

**KEPEMILIKAN RUMAH BAGI ORANG ASING DITINJAU DARI
UNDANG-UNDANG NO. 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA
DAN PERATURAN PELAKSANA LAINNYA**

Oleh:

Nama : GANDA SURYA SATYA J.A.P

NPM : 01656190045

**JAKARTA
TAHUN 2023**

ABSTRAK

GANDA SURYA SATYA J.A.P

KEPEMILIKAN RUMAH BAGI ORANG ASING DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO. 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA DAN PERATURAN PELAKSANA LAINNYA

(1-173 halaman)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah undang-undang pokok yang berlaku di Indonesia berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah, melalui kebijakan penyusunan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pemerintah bertujuan untuk meningkatkan perekonomian nasional dan membuka lapangan pekerjaan dengan membangun ekosistem investasi melalui pemberian fasilitas bagi orang asing dengan demikian dapat meningkatkan devisa. Tujuan penulisan tesis ini adalah untuk menganalisis mengenai pengaturan kepemilikan rumah bagi orang asing ditinjau dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaan lainnya, serta peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehubungan dengan kepemilikan tempat tinggal orang asing. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif atau non doktrinal yang cara kerjanya dapat menemukan alasan-alasan (*reasons*) dan makna sosial (*social meaning*) dari suatu fenomena. Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis Sosiologis atau *socio legal* yang merupakan kajian yang memadukan doktrinal dengan non doktrinal. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa *pertama* pengaturan terkait dengan kepemilikan hunian orang asing pasca Paket Kebijakan Perekonomian tahun 2015 dan dilakukan pembaharuan kebijakan melalui *Omnibus Law* penyusunan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yakni meletakkan fasilitas yang tepat, dimana dapat dimiliki hunian orang asing di luar Kawasan Ekonomi Khusus dengan kriteria dan syarat tertentu sedangkan di Kawasan Ekonomi Khusus yang berfasilitas untuk menyerap investasi diberikan kelonggaran. *Kedua* peranan notaris/PPAT dalam implementasi pengaturan kepemilikan hunian orang asing yang saat ini terbagi secara ketat di di luar Kawasan dan di dalam Kawasan Ekonomi Khusus menjadi sebuah pola yang sentral dengan mengharuskan Jabatan Notaris/PPAT ikut membangun ekosistem investasi dengan penyesuaian terhadap lokasi yang berimplikasi terhadap penanganannya serta batasan yang dapat dilakukan.

Kata Kunci: hunian orang asing, ekosistem investasi dan perbedaan fasilitas.

ABSTRACT

GANDA SURYA SATYA J.A.P

OWNERSHIP OF HOUSEHOLD FOR FOREIGNERS ASSESSED FROM LAW NO. 11 OF 2020 CONCERNING WORK CREATION AND OTHER IMPLEMENTING REGULATIONS

(1-173 pages)

Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles is the main law in effect in Indonesia relating to ownership of land rights, through the policy of drafting Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation, the Government aims to improve the national economy and opening up jobs by building an investment ecosystem through the provision of facilities for foreigners thereby increasing foreign exchange. The purpose of writing this thesis is to analyze the arrangement of home ownership for foreigners in terms of Law No.11 of 2020 concerning Job Creation and other implementing regulations, as well as the role of Land Deed Making Officials (PPAT) in relation to ownership of foreigners' residences. This research is a qualitative or non-doctrinal research where the way it works can find hidden reasons behind the actions of the perpetrators of social action or discover the social meaning of a phenomenon. This study uses a sociological or socio-legal approach which is a study that combines doctrinal and non-doctrinal matters. From the results of this study, it can be concluded that the first regulation is related to the residential ownership of foreigners after the 2015 Economic Policy Package and renewal of the policy through the Omnibus Law, the formulation of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation, namely placing the right facilities, which can be owned residential people. foreigners outside the Special Economic Zones with certain criteria and conditions, while those in Special Economic Zones with facilities to absorb investment are given concessions. The second role of the notary / PPAT in implementing the housing arrangement for foreigners, which is currently strictly divided outside the Zone and inside the Special Economic Zones, has become a central pattern by requiring the Notary Position / PPAT to participate in building an investment ecosystem with adjustments to location which have implications for handlers and limits that can be done.

Keywords: housing for foreigners, investment ecosystem and different facilities.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur Penulis panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan berkah dan karunia-Nya serta kenikmatan yang tiada terhitung sehingga penulisan tesis dapat diselesaikan selaku mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Pelita Harapan dengan judul: **“KEPEMILIKAN RUMAH BAGI ORANG ASING DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO. 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA DAN PERATURAN PELAKSANA LAINNYA”**

Penelitian hukum ini merupakan tugas akhir akademik penulis dan diajukan sebagai syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan.

Dalam kesempatan ini, perkenankanlah Penulis untuk menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan bimbingan dalam penelitian hukum ini.

Ucapan terimakasih secara khusus penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Bintan Saragih, S.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan.
2. Ibu Dr. Susi Susantijo, S.H., LL.M., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan.
3. Bapak Robbyson Halim, S.H., M.Kn., M.H., selaku Dosen Pembimbing yang telah membimbing dengan penuh kesabaran dan ketelitian, di tengah-tengah kesibukan beliau.

4. Bapak Dr. Yagus Suyadi, S.H., MSi selaku Kepala Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.
5. Bapak Dr. Nasrudin, S.H., M.M selaku Widyaiswara Utama Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
6. Ahmad Ulil Aedi, S.H., M.H, selaku Staf Hukum Sekretariat Jenderal Dewan Nasional Kawasan ekonomi Khusus, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian yang banyak membantu penulis dalam mengkonstruksikan alur Tesis dan membantu data-data terkait.
7. Bapak dan Ibu dosen Magister Kenotariatan Universitas Pelita Harapan yang telah memberikan banyak bekal ilmu pengetahuan dan bimbingan belajar selama penulis menjalani perkuliahan.
8. Staf karyawan Program Studi Magister Kenotariatan dan Perpustakaan yang telah membantu penulis dalam kegiatan administratif.

Penulis menyadari bahwa dalam penelitian hukum masih terdapat kekurangan, sehingga penulis menerima kritik dan saran sehingga dapat mengkonstruksikan hasil penelitian ini secara konsisten, koheren dan korespondensi. Semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas segala amal kebaikan semuanya dan mudah-mudahan penelitian hukum ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca, Kalangan Akademisi, Praktisi, Masyarakat Umum dan Mahasiswa/ Mahasiswi Magister Kenotariatan Universitas Pelita Harapan.

Jakarta, 30 Juli 2023

Penulis

Ganda Surya Satya J.A.P

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN TUGAS AKHIR	ii
PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN TIM PENGUJI TUGAS AKHIR	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kontribusi Penelitian	8
E. Sistematika Penulisan	9

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Perkembangan Hukum Pertanahan Nasional di Tinjau dari Undang- Undang Pokok Agraria	12
B. Kedudukan Kepemilikan Tanah oleh Orang Asing di Tinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.....	23
C. Kajian Terhadap Kepemilikan Hunian Bagi Warga Negara Asing dengan Negara Lain.....	32
D. Falsafah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Sebagai Landasan Penataan Regulasi Nasional	38

E. Pergeseran Politik Reformasi Hukum Pertanahan melalui metode Omnibus Law dalam Upaya Penataan Sistem Regulasi Nasional	48
F. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di Indonesia.....	50
G. Peran Notaris dalam Mewujudkan Kepastian Hukum bagi Masyarakat.....	58
H. Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Bagi Masyarakat	70

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	73
B. Jenis Data	73
C. Teknik Pengumpulan Data	75
D. Pendekatan Penelitian	76
E. Teknik Analisis Data	78
F. Teknik Pemeriksaan Keabsahaan Data	80

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kepemilikan Hunian Bagi Orang Asing Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaannya	82
1. Landasan Pemberian Hak Kepemilikan Bagi Orang Asing	82
a. Hak Kepemilikan Orang Asing.....	82
b. Kepastian Hukum sebagai Percepatan Investasi dan Pertumbuhan Perekonomian	84
c. Kebijakan Hukum Deregulasi Stimulus Perekonomian Nasional melalui Kepemilikan Hunian Bagi Orang Asing	88

d.	Kebijakan Pemerintah terkait Penyusunan Peraturan Pelaksanaan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing	100
2.	Kebijakan Hukum Pemerintah terkait Kepemilikan Hunian Bagi Orang Asing	107
a.	Analisis Pengaturan kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 29 Tahun 2016	107
b.	Analisis Pengaturan Kepemilikan Rumah Orang Asing berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021	116
B.	Peran Notaris/ Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sehubungan dengan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing	123
1.	Analisis Peran Notaris Sehubungan dengan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing	123
a.	Peran Notaris Secara Umum dalam Kemudahan Berusaha melalui Fasilitas Pemerintah Memberikan Hak atas Tanah	123
b.	Peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing	137
c.	Penyelundupan Hukum dalam Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah yang harus dihindari	137
2.	Analisis Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehubungan dengan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing	155

a.	Peran Pejabat Pembuat Akta tanah (PPAT) Sebelum Transkasi Akta Jual Beli	155
b.	Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Saat Transaksi Jual Beli	155
	1. Berhadapan dengan Para Pihak	155
	2. Pengecekan Asli Data Para Pihak	156
	3. Pembacaan Akta	158
	4. Konfirmasi Pembayaran Harga Jual beli	159
c.	Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) setelah Transaksi Jual Beli	165
d.	Peran Strategis Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Trankasi Jual Beli Rumah Bagi orang Asing dalam Proyek Strategis Nasional	161

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A.	Kesimpulan	163
B.	Saran	164
DAFTAR PUSTAKA		xii
LAMPIRAN		xviii

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah memiliki makna yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat dan negara. Selain sebagai tempat pemukiman, tanah juga merupakan sumber penghidupan bagi masyarakat yang mencari nafkah melalui usaha pertanian, pertambangan dan perkebunan. Dalam kehidupan manusia tanah mempunyai nilai yang sangat tinggi, tidak hanya bernilai ekonomis, tetapi juga menyangkut masalah nilai-nilai sosial dan politik. Sehingga, bagi bangsa Indonesia tanah mempunyai hubungan abadi dan bersifat magis religius, yang harus dijaga, dikelola dan dimanfaatkan dengan baik sebagai amanah dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.¹ Hak-hak atas tanah saat ini menjadi penting seiring dengan perubahan iklim berkehidupan dan berbangsa yang saat ini masyarakat semakin maju dan semakin berkembang serta peningkatan kebutuhan masyarakat yang semakin tinggi dan berimplikasi pada bertambahnya kebutuhan akan tanah.²

Pengaturan di bidang pertanahan masih mengandung beberapa kelemahan, baik pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang

¹ B.F. Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*, Jakarta, PT. Tokok Gunung Agung Tbk, 2005, hlm. 79

² Penulis, memahami bahwa sejak lama Indonesia telah memiliki konsep dasar kebijakan pertanahan nasional, yang terus bergerak dan berganti sesuai dengan konstruksi kebijakan pada era masing-masing pemerintahan pada pokoknya disetiap pemerintahan selalu berkitit pada dua masalah yakni *pertama* masalah formulasi rumusan dan masalah penetapan kebijakan pertanahan *kedua* permasalahan implementasi kebijakan yang tidak terlepas dari berbagai aspek pembangunan, seperti ekonomi, sosial, budaya, geoekonomi dan geostrategis. Hal-hal tersebut turut mempengaruhi pergeseran konseptual penataan kebijakan pertanahan nasional dan pemanfaatan tanah dan/atau lahan.

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) maupun pengaturan yang terdapat dalam undang-undang sektoral. Pengaturan sumber-sumber agraria di dalam undang-undang sektoral tidak mengindahkan prinsip-prinsip dasar yang telah diletakkan dalam UUPA, yang menyebabkan terjadinya ketidaksinkronan atau tumpang tindih norma hukum terkait pengelolaan dan pengendalian sumber-sumber agraria.

Hukum merupakan suatu sistem karena peraturan tidaklah berdiri sendiri, namun diikat oleh esensi hukum itu sendiri, moral,³ yang mengikat sub-sub sistem menjadi suatu sistem hukum yang utuh, ajeg dan tidak berbenturan (berkonflik). Misalnya sub sistem hukum tanah tidak boleh berbenturan dengan sub sistem hukum lingkungan, sub sistem hukum penataan ruang dan sebagainya.

Pembangunan nasional dalam bidang pertanahan bersifat strategis baik dalam pembangunan infrastruktur, permukiman, pelayanan dasar hingga kegiatan-kegiatan yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Sebagai *capital asset*, tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, tidak saja sebagai bahan perniagaan tapi juga sebagai objek spekulasi. Kondisi-kondisi tersebut dengan berbagai evaluasi mendorong pemerintah untuk melakukan reformasi hukum pertanahan nasional yang dapat memberikan jawaban atas konsepsi peran lahan dan pertanahan bagi pembangunan nasional yang tidak terlepas dari berbagai permasalahan seperti konflik pertanahan, disharmonisasi regulasi sektor, hingga pada tatanan nilai tanah dan lahan yang memiliki nilai fungsi sosial.

³ Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, Penerbit Raja Grafindo, Jakarta: 2009, hlm. 3

Hak atas tanah mempunyai peranan dalam pembangunan nasional dan pemenuhan berbagai keperluan untuk pemukiman maupun kegiatan usaha. Kebutuhan akan pertanahan pun akan meningkat setiap tahunnya seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk sebagai *capital asset*, tanah telah tumbuh menjadi benda ekonomi yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Munculnya investasi dan bisnis asing di Indonesia, membutuhkan lahan bagi perusahaan dan karyawan mereka. Namun, ada batasan bagi orang asing untuk memiliki tempat tinggal, terutama hunian yang akan dibahas dalam suatu kebijakan yang dibuat oleh Negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan yang muncul dalam kehidupan masyarakat yang ada dalam suatu wilayah hukum suatu Negara. Dalam rangka untuk meningkatkan pertumbuhan pasar properti di Indonesia, Pemerintah telah membuka keran terhadap kepemilikan properti bagi orang asing di Indonesia. Bermula dari regulasi Pada tanggal 22 Desember 2015 dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Bagi Orang Asing yang mulai berlaku pada tanggal 28 Desember 2015. Beberapa ketentuan utama berdasarkan Peraturan Pemerintah No.103 tahun 2015 mengatur tentang Batasan orang asing, Batasan properti serta jangka waktu kepemilikan.⁴

Potensi pasar Indonesia dengan harga properti yang masih relatif rendah, memberikan nilai persaingan yang cukup baik untuk pasar asing, dengan kebijakan

⁴ Politik Hukum yang dimuat dalam peraturan pemerintah nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Bagi Orang Asing.

ini diperkirakan akan menambah devisa yang masuk ke Indonesia melalui kebijakan Pemerintah tentang kepemilikan properti oleh orang asing.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang disahkan pada 5 Oktober 2020 dan peraturan pelaksanaannya, terkait dengan pertanahan adalah meningkatkan kemudahan berusaha, kepastian hukum, dan transparansi proses aspek penyelenggaraan usaha lain dalam rangka peningkatan daya saing nasional sebagaimana diukur oleh sejumlah pemeringkatan dunia melalui *Ease of Doing Business* (EoDB) dan *Global Competitiveness Index* merupakan serangkaian upaya kemudahan berusaha secara komprehensif. Permasalahan terkait dengan pertanahan tidak hanya terkait dengan hal-hal yang dinilai dalam survei EoDB di atas, namun terkait juga dengan pendaftaran hak atas tanah.

Pendaftaran hak atas tanah, tidak hanya terkait pengukuran, pemetaan, pencatatan hingga keluar hak atas tanah, namun karena dalam proses pendaftaran hak atas tanah tersebut ada konflik agraria, disharmoni peraturan perundang-undangan, fasilitas dan kemudahan bagi orang asing dalam bidang pertanahan dan penataan ruang dan lain-lain.

Selain pengaturan terkait kepemilikan hunian bagi Orang Asing, dalam mempercepat dan memberikan kepastian hukum atas penerbitan hak atas tanah tersebut, mejadi peranan yang penting bagi Notaris, Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang merupakan perubahan tentang Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 Tentang Undang-Undang Jabatan Notaris, pengertian notaris

adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.⁵

Tugas notaris adalah mengkonstantir hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta autentik. Jabatan notaris merupakan jabatan yang keberadaannya dikehendaki guna mewujudkan hubungan hukum diantara subjek-subjek hukum yang bersifat perdata.

Notaris merupakan pejabat umum mempunyai peran penting dalam membantu pemerintah dalam melayani masyarakat dalam menjamin kepastian, ketertiban, ketertiban dan perlindungan hukum melalui akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapannya, mengingat akta autentik sebagai alat bukti terkuat dan memiliki nilai yuridis yang esensial dalam setiap hubungan hukum bila terjadi sengketa dalam kehidupan masyarakat.

