam peraturan perundang-undangan dianalisis dari dua sudut pandang. Di satu sisi, warga negara asing dan badan hukum asing diberi kesempatan untuk memiliki hak atas tanah dan bangunan. Namun, di sisi lain, agar perlindungan yang diberikan pemerintah kepada warganya tidak berkurang, terutama bagi mereka yang memerlukan bantuan ekonomi, diberlakukan syarat bagi warga negara asing dan badan hukum asing yang ingin memiliki hak atas tanah dan bangunan, dengan beberapa batasan yang sudah dijelaskan.

Dalam UUPA, tidak dijelaskan secara jelas siapa yang dianggap sebagai warga negara asing. Oleh karena itu, kita bisa merujuk pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Namun, dalam undang-undang itu, definisi warga negara asing atau orang asing tidak dijelaskan secara rinci.

Hubungan orang asing yang berada di Indonesia terhadap tanah hak pakai diatur dalam Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa badan hukum asing, orang asing dapat memiliki hubungan tanah di Indonesia dengan hak pakai. Berdasarkan Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, orang asing didefinisikan sebagai orang yang bukan warga negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. Definisi ini hampir sama dengan definisi orang asing dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015. Pemaknaan orang asing masih belum sejalan antara Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Perbedaannya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 jo Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 jo Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mendefinisikan orang asing sebagai individu manusia, sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 definisi orang asing bisa berarti manusia maupun badan hukum (*recht person*). Berdasarkan aturan hukum di Indonesia, orang dimaknai sebagai subjek hukum. Subjek hukum ini terbagi menjadi dua yaitu *natuurlijke person* yaitu manusia sebagai makhluk biologis dan *recht person* yaitu badan hukum yang merupakan subjek hukum yang diakui berdasarkan undang-undang. Jadi, pemaknaan terhadap orang dalam undang-undang seharusnya mencakup manusia dan badan hukum.[13]

---

[12] Maria S.W Sumardjono, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*. Jakarta, Kompas, 2008, hlm.44

[13] Umami, Allan Mustafa, et al. "Tanggung Gugat Keperdataan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Indonesia Dalam Peredaran Obat-Obatan Yang Menyebabkan Gagal Ginjal Akut Pada Anak."*Jurnal Risalah Kenotariatan* 4.1 (2023).

UUPA memberikan kesempatan bagi orang asing untuk memiliki hubungan dengan tanah di wilayah Indonesia melalui hak pakai atas tanah. Ketentuan mengenai kekuasaan negara untuk menentukan hak atas tanah di atas tidak langsung menjelaskan subjek dan hubungannya secara langsung karena penegasan mengenai hubungan subjek yang berhubungan dengan hak atas tanah yang diutamakan pada ketentuan UUPA adalah bangsa Indonesia itu sendiri yang hubungan dengan hak atas tanah di Indonesia bersifat abadi.

Hak pakai adalah salah satu hak atas tanah yang disebutkan di dalam UUPA. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf d UUPA, hak pakai merupakan hak atas tanah yang disebutkan sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA. Definisi hak pakai disebutkan dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA yaitu 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 Undang-undang ini.

Ketentuan mengenai hubungan hukum orang asing yang berada di Indonesia di dalam UUPA terutama Pasal 16 dan 41 UUPA tidak menjelaskan jenis hak pakai yang terkait dengan orang asing yang berada di Indonesia tersebut. Pada Pasal 41 ayat (2) UUPA dijelaskan bahwa pertama, hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu. Kedua, hak pakai dapat diberikan secara cuma-cuma, dengan pembayaran, atau dengan pemberian jasa dalam bentuk apapun. Prinsipnya, UUPA mengatur agar hubungan orang asing yang berada di Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang terbatas.[14] Jenis hak pakai dan hubungannya dengan orang asing yang berada di Indonesia dijelaskan lebih jelas dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 jo Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 jo Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Pada Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 disebutkan jenis hak pakai yaitu hak pakai dengan jangka waktu dan hak pakai selama digunakan.

