

---

## **PENGATURAN KEPEMILIKAN RUMAH TEMPAT TINGGAL BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA**

**Oleh**

**Siti Azizah, S.H., M.H.**

Faculty of Law, Lampung University

Jalan Soemantri

Telp: +62 8127945123 Email: upik.azizah29@gmail.com

**ABSTRAK:** Kebutuhan akan rumah tempat tinggal tidak hanya bagi warga negara Indonesia tetapi juga bagi warga negara asing dan badan hukum asing yang berada di Indonesia. Kebutuhan akan rumah tempat tinggal adalah mutlak bagi semua orang karena merupakan kebutuhan primer bagi kehidupan keluarga, bermasyarakat dan bernegara. Penulisan ini bertujuan untuk memaparkan pengaturan kepemilikan rumah tinggal bagi warga negara asing atau WNA di Indonesia. Penulisan ini menggunakan metode yuridis – normatif. Pasal 41 UUPA Jo Pasal 39 PP No. 40 Tahun 1996, warga negara asing dan badan hukum asing diperbolehkan memiliki hak atas tanah berupa hak pakai sesuai dengan keputusan ijin pemberiannya atau berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai. Berdasarkan PP No. 41 Tahun 1996 hak pakai dapat diberikan sebagai alas rumah tempat tinggal yang dapat dimiliki oleh warga negara asing dan badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia.

**Kata kunci:** Pengaturan, Kepemilikan Rumah, Warga Negara Asing

### **I. PENDAHULUAN**

Kebutuhan rumah tempat tinggal atau hunian di daerah perkotaan semakin meningkat dan dirasakan kurang, mengingat jumlah perumahan yang tersedia tidak berimbang dengan tuntutan jumlah kebutuhan orang yang memerlukannya. Kebutuhan akan rumah tempat tinggal tidak hanya bagi warga negara Indonesia tetapi juga bagi warga negara asing dan badan hukum asing yang berada di Indonesia. Oleh karena itu diperlukan pengaturan tentang bagaimana kebutuhan ini dapat dipenuhi, hak atas tanah untuk perumahan, termasuk didalamnya tata cara dan syarat-syarat pemberian hak atas tanah bagi orang asing atau badan hukum asing.

Menurut struktur bangunan, bangunan dapat berbentuk rumah berdiri sendiri atau rumah susun atau rumah bertingkat. Dari segi fungsinya, rumah berfungsi untuk tempat tinggal dan kegiatan usaha atau perkantoran. Kebutuhan akan rumah tempat tinggal adalah mutlak bagi semua orang karena merupakan kebutuhan primer bagi kehidupan keluarga, bermasyarakat dan bernegara. Penggunaan rumah sebagai tempat kegiatan usaha adalah tempat segala kegiatan administrasi dan operasional dari suatu badan usaha berjalan secara aktif. Begitu juga penggunaan rumah untuk sarana penyimpanan barang-barang hasil produksi. Agar supaya terdapat tertib hukum dalam penggunaan dan pemanfaatan rumah itu, maka diperlukan perangkat hukum yang mengaturnya, guna menghindari penggunaan rumah yang tidak sesuai dengan ijin peruntukannya, pembatasan kepemilikan rumah tempat tinggal, perbuatan hukum berupa jual beli, hibah, warisan, pembebanan jaminan hutang atas rumah tempat tinggal oleh pihak pemilik tanah dan atau rumah di atasnya kepada pihak lain, terutama apabila berkenaan dengan kepemilikan atau peralihan hak dari dan untuk warga negara asing atau badan hukum asing di Indonesia.

Orang asing yang ada di Indonesia jumlahnya memang tidak banyak dan sifatnya hanya menetap sementara karena bukan penduduk Indonesia. Selama berada di Indonesia orang asing dapat melakukan perbuatan-perbuatan perdata untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Orang asing dapat menukar uang di *money changer*, menyewa kendaraan bermotor, berbelanja bahkan membeli sebidang tanah untuk tempat tinggal.

Orang asing dapat diberi pengertian, yaitu orang yang bukan warga negara Indonesia dan sedang berada di Indonesia. Pengertian orang asing termasuk pula badan hukum asing yaitu badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum asing.

