

SKRIPSI

HAK MILIK ATAS RUMAH TEMPAT TINGGAL ATAU HUNIAN UNTUK ORANG ASING



ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA

NIM B011181350



**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

HALAMAN JUDUL

PROPERTY RIGHTS ON RESIDENTIAL HOUSES OR RESIDENCES FOR FOREIGNERS



**ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA
NIM B011181350**



**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**HAK MILIK ATAS RUMAH TEMPAT TINGGAL ATAU
HUNIAN UNTUK ORANG ASING**

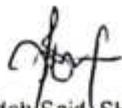
Diajukan dan disusun oleh :
ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA
B011181350

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI
Pada Tanggal 26 Oktober 2023

Menyetujui:

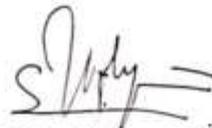
Komisi Penasihat

Pembimbing Utama



Dr. Nurfaidah Said, SH., M.Hum., M.Si
NIP. 19600621 198601 2 001

Pembimbing Pendamping



Andi Suci Wahyuni, SH., M.Kn.
NIP. 1983121 3201903 2 008

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

HAK MILIK ATAS RUMAH TEMPAT TINGGAL ATAU HUNIAN UNTUK ORANG ASING

Disusun dan diajukan oleh:

ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA

B011181350

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 16 November 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Dr. Nurfaidah Said, SH., M.Hum., M.Si

NIP. 19600621 198601 2 001



Andi Suci Wahyuni, SH., M.Kn.

NIP. 1983121 3201903 2 008



Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum,

Dr. Muhammad Ilham Arisaputra S.H., M.Kn.

NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA
N I M	: B011181350
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Keperdataan
Judul Skripsi	: HAK MILIK ATAS RUMAH TEMPAT TINGGAL ATAU HUNIAN UNTUK ORANG ASING

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Maret 2024



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP: 19731231 199903 1 003

PERYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Andi Ainul Muh Garda Nusantara
N I M : B011181350
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan skripsi yang berjudul **HAK MILIK ATAS RUMAH TEMPAT TINGGAL ATAU HUNIAN UNTUK ORANG ASING** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 29 Oktober 2023



Andi Ainul Muh Garda Nusantara

NIM. B011181350

ABSTRAK

ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA (B011181350) dengan judul **“Hak Milik atas Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Untuk Orang Asing”** di bawah bimbingan Nurfaidah Said sebagai Pembimbing Utama dan Andi Suci Wahyuni sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah pengaturan PP Nomor 18 Tahun 2021 terkait pemberian hak milik satuan rumah susun kepada warga negara asing telah bersesuaian dengan peraturan pertanahan Indonesia dan untuk mengetahui akibat hukum atas pemberian hak milik satuan rumah susun kepada WNA berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2021.

Penelitian ini menggunakan metode normatif. Teknik pengumpulan bahan hukum secara studi kepustakaan (*library research*). Bahan yang diperoleh berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, yang dianalisis secara sistematis.

Adapun hasil penelitian yaitu (1) Pengaturan pemberian hak milik satuan rumah susun kepada WNA belum sesuai dengan peraturan pertanahan Indonesia dan asas kenasionalan, yaitu asas hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. (2) Akibat hukum yang timbul dari pemberian hak milik satuan rumah susun kepada WNA dalam PP Nomor 18 Tahun 2021 menimbulkan permasalahan karena berpotensi terjadinya degradasi asas kenasionalan, sedangkan pada regulasi sebelumnya, WNA hanya diberikan hak pakai atas tanah.

Kata Kunci: Hak Milik; Hunian Tempat tinggal; Orang Asing.

ABSTRACT

ANDI AINUL MUH GARDA NUSANTARA (B011181350) with “*Property Rights on Residential Houses or Residences for Foreigners*” under the guidance of Nurfaidah Said and Andi Suci Wahyuni.

The study aimed to analyze the regulation of Government Regulation Number 18 of 2021, which grants ownership rights of apartment units to foreigners, and determine its compliance with Indonesian land regulations. Additionally, the study aimed to assess the legal implications of granting ownership rights to foreigners based on Government Regulation Number 18 of 2021.

The normative research method was used, and legal materials were collected through library research. The primary, secondary, and tertiary legal materials obtained were systematically analyzed.

The findings showed that (1) the regulation of granting ownership rights of apartment units to foreigners contradicts Indonesian land regulations and the principle of nationality, which states that only Indonesian citizens can have ownership rights to land. (2) the legal implications of granting ownership rights of apartment units to foreigners under Government Regulation Number 18 of 2021 drew cause problems. Some argued that it could lead to a degradation of the principle of nationality, whereas the previous regulation only granted foreigners the right to use the land.

Keywords: Foreigner ; Ownership Rights; Residence

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Segala puji bagi Tuhan Yang Maha Esa atas berkat, rahmat, dan hidayah-Nya sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi dengan judul **“Hak Milik Atas Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Untuk Orang Asing”** sebagai tugas akhir dalam studi yang penulis lakukan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Salam dan Shalawat tak lupa penulis ucapkan kepada Nabi Muhammad SAW. yang telah membawa kita dari zaman kegelapan ke zaman terang seperti sekarang ini. Semoga kita semua menerima syafaatnya di Yaumuljaza nanti.

Penulis tidak mampu menyelesaikan skripsi ini tanpa bantuan dari berbagai pihak, sehingga penulis menyampaikan rasa terima kasih sebesar-besarnya dan penghargaan terdalam bagi pihak yang terlibat. Rasa terima kasih tersebut utamanya diberikan kepada orang tua penulis, ayahanda Andi Dhinul Maheza Latanro dan ibunda Nursyawal Junaid, yang senantiasa memberikan doa, dukungan, dan motivasi kepa penulis.

Dengan segala kerendahan hati, penulis juga mengucapkan terima kasih setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para wakil rektornya Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.kes., Ph.D., Sp.BM(K) Selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc.,Ph.D., Apt.selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan Pengembangan Dan Keuangan, Prof. Dr. Farida Patittingi S.H., M.Hum selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, Prof.Dr. Eng. Andi Maulana, S.T., M.Phil. selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan dan Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis,Prof. Ir. Sumbangan

Baja, M.phill., Ph.D. selaku Sekretaris Universitas serta para jajarannya dan staf yang penulis tidak bisa sebutkan penulis satu-persatu ;

2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para wakilnya yakni Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik Kemahasiswaan, Prof. Dr. Iin Karita Sakharina S.H.,M.A. selaku Wakil Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni, Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi serta para jajarannya dan staf yang penulis tidak bisa sebutkan penulis satu-persatu.
3. Bapak Dr. Muh. Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn. selaku Ketua Prodi Sarjana Ilmu Hukum
4. Ibu Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H. selaku Ketua Departemen Hukum Keperdataan dan Ibu Amaliyah, S.H., M.H. selaku Sekretaris Departemen Hukum Keperdataan.
5. Ibu Dr. Nurfaidah Said ,SH., M.Hum., M.Si selaku pembimbing utama dan ibu Andi Suci Wahyuni ,SH., M.Kn. selaku pembimbing pendamping penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
6. Bapak Prof. Dr. Anwar Borahima S.H., M.H. dan ibu Prof. Dr. Farida Patittingi S.H., M.Hum selaku penguji atas segala masukan saran dan kritik yang membangun kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini;
7. Bapak Prof. Dr. Marthen Napang S.H., M.H., M.Si. selaku Dosen Penasasehat Akademik atas segala masukan saran dan masukan selama menjalani proses perkuliahan penulis;
8. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar;

9. Seluruh Staf Akademik yang telah membantu mengurus berkas dalam kelancaran urusan penulis;
10. Teman-teman penulis yang telah memberikan bantuan selama pengerjaan skripsi ini: Masitha, Alif, Ridho dan teman-teman lain yang telah memberikan informasi yang mempermudah pengerjaan skripsi ini;
11. Keluarga besar AMANDEMEN 2018 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
12. Keluarga Besar LD Asy-Syari'ah MPM Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
13. Keluarga Besar UKM LP2KI Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
14. Keluarga besar UKM LEDHAK Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
15. Keluarga Besar AMPUH Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
16. Kawan-kawan Kuliah Kerja Nyata (KKN) Gelombang 106 Posko Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan;
17. Seluruh pihak yang tidak sempat penulis sebutkan satu per satu;

Penulis telah berupaya semaksimal mungkin dengan keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki sehingga penulis menyadari skripsi ini jauh dari kata sempurna. Ketidaktersempurnaan tersebut memerlukan kritik dan saran yang penulis akan terima dengan tangan terbuka agar skripsi ini dapat memberikan manfaat. Demikian yang penulis dapat sampaikan, semoga kita senantiasa dalam perlindungan dan bimbingan Allah SWT. Aamiin, Aamiin Ya Rabbal Alamin.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarokatuh.

Makassar, 29 Oktober 2023

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Andi', written in a cursive style.

Andi Ainul Muh Garda Nusantara

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERYATAAN KEASLIAN TULISAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Kegunaan Penelitian	13
E. Keaslian Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	22
A. Kesesuaian Pengaturan PP No. 18 Tahun 2021 Dengan Peraturan Pertanahan Indonesia	22
1. Pengertian dan Tujuan Rumah Susun	22

2. Sistem Kepemilikan Satuan Rumah Susun.....	25
3. Hak Atas Tanah	31
4. Asas Kenasionalan	43
B. Akibat Hukum Atas Pemberian Hak Milik Satuan Rumah Susun Kepada Warga Negara Asing Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2021 Kepemilikan Rumah	48
1. Kepemilikan Rumah	48
2. Sistem Kepemilikan Rumah Susun	51
3. Kepemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing	56
C. Kerangka Pikir	67
D. Definisi Operasional.....	70
BAB III METODE PENELITIAN.....	72
A. Tipe Penelitian	72
B. Pendekatan Penelitian	72
C. Sumber Bahan Hukum Penelitian.....	73
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	75
E. Analisis Bahan Hukum.....	76
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	77
A. Analisis Kesesuaian Pengaturan PP No 18 Tahun 2021 Dengan Peraturan Pertanahan Di Indonesia	77
B. Analisis Akibat Hukum Atas Pemberian Izin Hak Milik Satuan Rumah Susun Kepada Warga Negara Asing Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2021	99
BAB V PENUTUP.....	117
A. Kesimpulan.....	117
B. Saran.....	118

DAFTAR PUSTAKA.....	120
---------------------	-----

DAFTAR TABEL

Nomor Tabel		Halaman
Tabel 4.1	Harga Minimum Rumah Tapak.....	87
Tabel 4.2	Harga Minimum Rumah Susun	88
Tabel 4.3	Kepemilikan Tempat Hunian Masyarakat Indonesia.....	91

DAFTAR GAMBAR

Nomor Gambar	Halaman
Gambar 2.1 Bagan Kerangka Pikir.....	70

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu cita-cita dalam Pembangunan nasional di Indonesia adalah untuk menciptakan warga negara berkehidupan yang adil dan sejahterah. Pasal 28H Ayat (1) UUD Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap manusia mempunyai hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Untuk itu, jaminan pemenuhan hak warga negara akan tempat tinggal yang layak menjadi tanggung jawab Negara.¹

Kebutuhan pokok manusia berupa rumah merupakan hak kebebasan dasar setiap manusia yang krusial dan sepatutnya dilindungi dan dilindungi oleh Negara. Rumah sebagai tempat tinggal menjadi salah satu hak dasar untuk masyarakat, oleh karenanya kepemilikan tempat tinggal serta lingkungan hidup yang baik, bersih & sehat menjadi hak setiap warga negara Indonesia.²

“Ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD Tahun 1945 telah memuat kewenangan terhadap subyek hukum, yakni “Negara” dalam melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam (bumi, air, serta kekayaan

¹ Betty Rubiati, “Asas Pemisahan Horizontal Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Satuan Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)”,
² Urip Santoso, 2014, *Hukum Perumahan*, Kencana Prenadamedia Grup, Jakarta, hlm.1.

alam yang terkandung di dalamnya).³ Berdasarkan ketentuan peraturan tersebut merupakan konsekuensi logis bahwa”:

“Negara Republik Indonesia menganut paham negara hukum dengan dikuasainya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tersebut oleh negara, pemerataan atas hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam ini akan dapat tercapai”.⁴

R. Susanto, mengungkapkan bahwa “kata kuasai dalam hal ini diartikan sebagai diatur dan diselenggarakan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat pada umumnya.”⁵ Pelaksanaan politik agraria di Indonesia dilaksanakan melalui UU Nomor 5 tahun 1960 terkait Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA).⁶ Dimana UUPA adalah payung untuk ketentuan atau regulasi yang mengatur terkait agraria.⁷

Salah satu strategi untuk memenuhi kebutuhan hunian bagi masyarakat khususnya di wilayah perkotaan adalah melalui pembangunan rumah secara vertikal atau sering disebut rumah susun. Hal tersebut cukup efektif mengingat ketersediaan jumlah tanah di wilayah perkotaan semakin terbatas dan harga yang semakin tinggi dari waktu ke waktu, mengakibatkan tidak semua orang memiliki kemampuan finansial untuk memiliki tanah. Oleh karena itu, bangunan bertingkat seperti rumah susun

³ Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria di Indonesia*, Sinar Grafika., Jakarta, hlm. 92.

⁴ Hasni, 2010, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA, UUPR, UUPLH*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 14-15.

⁵ Syamsuddin Pasamai, 2010, *Hukum Agraria dan Hukum Tanah Indonesia*, Umitoha Ukhuwah Grafika, Makassar, hlm. 57.

⁶ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Tanah Indonesia: Kumpulan Peraturan-Peraturan tentang Hukum Tanah*, Djembatan, Jakarta, hlm. 3.

⁷ Listyowati Sumanto, “Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berdomisili Di Indonesia”, *Jurnal Legalisasi Indonesia*, Vol. 14, Nomor 4 Desember 2017, hlm. 456.

dan apartemen menjadi pilihan bagi sebagian orang untuk memiliki hunian bersama keluarga.

Dalam rangka meminimalisir pemakaian tanah/lahan akibat pembangunan rumah tempat tinggal secara horizontal maka terlahirlah konsep bangunan rumah susun. Rumah susun juga dianggap efektif karena mempercepat dan mempermudah akses penghuni rumah susun ke daerah tempat kerjanya, karena pada umumnya rumah susun dibangun di wilayah yang strategis, yakni di wilayah perkotaan.

