

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBERIAN JANGKA WAKTU HAK PAKAI ATAS TANAH BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA

Azhar Basir

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya,
Azharbasir1992@gmail.com

Indri Fogar Susilowati S.H, M.H

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya,
indrifogar@unesa.ac.id

ABSTRAK

Tanah berperan sangat penting dalam kehidupan bangsa Indonesia, pelaksanaan pembangunan nasional yang dilaksanakan sebagai upaya lanjut untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui dasar hukum dari pemberian jangka waktu hak pakai diatas hak milik bagi warga Negara asing di Indonesia, juga bagaimana perlindungan hukum bagi warga Negara asing yang memiliki hak pakai atas tanah di Indonesia. Karena hal di atas tersebut pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan demi semakin terjaminnya tertib di bidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sehingga adanya kepastian hukum di bidang pertanahan khususnya tentang hak pakai. Penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah yang diharapkan dapat memperoleh pemecahan suatu masalah dan sebagai sarana yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran yuridis secara sistematis, analisis dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan. Menggunakan jenis penelitian hukum normative, dengan pendekatan perundang-undangan dan konsep. Dengan penyelesaian konflik menggunakan 3 asas prefensi, yaitu *Lex superiori derogat legi inferiori*, *Lex specialis derogat legi generali* dan *Lex posteriori derogat legi priori*. Norma hukum mengenai jangka waktu hak pakai diatas hak milik warga Negara asing di Indonesia pada peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 menggantikan norma yang tercantum dalam peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996, karena lebih baru. Mengingat pada asas *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama, asas ini dipakai apabila peraturan yang baru tidak secara tegas mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan yang mengatur hal yang sama.

Kata kunci: pemberian jangka waktu, hak pakai, warga negara asing.

ABSTRACT

Land plays a very important role in the life of the nation of Indonesia, the implementation of national development is carried out as an advanced effort to create a just and prosperous society based on Pancasila and the 1945 Constitution. The purpose of this study is to know the legal basis of granting the term of use rights over property rights for foreign nationals in Indonesia, also how the legal protection for foreign nationals who have the right to use the land in Indonesia. Because of the above matters, the regulation of land ownership, ownership and use should be directed more to ensure orderliness in the field of land law, land administration, land use, or the maintenance of land and the environment, so that the legal certainty in the field of land, especially about the right to use. This research is a scientific activity which is expected to obtain the solution of a problem and as a means to express systematic, analytical and constructive truths of the data that has been collected. Using the type of normative legal research, with the approach of legislation and concepts. With conflict resolution using 3 principles of preference, namely *Lex superiori derogat legi inferiori*, *Lex specialis derogat legi generali* and *Lex posteriori derogat legi priori*. The legal norm regarding the duration of use rights over the property rights of foreign citizens in Indonesia under Government Regulation No. 103 of 2015 supersedes the norms listed in Government Regulation No. 40 of 1996, as it is more recent. Given the principle of *Lex posteriori derogat legi priori*, the newly defeated or paralyzing rule of old, this principle is used if the new rules do not expressly revoke the enactment of legislation governing the same.

Keywords: giving term, use rights, foreigners.

PENDAHULUAN

Tanah berperan sangat penting dalam kehidupan bangsa Indonesia, pelaksanaan pembangunan nasional yang dilaksanakan sebagai upaya lanjut untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Karena hal di atas tersebut pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan demi semakin terjaminnya tertib di bidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sehingga adanya kepastian hukum di bidang pertanahan pada umumnya dapat terwujud bahwa berhubungan dengan itu dipandang perlu untuk menetapkan ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Bab II Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 dengan Peraturan Pemerintah. Pernyataan yang tersebut diatas merupakan penjelasan dari pembukaan Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak guna bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, yang merupakan pelaksana dari UUPA. Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak guna bangunan dan Hak Pakai atas Tanah menjelaskan mengenai pengelolaan dan prosedur dari Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Hukum pertanahan bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya. Ia hanya mengatur segala aspek yuridisnya yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Hak-hak penguasaan atas tanah yang dimaksud ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Salah satu hak tersebut adalah hak pakai. 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. Subjek dari hak pakai ,warga-negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan

berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Orang asing yang berkedudukan di Indonesia atau warga Negara asing dapat memperoleh hak atas tanah dengan menggunakan hak pakai diatas tanah hak milik dengan jangka waktu tertentu sesuai ketetapan yang berlaku. Ketetapan tentang batas waktu penggunaan hak pakai diatas hak milik warga Negara asing di Indonesia terdapat pada Pasal 49 (1) Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak guna bangunan dan Hak Pakai atas Tanah dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Kedua peraturan tersebut diatas memiliki kedudukan yang sama.

