

PEMILIKAN HUNIAN OLEH WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA¹

Oleh : Eugenie Vita Paulina Kaseger²

ABSTRAK

Hasil penelitian menunjukkan bagaimana aturan-aturan tentang penanaman modal asing di Indonesia kaitannya dengan kebutuhan hunian oleh warga negara asing, bagaimana pengaturan pemilikan rumah oleh warga negara asing di Indonesia dan bagaimana aspek hukum perjanjian yang melandasi pemilikan rumah oleh warga negara asing di Indonesia. Pertama, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Guna Usaha, dan Hak Pakai atas Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia; Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Kedua, orang asing dapat membeli atau memiliki rumah di Indonesia diatas hak pakai namun jangka waktu yang diberikan maksimum adalah 10 tahun untuk tanah dibawah 2000 meter persegi. Warga negara asing tidak mungkin memiliki Hak Milik atas Tanah, HGU, HGB. Hak atas tanah yang mungkin dimiliki warga negara asing adalah Hak Pakai. Ketiga, Perjanjian harus dibuat secara tertulis dan dalam bentuk akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan dicatat dalam buku tanah. Perjanjian yang dibuat oleh orang asing dan warga Indonesia adalah rumah atau tanah milik warga Indonesia yang berada di Indonesia, jadi sudah tentu hukum yang melandasi perjanjian tersebut adalah Hukum Indonesia. Perjanjian antara orang asing dan warga Indonesia agar orang asing dapat menguasai rumah secara fisik dan yuridis adalah perjanjian Sewa Bangun. Penelitian ini menggunakan metode

penelitian yuridis normatif dan dapat disimpulkan bahwa orang asing dalam rangka PMA, dapat mempunyai hunian di Indonesia, tapi hanya diatas tanah hak pakai, dan dengan syarat-syarat tertentu. Dengan adanya kebutuhan warga negara asing atas fasilitas tempat tinggal dalam rangka PMA, Pemerintah mengeluarkan PP Nomor 41 Tahun 1996 dengan pertimbangan untuk kepastian hukum mengenai kemungkinan pemilikan rumah tersebut. Pengertian pemilikan rumah oleh WNA itu adalah penguasaan rumah secara fisik dan yuridis dengan status hak milik, atau dengan penguasaan secara fisik saja dengan pemilik yang menguasai secara fisik.

Kata kunci: Hunian, Warga Negara asing

A. PENDAHULUAN

Pembentukan UU No. 25 Tahun 2007 ini dilatarbelakangi oleh keinginan pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. PMA sangat dibutuhkan oleh Indonesia untuk pembangunan ekonominya. Namun harus diingat bahwa maksud diadakannya PMA hanyalah sebagai pelengkap penunjang pembangunan ekonomi yang pada hakekatnya harus dilakukan dengan kekuatan swadaya masyarakat Indonesia oleh karena itu pemberian persetujuan kepada PMA harus diberikan secara bijaksana agar tidak menimbulkan ketergantungan pada pihak asing. PMA sangat diperlukan di Indonesia untuk mengolah kekuatan ekonomi potensial tersebut menjadi kekuatan ekonomi. Selain itu kebijaksanaan mengundang modal asing ini adalah untuk meningkatkan potensi ekspor dan impor, sehingga Indonesia dapat meningkatkan penghasilan devisa dan mampu menghemat devisa. Modal asing juga ditujukan agar terjadi alih teknologi yang dapat mempercepat laju pembangunan nasional Indonesia. Hal-hal inilah yang mencerminkan betapa dibutuhkannya

¹ Artikel Skripsi

² NIM 090711265

penanaman modal asing di Indonesia. Namun, yang harus diperhatikan dari hal ini adalah bagaimana cara dan usaha Indonesia untuk menarik investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Dengan dibukanya PMA oleh pemerintah, dengan izin investasi kurang lebih 30-60 tahun, akan berakibat bagi orang asing dan badan hukum asing untuk tinggal lebih lama di Indonesia, hal ini jelas akan berpengaruh penyediaan rumah bagi mereka. Perlunya rumah atau tempat tinggal untuk orang asing yang membuka usahanya atau modal di Indonesia tidak lain untuk memperlancar kegiatan bisnisnya. Mereka tidak perlu membuang waktu untuk mencari rumah tinggal bila jangka waktu sewa rumah telah habis karena biasanya jangka waktu sewa relatif cepat, misalnya untuk 5 atau 10 tahun. Keadaan tersebut mendorong timbulnya gagasan tentang kemungkinan bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia untuk dapat membeli dan memiliki baik rumah maupun rumah susun di Indonesia.

