

## **Kepemilikan Properti Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia**

Dian Dewi Khasanah  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.  
dewinugraha084@gmail.com

### **Abstract**

*In principle, only Indonesian citizens can own land in Indonesia. The government's program to improve development and the Indonesian economy by encouraging investment by bringing in foreign investors has consequences for the government to regulate property ownership for foreigners who wish to own land and even residential buildings in Indonesia. The purpose of writing this article is to find out the ownership status of what land rights can be owned by foreigners. The provisions in PP Number 103 of 2015, the government allows foreigners who are domiciled and domiciled in Indonesia to be able to own property with Right to Use Lease Rights for a certain period of time. The purpose of this limitation of the period of property ownership for foreigners is to protect the land owned by Indonesian citizens from various exploitations and foreign dominations disguised by legal smuggling. The method used in this writing is using a normative juridical writing method using primary legal materials and secondary legal materials which are then analyzed by legal interpretation of the related regulations. The regulation of property ownership by foreigners as regulated in various laws and regulations and their implementing regulations is expected to create harmonization between property ownership such as a land, building and housing for foreigners and residential ownership for Indonesian citizens.*

**Keywords:** Policy, Property, Foreign Citizen.

### **Ringkasan**

Pada prinsipnya hanya WNI yang dapat memiliki tanah di Indonesia. Program pemerintah untuk meningkatkan pembangunan dan perekonomian Indonesia dengan cara menggalakkan investasi dengan medatangkan investor asing membawa konsekuensi bagi pemerintah untuk mengatur kepemilikan properti bagi WNA yang berkeinginan untuk memiliki tanah, bangunan bahkan hunian di Indonesia. Penulisan artikel ini bertujuan untuk mengetahui status kepemilikan hak atas tanah apa saja yang dapat dimiliki oleh WNA. Ketentuan dalam PP Nomor 103 Tahun 2015, pemerintah mengizinkan orang asing yang berkedudukan dan bertempat tinggal di Indonesia untuk dapat memiliki properti dengan Hak Pakai Hak Sewa dengan jangka waktu tertentu. Maksud dari pembatasan jangka waktu kepemilikan properti bagi WNA ini adalah untuk melindungi tanah yang dimiliki oleh WNI dari berbagai eksploitasi dan penguasaan asing yang terselubung dengan cara penyelundupan hukum. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah menggunakan metode penulisan yuridis normatif dengan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang kemudian dianalisis dengan penafsiran hukum terhadap peraturan-peraturan yang terkait. Pengaturan kepemilikan properti oleh WNA yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya diharapkan dapat

menciptakan harmonisasi antara kepemilikan properti seperti tanah, bangunan maupun hunian bagi WNA maupun kepemilikan bagi WNI.

**Kata Kunci:** Kebijakan, Properti, WNA.

### **A. Pendahuluan**

Tema sentral yang saat ini dicanangkan oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk menggalakkan pembangunan dan mengangkat perekonomian negara salah satunya adalah melalui jalan investasi. Salah satu hambatan dalam melaksanakan dan melanjutkan pembangunan karena adanya keterbatasan dana sebagai modal yang dimiliki pemerintah maupun swasta nasional. Indonesia sebagai suatu negara yang memiliki banyak kekuatan potensial dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia dengan sumber kekayaan alam yang melimpah, namun karena berbagai faktor yaitu ketiadaan modal, pengalaman dan teknologi maka kekuatan ekonomi potensial tersebut menjadi belum dapat diolah menjadi kekuatan ekonomi. Oleh karenanya masuknya investor memiliki nilai strategis dalam mengatasi keterbatasan tersebut. Harus diakui bahwa salah satu kiat atau upaya untuk mendorong investasi asing adalah dengan peningkatan

kemampuan dan inovasi pemerintah dalam mengatasi berbagai kendala investasi diantaranya adalah penyederhanaan berbagai perangkat peraturan perundang-undangan, perbaikan kinerja birokrasi, menciptakan stimulasi dengan berbagai inovasi atas kebijakan pemerintah yang menarik investor sebagai langkah-langkah kearah pembangunan ekonomi di masa yang akan datang. Upaya untuk mendorong para investor sebagai pemilik modal haruslah diiringi dengan kepekaan mengenai apa saja yang menjadi kebutuhan investor saat berada di Indonesia. Kemudian apa yang dirasakan para investor di negara asalnya atau negara lain selain Indonesia akan menjadi perbandingan yang menentukan arah investasi misalnya dalam hal kepastian hukum, keamanan, kemudahan serta kenyamanan dalam berinvestasi.

Standar perlakuan kepada Investor tertuang dalam Hukum Internasional yang dikenal dengan istilah Ukuran Perlakuan Internasional (UPI) yang tetap mengacu kepada

Ukuran Perlakuan Nasional (UPN).<sup>1</sup> Prinsip dalam perlakuan bagi WNA, ukuran yang dipakai adalah Pasal 1 ayat (3) Piagam PBB yang menyebutkan bahwa orang asing harus menikmati hak serta jaminan yang sama dengan warga negara dimana ia tinggal, tidak kurang dari jaminan dalam menikmati hak-hak fundamental manusia yang telah ditetapkan dalam hukum Internasional. Namun dunia mengakui bahwa ukuran perlakuan nasional terhadap WNA tidaklah harus sama dengan warga negaranya, seorang warga asing tidak boleh menuntut hak yang lebih banyak dari warga negara tujuan investasi. Batas maksimum yang dapat dituntut oleh orang asing adalah perlakuan yang sama dengan warga negara.