Dasar hukum dari pemberian jangka waktu hak pakai diatas hak milik bagi warga Negara asing di Indonesia dan juga perlindungan hukum bagi warga Negara asing yang memiliki hak pakai atas tanah di Indonesia. Pengertian “penguasaan” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan publik.¹ Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik yang dihaki, sebagai contoh pemilik tanah menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.² Boedi Harsono menyatakan bahwa hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan/larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan atas tanah yang menjadi kriterium atau tolok ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.³ Berdasarkan adanya pengertian hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret itulah serta penalaran mengenai isinya masing-masing, pembahasan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat dilakukan dengan menggunakan sistematika yang khas, sistematika tersebut adalah⁴:

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan dalam pasal 4 UUPA, yaitu :

“Sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria*, Prenamedia Grub, Jakarta, 2012, h.75.

² *Ibid*, h.75.

³ Boedi Harsono – I, *Op.cit.*, h.24

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm.262.

yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Sedalam berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵

Mengenai kepemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kita telah ketahui, bahwa hukum kita menggunakan asas hukum adat, yaitu asas pemisahan horizontal.⁶ Maka hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi kepemilikan bangunan dan tanaman bukan yang ada di atasnya. Pembuatan hukum mengenai tanah, tidak dengan sendirinya meliputi bangunan dan tanaman. Tetapi biarpun demikian, dalam praktik dimungkinkan suatu perbuatan hukum mengenai tanah meliputi juga bangunan dan tanaman yang ada di atasnya, asal⁷ Bangunan dan tanaman tersebut secara fisik merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan, artinya bangunan berfondasi dan tanaman merupakan tanaman keras. Bangunan dan tanaman tersebut milik yang empunya tanah. Maksud demikian secara tegas disebutkan dalam akta yang membuktikan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan.⁸

Penjelasan tentang hak pakai tercantum dalam pasal 41 UUPA, baik itu mengenai pengertian dan pemberiannya. “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 Undang-undang ini.” “Hak pakai dapat diberikan, selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu, dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.” “Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.”

Subyek dari hak pakai dijelaskan di dalam pasal 42 UUPA, yaitu, Yang dapat mempunyai hak pakai ialah, warga-negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di

Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.”

Pasal 39 peraturan pemerintah no 40 tahun 1996, lebih memerinci yang dapat mempunyai hak pakai, Yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah, Warga Negara Indonesia, Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah, Badan-badan keagamaan dan sosial, Orang asing yang berkedudukan di Indonesia, Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.”

Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua, yaitu, Wewenang umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Wewenang khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya saja wewenang pada hak milik adalah untuk kepentingan pertanian dan/atau mendirikan bangunan.⁹

METODE

Identifikasi aturan hukum seringkali dijumpai keadaan aturan hukum, yaitu sebagai berikut, Kekosongan Hukum (*leemten in het recht*), Konflik Antar Norma Hukum (*Antinomi Hukum*), Norma yang Kabur (*vage normen*) atau Norma tidak jelas.¹⁰ Penyelesaian konflik antar norma yang terjadi dapat diselesaikan dengan 3 asas prefensi, yaitu *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan, *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama.¹¹

Berikut adalah Pengaturan Kepemilikan Hak atas Tanah bagi Warga Negara Asing

⁹ Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Karunika, Jakarta, 1988, h. 445

¹⁰ Suratman dan H Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2012, hal 83

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cetakan Ketiga, Liberty, Yogyakarta, 2002, hal 85-87.

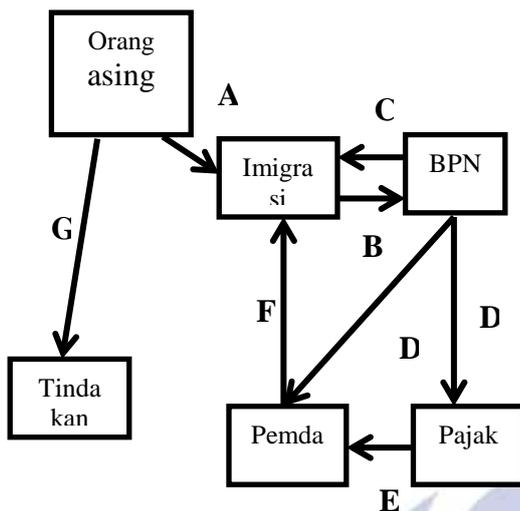
⁵ *Ibid*, hlm.263.