Pada tanggal 17 Juni 1996 terbit 2 peraturan pemerintah, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Guna Usaha, dan Hak Pakai atas Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.³ Diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia, tidak lain untuk memberikan kepastian hukum kepada orang asing yang berkedudukan di Indonesia untuk memiliki rumah tempat

tinggal atas tanah tertentu. Apabila kita melihat kembali Pasal 42 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 ditentukan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia boleh memiliki tanah hak pakai. Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun telah menegaskan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia boleh memiliki satuan rumah susun. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini berarti orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian di atas tanah tertentu.

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimanakah peranan penanaman modal asing di Indonesia kaitannya dengan kebutuhan hunian oleh warga negara asing ?
2. Bagaimanakah pengaturan pemilikan rumah oleh warga negara asing di Indonesia ?
3. Bagaimanakah aspek hukum perjanjian yang melandasi pemilikan rumah oleh warga negara asing di Indonesia ?

C. METODE PENELITIAN

Penulisan Karya tulis ini menggunakan metode deskriptif analitis yaitu menggambarkan permasalahan mengenai Pemilikan Tempat Hunian Oleh Warga Negara Asing Di Indonesia.

PEMBAHASAN

A. Aturan-Aturan Tentang Penanaman Modal Asing Di Indonesia Kaitannya Dengan Kebutuhan Hunian oleh Warga Negara Asing

Melihat peranan tanah yang sangat besar bagi pendukung perusahaan PMA maka pemerintah membuat kebijakan mengenai pertanahan sebagai pendukung PMA untuk menjamin kepastian hukum.

Pengaturan Mengenai Tanah Bagi PMA

³Maria SW. Sumardjono, "Pemilikan Rumah Oleh WNA", *Kompas*, 24 Juni 1996, hlm.13

Dalam sistem Hukum Agraria di Indonesia dikenal berbagai macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada setiap orang baik secara sendiri maupun bersama orang lain dan badan hukum. Menurut peraturan agraria di Indonesia ditegaskan bahwa "warga negara asing dan badan hukum asing tidak boleh menjadi pemilik tanah, kecuali apabila ditentukan lain oleh undang-undang".⁴

Perusahaan PMA tidak mungkin diberikan tanah dengan status hak milik karena tanah dengan status hak milik hanya diberikan kepada Warga Negara Indonesia (WNI). Sejak berlakunya UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Pasal 22 ayat (1) telah memberikan kepada perusahaan PMA berupa HGU selama 95 tahun, HGB selama 80 tahun, Hak Pakai selama 70 tahun. Dalam hal ini, ketentuan Undang-undang PMA merupakan penegasan dari ketentuan UUPA tersebut di atas. Guna lebih memudahkan pembahasan, ada baiknya hak-hak tersebut dijelaskan satu per satu, baik yang diatur di dalam UUPA maupun di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai Atas Tanah di mana ketiga hak atas tanah tersebut dijabarkan lebih luas pada Peraturan Pemerintah tersebut.

Jangka waktu HGU (Pasal 29 ayat (1) UUPA yaitu 25 tahun dan untuk perusahaan yaitu 35 tahun, perpanjangan 25 tahun. Pada Pasa18 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 jangka waktu HGU yaitu 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun). Pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dijabarkan mengenai pembaharuan HGU serta syarat permohonan perpanjangan dan pembaharuan HGU (Pasal 9 ayat 1 dan 2)).

⁴Indonesia. *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pnkok-Poknk Agraria*, UU No. 5, LN No. 5 tahun 1960, TLN. No. 2043, Pasal 55 ayat (2).