Dapat disimpulkan bahwa investasi asing merupakan salah satu faktor yang penting dalam peningkatan pembangunan yang nantinya akan berdampak pula pada peningkatan kesejahteraan sebagai tujuan utama

negara Indonesia. Indonesia dalam politik hukumnya memiliki tujuan untuk menciptakan untuk menciptakan sistem hukum nasional,<sup>2</sup> utamanya adalah mewujudkan keadilan sosial untuk menciptakan kesejahteraan rakyat. Menurut Bagir Manan, kesejahteraan rakyat merupakan salah satu bagian dari politik hukum yang bersifat tetap.<sup>3</sup> Politik hukum tanah nasional yang paling mendasar terdapat dalam Alinea ke - 4 Pembukaan UUDNRI 1945 yang kemudian tertuang pula pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 atau dikenal dengan UUDNRI 1945 dimana bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan adanya politik hukum tersebut, maka dijabarkan lebih lanjut dalam pemberian kebijakan pembangunan dan peraturan perundang-undangan yang terkait

---

<sup>1</sup> Makalah disampaikan oleh Yudha Bhakti pada diskusi Course Material Hukum Internasional Kanjutan, Tanggung Jawab Negara, yang diselenggarakan Program Pasca Sarjana Universitas Padjajaran Tahun 2006, hlm. 12.

<sup>2</sup> Hartono, Sunaryati, C.F.G. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991, hlm. 1-2.

<sup>3</sup> Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, FH UII, 2005, hlm. 179-180.

dengan penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan tanah.

Urgensi kepemilikan properti berupa rumah sebagai hunian atau tempat tinggal serta lahan bagi orang asing yang membuka usaha atau menanamkan modalnya tidak lain bertujuan untuk memperlancar apa yang menjadi kegiatan bisnis mereka. Dalam jangka waktu yang lama, biaya sewa yang relatif tinggi membuat mereka mempertimbangkan untuk dapat membeli dan memiliki tempat tinggal berupa rumah maupun rumah susun di Indonesia.<sup>4</sup> Kondisi demikian maka pemerintah perlu “tanggap” dengan apa yang menjadi kebutuhan para investor dalam rangka menjalankan bisnisnya di Indonesia diantaranya adalah ketersediaan tanah atau lahan sebagai tempat tinggal atau hunian maupun sebagai tempat untuk menjalankan usahanya. Namun demikian perlu pengaturan dan regulasi yang jelas dari pemerintah sebagai upaya untuk melindungi kepemilikan tanah milik WNI dari

eksploitasi dan penguasaan asing yang terselubung.

Pengaturan terkait kepemilikan rumah tinggal telah diatur oleh UUPA Pasal 42 huruf b yang megatakan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki tanah dengan status hak pakai, untuk menegaskan pasal tersebut pemerintah pada tahun 1996 mengeluarkan dua peraturan sekaligus yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi WNA yang ingin memiliki tempat tinggal atau hunian, yaitu PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah dan PP No. 41 Tahun 1996 tentang Kepemilikan Rumah Tinggal atau Rumah Hunian Bagi Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Kepemilikan hak atas tanah bagi orang asing juga telah diatur dalam Pasal 45 huruf b UUPA yang menyatakan bahwa salah satu subyek yang dapat memiliki hak sewa adalah WNA. Dengan demikian maka dalam ketentuan yang terdapat dalam UUPA, WNA dapat memiliki tanah di

---

<sup>4</sup> Soeharto. *Kebijakan Pemerintah Dalam Pemilikan Rumah Bagi Orang Asing*, makalah disampaikan pada Pertemuan Ilmiah mengenai Implementasi Peraturan Perundang-Undangan Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing di Indonesia, Jakarta, 11-12 September 1996, hlm. 1.

Indonesia dengan status hak pakai dan hak sewa. Ketentuan ini tertuang pula dalam PP No. 40 Tahun 1996. Selanjutnya dalam PP No. 41 Tahun 1996 mengatur syarat bahwa WNA yang dapat mempunyai tempat tinggal atau hunian adalah yang membawa manfaat bagi pembangunan ekonomi di Indonesia. Diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 oleh pemerintah diharapkan dapat menjadi angin segar dan daya tarik tersendiri bagi WNA yang ingin memiliki properti di Indonesia, karena lebih memberikan kepastian hukum bagi mereka. Kehadiran UUCK ini diharapkan juga menjadi penyempurna peraturan-peraturan terdahulu terkait kepemilikan properti bagi WNA.

Kehadiran WNA sebagai investor perlu mendapatkan perlindungan dengan hak-hak keperdataan yang dijamin oleh undang-undang. Pembatasan waktu terhadap kepemilikan rumah sebagai tempat tinggal khususnya rumah susun perlu dilakukan mengingat kehadiran WNA hanya sampai batas waktu tertentu dalam melaksanakan bisnisnya di Indonesia. Dengan

demikian perlu dikaji lebih lanjut apakah berbagai peraturan yang mengatur kepemilikan properti bagi WNA yang berkedudukan di Indonesia telah memberikan kepastian hukum dan berjalan dengan harmonis dengan jiwa dan semangat UUPA yang utamanya adalah untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia

Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 yang lebih dikenal dengan UUCK, kepentingan investor banyak terkomodir dalam Undang-undang ini. Namun dengan lahirnya undang-undang ini perlu dikaji bagaimana pemerintah secara harmonisasi juga memberikan perlindungan terhadap warga negaranya dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan tanah. Diterbitkannya Peraturan pelaksana dari UUCK mengenai tempat tinggal atau hunian bagi WNA terdapat dalam PP Nomor 13 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan Rumah Susun yang merupakan mandat sebagai dari ketentuan Pasal 51 dan Pasal 183 huruf b dari Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta

kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

## **B. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah yuridis Normatif. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer berasal dari peraturan perundang-undangan nasional maupun internasional, dan bahan hukum sekunder berasal dari artikel, penelitian terdahulu dan lain sebagainya. Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia.

## **C. Pembahasan**

### **1. Kedudukan Orang Asing dan Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Properti**

Di dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, khususnya pada Pasal 42 tidak dijelaskan dengan rinci siapa orang asing, demikian pula dalam Pasal 39 PP Nomor 40 tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah. Penjelasan Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996 memberikan

arah bahwa yang dimaksud Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional.