Ketentuan tentang hubungan orang asing yang berada di Indonesia dengan hak atas tanah dijelaskan secara rinci sesuai dengan bentuk dari UUPA sendiri yang merupakan *lex*

[14] Mahadewi, Kadek Julia. "Tinjauan Yuridis Karakteristik Penggunaan Hak Pakai dalam Kepemilikan Apartemen oleh Warga Negara Asing di Indonesia." *Gema Keadilan* 6.2 (2019): 184-195.

generalis di bidang peraturan agraria, khususnya pertanahan.[15] Pengaturan yang lebih rinci dan jelas akan diatur pada peraturan perundang-undangan yang setara maupun di bawah UUPA, tentu saja mengacu pada tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar. Sebagai peraturan pelaksana UUPA khususnya mengenai hubungan orang asing yang berada di Indonesia dengan tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 seharusnya bertujuan untuk menciptakan keselarasan hukum agar kepentingan masyarakat dapat dilindungi dengan kepastian hukum.[16]

Hak pakai atas tanah negara dengan jangka waktu selama digunakan biasanya digunakan oleh orang asing untuk kantor perwakilan negara mereka seperti kedutaan besar, kantor lembaga internasional.[17] Hak pakai atas tanah negara dengan jangka waktu tertentu dan juga hak pakai di atas tanah hak milik biasanya digunakan oleh orang asing untuk membangun tempat tinggal, tempat usaha, maupun pabrik-pabrik. Hak pakai yang berkaitan dengan orang asing lebih mengarah kepada pembangunan yang tidak berhubungan dengan perkebunan dan perikanan sebagaimana ciri-ciri dari hak guna usaha.

Hak pakai yang dikuasai negara ini terlihat sebagai hak yang sangat luar biasa karena memang layak sebagai hasil dari hak penguasaan negara atas agraria di Indonesia. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa bumi, air, dan semua kekayaan alam yang ada di dalamnya dikuasai oleh negara untuk kesejahteraan rakyat. Kemudian, hak penguasaan ini dijelaskan dalam Pasal 2 UUPA bahwa negara adalah organisasi yang mewakili hak bangsa Indonesia untuk mengatur dan menentukan hak serta hubungan hukum terkait hak atas tanah di Indonesia. Masalahnya adalah mengapa hak pakai yang di dalamnya terdapat hubungan hukum negara dengan hak atas tanah dan kewenangan yang sangat besar atas nama rakyat Indonesia juga digunakan sebagai hak yang melekat pada orang asing dengan hak atas tanah di Indonesia. Meskipun hak pakai sudah dijelaskan memiliki pembagian, menurut penulis, hak yang berhubungan dengan orang asing ini sebaiknya diberikan sebutan tersendiri agar tercipta kepastian hukum dan pemahaman hukum yang lebih stabil, yang akan ditanggapi positif oleh imigran manusia maupun badan hukum asing di seluruh dunia sebagai mesin globalisasi.

---

[15] Umami Allan Mustafa, Pengaturan Hak Penggelolaan Atas Tanah Pasca Berlakunya PP No 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Sususn dan Pendaptaran Tanah, *Gane Swara*, 19.1 (2025): 358-362.

[16] Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, PPSWN Alumni, Bandung, 2002, hlm. 13- 14.

[17] Saputri, Andina Damayanti. *Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor:12/PDT/2014/PT.DPS)*. Diss. Sebelas Maret University, 2015.

Hak pakai adalah hak kepemilikan yang berarti ada hubungan antara hak atas tanah dengan pemiliknya berupa kepemilikan dan menikmati manfaat dari tanah oleh orang asing yang tinggal di Indonesia. Kepemilikan hak atas tanah yang berstatus hak pakai berbeda dengan kepemilikan benda. Dalam hukum benda, kepemilikan berarti hak untuk menguasai benda yang dimiliki oleh siapa pun dan berhak untuk mempertahankan benda tersebut.[18] Perlindungan kepada warga negara Indonesia dengan berbagai aturan dan kebijakannya.[19]

Ketentuan tanah yang merupakan bagian dari agraria nasional menitikberatkan perhatian pada warga negara Indonesia sebagai subjek hak milik yang memiliki ciri terkuat, terpenuh, dan dapat diwariskan.

Peruntukan hak atas tanah yang diberikan kepada orang asing harus berbeda dari hak atas tanah warga negara Indonesia. Hak pakai ini adalah hak yang memiliki derajat di bawah hak milik dan hak guna bangunan karena hak milik dan hak guna bangunan tidak boleh dimiliki oleh orang asing.

Penyebutan hubungan hukum hak pakai atas tanah bagi orang asing pada Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 juga sebatas tempat tinggal bagi orang asing. Perbedaannya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, dimungkinkan melakukan penjaminan utang dengan jaminan hak pakai atas tanah dengan jangka waktu.

Hubungan orang asing dengan hak atas tanah yang berkaitan dengan fungsinya selain sebagai tempat tinggal atau hunian diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Penanaman Modal.