Orang asing yang berada di Indonesia pada prinsipnya dapat menjadi WNI (Warga Negara Indonesia). Prinsip ini terdapat pada Pasal 2 Undang – Undang No. 12 Tahun 2006 yang menyatakan, bahwa yang menjadi WNI adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara Indonesia.

Perangkat hukum yang mengatur hak-hak atas tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta pengakhiran hubungan hukum atas penguasaan tanah, berikut rumah di atasnya, khusus yang berkenaan dengan pengaturan hak pakai atas tanah dan bangunan tempat tinggal bagi warga negara asing atau badan hukum asing yang berlaku saat ini adalah:

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Perauran dasar Pokok Agraria, selanjutnya disingkat menjadi UUPA.
2. Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.

3. Undang-Undang No. 4 Tahun 1994 tentang Perumahan Dan Permukiman
4. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah.
5. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Dari uraian latar belakang dapat disimpulkan bahwa bagaimanakah pengaturan kepemilikan rumah tempat tinggal bagi warga negara asing di Indonesia dilihat dari hukum perdata internasional ?

## **II. PEMBAHASAN**

### **PENGATURAN KEPEMILIKAN RUMAH TEMPAT TINGGAL BAGI WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA**

#### **Hak Pakai Bagi Warga Negara Asing Dalam UUPA**

Dampak dari globalisasi perdagangan menyebabkan semakin terbukanya bagi pihak asing, terutama pelaku bisnis asing, dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia. Kebutuhan akan rumah bagi orang perorangan atau badan, baik untuk tempat tinggal maupun untuk tempat usaha, menjadi kebutuhan yang paling dirasakan mendesak untuk dipenuhi. Kebutuhan ini bukan saja bagi warga negara Indonesia tetapi juga menjadi kebutuhan warga negara asing dan badan hukum asing yang berada atau bekerja atau membuka kegiatan usahanya di Indonesia.

Pada prinsipnya UUPA secara tegas melarang warga negara asing atau badan hukum asing untuk memiliki hak-hak atas tanah, sebagai pencerminan dari asas nasionalitas yang dianut didalamnya (Aslan Noor, 2006). Terdapat hubungan yang erat antara status kewarganegaraan Indonesia dengan hak-hak atas tanah dalam UUPA, hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah (Sudargo Gautama, 1961). Demikian juga dengan hak-hak atas tanah lainnya seperti hak guna bangunan, hak guna usaha.

Dalam UUPA tidak memperjelas siapa saja yang termasuk warga negara asing oleh sebab itu kita akan melihat ketentuan pada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang tersebut, juga tidak merumuskan secara jelas yang dimaksud dengan pengertian warga negara asing atau orang asing, hanya dapat disimpulkan secara negatif pada pasal 7, berbunyi sebagai berikut: "Setiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia diperlakukan sebagai orang asing". Jadi yang menjadi ukuran untuk menentukan Warga Negara Indonesia dan orang asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia. Hal itu berarti orang yang tidak termasuk pada pasal 2, 4, 5, 7, adalah bukan Warga Negara Indonesia atau disebut sebagai orang asing.

Dijelaskan bahwa UUPA masih memberikan hak penguasaan tanah atau memunggut hasil dari tanah berupa hak pakai kepada warga negara asing atau badan hukum asing yang berada di Indonesia, seperti diatur pada pasal 41 dan 42 UUPA (UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA), yang dijabarkan lebih lanjut dalam PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah. Dari ketentuan pada pasal 41 dan 42 itu, hak pakai merupakan hak-hak untuk menggunakan dan memunggut hasil dari tanah yang bukan miliknya. Tanah yang berstatus hak pakai dapat berasal dari negara atau hak milik orang lain. Hak pakai diberikan untuk jangka waktu tertentu selama pemanfaatan fungsi tanah itu atau pemberian dengan cuma-cuma, dengan pembayaran berupa uang atau jasa kepada pemilik tanah. Hak pakai ini dapat diberikan kepada orang asing atau badan hukum yang berkedudukan di Indonesia (Maria S.W. Sumardjono, 1955). Badan hukum yang diberikan hak pakai harus didirikan menurut hukum Indonesia atau mempunyai perwakilan di Indonesia (bilamana badan hukum asing). Alasan pemberian hak pakai pada orang asing atau badan hukum asing, karena hak ini bersifat terbatas atau memberi kewenangan terbatas pada pemiliknya (Sudargo Gautama, 1961). Selain itu, pasal 43 menentukan hak pakai yang berasal dari tanah negara, hanya dapat dialihkan pada pihak lain dengan ijin dari pejabat yang berwenang. Hak pakai yang berasal dari tanah hak milik, untuk pengalihan haknya harus berdasarkan perjanjian yang diperbolehkan untuk itu.