Selanjutnya di dalam Pasal 1 butir 2 PP Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia, hanya mengadopsi penjelasan sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996. Kemudian jika diperhatikan Penjelasan Pasal 1 butir 2 PP Nomor 41 Tahun 1997, yaitu ditambah kata “dan berkontribusi”.

UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI secara ‘a contrario yang disebut sebagai WNA adalah yang tidak termasuk dalam kategori WNI sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 dan Pasal 5. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 7 yang menyatakan bahwa setiap orang asing yang bukan WNI diperlakukan sebagai orang asing. Demikian pula di dalam UU Nomor 9 Tahun 1992 tentang

Keimigrasian, khususnya pada Pasal 1 butir 6, bahwa orang asing adalah orang bukan WNI.

Berdasarkan PP Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Disebutkan hal-hal sebagai berikut, Pasal 1 butir 2 tentang Penduduk, yaitu WNI dan Orang Asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Pasal 1 butir 4, Orang Asing adalah orang bukan WNI. Sedangkan untuk Pelaporan Pendaftaran Pindah Datang Orang Asing di Wilayah NKRI, berdasarkan ketentuan Pasal 33 PP tersebut, yang memiliki Izin Tinggal Tetap harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan

Dengan demikian untuk memahami siapa itu orang asing, maka perlu diketahui siapa saja yang termasuk dalam klasifikasi/kategori sebagai WNI. Secara singkat orang asing adalah orang yang tinggal dalam suatu negara dan bukan warga negara dari negara tersebut.<sup>5</sup> Menurut Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang

Kewarganegaraan disebutkan bahwa yang menjadi WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli yaitu orang-orang bangsa Indonesia yang menjadi WNI sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga Negara.

Selanjutnya di dalam Pasal 4 dan 5 UU tentang Kewarganegaraan tersebut di atas ditegaskan mengenai siapa saja yang masuk dalam klasifikasi WNI, yaitu:

- a. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah RI dengan Negara lain sebelum Undang-undang ini berlaku sudah menjadi WNI. Sebagai Contoh WNI yang didasarkan pada berlakunya: 1) UU Nomor 3 Tahun 1948 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara, yang kemudian dilakukan perubahan dengan UU Nomor 6 Tahun 1947 dan UU Nomor 8 Tahun 1947 serta UU Nomor 11 Tahun 1948. 2) UU Nomor 62 Tahun

---

<sup>55</sup> Tjitrosoedibio, Subekti, R. *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita (Persero), Jakarta, 2012, hlm. 45.

1958 tentang Kewarganegaraan RI, yang kemudian dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 yang merubah ketentuan Pasal 18 dari UU tersebut.

b. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seseorang:

- 1) ayah dan ibu WNI;
- 2) ayah WNI dan ibu WNA;
- 3) ayah WNA dan ibu WNI;
- 4) ibu WNI, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum Negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut.

c. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya WNI; ditentukannya tenggang waktu 300 hari dengan pertimbangan bahwa tenggang waktu tersebut merupakan tenggang waktu yang dianggap cukup untuk meyakini bahwa anak tersebut benar-benar anak dari ayah yang meninggal dunia.

d. Anak yang lahir:

- 1) di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu WNI;

2) di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu WNA yang diakui oleh seorang ayah WNI sebagai anaknya dan pengakuan itu (dibuktikan dengan penetapan pengadilan) dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 tahun atau sebelum kawin;

- 3) di wilayah RI yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- 4) di wilayah Negara RI apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;

e. Anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah Negara RI selama ayah dan ibunya tidak diketahui.

f. Anak yang dilahirkan di luar wilayah Negara RI dari seorang ayah dan ibu WNI yang karena ketentuan dari Negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;

g. Anak dari seorang ayah dan ibu yang telah dikabulkan permohonan

kewarganegaraannya,  
kemudian ayah atau ibunya  
meninggal dunia sebelum  
mengucapkan sumpah atau  
menyatakan janji setia.

- i. Anak WNI yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 tahun atau belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai WNI.
- j. Anak WNI yang belum berusia 5 tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh WNA berdasarkan penetapan pengadilan tetap (Pengadilan Negeri) diakui sebagai WNI.

Kebijakan mengenai orang-orang dan badan-badan asing dibidang pertanahan diatur dalam beberapa peraturan yaitu<sup>6</sup> : 1. Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945; 2. Undang Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA); 3. Undang Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal; 4. Peraturan

Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai; 5. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Tempat Hunian Bagi Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia; 6. Keputusan Presiden No. 34 Tahun 1992 tentang Pemanfaatan Tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan untuk Usaha Patungan dalam Rangka Penanaman Modal Asing. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (2) PP No. 41 Tahun 1996, yang dimaksud dengan orang asing yang berkedudukan di Indonesia adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberi manfaat bagi pembangunan nasional. Penjelasan pasal tersebut menyatakan, bahwa orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional dimaksudkan bahwa pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing tersebut tidak boleh dilihat semata-mata dari kepentingan orang asing yang bersangkutan, tetapi lebih dari itu kehadirannya di Indonesia harus

---

<sup>6</sup> Sutedi, Adrian. *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, Cet. Pertama, Jakarta Sinar Grafika, November 2010, hlm. 260.

memberikan manfaat atau kontribusi terhadap pembangunan nasional. Pengertian orang asing yang berkedudukan di Indonesia menurut Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 110-2871 tanggal 8 Oktober 1996 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh orang asing, yaitu orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberi manfaat bagi pembangunan nasional, yaitu memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia. Berdasarkan kepentingan ekonomis tersebut, klasifikasi status orang asing yang dapat memiliki rumah tinggal atau hunian di Indonesia adalah : a) Orang asing penduduk, yaitu orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia secara menetap (penduduk Indonesia), yang ditandai dengan adanya bukti izin keimigrasian berupa Kartu Izin Tinggal Tetap; b) Orang asing yang pemegang Izin Tinggal Terbatas, yang ditandai dengan adanya bukti izin keimigrasian yang berupa

Kartu Izin Tinggal Terbatas; c) Orang asing pemegang izin kunjungan singkat, yaitu orang asing yang berada di Indonesia dengan izin keimigrasian berupa izin kunjungan berbentuk tanda yang ditetapkan dalam paspor yang dimiliki oleh orang asing yang bersangkutan.