Notaris merupakan profesi dalam bidang hukum dan merupakan pejabat umum, sehingga penghadap yang mempercayakan dan meminta bantuan jasanya dalam bidang hukum kenotariatan dan hukum pertanahan selaku PPAT pada umumnya berharap Notaris mengetahui benar ketentuan yang mengatur mengenai permasalahan hukum yang mereka hadapi, dalam hal ini penghadap yang hendak memperoleh hak atas tanah menganggap notaris mengetahui betul mengenai peraturan dalam UUPA serta peraturan lain yang berkaitan dengan hak atas tanah

⁵ Eugenie Vita Paulina Kaseger, *Pemilikan Hunian Oleh Warga Negara Asing di Indonesia*, Fakultas Hukum Unsrat,7.

termasuk larangan kepemilikan hak atas tanah oleh WNA selain dalam bentuk hak pakai.

Transaksi jual beli tanah merupakan kewajiban bagi notaris dan PPAT memberikan informasi peraturan kepemilikan hak atas tanah yang sesuai dengan peraturan serta memastikan bahwa didalam proses jual beli hak atas tanah tidak ada cacat hukum yang dilakukan karena ketidak tahuan atau bahkan karena adanya kesengajaan untuk tujuan penyelundupan hukum seperti pembuatan akta atau perjanjian yang membentuk struktur *nominee* hak atas tanah bagi WNA dalam proses transaksi tersebut, atau sekalipun dalam hak mengatur berdasarkan kepada Peraturan Perundang-Undangan terkait kepemilikan hunian bagi warga negara asing. Hal tersebut memberikan posisi yang penting dalam memberikan kepastian hukum dan percepatan pertumbuhan perekonomian nasional melalui kepemilikan hunian bagi orang asing dengan kebangkitan ekonomi nasional dari aktifitas yang dilakukan oleh warga negara asing.

Selain dengan sektor pertanahan umum, regulasi yang ditetapkan pemerintah melalui Undang-Undang No. 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 jo Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus yang pada pokoknya memberikan kemudahan bagi Orang Asing memperoleh hak atas tanah, secara umum berlaku syarat tertentu akan tetapi dalam Kawasan Ekonomi Khusus tidak diberikan syarat tertentu untuk Kepemilikan hunian dan properti di Kawasan Ekonomi Khusus. Untuk mengurai dan memetakan kebijakan terkait pemberian

fasilitas atau terobosan sebagai model mempercepat masuknya investasi di Indonesia terkait praktik Kepemilikan rumah bagi orang Asing, penulis merasa teratik karena dari aspek kepastian hukum tetap dibutuhkannya suatu akta autentik dalam pemberian hak atas tanah kepada orang asing, Berdasarkan fakta-fakta yang dikemukakan penulis di atas, maka penulis merumuskan judul **“Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing Ditinjau Dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang dikemukakan penulis dalam latar belakang di atas, maka problematik yang diajukan untuk mengeksplorasi fokus studi dalam tesis ini sebagai berikut:

1. Bagaimana konsepsi pengaturan kepemilikan rumah bagi orang asing ditinjau dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaan lainnya?
2. Bagaimana peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehubungan dengan kepemilikan rumah bagi orang asing?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi permasalahan tersebut di atas, yang menjadi tujuan penelitian Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Mengungkap konsepsi pengaturan kepemilikan rumah bagi orang asing ditinjau dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaan lainnya;
2. Menemukan konstruksi peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehubungan dengan kepemilikan rumah bagi orang asing;

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai kontribusi, baik secara teoretis maupun secara praktis. **Secara teoretis** temuan dalam penelitian ini akan memberikan kontribusi antara lain sebagai berikut:

1. Kontribusi Teoretis
 - a. Dari segi teoretis, penulisan ini memberikan pemahaman bagi pengembangan teori ilmu hukum serta filsafat hukum, penajaman dan aktualitas ilmu hukum terlebih mengenai Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Bagi Orang Asing;
 - b. Diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi penulis khususnya dan mahasiswa Program Magister Kenotariatan Universitas Pelita Harapan umumnya terhadap wawasan mengenai Pemilikan Rumah Bagi Orang Asing. Selibuhnya diharapkan dapat terus melanjutkan pengembaraan dan penjelajahan teori hukum untuk menuju kesempurnaan

sehingga masyarakat tidak lagi menjadi skeptis dan apatis terhadap hukum dalam memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum dan mengetahui manfaat kebijakan hukum pengaturan terkait Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing.

2. Kegunaan praktis

- a. Secara praktis, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan masukan yang bermanfaat dalam menambah keterampilan melakukan penelitian hukum.
- b. hasil penelitian ini diharapkan sebagai batu uji bagi penyelenggara negara dalam merumuskan formulasi hukum yang berkepastian hukum, kemanfaatan dan berkeadilan dan diharapkan reformasi birokrasi dalam merumuskan memberikan perlindungan hukum dalam konsepsi pengaturan kepemilikan rumah bagi orang asing ditinjau dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaan lainnya.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika pertanggungjawaban dalam penulisan Tesis ini dibuat dalam 5 (lima) Bab yang terdiri atas:

BAB I PENDAHULUAN

Bab pendahuluan latar belakang dari penulisan Tesis merupakan paparan tentang fakta-fakta fisik, fakta-fakta sosial dan fakta-fakta yuridis sebagai kinerja yang kurang baik, sehingga menjadi sesuatu hal yang menarik untuk diteliti lebih

lanjut yang merupakan pengantar untuk masuk ke dalam pokok permasalahan yang akan dibahas melalui lima bagian yang terdiri dari: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Selanjutnya pada bab tinjauan pustaka akan menjelaskan teori secara umum dan pengertian menyeluruh mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Kepemilikan rumah bagi orang Asing ditinjau dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab metodologi penelitian ini Penulis akan menjelaskan mengenai jenis penelitian, pendekatan penelitian, data penelitian, serta teknik penelitian yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab hasil penelitian dan analisis ini penulis akan menjelaskan secara rinci mengenai bagaimana pengaturan kepemilikan rumah bagi orang asing dan bagaimana peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehubungan dengan kepemilikan tempat tinggal orang asing.

BAB V PENUTUP

Kesemua uraian pada bab sebelumnya ditutup pada bab kelima yang berisi kesimpulan, penulis akan menyimpulkan isi dan hasil dari bab-bab sebelumnya secara keseluruhan dan penulis juga akan memberikan saran yang berkaitan dengan

Kepemilikan rumah bagi orang Asing ditinjau dari UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perkembangan Hukum Pertanahan Nasional di Tinjau dari Undang-Undang Pokok Agraria.

Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berlaku efektif sejak 24 September 1960. Hukum pertanahan nasional bersumber dari hukum adat yang menggunakan konsepsi, asas-asas dan lembaga hukum adat dengan peraturan yang berbentuk hukum perundang-undangan disusun menurut sistemnya hukum adat⁶.

Hukum tanah nasional merupakan kodifikasi peraturan hukum tertulis, yang berlaku nasional sebagai hasil unifikasi hukum tanah dilengkapi dengan ketentuan hukum adat setempat yang belum mendapat pengaturan dalam hukum yang tertulis, sebagaimana dinyatakan dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001, dengan demikian unifikasi hukum yang diadakan tetap mengakomodasi keanekaragaman ketentuan hukum adat setempat.

Disahkannya UUPA mengakhiri berlakunya peraturan-peraturan hukum pertanahan kolonial, dan sekaligus mengakhiri dualisme atau pluralisme hukum pertanahan di Indonesia, serta menciptakan dasar-dasar bagi pembangunan hukum pertanahan nasional yang tunggal berdasarkan hukum adat sebagai hukum nasional Indonesia.

Undang-Undang Pokok Agraria sebagai sumber dari hukum tanah nasional secara tegas menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan hukum adat

⁶ Boedi Harsono, 2007, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Universitas Trisaksti, hlm. 3-6.

menjadi dasar pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Pemberlakuan hukum adat sebagai sumber hukum tanah dan hukum agraria dalam konsideran dan pasal-pasal, maupun Penjelasan Umum serta Penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria. Seminar Hukum Adat dan Pembangunan Hukum Nasional yang dilaksanakan LPHN Departemen Kehakiman di Yogyakarta Tahun 1975, terdapat beberapa kesimpulan yaitu hukum adat yang dimaksud dalam UUPA adalah hukum aslinya golongan rakyat pribumi yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan.⁷

Boedi Harsono berpendapat mengenai konsep dan asas-asas hukum adat ditentukan oleh suasana dan keadaan masyarakat hukum yang bersangkutan serta nilai-nilai yang dianut sebagian besar anggotanya. Konsep dan asas hukum adat sama, namun norma hukum yang merupakan hasil penerapannya dapat berbeda antara masyarakat hukum adat yang satu dengan yang lain. Perubahan pada keadaan, suasana, dan nilai-nilai pada masyarakat hukum adat yang bersangkutan dalam pertumbuhannya dapat mengakibatkan perubahan pada norma-norma hukum yang berlaku.⁸

Berdasarkan perkembangan hukum tanah yang mengalami perkembangan dari masa ke masa, hukum tanah nasional juga mengenal sumber hukum lain di luar

⁷ Boedi Harsono, Tanpa Tahun, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, hal. 18.

⁸ *Ibid*, hlm. 180.

hukum adat sepanjang tidak mengubah hakikat, sifat, dan ciri kepribadian bangsa Indonesia. Hal tersebut tertuang dalam Konsideran dan Penjelasan umum angka III:

“Dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat swapraja yang feodal.”

Undang-Undang Pokok Agraria pada penerapannya menciptakan unifikasi serta kodifikasi Hukum Agraria (Tanah) Nasional yang didasarkan pada Hukum (Tanah) Adat. Kodifikasi tersebut dilakukan dengan cara sebagaimana yang tertuang di dalam diktum “Memutuskan” dari Undang-Undang Pokok Agraria, yakni mencabut:

- a. Seluruh Pasal 51 *Indische Staatsregeling* yang didalamnya termasuk juga ayat-ayat yang merupakan *Agrarische Wet* (stbl. 1870-55);
- b. Semua *Domein Verklaring* dari pemerintah Hindia Belanda baik yang umum maupun yang khusus;
- c. Peraturan mengenai *Agrarische Eigendom* yang dituangkan ke dalam *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No. 29 (Stbl. 1872- 117 jo. Stbl. 1873-38);
- d. Buku Kedua KUH-Perdata sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hipotik.
- e. Dalam hal ini secara implisit ikut terhapus juga ketentuan ketentuan tentang larangan pengasingan tanah (*Grond Vervreemding Verbod Stbl. 1875-179*).

Konsepsi penguasaan hak atas tanah didasarkan kepada Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam hal ini hak penguasaan tanah yang berlaku secara yuridis di Indonesia tertuang dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu:⁹

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, peraturan-peraturan pertanahan yang merupakan produk pemerintahan Hindia Belanda seperti *Agrarische Wet*, *Agrarische Besluit*, dan Buku II *Burgerlijk Wetboek* (BW) yang mengatur tentang pertanahan menjadi tidak berlaku lagi, karena UUPA dimaksudkan sebagai pengganti dari ketentuan-ketentuan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda tersebut yang terkesan imperialistik, kapitalistik, dan

⁹ Indonesia, Undang-Undang NRI No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, TLN No.2043.

feodalistik. Tentang kelahiran UUPA dalam semangat anti imperialistik, kapitalistik, dan feodalistik ini, mencatat sebagai berikut:

UUPA sendiri lahir dalam konteks “...perjuangan perombakan hukum agraria nasional berjalan erat dengan sejarah perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkeraman, pengaruh, dan sisa-sisa penjajahan; khususnya perjuangan rakyat tani untuk membebaskan diri dari kekangan-kekangan sistem feodal atas tanah dan pemerasan kaum modal asing...”

Subekti berpendapat bahwa Undang-Undang Pokok Agraria dimaksudkan untuk mengadakan Hukum Agraria Nasional yang berdasarkan hukum adat tentang tanah, dengan kelahiran Undang-Undang Pokok Agraria, tercapailah suatu keseragaman mengenai hukum tanah, sehingga tidak ada lagi hak atas tanah menurut hukum Barat disamping hak atas tanah menurut hukum adat.¹⁰

Penguasaan tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria adalah ditegaskannya hak penguasaan negara terhadap tanah, akan tetapi kendati negara diakui sebagai penguasa atas tanah bukan berarti negara dapat bertindak sewenang-wenang atas seluruh tanah yang ada di negara ini. Penguasaan atas tanah dibatasi oleh adanya hak individu dan hak persekutuan hukum adat terhadap tanah, sebagai berikut:¹¹

¹⁰ Syafuruddin Kalo, Tanpa Tahun, *Perbedaan Persepsi Mengenai Penguasaan Tanah dan Akibatnya Terhadap Masyarakat Petani di Sumatera Timur pada Masa Kolonial yang Berlanjut pada Masa Kemerdekaan, Orde Baru dan Reformasi*, Program Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.

¹¹ *Ibid.*

Kekuasaan negara terhadap tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberikan kekuasaan kepada seorang yang mempunyai untuk menggunakan haknya. Sedangkan kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain adalah sangat luas dan penuh. Misalnya negara dapat memberikan tanah yang sedemikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan suatu hak menurut peruntukannya dan keperluannya, misalnya Hak Milik dan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai ataupun dengan memberikan hak pengelolaan pada suatu badan penguasa. Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah-tanah ini pun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sepanjang kenyataan hak ulayat itu masih ada.

Berdasarkan penjelasan di atas penguasaan negara atas tanah dibedakan atas dua penguasaan, yaitu penguasaan langsung dan tidak langsung. Penguasaan langsung adalah penguasaan negara terhadap tanah yang belum dihaki perseorangan. Sunarjati Hartono berpendapat bahwa istilah tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau disebut sebagai tanah negara. Adapun hak menguasai negara secara tidak langsung adalah hak menguasai negara terhadap tanah yang telah dihaki perseorangan, atau disebut dengan tanah yang dikuasai tidak langsung oleh negara atau tanah negara tidak bebas.¹²

Imam Sutiknjo berpendapat bahwa kewenangan terhadap tanah yang sudah diberikan hak perseorangan ini pada dasarnya bersifat pasif, kecuali jika tanah itu dibiarkan tidak diurus/ditelantarkan. Sehingga negara dapat mengaturnya supaya produktif. Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria maka hak-hak atas tanah di Indonesia dibatasi kepada lima macam hak, yaitu hak milik, hak guna

¹² Sunarjati Hartono, 1986, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, Bandung: Alumni, hlm. 70.

usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak sewa.¹³ Sedangkan tujuan hukum pertanahan nasional adalah sebagai berikut:

1. Menciptakan unifikasi Hukum Agraria dengan cara:
 - a. Menyatakan tidak berlaku lagi (mencabut/menghapus) produk peraturan peraturan hukum pertanahan yang lama
 - b. Menyatakan berlakunya Hukum Pertanahan Nasional berdasarkan Hukum Tanah Adat yang tidak tertulis, sebagai bahan penyusunan hukum tanah nasional.
2. Menciptakan unifikasi hak-hak penguasaan atas tanah (hak-hak atas tanah dan hak jaminan atas tanah) melalui ketentuan konversi:
3. Mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pendaftaran tanah di seluruh wilayah NKRI sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia yang disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat;
4. Hukum pertanahan nasional juga bertujuan mewujudkan penguasaan tanah yang mempunyai fungsi sosial untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara adil dan merata dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum dengan semangat kebangsaan, kerakyatan, dan keadilan.¹⁴

Hukum Agraria kolonial tidak memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak rakyat Indonesia atas tanah, dikarenakan pada waktu itu hanya hak-hak atas, tanah yang tunduk pada hukum barat yang didaftar oleh Pemerintah Hindia Belanda dengan tujuan memberikan jaminan kepastian hukum (*rechts cadaster*), sedangkan bagi tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat tidak dilakukan pendaftaran tanah. Kalau pun didaftar tujuannya bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum melainkan untuk menetapkan siapa yang

¹³ Imam Sutiknjo, 1994. *Politik Agraria Nasional*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 55.

¹⁴ Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 55.

berkewajiban membayar pajak atas tanah (*fiscaal cadaster. Landreform* di Indonesia memiliki lima tujuan yang menyatakan bahwa:¹⁵

1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat petani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan yang sama sekali baru secara revolusioner, guna merealisasi keadilan sosial.
2. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk petani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai obyek spekulasi dan obyek pemerasan.
3. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap privat bezit, yaitu hak milik sebagai hak yang terkuat, bersifat perseorangan dan turun-menurun, tetapi yang berfungsi sosial.
4. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga. Sebagai kepala keluarga dapat seorang laki-laki ataupun wanita. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah, dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomi lemah.
5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong royong lainnya, dibarengi suatu sistem perkreditan yang khususnya ditujukan kepada golongan petani.