Konsep yang digunakan dalam pembangunan rumah susun merupakan konsep atau teori dari asas pemisahan horizontal, yakni penghuni hanya memiliki unit yang dibelinya tanpa memiliki tanah tempat berdirinya rumah susun. Asas pemisahan horizontal memiliki arti bahwa pemilikan terhadap tanah serta apapun yang berada di atasnya merupakan hal yang terpisah. Untuk itu Pemilikan suatu tanah terlepas dari benda-benda yang ada di atas atau melekat pada tanah, maka pemegang hak atas bangunan dapat berbeda dengan pemegang hak atas tanah tempat bangunan tersebut berdiri.⁸

Kepemilikan atas bangunan serta tanah tempat bangunan itu berdiri, dalam hal ini termasuk kepemilikan warga negara asing atas satuan rumah susun yang berada di Indonesia, harus patuh terhadap ketentuan legalitas pertanahan Indonesia yang sesuai dengan asas kenasionalan. Dalam hukum pertanahan nasional, asas kenasionalan diartikan sebagai

⁸ Cicilia Putri Andari dan Djumadi Purwoatmodjo, "Akibat Hukum Asas Pemisahan Horizontal Dalam Peralihan Hak Atas Tanah", Jurnal NOTARIUS, Vol. 12 Nomor 2, 2019, hlm. 706.

satu kesatuan wilayah teritorial ataupun kewarganegaraan sebagai subyek pemegang hak atas tanah yaitu WNI tunggal, sebagaimana tertuang dalam UUPA. ketentuan selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman, pada Pasal 2 huruf c peraturan tersebut menyatakan bahwa penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman dilaksanakan berdasarkan pada asas kenasionalan.

Adapun yang dimaksud dengan asas kenasionalan berdasarkan Penjelasan dari Pasal 2 huruf c UU Nomor 1 Tahun 2011 yakni memberi landasan sehingga hanya masyarakat atau WNI yang dapat memperoleh hak kepemilikan atas tanah, sedangkan untuk WNA hanya dimungkinkan untuk memperoleh hak pakai atau hak sewa atas rumah. Berdasarkan asas kenasionalan tersebut maka dalam hunian bagi orang asing hanya diperuntukkan untuk hak sewa dan hak pakai, sehingga selain daripada itu maka menyimpang dari asas kenasionalan.

Asas kenasionalan juga diatur pada UUPA, berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) dijelaskan semua wilayah negara republik Indonesia merupakan kesatuan tanah air dari seluruh masyarakat Indonesia, yang bersatu menjadi bangsa Indonesia. Selanjutnya pada Pasal 1 Ayat (2) UUPA dinyatakan bahwan seluruh bumi, air dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang berada di wilayah Republik Indonesia merupakaa karunia Tuhan Yang Maha Esa, serta merupakan kekayaan nasional Negara Indonesia. Dasar kenasionalan tersebut

berlanjut dalam Pasal 1 Ayat (3) UUPA yang menyebutkan bahwa hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa yang berada di wilayah negara Indonesia sifatnya abadi.

Selain asas kenasionalan dalam hukum agraria, isi pada Pasal 9 Jo. Pasal 21 Ayat (1) UUPA juga diakui asas hukum bahwa yang bisa memperoleh hak kepemilikan atas tanah hanyalah warga negara Indonesia, dan bagi orang asing & badan hukum tidak dimungkinkan memperoleh kepemilikan hak atas tanah. Orang asing hanya diperbolehkan mempunyai hak pakai atas tanah (Pasal 42 UUPA), Adapun orang asing yang dimaksud merupakan Warga Negara Asing yang memegang izin untuk tinggal atau menetap di wilayah Indonesia sesuai berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. sedangkan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia juga tidak diperbolehkan mempunyai hak milik, tetapi cukup hak-hak lainnya yang diatur dalam UUPA. Namun, pengecualian bagi badan hukum tertentu dapat memperoleh hak milik (Pasal 21 Ayat (2) UUPA). Badan hukum yang boleh memiliki hak milik berdasarkan PP No. 38 Tahun 1963 adalah bank negara, koperasi pertanian, badan sosial, dan badan keagamaan.

Berdasarkan asas hukum bahwa hak milik terhadap tanah hanya dapat dimiliki oleh WNI tentunya berimplikasi pada kepemilikan gedung yang berdiri di atas tanah, khususnya terhadap rumah susun. Peraturan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 103

Tahun 2015 terkait Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia (selanjutnya disingkat PP No. 103 Tahun 2015) bahwa WNA boleh memiliki rumah atau hunian untuk bertempat tinggal dengan cara Hak Pakai.

Berkaitan dengan adanya asas kenasionalan dalam tubuh UUPA, oleh karena itu berdasarkan isi Pasal 17 UU Nomor 20 Tahun 2011 terkait rumah susun, menyatakan bahwa rumah susun yang dapat dibangun di atas tanah yang berstatus hak milik, HGB ataupun hak pakai di atas tanah pengelolaan atau HGB atau hak pakai di atas tanah Negara, dengan demikian yang boleh memiliki rumah susun yang berdiri di atas tanah hak milik atau HGB di wilayah Indonesia Hanya warga Negara Indonesia dan badan hukum telah memenuhi syarat dalam peraturan perundang-undangan, sehingga demikian untuk WNA yang menetap di Indonesia serta maupun badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia, dalam hal membeli maupun mempunyai sarusun harus berada di atas tanah hak pakai.

Ketentuan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tidak mengatur secara spesifik mengenai siapa saja subjek hukum yang boleh mempunyai status hak milik terhadap satu rumah susun. Berdasarkan Pasal 45 Ayat (1) Undang Undang Rumah susun tersebut hanya mengatur bahwa "Penguasaan satuan rumah susun pada rumah susun umum dapat dilaksanakan dengan cara dimiliki atau disewa". Adapun ketentuan secara spesifik terkait subjek hukum yang dapat mempunyai

status hak milik terhadap satuan rumah susun diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 Ayat (1) PP No. 103 Tahun 2015 *Jo* dan Pasal 4 huruf b PP No. 103 Tahun 2015 bahwa:

Pasal 2 Ayat (1) PP No. 103 Tahun 2015:

Orang asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah orang asing pemegang izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Pasal 4 huruf b PP No. 103 Tahun 2015:

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) merupakan sarusun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka salah satu rumah tempat tinggal/hunian khususnya dalam bentuk rumah susun yang bisa dipunyai oleh WNA dengan status hak milik berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 4 huruf b PP No. 103 Tahun 2015 adalah rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai. Namun, ketentuan tersebut mengalami perubahan setelah diundangkannya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat UU Cipta Kerja).

Dari UU Cipta Kerja melahirkan perubahan yang sangat signifikan terkait kepemilikan hunian sarusun. UU Cipta Kerja memberikan hak kepada WNA agar dapat mempunyai sarusun dengan status hak milik,

sekalipun rumah susun tersebut dibangun di atas tanah HGB. Lebih lanjut Berdasarkan isi Pasal 144 Ayat (1) huruf c dalam UU Cipta Kerja menyatakan bahwa hak milik atas satuan rumah susun dapat diberikan kepada WNA yang memiliki izin sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun rumah susun yang boleh dimiliki oleh orang asing sebagaimana termaktub dalam Pasal 144 Ayat (1) huruf c UU Cipta Kerja diatur lebih lanjut dalam Pasal 145 Ayat (1) UU Cipta Kerja antara lain:

Rumah susun dapat dibangun di atas Tanah:

- a. Hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara; atau
- b. Hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.

Adapun yang dimaksud hak guna bangunan Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria adalah hak yang digunakan untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri selama jangka atau kurun waktu tertentu. Sedangkan Hak pakai berdasarkan Pasal 41 UUPA merupakan hak untuk menggunakan dan/atau memungungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara ataupun tanah milik orang lain.

Setelah terbitnya UU Cipta Kerja, Pemerintah kemudian menerbitkan peraturan pelaksana terkait kepemilikan sarusun untuk warga negara asing yakni Peraturan Pemerintah RI Nomor 18 Tahun 2021 yang mengatur mengenai Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah

Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Lahirnya PP No. 18 Tahun 2021 juga sekaligus mencabut keberlakuan PP No. 103 Tahun 2015.

Ketentuan peraturan Pemerintah yang baru tersebut telah mengatur lebih lanjut terkait ketentuan kepemilikan rumah susun oleh WNA. Dalam isi pasalnya pada pasal 167 mengatur bahwa orang asing yang telah memiliki izin yang dapat memperoleh hak milik atas satuan rumah susun. Selanjutnya dalam Pasal 71 Ayat (1) huruf b PP No. 18 tahun 2021 bahwa:

- Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing merupakan rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah:
1. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah negara;
 2. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan; atau
 3. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Perkembangan regulasi yang memberikan hak kepada WNA khususnya berupa hak dalam kepemilikan atas sarusun melalui UU Cipta Kerja dan Pasal 71 Ayat (1) huruf b PP No. 18 tahun 2021 merupakan suatu hal sebaiknya patut ditinjau dan dipertimbangkan secara mendalam. Hal tersebut mengingat asas yang dianut dalam UUPA merupakan asas kenasionalan dan asas hanya warga negara Indonesia yang bisa memiliki hak milik atas tanah. Ketentuan UU Cipta Kerja dan Pasal 71 Ayat (1) huruf b PP No. 18 tahun 2021 akan menyebabkan adanya degradasi pemberlakuan dan pengakuan asas dalam hukum pertanahan Indonesia, yakni asas kenasionalan serta asas hanya WNI yang dapat mempunyai hak kepemilikan atas tanah.

Pada prinsipnya, regulasi yang dibuat khususnya terkait kepemilikan rumah susun oleh WNA haruslah mencerminkan dan berpedoman pada asas yang telah berlaku secara umum dalam hukum pertanahan Indonesia, agar tidak mengakibatkan konflik kepentingan yang dapat merugikan masyarakat Indonesia. Dengan memberikan akses yang lebih luas kepada WNA sehingga dapat mempunyai satuan rumah susun di atas tanah hak guna bangunan sebagaimana diatur pada UU Cipta Kerja dan Pasal 71 Ayat (1) huruf b PP No. 18 tahun 2021 yang terdiri dari Hak guna bangunan di atas tanah Negara, hak guna bangunan di atas tanah pengelolaan, dan hak guna bangunan di atas tanah hak milik, maka berpotensi terjadinya peningkatan penguasaan dan kepemilikan properti oleh WNA di Indonesia.

Sejalan akan hal tersebut, pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 juga memberikan pertimbangan terkait perlunya perbaikan substansi UU Cipta Kerja yang telah mengubah 78 undang-undang yang materi muatannya berbeda termasuk UU No. 20 Tahun 2011. Adapun pertimbangan tersebut antara lain:⁹

1. Pertimbangan 3.18.1.10:
Adanya sebab lain tersebut tidak boleh menjadi alasan untuk mengambil “jalan pintas” pembentukan UU dengan tidak menggunakan ketentuan tata cara pembentukan UU yang telah ditentukan dalam UU No. 12 Tahun 2011 terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai panduan atau pedoman baku atau standar. Menurut Mahkamah, keharusan untuk patuh pada ketentuan teknis atau tata cara bukan berarti Mahkamah tidak mementingkan aspek substansi yang telah

⁹ Maria S.W. Sumardjono, 2022, *Pengaturan Pertanahan Pasca Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Antara Dua Pilihan*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 186-187.

disusun dalam norma UU Cipta Kerja, karena pada prinsipnya dalam pembentukan UU antara teknis dan substansi (formil dan materiil) tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Adanya persoalan pada aspek teknis atau tata cara pembentukan akan berdampak pada tidak terwujudnya tertib hukum pembentukan suatu peraturan yang pada akhirnya akan berdampak pula pada tidak dapat dilaksanakannya substansi dari peraturan yang telah dibentuk.

2. Pertimbangan 3.21:
Menimbang bahwa tanpa bermaksud menilai konstitusionalitas materiil UU *a quo*, oleh karena terhadap UU *a quo* banyak diajukan permohonan pengujian secara materiil di Mahkamah, sementara Mahkamah belum mengadili UU *a quo* secara materiil maka dalam melakukan perbaikan proses pembentukan UU *a quo*, pembentuk undang-undang memiliki kesempatan untuk mengkaji kembali beberapa substansi yang menjadi keberatan dari beberapa kelompok masyarakat”;
3. Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) Hakim Konstitusi Arif Hidayat dan Hakim Konstitusi Anwar Usman (Pertimbangan 6.1.9) menyebutkan perlunya perbaikan "beberapa" materi muatan, bukan hanya yang terkait dengan Ketenagakerjaan.

Adapun kemungkinan terburuk di masa yang akan datang berdasarkan kondisi ini adalah terbentuknya kondisi sosial dan ekonomi di masyarakat berupa penguasaan dan kepemilikan WNA terhadap rumah susun lebih dominan dibanding warga negara Indonesia. Hal ini mungkin saja akan terjadi, karena mengingat kekuatan finansial WNA cukup kuat untuk membeli banyak properti di Indonesia.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang peningkatan hak milik satuan rumah susun oleh WNA di wilayah Indonesia yang semula hanya di atas tanah hak pakai, kini berkembang menjadi di atas tanah HGB. Peningkatan akses kepemilikan ini berpotensi menimbulkan implikasi hukum terhadap degradasi asas kenasionalan serta asas hanya WNI yang

boleh memiliki hak milik atas tanah. Regulasi ini bisa menjadi tempat berlindung bagi WNA untuk secara perlahan melakukan penguasaan terhadap properti di Indonesia.

Permasalahan ini menjadi masalah yang cukup serius karena berkaitan dengan hak bangsa Indonesia di negaranya sendiri saat ini semakin terkikis. Berbagai sektor seperti tenaga kerja asing, investasi atau penanaman modal asing, perusahaan asing, dan berbagai akses lainnya menjadi fenomena yang cukup nyata yang membuktikan bahwa WNA yang berada di Indonesia semakin eksis bahkan telah melakukan pengendalian dan penguasaan diberbagai sektor industri. Hal ini tentu akan semakin parah apabila akses tersebut semakin ditingkatkan khususnya dalam bidang pertanahan berupa kepemilikan terhadap satuan rumah susun di atas tanah HGB.