⁶ *Ibid*, hlm.263.

⁷ *Ibid*, hlm.263.

⁸ *Ibid*, h.263.

Bagan 1¹²



Dengan Penjabaran dengan bagan, dan berikut penjelasan pada bagan diatas Keterangan :

Huruf A :Orang Asing dengan membawa syarat-syarat untuk masuk ke wilayah Indonesia.

Huruf B :Imigrasi menyerahkan data-data WNA yang memperoleh izin tinggal tetap dan izin tinggal terbatas.

Huruf C :BPN menyerahkan data-data Imigrasi mengenai WNA yang dapat memperoleh Hak Pakai / Hak Sewa beserta penggunaannya, WNA yang dapat memperoleh Rumah Susun. Apartemen beserta penggunaannya, WNA yang dapat memperoleh Hak atas tanah dengan perjanjian beserta penggunaannya.

Huruf D: BPN menyerahkan data-data ke pajak, WNA yang dapat memperoleh Hak Pakai / Hak Sewa beserta penggunaannya, WNA yang dapat memperoleh Rumah Susun. Apartemen beserta penggunaannya, WNA yang dapat memperoleh Hak atas tanah dengan perjanjian beserta penggunaannya.BPN menyerahkan data-data ke Pemerintah Daerah, WNA yang dapat memperoleh Hak Pakai / Hak Sewa beserta penggunaannya, WNA yang dapat memperoleh Rumah Susun. Apartemen beserta penggunaannya, WNA yang dapat memperoleh Hak atas tanah dengan perjanjian beserta penggunaannya

Huruf E:Kantor Pajak menyerahkan data pajak yang harus dibayar WNA ke Pemerintah Daerah

Huruf F:Pemerintah Daerah / Pemerintah Kabupaten / Pemerintah Kota Pemerintah Daerah sebagai pengawas WNA menyerahkan data-data Imigrasi WNA yang menyimpang dari surat-surat izin yang diberikan oleh BPN.

Huruf G :Imigrasi mengambil tindakan pada WNA yang menyimpang dari ketentuan yang diberikan BPN.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pemberian jangka waktu hak pakai warga Negara asing di. terdapat didalam pasal 49 Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996, berikut bunyi pasal tersebut. Hak Pakai atas tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan tidak dapat diperpanjang. Atas kesepakatan antar 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. Pasal diatas menjelaskan bahwa hak pakai diatas hak milik diberikan kepada subyek hak pakai dengan jangka waktu paling lama 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang. Hak pakai bisa diperbarui dengan hak pakai baru. Jangka waktu diatas berlaku selama tidak terjadi peralihan dan hapusnya hak atas tanah tersebut. Pengaturan mengenai jangka waktu hak pakai diatas hak milik dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 pada Pasal 7:Rumah Tunggal di atas tanah Hak Pakai di atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a angka 2 diberikan Hak Pakai untuk jangka waktu yang disepakati tidak lebih lama dari 30 (tiga puluh) tahun. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, Hak Pakai dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun sesuai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah.Dalam hal jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sesuai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah.

Pemberian jangka waktu hak pakai atas tanah bagi warga Negara asing di Indonesia

Jangka waktu yang diberikan menurut peraturan pemerintah ini selama 30 tahun, dan dapat diperpanjang 20 tahun, dan apabila waktu perpanjangan habis dapat diperbarui selama 30 tahun. Perpanjangan dapat dilakukan apabila orang asing masih memiliki izin tinggal. Rumah tinggal diatas tanah hak pakai diatas hak milik hanya dapat diwariskan ke ahli warisnya dan dialihkan kepada pemilik tanah apabila jangka waktunya berakhir. Koflik hukum/norma yang terjadi adalah ketika PP nomor 40 tahun 1996 memberikan jangka waktu hak pakai diatas hak milik selama 25 tahun kepada warga Negara asing di Indonesia, tidak dapat diperpanjang namun dapat diperbarui untuk waktu yang tidak disebutkan dalam peraturan pemerintah tersebut, sementara pada PP nomor 103 tahun 2015 jangka waktunya diberikan selama 50 tahun dan dapat diperbarui selama 30 tahun atau total selama 80 tahun.