Kewajiban dan hak pemegang HGU yang terdapat pada Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tidak terdapat pada UUPA. Hapusnya HGU (Pasa134 UUPA) yaitu jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan, tanahnya musnah, subyek HGU tidak lagi memenuhi syarat sebagai subyek HGU. Pada Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 ditambahkan mengenai hapusnya HGU yaitu dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktu berakhir karena tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban dan hak-hak pemegang HGU dan karena putusan pengadilan yang telah mempunyai hukum yang tetap, dilepaskan secara sukarela oleh pemegang hak sebelum jangka waktu berakhir.

HGU dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (Pasal 28 ayat (3) dan Pasal 16 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996). Cara peralihan dan tata cara peralihan HGU dijabarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

- a) Hak Guna Usaha (HGU).
- b) Hak Guna Bangunan (HGB)
- c) Hak Pakai (HP).

Di antara hak-hak tersebut di atas yang sangat relevan dengan perusahaan PMA adalah hak pakai. Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yang paling relevan adalah HGU dan HGB karena Hak Pakai aturannya sangat sempit sehingga yang dapat memenuhi kebutuhan , orang asing dan perusahaan PMA adalah hanya HGU dan HGB. Setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Hak Pakai menjadi hampir setingkat dengan HGU dan HGB sehingga orang asing memilih hak pakai untuk

mendirikan rumah atau perusahaan asingnya.

B. Pengaturan Pemilikan Rumah oleh Warga Negara Asing Pemilikan Rumah Oleh WNA Sebagai Penunjang Penanaman Modal Asing

Apabila dikaitkan antara pengertian atau definisi rumah dengan pemilikan rumah oleh orang asing di Indonesia, maka pengertian rumah yang boleh dimiliki orang asing di Indonesia adalah sama pengertiannya dengan pengertian atau definisi rumah yang sudah diterangkan pada Bab II Tinjauan Pustaka yaitu bangunan untuk tempat tinggal sehari-hari bukan untuk tempat bekerja (kantor) atau tempat membuka usaha. Jadi rumah yang dimiliki oleh orang asing di Indonesia sama kegunaannya dengan rumah yang dimiliki oleh orang Indonesia yaitu untuk tempat tinggal dan bernaung keluarga sehingga orang asing yang bekerja di Indonesia dapat membawa anggota keluarganya untuk tinggal di Indonesia.

Selanjutnya akan dijelaskan mengenai pengertian rumah dan status atau kedudukan rumah dikaitkan dengan asas pelekatan vertikal dan asas pemisahan horizontal.

a) Pengertian Rumah Dikaitkan dengan Asas Pelekatan Vertikal

Asas pelekatan vertikal merupakan asas yang dianut di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) selain asas pelekatan horizontal atau pelekatan secara mendatar di mana asas pelekatan horizontal melekatkan benda sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari benda pokoknya (misalnya balkon pada rumah induknya). Sedangkan asas pelekatan vertikal adalah pelekatan di mana tanah sebagai benda pokok dan benda-benda yang melekatkan di atasnya seperti rumah, tanaman dan sebagainya adalah hal yang tidak terpisahkan satu sama lainnya atau dapat dikatakan merupakan satu kesatuan bulat.

Ketentuan pengaturan hukum tanah yang menganut asas pelekatan vertikal terdapat di dalam ketentuan Pasal 571 KUHPerdata yang menyebutkan bahwa "Hak milik atas sebidang tanah mengandung arti di dalamnya kemilikan segala apa yang ada di atas dan di dalam tanah". Jadi pemilikan tanah berarti juga memiliki bangunan atau rumah dan segala sesuatu yang melekat pada tanah itu. Apabila seseorang akan membeli sebidang tanah di mana di atas tanah itu berdiri sebuah rumah atau bangunan maka penjualan tanah tersebut dengan sendirinya harus mencakup bangunannya pula karena rumah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tanah sebagai benda pokok dari rumah.