Regulasi ini akan berpotensi mencederai asas kenasionalan dan asas hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Sebagaimana diketahui bahwa asas-asas inilah yang menjadi dasar lahirnya UUPA yang merupakan adopsi dari hukum adat. Asas ini seyogianya hadir untuk menjaga keutuhan wilayah NKRI agar tidak dikendalikan oleh orang asing termasuk dalam kepemilikan properti berupa hunian dalam bentuk rumah susun, sehingga permasalahan ini menjadi penting dikaji dari aspek hukum

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah yang dijabarkan, maka penulis merumuskan rumusan masalah yang akan dikaji antara lain sebagai berikut:

1. Apakah pengaturan PP No. 18 tahun 2021 terkait pemberian hak milik satuan rumah susun kepada warga negara asing telah bersesuaian dengan peraturan pertanahan Indonesia?
2. Apakah akibat hukum atas pemberian hak milik satuan rumah susun kepada warga negara asing berdasarkan PP No. 18 tahun 2021?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang dirumuskan diatas, adapun tujuandari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa dan menentukan pengaturan PP No. 18 tahun 2021 terkait pemberian hak milik sarusun pada WNA telah bersesuaian dengan peraturan pertanahan Indonesia.
2. Untuk menganalisa dan menentukan akibat hukum atas pemberian hak milik sarusun pada WNA didasarkan pada PP No. 18 tahun 2021.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian yang ingin diwujudkan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu:

1. Manfaat teoritis:

- a. Temuan riset ini diharap untuk bisa memberi suatu kontribusi pemikiran terkait dengan hukum agraria terkhususnya kepemilikan sarusun terhadap WNA.
 - b. Temuan dari riset ini diharap untuk bisa memberikan penambahan juga memperkaya khazanah intelektual serta kepustakaan ilmu hukum perihal memahaminya hukum agraria terkhususnya kepemilikan sarusun bagi WNA.
2. Manfaat praktis:
- a. Temuan riset ini diharapkan bisa dijadikan sebagai masukan juga rekomendasi untuk pemerintah saat merancang aturan undang-undang dan kebijakan terkait kepemilikan sarusun terhadap WNA.
 - b. Temuan riset ini diharapkan bisa menjadi bahan acuan untuk masyarakat dan praktisi hukum dalam memecahkan persoalan kepemilikan sarusun atas WNA.

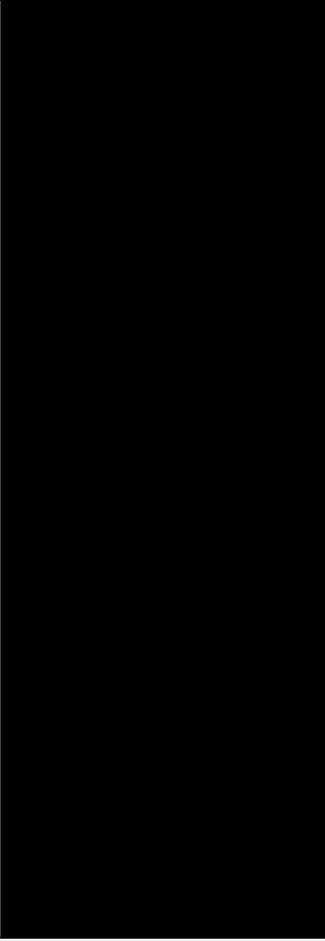
E. Keaslian Penelitian

Dalam keaslian riset ini, akan dikemukakan mengenai penelitian-penelitian terdahulu yang mempunyai kemiripan atau persamaan dengan objek penelitian yang mau ataupun yang ingin dilakukannya oleh Penulis. Adapun berbagai macam hasil riset atau penelitian oleh berbagai macam peneliti terdahulu seperti berikut:

Nama Penulis : Cholid Ibrahim		
Judul Tulisan : "Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia".		
Kategori : Skripsi		
Tahun : 2016		
Perguruan Tinggi : Universitas Narotama Surabaya		
	Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Riset ini mengkaji aturan hukum mengenai status hak kepemilikan rusun untuk WNA yang berkedudukan di Indonesia.	Mengangkat tentang bagaimana aturan hukum mengenai status hak kepemilikan rumah susun untuk orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
Metode Penelitian	: Normatif	Normatif
Hasil & Pembahasan	: Kesimpulan dari hasil penelitian adalah dalam ketentuan hukum yang berlaku mengenai status hak pemilikan rusun untuk orang asing dengan status Hak Pakai. PP No.i103 Tahun 2015 menentukan bahwa Hak Pakai atas tanah, jangka waktunya	

selama 80 Tahun (sudah termasuk perpanjangan) (2) terkait mekanisme pembelian properti untuk orang asing, dengan cara membuat permohonan hak pakai bagi warga Negara asing, kemudian sertifikat asal diubah menjadi hak pakai kemudian dilaksanakan jual-beli dengan syarat PASSPORT, KITTAS (KIM S).

Nama Penulis	: Nindya Caesy Aidita	
Judul Tulisan	:"Analisis Yuridis Tentang Keabsahan Akta Jual Beli Properti Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia".	
Kategori	: Tesis	
Tahun	: 2019	
Perguruan Tinggi	: Universitas Sumatera Utara Medan	
	Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Penelitian ini membahas tentang bagaimana Tentang Keabsahan Akta Jual Beli Properti Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Bagi Warga	Mengangkat tentang pengaturan dalam membuat akta jual beli properti bagi WNA di Indonesia; dari Bagaimana

<p>Negara Asing Di Indonesia.</p>	<p>tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam membuat akta bagi WNA di Indonesia, serta Bagaimana perlindungan hukum bagi WNA yang membuat akta jual beli properti di Indonesia.</p>
<p>Metode Penelitian : Normatif</p>	<p>Normatif</p>
<p>Hasil & Pembahasan : Kesimpulan dari hasil penelitian adalah WNA yang berkedudukan di Indonesia diperbolehkan untuk mempunyai properti di Indonesia hanya dengan yaitu dengan Hak Pakai, yang saat ini sesuai dengan Peraturan Menteri No. 103 Tahun 2015, kedua, PPAT mempunyai tanggung jawab terhadap akta-akta yang dibuatnya. Ketiga, Perlindungan hukum dapat diberikan kepada WNA dalam hal</p>	

kepemilikan property, WNA wajib melaksanakan kewajibannya untuk melakukan pendaftaran hak pakai sesuai dengan peraturan yang terkait dengan pendaftaran tanah maka akan mendapat kepastian hukum dan perlindungan hukum atas akta dan perjanjian yang mengikat, tetapi apabila adanya indikasi penyelundupan hukum maka WNA tersebut mendapat konsekuensi akta tersebut dapat batal idemi hukum karena tidak searah dengan peraturan perundang-undangan.

Nama Penulis	: Kita Satelita Pinem
Judul Tulisan	: "Kajian Yuridis Kepemilikan Rumah/Hunian Dan Bangunan Oleh Orang Asing Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016".
Kategori	: Tesis
Tahun	: 2017
Perguruan Tinggi	: Universitas Sumatera Utara Medan

Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Penelitian ini membahas tentang bagaimana Kepemilikan Rumah ataupun Hunian Dan iBangunan Oleh Orang Asing Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016.	Mengemukakan aturan juga status kepemilikan asing atas rumah, tempat tinggal, serta bangunan. (2) Sejalan dengan UU di Indonesia, bagaimana tata cara pemberian hak pakai pada WNA? (3) Apa hubungan permohonan perumahan bagi rumah penduduk dengan dampak pemberian hak pakai kepada orang asing?
Metode Penelitian	: Normatif	Normatif
Hasil & Pembahasan	: Temuan riset ini menyatakan bahwasanya WNA yang berhak mempunyai hunian di Indonesia dengan hak menempati juga menyewakannya ialah	

mereka penduduk negara tersebut dan kehadirannya memajukan kepentingan pembangunan negara, didasarkan pada aturan undang-undang tentang perumahan juga bangunan didasarkan pada UUPA. Menurut Kepala BPN Nomor 29 Tahun 2016 tentang Peraturan Agraria dan Tata Ruang, hak penggunaan tanah yang menjadi dasar kepemilikan hunian oleh WNA diberikan oleh Notaris atau PPAT. Harga tanah di Indonesia naik akibat diberikan izin pemanfaatannya, menjadi meningkat, masyarakat jadi sulit memiliki tanah.

Berbeda dengan riset yang ada di atas, penelitian ini difokuskannya kepada Hak Milik Satuan Rumah Susun untuk WNA didasarkan pada PP No. 18 Tahun 2021 . Pada riset ini, penulis bakal melakukan pengkajian terkait dengan mempergunakan metode penelitian normatif dengan mengkaji 2 (dua) pokok permasalahan yakni (1) Apakah pengaturan PP No 18 tahun 2021 terkait pemberian hak milik sarusun pada WNA telah bersesuaian dengan peraturan pertanahan Indonesia; (2) Apakah akibat

hukum atas pemberian hak milik sarusun pada WNA berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2021. Oleh sebab demikian, keaslian penelitian dalam penelitian ini bisa dipertanggungjawabkannya oleh Penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kesesuaian Pengaturan PP No. 18 Tahun 2021 Dengan Peraturan Pertanahan Indonesia

1. Pengertian dan Tujuan Rumah Susun

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, pada pasal 1 angka (1) mendefinisikan rumah susun sebagai suatu bangunan yang didirikan dalam sebuah lingkungan, dimana terdiri dari beberapa bagian yang terstruktur secara fungsional, baik kearah vertikal atau horizontal, dan merupakan unit-unit yang masing-masing bisa dimiliki serta digunakan secara terpisah, terkhusus untuk rumah atau hunian, yang terdiri dengan tanah bersama, bagian bersama dan benda bersama. Rumah susun merupakan salah satu gambaran permukiman penduduk perkotaan yang saat ini sedang dikembangkan oleh pemerintah. Pembangunan rumah susun pada hakekatnya merupakan jawaban sebuah kebutuhan akan pemecahan masalah perumahan di perkotaan.¹⁰ Pembangunan rumah susun merupakan solusi untuk mengatasi permasalahan kebutuhan permukiman khususnya pada lokasi padat penduduk di wilayah perkotaan, mengingat wilayah perkotaan selalu mengalami peningkatan jumlah penduduk yang menyebabkan lahan pemukiman yang semakin terbatas.¹¹

¹⁰ Purwanto, "Pola Ruang Komunal di Rumah Susun Bandarharjo Semarang", *DIMENSI (Journal of Architecture and Built Environment)*, vol. 39, Nomor 1 juli 2012, hlm. 24

¹¹ Handoko, J. P. S, Optimalisasi Pemanfaatan Greywater pada Bangunan Rumah Susun sebagai Upaya Mewujudkan Sustainable Architecture Studi Kasus: Rumah Susun

Pembangunan rumah susun tentu memiliki tujuan dalam pelaksanaan pembangunannya dimana tujuan tersebut di antaranya adalah sebagai berikut :¹²

1. Pembangunan Rumah Susun dilaksanakan dalam rangka program peremajaan kawasan kumuh.
2. Peningkatan kedaygunaan penggunaan tanah, ruang hingga daya itampung wilayah kota
3. Peningkatan taraf hidup untuk masyarakat yang mempunyai penghasilan menengah ke bawah serta antisipasi terhadap kawasan kumuh di area perkotaan.
4. Pengembangan kedaygunaan sarana, prasarana serta daya guna perkotaan.
5. Pengembangan keproduktifan masyarakat serta daya saing kota.
6. amplifikasi pemerataan kebutuhan terhadap perumahan untuk masyarakat berpenghasilan menengah dan bawah
7. Penambahan pemamfaatan sumber daya manusia serta pertumbuhan ekonomi.

Begitu pentingnya pembangunan rumah susun dalam memberikan manfaat maka pemerintah membentuk regulasi terkait dengan rumah

Juminahan di Yogyakarta”, *Vitruvian: Jurnal Arsitektur, Bangunan, dan Lingkungan*, vol. 5, nomor 2, february 2016, ,hlm 62.

¹² Haryoto, D., Mulyadi, L., & Iskandar, T, “faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan tujuan pembangunan gedung bertingkat (studi kasus : pembangunan rumah susun kaligawe di semarang)”, *jurnal info manpro*, vol. 4, nomor 1, September 2013, hm 3-4.

susun. Tujuan dibentuknya regulasi terkait dengan Rumah Susun melatar belakangi bahwa pembangunan rumah susun merupakan:¹³

1. Terkait pemenuhan pemerataan kebutuhan perumahan bagi warga negara, khususnya terutama masyarakat berpendapatan rendah. Pasal 5 UU Rumah Susun menekankan pengutamakan pembangunan rusun bagi warga negara berpendapatan rendah, A.P Parlindungan menyayangkan regulasi Pasal 5 UU Rumah Susun karena saat ini rusun sudah berkembang menjadi rumah atau hunian flat yang akan ditempati oleh masyarakat yang mempunyai ekonomi menengah ke atas dengan fasilitas yang lebih baik A.P Parlindungan berpendapat bahwa pembangunan tersebut haruslah memiliki dasar hukum sendiri.
Disisi lain, Boedi Harsoeno berpendapat meski cita cita utama disusunnya UU Rumah Susun adalah memberikan landasan hukum bagi pembangunan bangunan bertingkat dengan bagian atau unit yang akan dihuni terutama bagi masyarakat yang berpendapatan rendah rendah, akan tetapi dengan ketentuan penyesuaian seperlunya, berdasarkan Pasal 24 UU Rumah Susun bisa digunakan juga untuk bangunan-bangunan dengan keperluan lain, seperti kantor, toko dan sejenisnya. Demikian pula aturan dari UU Rumah Susun tersebut dapat diterapkan juga pada pembangunan rumah susun yang terdiri atas rumah susun per unit atau rumah susun mewah/konominium.
2. Dalam menaikkan efisiensi dan daya guna pembangunan perumahan serta memaksimalkan peningkatan lingkungan di wilayah padat akan penduduk, namun lahan yang tersedia yang terbatas. Kedua poin ini memerlukan pelaksanaan dan peningkatan dalam pembangunan rumah susun.

Tujuan mengenai regulasi rumah susun di Indonesia termaktub dalam UU Rumah Susun yang mempunyai 3 (tiga) poin utama yakni:¹⁴

1. Poin penataan ruang dan pembangunan wilayah kota, pemamfaatan lahan secara ideal serta melahirkan permukiman dengan kepadatan yang maksimal.
2. Poin pengembangan hukum dengan melahirkan hak kebendaan baru yaitu sarusun yang dapat dimiliki secara individu dengan

¹³ Irma Suryani, 2018, "*Kepastian Dan Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Rumah Susun Di Makassar*", Tesis, Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm. 32-33.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 33.

kepemilikan atas benda, bagian dan tanah secara bersama serta denganmenciptakan badan hukum baru yaitu Perhimpunan Penghuni, dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya dapat bertindak kedalam atau keluar atas nama pemilik satuan rumah susun, yang berwenang mewujudkan ketentraman serta tata tertib dalam kehidupan rumah susun.