Rumah yang pada hakekatnya merupakan kebutuhan dasar (basic needs) manusia selain sandang dan pangan, juga pendidikan dan Kesehatan. Pemenuhan maupun penyediaannya harus diupayakan agar tidak sekedar terpenuhi secara kuantitatif tetapi juga harus terpenuhi secara kualitatif, yaitu terpenuhinya mutu dan kualitas rumah sebagai hunian karena berkaitan langsung dengan harkat dan martabat manusia selaku pemakai.<sup>7</sup>

Urgensi dari kebutuhan properti berupa rumah sebagai atau tempat tinggal bagi WNA dalam rangka menjalankan bisnis nya sebelumnya telah diakomodir oleh berbagai ketentuan perundang-undangan di Indonesia baik berupa rumah tunggal maupun rumah susun,

---

<sup>7</sup> Harjono, Dhaniswara, K. *Hukum Properti*, PPHBI, Jakarta, 2016, hlm. 122.

diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yang diundangkan tanggal 31 Desember 1985 dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1985. Undang-undang ini lebih dikenal dengan UU Kondominium Indonesia yang mengisi kekosongan hukum di bidang rumah susun sebagai peraturan perundang-undangan dalam strata konstitusi. Peraturan Pelaksanaan yang dikeluarkan pemerintah untuk Undang-undang ini adalah PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang rumah susun. Dengan diterbitkannya Undang-undang dan Peraturan Pemerintah tersebut maka permasalahan mengenai rumah susun mulai mendapatkan kepastian hukum. Namun seiring berjalannya waktu ternyata ketentuan dalam peraturan tersebut tidak dapat lagi mengakomodir berbagai kepentingan dan perkembangan hukum sehingga peraturan tersebut perlu diganti dan disempurnakan.

Tanggal 10 November 2011 dengan lembaran negara nomor 108 Tahun 2011 diundangkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sebagai penyempurnaan

undang-undang tentang rumah susun sebelumnya. Undang-Undang ini menjadi pembaruan hukum mengenai rumah susun dan sebagai realisasi dari instruksi Pasal 46 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan Kawasan Permukiman yang menyatakan bahwa rumah susun akan diatur tersendiri dengan undang-undang. Pada prinsipnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 ini tidak jauh beda dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang rumah susun karena memiliki tujuan yang sama yaitu mengutamakan pemenuhan hak atas rumah bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (MBR) yang belum dapat memiliki rumah layak huni, khususnya di wilayah perkotaan yang berakibat terbentuknya wilayah kumuh, dengan lahirnya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 memberikan jaminan kepastian hukum berupa perlindungan dan keadilan dalam kepemilikan rumah susun, khususnya bagi masyarakat dengan ekonomi lemah. Disamping itu, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 memberikan kewenangan yang

luas kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan rumah susun sesuai dengan kewenangannya.<sup>8</sup>

Pada akhir tahun 2015, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 103 Tahun 2015 dengan lembaran Negara Nomor 325 Tahun 2015 tentang Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal Hunian Oleh Orang Asing atau WNA Yang Berkedudukan di Indonesia. Lahirnya PP tersebut mencabut serta menyatakan tidak berlakunya lagi ketentuan yang terdapat dalam PP Nomor 41 Tahun 1996 yang mengatur mengenai tempat tinggal dan hunian bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia.<sup>9</sup> Dalam PP tersebut pada Pasal 1 dijelaskan bahwa orang asing diperbolehkan memiliki rumah yang berdiri sendiri atau satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai, sebagai tempat tinggal atau hunian bagi mereka yang kehadirannya

memberikan manfaat bagi pembangunan nasional.<sup>10</sup> Selanjutnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional menerbitkan peraturan kepemilikan hunian bagi orang asing yang tertuang dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, Atau Pengalihan Hak atas Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Bagi Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia sebagai tindak lanjut dari terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Dalam PP Nomor 103 Tahun 2015, pemerintah mengizinkan orang asing yang berkedudukan dan bertempat tinggal di Indonesia untuk dapat memiliki properti dengan Hak

---

<sup>8</sup> Widijatmoko, M.J, *Artikel Ilmiah Rumah Susun Ambruk, Hak Kepemilikan Otomatis Hapus*, diambil dari [http://medianotaris.com/rumah\\_susun\\_ambruk\\_hak\\_kepemilikan\\_otomatis\\_hapus\\_berita216.html](http://medianotaris.com/rumah_susun_ambruk_hak_kepemilikan_otomatis_hapus_berita216.html), diakses tanggal 18 Agustus 2021

<sup>9</sup> Sumanto, Listyowati. *Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia*, *Jurna Legislasi Indonesia* Vol. 14 No. 04 – Desember 2017, hlm. 455 – 462.

<sup>10</sup> Sumardjono, Maria. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm.173.