Dengan demikian status rumah berdasarkan asas pelekatan vertikal sebagaimana dianut dalam KUHPerdata adalah mengikuti status tanahnya. Rumah adalah tertancap menyatu dengan tanah dan tidak dapat lepas dari tanah di mana rumah itu berdiri. Di dalam praktek sebagai alat bukti pemiliki rumah itu terdapat dan menyatu dalam sertifikat tanahnya.⁵

b) Pengertian Rumah Dikaitkan dengan Asas Pemisahan Horizontal

Sebagai kebalikan dari asas pelekatan vertikal adalah asas pemisahan horizontal. Asas pemisahan horizontal adalah asas yang dianut di dalam hukum adat. Berdasarkan asas pemisahan horizontal itu pemilikan tanah dan benda atau segala sesuatu yang berada di atas tanah itu adalah terpisah. Asas pemisahan horizontal memisahkan tanah dan benda lain yang melekat pada tanah An. Tanah adalah terpisah dari segala sesuatu yang melekat padanya atau

⁵Djuhaendah Hasan. *Aspek Hukum Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing*. Makalah disampaikan pada Pertemuan Ilmiah Mengenai Implementasi Peraturan Perundang-undangan Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing di Indonesia. Jakarta. 11-12 September 1996.

pemilikan atas tanah terlepas dari benda yang berada di atas tanah itu, sehingga pemilik hak atas tanah dan pemilik atas rumah atau bangunan yang berada di atasnya dapat berbeda.

Dengan demikian status rumah berdasarkan asas pemisahan horizontal adalah terpisah dengan status tanahnya. Orang dapat memiliki atau membeli rumah tanpa memiliki tanah tempat rumah itu berdiri. Atau sebaliknya orang dapat memiliki hak atas tanah tanpa memiliki rumah atau bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut.

1. Berbagai Pembatasan Bagi WNA Dalam Pemilikan Atas Rumah Sebelum Adanya Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996

Ketentuan Pasal 1 ayat a, b bahwa orang asing yang boleh memiliki sebuah rumah tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu adalah orang asing yang berkedudukan di Indonesia dan yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan. Pengertian "berkedudukan di Indonesia" memang belum mendapat penegasan dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996. Hal itu tidak perlu harus diartikan sama dengan "tempat kediaman" atau "domisili" menurut pengertian hukum. Secara hakiki dapat dikatakan bahwa berkedudukan di Indonesia adalah orang asing yang melaksanakan kegiatan ekonomi di Indonesia dan pada waktu melakukan kegiatannya di Indonesia yang dilakukan secara berkala atau sewaktu-waktu, ia membutuhkan untuk mempunyai rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia. Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, maka orang asing diperkenankan memiliki rumah di atas

tanah hak pakai yang dikuasai langsung oleh negara atau di atas tanah hak milik orang lain berdasarkan perjanjian tertulis.

Sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 ini, orang asing dapat membeli atau memiliki rumah di Indonesia di atas hak pakai namun jangka waktu yang diberikan maksimum adalah 10 tahun untuk tanah di bawah 2000 meter persegi. Jangka waktu ini tercakup di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah. Jangka waktu pemberian hak pakai ini dianggap sangat kurang bagi orang asing mengingat mereka bekerja di Indonesia dalam jangka waktu yang cukup lama. Selain itu hak pakai belum dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan.

Melihat keadaan seperti itu, orang asing biasanya mendapat rumah dengan jalan menyewa atau dengan cara kontrak sewa. Dengan orang asing dapat memohon jangka waktu penyewaan lebih dari 10 tahun dengan membuat perjanjian dengan orang Indonesia yang memiliki rumah tersebut. Namun, dalam praktek sewa-menyewa ini orang asing sering mendapat kesulitan untuk memperoleh rumah yang diinginkan tersebut yang dirasakan cocok dengan keinginan mereka, mungkin tentang keadaan rumahnya atau penataan ruangnya, tentang letak, lingkungan, dan sebagainya. Kesulitan lain dalam hal sewa-menyewa ini adalah bahwa dengan sistem sewa mereka sulit untuk mengadakan perombakan ruang sesuai dengan seleranya karena dengan cara sewa, hak mereka terbatas kepada aturan-aturan dan perjanjian sewa-menyewa yang telah diadakan antara orang asing dengan warga negara Indonesia yang memiliki rumah tersebut.