Hukum Pertanahan Nasional akan tetap merupakan hukum tanah Indonesia yang tunggal, tersusun berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya¹⁶. Alam pikiran hukum adat tersebut mengandung konsepsi hukum adat mengenai pertanahan, yang tetap diangkat menjadi konsepsi hukum pertanahan nasional yang dirumuskan sebagai komunalistik-religius, yang memungkinkan penguasaan

¹⁵ Pidato Menteri Agraria, Mr. Sadjarwo pada tanggal 12 September 1960 di depan DPRGR, menyatakan lima tujuan *landreform* di Indonesia, dalam makalah Reformasi Agraria Indonesia (Potret Pasang Surut Sejarah kebangsaan Indonesia), oleh Tri Chandra Aprianto_preencechinty (Min, 02/22/2009-08:39).

¹⁶ Sunarjati Hartono, *Opcit.*, hlm. 30.

bagian-bagian tanah bersama karunia Tuhan Yang Maha Esa oleh para warganegara secara individual dengan hak-hak atas tanah yang sifatnya pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan¹⁷.

Hubungan hukum yang komunalistik-religious dalam alam pemikiran hukum adat itu yang dikenal dalam perundang-undangan sebagai hak ulayat itu, dikenal dalam perundang-undangan sebagai hak ulayat, oleh hukum tanah nasional diangkat pada tingkat nasional menjadi hubungan hukum antara bangsa Indonesia dengan semua tanah di seluruh wilayah negara sebagai tanah bersama, yang disesuaikan dengan perkembangan keadaan serta kebutuhan nasional dan masyarakat. Hubungan hukum itu dalam hukum pertanahan nasional disebut hak bangsa.

Hal ulayat masyarakat hukum adat, pada tingkat nasional dimungkinkan penguasaan bagian tanah bersama tersebut oleh para warganegara secara individual, dengan hak atas tanah yang sifatnya pribadi, tetapi sekaligus mengandung unsur kebersamaan, karena yang dikuasai itu adalah suatu bagian dari tanah bersama.

Undang-Undang Pokok Agraria memuat asas dari Hukum Agraria nasional. Asas-asas ini karena sebagai dasar dengan sendirinya harus menjiwai pelaksanaan dari UUPA dan segenap peraturan pelaksanaannya antara lain:

1. Asas Nasional

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di

¹⁷ *Ibid.*

dalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional.

Bumi, air, dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia menjadi hak dari Bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja. Demikian pula, tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja.

Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia adalah hubungan yang bersifat abadi. Ini berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia itu masih ada pula, maka dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut. Asas ini dimuat dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUPA.

2. Asas pada tingkatan tertinggi, bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara.
Perkataan “dikuasai” di sini bukan berarti “dimiliki” akan tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat untuk pada tingkatan tertinggi.
3. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa daripada kepentingan perseorangan atau golongan. Sekalipun hak ulayat masih diakui keberadaannya dalam sistem Hukum Agraria nasional akan tetapi dalam pelaksanaannya berdasarkan asas ini, maka untuk kepentingan pembangunan tidak dibenarkan jika masyarakat hukum adat berdasarkan hak ulayatnya menolak dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar, misalnya pembukaan areal pertanian baru, transmigrasi, *resettlement* dan sebagainya. Pengalaman menunjukkan bahwa pembangunan daerah-daerah itu sendiri sering kali terhambat karena mendapat kesukaran mengenai hak ulayat. Asas ini dimuat dalam Pasal 3 UUPA
4. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
Hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat. Penggunaan tanah itu harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara. Asas ini dimuat dalam Pasal 6 UUPA.

5. Asas hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah.
Hak milik tidak dapat dimiliki oleh orang asing dan pemindahan hak milik kepada orang asing dilarang dengan ancaman batal demi hukum. Orang-orang asing hanya dapat mempunyai hak atas tanah dengan Hak Pakai yang luas dan jangka waktunya terbatas. Demikian pula, badan-badan hukum pada prinsipnya tidak dapat mempunyai hak milik. Asas ini dimuat dalam Pasal 9 ayat (1) jo. Pasal 21 UUPA.
6. Asas persamaan bagi setiap warga negara Indonesia. Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya. Asas ini dimuat dalam Pasal 9 ayat (2) jo. Pasal 11 jo. Pasal 13 UUPA.
7. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemerasan.
Pelaksanaan asas tersebut, dewasa ini menjadi dasar hampir di seluruh dunia yang menyelenggarakan Landreform atau Agrarianreform and Rural Development, yaitu tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri. Asas ini dimuat dalam Pasal 10 jo. Pasal 7 jo. Pasal 17 UUPA. Asas tata guna tanah/penggunaan tanah secara berencana. Untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara. Rencana umum (*National Planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*Regional Planning*) dari tiap-tiap daerah. Dengan adanya *planning* itu, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.¹⁸

Dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh UUPA harus memerhatikan sinkronisasi baik secara vertikal maupun horizontal sesuai dengan Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, yang mencabut Ketetapan MPRS No.

¹⁸ Muchsin, 2002, Konflik Sumber Daya Agraria dan Upaya Penegakan Hukumnya, Makalah Seminar Pembaharuan Agraria, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta, 16 Juli 2002, hlm. 6.

XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan RI. Tata urutan peraturan perundang-undangan RI menurut Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2002 adalah Undang-undang Dasar, Ketetapan MPR RI, Undang-undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan Daerah.

B. Kedudukan Kepemilikan Tanah oleh Orang Asing ditinjau dari Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Di beberapa Negara tetangga seperti Thailand, Malaysia, Singapura termasuk Cina mengalami kemajuan yang sangat pesat terkait dengan investasi asing dinegaranya dikarenakan sistem regulasi yang mendukung investor dalam iklim investasi asing. Hal tersebut terjadi karena kepastian hukum dan menjamin investor dalam perizinan berusaha. Berdasarkan hasil evaluasi bahwa salah satu kiat untuk mendorong investasi asing ialah kemampuan pemerintah dalam mengatasi kendala-kendala investasi, antara lain misalnya penyederhanaan berbagai perangkat peraturan perundang-undangan, perbaikan kinerja birokrasi, menciptakan stimulasi dengan melakukan inovasi atas kebijakan pemerintahan yang pro pasar untuk menggairahkan investasi, melakukan langkah-langkah kearah pemulihan ekonomi pada masa datang.

Standar hukum internasional bahwa perlakuan tersebut dikenal dengan istilah Ukuran Perlakuan Internasional (UPI) yang tetap mengacu kepada Ukuran Perlakuan Nasional (UPN). Dalam prinsip perlakuan bagi warga negara asing, ukuran yang dipakai adalah Pasal 1 ayat (3) Piagam PBB yang menyebutkan: “Orang asing harus menikmati hak serta jaminan yang sama dengan warga negara di mana ia tinggal, tidak kurang dari jaminan dalam menikmati hak-hak

fundamental manusia yang telah ditetapkan dalam hukum internasional”. Namun dunia juga mengakui bahwa Ukuran Perlakuan Nasional (UPN) terhadap warga negara asing tidaklah harus sama dengan warga negaranya, seorang warga negara asing tidak boleh menuntut hak yang lebih banyak dari warga negara tujuan investasi. Batas maksimum yang dapat dituntut oleh seorang asing adalah perlakuan yang sama dengan warga negara.

Implikasi dari globalisasi perdagangan menyebabkan semakin terbuka lebarnya pintu bagi asing khususnya pelaku bisnis asing dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia. Dalam kegiatan ekonomi, terdapat tiga pelaku usaha yang memiliki akses sumber daya modal dan akses politik berbeda-beda, yaitu Pemerintah, swasta dan masyarakat. Dalam hal ini, kedudukan pihak masyarakat dengan swasta tidak seimbang, serta adanya kebijakan pemerintah yang bersifat bias terhadap kepentingan masyarakat kecil, menyebabkan pihak swasta akan lebih mudah memperoleh tanah-tanah untuk pembangunan perumahan dan industri dengan mengorbankan kepentingan masyarakat kecil, sedangkan pada sisi lain, sangat sulit bagi masyarakat kecil untuk memperoleh persetujuan mengerjakan tanah-tanah bekas perkebunan atau kehutanan yang telah ditelantarkan untuk mendapatkan pengakuan haknya secara *de-jure*.

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. 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 demikian juga dengan hak-hak atas tanah lainnya seperti hak guna bangunan, hak guna usaha.

Undang-Undang Pokok Agraria tidak menjelaskan siapa saja yang termasuk warga negara asing oleh sebab itu kita akan melihat ketentuan pada dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang tersebut, 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.

Pasal 2 menjelaskan bahwa yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Kemudian pada penjelasan pasal 2 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “orang-orang bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri. Dengan

demikian yang menjadi ukuran untuk menentukan Warga Negara Indonesia yang berasal dari bangsa Indonesia asli adalah berdasarkan tempat kelahiran dan kehendak orang itu hanya menerima satu kewarganegaraan, yaitu Warga Negara Indonesia.

Sehubungan dengan rumusan Pasal 1 huruf (a) mengenai “ orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum Undang-Undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia”, meliputi apa saja peraturan perundang-undangan dan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain yang mengatur dan menetapkan seseorang telah menjadi Warga Negara Indonesia sebelum Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 diberlakukan, tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai itu. Dengan demikian yang dimaksudkan pada Pasal 2 tersebut adalah orang-orang yang telah menjadi Warga Negara Indonesia menurut undang-undang kewarganegaraan yang lama dan atau perjanjian antara Pemerintah Indonesia dengan negara lain mengenai kewarganegaraan, sepanjang orang itu tidak pindah kewarganegaraan, masih diakui sebagai Warga Negara Indonesia.

Undang-Undang Pokok Agraria 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 Undang-Undang Pokok Agraria, yang dijabarkan lebih lanjut dalam PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah. Berdasarkan 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.

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. 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.

Jeremy Bentham mengemukakan teori utilitarianisme yang menjelaskan bahwa kemanfaatan dan kebahagiaan terbesar kepada sebanyak-banyak warga masyarakat. Demikian juga, apa yang relevan untuk kepentingan masyarakat adalah apa yang cenderung menambah kesenangan individu-individu yang merupakan anggota masyarakat itu. Inilah yang mesti menjadi titik-tolak dalam menata hidup manusia, termasuk hukum.¹⁹

Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan

¹⁹ Bernard L. Tanya, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi*, Penerbit Genta Publishing, hlm. 83.

pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.²⁰ Salah satu aspek yang penting dalam hukum pertanahan adalah tentang hubungan antara tanah dengan benda lain yang melekat padanya. Kepastian hukum terkait dengan kedudukan hukum dari benda yang melekat pada tanah itu sangat penting, karena hal ini mempunyai pengaruh yang luas terhadap segala hubungan hukum yang menyangkut tanah dan benda yang melekat padanya.²¹

Asas pemisahan horizontal (*horizontal scheidung*) sebagai kebalikan dari asas pelekatan vertikal. Asas pemisahan horizontal adalah asas yang dianut dalam hukum adat yang merupakan dasar dari UUPA. Hukum adat merupakan sumber utama pembangunan hukum agrarian nasional. Konsepsi hukum tanah adat merupakan konsepsi asli Indonesia yang bertitik tolak dari keseimbangan antara kepentingan bersama dan kepentingan perseorangan.²²

Martin Roestamy berpendapat bahwa dengan penerapan asas pemisahan horizontal dalam hukum tanah, tidak berarti asas pelekatan vertikal tidak dapat diterapkan. Dalam hal bangunan dan hak atas tanah dimiliki oleh subyek hukum yang sama, maka diterapkan asas pelekatan vertikal. Dalam hal ini, asas pelekatan vertikal merupakan konsekuensi dari kepemilikan bangunan dan hak atas tanah yang pada dasarnya terpisah namun karena dimiliki oleh subyek hukum yang sama, maka terjadi pelekatan kepemilikan antara hak atas tanah dengan hak atas

²⁰ Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Penerbit P.T Alumni, hlm. 10.

²¹ Djuhaendah Hasan, 1996, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 65

²² Benhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hlm. 160

bangunan, sehingga asas pelekatan vertikal yang dimaksud terjadi karena penguasaan kedua hak oleh subyek hukum yang sama.²³

Kepentingan hukum merupakan kepentingan yang sifatnya tidak bergantung/melekat pada subyek hukum tertentu, satu subyek hukum bisa memiliki kepentingan hukum dalam kepentingan sebagai pemilik tanah, pemilik rumah dan WNA. Namun juga bisa hanya satu subyek hukum yang memiliki satu kepentingan hukum, misalkan hanya sebagai WNA saja atau sebagai pemilik tanah saja atau sebagai pemilik tanah saja. Kepentingan hukum tersebut, didasarkan pada peran subyek hukum dalam menikmati hak kebendaan terhadap tanah dan rumah. penulis melakukan identifikasi setidaknya terdapat 3 (tiga) kepentingan hukum, subyek hukum untuk menikmati hak kebendaan tanah dan bangunan rumah. Pertama, pemilik tanah, Kedua pemilik rumah dan Ketiga WNA.

Di Indonesia terkena imbas positif dalam era globalisasi, karena para investor asing yang ingin berinvestasi di Indonesia semakin bertambah banyak. Namun, tidak semua orangasing yang mempunyai uang dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia, sebab ada ketentuan yang membatasi pemilikan tanah dan bangunan bagi orang asing dan badan hukum asing dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan berbagai peraturan pelaksanaannya.²⁴ Pengertian orang asing di sini dapat dilihat dari Pasal 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang

²³ Martin Roestamy, 2011, *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing*, PT. Alumni, Bandung, hlm 301.

²⁴ Listyowati Sumanto, 2013, *Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing dan Badan Hukum Asing Perbandingan Indonesia-Turki* Jurnal Hukum Prioris, Vol.3 No.3.

Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan, bahwa orang asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia. Begitu pula pengertian orang asing yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian, orang asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia.

Adrian Sutedi berpendapat bahwa²⁵ Arti kata orang asing yang berkedudukan di Indonesia yakni orang asing yang memiliki izin tinggal di Indonesia. Selain itu, izin tinggal bagi orang asing ini diperlukan bagi orang asing yang ingin memiliki rumah tempat tinggal atau hunian berupa rumah tunggal atau satuan rumah susun. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Izin tinggal ini dibagi menjadi lima izin tinggal, yakni izin tinggal diplomatik, izin tinggal dinas, izin tinggal kunjungan, izin tinggal terbatas, dan izin tinggal tetap.

UUPA pada Pasal 42, menyebutkan bahwa selain Warga Negara Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, juga terdapat orang asing yang berkedudukan di Indonesia yang dapat mempunyai hak atas tanah dengan hak pakai di Indonesia. Berbeda dengan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia

²⁵ Adrian Sutadi, 2009, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 268.

memberikan pengertian yang lebih luas, yaitu orang yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. Pengertian orang asing yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tersebut memberikan pesan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia harus memiliki pekerjaan, serta dapat memberikan manfaat di Indonesia, hal ini tentunya supaya dapat mencegah orang asing tersebut justru menjadi beban untuk Indonesia kalau ia tidak memiliki penghasilan selama berada di Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing telah diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, sebagaimana peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pengertian berkedudukan di Indonesia tidak harus diartikan sama dengan tempat kediaman atau domisili, akan tetapi orang asing tersebut melaksanakan kegiatan ekonomi di Indonesia dan pada waktu kegiatan tersebut dilakukan secara berkala atau sewaktu-waktu. Di bidang ekonomi, orang dapat memiliki kepentingan yang harus dipelihara tanpa harus menunggunya secara fisik apalagi untuk waktu yang cukup panjang dan secara terus-menerus. Dengan kemajuan di bidang teknologi transportasi dan komunikasi memungkinkan orang memelihara kepentingan yang dimilikinya di negara lain tanpa harus menunggui sendiri. Kadang kala, mereka cukup hadir secara berkala. Dalam keadaan seperti itu, yang

mereka perlukan adalah fasilitas tempat tinggal atau hunian bila secara berkala tetapi teratur harus datang untuk mengurus atau memelihara kepentingannya.²⁶

C. Kajian Terhadap Kepemilikan Hunian Bagi Warga Negara Asing dengan Negara Lain

1. Perbandingan Kepemilikan Bagi Warga Negara Asing antara Indonesia, Singapura, dan Vietnam

Perbandingan hukum terkait pemilikan tanah dan bangunan oleh orang asing antara Indonesia dengan dua negara, yaitu Singapura dan Vietnam. Pemilihan Singapura dan Vietnam sebagai negara pembanding dilakukan karena beberapa alasan. Pertama, Kesamaan letak geografis antara Indonesia dan dua negara lainnya terletak di kawasan Asia Tenggara, bersama lima negara lainnya. Selain memiliki letak wilayah yang saling berdekatan, ketiga negara juga bergabung dalam *Association of South East Asian Nations* (selanjutnya disingkat ASEAN) yang merupakan organisasi geopolitik dari negara-negara yang berada di wilayah Asia Tenggara.