Pakai selama 30 Tahun yang dapat diperpanjang 20 tahun dan dapat diperbaharui lagi 30 tahun, sehingga apabila ditotal ia dapat memiliki properti yang ada di Indonesia selama 80 Tahun. Ketentuan yang diberikan oleh pemerintah tersebut bertujuan untuk mendongkrak para Investor agar tertarik membeli dan memiliki properti di Indonesia. Sebelumnya ketentuan mengenai kepemilikan Hak Pakai ini yang terdapat dalam PP Nomor 41 Tahun 1996 hanya dapat dimiliki selama 25 Tahun dan dapat diperpanjang selama 25 Tahun. Dikatakan pula dalam PP tersebut bahwa Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan tidak dapat dimiliki oleh orang asing. WNA atau Badan Hukum Asing hanya dapat memiliki Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan melalui pembentukan Badan Hukum Indonesia. Namun, disisi lain pihak Investor menginginkan kepemilikan hak atas tanah dengan jangka waktu yang panjang, mudah dijamin dan memiliki kepastian hukum.<sup>11</sup> Adanya

pembatasan hak tersebut, maka asas nasionalitas sebagai suatu konsekuensi dari hak bangsa Indonesia dipandang sebagai faktor penghambat bagi hadirnya investasi asing, terutama pada sektor properti berupa tanah dan bangunan, baik digunakan sebagai tempat tinggal maupun tempat usaha mengingat keterbukaan pasar asing terhadap properti berkaitan langsung dengan sistem hukum pertanahan yang berkaitan dengan UUPA.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan UUPA, didalamnya terdapat pasal-pasal yang belum memberikan jawaban yang pasti atas berbagai persoalan terkait permasalahan kepemilikan properti, khususnya tanah dan bangunan oleh orang asing. UUPA tidak pula menyediakan pasal-pasal yang dapat segera dijadikan rujukan dalam menyelesaikan berbagai persoalan hukum terkait kepemilikan tanah oleh orang asing.

---

<sup>11</sup> Roestamy, Martin. *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing (Dihubungkan dengan Hukum Pertanahan)*, Alumni, Bandung, 2011, hlm. 6.

Pengaturan hak atas tanah bagi orang asing seharusnya dapat memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak atas tanah WNI dari berbagai macam eksploitasi asing, sehingga tidak ada orang asing yang bisa memiliki tanah dengan status hak milik.<sup>12</sup> Mengenai ketentuan kepemilikan tanah bagi WNA diatur lebih rinci dalam Pasal 3 Permen ATR/BPN Nomor 29 Tahun 2019 dimana orang asing yang memiliki izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dapat memiliki rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan Hak Pakai. Rumah yang digunakan sebagai tempat tinggal atau hunian diatas tanah haruslah berupa rumah tunggal dan sarusun dengan status hak pakai. Kepemilikan properti berupa tanah dan bangunan bagi WNA perlu diatur dengan hati-hati dan bijaksana. Kebijakan ini harus mempertimbangkan jiwa dan semangat UUPA sebagai amanat dari UUD 1945 dimana kesejahteraan rakyat Indonesia harus lebih diutamakan dari WNA. Akan menjadi

suatu polemik tersendiri apabila pihak asing diberikan kemudahan serta kesempatan lebih dalam memiliki properti di Indonesia. Rakyat Indonesia akan kesulitan untuk mengakses properti dikarenakan harga yang tinggi.

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang diundangkan pada tanggal 2 November 2020 dengan lembaran Negara Nomor 245 Tahun 2020 memiliki tujuan untuk mendongkrak investasi asing guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam negeri. Seiring meningkatnya kehadiran WNA di Indonesia baik sebagai investor maupun memiliki tujuan untuk melakukan bisnisnya berakibat pada peningkatan permintaan akan tempat tinggal atau hunian bagi WNA, sehingga kerangka hukum serta regulasi untuk memberikan kemudahan dalam hal perizinan dan administrasi sangat diperlukan. Kebijakan yang dikeluarkan untuk mendukung kehadiran dari para WNA haruslah tetap mempertahankan prinsip nasionalitas yang tertuang dalam

---

<sup>12</sup> Sumarja, FX. *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*, STPN Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 30.

UUPA. Melihat kebutuhan akan tempat tinggal di kota-kota besar berbanding terbalik dengan ketersediaan tanah atau lahan untuk pembangunan perumahan.

Menyiasati permasalahan tersebut, pemilihan model pembangunan perumahan secara vertikal menjadi alternatif tersendiri. Saat ini pembangunan rumah secara vertikal marak dilakukan di Indonesia yaitu dalam bentuk apartemen, rumah susun maupun kondominium. Di negara lain, pembangunan perumahan secara vertikal juga sering menjadi pilihan untuk memenuhi kebutuhan hunian atau tempat tinggal bagi warga kota, baik dalam bentuk flat, strata tittle maupun apartemen. Ketentuan terbaru mengenai mengenai tempat tinggal atau hunian oleh WNA terdapat dalam Pasal 69 sampai dengan Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah sebagai turunan dari UUCK Nomor 11 Tahun 2020.

Berdasarkan peraturan terbaru mengenai Hak Pengelolaan, Hak Atas

Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 sebagai turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020, dalam Pasal 69 terdapat ketentuan Orang Asing yang dapat memiliki rumah tinggal atau hunian adalah Orang Asing yang memiliki dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian apabila Orang Asing tersebut meninggal dunia terdapat ketentuan bahwa rumah tempat tinggal atau hunian dapat diwariskan kepada ahli waris. Dalam hal ahli waris merupakan Orang Asing, ahli waris tersebut harus memiliki dokumen keimigrasian sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Disebutkan pula bagi WNI yang melaksanakan perkawinan dengan WNA dapat memiliki hak atas tanah dengan WNI lainnya dengan ketentuan tanah tersebut bukanlah merupakan harta bersama yang dibuktikan dengan perjanjian pemisahan harta antara suami istri yang dibuat dengan akta notaris. Ditegaskan pula dalam PP ini bahwa

WNA dapat memiliki rumah tapak dengan status hak pakai atau hak pakai diatas hak milik atau hak pengelolaan dan apartemen yang dapat dimiliki oleh WNA memiliki ketentuan bahwa properti tersebut dibangun di atas hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah negara, tanah hak pengelolaan atau hak milik.