2. Dasar Pertimbangan Perlunya Pengaturan Pemilikan Rumah Oleh WNA di Indonesia

Penjelasan mengenai aspek pertumbuhan ekonomi dikaitkan dengan adanya peluang dibukanya penanaman modal asing oleh pemerintah dengan pemberian izin investasi selama 30 tahun sampai dengan 60 tahun disertai jaminan kepastian hukum untuk melakukan berbagai usaha di Indonesia bagi investor asing, badan hukum asing, dan tenaga kerja asing. Hal ini berdampak bertambah banyaknya orang asing yang akan tinggal di Indonesia dengan masa tinggal lebih lama yang akan berpengaruh terhadap pengadaan perumahan sebagai tempat hunian maupun non hunian bagi mereka (untuk buka usaha, kantor, pabrik, dan sebagainya). Dalam rangka globalisasi ekonomi dewasa ini, deregulasi dan debirokratisasi di bidang penanaman modal asing akan berhasil memperlancar mengalirnya. Arus modal, arus informasi, arus investor asing, dan badan hukum asing apabila mereka dimungkinkan untuk membeli dan memiliki rumah ataupun satuan rumah susun sebagai tempat hunian atau bukan hunian (perkantoran di mana mereka dapat melakukan usahanya). Aspek perluasan pasar maksudnya yaitu bahwa pembangunan perumahan dan permukiman, terutama pembangunan rumah susun menengah ke atas pada akhir-akhir ini demikian maraknya, sehingga perlu mendapatkan peluang pangsa pasarnya. Peminat arang asing dan badan hukum asing akan meningkat apabila mereka dimungkinkan untuk membeli dan memiliki satuan rumah susun.

Aspek pertanahan yaitu bahwa setiap sektor pembangunan selalu memerlukan tanah, demikian pula pembangunan perumahan dan permukiman yang cenderung menunjukkan peningkatan terus, juga memerlukan lahan tanah yang tidak sedikit jumlahnya. Keadaan tersebut

menyebabkan kelangkaan akan lahan tanah sehingga menyebabkan harga tanah semakin mahal. Guna perhematan lahan tanah, maka pembangunan secara vertikal merupakan alternatif yang sangat strategis.

3. Tujuan Pengaturan Pemilikan Rumah Oleh WNA di Indonesia

Diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 mengundang banyak pertanyaan tentang kedudukan keimigrasian orang asing di Indonesia yang mengingirikan kepastian tentang golongan orang asing yang bagaimanakah yang dapat memperoleh rumah/ tempat tinggal, juga tipe rumah yang bagaimanakah yang dapat dimiliki orang asing di wilayah Republik Indonesia, dan di wilayah/ daerah yang mana mereka dapat membeli rumah serta apakah yang menjadi tolak ukur bagi orang asing yang dapat dikategorikan bermanfaat bagi pembangunan nasional.⁶

Anggota DPR, Oka Mahendra, mengemukakan bahwa kepemilikan rumah oleh orang asing sebaiknya diatur dalam bentuk undang-undang. Dengan demikian rakyat bisa dilibatkan dalam pembahasan rancangan peraturan yang cukup strategis itu mengingat aturan itu berpotensi mengurangi kesempatan rakyat untuk memiliki rumah.⁷

4. Persyaratan Pemilikan Tanah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, merupakan

⁶Ildrem Pulungan. "Kedudukan Orang Asing yang Dapat Memanfaatkan Pemilikan Rumah di Indonesia". Makalah disampaikan pada pertemuan ilmiah mengenai Implementasi Peraturan Perundang-undangan pemilik rumah oleh orang asing di Indonesia, 11 – 12 September 1996.

⁷ AA. Oka Mahendra. "Kepemilikan rumah oleh orang asing sebaiknya diatur dalam Undang-Undang". *Kompas*, 26 Juli 1996, hlm. 13.

suatu terobosan kebijakan pemerintahan dalam mengantisipasi globalisasi, khususnya di bidang pertanahan. Penulis mengatakan demikian karena peraturan ini telah mengesampingkan persyaratan mengenai hak pakai dalam Undang-undang Pokok Agraria. Sebagaimana diketahui, persyaratan yang dapat mempunyai hak pakai ialah: a) warga negara Indonesia; b) orang asing yang berkedudukan di Indonesia; c) badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; d) badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.⁸