¹² Widyarini Indriasti W. : *jurnal ilmiah tentang Prospektif Kebijakan Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia*, hal. 52

Jenis Bangunan / Properti, Pada Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tidak dijelaskan secara rinci tentang jenis properti atau bangunan yang dapat dihuni oleh Warga Negara Asing di Indonesia. Penjelasan lebih rinci dijelaskan pada pasal 4 dan 5 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015.

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing Rumah Tunggal dan satuan rumah susun di atas tanah Hak Pakai atau Hak Pakai di atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pewarisan, Sebelum diundangkannya Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015, apabila Warga Negara Asing menikah dengan Warga Negara Indonesia (perkawinan campuran), maka hak pakai tersebut berubah menjadi hak milik dan atau hak guna bangunan atas tanah. Peralihan Hak Pakai menjadi hak milik ataupun hak guna bangunan atas tanah karena pewarisan harus dibuktikan dengan surat wasiat atau surat keterangan waris yang dibuat oleh instansi yang berwenang. Namun setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia (Objek Pengujian) yang mensyaratkan adanya Perjanjian Pemisahan Harta menyebabkan Hak Milik dan Hak Guna Bangunan (HGB) atas tanah menjadi hilang dan terampas apabila tidak adanya perjanjian pemisahan harta tersebut.

Perlindungan Hukum atas Pemberian Hak Pakai atas tanah Warga Negara Asing di Indonesia

Salah satu tujuan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan adalah untuk menjamin kepastian hukum atau memberikan perlindungan hukum. Dengan adanya perlindungan hukum, maka norma-norma yang terkandung didalamnya menjadi lebih kuat karena mempunyai perlindungan ataupun sanksi apabila terjadi pelanggaran. Salah satu norma ataupun isu hukum itu adalah pemberian jangka waktu hak pakai diatas hak milik kepada warga Negara asing di Indonesia. Pemberian jangka waktu hak pakai diatas hak milik, memiliki pengaturan yang terdapat pada pasal 41 undang-undang nomor 5 tahun 1960.

Menurut UUPA, 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 Undang-undang ini. Hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu, dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan. Subyek dari hak pakai :warga-negara Indonesia,orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara maka hak pakai hanyadapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. Hak pakai atas tanah-milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan. Menurut pandangan penulis, penjabaran tentang hak pakai yang terdapat didalam UUPA masih kurang terperinci. Terdapat aturan yang menjelaskan mengenai hak pakai, akan tetapi terdapat konflik norma antara kedua peraturan pemerintah tersebut pasal 49 Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 dan pasal 7 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015.

Menyelesaikan konflik norma tersebut dengan 3 asas prefensi. *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, hal ini dijelaskan dalam Pasal 7 Undang – undang nomor 12 tahun 2012 yang menjelaskan tentang kekuatan peraturan perundang undangan dengan urutan sesuai dengan pasal tersebut.Berdasarkan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* dan tata urutan peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996 dengan peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 memiliki kedudukan yang sama apabila dianalisis berdasarkan asas ini dan urutan hierarki perundang-undangan. *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan, apabila sama derajatnya menurut hierarki perundang-undangan¹³. Penulis mencoba menganalisis kekhususan kedua peraturan pemerintah tersebut dari penjelasan peraturan perundang-undangan pada bagian umum.Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 Pemerintah merasa, makin rumitnya masalah pertanahan dan makin besarnya keperluan akan ketertiban di dalam pengelolaan pertanahan, makin dirasakan keperluan akan adanya peraturan pelaksanaan Undang-undang Pokok Agraria