3. Poin pembangunan ekonomi maupun aktivitas komersial dengan diadakanya *credit construction* dengan pembebanan fidusia ataupun hipotik terhadap tanah dan bangunan yang sementara akan dibangun.

Selain satuan unit yang pemakaiannya terpisah, mulai dari tanah bersama yang diatasnya dibangun rumah susun, lalu bagian bersama dari bangunan tersebut serta benda bersama dalam area wilayah rumah susun tersebut, oleh karena itu maka fungsi dan sifatnya harus digunakan atau dinikmati bersama dan tidak boleh dimiliki secara pribadi. Menurut AP. Parlindungan, di area perkotaan terutama pembangunan Rumah Susun, merupakan suatu kejelasan dari akibat semakin sedikitnya tanah untuk pembangunan hunian dimana permintaan akan papan makin meningkat tiap waktunya.¹⁵

2. Sistem Kepemilikan Satuan Rumah Susun

Terkait Hak kepemilikan untuk satuan rumah susun berdasarkan Pasal 46 Ayat (1) UU Rumah Susun merupakan hak milik atas satuan rumah susun yang bersifat individu yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama serta tanah bersama. Mengenai hak bersama dikelola oleh Perhimpunan antara Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun dan besarnya dihitung berdasarkan nilai

¹⁵ AP. Parlindungan, 2001, *Komentor Atas Undang-undang Perumahan dan Permukiman dan Undang-undang Rumah Susun*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 91.

perbandingan proporsional. Rumah susun merujuk pengertian dari Pasal 1 angka 1 UU No. 20 Tahun 2011 terkait Rumah Susun terdiri atas:

1. Satuan yang masing-masing dapat digunakan dan dimiliki secara terpisah terutama untuk tempat tinggal (satuan rumah susun)
2. Bagian bersama
3. Benda bersama
4. Tanah bersama

Secara garis besar, empat unsur rumah susun tersebut terbagi menjadi dua, yakni hak perseorangan dan hak bersama. Satuan rumah susun tergolong masuk ke hak perseorangan yang dikelola sendiri oleh pemiliknya. Sedangkan untuk bagian lain seperti benda dan tanah bersama yang menyangkut kepentingan orang banyak, digolongkan sebagai hak bersama yang difungsikan dan dinikmati secara bersama-sama. Pengelolaan dan penggunaan benda bersama beserta tanah bersama ini dilaksanakan melalui perhimpunan penghuni dan pemilik satuan rumah susun.¹⁶

Satuan rumah susun merupakan unit satuan dalam bangunan rumah susun yang bertujuan untuk di gunakan secara terpisah dengan fungsi utamanya sebagai tempat hunian serta memiliki sarana atau akses penghubung ke jalan umum. Dimana sarana penghubung tersebut tidak boleh mengganggu dan tidak boleh melalui satuan rumah susun yang lain. Pada umumnya sarana penghubung tersebut berupa koridor atau lorong di setiap lantai. Koridor bisa terdapat di bagian tepi gedung, tengah

¹⁶ Mutiah Faisah HS, 2019, "*Status Hukum Sewa Satuan Rumah Susun Oleh Non Karyawan Di Kawasan Industri Makassar*", Skripsi, sarjana hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, hlm. 36.

gedung atau keduanya. Fungsi koridor adalah untuk menghubungkan satuan rumah susun yang satu dengan satuan rumah susun yang lainnya serta menghubungkan satuan rumah susun dengan tangga atau lift yang menjadi alat penghubung antara lantai yang satu dengan lantai yang lainnya.¹⁷

Bagian bersama berdasarkan Pasal 1 Ayat (5) UU Rumah Susun merupakan bagian dari rumah susun yang kepemilikannya tidak terpisah karena tujuan pemakaiannya yang digunakan secara bersama-sama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun. Bagian bersama merupakan struktur bangunan yang tidak dapat terpisah dari bangunan rumah susun tersebut berada. Selain itu, bagian bersama dari rumah susun tidak boleh dibagi atau digunakan secara individu oleh para pemilik satuan rumah susun, karena sifat dari bagian bersama tersebut yang merupakan hak bersama yang tidak terpisahkan dari satuan rumah susun.¹⁸

Benda bersama berdasarkan Pasal 1 Ayat (6) UU Rumah Susun didefinisikan sebagai benda yang terpisah atau bukan merupakan bagian dari rumah susun, akan tetapi benda tersebut merupakan milik bersama yang ditujukan untuk pemakaian bersama. Pasal 25 Ayat (2) UU Rumah Susun lebih lanjut mengatur bahwa benda bersama dapat berubah menjadi bagian bersama apabila benda bersama tersebut dibangun sebagai bagian bangunan rumah susun. Adapun contoh benda bersama dalam

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 36-37.

¹⁸ *ibid.*, hlm. 37.

satuan rumah susun adalah ruang pertemuan, tempat ibadah, taman dan lainnya.

Tanah bersama berdasarkan UU Rusun merupakan sebidang tanah hak atau tanah yang disewakan untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan batas-batasnya ditentukan berdasarkan persyaratan izin mendirikan bangunan.¹⁹ Para pemilik unit satuan rumah susun dilantai dasar bukan hanya pemilik tanah bersama, melainkan juga milik bersama dari seluruh pemilik satuan rumah susun yang berdada seluruh lantai di rumah susun tersebut.

Regulasi Pasal 25 Ayat (1) UU Rumah Susun mengatur terkait penyelenggaraan pembangunan dalam pembangunan rusun harus memisahkan rumah susun atas satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Pemisahan rumah susun tersebut kemudian harus diwujudkan kedalam bentuk sketsa dan penjabaran yang dibuat sebelum pembangunan rumah susun dilaksanakan. Sketsa dan penjabaran tersebut kemudian akan menjadi dasar dalam menentukan nilai perbandingan proporsional (NPP), sertifikat hak milik satuan rumah susun atau sertifikat kepemilikan bangunan gedung satuan rumah susun dan perjanjian pengikatan jual beli.²⁰

¹⁹ Undang-Undang No.20 tahun 2011 tentang rumah susun, Pasal 1 angka 4.

²⁰ Mutiah Faisah HS, *Op.cit.*, hlm. 38.

Tujuan dari pemisahan sarusun terhadap bagian, benda dan tanah bersama adalah untuk memberikan kejelasan terhadap:²¹

1. pembatasan sarusun yang bisa digunakan secara terpisah bagi setiap pemilik rumah susun
2. pembatasan maupun penjabaran mengenai bagian bersama serta benda bersama yang menjadi hak untuk sarusun
3. pembatasan dan penjabaran terkait tanah bersama serta luasnya bagian yang menjadi hak setiap sarusun..

Dalam pemilikan mengenai sarusun yang dibangun di atas tanah hak milik, HGB atau hak pakai di atas tanah pengelolaan, HGB atau hak pakai di atas tanah negara dibuktikan melalui SHM Sarusun (Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun). Sedangkan kepemilikan sarusun di atas wilayah milik Negara atau daerah yang berupa tanah ataupun tanah wakaf dengan cara disewa dibuktikan melalui SKBG Sarusun (Sertifikat Kepemilikan Gedung Bangunan Satuan Rumah Susun).²²

Ketika SHM terhadap sarusun tersebut terbit, penggarap pembangunan sudah boleh memasarkan unit atau sarusun yang bersangkutan. Adapun pihak yang bisa memperoleh unit rumah susun adalah subyek hukum yang telah memenuhi kriteria sebagai pemilik hak atas tanah. Ketentuan tersebut dikarenakan kepemilikan atas satuan rumah susun juga mencakup hak bersama atas tanah bersama. Subjek hukum yang dimaksud adalah perseorangan ataupun badan hukum.²³

²¹ *Ibid.*, hlm. 38-39.

²² *Ibid.*, hlm. 39.

²³ Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Rumah Susun Dan Apartemen*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 211.

Perlu ditekankan secara mendalam dimana subjek hukum yang dimaksud adalah setiap manusia yang mempunyai wewenang untuk memperoleh, memiliki serta menggunakan hak dan kewajibannya dalam wilayah hukum. Dengan kata lain bisa disimpulkan bahwa lalu lintas hukum dimaknai sebagai sebuah koridor hukum yang memiliki keharusan untuk ditaati dan dipatuhi.

Agar seseorang dapat memperoleh hak kepemilikan rumah susun, maka orang tersebut harus cakap menurut hukum. Dimana dapat diartikan sebagai pihak yang sedang melaksanakan perjanjian merupakan pihak yang telah dewasa menurut hukum, yakni berusia 21 tahun atau sudah kawin, serta memiliki akal sehat (KUHPerdara Pasal 1330).

Berdasarkan pemaparan regulasi di atas dapat ditarik benang merah bahwa perjanjian yang dijalankan oleh orang yang tidak cakap hukum tidak dapat terlaksana, maksud dari tidak cakap dalam hal ini memiliki kategori secara spesifik di mana diantaranya adalah anak yang belum cukup umur berdasarkan Undang-Undang, orang yang ditaruh dibawah pengampuan serta perempuan yang telah menikah dan orang-orang yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

Mekanisme tersebut juga berlaku pada pengaturan terkait sistem kepemilikan rumah susun dimana perjanjian tersebut tidak dapat berjalan apabila subjek hukum yang menjalankan perjanjian tidak cakap hukum.

3. Hak Atas Tanah

Tanah merupakan suatu lapisan permukaan atau biasa disebut lapisan bumi paling atas.²⁴ Pada ruang lingkup agraria, tanah adalah bagian bumi, yang biasa dikenal dengan permukaan bumi. Pembahasan mengenai tanah di sini tidak mencakup tanah dalam segala aspeknya, akan tetapi hanya terbatas pada aspek pengertian yuridis yang disebut hak.²⁵ Hak atas suatu tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang mencakup serangkaian kewajiban, wewenang atau larangan bagi pemangku haknya dalam melakukan hal yang bersangkutan dengan tanah yang dimiliki dan mempunyai hak atas tanah tersebut. Terkait mengenai yang bisa, wajib ataupun dilarang untuk dilakukan, yang mana merupakan isi hak penguasaan tersebut menjadi syarat ataupun tolak pembedaan diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang termaktub dalam hukum pertanahan.²⁶

Hak atas tanah merupakan hak atas sebagian dari tanah tertentu pada dataran bumi, yang sifatnya terbatas, berdimensi 2 dengan ukuran panjang lebar. Sehingga maka yang dipunyai dengan hak atas tanah tersebut adalah tanahnya atau dalam makna lain merupakan sebagian wilayah permukaan bumi. Selain itu otoritas menggunakan dengan sumber yang ada pada hak itu diperluas hingga mencakup penggunaan

²⁴ Mohamad Hatta, 2005, *Hukum Tanah Nasional Dalam Perspektif Negara Kesatuan*, Media Abadi, Yogyakarta, hlm. 24.

²⁵ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, hlm. 9.

²⁶ Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agrarian Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 283.

sebagian tubuh bumi yang berada dibawahnya meliputi air dan ruang yang ada di atasnya. Untuk itu hak atas tanah merupakan suatu kuasa yang mana memberikan otoritas kepada yang mempunyai hak untuk mengambil atau menggunakan manfaat dari tanah tersebut.²⁷

Negara menguasai tanah dan dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, pemerintah memiliki tugas untuk memastikan setiap masyarakat mendapatkan manfaat atas kekayaan alam Indonesia khususnya tanah.

Selanjutnya diatur lebih lanjut pada Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2) UUPA yakni:

“Atas dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 1 UU Nomor 5 Tahun 1960 bermaksud bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Berdasarkan regulasi di atas dapat direpresentasikan dimana negara memiliki keleluasaan dalam penguasaan bumi air serta ruang angkasa. Hal tersebut tentu saja merepresentasikan bahwa kekuasaan yang dimiliki negara diharuskan berdampak pada pemberian manfaat kepada seluruh masyarakat Indonesia.

Hak menguasai dari negara ini memberi otoritas kepada Negara melalui pemerintah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 yakni:

²⁷ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, hlm. 49.

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dapat dikatakan bahwa hak menguasai tanah oleh negara bukan berarti memiliki tetapi mengatur peruntukkan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan atas tanah dan mengatur perbuatan dan hubungan hukum mengenai tanah.

Pasal 2 Ayat (2) UUPA menjadi dasar kewenangan pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan. Kewenangan pemerintah tersebut meliputi kewenangan untuk menyelenggarakan dan mengatur penggunaan, persediaan, peruntukan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan menyelenggaraan hubungan atau relasi hukum antara individu dengan tanah dan juga mengatur serta juga menyelenggarakan hubungan atau relasi hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah.²⁸ Selanjutnya berdasarkan Pasal 4 Ayat (1) dan (2) UUPA mengatur bahwa:

- 1) Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang lain serta badan-badan hukum.

²⁸ Hadisiswati, "Kepastian Hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah". *Ahkam: Jurnal Hukum Islam*, vol. 2, nomor 1, juli 2014, hlm. 120.

- 2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal 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.

Ketentuan UUPA Pasal 9 (2) memberikan penegasan bahwa “*Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya*”. Berdasarkan pemaparan regulasi di atas secara jelas disebutkan bahwa hak atas tanah diberikan kesempatan kepada seluruh warga negara Indonesia untuk bisa memilikinya dimana dalam hal ini warga Indonesia memiliki kesempatan untuk memanfaatkan tanah tersebut untuk dirinya ataupun keluarganya.

Pengaturan mengenai hak atas tanah sejatinya telah tertuang dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA, akan tetapi pengaturan mengenai hak atas tanah dalam rumusan pasal tersebut tidaklah bersifat limitatif. Konsekuensi yuridis dari pengaturan hak atas tanah pada pasal 16 dan 53 yang tidak bersifat limitatif, adalah terbukanya kemungkinan lahirnya hak atas tanah di luar dari hak atas tanah yang diatur di dalam UUPA.²⁹ Dari sisi asal tanahnya, hak atas tanah diklasifikasikan menjadi dua , yakni:³⁰

- 1) Hak atas tanah primer

²⁹ Urip Santoso, 2015, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 26-27.

³⁰ Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria & hak-hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 89.

Hak atas tanah sifatnya primer merupakan hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. adapun jenis-jenis hak atas tanah tersebut yaitu Hak Milik, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara, Hak Pakai Atas Tanah Negara dan hak guna usaha.