Pada PP No. 40 Tahun 1996, ditambah lagi pihak-pihak yang dapat memperoleh hak pakai, yaitu departemen, lembaga pemerintah departemen dan non departemen; badan-badan keagamaan dan sosial; serta perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional (Pasal 39 PP No. 40 Tahun 1996). Hak pakai juga dapat diberikan dari tanah hak pengelolaan (Pasal 41 PP No. 40 Tahun 1996). Mengenai jangka waktu pemberian hak pakai adalah 25 tahun. Perpanjangan dan pembaharuan hak pakai adalah:

- Hak pakai yang berasal dari tanah negara, dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 tahun dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu 25 tahun.
- Hak pakai yang berasal dari hak pengelolaan, perpanjangan dan pembaharuan haknya atas usul pemegang haknya.
- Hak pakai yang berasal dari hak milik, tidak dapat diperpanjang tetapi dapat diperbaharui sesuai kesepakatan antara pemegang hak pakai dengan pemegang hak milik.

### **Hak Pakai Untuk Rumah Tempat Tinggal Bagi Warga Negara Asing**

UUPA dengan UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun serta UU No. 4 Tahun 1994 tentang Perumahan Dan Permukiman, memiliki keterkaitan yang erat, karena dalam pembangunan rumah susun atau perumahan harus dikaitkan dengan hak atas tanah. Salah satu aspek yang perlu mendapat perhatian dalam pembangunan rumah

---

susun adalah kepastian hukum atas penguasaan dan keamanan dalam pemanfaatan rumah susun itu (Boedi Harsono, 2003). Rumah susun, pertokoan dan bangunan perkantoran merupakan benda yang mempunyai status yang mengambang. Suatu saat bangunan menyatu dengan tanah dan pada saat lain ia terpisah dengan tanah. Penyatuan tanah dengan bangunan yang menjadi alasnya karena asas pemisahan vertikal sedangkan bila bangunan dan tanah terpisah karena asas yang dipakai adalah pemisahan horisontal. Perangkat hukum kita tidak mempunyai pendirian yang konsekuen mengenai asas mana yang dipakai (Mariam Darus Badruzaman, 2000). Orang asing hanya boleh memiliki bangunan yang dibangun diatas tanah hak pakai atau hak sewa bangunan. Bangunan yang berdiri diatas hak pakai dapat digunakan untuk tempat tinggal atau bukan tempat tinggal.

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh warga negara asing, selain rumah yang dibangun diatas tanah hak pakai, juga berdasarkan perjanjian dengan pemilik hak atas tanah. Perjanjian itu berbentuk tertulis yang dibuat dengan akta pejabat pembuat akta tanah. Perjanjian itu dibuat untuk jangka waktu 25 tahun, dan dapat diperbaharui untuk paling lama 25 tahun.