Sedangkan untuk keperluan *emplasemen*, berupa bangunan pabrik, gudang, ataupun perumahan karyawan, masih didasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1992 tentang Pemanfaatan Tanah Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan Untuk Usaha Patungan dalam Rangka Penanaman Modal Asing, pada Pasal 1 disebutkan bahwa dalam usaha patungan dalam rangka penanaman modal Asing, Hak Guna Usaha atas tanah dapat diberikan kepada Perusahaan Patungan. Selanjutnya dalam Pasal 2 dikatakan mengenai ketentuan perusahaan patungan yang dapat memiliki Hak Guna Bangunan adalah perusahaan yang harus berbentuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Pada

perusahaan tersebut diberikan selama 35 tahun dengan hak perpanjangan maksimal 25 tahun sebagaimana diatur pada Pasal 1 ayat (4) tersebut. Setelah terbit Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal atau sering disebut dengan UUPM maka pemberian HGU antara penanaman modal yang bersumber dari dana asing dengan modal dari dana dalam negeri yaitu selama 95 tahun dengan cara dapat diperpanjang dimuka sekaligus selama 60 tahun dan dapat diperbaharui Kembali sema 35 tahun. Untuk Hak Guna Bangunan dapat diberikan selama 80 tahun dengan cara diberikan dan diperpanjang untuk jangka waktu 45 tahun.

Hak pakai tidaklah sama dengan hak milik. Ketentuan Pasal 41 pada UUPA, hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Hak pakai ini diberikan berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang atau berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanahnya. Ketentuan mengenai orang

asing atau badan hukum asing yang menjadi subjek dari hak pakai ini sendiri adalah orang asing yang berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia. Sedangkan ketentuan Hak milik dalam UUPA terdapat Pasal 20 UUPA dimana pemegang hak milik atas tanah pada prinsipnya hanya dipunyai oleh perorangan, yaitu sebagai WNI tunggal. Oleh karena itu, hak milik pada dasarnya diperuntukkan khusus bagi WNI saja yang berkewarganegaraan tunggal.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 menyatakan bahwa orang asing dapat memiliki properti dengan hak pakai paling lama selama 80 Tahun. Properti tersebut juga dapat diwariskan dan dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan. Hal ini diatur lebih rinci lagi dalam Pasal 3 Permen Agraria 29/2016 sebagai pengaturan lebih lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Rumah

tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing tersebut berupa Rumah Tunggal, di atas tanah dan sarusun dengan Batasan minimal dan ketentuan dimana 1 (satu) bidang tanah per orang atau per keluarga pembatasan tanah paling luas adalah 2.000 (dua ribu) meter persegi. Namun dalam kondisi tertentu dimana keberadaan orang asing tersebut memiliki dampak positif yang luar biasa terhadap perekonomian Indonesia, maka tempat tinggal bisa diberikan dengan luas lebih dari 2.000 (dua ribu) meter persegi dengan mendapatkan izin dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Namun pembatasan tersebut tidak berlaku bagi pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh perwakilan negara asing dan/atau perwakilan badan internasional.

## **2. Problematika Kepemilikan Hak Atas Properti Bagi WNA**

Dalam melaksanakan ketentuan Pasal 42 dan 45 UUPA, pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak sebagai

pemindahan Hak Atas Tanah.<sup>13</sup> Instruksi ini dikeluarkan atas respon dari banyaknya pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 9 dan 26 UUPA yaitu praktik pemindahan tanah Hak milik kepada orang asing dengan cara penyelundupan hukum.<sup>14</sup> Praktik ini sering terjadi salah satunya melalui Lembaga perkawinan yang telah diatur dalam Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Harta perkawinan baik berupa harta bersama, harta bawaan maupun harta perolehan membuka peluang besar bagi WNA untuk mendapatkan dan mempunyai tanah hak milik di Indonesia dan memakai nama WNI tersebut dalam poses jual beli atas tanah. WNI yang terikat namanya dalam perjanjian *Trustee* dan menjadi dasar dibuatnya perjanjian *nominee* atas namanya dalam kepemilikan tanah tersebut yang sebenarnya adalah milik WNA dimaksud.<sup>15</sup> Selain itu penyelundupan

hukum lain yang sering terjadi dilakukan diantaranya adalah melalui perjanjian pemilikan tanah dan surat kuasa, perjanjian opsi, sewa menyewa, kuasa menjual, hibah wasiat dan surat pernyataan ahli waris. Praktik penyelundupan hukum banyak dilakukan melalui perkawinan dengan wanita yang merupakan WNI.

Pada praktiknya, pelaksanaan dari Instruksi Menteri Dalam Negeri atau Instruksi Mendagri Nomor 14 Tahun 1982 ternyata belum dapat mengarahkan orang asing untuk memiliki tanah dengan status Hak Pakai, atau Hak Sewa Bersama dan mencegah kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing karena kuasa mutlak yang dibuat oleh notaris terkait akta perjanjian pengikatan jual beli atau yang lebih dikenal dengan istilah Perjanjian Pendahuluan Jual Beli atau PPJB tidak termasuk yang dilarang penggunaannya. Dengan kondisi demikian maka telah terjadi

---

<sup>13</sup> Sumardjono, Maria. *Tanah Dalam Perspektif ...*, Op. Cit, hlm. 23; Suhendar, Kasim, *Tanah Sebagai Komoditas, Kajian Kritis atas kebijakan pertanahan Orde Baru*, Lembaga Studi Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 1996, hlm. 4.

<sup>14</sup> Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Perdata di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010 hlm. 109-110.

<sup>15</sup> Kolopaking, Anita, D.A. *Kepemilikan Tanah Hak Milik Oleh WNA dan Badan Hukum dikaitkan Dengan Penggunaan Nominee Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum*, Bandung, Disertasi Unpad, 2009, hlm. 15 dan 55.

kesenjangan mengenai larangan kepemilikan tanah oleh WNA, dimana seyogyanya orang asing dilarang memiliki tanah dengan status hak milik, namun secara perundang-undangan terbuka peluang bagi orang asing memiliki tanah dengan status hak milik.