- 2) Hak atas tanah sekunder
Hak atas tanah sifatnya sekunder merupakan hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Adapun jenis-jenis hak atas tanah tersebut ialah Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak milik, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak pengelolaan, Hak Pakai Atas Tanah Hak milik, Hak Pakai Atas Tanah Hak pengelolaan, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Menumpang, hak usaha bagi hasil dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Sri Hajati mengemukakan bahwa jenis hak atas tanah berdasarkan Pasal 16 Ayat (1) dan Pasal 53 Ayat (1) UUPA dibedakan kedalam tiga kelompok, yaitu:³¹

- 1) Hak atas tanah yang sifatnya tetap
Hak-hak tersebut akan terus berlaku atau ada selama UUPA masih berlaku ataupun belum dicabut dengan undang-undang yang baru. jenis-jenis hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak gua bangunan hak sewa, hak pakai, hak membuka tanah, serta hak memungut hasil hutan.
- 2) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang
Hak atas tanah tersebut merupakan hak atas tanah yang akan muncul kelak yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Sampai saat ini, hak atas tanah ini contohnya belum ada.
- 3) Hak atas tanah yang sifatnya sementara
Hak atas tanah tersebut berarti dalam kurun waktu yang pendek akan dihilangkan dikarenakan mengandung unsur-unsur pemerasan, bersifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Adapun jenis-jenis hak atas tanah ini adalah hak usaha bagi hasil, hak gadai atas tanah, hak untuk menumpang, dan hak sewa lahan pertanian.

³¹ *Ibid.*, hlm. 26.

Berkaitan dengan hak atas tanah yang sifatnya tetap yang disebutkan, hak hasil hutan dan hak membuka tanah sejatinya bukanlah merupakan hak atas tanah karena tidak memberi kewenangan kepada pemangku haknya untuk mengambil manfaat atau menggunakan dari tanah yang dimiliki. Namun demikian, guna mewujudkan penyesuaian dengan sistematika hukum adat, maka hak hasil hutan dan hak membuka tanah tersebut juga digolongkan sebagai hak atas tanah yang bersifat tetap sebagai pengejawantahan dari hak ulayat masyarakat hukum adat.³²

Sebagaimana telah diketahui bahwa sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), terdapat dualisme hukum pertanahan di Indonesia. Dualisme hukum tanah yang dimaksud adalah Hukum Tanah Kolonial dan Hukum Tanah Adat. Hukum Tanah Kolonial merupakan hukum tanah yang dikembangkan pada masa penjajahan, yang menempatkan tanah jajahan sebagai tempat mengeruk sumber kekayaan untuk memenuhi kebutuhan negara penjajah. Sebagian besar hukum tanah kolonial terbentuk berdasarkan tujuan serta keinginan pribadi dari pemerintah jajahan, sehingga regulasi hukum agraria yang berlaku dan ada di Indonesia sebelum UUPA yang dihasilkan oleh negara Indonesia sendiri masih bersifat Hukum Agraria *colonial* yang dimana memberikan dampak negatif bagi kepentingan bangsa Indonesia.³³

³² Urip Santoso, 2006, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 89.

³³ Muchsin, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Refika Adhitama, Bandung, hlm. 9.

Hukum Agraria Kolonial mempunyai tiga cir-cirii yang tercantum dalam Penjelasan Umum UUPA yang dinyatakan dalam konsideran.

Adapun tiga ciri tersebut adalah:³⁴

1. Sebab hukum agraria yang berlaku saat ini separuhnya disusun berdasarkan arah dan tuuh dari bekas pemerintahan penjajahan, dan separuhny lagi dipengaruhi olehnya, sehingga bertentagan da tidak searah dengan kepentingan masyarakat dan negara dalam melaksanakan pembangunan negara dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional saat ini.
2. sebab dikarenakan dampak dari politik hukum pemerintahan penjajahan, hukum agrarian tersebut memiliki sifat dualisme; yakni di satu sisi berlaku aturan peraturan berdasarkan hukum adat, disisi lain juga berlaku aturan peraturan dari dan didasarkan atas hukum kolonial. Hal ini menyebabkan munculnya banyak permasalahan antar golongan serta tidak sesuai dengan semangat dan cita-cita persatuan bangsa.
3. Sebab bagi masyarakat asli, Hukum Agraria Kolonial tidak ada jaminan mengenai kepastian hukum.

Kesatuan Hukum Pertanahan Nasional dibentuk dengan didasari oleh hukum tanah adat yang telah berlaku sebelumnya, karena hukum tanah adat tersebut telah dianut oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Maka penerapan asas horizontal dalam hukum pertanahan nasional merupakan konsekuensi dari ditetapkannya hukum tanah adat sebagai dasar pembentukan Hukum Pertanahan Nasional. Kesatuan hukum pertanahan nasional diwujudkan dengan terbentuknya UUPA.³⁵

Mengenai kepemilikan bangunan dan tanaman, hukum pertanahan Indonesia menerapkan asas hukum yakni asas pemisahan horizontal, yakni asas yang menyatakan bahwa benda yang berada di atas tanah berupa bangunan serta tanaman, sejatinya merupakan benda yang

³⁴ Sahnun, 2016, *Hukum Agraria Indonesia*, Setara Press, Malang, hlm. 10.

³⁵ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm. 67.

terpisah dan bukan merupakan bagian dari tanah yang berkaitan. Konsekuensi yuridis dari penerapan asas ini, bahwa kepemilikan hak atas tanah tidak serta merta memberikan kepemilikan atas tanaman maupun bangunan yang berada di atasnya. Begitupula perbuatan hukum atas suatu tanah, maka tidak serta merta meliputi bangunan maupun tanaman yang berada di atasnya.³⁶

Asas pemisahan horizontal diatur dalam Pasal 44 Ayat (1) UUPA. contoh penerapan dari asas pemisahan horizontal salah satunya ialah hak sewa untuk bangunan. Individu atau badan hukum dapat menyewa suatu tanah kosong yang dimiliki oleh orang lain, untuk kemudian didirikan bangunan di atasnya. Penyewa tanah berkewajiban untuk membayar sejumlah uang dalam dalam kurun waktu waktu tertentu sesuai dengan kesepakatan antara penyewa dengan pemilik tanah. Dalam perjanjian sewa tanah ini, bangunan yang didirikan di atas tanah objek sewa tersebut tetap menjadi milik penyewa tanah, sedangkan hak milik atas tanah objek sewa tetap dimiliki oleh pemilik tanah berdasarkan asas pemisahan horizontal. Singkatnya, bahwa pemilik tanah belum tentu pemilik bangunan.³⁷

Hubungan hukum antara tanah dengan benda lain yang berada di atasnya merupakan aspek krusial dalam hukum pertanahan, maka dari itu

³⁶ Boedi Harsono, 2019, *Hukum Agrarian Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm. 263.

³⁷ Dyah Devina, "Kriteria Asas Pemisahan Horizontal Terhadap Penguasaan Tanah dan Bangunan", *Jurnal Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Vol. 32 Nomor 2, Mei 2017, hlm. 230.

kepastian hukum atas kedudukan hukum dari benda yang melekat pada tanah itu turut menjadi aspek yang sangat penting karena hal ini berkaitan erat dengan segala hubungan hukum yang berkaitan dengan tanah dan benda yang melekat di atas tanahnya.³⁸

Asas hukum pertanahan merupakan pedoman atau dasar dalam pembentuk suatu norma yang berkaitan dengan pertanahan, sehingga tidak ada regulasi yang bertentangan dengan konsep dasar hukum pertanahan Indonesia. Pada hukum pertanahan Indonesia, terdapat 2 (dua) asas yang bertentangan satu dengan satu yang lain yaitu asas pelekatan vertikal (*verticale accessie beginsel*) dengan asas pemisahan horizontal (*horizontale scheidings beginsel*).³⁹ Sejak berlakunya KUH Perdata kedua asas tersebut diberlakukan secara beriringan sesuai dengan ketentuan aturan hukum yang berlaku.

Sejak diberlakukannya UUPA maka regulasi aturan dari Buku II KUH Perdata sepanjang berkaitan dengan bumi, air serta kekayaan di dalamnya telah dicabut atau tidak berlaku lagi, kecuali tentang hipotik. Asas pelekatan vertikal, merupakan asas yang menyatakan bahwa kepemilikan atas tanah merupakan satu kesatuan dengan segala benda yang melekat padanya.⁴⁰ Asas *accessie* atau asas pelekatan bermakna bahwa tanah beserta benda yang berada di permukaannya baik berupa bangunan maupun merupakan satu kesatuan yang saling melekat, maka

³⁸ Djuhaendah Hasan, 1996, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda Lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 65.

³⁹ *Ibid.*,

⁴⁰ *Ibid.*,

dari itu hak atas tanah tidak juga dengan sendirinya mencakup pula kepemilikan atas bangunan maupun tanaman yang berada di atasnya kecuali diperjanjikan lain oleh para pihak yang membangun atau menanamnya (Pasal 500 dan 571 KUH Perdata).⁴¹ Pelekatan tanah beserta bangunan dan tanaman di atasnya sebagai satu kesatuan, juga berarti perbuatan hukum atas tanah dengan sendirinya juga mencakup bangunan maupun tanaman yang berada di atas tanah tersebut. Singkatnya, kepemilikan atas tanah juga berarti kepemilikan atas bangunan dan tanaman yang berada di permukaan tanah tersebut.⁴²

Keberlakuan asas pelekatan vertikal dalam hukum pertanahan Indonesia, tidak serta merta mengapuskan eksistensi dari asas pemisahan horizontal. Asas pemisahan horizontal sebagai sifat asli hak-hak dalam hukum adat Indonesia diberlakukan dan menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat Indonesia saat ini. Eksistensi asas pemisahan horizontal tercermin dari hak atas tanah yang dengan eksistensinya tidak mencakup terkait pemilikan atas bangunan yang ada di atasnya. Bangunan, beserta benda-benda lain yang berada di permukaan tanah menjadi milik pihak yang membangun ataupun yang menanam, baik pihak tersebut pemangku hak atas tanahnya sendiri maupun bukan, kecuali diperjanjikan lain. Oleh karena itu, perbuatan hukum terkait tanah

⁴¹ Betty Rubiati, "Asas Pemisahan Horizontal Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Satuan Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)", Jurnal Sosiohumaniora, Volume 17, Nomor 2, Juli 2015, hlm. 96.

⁴² *Ibid.*,

tidak dengan sendirinya meliputi bangunan, benda dan tanaman lain yang ada di atasnya, kalau hal tersebut tidak secara tegas dinyatakan.⁴³

Asas pemisahan horizontal dalam hukum tanah adat secara filosofis didasari oleh pertimbangan dalam rangka memaksimalkan fungsi tanah bagi kehidupan masyarakat hukum adat.⁴⁴ Dengan dimungkinkannya individu dapat memiliki hak sekunder di atas hak primer, maka tanah yang merupakan hak primer dapat dimanfaatkan secara maksimal. Tanah dalam pandangan masyarakat hukum adat merupakan aset bersama yang keberadaannya ditujukan untuk menunjang dan mendukung kehidupan masyarakat adat. Hukum adat tidak menghendaki tanah terlantar atau tidak terurus. Individu yang diberikan izin oleh masyarakat adat melalui tetua adat untuk membuka dan mengelola tanah mengandung makna tujuan yaitu untuk memaksimalkan fungsi tanah bagi kehidupan. Namun individu yang bersangkutan mempunyai kewajiban untuk konsisten mengelola dan merawatnya, apabila tidak maka haknya atas pengelolaan tersebut kembali kepada masyarakat adat. Hal ini sesuai dengan asas dalam hukum adat yaitu asas penggunaan dan pemilihan secara berencana, dimana individu yang akan membuka dan mengelola tanah milik masyarakat hukum adat harus merencanakan pemilihan lokasi tanah dan merencanakan penggunaannya supaya individu tersebut dapat memanfaatkannya secara berkesinambungan dengan demikian yang

⁴³ Boedi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm.73.

⁴⁴ Adwin Tista, "Hakikat Asas Pemisahan Horizontal Dalam Hukum Adat", *Al-Adl: Jurnal Hukum*, vol. 14, nomor 2, juli 2022, hlm. 358

bersangkutan tidak akan kehilangan haknya atas tanah karena mempergunakannya secara tidak terencana. Konsep pengelolaan tanah oleh individu atas tanah bersama masyarakat hukum adat yang diperoleh berdasarkan izin tetua adat, merupakan konsep kemanfaatan tanah. Berdasarkan konsep kemanfaatan tanah, maka tanah masyarakat adat jangan sampai tidak memberikan fungsi bagi kehidupan masyarakat hukum adat. Supaya memberikan fungsi, maka dengan melalui pemberian hak membuka dan mengelola tanah kepada individu dengan segala kewajiban pengelolaannya.

Berkaitan dengan pemberlakuan asas pemisahan horizontal pada ketentuan UUPA, secara nyata tergambar pada peraturan yang diatur di dalam Pasal 35 tentang Hak Guna Bangunan (HGB), Pasal 28 mengenai hak Guna Usaha (HGU) , kemudian Pasal 41 mengenai Hak Pakai serta Pasal 44 mengenai Hak Sewa untuk Bangunan. Ketentuan yang termuat dalam pasal-pasal tersebut menjadi dasar individu bisa mendirikan bangunan di atas tanah milik orang lain dengan kepemilikan terhadap bangunan tersebut tetap berada pada pihak yang mendirikan bangunan tersebut. Untuk itu HGB didefinisikan sebagai hak untuk mendirikan bangunan di atas tanah orang lain, di atas tanah hak milik maupun di atas tanah Negara.⁴⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, Rumah Susun bisa dibangun di atas tanah:

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 88.

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Negara;
- c. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan;

Lebih lanjut dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menjelaskan bahwa selain pendirian bangunan di atas tanah sebagaimana diatur pada penjelasan di atas, rumah susun umum dan/atau rumah susun khusus dapat dibangun dengan pemamfaatan barang milik Negara/daerah berupa tanah atau daya guna tanah wakaf. Berdasarkan pada pasal 17 dan 18 UU Rumah Susun tersebut secara jelas terlihat adanya ketentuan mengenai pembangunan rumah susun di atas tanah yang dimiliki oleh orang lain, yang mengindikasikan bahwa sejatinya UU Rumah Susun mengimplementasikan asas pemisahan horizontal.⁴⁶

4. Asas Kenasionalan

Sekujur wilayah negara Indonesia merupakan satu ke satuan tanah tumpah air dari seluruh warga Negara Indonesia yang menyatu sebagai bangsa Indonesia. Hal tersebut menunjukkan adanya sifat komunalistik atas tanah di Indoensia, artinya bahwa semua tanah yang berada di dalam lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang berada dalam satu kesatuan sebagai bangsa Indonesia.⁴⁷

⁴⁶ Betty Rubiati, "Asas Pemisahan Horizontal Dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Satuan Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)", Jurnal Sosiohumaniora, Volume 17, Nomor 2, Juli 2015, hlm. 98.