Berkenaan dengan pemilikan atas rumah susun oleh warga negara asing, sesuai UU No. 16 Tahun 1985, harus berada di atas hak pakai atas tanah negara (Boedi Harsono, 2003). Hal ini disebabkan karena konsep pemilikan rumah susun terdapat pemilikan secara individu dan terpisah, yakni pemilikan rumah susun itu sendiri, dan mengandung pemilikan bersama secara proporsional dan tidak terpisahkan terhadap tanah bersama, benda bersama dan bagian bersama (Maria S.W. Sumardjono, 1955). Terkait dengan berkedudukan di Indonesia, sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2006, setiap orang asing yang berada di Indonesia harus memenuhi syarat-syarat keimigrasian :

1. Mempunyai izin tinggal tetap.
2. Mempunyai izin kunjungan.
3. Mempunyai izin tinggal terbatas.

Pembatasan bagi warga negara asing hanya boleh memiliki satu rumah tempat tinggal (Pasal 1 PP No. 41 Tahun 1996), bisa berupa rumah yang berdiri sendiri atau rumah susun yang dibangun diatas hak pakai. Bangunan yang dapat dipunyai warga negara asing dan badan hukum asing untuk rumah tempat tinggal atau hunian, baik rumah berdiri sendiri maupun rumah susun, adalah rumah yang tidak termasuk dalam kualifikasi sebagai berikut :

- Sederhana atau sangat sederhana;
- Rumah yang pembangunannya dibiayai oleh pemerintah; dan
- Rumah yang pembangunannya mendapat fasilitas subsidi dari pemerintah.

Untuk rumah susun, syarat lain adalah :

- Satuan rumah susun yang dibeli terdiri dari 2 lantai atau lebih sesuai dengan kondisi di Indonesia. Untuk bangunan bukan hunian dapat berupa bangunan yang berdiri sendiri atau rumah susun yang digunakan untuk perkantoran atau usaha komersil. Warga negara asing atau badan hukum asing yang dapat memiliki bangunan perkantoran atau tempat usaha adalah
- Merupakan bangunan yang berdiri sendiri, terletak dalam kawasan yang diperuntukan bagi pembangunan tersebut.
- Bangunan rumah susun yang terdiri dari 3 lantai atau lebih dalam kawasan yang sesuai.
- Berbentuk rumah toko yang terdiri dari 3 lantai atau lebih (Maria S.W. Sumardjono, 1955).

Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tidak mengatur tentang penjualan tanah dan bangunan yang dimiliki warga negara asing kepada pihak lain. Juga tidak secara eksplisit memuat ketentuan tentang hibah dan pewarisan hak atas tanah dan bangunan yang dimiliki warga negara asing. Sedangkan untuk penyewaan bangunan pada pihak lain, Peraturan Menteri Agraria /Kepala BPN No. 7/1996 membolehkan tanah dan bangunan yang dimiliki warga negara asing di sewakan kepada pihak lain asalkan, tanah dan bangunan itu tidak digunakan oleh pemiliknya dan rumah itu disewakan melalui perusahaan Indonesia berdasarkan perjanjian tertulis antara warga negara asing pemilik rumah dengan perusahaan tersebut.

### **Hapusnya Hubungan Hukum Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal Warga Negara Asing**

Dalam UUPA ditentukan, hak pakai hapus karena :

- a) Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberiannya atau perpanjangannya atau perjanjian pemberiannya;
- b) Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktu berakhir, karena :
  - 1) Tidak dipenuhi kewajiban-kewajiban pemegang hak dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud pada pasal 50 mengenai kewajiban-kewajiban dari pemegang hak pakai, pasal 51 mengenai kewajiban pemegang hak pakai untuk memberikan jalan keluar, jalan air, kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung, pasal 52 kewenangan pemegang hak pakai untuk menguasai dan mempergunakan tanah hak pakai;
  - 2) Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak pakai dan pemegang hak milik atau perjanjian pengelolaan; atau
  - 3) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- c) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;

- d) Hak pakai dicabut berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961;
  - e) Ditelantarkan;
  - f) Tanahnya musnah;
  - g) Ketentuan pasal 40 ayat (2) mengenai pemegang hak pakai yang tidak memenuhi syarat, wajib melepaskan atau mengalihkan haknya kepada pihak lain yang memenuhi syarat dalam waktu 1 tahun. Bila setelah lewat 1 tahun, tidak dilakukan pelepasan atau pengalihan haknya, maka hak pakai itu hapus demi hukum (Pasal 55 PP No. 40 Tahun 1996)
- Mengenai hapusnya hak pakai atas tanah negara, berakibat tanahnya menjadi tanah negara.