UUCK memberikan status hak milik kepada WNA atas Satuan Rumah Susun yang mereka miliki. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 144 UUCK. Dalam Pasal 144 ayat (1) disebutkan bahwa persyaratan hak milik atas satuan rumah susun diberikan kepada lima golongan yaitu WNI, Badan Hukum Indonesia, WNA yang memiliki izin sesuai peraturan perundang-undangan, Badan Hukum Asing yang memiliki perwakilan di Indonesia serta perwakilan negara asing dan lembaga internasional yang memiliki perwakilan di Indonesia. Ketentuan ini berbeda dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 yang menyebutkan bahwa rumah tempat tinggal WNA yang berkedudukan di Indonesia hanya diberikan Hak Pakai atas sarusun

terhadap WNA yang memiliki izin sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyebutan hak milik dalam Pasal 144 ayat (1) UUCK menjadi rancu apabila di sandingkan dengan Peraturan Menteri negara Agraria Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 dimana dalam Undang-Undang tersebut dikatakan bahwa hak milik atas satuan rumah susun adalah kepemilikan oleh WNI atas satuan rumah susun diatas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, serta hak guna bangunan atau hak pakai diatas tanah hak pengelolaan.

Pada prinsipnya dalam Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 memang diterbitkan sebagai sarana untuk memudahkan investor asing dalam kaitannya kepemilikan properti di Indonesia, namun visi pemerintah ini masih berbenturan atau masih terjadi ketidak konsistenan dengan tujuan awal bagi penyelenggaraan rumah susun yang layak dan terjangkau bagi MBR. Realitanya penyelenggaraan rumah

susun utamanya di kota-kota besar diutamakan pembangunannya untuk rumah susun yang bersifat komersial, yaitu rumah susun menengah dan mewah berupa apartemen dan kondominium. Pemerintah masih sangat sedikit dalam melakukan pembangunan rumah susun sederhana bagi kepentingan rakyat kecil. Dengan maraknya pembangunan rumah susun di kota besar yang ternyata di dominasi dengan rumah susun mewah yang diperuntukkan golongan ekonomi menengah ke atas dan para ekspatriat, fakta ini sebetulnya sudah menunjukkan bahwa ijin serta administrasi pembangunan rumah susun bagi orang asing telah diberikannya dengan mudah. Ironisnya ada beberapa tanah asse pemerintah maupun pemerintah daerah yang diberikan kepada pihak swasta untuk dibangun rumah susun mewah dibandingkan dengan rumah susun sederhana yang dibangun dan diperuntukkan bagi masyarakat dengan penghasilan menengah ke bawah.<sup>16</sup>

Fakta lain ditemukan dalam pembangunan rumah susun sederhana seringkali dipersulit dalam hal izin dan administrasinya dengan dalih peruntukan maupun dari sisi analisis dan dampak lingkungannya tidak memenuhi kriteria. Bahkan fakta dilapangan sering ditemukan masyarakat yang tidak termasuk berekonomi lemah atau berpenghasilan rendah namun bisa memiliki rumah susun sederhana bahkan dapat memiliki lebih dari satu rumah susun dan bahkan dapat memperjual belikan rumah susun tersebut dengan mudah. Sementara golongan rakyat miskin dengan penghasilan rendah yang tidak memiliki akses politis dan ekonomi tidak mampu memiliki rumah susun sederhana.

### **3. Harmonisasi Prinsip Nasionalitas Dalam UUPA dan Berbagai Peraturan serta Visi Pemerintah**

Menilik sejarah, bahwa sebetulnya UUPA disusun dan dilahirkan dalam kondisi dimana Indonesia menentang segala sesuatu

---

<sup>16</sup> Murhaini, Suriansyah. *Hukum Rumah Susun, Eksistensi, Karakteristik dan Pengaturan*, Laksbang Grafika, Jawa Timur, 2015, hlm. 50.

yang berbau asing, karena dianggap bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara, sedangkan undang-undang mengenai Penanaman Modal Asing Nomor 1 Tahun 1967 diterbitkan ketika Indonesia mengalami inflasi dan membutuhkan kebijaksanaan untuk mengundang penanam modal asing sebagai usaha untuk memperbaiki keadaan Indonesia. Melihat latar belakang kondisi dan situasi yang berbeda tersebut, terdapat dua pendapat yang berbeda. Pendapat yang pertama, yang mengatakan bahwa Pasal- Pasal yang terdapat dalam UUPA yang dianggap tidak mendukung, tidak sesuai dan menghambat dengan kebijakan hadirnya investor atau modal asing, sehingga muncul suatu pendapat bahwa UUPA haruslah diganti. Sedangkan pendapat yang mempertahankan UUPA sebagai prinsip nasional, semangat dan prinsip nasionalitas UUPA haruslah menjadi jiwa dan semangat yang haruslah tetap terjaga walaupun hukum mengenai pertanahan terus berkembang. Dengan

adanya pendapat yang bertentangan tersebut, maka diambil suatu kebijakan dengan menelusuri apa saja yang menjadi kendala bagi investor khususnya di bidang pemberian hak-hak atas tanah yang kemudian dibuat kebijakan dengan diterbitkan berbagai peraturan untuk mengatur pelaksanaan pemberian hak-hak atas tanah kepada investor.

Indonesia memiliki kebijakan dan aturan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah dan kebendaan. Amanat UUD 1945 menentukan bahwa seluruh tanah di wilayah Negara Republik Indonesia adalah kepunyaan bangsa Indonesia yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia Untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.<sup>17</sup> Merujuk pada amanat UUD 1945 tersebut, maka setiap WNI diperbolehkan menguasai dan menggunakan tanah kepunyaan bersama tersebut dengan hak apapun yang disediakan oleh Hukum Tanah, kecuali yang secara tegas tidak

---

<sup>17</sup> Arie S. Hutagalung (2), *Konominium : Permasalahannya*, Edisi Revisi, Cet.1, Jakarta : Badan Penerbit Universitas Indonesia, 2007, hlm. 88.

dimungkinkan oleh peraturan yang bersangkutan.