Di dalam Pasal 42 ini jelas-jelas ditegaskan yang berhak memperoleh hak pakai adalah warga negara Indonesia. Namun di dalam penjelasan pasal demi pasal menyebutkan orang-orang dan badan-badan hukvm asing dapat pula diberi hak pakai, karena hak ini hanya memberi wewenang yang terbatas.⁹

Salah satu pertimbangan hukum diterbitkannya peraturan ini adalah bahwa untuk lebih memberikan kepastian hukum mengenai kemungkinan pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing, diperlukan upaya penjabaran ketentuan dan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.¹⁰ Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun menurut pengamatan penulis suatu terobosan dalam kebijakan pemerintah untuk mewujudkan pembangunan hunian secara vertikal. Sehingga terjadi suatu pergeseran pemilikan rumah dan pembangunan rumah

menjadi vertikal yang disebabkan karena tanah untuk pembangunan hunian sudah mulai sempit, khususnya di daerah provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ini. Namun selain hal pemilikan rumah susun untuk orang asing ternyata di dalam praktek juga warga negara asing telah diperbolehkan memiliki rumah di luar rumah susun.

Orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu,¹¹ sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah orang asing yang kehadirannya di Indonesia memberikan manfaat bagi pembangunan nasional.¹²

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 adalah:

- (1) Rumah yang berdiri sendiri yang dibangun di atas bidang tanah:
 - a. Hak Pakai atas tanah negara;
 - b. yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah.
- (2) Satuan rumah susun yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai atas tanah negara.¹³

C. Aspek Hukum Perjanjian yang Melandasi Pemilikan Rumah Oleh WNA di Indonesia

Perjanjian Dalam Pemilikan Rumah Oleh WNA di Indonesia

Perjanjian merupakan landasan yang paling penting bagi WNA atau orang asing untuk dapat memiliki rumah tempat tinggal di Indonesia. Perjanjian ini harus dibuat secara tertulis dan dalam bentuk akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan dicatat di dalam buku tanah.¹⁴ Perjanjian ini

⁸Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 42.

⁹*Ibid.*, Penjelasan pasal demi pasal, Pasal 41 dan 42.

¹⁰ Lihat dalam "Menimbang", butir a. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

¹¹*Ibid.*, Pasal 1 ayat (1).

¹²*Ibid.*, Pasal 1 ayat (2).

¹³*Ibid.*, Pasal 2.

¹⁴Pasal 3 dan 4. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat

dibuat untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi kepentingan para pihak yang mengadakan perjanjian. Hukum perjanjian menganut asas kebebasan berkontrak di mana hukum ini memberikan kebebasan yang seluas-luasnya pada masyarakat untuk mengadakan perjanjian yang berisi dan bermacam apa saja asal tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan.¹⁵ Perjanjian yang melandasi pemilikan rumah oleh orang asing tentunya dibuat oleh orang asing dan warga Indonesia di mana perjanjian tersebut merupakan undang-undang bagi mereka yang harus dipenuhi prestasinya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam perjanjian yang telah dibuat tersebut.

Menurut Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Subyek perjanjian adalah para pihak yang mengadakan perjanjian, dalam hal ini yaitu orang asing dan warga Indonesia. Obyek perjanjian yang terdapat di dalam perjanjian antara orang asing dan warga Indonesia adalah rumah atau tanah milik warga Indonesia yang berada di Indonesia, jadi sudah barang tentu hukum yang melandasi perjanjian tersebut adalah hukum Indonesia. Perjanjian yang dibuat oleh orang asing dan warga Indonesia merupakan ketentuan khusus (*lex specialis*) sedangkan KUHPerdata buku III tentang perikatan serta peraturan perundang-undangan misalnya yang diterbitkan oleh pemerintah seperti Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 merupakan ketentuan umum (*lex generalis*).