¹³ M Bakri, Pengantar Hukum Indonesia, UB Press, Malang, 2011, hlm. 319

yang tingkatannya lebih tinggi, yaitu dalam bentuk Peraturan Pemerintah, yang menerapkan ketentuan lebih lanjut mengenai hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 Undang-undang Pokok Agraria, khususnya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Sebagai hak atas tanah yang masa berlakunya terbatas untuk jangka waktu tertentu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai memerlukan kejelasan mengenai beberapa hal, antara lain mengenai persyaratan perolehannya, kewenangan dan kewajiban pemegangnya, dan status tanah dan benda-benda di atasnya sesudah hak itu habis jangka waktunya. Kejelasan itu sangat diperlukan untuk memberikan beberapa kepastian hukum, baik kepada pemegang hak, kepada Pemerintah sebagai pelaksana Undang-undang Pokok Agraria, maupun kepada pihak ketiga. Sehubungan dengan hak-hak di atas dalam rangka melaksanakan amanat Pasal 50 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria dipandang perlu menetapkan ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai untuk melengkapi ketentuan yang sudah ada di dalam Undang-undang Pokok Agraria. Peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 Peraturan Pemerintah ini dibentuk, dalam rangka mendukung pembangunan yang semakin meningkat seiring kerjasama Indonesia dengan negara-negara sahabat, dan meningkatnya jumlah Orang Asing yang bekerja dan menjalankan usahanya di Indonesia, mengakibatkan permintaan kebutuhan rumah tempat tinggal atau hunian bagi Orang Asing semakin meningkat, sehingga perlu dibuat kebijakan yang memberikan kepastian hukum serta kemudahan dalam pemberian pelayanan maupun izin memperoleh hak atas tanah untuk rumah tempat tinggal atau hunian bagi Orang Asing. Kemudahan yang diberikan tersebut dilakukan dengan tetap memegang prinsip-prinsip pertanahan di antaranya prinsip nasionalitas, bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki Hak Milik, sedangkan Orang Asing hanya dapat diberikan hak atas tanah berupa Hak Pakai dan Hak Sewa.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka perlu adanya pembatasan terhadap rumah tempat tinggal atau hunian yang akan diberikan kepada Orang Asing. Dapat diartikan bahwa PP nomor 40 tahun 1996 merupakan amanat Pasal 50 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria, yang dipandang perlu menetapkan ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai untuk melengkapi ketentuan yang sudah ada di dalam Undang-undang Pokok Agraria, sementara PP nomor 103 tahun 2015 merupakan upaya dari pemerintah untuk mendukung penanaman modal asing di Indonesia *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu peraturan yang baru mengalahkan atau

melumpuhkan peraturan yang lama, asas ini dipakai apabila peraturan yang baru tidak secara tegas mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan yang mengatur hal yang sama¹⁴. Penulis mencoba menganalisis dari tanggal berlakunya kedua peraturan pemerintah tersebut. Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 Pada Pasal 64 dijelaskan bahwa Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. PP ini diundangkan di Jakarta pada tanggal 17 Juni 1996 oleh Menteri Sekretaris Negara pada saat itu Moerdiono. Peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 Pada Pasal 13 dijelaskan, bahwa Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. PP ini Diundangkan Di Jakarta, Pada Tanggal 28 Desember 2015 oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada saat itu, Yasona H. Laoly. Menurut penjabaran diatas bahwa norma hukum mengenai jangka waktu hak pakai diatas hak milik warga Negara asing di Indonesia pada peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 menggantikan norma yang tercantum dalam peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996, karena lebih baru.

Kesimpulan

Setelah dijabarkan pada pembahasan bab 3, penulis menarik kesimpulan bahwa, Berdasarkan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior*, peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996 dengan peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 memiliki kedudukan yang sama. Asas *Lex specialis derogat legi generali* Dapat diartikan bahwa PP nomor 40 tahun 1996 merupakan amanat Pasal 50 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria, yang dipandang perlu menetapkan ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai untuk melengkapi ketentuan yang sudah ada di dalam Undang-undang Pokok Agraria, sementara PP nomor 103 tahun 2015 merupakan upaya dari pemerintah untuk mendukung penanaman modal asing di Indonesia dengan memberikan kepastian hukum khususnya tentang hunian atau rumah tinggal. Norma hukum mengenai jangka waktu hak pakai diatas hak milik warga Negara asing di Indonesia pada peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 menggantikan norma yang tercantum dalam peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996, karena lebih baru.