⁴⁷ Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 53-54.

Dari pengertian asas kenasionalan tersebut, maka dapat diartikan bahwa asas kenasionalan ialah seluruh kandungan unsur tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan tanah yang dimiliki rakyat Indonesia yang merupakan anugerah Tuhan yang maha esa. Dengan demikian secara tidak langsung menciptakan hubungan yang sifatnya abadi, artinya selama seluruh masrakat Indonesia bersatu yaitu menjadi sebagai bangsa Indonesia dan sejauh tanah, perairan, dan ruang udara Indonesia masih terdapat ketersediaannya, maka kondisi apapun tiada suatu hal yang dapat dapat mematahkan hubungan mata rantai tersebut.⁴⁸

Asas kenasionalan dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1 Ayat (1), (2), dan (3) UUPA, yaitu:

1. Seluruh wilayah Indonesia merupakan kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia;
2. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa termasuk dalam Ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Berdasarkan ketentuan yang telah dikemukakan di atas menjadi penjas atas keberadaan tanah yang menjadi hak warga negara Indonesia dimana dalam asas nasional memberikan ruang gerak bangsa Indonesia dalam memanfaatkan tanah, air maupun ruang udara dalam memenuhi segala kebutuhanya dan keluarganya. Mekanisme dalam

⁴⁸ Urip Santoso, 2015, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 21.

regulasi ini tidak memberikan penekanan atas hak WNA dalam memperoleh hak kepemilikan atas ketiga poin tersebut di Indonesia. maka secara jelas dapat disimpulkan adanya keterbatasan kepemilikan dalam asas ini terkait dengan hak WNA dalam mempunyai satuan rumah susun di Indonesia.

Tanah yang berada di wilayah negara Indonesia tidak sekedar saja menjadi hak pemiliknnya saja, namun juga menjadi hak bagi bangsa Indonesia. Begitupun halnya dengan tanah yang berada di daerah-daerah maupun, hak atas tanah tersebut tidak hanya menjadi milik masyarakat daerah asli ataupun pulau yang bersangkutan saja.⁴⁹ Tidak diperkenalkannya WNA dalam memiliki hak milik atas tanah bukanlah berarti mengucilkan ataupun mendiskriminasikan orang asing dalam pemilikan tanah di Indonesia.⁵⁰ Pembatasan tersebut sesuai dengan asas nasionalisme dalam agraria. WNA dapat mempunyai hak terhadap tanah, tetapi di luar status hak kepemilikan.

Namun, asas kenasionalan yang mengatur terkait kepemilikan tanah bertentangan dengan regulasi baru yang dibentuk oleh pemerintah dimana Pada Pasal 144 Undang-Undang Cipta Kerja, disebutkan apabila WNA yang telah memperoleh izin untuk menetap sebagaimana diatur di dalam peraturan undang-undang, merupakan satu dari subyek hukum yang dapat memperoleh hak milik terhadap satuan rumah susun. Terlebih

⁴⁹ Supriadi, *Op.cit.*, hlm. 53-54.

⁵⁰ Suprijanto, Agus, "Politik Hukum Pertanahan Bagi Warga Negara Asing Berdasarkan Uu Nomor 5 Tahun 1960", CIVIS: Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan Kewarganegaraan, vol. 6, nomor 2, juli 2017,, hlm. 33

isi Pasal 145 UU Cipta Kerja diatur apabila pembangunan rumah susun boleh dilaksanakan di atas tanah HGB ataupun Hak Pakai di atas tanah Negara dan/atau HGB atau Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan. Jika melihat isi Pasal 144 maupun 145 UU Cipta Kerja pada poin diatas, Warga Negara Asing setidaknya bisa memiliki suatu unit rumah susun dengan status HGB atau Hak Pakai. Penjelasan diatas diperjelas dengan adanya PP Nomor 18 Tahun 2021 terutama pada Pasal 71 Ayat (1) Terkait Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Sarusun, dan Pendaftaran Tanah.

Dalam omnibus law serta peraturan pelaksanaannya yaitu PP No. 18 Tahun 2021 telah memberi kesempatan bagi WNA untuk dapat memiliki rumah susun di atas Hak Pakai ataupun HGB. Maka hasilnya pun terlihat bahwa terdapat ketakselarasan/ketidakharmonisan aturan perundang-undangan yang mengatur terkait kepemilikan satuan rumah susun untuk WNA, yaitu antara UUPA, UU tentang Rumah Susun, dan PP No. 103 Tahun 2015 yang membatasi WNA agar hanya mempunyai rumah tinggal dengan status Hak Pakai namun berbeda dengan UU Cipta Kerja dan PP No. 18 Tahun 2021 yang memberikan kemudahan terkait kepemilikan Satuan Rumah Susun bagi WNA. Yang mana selain dapat dibangun di atas Hak Pakai juga dapat dibangun di atas HGB. Padahal UUPA sebagai hukum Pertahanan Nasional, merupakan aturan pokok yang menjadi dasar atau pilar bagi peraturan-peraturan lain yang mengatur pertanahan sesuai dengan ketentuan UUD 1945.

Adanya perubahan yang tidak sesuai mengenai asas nasionalitas dari kepemilikan rumah susun oleh warga asing dikritisi oleh Sekretaris Jenderal Konsorium Pembaruan Agraria (KPA) Dewi Kartika dimana beliau memberikan ungkapan bahwa *“Aturan kepemilikan sarusun bagi WNA dan badan hukum asing ini tentu saja merugikan karena di sisi lain pemerintah sedang gencar melakukan upaya reforma agraria”*⁵¹

Jika ditelaah secara mendalam terkait dengan pendapat yang kontra dari regulasi kepemilikan rumah susun memang tidak memiliki kesesuaian atas reformasi agraria yang digencarkan oleh presiden Joko Widodo dimana reforma agraria ini sangat penting bagi masyarakat baik di perdesaan maupun di perkotaan, sebagai bentuk dasar hukum dan bukti kepemilikan tanah atau lahan. Sejatinya reformasi agraria jika ditinjau dari eksistensinya memiliki pemenuhan atas asas nasionalis dimana pemerintah menjamin hak warga negara Indonesia dalam kepemilikan tanah dimana dibuktikan dengan penerbitan sertifikat gratis yang dilakukan oleh presiden Joko Widodo. Namun, reformasi tersebut seakan tumpang tindih dengan adanya mekanisme hak miliki rumah susun bagi warga asing dimana mekanisme tersebut tertuang dalam Undang-Undang Cipta Kerja.

⁵¹ Kompas.com, 2020, hak milik apartemen WNA dianggap bertentangan dengan reformasi agraria, diakses dalam <https://www.kompas.com/properti/read/2020/11/03/161343421/hak-milik-apartemen-wna-dianggap-bertentangan-dengan-reforma-agraria> pada 07 Maret 2023

B. Akibat Hukum Atas Pemberian Hak Milik Satuan Rumah Susun Kepada Warga Negara Asing Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2021 Kepemilikan Rumah

1. Kepemilikan Rumah

Wilayah negara Indonesia tidak hanya ditempati oleh Warga Negara Indonesia, namun juga oleh warga negara asing yang yang bertempat tinggal di wilayah Indonesia. pada periode perkembangannya, jumlah WNA yang menetap di Indonesia mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Keterbukaan antar negara serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi menjadi sebab makin meningkatnya WNA yang menetap di Indonesia.⁵²

Ketersediaan perumahan sebagai sarana tempat tinggal untuk setiap orang dan keluarganya sebagai warga negara yang dibebani kewajiban dan hak oleh negara merupakan upaya untuk menjalankan kelangsungan hidup. Namun Kenyataannya, pengadaan perumahan saja tidak cukup, pemilikan rumah oleh warga negara juga harus disertai dengan ketersediaan lingkungan perumahan & pemukiman layak huni, aman, sehat dan teratur sebagai salah satu aspek krusial dalam rangka peningkatan harkat dan martabat kehidupan warga negara beserta keluarganya.⁵³

Guna menumbuhkan harkat serta martabat kehidupan warga negara dan keluarganya, maka pemilikan rumah mesti didukung oleh sarana dan

⁵² Muhammad Yamin dan Abdul Rahman Lubis, 2013, *Kepemilikan Properti di Indonesia termasuk Kepemilikan Rumah oleh Orang Asing*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 34.

⁵³ *Ibid.*

prasarana yang mendukung ketertiban keamanan dan kenyamanan, tidak hanya keamanan fisik, tetapi dikaitkan dengan keamanan dalam penguasaan dan penggunaan tanah dan rumah berupa pemberian jaminan kepastian hukum dalam pemilikan dan pemanfaatan rumah tersebut. Semua itu tidak lepas dari tugas dan peran negara dalam rangka mensejahterakan rakyat.

Hal tersebut dengan tegas diatur dalam Penjelasan Umum UU Nomor 1 Tahun 2011 yang mengatur tentang perumahan dan kawasan permukiman, dijelaskan mengenai penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman sebagai usaha perlindungan segenap bangsa Indonesia, sejatinya merupakan tanggung jawab Negara, agar warga negara Indonesia mampu memperoleh tempat tinggal layak huni dan terjangkau di lingkungan yang harmonis, aman dan sehat serta berkelanjutan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.⁵⁴

Rumah sebagai salah satu pokok primer manusia, merupakan hal dasar yang mesti dimiliki oleh setiap keluarga, khususnya bagi warga negara di wilayah perkotaan yang padat penduduk serta berpenghasilan di bawah rata-rata. Hal tersebut sejalan dengan amanat Konstitusi UUD NRI Tahun 1945 yakni Pasal 28H Ayat (1) bahwa “Setiap orang mempunyai hak hidup sejahtera baik lahir maupun batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Maka dari itu, adalah

⁵⁴ *Ibid.*

tanggung jawab Negara menyelenggarakan perumahan serta kawasan pemukiman serta keswadayaan masyarakat sebagai upaya untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam hal perolehan rumah. Penyediaan serta kemudahan dalam perolehan rumah tersebut merupakan satu kesatuan fungsional dalam bentuk wilayah ruang, dinamika ekonomi, serta sosial budaya yang dapat menjamin kehidupan lingkungan hidup searah dengan nilai demokratis, otonom daerah dan keterbukaan dalam tatanan dinamika bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁵⁵

Dalam konteks yuridis, Kepemilikan perumahan oleh warga negara yang disediakan oleh negarai belum cukup memadai, dalam hal ini karena masih diperlukannya pemberian jaminan kepastian hukum atas pemilikan rumah tersebut. Khusus dalam menjamin kepastian hukum dalam pemilikan rumah tersebut, maka perumahan yang dibangun haruslah di atas tanah yang terhadapnya telah diberlakukan hak-hak atas tanah yang sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁵⁶

Kepemilikan rumah dalam regulasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang menjelaskan bahwa tanggung jawab negara untuk menyelenggarakan perumahan serta kawasan permukiman sebagai usaha memberikan perlindungan kepada segenap bangsa indonesia, dalam hal ini agar masyarakat dapat memperoleh hunian yang layak dan terjangkau, aman, sehat,

⁵⁵ Penjelasan Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

⁵⁶ *Ibid.*

berkelanjutan serta harmonis di seluruh wilayah Indonesia. Namun, perlu menjadi perhatian dimana regulasi tersebut terbatas pada pemenuhan pemukiman untuk warga Indonesia. Sedangkan keberadaan bagi warga negara asing juga tetap harus diperhatikan dalam hal pemenuhan kepemilikan rumah namun tidak melanggar batasan yang telah ditetapkan oleh peraturan dan asas yang berlaku. Hal tersebut disebabkan karena keberadaan mereka diakui sebagai penambah devisa negara. Banyak orang asing yang datang ke Indonesia setiap tahun jumlahnya cenderung meningkat.

Kedatangan WNA kemudian bertinggal sementara di Indonesia, WNA tersebut tetap mempunyai hak keperdataan yang dijamin oleh undang-undang. Adapun di antara hak-hak perdata yang dimiliki oleh WNA, salah satunya adalah WNA mempunyai hak untuk melakukan transaksi jual beli segala jenis benda termasuk membeli tanah yang berstatus hak pakai untuk membangun sebuah tempat tinggal.⁵⁷ Dengan demikian WNA juga memiliki hak pakai dalam mendirikan bangunan sebagai tempat tinggal.

2. Sistem Kepemilikan Rumah Susun

Sistem bangunan gedung bertingkat dengan tiap ruangan yang dapat digunakan dengan sendiri-sendiri secara terpisah, sejatinya telah lama digunakan di berbagai wilayah kota-kota besar di Indonesia,

⁵⁷ Azrianti Seftia, "Tinjauan Yuridis Kepemilikan SatuAn Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia (Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun)", *Jurnal Dimensi*, vol. 4, nomor 1, 2015, hlm. 3

khususnya di daerah yang padat penduduk, dengan pemilik tanah tempat berdirinya gedung tersebut sekaligus juga merupakan pemilik gedung. Mulanya, hubungan antara pemakai dari unit-unit tiap ruangan gedung dengan pemilik tanah dan gedung tersebut hanya berupa hubungan sewa-menyewa.⁵⁸

Dengan adanya ketentuan UU Rumah Susun yang telah diubah oleh UU Cipta Kerja, dikenal sebagai lembaga kepemilikan hak kebendaan, yakni adanya Sertifikat Hak Milik Sarusun (SHMSRS) yang mencakup hak terkait rumah susun secara pribadi, hak atas tanah bersama, hak atas benda bersama, dan hak atas bagian bersama, dimana semuanya adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan satuan yang bersangkutan. Pokok utama SHMSRS berasal dari teori kepemilikan atas suatu benda, yang menyatakan bahwa kepemilikan atas suatu benda atau gedung dimiliki satu orang atau lebih, atau lebih dikenal dengan makna "pemilikan bersama".⁵⁹

UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun mengatur bahwa kepemilikan bagian-bagian bangunan cara perorangan dapat dilakukan kedalam bentuk Sertifikat Hak Milik atas Sarusun, sedangkan untuk bagian yang lainnya tidak terpisahkan dari sarusun dianggap sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pemilikan sarusun.