Perjanjian antara kedua belah pihak di atas menganut asas "*lex specialis*", yang

artinya adalah ketentuan khusus mengesampingkan ketentuan umum. Apabila ada 2 ketentuan yang sama terdapat baik di dalam perjanjian maupun di dalam buku III tentang perikatan tersebut, maka yang berlaku bagi kedua belah pihak itu adalah perjanjian yang dibuat oleh mereka tersebut. Misalnya mengenai hak dan kewajiban penyewa rumah, maka yang dijalani oleh penyewa tersebut adalah yang terdapat di dalam perjanjian yang mereka buat. Jadi mereka hanya melaksanakan prestasi yang telah ditentukan pada perjanjian. Kalau ada ketentuan yang tidak diatur di dalam perjanjian, barulah kedua belah pihak harus berpatokan pada buku III tadi. Misalnya di dalam perjanjian tidak diatur mengenai hal penipuan, maka kedua belah pihak tadi harus melihat ketentuan mengenai penipuan di dalam Pasal 1328 buku III KUHPerdata.

Perjanjian antara orang asing dan warga Indonesia agar orang asing dapat menguasai rumah secara fisik dan yuridis adalah perjanjian sewa bangun. Sedangkan perjanjian di mana orang asing hanya dapat menguasai rumah secara fisik saja yaitu perjanjian sewa-menyewa. Di dalam perjanjian sewa-menyewa ini penyewa yaitu orang asing mempunyai hak untuk menguasai rumah dan menggunakannya secara fisik dalam jangka waktu yang panjang.

Isi perjanjian sewa-menyewa dapat dibuat dan disepakati bersama oleh kedua belah pihak yaitu pihak penyewa dan pihak yang menyewakan. Kemudian kedua belah pihak mendatangi notaris untuk menandatangani surat perjanjian tersebut di hadapan notaris dan oleh notaris perjanjian tersebut dilegalisir atau disahkan. Perjanjian ini dinamakan perjanjian di bawah tangan karena isi perjanjian dibuat sendiri oleh kedua belah pihak bukan oleh notaris.

Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

¹⁵Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cet. 1, Intermasa, Jakarta 1987, hlm. 13.

Perjanjian sewa-menyewa juga dapat dibuat dengan akta notaris kemudian ditandatangani oleh notaris dan kedua belah pihak. Kebanyakan orang yang hendak melakukan perjanjian sewa-menyewa menyerahkan sepenuhnya kepada notaris untuk membuat perjanjian tersebut karena mereka masih awam dalam membuat perjanjian sewa-menyewa sedangkan notaris sudah memiliki format akta perjanjian sewa-menyewa rumah dan format kosong tersebut lalu diisi untuk kepentingan kedua belah pihak, misalnya nama kedua belah pihak, alamat rumah yang disewakan, harga sewa, jangka waktu sewa, dan hal-hal yang diperjanjikan lainnya. Perjanjian yang seringkali diadakan oleh orang asing untuk menempati sebuah rumah di Indonesia yaitu perjanjian sewa-menyewa di mana perjanjian ini mengikat orang asing untuk menguasai rumah secara fisik saja. Hal ini disebabkan peraturan tentang pemilikan rumah tempat tinggal bagi orang asing di Indonesia itu sendiri baru terbit tahun 1996 sehingga mungkin banyak yang belum mengetahui bahwa orang asing sebenarnya boleh menguasai rumah secara fisik dan yuridis di Indonesia.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam membangun negara Indonesia diperlukan biaya yang cukup besar. Salah satu pembiayaan tersebut berasal dari investasi atau modal yang ditanamkan pihak asing dengan izin investasi 30-60 tahun. Dampak dari jangka waktu tersebut mengakibatkan orang asing membutuhkan fasilitas tempat tinggal yang dapat menunjang aktivitas dan mempelancar usaha mereka dalam rangka PMA.
2. Dengan adanya kebutuhan Warga Negara Asing atas fasilitas tempat tinggal dalam rangka PMA, Pemerintah dengan pertimbangan untuk kepastian

hukum mengenai kemungkinan pemilikan rumah tersebut, mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996. Jangka waktu pemilikan tidak melebihi 25 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun lagi atas dasar perjanjian baru, sepanjang si WNA masih bertempat tinggal di Indonesia.