Dalam rangka memberikan pemahaman terkait dengan pemberian hak atas tanah bagi orang asing dapat digambarkan melalui tabel I sebagai berikut:

²⁶ Urip Santoso, 2014, *Hukum Perumahan*, Kencana, Surabaya, hlm. 355.

Tabel I

Perbandingan Subjek Hukum Pengaturan Hak atas Tanah dan Bangunan Bagi Pihak Asing di Indonesia, Singapura dan Vietnam

NEGARA		
INDONESIA	SINGAPURA	VIETNAM
<p>Orang asing yang Berkedudukan di Indonesia adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bukan WNI. 2. Keberadaanya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. 	<p>Orang Asing adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Warga Negara Asing (<i>foreign person</i>) 2. Badan hukum asing (<i>foreign company</i>) 	<p>Orang Asing:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Warga Negara Asing (<i>foreign person</i>) 2. Badan hukum asing (<i>foreign company</i>)

Berdasarkan subjek pihak asing di setiap negara berbeda. Di Singapura, pihak asing yang dapat memiliki tanah ataupun bangunan mencakup WNA (*foreign person*) dan badan hukum asing (*foreign company*). Menurut ketentuan Singapura yang dimaksud Warga Negara Asing (*foreign person*) adalah:

- a. Bukan Warga Negara Singapura;
- b. Memperoleh status sebagai *permanent resident* (berkedudukan tetap);
- c. Memberi manfaat ekonomi ke Singapura atau yang mampu kontribusi ekonomi ke Singapura; atau
- d. Memiliki kualifikasi profesional atau lainnya atau pengalaman yang memiliki nilai atau manfaat ke Singapura.

Badan hukum asing (*foreign company*) menurut ketentuan Singapura adalah:

- a. Perusahaan, badan hukum, perkumpulan atau badan-badan lain yang didirikan di luar Singapura;
- b. Badan hukum yang didirikan di Singapura dengan sebagian atau seluruh anggota atau direktornya bukan WN Singapura;
- c. Perkumpulan atau badan-badan lain yang menurut hukum negara asalnya dapat dituntut atau menuntut atau memiliki tanah atas nama sekretaris atau pimpinan badan atau perkumpulan tersebut yang sebagian atau seluruh anggota atau direktornya bukan WN Singapura.

Hal tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan Vietnam.

Orang Asing dalam ketentuan Hukum Vietnam adalah (1) Warga Negara Asing; (2) Badan Hukum Asing. Warga Negara Asing (*foreign individual*) menurut ketentuan hukum Vietnam adalah:

1. WNA yang memiliki investasi langsung di Vietnam atau memegang posisi manajemen di perusahaan yang beroperasi di Vietnam; atau
2. WNA yang telah membuat kontribusi ke Vietnam dan kontribusi tersebut telah diakui oleh Presiden atau Perdana Menteri Vietnam; atau
3. WNA yang memiliki gelar universitas atau tingkat pendidikan yang lebih tinggi dan bekerja di bidang sosial-ekonomi, dan mereka yang memiliki pengetahuan khusus yang diperlukan Vietnam; atau
4. WNA yang menikah dengan Warga Negara Vietnam;

Badan Hukum Asing (*foreign company*) menurut ketentuan hukum Vietnam adalah: Perusahaan yang berinvestasi dan beroperasi di Vietnam, yang bukan

perusahaan real estate, dan memiliki permintaan akomodasi perumahan bagi karyawannya.

Berbeda dari kedua negara, Indonesia pihak asing hanyalah orang asing yang berkedudukan di Indonesia yang didefinisikan sebagai orang yang bukan WNI yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. Berdasarkan perbandingan tersebut, untuk badan hukum asing, Singapura lebih memiliki kriteria yang luas. Berdasarkan subjek hukum pihak asing yang di atur oleh ketiga negara, dapat dilihat jika faktor ekonomi menjadi indikator penting diberikannya hunian kepada orang asing ataupun badan hukum asing.

Substansi pembanding kedua adalah berkaitan dengan: (a) status obyek sebagai Hunian dan Bukan Hunian; (b) Jangka Waktu; (c) Pembatasan unit; (d) Pembatasan kuota; (e) Pembatasan Harga; (f) Zonasi dan (g) Status Tanah dan Bangunan.

Perbandingan pengaturan berdasarkan hukum Indonesia, Singapura dan Vietnam, berkaitan objek pengaturan hukum hak atas tanah warga Negara asing, memiliki beberapa persamaan dan perbandingan. Perbandingan yang dimaksud objek yang mencakup hunian dan bukan hunian. Berdasarkan objek pengaturan, terdapat persamaan baik di Indonesia maupun Singapura dan Vietnam membuat pengaturan. yang berbeda bagi jenis hunian, namun terdapat perbedaan yaitu untuk Indonesia perbedaan pengaturan berdasarkan jenis bangunannya apakah rumah tunggal atau rumah susun. Sedangkan Singapura

dan Vietnam membuat klasifikasi pengaturan berdasarkan peruntukan/penggunaan bangunan.

Tabel II

Perbandingan Objek Hukum Pengaturan Hak atas Tanah dan Bangunan Bagi Pihak Asing di Indonesia, Singapura dan Vietnam

Perbandingan Objek	Negara		
	Indonesia	Singapura	Vietnam
Hunian dan Bukan Hunian	<ul style="list-style-type: none"> - Rumah tunggal yang dibangun di atas Hak Pakai, Hak Pengelolaan atau Hak Pakai di atas Hak Milik. - Satuan rumah susun yang dibangun di atas Hak Pakai atau Hak Pengelolaan - Rumah tinggal ke 2. - Khusus di KEK bisa selain hunian yakni bisa property 	Hunian dan bukan hunian yang membutuhkan persetujuan pejabat yang berwenang	<ul style="list-style-type: none"> - Rumah tunggal untuk ditinggali sendiri - Rumah tunggal bagi karyawan perusahaan asing - Apartemen untuk ditinggali sendiri - Apartemen bagi karyawan perusahaan asing

Jangka Waktu	Diberikan untuk jangka waktu 30 dan dapat diberikan pepanjangan 20 dan pembaharuan 30	Diberikan untuk jangka waktu 99 tahun, namun beberapa bangunan diberikan dalam jangka waktu yang lebih singkat. Misalnya <i>Leasehold estate</i> .	Diberikan pertama kali untuk jangka waktu 50 tahun. Dapat diperpanjang untuk jangka waktu 50 tahun. (Khusus badan hukum asing harus dicatatkan dalam sertifikat investasi)
Pembatasan Harga	Mengacu kepada harga tanah dan pasaran tertinggi di setiap wilayah.	Diserahkan kepada mekanisme pasar	Pemerintah menentukan harga tanah
Status tanah dan bangunan	Terpisah (<i>Horizontal Scheiding</i>)	Bersatu (<i>Accessie Beginsel</i>)	Terpisah (<i>Horizontal Scheiding</i>)

2. Perbandingan Pengaturan Hukum Nasional

Kebutuhan untuk menunjukkan perbandingan hukum, yang diatur dalam hukum nasional terkait dengan kepemilikan hunian orang asing adalah untuk memberikan stelsel pemahaman yang berbeda, dapat disampaikan sebagai berikut sebagai berikut:

Tabel III
Perbandingan Aturan Hukum Umum dan KEK

Materi pengaturan	Umum	KEK
Jumlah	Diatur	Tidak diatur

Jangka waktu	Diatur	Diatur
Kriteria khusus	Diatur	Tidak diatur
Nilai pembelian	Diatur	Tidak diatur sepanjang sesuai dengan kegiatan utama

Perbedaan pengaturan ini memberikan kepastian bagi kegiatan investasi, yakni di Kawasan Ekonomi khusus lebih diberikan kehususan untuk mendorong perkembangan dan pemerataan perekonomian nasional. Dalam hal pembelian hunian bagi orang asing di luar Kawasan Ekonomi Khusus, maka ditentukan pengaturan lain-lain yang tidak diatur di Kawasan Ekonomi Khusus.

D. Falsafah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Sebagai Landasan Penataan Regulasi Nasional

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan suatu kebijakan besar pemerintah dalam rangka penataan regulasi yang tujuan akhirnya adalah membuka lapangan perkerjaan. Kebijakan dan Langkah strategis sangat memerlukan keterlibatan semua pihak kebijakan dalam Undang-Undang Cipta Kerja mencakup antara lain:²⁷

1. Peningkatan investasi dan perizinan berusaha;
2. Peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
3. Kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan Koprasi dan UMK-M; dan

²⁷ Penjelasan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

4. Peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Dalam rangka peningkatan ekosistem investasi di Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, baik dari reformulasi perizinan berusaha, fasilitas dan kemudahan berusaha, dukungan kebijakan penguatan sektor investasi, serta penguatan devisa. Salah satu hal yang substansial adalah pemberian hak atas tanah melalui kepemilikan hunian bagi orang asing, yang diatur dalam terbatas di wilayah Kawasan ekonomi Khusus yang di bisa diperoleh dengan kriteria dan syarat yang tidak berbelit-belit, hingga pengaturan yang bersifat umum, terkait kepemilikan hunian orang asing dengan kriteria dan syarat tertentu.

Undang-Undang tersebut terdapat 11 (sebelas) klaster yang secara umum bertujuan untuk melakukan reformasi struktural dan mempercepat transformasi ekonomi. Adapun klaster tersebut adalah: urusan penyederhanaan perizinan, urusan persyaratan investasi, urusan ketenagakerjaan, urusan pengadaan lahan, urusan kemudahan berusaha, urusan dukungan riset dan inovasi, urusan administrasi pemerintahan, urusan pengenaan sanksi, urusan kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan UMKM, urusan investasi dan proyek pemerintah, serta urusan kawasan ekonomi. Urgensi struktural kebutuhan kebijakan pengaturan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dapat disampaikan beberapa hal kebijakan diantaranya:

1. Bahwa setiap tahun ada sekitar 2,9 juta penduduk usia kerja baru, anak muda yang masuk ke pasar kerja. Sehingga kebutuhan atas lapangan kerja baru sangat-sangat mendesak. Apalagi di tengah pandemi (Covid-19), terdapat kurang lebih 6,9 juta pengangguran dan 3,5 juta pekerja terdampak pandemi Covid-19. Dan

sebanyak 87 persen dari total penduduk pekerja memiliki tingkat pendidikan setingkat SMA ke bawah, di mana 39 persen berpendidikan sekolah dasar. Sehingga perlu mendorong penciptaan lapangan kerja baru, khususnya di sektor padat karya. Jadi Undang-Undang Cipta Kerja bertujuan untuk menyediakan lapangan kerja sebanyak-banyaknya bagi para pencari kerja serta para pengangguran.

2. Undang-Undang Cipta Kerja pada hakikatnya adalah untuk melindungi masyarakat khususnya usaha mikro kecil untuk membuka usaha. Regulasi yang tumpang tindih dan prosedur yang rumit dipangkas dan di deregulasi. Perizinan usaha untuk usaha mikro kecil (UMK) tidak diperlukan lagi, hanya pendaftaran saja. Pembentukan PT atau perseroan terbatas juga dipermudah, tidak ada lagi pembatasan modal minimum. Pembentukan koperasi juga dipermudah, jumlahnya hanya sembilan orang saja koperasi sudah bisa dibentuk. Kita harapkan akan semakin banyak koperasi-koperasi di tanah air. UMK (usaha mikro kecil) yang bergerak di sektor makanan dan minuman, sertifikasi halalnya dibiayai pemerintah, artinya gratis. Izin kapal nelayan penangkap ikan misalnya, hanya ke unit kerja Kementerian KKP saja. Kalau sebelumnya harus mengajukan ke Kementerian KKP, Kementerian Perhubungan, dan instansi-instansi yang lain, sekarang ini cukup dari unit di Kementerian KKP saja.
3. Undang-Undang Cipta Kerja ini akan mendukung upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi. Ini jelas karena dengan menyederhanakan, dengan memotong, dengan mengintegrasikan ke dalam sistem perizinan secara elektronik, maka pungutan liar (pungli) dapat dihilangkan.

Reformasi hukum dalam konteks simplifikasi regulasi tidak hanya sebatas pada peraturan perundang-undangan saja, tetapi mencakup sistem hukum secara keseluruhan, yaitu reformasi substansi hukum, struktur dan budaya hukum.²⁸ Selain itu reformasi hukum, tidak dapat dilepaskan dari proses dialektika yang terjadi di perguruan tinggi pada khususnya dan perkembangan pendidikan hukum pada umumnya. Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa pengembangan ilmu hukum yang bercirikan Indonesia tidak saja dilakukan dengan mengoper bagitu saja Ilmu-ilmu Hukum yang berasal dari luar dan yang dianggap modern, tetapi juga tidak secara membabi buta mempertahankan yang asli. Keduanya harus berjalan secara selaras.²⁹

Penataan kembali peraturan perundang-undangan dan tata kelola di Indonesia bukan lagi hal yang baru dilakukan, pada setiap periode pemerintahan reformasi regulasi selau dijadikan program pemerintah³⁰, penataan kembali tersebut dapat menggunakan metode *transplantasi omnibus law dan consolidation law* yang ada dalam tatanan metode ilmu perundang-undangan, dengan harapan penggunaan

²⁸ Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, hlm. 3.

²⁹ Lili Rasjidi dan Bernard Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum: Madzhab dan Refleksinya*, Rosdakarya, Bandung, hlm. 111.

³⁰ Pada periode Pemerintahan Kabinet Indonesia Maju, dalam 5 (lima) tahun kedepan fokus Pemerintah di bidang hukum salah satunya fokus kepada “penyederhanaan berbagai regulasi dan melakukan beberapa deregulasi” hal tersebut disampaikan pada acara Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Periode 2019-2024, Minggu 20 Oktober 2019, hal tersebut dapat kita perhatikan konsistensinya pada arahan Presiden pada Rapat Terbatas hari rabu 30 Oktober 2019 yakni sebagai berikut: “berkaitan dengan *Omnibus Law* Presiden telah menyampaikan bahwa *Omnibus Law* agar diberi judul Cipta Lapangan Kerja yang substansinya tetap terkait dengan ekosistem investasi”.

metode tersebut dapat menata kembali norma hukum yang telah diundangkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan.

Melalui kedua metode tersebut Ekplorasi teks dan makna pembacaan ilmu hukum (intepretasi hukum) dalam pembangunan sistem hukum nasional dalam kontek ilmu perundang-undangan dan keselarasan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn, tidak diintepretasikan legalsistik formal, melainkan melalui pendekatan pembacaan hukum progresif³¹ yang pembacaan makna hukum atas keselarasan metode *omnibus law dan consolidation law* dimaknai sepanjang pembuatan Peraturan Perundang-Undangn taat kepada tata hirarki dan memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Glen S. Krutz, Hitching berpendapat bahwa penerapan omnibus Law ini dalam penyusunan regulasi, telah dipraktikkan sejak tahun 1970, lebih jelas di terangkan sebagai berikut: "*Omnibus legislation has "proliferated" since the 1970s*".³² meskipun di Indonesia penerapan metode *omnibus law* dalam proses

³¹ Pendekatan hukum progresif yang di kembangkan oleh Satjipto Rahardjo memfokuskan pada titik nadir membaca hukum, pembacaan hukum yang beliau kembangkan berbeda dengan tidak positif membicarakan istilah negara hukum ... tapi, mengatakan bahwa tujuan kritiknya adalah terhadap definisi yang kaku dan tidak membuka intepretasi yang lain terhadap negara hukum., tulisan yang ditujukan untuk mahasiswa program Doktor ilu Hukum Undip dalam mata kuliah Ilmu hukum dan Teori Hukum, Guru Besar Emertus, Fakultas Hukum Undip Semarang. Dalam Anthon F Susanto, Semiotika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresifitas Makna, Refika Aditama Bandung, 2005 hlm. 1 s/d 14.

³² Glen S. Krutz, Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress 12 (2001); see also Sinclair, Unorthodox Lawmaking (4th ed.), supra note 27, at 154.

pemberntukan peraturan perundang-undangan ini baru di terapkan secara khusus dalam tejnik legislatif yang ruang lingkup nya merubah beberapa norma yang berada pada undang-undang yang telah diundangkan. Metode *Omnibus Law* yang diterapkan dalam sistem hukum nasional telah disesuaikan melalui melauai beberapa pendekatan *pertama* dengan teori aliran dualisme hukum³³, *kedua* konsep transplantasi hukum,³⁴ yang pada pokoknya menyelaraskan dengan hierarki ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam beberapa literatur dapat disampaikan pengertian *omnibus law*, pada pokoknya sebagai berikut:³⁵

“*Omnibus law* merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negara-negara yang menganut sistem *common law/anglo saxon* seperti Amerika, Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Prosesnya disebut *omnibus legislating* dan produknya disebut *omnibus bill*. Kata *omnibus* berasal dari bahasa latin yang artinya segalanya atau semuanya (*for everything*).”