⁵⁸ Irma Suryani, 2018, *Kepastian dan Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Rumah Susun di Makassar*, Tesis, Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Depok, hlm. 36.

⁵⁹ *Ibid.*

Makan dapat dilihat titik terang kepemilikan mengenai tanah ,bagian serta benda bersama terkait sarusun yang pokok tujuannya dilaksanakan secara terpisah dengan fungsi pokok sebagai tempat hunian serta memiliki sarana penghubung ke jalan umum. Dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat 4,5 dan 6 UU Rumah Susun berkaitan dengan tanah bersama, bagian bersama, dan benda bersama adalah sebagai berikut:

1. Tanah Bersama adalah sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak Bersama secara tidak terpisah di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan;
2. Bagian Bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian Bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun;
3. Benda Bersama adalah benda yang bukan merupakan bagian rumah susun melainkan bagian yang dimiliki Bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian Bersama.

Berdasarkan dari ketentuan tersebut dapat direpresentasikan sebab tanah bersama merupakan hak bersama dimana di dalamnya ditetapkan batasan dan persyaratan izin bangunan. Sedangkan untuk bagian bersama dijelaskan dimana rumah susun memiliki mekanisme pemakaian yang dilaksanakan secara bersama-sama sedangkan benda bersama diartikan sebagai bagian yang tidak terpisah dimana dalam pemakaiannya dilakukan secara bersama-sama.

Setiap individu yang memiliki hak atas bagian dari bangunan yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik atas Sarusun (SHMSRS) akan memperoleh dua (2) macam hak, yakni:⁶⁰

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 38.

1. Hak sifatnya individu (perorangan), merupakan hak milik atas bagian berasal dari bangunan tersebut atau bisa dikatakan sebagai satuan rumah susun (SARUSUN)
2. Hak sifatnya bersama-sama (collective), merupakan hak atas menegenenai tanah, benda dan bagian bersama.

Oloan Sitorus dan Balans Sebayang memberikan pendapat terdapat 3 (tiga) model dalam sistem pemilikan rusun yakni.⁶¹

1. Sistem kepemilikan perorangan. Merupakan dasar dari UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun , Bahwa hak kepemilikan rumah susun adalah hak milik yang sifatnya individu yang berbeda dari hak bersama atas bagian ,benda serta tanah bersama.
2. Sistem pemilikan Bersama yang terikat, poin utamanya adalah ikatan hukum antara para pemilik benda bersamanya yang telah lebih dahulu ada sebelumnya. seperti pemilikan bersama pada harta peninggalan atau harta perkawinan, dimana selama pasangan suami istri masih dalam ikatan perkawinan, maka tidak dimungkinkan bagi suami isteri tersebut yang dalam hal ini merupakan pemilik bersama (mede eigendom) untuk memindahkan hak atau harta bersama tanpa persetujuan mede eignaer lainnya.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 38.

3. Sistem pemilikan perorangan yang sekaligus disempurnakan dengan sistem pemilikan Bersama yang bebas (*condominium*). Maka tidak ada ikatan hukum terlebih dahulu antara pemilik bersama selain dari hak bersama untuk menjadi yang mempunyai suatu benda, dengan kata lain terdapat keinginan untuk menjadi pemilik berseama terhadap suatu benda untuk dipakai bersama. Menurut Hukum Romawi, jenis pemilikan bersama yang bebas ini disebut sebagai "condominium", dan penerapannya diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pada beberapa bentuk di atas, dapat disimpulkan bahwa rumah susun sejatinya termasuk pada kategori sistem kepemilikan ketiga dari tiga bentuk di atas, dikarenakan adanya sistem pemilikan perorangan atau individu dengan hak bersama yang bebas yang termuat dalam rumah susun. Bagian dari bangunan rusun yang dimiliki secara perorangan atau individu disebut dengan Sarusun, karena Sarusun dapat diperoleh secara perorangan. Untuk itu Sarusun yang dipunyai oleh individu atau badan hukum harus memenuhi kualifikasi sebagai pemilik hak atas tanah.⁶²

Selain dari konsep HMSRS di atas, UU Rumah Susun memperkenalkan konsep baru ketika diundangkan, yaitu terkait pemilikan tanpa hak atas tanah karena hak atas tanah dimiliki oleh orang lain bukan pemilik Satuan Rumah Susun, sebagai alat bukti kepemilikan atas Satuan

⁶² *Ibid.*

Rumah Susun tersebut. Pemilik terhadap Satuan Rumah Susun diterbitkan SKBG (Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung).⁶³

3. Kepemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing

Rumah atau hunian merupakan suatu kebutuhan penting bagi tiap orang termasuk WNA yang tinggal di Indonesia. Rumah menjadi kebutuhan pokok agar seseorang dapat tinggal dengan aman dan nyaman dalam menjalankan aktivitasnya. Oleh karena itu, Negara juga memberikan fasilitas hunian atau rumah kepada WNA agar dapat tinggal dengan nyaman dan aman di Indonesia. Namun, perlu ditekankan bahwa hak atas fasilitas hunian yang diberikan tentunya tidak sama dengan yang diberikan untuk warga Negara Indonesia.

Adapun definisi dari orang asing yaitu individu yang bukan merupakan WNI, sebagaimana yang telah termaktub di Pasal 1 angka 4 UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan kemudian diubah dengan UU No. 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

Sebagai tindak lanjut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria tentang WNA, jika mengulik beberapa peraturan yang berlaku sebelumnya yakni salah satunya UU No. 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun dan UU No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman dalam rangka untuk memberi kepastian hukum mengenai kepemilikan hunian tempat tinggal atau rumah untuk WNA diterbitkanlah PP No. 41 Tahun 1996

⁶³ Suharto, R., Badriyah, S. M., & Kashadi, K, "Kepemilikan Rumah Susun Di Indonesia". Law, Development and Justice Review, vol. 2, nomor 1, mei 2019, hlm. 26

terkait Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia. PP No. 41 tahun 1996 ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 7 Tahun 1996 dan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 8 Tahun 1996. Kedua Peraturan Menteri ini diterbitkan dalam selang waktu satu (7 Oktober 1996 dan 15 Oktober 1996).⁶⁴

Regulasi di atas jelas menyatakan bahwa atas warga negara asing dibatasi untuk hanya memiliki hak pakai atas tanah, sehingga tidak dimungkinkan bagi WNA untuk memiliki hak milik atas tanah. Ketentuan ini sesuai dengan muatan Pasal 33 Ayat (3) UUD Tahun 1945. Maka dari itu, dalam hal kepemilikan rumah susun, WNA tidak dimungkinkan untuk memperoleh hak milik terkait satuan rumah susun dan hanya dimungkinkan untuk memiliki hak pakai atas tanah.

Konsep terkait penguasaan terhadap tanah secara prinsipnya bersifat *factual* yang mengutamakan realita pada suatu saat. Konsep penguasaan secara normatif yang sifatnya sementara, berarti diperlukan kepastian hukum yang lebih jelas tentang hubungan antara subjek yang menguasai dan objek yang dikuasai. Oleh karena itu, hukum tidak dapat mengabaikan masalah mengenai kepemilikan atas tanah. Dalam hal mengenai keabsahan penguasaan tanah oleh WNA dibutuhkan peraturan perundang-undangan yang melindungi penguasaan tanah oleh warga negara asing yang bersangkutan. Aturan perundang-undangan

⁶⁴ Maria S.W. Sumardjono, 2007, *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan Bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing*, Kompas, Jakarta, hlm. 8.

yang saling terkait dengan penguasaan tanah oleh warga negara asing serta Badan Hukum Asing yang memiliki perwakilan di Indonesia diatur pada Pasal 41 dan Pasal 42 UUPA.⁶⁵

Ketentuan hukum agraria nasional, melalui UUPA sebagaimana disebutkan di atas bahwa Undang-Undang Pokok Agraria memberikan kemungkinan kepada orang asing untuk memperoleh hak terhadap atas tanah di Indonesia. namun dalam kepemilikan atas tanah untuk orang asing di Indonesia hanya terjadi secara terbatas, yakni dengan Hak Pakai atas tanah negara. Jika terbukanya ruang bagi WNA untuk memiliki hak atas tanah di Indonesia, akan memunculkan keinginan bagi sebagian masyarakat, terutama developer untuk mendesak pemerintah agar membuka ruang untuk pemilikan properti oleh warga negara asing dengan hak atas tanah dengan jangka waktu relatif lebih lama, seperti 50 tahun atau bahkan 100 tahun.⁶⁶

Setelah lahirnya UU No. 20 Tahun 2011, maka regulasi sebelumnya yakni UU No. 16 tahun 1985 beserta peraturan pelaksanaannya yakni PP No. 41 tahun 1996 dinyatakan dicabut. Pasca lahirnya regulasi ini, akhirnya Orang Asing telah diberikan hak untuk memiliki properti berupa rumah susun di Indonesia. Hak terhadap kepemilikan rumah susun oleh Orang Asing diatur di dalam Pasal 5 PP No. 103 Tahun 2015 bahwa

⁶⁵ Andina damayanti saputri, "Perjanjian Nominee Dalam Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Nomor:12/PDT/2014/PT.DPS)", Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. *Jurnal Repertorium*, Vol. 2, Nomor 2, Juli - Desember 2015, hal 97.

⁶⁶ Muhammad Yamin dan Abdul Rahman Lubis, 2013, *Kepemilikan Properti di Indonesia termasuk Kepemilikan Rumah oleh Orang Asing*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 73.

orang asing diberikan hak pakai untuk rumah tunggal pembelian baru dan hak milik atas sarusun di atas hak pakai untuk sarusun pembelian unit baru. Harapan dalam regulasi ini adalah, apabila WNA dapat mempunyai rumah di Indonesia, maka market properti akan lebih maju dan juga mendapatkan keuntungan karena masuknya investasi asing ke dalam Indonesia.

Berdasarkan Pasal 4 PP No. 103 Tahun 2015 diatur bahwa Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing merupakan:

- a. Rumah Tunggal di atas tanah:
 1. Hak Pakai; atau
 2. Hak pakai di atas hak milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai di atas hak milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- b. Sarusun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai.

Berdasarkan ketentuan yang termuat dalam pasal di atas, maka bisa ditarik kesimpulan bahwa hunian yang dipunyai oleh WNA memiliki hak pakai serta hak pakai diatas hak milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian. Mekanisme ini menjelaskan adanya imlementasi berdasarkan asas pemisahan horizontal yang tertuang pada Pasal 44 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960. Dimana antara pemilik lahan dengan pemilik bangunan di atas lahan tersebut dapat dipisahkan dan terpisah sehingga pemilik lahan tidak serta merta menjadi pemilik bangunan di atas tanah tersebut.

Selanjutnya, Setelah lahirnya UU Cipta Kerja, kepemilikan oleh Orang Asing mengalami perkembangan. Hal tersebut dapat terlihat dari

adanya peraturan pelaksana UU Cipta Kerja yakni PP No. 18 Tahun 2021. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf c dan d PP No. 18 Tahun 2021:

“Hak milik atas Satuan Rumah Susun diberikan kepada Orang Asing yang mempunyai izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.”

Selanjutnya pada Pasal 69 PP No. 18 Tahun 2021 mengatur ketentuan bahwa:

- (1) Orang Asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian merupakan Orang Asing yang mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam hal Orang Asing meninggal dunia, rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwariskan kepada ahli waris.
- (3) Dalam hal ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan Orang Asing, ahli waris harus mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun jenis rumah yang boleh dimiliki oleh warga Negara asing berdasarkan Pasal 71 PP No. 18 Tahun 2021 adalah sebagai berikut:

- (1) Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing merupakan:
 - a. Rumah tapak di atas tanah:
 1. Hak pakai; atau
 2. Hak pakai di atas:
 - a) Hak milik, yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai di atas hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah; atau
 - b) Hak pengelolaan, berdasarkan perjanjian pemanfaatan tanah dengan pemegang hak pengelolaan.
 - b. Rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah:
 1. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah negara;

2. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan; atau
 3. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak milik.
- (2) Rumah susun yang dibangun di atas tanah hak pakai atau hak guna bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan satuan rumah susun yang dibangun di kawasan ekonomi khusus, kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, kawasan industri, dan kawasan ekonomi lainnya.

Adapun kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian untuk warga Negara asing diberikan batasan berdasarkan Pasal 72 PP No. 18 Tahun 2021 yakni:

1. Minimal harga;
2. Luas bidang tanah;
3. Jumlah bidang tanah atau unit satuan rumah susun; dan
4. Peruntukan untuk rumah tinggal atau hunian.

Warga negara asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana ketentuan pada Pasal 69 Ayat (1) merupakan WNA yang telah mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan berlaku. Adapun dokumen keimigrasian yang dimaksud yakni memiliki izin tinggal dan menetap di Indonesia atau biasa disebut Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) yang diterbitkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Syarat selanjutnya untuk memperoleh KITAS, yaitu WNA harus bekerja dulu di Indonesia. Kemudian selanjutnya kartu tersebut wajib diperpanjang selama 2 Tahun sekali. Pemberian, perpanjangan, dan pembatalan KITAS dilakukan oleh

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk.⁶⁷ Prosedurnya adalah sebagai berikut.⁶⁸

1. Permohonan KITAS dapat diajukan oleh WNA atau Penjaminnya kepada Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk yang wilayah kerjanya mencakup tempat tinggal WNA. Jadi, tempat pengurusan KITAS adalah di Kantor Imigrasi setempat dimana orang asing yang bersangkutan itu tinggal.
2. Bagi Tenaga Kerja Asing yang memang tujuannya untuk bekerja sebagai tenaga ahli di Indonesia permohonan diajukan dengan mengisi aplikasi data dan melampirkan persyaratan:
 - a. Surat penjaminan dari Pemohon yang menjamin;
 - b. Paspur Kebangsaan yang sah dan masih berlaku;
 - c. Surat keterangan domisili; dan
 - d. Surat rekomendasi dari instansi dan/atau lembaga pemerintahan bersangkutan.
3. Permohonan harus diajukan dalam jkurun waktu maksimal 30 hari sejak Tanda Masuk diberikan. Jika melewati jangka waktu tersebut, dikenai biaya beban sesuai dengan aturan peraturan perundang-undangan.
4. Kemudian, Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memeriksa persyaratan-persyaratan tersebut.
5. Dalam hal pemeriksaan persyaratan telah terpenuhi dan telah dilakukan pengambilan foto, Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk dalam waktu paling lama 4 (empat) hari kerja menerbitkan KITAS.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka bisa disimpulkan bahwa regulasi yang berlaku saat ini yaitu PP No. 18 Tahun 2021 telah memberikan hak yang lebih luas kepada orang asing dalam memiliki properti khususnya satuan rumah susun. Pemberian hak tersebut yakni dapat memberikan orang asing untuk memiliki satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah hak pakai dan hak guna bangunan, sedangkan

⁶⁷ Nindya Caesy Aidita, 2019, "*Analisis Yuridis Tentang Keabsahan Akta Jual Beli Properti Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia*", *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, hlm. 40.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 40-41.

regulasi sebelumnya yakni PP No. 103 Tahun 2015 orang hanya dapat memiliki rumah susun di atas tanah hak pakai.