3. Perjanjian hak pakai di atas tanah hak milik orang lain maksudnya WNA dapat membangun rumah di atas tanah dengan hak pakai atau menempati rumah dengan status hak pakai sehingga WNA tidak dapat menjadi pemegang hak milik atas rumah. Perjanjian ini belum pernah diadakan dan format aktanya belum pernah dibuat oleh para notaris.

B. Saran

Salah satu alternatif pemecahan masalah perumahan dan permukiman di perkotaan adalah melalui pembangunan rumah susun/ apartemen. Pembangunan rumah susun/ apartemen telah diberikan landasan hukumnya yaitu Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (UURS). Dengan dasar undang-undang ini telah dibangun rumah susun dengan berbagai nama antara lain, apartemen, kondominium untuk berbagai lapisan masyarakat. Pada kenyataannya apartemen lebih diminati oleh kalangan menengah ke atas termasuk orang asing yang berdomisili di Indonesia.

Menurut UUPA, orang asing tidak diizinkan memiliki HGB dan hanya boleh memperoleh hak pakai. Hal ini perlu direvisi. Iklim investasi saat ini kondisinya berbeda dengan saat UUPA ditetapkan dan saat ini sebagai sarana mendorong investasi dan kepastian hukum pemilikan hunian oleh orang asing. Di negara lain hak pakai properti mencapai 99 tahun. Usulan memperpanjang hak pakai bagi orang asing yang ingin membeli properti itu akan

menyumbang devisa bagi negara, karena adanya dana dari luar ke Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Badjeber, Zain dan Saleh, Abdul Rahman. *Tanpa Jawab Masalah Perumahan*, Cet. 1. Sinar Harapan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Jakarta 1982.
- Gautama, Sudargo dan Soetiyarto, Ellyda T. *Komentar Atas Peraturan. peraturan Pelaksanaan Undang-undang Pokok Agraria*. Citra Aditya Bakti. Bandung 1997.
- Harsono, Boedi., *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jembatan, Jakarta 1994.
- Hasan Djuhaendah., "Aspek Hukum Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing", Makalah disampaikan pada pertemuan ilmiah mengenai Implementasi peraturan Perundang-undangan Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing di Indonesia, Jakarta 11-12 September 1996.
- Hutalung, Arie S., *Condominium dan Permasalahannya*, Jakarta 24 September 1997.
- Mahendra AA. Oka., "Kepemilikan rumah oleh orang asing sebaiknya diatur dalam Undang-Undang". *Kompas*, 26 Juli 1996.
- Pulungan, Ildrem., "Kedudukan Orang Asing yang Dapat Memanfaatkan Pemilikan Rumah di Indonesia", makalah disampaikan pada pertemuan ilmiah mengenai Implementasi Peraturan Perundang-undangan pemilik rumah oleh orang asing di Indonesia, 11 – 12 September 1996.
- Rajagukeuk, Erman., *et al.*, *Hukum Investasi*. Jakarta: 1995.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cet. 11. PT. Internusa, Jakarta 1987.
- Sumardjono, Maria S.W., *Memahami PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai (HP) Atas Tanah Serta PP No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia*, Newsletter No. 26/VI/September/1996, PPH Jakarta.
- "Analisa dan Evaluasi Hukum Tentang Aspek Hukum Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing"; Proyek Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional. BPHN, 1996.
- Hukum Investasi 2*, Jakarta: 1995.
- Peraturan - Peraturan
Laporan Seminar/Properti, "Pemilikan Rumah Bagi Orang Asing", *Jurnal Hukum Bisnis* (Vol. 1/ 1997).
- Penjelasan Peraturan Pemerintah tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing*. PP No. 41/1996, TLN. No. 3644 Tahun 1996.
- "Pemilikan Rumah Oleh WNA". *Kompas*, 24 Juni 1996, hlm.13.
- Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.1 Tahun 1991 tentang Rumah Susun di Daerah Khusus" Ibukota Jakarta, pasal 1 butir p.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing, Peraturan Menteri Agraria/Ka. BPN No. 7 Tahun 1996.
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Guna Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.
- Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 8-10-1996 Nomor 110-2871, perihal, Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Umum*

Bahasa Indonesia, Cet. 7, Balai Pustaka,
Jakarta 1984.

*Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar
Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5, LN No. 5
tahun 1960, TLN. No. 2043.*