Jimly Asshiddiqie,³⁶ berpendapat pada pokoknya sebagai berikut:

“yaitu undang-undang yang menjangkau banyak materi atau keseluruhan materi undang-undang lain yang saling berkaitan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Praktik semacam ini tentu tidak lazim di dalam tradisi ‘*civil law*’ tetapi untuk seterusnya

³³ J.G. Starke, 1958, *An Introduction to International Law*, Butterworth & Co (Publishers) Ltd 4th Edition, hlm. 60-66, Lihat Pula, Boer Mauna, 2013, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumni, hlm. 12-13.

³⁴ Transplantasi hukum (*legal transplants*) telah menjadi kecenderungan dalam pembangunan hukum di berbagai negara, termasuk di Indonesia, yang dilakukan dengan alasan yang berbeda-beda dalam setiap pembentukan hukum. Mulai dari upaya menyesuaikan dengan kecenderungan global atau internasional sampai fasilitasi perubahan ekonomi, teknologi, sosial, dan politik. *Legal transpalnts* dimaksud, yaitu *the moving of a rule or a system of law from one country to another, or from one people to another – have been common since the earliest recorded history*. Secara sederhana dapat juga diartikan “*the transferring or borrowing of law between legal systems*”. Lihat Cotterrell, Roger. 2006. *Law, Culture, and Society*, England: Ashgate 2006 :109. Lihat Pula, Watson, Alan. 1993. *Legal Transplants, an Approach to omparative Law*, Athens and London, The University of Georgia Press.p. 21

³⁵ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, hlm 24.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, UU *omnibus (omnibus law)*,Penyederhanaan legislasi, dan kodifikasi administratif,<https://www.jimlyschool.com/baca/34/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif> diakses 2 februari 2020.

dipandang baik dan terus dipraktikkan sampai sekarang dengan sebutan sebagai “omnibus Law” atau UU Omnibus.”

Duhaimme Legal Dictionary mendefinisikan pada pokoknya sebagai berikut:³⁷

“A draft law before a legislature which contains more than one substantive matter, or several minor matters which have been combined into one bill, ostensibly for the sake of convenience.”

Penerapan *Omnibus Law* tersebut tidak akan mutlak tidak ada kritik dan gugatan baik secara normatif dan rasional, seperti halnya debat yang panjang dan kritis disampaikan oleh masing-masing baik pembela *moderenitas* maupun *posmoderenitas*, yang pada hakikatnya memperlihatkan sebuah kenyataan yang tidak dapat ditolak bahwa ilmu senantiasa berubah dan bergeser terus.³⁸

Reformasi bukan sekedar melakukan pembaharuan/perubahan, tetapi mengandung makna “peningkatan kualitas yang lebih baik”, karena “*to reform*” mengandung makna “*to make better*“, “*become better*“, “*change for the better*“, atau “*return to a former good state*“. pada hakikatnya merupakan kesatuan sistem substansial berdasarkan teori system Lawrence Friedman. Bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini selalu saja ada hubungan yang selalu erat antara “*legal culture, legal change and the origins and effectiveness or Jaw*”. Juga, bahwa “*law*

³⁷ <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx> diakses 10 februari 2020.

³⁸ Satjipto Rahardjo menjelaskan, apabila ilmu pengetahuan didefinisikan sebagai institusi pencarian kebenaran, maka pada waktu yang sama kita harus juga mengatakan bahwa pencarian kebenaran itu adalah sebuah proses yang dramatis. Ilmu pengetahuan memang berburu kebenaran, tapi sekaligus juga disadari kebenaran itu sendiri kebenaran yang absolut itu tidak akan di temukan. Memang suatu hal yang tragis tapi benar hanya Allah tempat kebenaran yang sempurna itu. Maka tidak mengherankan, bahwa garis perbatasan ilmu pengetahuan selalu bergeser, lebih maju dan lebih maju. Lihat Satjipto Rahardjo, “mengerjakan Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (*Teaching Order Finding Disorder*), Tigapuluh perjalanan dari Bojong ke Peleburan,” Pidato mengakhiri masa jabatan sebagai guru besar tetap pada Fakultas Hukum Diponegoro (Undip), 15 Desember 2000, hlm.1.

is not a strong indepartemenendent force, so that the influence of legal culture is of great importance in understanding the impact of law".³⁹

Konsepsi metode *omnibus law* dan *consolidation law* dipertimbangkan sebagai solusi menjawab permasalahan terkait dengan tumpeng tindihnya regulasi dan penyederhaan regulasi. Metode yang konstruktif dalam penyusunan peraturan perundang-undangan tanpa mengesampingkan tatanan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Terlepas dari adanya potensi-potensi celah dari kedua metode tersebut transplantasi sistem hukum dapat dipertimbangkan menjadi solusi alternatif penyederhanaan regulasi dan deregulasi peraturan perundang-undangan. Beberapa konsepsi latar belakang tersebut merupakan gambaran latar belakang penulian kajian ini. Secara khusus kajian ini akan membedah dan menguji secara akademis terkait dengan arsitektur penerapan *Omnibus Law* melalui transplantasi hukum nasional pembentukan undang-undang.

Kebijakan hukum transplantasi dari *Common Law Sistem ke Civil Law Sistem*, bukan lagi menjadi sesuatu yang baru untuk didiskusikan, akan tetapi menjadi menarik bila dalam pola dan kedayagunaanya meluas di masyarakat, senyatanya transplantasi hukum di Indonesia telah berlangsung lama dari masa Hindia Belanda sampai masa kemerdekaan dan hingga saat ini terus melakukan

³⁹ Lawrence M. Friedman, 1969, *Legal Culture And Social Development*, *Law And Society Review*. Th IV No. I, hlm. 29-44.

transplantasi sistem dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian kedalam hukum nasional.

Masuknya sistem *Common Law* dalam sistem hukum Indonesia tidak terlepas dari pengaruh sosial, ekonomi, politik dan hubungan internasional yang secara rasional sebagian besar terpengaruh dari perkembangan peradaban keteatanegaraan. Perbedaan sistem hukum ini harus dapat diatasi dengan pembaharuan hukum sebagaimana konsep dan pendapat Mochtar Kusumaatmaja, bahwa fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat”⁴⁰ (*law as a tool social engineering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.⁴¹ Hukum sebagai katalisator, hukum dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.⁴² Dalam praktik ternyata bahwa pembentuk undang-undang tidak memiliki kemampuan dan kecepatan bekerja yang mampu mengimbangi kecepatan perubahan kebutuhan hukum. Karena itu, hukum (artinya: undang-undang) selalu berjalan tertatih-tatih di belakang perkembangan kebutuhan hukum masyarakat.⁴³

Kondisi perundang-undangan Indonesia setelah era reformasi 1998 ditand

⁴⁰ Romli Atmasasmita, 2003, *Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional*, Makalah disampaikan dalam “Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII” di Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 7.

⁴¹ Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wiyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 5.

⁴² I Putu Rasmadi Arsha Putra, I Ketut Tjukup dan Nyoman A. Martana, 2016, *Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)* Jurnal Hukum Acara Perdata, Vol. 2, No. 1, Januari - Juni 2016 hlm.98.

⁴³ Bernard Arief Sidharta, 2012, *Pengembangan Hukum Dewasa ini di Indonesia*, Epistema Institut, Berkala Isu Hukum dan Keadilan Eko-Sosial, hlm.6.

ai dengan gejala *hyper regulation* (hiper regulasi) yaitu suatu keadaan dimana banyak sekali peraturan perundang-undangan (terutama undang-undang) yang dibentuk untuk mengatasi setiap permasalahan tanpa mempertimbangkan: (1) apakah peraturan perundang-undangan tersebut dibutuhkan dalam rangka mendukung prioritas pembangunan; dan (2) apakah substansinya sudah diatur oleh peraturan perundang-undangan sektor lainnya.

Hiper regulasi serta kurang berkualitasnya dalam konteks pembentukan Undang-Undang akan berdampak sebagai berikut; (i) alienasi hukum, artinya hukum makin teralienasi dan terasing dari masyarakatnya sendiri. Alineasi itu muncul ketika semakin banyak aturan, namun peraturan tersebut tidak efektif, artinya aturan tersebut tidak bisa ditegakkan; (ii) Selain implikasi aleniasi hukum dan membebani masyarakat, hiper regulasi dan undang-undang bermasalah juga cenderung menyebabkan ketidak pastian hukum, mempersulit pertumbuhan investasi dan pada akhirnya menurunkan daya saing Indonesia di dunia internasional.

Permasalahan penataan regulasi di Indonesia, akan memakan waktu dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit bila proses penataan lembali peraturan perundang-undangan menggunakan metode amandemen suatu undang-undang, dalam tradisi baru di *Common Law* sistem, *Omnibus Law* mampu memberikan jawaban dengan pola penyusunan perundang-undangan yang bersifat *substantif*, *konstruktif* dan *transgresif*, dan cakupan materi muatan yang luas dari berapa undang-undang yang eksisting berlaku. Pilihan untuk memformalkan *Omnibus law* dalam materi muatan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, merupakan pilihan ketika proses transplantasi hukum berbentuk Teks Undang-Undang, merupakan pilihan yang otonom dapat saja diformalkan berbentuk aturan tertulis, akan tetapi dengan diformalkannya dalam suatu peraturan tertulis maka secara tidak langsung kemanfaatan hukum melalui pendekatan penafsiran terhadap teks hukum itu sendiri tidak bebas dan bersifat mutlak.

E. Pergeseran Politik Reformasi Hukum Pertanahan melalui metode *Omnibus Law* dalam Upaya Penataan Sistem Regulasi Nasional.

Politik pertanahan diatur pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menetapkan dua hal penting dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia. Yang pertama, menetapkan bahwa sumber daya alam yang terdiri dari tanah, air dan ruang udara serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, akan dikendalikan oleh negara. Yang kedua, menyiratkan bahwa sumber daya alam ini harus dimanfaatkan untuk kepentingan kemakmuran rakyat. Untuk tujuan ini, pengelolaan sumber daya alam, termasuk tanah, akan difokuskan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat secara optimal.⁴⁴

⁴⁴ Hutagalung, Arie S. et.al., 2002, *Summary of Workshop Discussions on Customary Land and Land Disputes*, Workshop Proceeding, Rural Development East Asia & Pacific Region, the Ministry of Home Affairs and National Planning Agency with Collaboration from the World Bank, EASRD Working Paper. Washington, DC: World Bank. June 19-20, 2002, page 7.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar pembingkai Undang-undang Pertanahan yang baru tahun 1960 yaitu UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria)⁴⁵ Sejak dibentuknya Undang-Undang Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960, telah menciptakan unifikasi Hukum Tanah dan hak penguasaan tanah yang berlaku di seluruh Indonesia, disebut sebagai Hukum Tanah Nasional.

Pelaksanaan politik pertanahan terutama melalui UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.⁴⁶ Undang-Undang Pokok Agraria diberlakukan melalui berbagai peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden Peraturan Menteri, dan lainnya.⁴⁷ Undang-Undang Pokok Agraria tidak hanya mengatur tentang tanah tetapi juga mengatur sumber daya alam. Ini dipandang sebagai ungkapan dan perwujudan aspirasi yang dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Seiring dengan perkembangan zaman aspek pertanahan bagian dari daya dukung kemajuan perekonomian nasional, diaman termasuk sebagian dari ekosistem perekonomian suatu negara. Kebijakan penataan kembali melalui berbagai terobosan hukum pengaturan kekhususan aspek pertanahan untuk kepentingan pertumbuhan perekonomian menjadi hal yang terintegrasi dengan kebijakan perbaharuan hukum melalui Omnibus Law undang-

⁴⁵ Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa hukum agraria Indonesia adalah hukum adat (hukum adat Indonesia) asalkan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional atau peraturan lainnya yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Harsono, Boedi. (2003) *Hukum Tanah Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 176-181.

⁴⁶ Harsono, Boedi. 2003, *Hukum Tanah Indonesia: Kumpulan Peraturan-Peraturan tentang Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan, hlm.3.

⁴⁷ Winoto, Joyo, 2009, *Taking Land Policy And Administration In Indonesia To The Next Stage And National Land Agency's Strategic Plan*, Workshop in International Federation of Surveyors` Forum, Washington Dc, March 2009, hlm. 3.

Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, bahkan sebelum itu telah pula menjadi instrument melalui Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Bagi Orang Asing atas kebijakan paket deregulasi ekonomi nasional.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terdapat 2 (dua) Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai pemberian hak atas tanah bagi Warga Negara Asing diantaranya:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus.

F. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di Indonesia

Pengaturan kepemilikan rumah bagi orang asing di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah yang menggantikan Peraturan Pemerintah No.103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia. Selain Peraturan Pemerintah No.103 Tahun 2015 juga diterbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.29 Tahun 2016 tentang Tata Cara, Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia. Beberapa Pengaturan terkait Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di Indonesia sebagai berikut:

1. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Aing di Indonesia berdasarkan Peraturan Pemerintah No.103 tahun 2015:
 - a. Definisi sebagaimana dalam Pasal 1 adalah:
 - (1) Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia yang selanjutnya disebut Orang Asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia.
 - (2) Rumah Tunggal adalah rumah yang mempunyai kaveling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling.
 - (3) Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disebut Sarusun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.
 - b. Hak Atas Tanah Yang Dapat Dimiliki Orang Asing sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (1)), adalah:
 - (1) Orang Asing dapat memiliki rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan Hak Pakai.
 - c. Syarat-Orang Asing yang Dapat Memiliki Rumah Tinggal atau Hunian sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (2), adalah:

Orang Asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Orang Asing pemegang izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - d. Peralihan Hak karena Warisan sebagaimana dalam Pasal 2 pada ayat (3) dan ayat (4) sebagai berikut:
 - (3) Dalam hal Orang Asing meninggal dunia, rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diwariskan.
 - (4) Dalam hal ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan Orang Asing, ahli waris harus mempunyai izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - e. Rumah Tempar Tinggal atau Hunian Yang Dapat Dimiliki oleh Orang Asing sebagaimana dalam Pasal 4 dan Pasal 5, sebagai berikut:

Pasal 4

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) merupakan:

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

Pasal 5

Orang Asing diberikan Hak Pakai untuk Rumah Tunggal pembelian baru dan Hak Milik atas Sarusun di atas Hak Pakai untuk Sarusun pembelian unit baru.
 - f. Jangka Waktu Pemberian Hak sebagaimana dalam Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 8, adalah sebagai berikut:

Pasal 6

- (1) Rumah Tunggal yang diberikan di atas tanah Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a angka 1, diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Hak Pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Dalam hal jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.

Pasal 7

- (1) Rumah Tunggal di atas tanah Hak Pakai di atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a angka 2 diberikan Hak Pakai untuk jangka waktu yang disepakati tidak lebih lama dari 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, Hak Pakai dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun sesuai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah.
- (3) Dalam hal jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sesuai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah.

Pasal 8

Perpanjangan dan pembaharuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7 dilaksanakan sepanjang Orang Asing masih memiliki izin tinggal di Indonesia.

g. Orang Asing Yang Tidak Lagi Berkedudukan di Indonesia sebagaimana Pasal 10, sebagai berikut:

- (1) Apabila Orang Asing atau ahli waris yang merupakan Orang Asing yang memiliki rumah yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atau berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah tidak lagi berkedudukan di Indonesia, dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas rumah dan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat.
- (2) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hak atas rumah dan tanahnya tersebut belum dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat:
 - a. rumah di lelang oleh Negara, dalam hal dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah Negara;
 - b. rumah menjadi milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, dalam hal rumah tersebut dibangun di atas tanah berdasarkan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 1 huruf b.
- (3) Hasil lelang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a menjadi hak dari bekas pemegang hak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Orang Asing atau ahli waris yang merupakan orang asing yang tidak lagi berkedudukan di Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keimigrasian.

2. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di Indonesia berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 29 Tahun 2016:
 - a. Definisi sebagaimana Pasal 1 angka 4, sebagai berikut:

Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disebut Sarusun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.
 - b. Asas dan Tujuan sebagaimana Pasal 2, sebagai berikut:
 - (1) Pemberian, pelepasan, dan pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian yang dimiliki oleh Orang Asing berdasarkan pada asas bahwa macam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh seseorang mengikuti status subyek hak atas tanahnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - (2) Peraturan Menteri ini bertujuan untuk:
 - a. memberikan kepastian hukum atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh Orang Asing; dan
 - b. mencegah peralihan hak yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau di luar sistem hukum administrasi pertanahan di Indonesia oleh Orang Asing dengan Warga Negara Indonesia.
 - c. Pemberian Hak Pakai Untuk Orang Asing sebagaimana Pasal 3, Pasal 4 dan Pasal 5, adalah sebagai berikut:

Pasal 3

 - (1) Orang Asing pemegang izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dapat memiliki rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan Hak Pakai.
 - (2) Dalam hal Orang Asing meninggal dunia, maka rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwariskan.
 - (3) Dalam hal ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan Orang Asing, maka ahli waris harus mempunyai izin tinggal di Indonesia sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 4

 - (1) Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) merupakan:
 - a. Rumah Tunggal, di atas tanah:
 1. Hak Pakai;
 2. Hak Pakai atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah; atau
 3. Hak Pakai yang berasal dari perubahan Hak Milik atau Hak Guna Bangunan.
 - b. Sarusun yang: 1. dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai; 2. berasal dari perubahan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
 - d. Terjadinya Hak Pakai karena Subjek Hak Orang Asing Sebagaimana Pasal 6 Pasal 6, adalah sebagai berikut:
 - (1) Rumah tempat tinggal yang dimiliki oleh Orang Asing di atas tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan karena jual beli, hibah, tukar menukar, dan lelang, serta cara lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak atas

tanah, maka tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan tersebut menjadi Tanah Negara yang langsung diberikan dengan perubahan menjadi Hak Pakai kepada Orang Asing yang bersangkutan.

- (2) Sarusun yang dibangun di atas Hak Guna Bangunan atau Hak Pengelolaan yang dimiliki oleh Orang Asing karena jual beli, hibah, tukar menukar, dan lelang, serta cara lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak, maka Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun langsung diberikan dengan perubahan menjadi Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun kepada Orang Asing yang bersangkutan.
 - (3) Pejabat Pembuat Akta Tanah membuat akta pemindahan hak, dan Pejabat Lelang membuat akta risalah lelang, atas Hak Milik atau Hak Guna Bangunan untuk rumah tempat tinggal dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) kepada Orang Asing
- e. Jangka Waktu Pemberian Hak sebagaimana dalam Pasal 7, 8 dan 9, adalah sebagai berikut:

Pasal 7

- (1) Rumah tempat tinggal di atas Hak Pakai yang berasal dari Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) diberikan dengan jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Hak Pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Dalam hal jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.

Pasal 8

- (1) Rumah tempat tinggal di atas Hak Pakai yang berasal dari Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) diberikan dengan jangka waktu selama sisa jangka waktu berlakunya Hak Guna Bangunan dimaksud.
- (2) Hak Pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Dalam hal jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.

Pasal 9

- (1) Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun yang diperoleh pertama kali dari unit Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun baru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2), diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, serta dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.
- (2) Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun yang perolehannya berasal dari Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diberikan dengan jangka waktu selama sisa jangka waktu berlakunya Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dimaksud.

- (3) Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, serta dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.
3. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana termaktub dalam Pasal 143-145, adalah sebagai berikut:
- Pasal 143
- Hak milik atas satuan rumah susun merupakan hak kepemilikan atas satuan rumah susun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.
- Pasal 144
- (1) Hak milik atas satuan rumah susun dapat diberikan kepada: a. warga negara Indonesia; b. badan hukum Indonesia; c. warga negara asing yang mempunyai izin sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; d. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; atau e. perwakilan negara asing dan lembaga internasional yang berada atau mempunyai perwakilan di Indonesia.
- (2) Hak milik atas satuan rumah susun dapat beralih atau dialihkan dan dijamin.
- (3) Hak milik atas satuan rumah susun dapat dijamin dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Pasal 145
- (1) Rumah susun dapat dibangun di atas Tanah: a. hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara; atau b. hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.
- (2) Pemberian hak guna bangunan bagi rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat diberikan sekaligus dengan perpanjangan haknya setelah mendapat sertifikat laik fungsi.
- (3) Pemberian hak guna bangunan bagi rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diberikan perpanjangan dan pembaharuan hak apabila sudah mendapat sertifikat laik fungsi.
4. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di Indonesia Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 2021, adalah sebagai berikut:
- a. Syarat Orang Asing yang dapat memiliki rumah tinggal atau hunian sebagaimana Pasal 69 ayat (1)
- (1) Orang Asing yang dapat memiliki rumah tenpat tinggal atau hunian merupakan Orang Asing yang mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Peralihan Hak karena Warisan sebagaimana Pasal 69 ayat (2) dan (3)
- (2) Dalam hal Orang Asing meninggal dunia, rumah tempat tinggal atau hunian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwariskan kepada ahli waris.
- (3) Dalam hal ahli waris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan Orang Asing, ahli waris harus mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Rumah Tempat Tinggal atau Hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing sebagaimana Pasal 71

(1) Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing merupakan:

a. rumah tapak di atas Tanah:

1. hak pakai; atau

2. hak pakai di atas:

a) hak milik, yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai di atas tanah milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah;

b) Hak Pengelolaan, berdasarkan perjanjian pemanfaatan Tanah dengan pemegang Hak Pengelolaan. b. Rumah susun yang dibangun di atas bidang Tanah:

1. hak pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Negara;

2. hak pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan; atau

3. hak pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah hak milik.

(2) Rumah susun yang dibangun di atas Tanah hak pakai atau hak guna bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan Satuan Rumah Susun yang dibangun di kawasan ekonomi khusus, kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, kawasan industri, dan kawasan ekonomi lainnya.

5. Peraturan Pemerintah Kawasan Ekonomi Khusus

Untuk menarik investasi dan mempercepat pengembangan wilayah yang belum berkembang dan untuk meningkatkan nilai tambah bagi wilayah tertentu yang telah berkembang dan tidak memiliki daya tarik, maka pemerintah mengembangkan Kawasan Ekonomi Khusus, pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus tersebut merupakan suatu terobosan hukum dalam rangka perbaikan terhadap pengembangan-pengembangan berbasis wilayah yang orientasinya membangun perekonomian. Pengaturan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Indonesia, bertumpu pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus sebagaimana beberapa ketentuan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pemberian Fasilitas dan Kemudahan dibidang Kawasan Ekonomi Khusus meliputi Fasilitas Fiskal dan Non Fiskal, fasilitas fiskal antara lain adalah Pajak dan kemudahan dari pemerintah pusat, pajak daerah dan retribusi daerahs serta kemudahan daerah, untuk non fiskal meliputi fasilitas dan kemudahan diantaranya keimigrasian, perijinan berusaha, ketenagakerjaan, lalu lintas barang, perizinan lainnya, serta pertanahan dan tata ruang.

Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus berdampak secara regulasi berkenaan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terkait pemberian Fasilitas dan Kemudahan yang semula diatur dari yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2020 tentang Fasilitas dan Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus kemudian di cabut dan dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, Adapun terkait fasilitas Pertanahan dan Tata Ruang di Kawasan Ekonomi Khusus meliputi:

a. Kebijakan Pengaturan pada Cipta Kerja

- 1) Pengadaan tanah dapat dilakukan sekaligus sesuai luas Kawasan Ekonomi Khusus yang ditetapkan atau dilakukan secara bertahap sesuai dengan rencana pengembangan strategi Kawasan Ekonomi Khusus;
 - 2) Pengadaan tanah dalam lokasi Kawasan Ekonomi Khusus yang penetapannya berdasarkan usulan kementerian/lembaga, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, atau Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah yang telah dioperasikan oleh Badan Usaha pengelola, pelaksanaannya dilakukan:
 - a) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum;
 - b) secara langsung melalui jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati oleh para pihak; atau
 - c) melalui kerja sama dengan Badan Usaha dan/atau pihak lain.
 - 3) Kewajiban Pemda untuk menetapkan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) di sekitar Kawasan Ekonomi Khusus.
- b. Pokok-Pokok Pengaturan teknis
- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus
 Pada BAB XIII yang mengatur fasilitas dan Kemudahan Pertanahan dan Tata Ruang diatur dalam Pasal 138 sampai dengan Pasal 145, khusus terkait dengan orang asing dan badan usaha asing yang dapat memiliki hunian/properti diatur dalam Pasal 144 pada pokoknya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 144

 - (1) Pada KEK Pariwisata, Orang Asing/Badan Usaha asing dapat memiliki hunian /properti yang berdiri sendiri dan dibangun atas bidang tanah yang dikuasai berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah.
 - (2) Orang Asing/Badan Usaha asing pemilik hunian/properti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan:
 - a. Hak pakai selama 30 tahun dan diperbaharui atas dasar kesepakatan yang dituangkand dalam perjanjian; atau
 - b. Hak milik satuan rumah susun di atas hak pakai.
 - 2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional terkait sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Pemeirntah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus;
 Terkait dengan peraturan pelaksanaan Peraturan Pemeirntah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, saat ini masih dalam tahap pengharmonisasian menyesuaikan dengan ketentuan pengaturan yang terdampak Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
 - 3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan di Kawasan Ekonomi Khusus

Pengaturan terkait dengan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2015 tentang Fasilitas dan Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus yang masih berlaku eksisting karena belum terselesaikannya peraturan teknis terkait pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Materi pengaturan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan di Kawasan Ekonomi Khusus mengatur salah satunya terkait dengan kepemilikan hunia orang asing, yang diatur dalam ketentuan Pasal 4 ayat (3), ayat (4), dan Pasal 12.

Pengaturan dalam Peraturan Menteri ini masih tunduk dan mengikuti ketentuan yang berlaku di Peraturan Pemerintah Nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, dianggap belum di rasakan kehususannya, dan untuk itu masih dalam proses penyempurnaan di tingkat harmonisasi.

G. Peran Pejabat Notaris dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Bagi Masyarakat.

Tugas dan wewenang notaris ini erat hubungannya dengan perjanjian-perjanjian, perbuatan-perbuatan dan ketetapan-ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, yang menimbulkan hak dan kewajiban antara para pihak, yaitu memberikan jaminan atau alat bukti terhadap perbuatan, perjanjian dan ketetapan-ketetapan tersebut agar para pihak yang terlibat di dalamnya mempunyai kepastian hukum. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 angka 1 bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Sedangkan Pasal 2 disebutkan Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris,

kewenangan seorang notaris adalah:

- (1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Notaris berwenang pula:
 - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. membuat akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selain itu terdapat beberapa kewajiban dan larangan notaris berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris adalah:

Pasal 16

- (1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban:
 - a. bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
 - b. membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
 - c. mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
 - d. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
 - e. merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
 - f. menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;

- g. membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
 - h. membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
 - i. mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Daftar Pusat Wasiat Departemen yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kenotariatan dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
 - j. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
 - k. mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
 - l. membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
 - m. menerima magang calon Notaris.
- (2) Menyimpan Minuta Akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan akta dalam bentuk originali.
 - (3) Akta originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah akta:
 - a. pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun;
 - b. penawaran pembayaran tunai;
 - c. protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
 - d. akta kuasa;
 - e. keterangan kepemilikan; atau
 - f. akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
 - (4) Akta originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama, dengan ketentuan pada setiap akta tertulis kata-kata "berlaku sebagai satu dan satu berlaku untuk semua".
 - (5) Akta originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat dalam 1 (satu) rangkap.
 - (6) Bentuk dan ukuran cap/stempel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf k ditetapkan dengan Peraturan Menteri.
 - (7) Pembacaan akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l tidak wajib dilakukan, jika penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
 - (8) Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l dan ayat (7) tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
 - (9) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (8) tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat

Selanjutnya mengenai larangan Notaris disebutkan dalam Pasal 17 sebagai berikut Pasal 17 Notaris dilarang:

- a. menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c. merangkap sebagai pegawai negeri;
- d. merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- e. merangkap jabatan sebagai advokat;
- f. merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
- g. merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah di luar wilayah jabatan Notaris;
- h. menjadi Notaris Pengganti; atau i. melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Untuk menentukan otentik tidaknya suatu akta tidaklah cukup apabila akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat saja, disamping itu mekanisme dan prosedur akta otentik dibuat harus sesuai atau menurut ketentuan yang ditetapkan oleh undang-undang. Wewenang utama notaris tersebut diatas yaitu membuat suatu akta otentik, sehingga suatu akta notaris bersumber dari Pasal 1 angka 1 dan Pasal 15 ayat (1) UUJN juncto Pasal 1868 KUHPperdata. Suatu akta autentik disebut memenuhi otentisitas apabila memenuhi 3 (tiga) unsur yaitu:

1. Akta harus dibuat “oleh” (*door*) atau “di hadapan” (*ten overstaan*) seorang pejabat umum;

Akta yang dibuat oleh notaris atau disebut juga “akta relaas” atau “akta pejabat” (*ambtelijke akten*) yaitu akta yang menguraikan secara otentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta, yakni notaris sendiri, di dalam menjalankan jabatannya sebagai notaris. Salah satu contoh akta relaas ialah beritaacara yang dibuat oleh notaris dari suatu rapat pemegang saham dari suatu perseroan terbatas. Sedangkan akta yang dibuat di hadapan notaris atau disebut juga “akta partij” (*partij-akten*)

yaitu akta yang mencantumkan secara otentik keterangan-keterangan dari orang-orang yang bertindak sebagai pihak-pihak dalam akta itu, di samping relaas dari notaris itu sendiri, yang menyatakan bahwa orang-orang yang hadir itu telah menyatakan kehendaknya tertentu, sebagaimana yang dicantumkan dalam akta itu. Salah satu contoh akta partij ialah perjanjian hibah, jual beli, kuasa dan sebagainya.

Adapun perbedaan sifat dari 2 (dua) macam akta tersebut adalah:

- a. Akta relaas tetap merupakan akta otentik walaupun orang-orang yang hadir itu tidak menandatangani akta itu, sehingga notaris cukup menerangkan di dalam akta alasan mereka tidak menandatangani akta tersebut.
- b. Akta partij harus ditandatangani oleh para pihak yang bersangkutan berdasarkan Pasal 44 UUJN, dan apabila ada pihak yang tidak dapat membubuhkan tanda tangan maka harus menyebutkan alasannya yang dinyatakan secara tegas dalam akta.

Pembedaan tersebut diatas penting, dalam kaitannya dengan pemberian pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*) terhadap isi akta itu. Terhadap kebenaran isi dari akta pejabat tidak dapat digugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu adalah palsu. Pada akta partij dapat digugat isinya, tanpa menuduh akan kepalsuannya, dengan jalan menyatakan bahwa keterangan dari para pihak yang bersangkutan ada diuraikan menurut sesungguhnya dalam akta itu, akan tetapi keterangan itu adalah tidak benar. Artinya terhadap keterangan yang diberikan itu diperkenankan pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*).

2. Akta harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang;
Akta notaris menurut Pasal 38 UUJN terdiri dari awal akta atau kepala akta, badan akta dan akhir atau penutup akta. Bagian-bagian akta yang terdiri dari awal akta dan akhir akta adalah bagian yang mengandung unsur otentik, artinya apa yang tercantum dalam bagian-bagian akta tersebut akan menentukan apakah akta itu dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang atau tidak.
3. Pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu
Salah satu syarat yang harus dipenuhi agar suatu akta memperoleh otentisitas adalah kewenangan notaris yang bersangkutan untuk membuat akta tersebut.

Untuk memenuhi otentisitas suatu akta notaris, notaris berwenang mengenai hal-hal sebagai berikut:

1. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu.
Maksudnya bahwa tidak setiap pejabat umum dapat membuat semua akta, akan tetapi seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu, yakni yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenal orang-orang, untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.
Maksudnya bahwa notaris tidak berwenang membuat akta untuk kepentingan setiap orang, misalnya dalam Pasal 52 UUJN ditentukan bahwa notaris tidak

diperkenankan membuat akta untuk diri sendiri isteri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantara kuasa. Tujuan dari ketentuan ini ialah untuk mencegah terjadinya tindakan memihak dan penyalahgunaan jabatan.

3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat. Maksudnya bahwa bagi setiap notaris ditentukan daerah hukumnya (wilayah jabatannya) dan hanya di dalam wilayah yang ditentukan baginya itu ia berwenang untuk membuat akta otentik, yang menurut Pasal 18 UUJN notaries mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah propinsi dari tempat kedudukannya.
4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu. Maksudnya bahwa notaris tidak boleh membuat akta selama ia masih cuti, demikian juga notaris tidak boleh membuat akta sebelum ia memangku jabatannya (sebelum diambil sumpahnya).