Pemahaman hak penguasaan tanah oleh negara atas sumber daya alam berupa bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam, bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa sesuai dengan Pasal 33 UUDNRI 1945. Kedudukan negara dipandang sebagai organisasi yang berkarakter Lembaga masyarakat umum, memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus, memelihara dan mengawasi pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada di dalam wilayahnya secara intensif, namun tidak sebagai pemilik karena pemiliknya adalah Bangsa Indonesia.<sup>18</sup>

Prinsip kebangsaan atau prinsip nasionalitas Indonesia tertuang dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA, yang mengatakan bahwa hanya WNI yang dapat mempunyai hubungan hukum yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Dengan prinsip dasar nasionalitas itulah, maka lahirlah beberapa ketentuan Pasal 21, 26 dan 27 UUPA. Pada prinsipnya, tujuan

larangan kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing dalam UUPA adalah semata-mata untuk melindungi bumi, air, dan ruang angkasa dan segala kekayaan alam yang ada di Indonesia dari berbagai eksploitasi dan penguasaan asing. Oleh karenanya, hak-hak atas tanah WNI terlindungi dari berbagai macam eksploitasi asing, sehingga kesejahteraan rakyat Indonesia dapat tercapai.

Asas Nasionalitas Indonesia yang tertuang dalam UUPA memberikan perbedaan perlakuan mendasar antara WNI dengan WNA. Salah satunya adalah perlakuan mengenai kepemilikan WNA atas tanah hanya dibatasi pada Hak Pakai dan Hak Sewa sebagaimana tertuang dalam Pasal 42 dan 45 UUPA, Pasal 39 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Kepemilikan Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia.

---

<sup>18</sup> Sumardjono, Maria. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 43.

Harmonisasi antara prinsip nasionalitas dalam UUPA dan berbagai peraturan serta visi pemerintah sebagai sebuah proses dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan akan mengatasi berbagai hal saling bertentangan yang terdapat dalam norma-norma hukum di dalam suatu peraturan perundang-undangan, sehingga terbentuk peraturan perundang-undangan yang harmonis, selaras, serasi dan seimbang, terintegrasi serta konsisten serta taat asas.<sup>19</sup>

#### **D. Penutup**

Kepemilikan properti bagi WNA yang telah diakomodir oleh berbagai peraturan di Indonesia harus selaras dengan asas nasionalitas yang dijunjung tinggi oleh negara Indonesia, dimana kepemilikan tanah WNI harus

dilindungi dari berbagai eksploitasi dan penguasaan asing yang terselubung sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945 dan UUPA. Walaupun pada prinsipnya hanya WNI yang dapat memiliki tanah di Indonesia, namun bagi WNA yang memenuhi syarat sesuai ketentuan perundang-undangan di Indonesia juga berkesempatan untuk dapat pula memiliki properti di Indonesia dengan dengan status Hak Pakai dan Hak sewa sebagaimana terdapat dalam berbagai peraturan dan kebijakan yang diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia. Kebijakan tersebut diperlukan agar tercipta harmonisasi dan mencegah terjadinya kesenjangan antara kepemilikan properti antara WNA maupun bagi WNI

---

<sup>19</sup> Silviana, Ana. *Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberian Properti Bagi Orang Asing Di Indonesia Pada Era Masyarakat Ekonomi Asia (MEA)*, Diponegoro Private Law Raw Review, Vol 4 No.1 Februari 2019. Hlm. 475-493.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, FH UII, Yogyakarta, 2005
- Harjono. K, Harjono Dhaniswara, *Hukum Properti*, PPHBI, Jakarta, 2016
- Hartono, Sunaryati, C.F.G, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991
- [http://medianotaris.com/rumah\\_susun\\_ambruk\\_hak\\_kepelimikan\\_otomatis\\_hapus\\_berita216.html](http://medianotaris.com/rumah_susun_ambruk_hak_kepelimikan_otomatis_hapus_berita216.html), diakses tanggal 18 Agustus 2021
- Hutagalung, Arie S. (2).. *Kondominium : Permasalahannya*, Edisi Revisi, Cet.1, Jakarta : Badan Penerbit Universitas Indonesia, 2007
- Kolopaking D.A, Anita, *Kepemilikan Tanah Hak Milik Oleh WNA dan Badan Hukum dikaitkan Dengan Penggunaan Nominee Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum*, Bandung, Disertasi Unpad, 2009
- Muhammad, Abdulkadir ,*Hukum Perdata di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010.
- Roestamy, Martin, *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing (Dihubungkan dengan Hukum Pertanahan)*, Alumni, Bandung, 2011.
- Silvian, Ana, *Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberian Properti Bagi Orang Asing Di Indonesia Pada Era Masyarakat Ekonomi Asia (MEA)*, Diponegoro Private Law Raw Review, Vol 4 No.1 Februari 2019.
- Soeharto. *Kebijakan Pemerintah Dalam Pemilikan Rumah Bagi Orang Asing*, makalah disampaikan pada Pertemuan Ilmiah mengenai Implementasi Peraturan Perundang-Undangan Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing di Indonesia, Jakarta, 11-12 September 1996.
- Sumanto, Listyowati. *Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia*, Jurna Legislasi Indonesia Vol. 14 No. 04 – Desember 2017, hlm. 455 – 462, 2017
- Sumardjono, Maria, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Buku Kompas, Jakarta, 2009
- . *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2013.
- Sumarja, FX, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*, STPN Press, Yogyakarta, 2015.

Suriansyah, Murhaini,. *Hukum Rumah Susun, Eksistensi, Karakteristik dan Pengaturan*, Laksbang Grafika, Jawa Timur, 2015

Sutedi, Adrian ,*Hukum Rumah Susun & Apartemen*, Cet. Pertama, Jakarta Sinar Grafika, November, 2010

Tjitrosoedibio, R. Subekti, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita (Persero), Jakarta, 2012

Widijatmoko, M.J, *Artikel Ilmiah Rumah Susun Ambruk, Hak Kepemilikan Otomatis Hapus*, diambil dari

Yudha, Bhakti, *Course Materials Hukum Internasional Lanjutan, Tanggung Jawab Negara*, Makalah, Program Pasca Sarjana Universitas Padjajaran, Bandung, 2006.