Mengenai hapusnya hak pakai dan bangunan di atasnya bagi warga negara asing dan badan hukum asing di atur juga pada PP No. 41 Tahun 1996, menentukan Warga negara asing yang membeli rumah di Indonesia apabila tidak memenuhi syarat berkedudukan di Indonesia atau tidak lagi memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia (Pasal 1 PP No. 41 Tahun 1996). Hubungan hukum antara warga negara asing dengan tanah dan bangunan tempat tinggalnya juga dapat berakhir apabila jangka waktu dalam perjanjian berakhir, dan apabila warga negara asing itu tidak berada di Indonesia lagi, sebelum jangka waktunya berakhir. Selama jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan tanah dan bangunannya pada orang lain yang memenuhi syarat.

Apabila orang asing memiliki rumah yang dibangun di atas tanah hak pakai atau tanah negara atau menurut perjanjian, bila selama jangka waktu 1 tahun, ternyata hak atas tanah belum diserahkan pada pihak lain yang memenuhi syarat, maka rumah yang dibangun di atas tanah hak pakai dikuasai negara untuk dilelang. Bila rumah itu dibangun berdasarkan perjanjian maka rumah itu akan menjadi milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan (Pasal 6 PP No. 41 Tahun 1996).

Selain itu, hak pakai atas rumah tempat tinggal bagi warga negara asing, juga dapat berakhir bila ia tidak memenuhi syarat-syarat keimigrasian yang diatur pada Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1994. Apabila warga negara asing melanggar atau tidak memenuhi ketentuan-ketentuan keimigrasian maka kepada orang asing itu tidak mungkin lagi berada atau berkedudukan di Indonesia. Adapun ketentuan-ketentuan keimigrasian yang dimaksud yaitu:

- Warga negara asing melepaskan hak ijin tinggal tetap atau ijin tinggal terbatas atas kemauannya sendiri.
- Berada di luar wilayah Negara Republik Indonesia terus menerus dan telah melebihi batas waktu ijin masuk kembali ke wilayah negara Republik Indonesia.
- Dikarenakan tindakan keimigrasian.

### III. PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan, maka disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Pada prinsipnya warga negara asing tidak berhak memiliki hak atas tanah yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. Namun, sesuai Pasal 41 UUPA Jo Pasal 39 PP No. 40 Tahun 1996, warga negara asing dan badan hukum asing diperbolehkan memiliki hak atas tanah berupa hak pakai sesuai dengan keputusan ijin pemberiannya atau berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai itu.
- b. Meskipun hak pakai yang diatur dalam UUPA tidak secara jelas mengatur tujuan pemberian dan bentuk-bentuk kegiatan dari pemberian hak pakai, maka menurut PP No. 41 Tahun 1996, hak pakai dapat diberikan sebagai alas rumah tempat tinggal yang dapat dimiliki oleh warga negara asing dan badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c. Hubungan hukum antara pemegang hak pakai dengan bangunan di atasnya menurut PP No. 41 Tahun 1996, akan berakhir sesuai jangka waktu pemberian hak pakai atau menurut perjanjian jangka waktunya telah berakhir, bila warga negara asing tidak lagi berkedudukan atau bertempat tinggal di Indonesia atau tidak memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia. Bila jangka waktu berakhir tanah hak pakai yang berasal dari negara, akan jatuh pada negara. Bila hak pakai berasal dari perjanjian, maka tanah kembali kepada pemilik tanah, mengenai bangunan di atas tanah hak pakai, bila hak itu berakhir, maka akan dilakukan pembongkaran. Bangunan dan benda-benda di atas tanah hak pakai akan diberikan ganti kerugian.

### DAFTAR PUSTAKA

- Darus Badruzaman, Mariam, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994.
- Gautama, Sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1981.
- Halim, A. Ridwan, *Sendi-Sendi Hukum Hak Milik Kondominium, Rumah Susun Dan Sari-Sari Hukum Benda*, Puncak Karma, Jakarta, 2002.
- Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Rumah Susun, Karya Gemilang, Jakarta, 2009.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2004.

---

\_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003.

Noor, Aslan, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, Mandur Jaya, Bandung, 2006.

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

\_\_\_\_\_, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008.