Sepanjang suatu akta ditandatangani oleh para pihak, namun salah satu persyaratan tersebut diatas tidak dipenuhi, maka akta yang dibuatnya itu adalah tidak otentik dan hanya mempunyai kekuatan seperti akta yang dibuat dibawah tangan, sehingga akta tersebut tetap mengikat (Pasal 1869 KUHPerdara, Pasal 41, 44, dan 52 UUJN). Menurut penjelasan umum UUJN, selain akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan

perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.

Akta yang dibuat oleh notaris berbeda dengan akta yang dibuat di hadapan notaris. Apabila seorang notaris atas permintaan suatu perkumpulan atau perseroan, untuk datang membuat catatan, tentang apa yang dibicarakan dalam rapat, dan apa yang diputuskannya. Notaris lantas mengerjakan atas permintaan itu dalam akta, dan mencatat secara teliti apa yang dimintanya, maka akta demikian itu namanya akta dibuat oleh notaris, atau disebut akta berita acara, atau disebut juga akta relaas.

Akta yang dibuat dihadapan notaris adalah suatu perbuatan hukum seperti jual beli, tukar menukar, sewa-menyewa, itu semua aktanya tidak boleh dibuat oleh notaris, akan tetapi dibuat di hadapan notaris. Dibuat di hadapan notaris mengandung arti bahwa yang membuat akta itu bukan notaris, yang membuat akta itu adalah yang bersangkutan sendiri, yaitu pihak-pihak. Jadi kalimat dalam akta itu adalah kalimatnya para pihak sendiri, bukan kalimatnya notaris. Notaris hanya membantu merumuskan kalimat para pihak, sedangkan para pihak yang sesuai dengan rumusan tersebut, maka kalimat tersebut diakui oleh para pihak sebagai kalimatnya sendiri.⁴⁸

⁴⁸ Kohara, 1983, *Notaris Dalam Praktik Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 25.

Akta notaris selalu ditulis bahwa notaris harus kenal dengan penghadap yang membuat akta, bahkan kenal itu harus dinyatakan dengan tegas dalam akta. Yang dimaksud penghadap itu ialah mereka yang datang sengaja menghadap kepada notaris untuk membuat akta. Berdasarkan Undang-undang Jabatan Notaris harus kenal dengan para penghadap. Apabila penghadap tidak dikenal harus diperkenalkan oleh dua orang saksi pengenal.

Cara notaris untuk mengenal penghadap ialah dengan melihat kartu tanda penduduk atau paspor atau surat ijin mengemudi atau melihat tanda kenal lainnya. Apabila kartu tanda penduduk atau surat ijin mengemudi itu palsu, maka hal itu di luar wewenang notaries untuk mengadakan pengusutan.

Mengenai penghadap yang akan membuat akta notaris harus dikenal oleh notaris diatur dalam UUJN seperti disebutkan dibawah ini.

Pasal 39 ayat (2) UUJN:

“Penghadap harus dikenal oleh notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya”.

Sebelum notaris mencatat keinginan kedua pihak, menurut hukum, notaris harus kenal dengan para penghadap. Kenal itu bisa menunjuk tanda bukti diri, bisa berupa kartu tanda penduduk, surat izin mengemudi, atau paspor dan lain-lain. Sesudah notaris kenal, atau diperkenalkan oleh dua orang saksi pengenal,

sehingga notaris memperoleh keyakinan bahwa yang menghadap itu memang benar orangnya, bukan orang lain, maka mulailah notaris pasif mencatat keinginannya.

Apabila seseorang menghadap kepada notaris untuk membuat akta otentik dan ia mengaku bernama A dengan memperlihatkan identitasnya yang lengkap, tetapi ternyata orang tersebut sebenarnya bukan bernama A, ia hanya mengaku bernama A, maka orang yang menghadap notaris itulah yang telah memalsukan identitasnya.⁴⁹

Mengenai pembuatan akta notaris khususnya akta partij yang dibuat dihadapan notaris, para penghadap menerangkan maksud dan tujuannya membuat akta otentik kepada notaris, dan notaris hanya merumuskannya dalam akta otentik tersebut. Dalam pembuatan akta partij tersebut bisa saja terjadi bahwa para penghadap memberikan keterangan kepada notaris bukan yang sebenarnya/tidak sesuai dengan kenyataan, hal tersebut bukan kewenangan notaries untuk membuktikan bahwa keterangan dari para penghadap adalah keterangan yang sesuai dengan kenyataan.

Langenmeijer dan para ahli lainnya mengatakan bahwa:⁵⁰ *“Notarissen behoren strict genomen niet tot de ambtenaren; zij zijn wel aangesteld door de Koning, maar zijn noch aan het staatsgezag ondergeschikt, noch bekleeders van een munus publicum, evenmin als advocaten en procureurs.”* Artinya yaitu bahwa para notaris tidak termasuk pegawai negeri; sungguhpun mereka diangkat oleh Raja,

⁴⁹ Kohar, A., 1984, *Notaris Berkomunikasi*, Alumni, Bandung, hlm. 14

⁵⁰ J.C.H. Melis, 1973, *De Notariswet*, Tjeenk Willink, Zwolle, hlm. 80.

akan tetapi mereka tidak berada di bawah kekuasaan pemerintah, sama juga halnya dengan para advokat.

Dalam melaksanakan jabatannya, notaris tidak tunduk kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap pegawai negeri, dan notaris tidak digaji oleh pemerintah. Notaris mendapatkan penghasilannya dari honorarium yang didapat dari para pihak yang telah menerima jasa notaris.⁵¹ Notaris dalam jabatannya yang melakukan sebagian tugas pemerintah yaitu membuat akta otentik untuk kepentingan masyarakat, pada umumnya dia tidak boleh menolak tugas pelayanannya. Notaris tidak hanya membuat akta otentik, akan tetapi juga sebagai penasihat dan orang kepercayaan yang tidak memihak terutama dalam persoalan-persoalan yang menyangkut hukum privat.

Wewenang pokok notaris adalah membuat suatu akta otentik, yang proses pembuatannya cukup rumit dan diperlukan ketelitian dan kehati-hatian, karena notaris memiliki peranan yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat salah satunya yaitu suatualat bukti otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna serta menjaga kerahasiaan dari isi akta yang dibuatnya, terkecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang. Hal ini berkaitan dengan jabatan kepercayaan yang diembannya.

Notaris dalam menjalankan jabatannya mempunyai kewajiban-kewajiban, salah satunya dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN adalah kewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan

⁵¹ Muhammad Adam, 1985, *Notaris dan Bantuan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 14

yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.

Notaris wajib untuk merahasiakan semua apa yang diberitahukan kepadanya, karena notaris merupakan jabatan kepercayaan. Jabatan notaris sebagai jabatan kepercayaan melahirkan suatu kewajiban untuk merahasiakan apa yang tertuang di dalam akta yang dibuatnya. Kewajiban itu akan berakhir, apabila pada umumnya ada suatu kewajiban menurut hukum untuk bicara, yakni apabila seseorang dipanggil sebagai saksi. Sekalipun demikian, notaris masih dapat merahasiakannya dengan mempergunakan hak yang diberikan kepadanya sebagaimana diatur dalam Pasal 1909 KUHPerdara dan Pasal 277 H.I.R. yaitu hak ingkar (*verschoningsrecht*). Hak ingkar merupakan pengecualian terhadap ketentuan umum yakni bahwa setiap orang yang dipanggil sebagai saksi, wajib memberikan kesaksian.

Dalam melaksanakan jabatannya notaris harus selalu dilandasi oleh suatu integritas moral dan kejujuran yang tinggi, karena hasil pekerjaan yang berupa akta-akta maupun pemeliharaan protokol-protokol sangat penting dalam penerapan hukum pembuktian yaitu sebagai alat bukti otentik yang dapat mengangkut kepentingan bagi para pencari keadilan. Berdasarkan hal tersebut maka pelaksanaan tugas jabatan notaris harus didukung oleh suatu itikad moral yang dapat dipertanggungjawabkan.

H. Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Mewujudkan Kepastian hukum

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pasal 1 angka (1) bawa Pejabat Pembuat Akta Tanah, disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otektik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, sedangkan pengangkatan PPAT sebagaimana dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.10 Tahun 2017 tentang Tata Cara Ujian, Magang, Pengangkatan dan Perpanjangan Masa Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada Pasal 22 tentang Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, disebutkan:

- (1) Seseorang yang telah lulus Ujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), mengajukan permohonan pengangkatan sebagai PPAT kepada Menteri secara online atau manual.
- (2) Permohonan pengangkatan sebagai PPAT, dilengkapi dengan persyaratan administrasi sesuai dengan syarat pendaftaran Ujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2). (3) Selain syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Permohonan pengangkatan sebagai PPAT dilengkapi juga dengan:
 - a. daftar riwayat hidup;
 - b. Surat Keterangan Lulus Ujian;
 - c. Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) yang dibuat oleh pejabat yang berwenang;
 - d. surat keterangan sehat jasmani dan rohani serta bebas narkoba dari dokter rumah sakit pemerintah;
 - e. surat pernyataan tidak rangkap jabatan bermeterai cukup;
 - f. fotokopi surat keputusan pengangkatan dan penunjukan tempat kedudukan Notaris serta berita acara sumpah jabatan Notaris yang terakhir, bagi calon PPAT yang sudah menjabat sebagai Notaris;
 - g. surat pernyataan kesediaan ditunjuk sebagai penerima protokol dari PPAT lain dan bermeterai cukup; dan
 - h. surat pernyataan bermeterai cukup yang menyatakan bahwa dokumen yang disampaikan adalah benar dan apabila ditemukan dokumen tidak benar maka hasil Ujian dan keputusan pengangkatannya sebagai PPAT dibatalkan.
- (4) Dokumen yang berupa fotokopi harus dilegalisir oleh pejabat yang berwenang.
- (5) Pengangkatan sebagai PPAT dikenakan biaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (6) Menteri atau pejabat yang ditunjuk menerbitkan Keputusan Pengangkatan, yang memuat tempat kedudukan dan daerah kerja PPAT.

Selain itu Pejabat Pembuat akta Tanah mempunyai tugas pokok sebagaimana Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2), sebagai berikut:

- (1) PPAT bertugas pokok melaksanakan Sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diaktakan oleh perbuatan hukum itu
- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 - a. Jual beli;
 - b. Tukar menukar;
 - c. Hibah;
 - d. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
 - e. Pembagian hak Bersama;
 - f. Pemberian Hak Guna Bangunan/ Hak Pakai atas tanah
 - g. Pemberian Hak Tanggungan;
 - h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan

Selanjutnya dapat dijelaskan kewajiban dari PPAT sesuai dengan Pasal 45 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1/2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Nomor 37/1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sebagai berikut:

1. Menjunjung tinggi Pancasila UUD 45 dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT.
3. Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan setempat paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
4. Menyerahkan protokol PPAT dalam hal:
 - a. PPAT yang berhenti menjabat menyerahkan kepada PPAT di daerah kerjanya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - b. PPAT sementara yang berhenti sebagai PPAT sementara kepada PPAT sementara yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - c. PPAT khusus yang berhenti sebagai PPAT khusus kepada PPAT khusus yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
 - d. Membebaskan uang jasa pada orang yang tidak mampu yang dibuktikan secara sah.
5. Membuka kantornya setiap hari kerja kecuali sedang melaksanakan cuti atau hari libur resmi dengan jam kerja paling kurang sama dengan jam kerja kantor pertanahan setempat.
6. Berkantor hanya di 1 (satu) kantor dalam daerah kerja sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Pengangkatan PPAT.
7. Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf dan teraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor wilayah, Bupati/Wali Kota, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya

meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan.

8. Melaksanakan jabatan secara nyata setelah pengambilan sumpah jabatan.
9. Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan Apabila akta PPAT telah dapat menjawab pertanyaan mengenai telah terpenuhi kecakapan dan kewenangan sedang Kantor Pertanahan masih memerlukan persyaratan yang berkaitan dengan terpenuhinya kecakapan dan kewenangan, maka Kantor Pertanahan akan ikut bertanggung jawab atau setidaknya-tidaknya telah mengurus sesuatu hal yang seharusnya menjadi tanggung jawab PPAT (misal kuasa menjual atau persetujuan suami / istri).

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian kualitatif dengan operasi penelitian yang berparadigma alamiah (*naturalistic paradigm*).⁵² Melalui penggunaan metode kualitatif memungkinkan peneliti dapat memandang masyarakat secara personal dan memandang mereka sebagaimana mereka sendiri mengungkapkan pandangan dunianya.⁵³ Selain itu dengan metode kualitatif, peneliti dapat menemukan alasan-alasan (*reasons*) yang tersembunyi di balik tindakan para pelaku tindakan sosial atau menemukan makna sosial (*social meaning*) dari suatu fenomena sosial.⁵⁴

B. Jenis Data

Tradisi penelitian yang dipilih adalah penelitian kualitatif atau disebut dengan non doktrinal,⁵⁵ sehingga wujud data penelitian bukan berupa angka-angka untuk keperluan analisis kuantitatif-statistik akan tetapi data tersebut

⁵² Lincoln dan Guba memerinci lima aksioma paradigma naturalistik, (yaitu: (1) Ontologi (realitas beragam, dikonstruksi), (2) epistemologi (antara peneliti dan yang diteliti tidak dapat dipisahkan), (3) aksiologi (terikat pada nilai), (4) generalisasi (tidak bisa lepas dari waktu dan konteks), (5) kausalitas (tidak mungkin mengenali sebab akibat), tambahan Tashakkori (6) logika induktif (dari khusus ke umum). Lihat dalam Abbas Tashakkori dan Charles Teddlie, *Mixed Methodology, Mengkombinasikan Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Terjemahan Budi Puspa Priadi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm.15-16.

⁵³ Robert Bodgan dan Teven J. Taylor, *Kualitatif, Dasar-Dasar Penelitian*, Terjemahan A.Khozin Afandi, Usaha Nasional, Surabaya, 1993, hlm.30.

⁵⁴ Sanafiah Faisal, *Varian-Varian Kontemporer Penelitian Sosial dalam Burhan Bungin, Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm.28.

⁵⁵ Erllyn Indarti, *Praktik, Ilmu, Teori dan Filsafat Hukum Suatu Telaah Paradigmatik*, Semarang, 2020, hlm.1

adalah informasi yang berupa kata-kata atau disebut data kualitatif.⁵⁶ Sumber data primer adalah para *stakeholders* yang terkait yaitu: Bapak Dr.Yagus Suyadi, S.H., M.H, selaku Kepala Biro Hukum Kementerian ATR/BPN, Bapak Dr. Nasrudin, S.H., M.M selaku Widyasiwara Utama Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sedangkan sumber data sekunder berupa Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960, Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah No. 103 tahun 2015 tentang Pemilikan rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 29 tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, Atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia, hasil-hasil penelitian, pencatatan, serta literatur yang relevan dalam penelitian ini.⁵⁷

⁵⁶ Chaedar Alwasilah berpendapat bahwa data dapat dipahami sebagai informasi yang digunakan untuk memutuskan dan membahas suatu objek kajian, Chaedar Alwasilah, *Pokoknya Kualitatif, Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Pustaka Jaya, Jakarta,2002, hlm.67.

⁵⁷ Jenis Penelitian yang paling sesuai dengan penelitian kualitatif adalah penelitian studi kasus. Ada 6 sumber bukti dalam kegiatan pengumpulan data pada studi kasus, yaitu: (1) Dokumentasi; (2) Rekaman arsip; (3) Wawancara; (4) Observasi Langsung; (5) Observasi Partisipan; dan (6) Perangkat fisik. Lihat Robert K Yin, *Studi Kasus, Desain dan Metode*, PT. Radja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm.103 dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*, Disertasi, 2008, hlm.40.

C. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini diperoleh melalui kegiatan-kegiatan observasi, interview⁵⁸, interpretasi dokumen (teks) dan material serta *personal experience*.⁵⁹ Dalam melakukan observasi peneliti akan mengambil posisi sebagai *participant observer*. Peneliti adalah instrumen utama (*key informan*) dalam pengumpulan data. *Interview* dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan terbuka (*open ended*), namun tidak menutup kemungkinan akan dilakukan pertanyaan-pertanyaan tertutup (*closed ended*) terutama untuk informan yang memiliki banyak informasi.

Adapun *key person*⁶⁰ atau informan penelitian ini telah disebutkan pada sumber data diatas. Informan selanjutnya ditentukan secara *snowball* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini. Penelitian ini dilengkapi dengan studi kepustakaan tentang teori-teori yang mendukung analisis problematika yang diajukan, maupun hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang terkait.