UU Cipta Kerja pada Pasal 144 dan 145 menyatakan bahwa WNA dimungkinkan untuk memperoleh hak milik terhadap sarusun yang berdiri di atas tanah hak guna bangunan. Diharapkan bahwa keberadaan ketentuan ini akan mendorong perkembangan sektor properti dan berdampak ganda pada pertumbuhan dari sektor-sektor lainnya.

Sebelum berlakunya UU Cipta Kerja, Kepemilikan WNA atas sarusun di atas tanah HGB adalah suatu bentuk pelanggaran hukum.. Kasus yang pernah terjadi yaitu pada Putusan MK No. 69/PUU/XII/2015 yang berdampak terhadap perkembangan hukum di Indonesia, terutama terkait dengan hukum perkawinan dan kepemilikan hak kebendaan di Indonesia.⁶⁹ Pada saat itu, terjadi pembatalan perjanjian jual beli satuan rumah susun oleh pengembang setelah diketahuinya status pernikahan penggugat (Ike Farida) dengan warga negara asing asal Jepang meskipun Ike Farida telah memenuhi semua persyaratan dan telah melakukan pembayaran lunas atas satuan rumah susun tersebut. Kasus tersebut menghasilkan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu pada Pasal 29 mengenai ketentuan perjanjian perkawinan yang dapat dilaksanakan baik sebelum ataupun selama masa perkawinan. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi hanya mengabulkan uji materi Pasal 29 Ayat (1), Ayat (3) dan Ayat (4) UU

⁶⁹ Soraya, P, Kurniati, N., & NurhAyati, E, "Kepemilikan Satuan Rumah Susun Di atas Tanah Hak Guna Bangunan oleh Orang Asing". ACTA DIURNA, Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol. 5, nomor 1, desember 2021, hlm. 22.

Perkawinan. Sementara permohonan uji atas Pasal 36 Ayat (1) UUPA ditolak. Dengan pertimbangan terkait syarat kepemilikan yang hanya boleh dimiliki WNI, Mahkamah Konstitusi menegaskan UUPA menganut asas nasionalitas.

Kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja mengenai pemberian hak milik atas sarusun kepada warga negara asing memang menuai pro dan kontra dari berbagai pandangan. Tetapi dalam berbagai prespektif suatu aturan pasti memiliki dampak yang positif dan negatif. Begitu pula dengan pemberian hak milik atas sarusun bagi WNA. Banyak negara asing yang memberikan kepastian akan tempat tinggal untuk warga negara asing yang tinggal dinegaranya. Hal tersebut dapat menjadi contoh untuk melihat sisi positif maupun negatif dari pemberian kepastian akan tempat tinggal untuk WNA di Indonesia.

Berdasarkan hasil wawancara dari akademisi fakultas hukum Universitas Hasanuddin ibu Sri Susyanti Nur⁷⁰, sepatutnya pemerintah memang harus memberikan suatu kemudahan atau keluasan kepada warga negara asing terutama WNA yang bisa memberikan kontribusi bagi negara. Dalam UU Nomor 6 Tahun 2023 (sebelumnya dikenal UU Cipta Kerja) pada dasarnya ketentuan isi peraturan tersebut ramah bagi investor asing, Sehingga WNA dapat memiliki satuan rumah susun tidak hanya di atas tanah Negara atau tanah hak milik tetapi sekarang bisa di atas tanah hak pengelolaan.

⁷⁰ Sri Susyanti Nur, Wawancara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 4 April 2023.

Sri Susyanti Nur⁷¹, juga berpendapat bahwa kepemilikan satuan rumah susun untuk WNA yang memberikan kontribusi bagi Indonesia yakni satuan rumah susun berada di level kategori atas atau apartemen. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 186 huruf b Permen ATRBPN 18/2021 batasan kepemilikan rumah susun bagi WNA berada dikategori rumah susun komersial.

Singapura menjadi contoh yang sangat jelas mengenai pemberian hak milik atas sarusun kepada WNA. Konsep kepemilikan hak atas tanah di Singapura menyatakan bahwa setiap tanah dikuasai oleh negara sehingga bukan merupakan subjek dari kepemilikan mutlak namun berbasis jangka waktu tertentu. Untuk orang asing yang hendak membeli condominium di Singapura, tidak ada batasan jenis hak atas tanah yang dapat diperoleh. Batasan-batasan terhadap orang asing di Singapura bukan berada terhadap hak atas tanah yang dapat diperoleh namun terhadap jenis properti yang dapat dibeli oleh orang asing. Jadi orang asing di Singapura bebas untuk membeli condominium yang berada di atas tanah *freehold* dengan jangka waktu tak terbatas ataupun *leashold* yang berjangka waktu 99 tahun. Selain itu larangan juga diatur agar orang asing tidak dapat membeli HDB (*Housing and Development Board*) Flat atau rumah susun umum yang memang dibangun oleh pemerintah khusus untuk pengadaan hunian bagi masyarakat Singapura⁷²

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Tigris, J. O, "Perbandingan Peraturan Rumah Susun Atas Orang Asing Di Indonesia Dan Singapura Serta Dampaknya Terhadap Investasi Asing", Indonesian Notary, Vol. 1 , nomor 1, 2019, hlm. 14.

Namun, perlu di pahami meskipun kepemilikan rumah susun untuk WNA memberikan kontribusi untuk negara, ketentuan dari regulasi tersebut harusnya tidak berbentrok dengan asas dan norma hukum Pertanahan yang berlaku di Indonesia. sebab kepastian atas hak milik rumah susun bagi WNA masih memiliki ketidakpastian hukum dimana hal tersebut disebabkan status dari UU Cipta Kerja inkonstitusional setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang amar putusannya menyatakan dalam pokok permohonan pada angka 3 – angka 7 :

- a) Pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan”;
- b) UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini
- c) Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka UU Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen
- d) Menyatakan apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun pembentuk undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan UU Cipta Kerja maka undang-undang atau Pasal-Pasal atau materi muatan undang-undang yang telah dicabut atau diubah oleh UU Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali;
- e) Menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan atau kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja.

Berdasarkan keputusan tersebut dapat dijabarkan dimana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 dianggap bertentangan dengan konstitusi sehingga tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat jika tidak dilakukan perbaikan. Adanya putusan dari Mahkamah Konstitusi memberikan kesimpulan bahwa regulasi cipta kerja masih belum sampai pada keputusan final dimana regulasi ini masih bersifat menggantung.⁷³ Selanjutnya, ketentuan atas status inkonstitusional secara permanen apabila tidak ada perbaikan dalam Undang-Undang Cipta Kerja juga menjadi salah satu bentuk dari tidak adanya kepastian hukum dari regulasi kepemilikan atas rumah susun oleh warga negara asing sehingga regulasi ini masih belum menemukan kepastian hukum yang mengikat.

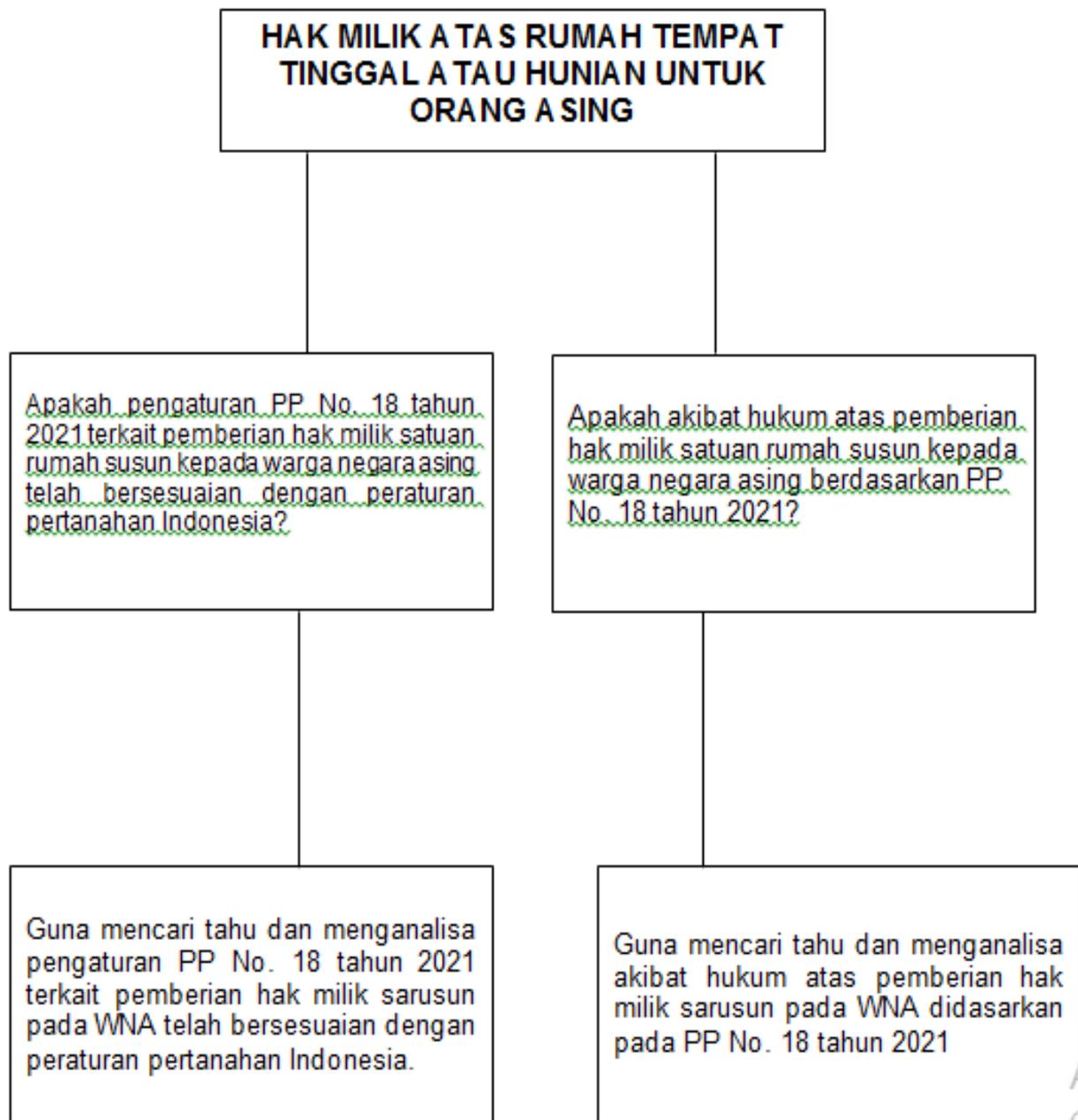
C. Kerangka Pikir

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini bermula dari diterbitkannya UU No.11 Tahun 2020 (Sekarang UU Nomor 6 Tahun 2023) dan turunannya yaitu PP No. 18 Tahun 2021 yang mana terkait kepemilikan sarusun mengalami perubahan yang sangat signifikan akibat adanya UU Cipta Kerja dan PP No 18 Tahun 2021. Kalaupun rusun didirikan di atas tanah HGB, orang asing tetap diberikan status kepemilikan berlandaskan UU Cipta Kerja. Hunian yang dapat dibeli oleh WNA berdasarkan Pasal 71 Ayat 1 huruf b ialah rusun yang didirikan di atas bidang tanah: Hak guna bangunan ataupun hak pakai di atas tanah Negara, Hak guna bangunan ataupun hak pakai di atas tanah hak pengelolaan atau Hak guna bangunan ataupun hak pakai di atas tanah hak milik. Hal ini tentunya tidak

⁷³ Rubiati, B, "Kepastian Hukum Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Di Indonesia Dikaitkan Dengan Prinsip Nasionalitas". LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria, Vol. 1, Nomor 1, Oktober 2021 hlm 279.

sejalan dengan UUPA yang menjadi dasar hukum pertanahan nasional selama turun-temurun. Pada prinsipnya, regulasi yang dibuat khususnya terkait kepemilikan rumah susun oleh WNA haruslah mencerminkan dan berpedoman pada asas yang telah berlaku secara umum dalam hukum pertanahan Indonesia, agar tidak mengakibatkan konflik kepentingan yang dapat merugikan masyarakat Indonesia.

Untuk itu berdasarkan penelitian ini perlu melakukan riset lebih lanjut mengenai peningkatan hak milik sarusun oleh WNA di wilayah Indonesia yang semula hanya di atas tanah hak pakai, kini berkembang menjadi di atas tanah HGB. Peningkatan akses kepemilikan ini berpotensi menimbulkan implikasi hukum terhadap degradasi asas kenasionalan serta asas cuma WNI yang bisa berhak milik atas tanah. Regulasi ini bisa menjadi tempat berlindung bagi WNA untuk secara perlahan melakukan penguasaan terhadap properti di Indonesia. dari uraian tersebut maka kerangka pikir penetian penulis yaitu berikut.



Gambar 2.1 Bagan Kerangka Pikir

D. Definisi Operasional

Untuk mempermudah pembaca dalam memahami penelitian ini, untuk itu penulis mendefinisikan beberapa variabel konsep sebagai berikut:

- 1) Asas Kenasionalan adalah memberikan Landasan agar kepemilikan satuan rumah susun dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan nasional.⁷⁴
- 2) Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 Tahun⁷⁵.
- 3) Hak Pakai adalah hak menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain⁷⁶
- 4) Orang Asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia⁷⁷.
- 5) Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan

⁷⁴ Ibid. Penjelasan Bagian II atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011

⁷⁵ Pasal 35 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

⁷⁶ Ibid Pasal 41

⁷⁷ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006

digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama⁷⁸

⁷⁸ Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011