Mengingat pada asas *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama, asas ini dipakai apabila peraturan yang baru tidak secara tegas mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan yang mengatur hal yang sama. Jadi secara tidak langsung ketentuan mengenai jangka waktu mengenai hak pakai

¹⁴ Ibid, hlm. 321.

diatas hak milik yang berlaku adalah yang tercantum dalam pasal 7 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015. Hal yang menyangkut tentang penanaman modal asing di Indonesia(seperti pendirian tempat usaha atau kantor), maka jangka waktu yang dipakai adalah yang terdapat didalam pasal 49 Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996, yaitu selama 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang, dan ketika menyangkut tentang hunian warga negara asing di Indonesia sebagai penunjang penanaman modal, maka jangka waktu yang dipakai adalah pasal 7 Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 yaitu selama 80 tahun.

Saran

Bagi *Pemerintah*, diundangkannya Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 membuat kebijakan tentang kepemilikan hak atas tanah untuk warga Negara asing menjadi lebih ketat terhadap WNI. Bagi Kepala Badan Pertanahan Nasional, dibuatnya format akta Perjanjian hak pakai di atas tanah hak milik bagi WNA yang akan membangun rumah di atas tanah dengan hak pakai atau menempati rumah dengan status hak pakai sehingga WNA tidak dapat menjadi pemegang hak milik atas rumah, karena Perjanjian ini belum pernah diadakan dan format aktanya belum pernah dibuat oleh para PPAT. Bagi masyarakat, lebih berani dalam bertindak seperti tidak melakukan hal-hal yang dapat merugikan atau merampas hak-hak sebagai warga Negara atau melakukan gugatan apabila menghadapi permasalahan tentang tanah yang bersinggungan langsung dengan warga Negara asing, karena banyak kasus sengketa pertanahan yang terjadi salah satunya tentang kasus pinjam nama (*Nominee agreement*) dan perkawinan campuran .

DAFTAR PUSTAKA

Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan.

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

Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria*. Jakarta: Prenamedia Grub.

Mertokusumo, Soedikno. 1998. *Hukum dan Politik Agraria*. Jakarta: Universitas Terbuka Karunika.

Hamzah, Andi. 1986. *Kamus Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Subekti dan R.tjirosoedibjo. 1983. *Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita.

Perangin, Effendi. 1989. *Hukum Agraria di Indonesia: Suatu Telaah dai Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali.

Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media.

Mertokusumo, Sudikno. 2002. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar): Cetakan Ketiga*. Yogyakarta: Liberty.

Hadjon, Philipus M & Tatiek Sri Djatmiati. 2009. *Argumentasi Hukum: Cetakan Keempat*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Manan, Bagir. 2004. *Hukum Positif Indonesia*. Yogyakarta.

M Bakri. 2011, *Pengantar Hukum Indonesia* : Malang, UB Press.

Sutedi, Adrian. 2009. *Tinjauan Hukum Pertanahan*: Jakarta, Pradnya Paramita.

Rajagukguk, Erman. 1995. *Hukum Investasi I* : Jakarta.

Republik Indonesia. 1960. Undang-undang nomor 5 tahun 1960 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).

Republik Indonesia. 2011. Undang-Undang nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Republik Indonesia. 2011 Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Republik Indonesia. 1958. Undang-Undang nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Republik Indonesia. 1974. Undang-Undang nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Republik Indonesia. 2015. Peraturan Pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

Republik Indonesia. 1996. Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak guna bangunan dan Hak Pakai atas Tanah.

Soeharto, SH. 11-12 September 1996, *Kebijakan Pemerintah Dalam Pemilikan Rumah Bagi Orang Asing* : Jakarta. Makalah disampaikan pada pertemuan ilmiah mengenai implementasi peraturan perundang-undangan pemilikan rumah oleh orang asing di indonesia.

Vina Jayanti. *Jurnal Ilmiah tentang Hak Warga Negara Asing atas Tanah di Indonesia.*

Sidharta, dkk. 1 April 2017. *Menuju Harmonisasi System Hukum sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia: Jakarta, BAPPENAS.*

Asto Legowo, *Jurnal tentang Harmonisasi Pengaturan Pemberian Jangka Waktu Hak Pakai bagi WNA di Indonesia.*

Eugenie Vita Paulina Kaseger, Januari 2014. *Pemilikan Hunian oleh warga negara asing di Indonesia, Lex et Societatis, Vol. II, No. 1*

Indriastri, Widyarini W. , 1 Oktober 2014. *Prospektif Kebijakan Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing di Indonesia, vol.12*

Maria Sumardjono. 2008. *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan badan Hukum Asing: Jakarta Cet. 2, Kompas.*