Terkait dengan Jangka waktu penting untuk dimengerti bersama bahwa hak pakai ini adalah hak yang berada di bawah hak milik atau hak guna bangunan. Ketentuan tentang durasi hak pakai untuk orang asing di Indonesia sudah diatur sejak lama, yaitu pada tahun 1996, dan kemudian diperbarui di tahun 2015 dan terakhir di tahun 2021. Berikut adalah perbandingan durasi hak pakai untuk orang asing di Indonesia.

[18] Mumek, Regita A. "Hak-Hak Kebendaan Ditinjau Dari Aspek Hukum Perdata."Lex Administratum 5.2 (2017).

[19] Umami Allan Mustafa, Perkembangan Pengaturan Tanah Adat Di Indonesia, Ganec Swara 19.1 (2025): 371-375.

Tabel. Hak Pakai Dengan Jangka Waktu[20]

Ketentuan hukum	Jangka waktu	Perpanjangan	Pembaruan
PP No. 41 Tahun 1996	Maksimal 25 tahun	Maksimal 25 tahun	-
PP No. 103 tahun 2015	Maksimal 30 tahun	Maksimal 20 tahun	Maksimal 30 tahun

IV. KESIMPULAN

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria di atas ditentukan jenisnya dalam Pasal 16 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan juga Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Pengaturan hak atas tanah bagi warga negara asing di Indonesia untuk memperoleh hak atas tanah kecuali hak pakai.

V. SARAN

Perlu dilakukan penilaian dan pemeriksaan secara rutin terhadap tata cara penggunaan tanah oleh warga negara asing sebagai upaya untuk memastikan bahwa pemanfaatannya tetap sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan tidak menyimpang dari peruntukannya. Dalam pelaksanaannya, instansi yang berwenang di bidang pertanahan perlu melakukan evaluasi secara berkala disertai dengan penegakan hukum yang konsisten apabila ditemukan pelanggaran, dengan melakukan pengawasan diharapkan tercipta keseimbangan antara masuknya investasi asing dan perlindungan terhadap kepentingan nasional, khususnya dalam menjaga kedaulatan dan pemanfaatan tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

[20] Allan Mustafa Umami dan Eka Jaya Subadi, Hakikat Regulasi Fungsi dan Jangka Waktu Hak Pakai Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia, *Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram*, Volume 5, Issue 2, June 2025, E-ISSN 2775-9555. *open access at :* http://journal.unram.ac.id/index.php/privatelaw/index

DAFTAR PUSTAKA

Favell, Adrian. "Immigration, integration and citizenship: elements of a new political demography. "Journal of Ethnic and Migration Studies 48.1 (2022): 3-32.

Harsono, Boedi, (2008), Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya, Jakarta, Djambatan.

Ismaya, Samun, (2011), Pengantar Hukum Agraria, Yogyakarta, Graha Ilmu.

L., Sahuri, Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Indonesia, Disertasi Doktor, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya.

Lubis, Muammar Agustin, and Tamaulina Br Sembiring. (2024), "Analisis Hukum Hak Atas Tanah Tanpa Sertifikat Yang Ditempati Seseorang Menurut Pasal 6 UU No 5 Tahun 1960." Jurnal Penelitian Multidisiplin Terpadu 8.6 (2024).

Mahadewi, Kadek Julia. (2019), "Tinjauan Yuridis Karakteristik Penggunaan Hak Pakai dalam Kepemilikan Apartemen oleh Warga Negara Asing di Indonesia." Gema Keadilan 6.2 (2019): 184-195.

Marzuki, Peter Mahmud, (2016), Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Jakarta, Kharisma Putra Utama.

Mochtar Kusumaatmadja, (2002), Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Bandung, PPSWN Alumni.

Mumek, Regita A. "Hak-Hak Kebendaan Ditinjau Dari Aspek Hukum Perdata."Lex Administratum 5.2 (2017).

Nasution, Bahder Johan, (2016), Metode Penelitian Ilmu Hukum, cetakan ke-II, Bandung, Mandar Maju.

Sajian, Aldi, et.al. (2021), "Pengaruh Politik Terhadap Pembentukan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja." Jurnal Kompilasi Hukum 6.2 (2021).

Santoso, Urip, (2012), Hukum Agraria Kajian Komprehensif, Jakarta, Kencana.

Saputri, Andina Damayanti. (2015), Perjanjian Nominee dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor:12/PDT/2014/PT.DPS). Diss. Sebelas Maret University, 2015.

Soekanto, Soerjono, (1986), Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta : UI Press.

Sumardjono, Maria S.W, (2008), Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing. Jakarta, Kompas.

Umami, Allan Mustafa, Perkembangan Pengaturan Tanah Adat Di Indonesia, Ganec Swara 19.1 (2025): 371-375