⁵⁸ Amanda Coofey berpendapat bahwa Interview sangat cocok untuk menggali data kualitatif khususnya untuk ilmu-ilmu sosial (termasuk hukum yang dimasukkan kedalam ilmu humaniora). Amanda berpendapat: "*Interviewing is perhaps the most common social science research methode, interview can generate life and oral histories, narratives, and information about current experiences and opinion*". Lihat Amanda Coffey, *Reconceptualizing, Social Policy*. Sociological Perspective Contemporary Social Policy, Open University Press, McGraw-Hill Education Berkhsire-England, 2004, hlm.120.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Informan kunci adalah sekelompok orang yang memiliki informasi pokok tentang objek penelitian. Informan kunci biasanya menjadi sumber fenomena budaya dan sekaligus pendukung budaya setempat. Informan protagonis adalah seorang pendukung berat fenomena budaya. Sowardi Endraswara, 2006, *Metode, Teori dan Teknik Penelitian Kebudayaan*, Pustaka Widyatama, Yogyakarta, hlm.121.

D. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan anak tangga untuk menentukan teori penelitian yang akan dipakai, yang berguna untuk membatasi peneliti mengeksplorasi landasan konseptual yang kelak bisa membedah objek penelitian, pendekatan penelitian ini dipakai untuk menentukan dari sisi mana sebuah objek penelitian yang akan dikaji.

Wheeler dan Thomas dalam Sulistyowati Irianto⁶¹ berpendapat bahwa *socio-legal* adalah suatu pendekatan alternatif yang menguji studi doktrinal terhadap hukum. Kata *socio* merepresentasi keterkaitan antar konteks dimana hukum berada (*an interface with a context within which law exist*). Itulah sebabnya mengapa seorang peneliti *socio-legal* menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis, mereka tidak sedang bertujuan untuk memberi perhatian pada sosiologi atau ilmu sosial lain, melainkan untuk studi hukum.⁶² Karakteristik pendekatan *socio-legal* dapat diidentifikasi sebagai berikut: studi *socio-legal* melakukan studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna impikasinya terhadap subjek hukum. Oleh karena itu *socio-legal* berurusan dengan jantung persoalan dalam studi hukum, yaitu membahas konstitusi sampai peraturan perundang-undangan pada tingkat yang paling rendah.⁶³

⁶¹ Sulistyowati Irianto, 2012, *Kajian Sosio- Legal*, Pustaka Larasan, Denpasar Bali, hlm.18.

⁶² Reza Banakar dan Traver, *Theory and Method in Socio-Legal Research*, Onati, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, dalam Sulistyowati Iriyanto, *Ibid*, 2005, hlm.23.

⁶³ *Ibid*.

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) penelitian⁶⁴. Suteki⁶⁵ berpendapat bahwa penelitian *socio-legal approach* bukan hanya melihat aspek *hukumnya* (*legal research*) namun juga aspek *socio-nya* (*socio research*) yang kemudian dikenal dengan pendekatan (*socio-legal*), termasuk dalam penelitian kemasyarakatan, cara ber hukum yang mengandalkan *positive law* dengan *rule and logic* serta *rule bound-nya* akan bermuara pada kebuntuan dalam pencarian keadilan substantif.⁶⁶

FX. Adji Samekto⁶⁷ berpendapat bahwa bahwa kajian *socio-legal* merupakan kajian yang “memadukan” kajian doktrinal dengan kajian sosial, pepaduan ini dilandasi oleh keyakinan bahwa aturan hukum tidak pernah bekerja di ruang hampa. Aturan hukum bekerja di ruang yang penuh dengan sistem nilai, kepentingan yang bisa dominan dan tidak netral. Dengan demikian di dalam kajian *socio-legal*, hukum dikonsepsikan sebagai norma aturan yang berlaku sekaligus fakta sosial, FX. Adji Samekto⁶⁸ mengatakan

⁶⁴ Metodologis naturalistik (di dunia nyata/alami). Tujuan penelitian ini diarahkan untuk menghasilkan berbagai pemahaman yang bersifat rekonstruksi, yang di dalamnya kriteria kaum positivis tradisional tentang validitas interval dan eksterval digantikan dengan terma-terma sifat layak dipercaya dan otentitas. Baca lebih lanjut Norman K Denzin dan Yvonnas Lincoln, 2011, *Hanbook of Qualitative Research*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

⁶⁵ Suteki, 2014, *Perkembangan Ilmu Hukum dan Implikasi Metodologisnya* (makalah, tidak diterbitkan, Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, hlm.27

⁶⁶ Suteki, 2016, *Desain Hukum dan di Ruang Sosial*, Penerbit Thafa Media, Yogyakarta, hlm.226.

⁶⁷ F.X. Adji Samekto, Tanpa Tahun, *Menempatkan Paradigma Penelitian Dalam Pendekatan Hukum Non-Doktrinal dan Penelitian Dalam Ranah Sosio-Legal*, Bacaan Mahasiswa Program Doktor, Tanpa Hlm.

⁶⁸ F.X. Adji Samekto, Bilamana Ilmu Hukum Masuk Ranah *Socio Legal Studies*, bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, Jawa Tengah, Tanpa Tahun, hlm.10.

bahwa di dalamnya diintegrasikan pengetahuan dengan cara berpikir dari 2 atau lebih disiplin ilmu (bidang studi) yang menciptakan produk hukum.

Sulistiyowati Irianto⁶⁹ berpendapat bahwa metodologi penelitian merupakan kombinasi antara penelitian hukum doktriner dan metode penelitian hukum empirik (yang meminjam metode ilmu sosial), maka yang dilakukan peneliti adalah studi dokumen yang disertai dengan studi lapangan terkait dengan pengenalan nasabah oleh notaris (*beneficiary owner*).

FX. Adji Samekto⁷⁰ berpendapat bahwa pendekatan yuridis sosiologis (*socio-legal approach*) menuntun peneliti untuk melihat realitas bercirikan pencarian jawaban terhadap permasalahan dan tujuan penelitian dengan menggunakan kerangka teori hukum-empiris-sosiologi hukum, dalam arti pisau analisis yang dipergunakan untuk menelaah data menggunakan teori-teori yang lazimnya dikenal dalam ilmu-ilmu sosial, merupakan kajian terhadap hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum dan ilmu sosial.⁷¹

E. Teknik Analisis Data

Terhadap data primer, digunakan teknik analisis data tipe Strauss dan J. Corbin⁷², yaitu dengan menganalisis data sejak peneliti berada di lapangan (*field*). Oleh karena itu selama dalam penelitian, peneliti menggunakan

⁶⁹ Sulistowati Irianto, *Op.Cit*, hlm.308.

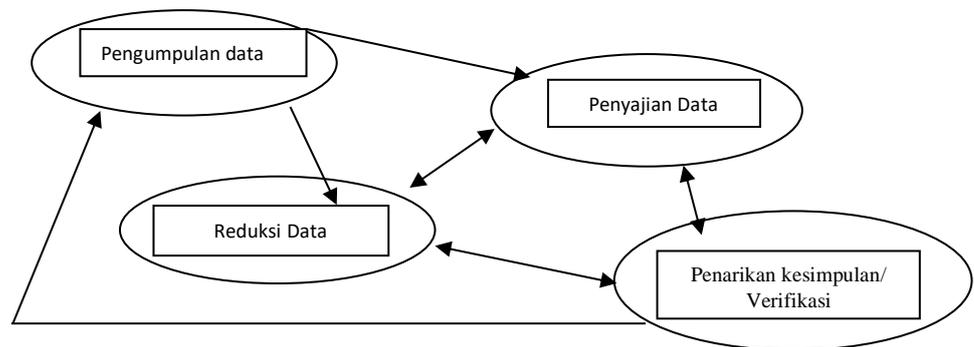
⁷⁰ F.X. Adji Samekto, *Paradigma Penelitian Hukum (slide)*, Bacaan Program Mahasiswa Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang Jawa tengah, Tanpa Tahun, hlm.1

⁷¹ Poernadi Poerbatjaraka, *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung: Alumni, 1989, hlm.11 Lihat juga Soetandyo Wignjosobroto, *Keragaman Dalam Konsep Hukum, Tipe Kajian dan Metode Penelitiannya*, Makalah, 2012, hlm.12-19.

⁷² A. Strauss dan J. Corbin Busir, *Qualitative research Grounded Theory Procedure and Techniques*, Lindon Sage Publicatin, 1990, hlm.19.

analisis interaktif dengan membuat *fieldnote* yang terdiri atas deskripsi dan refleksi data.

Selanjutnya peneliti melakukan penyusunan, pengkategorian data dalam pola/ tema. Setelah data hasil penelitian dianggap valid, langkah selanjutnya adalah menganalisisnya secara induktif-kualitatif. Langkah-langkah teknik analisis data penelitian ini mengikuti model interaktif analisis data seperti yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles and A. Michael Huberman⁷³, yang bergerak dalam tiga siklus kegiatan, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Model interaktif tersebut diragakan sebagai berikut:



Ragaan 1: Adaptasi dari Matthew B. And A. Michael Huberman (1992)

Terhadap data sekunder, dalam mencari kebenaran umum akan dilakukan dengan menggunakan logika deduktif, khususnya pada analisis awal (penggunaan teori-teori), namun tidak menutup kemungkinan dilakukan

⁷³ Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, UI, Press, Jakarta, 1992, hlm.22.

dengan analisis induktif terhadap ambivalensi terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait⁷⁴.

F. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Pengecekan terhadap keabsahan data digunakan triangulasi⁷⁵ yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Triangulasi⁷⁶ yang digunakan dalam disertasi ini adalah:

1. Triangulasi dengan sumber yaitu membandingkan data dan mengecek balik derajat kepercayaan atau suatu informasi yang diperoleh waktu dan alat berbeda dalam penelitian kualitatif dengan cara: (1) membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara; (2) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan orang secara pribadi; (3) membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikataannya sepanjang waktu; (4) membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan umum rakyat biasa, orang pemerintahan; (5) membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan.

⁷⁴ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, 2011, *Aspek Pertanggung jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*. CV Mandar Maju, Bandung, hlm. 207.

⁷⁵ Lexy J. Moleong, 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Rosdakarya Bandung, hlm.330.

⁷⁶ Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Triangulasi dibagi dalam 4 macam sebagai teknik pemeriksaan yaitu: 1. Triangulasi sumber yaitu membandingkan derajat kepercayaan melalui waktu dan alat yang berbeda, 2. Triangulasi metode yaitu pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian, 3. Triangulasi penyidik memanfaatkan peneliti atau pengamat lainnya untuk pengecekan kembali derajat kepercayaan data, (4) Triangulasi teori yaitu berdasarkan anggapan fakta tidak dapat diperiksa derajat kepercayaannya dengan satu atau lebih teori atau dengan *rival explanation* penjelasan banding. *Ibid.*

2. Triangulasi dengan metode, terdapat dua strategi yaitu: (1) Pengecekan dengan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data, (2) pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.

Setelah data dianalisis, dievaluasi serta dicek keabsahannya, kemudian dituangkan dalam bentuk Narasi dalam bentuk teks akan mendominasi dalam Tesis ini, tetapi juga tidak menutup kemungkinan untuk menyajikan data dalam bentuk statistik, bagan atau ragaan sebagai data pendukung.

BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksanaanya

1. Landasan Pemberian Hak Kepemilikan bagi Orang Asing

a. Hak Kepemilikan Orang Asing

Keberadaan warga Negara asing/WNA (atau orang asing) di Indonesia makin lama makin meningkat, banyak perusahaan asing menjalankan usahanya di Indonesia yang membutuhkan tempat tinggal. Orang asing adalah orang asing yang memiliki dan memelihara kepentingan ekonomi di Indonesia dengan melaksanakan investasi untuk memiliki rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia.⁷⁷

Pengertian orang asing erat kaitannya dengan masalah kewarganegaraan Republik Indonesia. Keterkaitan dengan masalah kewarganegaraan ini akan tampak jika dilihat dari ketentuan Pasal 7 Undang Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang menyatakan, “*setiap orang yang bukan warganegara Indonesia diperlakukan sebagai orang asing.*” Berdasarkan ketentuan tersebut, orang

⁷⁷ Handy Samot, *Rangkuman Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 Tahun 1996 Tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing*. Hukum Properti.

asing adalah setiap orang yang bukan warga negara Republik Indonesia.⁷⁸ 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.*⁷⁹ Merujuk pada amanat UUD 1945 tersebut, maka setiap warga Negara Indonesia diperbolehkan menguasai dan menggunakan tanah kepunyaan bersama tersebut dengan hak apapun yang disediakan oleh hukum tanah, kecuali yang secara tegas tidak dimungkinkan oleh peraturan yang bersangkutan.

Pasal 9 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang menyatakan, "*hanya warga Negara Indonesia yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 jo ketentuan Pasal 21 ayat (1) UUPA yang menyatakan, hanya warga Negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik.* Dengan demikian berarti hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki tanah dan/atau rumah/bangunan ataupun Hak Milik.

⁷⁸ Muhammad Yamin dan Abdul Rahim Lubis, 2013, *Kepemilikan Properti di Indonesia*, Cet. 1, Bandung: Penerbit Mandar Maju, hlm. 74.

⁷⁹ Arie S. Hutagalung, 2007, *Konominium: Permasalahannya*, Edisi Revisi, Cet.1, Jakarta, Badan Penerbit Universitas Indonesia, hlm. 88

Kepemilikan warga asing atas tanah dan/atau rumah/bangunan adalah dibatasi dan diatur dengan sangat hati-hati. Hal ini karena sesuai amanat UUD 1945, kesejahteraan bagi Warga Indonesia harus lebih diutamakan dari warga asing. Bisa dibayangkan kalau pihak asing diberikan kesempatan dan kemudahan untuk memiliki tanah dan/atau rumah/bangunan di Indonesia, maka rakyat Indonesia tidak mampu membeli properti karena harga yang tinggi akibat investasi asing.

b. Kepastian Hukum sebagai Percepatan Investasi dan Pertumbuhan Perekonomian

Pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Kewajiban penanam modal diatur secara khusus guna memberikan kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, memberikan penghormatan terhadap tradisi budaya masyarakat, dan melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Pengaturan tanggung jawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, memperbesar tanggung jawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong upaya ketaatan penanam modal terhadap peraturan perundang-undangan.

Keuntungan UUPM bagi investor adalah adanya perlakuan yang sama terhadap penanam modal, jaminan tidak ada nasionalisasi, dan fasilitas keimigrasian bagi investor asing. Dalam UUPM Pasal 3 Ayat (1) menyatakan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan asas kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara, kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.⁸⁰

Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs) telah ditentukan sebuah asas non diskriminasi, yakni asas di dalam investasi tidak membedakan antara investasi asing maupun lokal mengingat investasi itu sendiri bersifat *state borderless* (tidak mengenal batas negara).⁸¹ Keuntungan lainnya bagi investor adalah diberikannya fasilitas keimigrasian untuk penanam modal asing sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UUPM. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 23 Ayat (3) yang menyebutkan, fasilitas keimigrasian untuk penanam modal asing, yakni pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal asing dengan masa berlaku 2 (dua) tahun diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dihitung sejak izin tinggal terbatas diberikan. Pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal tetap diberikan

⁸⁰ Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁸¹ Salim HS dan Budi Sutrisno, 2007, *Hukum Investasi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 15-16.

untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal tetap diberikan.

Kepastian hukum merupakan salah satu asas esensial dalam negara hukum. Fungsi kepastian hukum, antara lain untuk memberikan patokan bagi perilaku yang tertib, damai, dan adil.⁸² Hukum tertulis lebih menjamin kepastian hukum, meskipun bukan satu-satunya sumber hukum. Kepastian hukum perlu diselaraskan dengan tujuan hukum lainnya, yaitu keadilan dan kemanfaatan. Penerapan hukum tertulis juga perlu diperhatikan hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (*living law*).

Dalam suatu sistem hukum terdapat hierarki peraturan perundang-undangan yang bertingkat dan berjenjang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, struktur norma tersebut bukan merupakan derivasi dari fakta sehingga ketidakcocokan suatu norma harus dikembalikan pada norma yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum lebih tinggi daripada hukum kebiasaan, hukum adat, maupun yurisprudensi, namun tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Ukuran kepastian hukum terbatas pada ada atau tidaknya peraturan yang mengatur perbuatan tersebut. Di Indonesia

⁸² *Ibid*, hlm. 187.

prinsip kepastian hukum tidak berlaku sebagai prinsip tunggal dalam sistem hukum Indonesia.⁸³

Kepastian hukum merupakan salah satu asas esensial dalam negara hukum. Konsistensi dalam penyelenggaraan hukum diperlukan sebagai acuan atau patokan bagi perilaku manusia sehari-hari dalam berhubungan dengan manusia lainnya. Fungsi kepastian hukum, antara lain untuk memberikan patokan bagi perilaku yang tertib, damai, dan adil.⁸⁴ Termasuk dalam hal fasilitas pemerintah saat ini terhadap pemberian hak dalam kepemilikan hunian atau property bagi warga negara asing, baik yang memberikan maafaat secara langsung melalui penanaman modal, ataupun melalui peningkatan devisa dan perpajakan nasional atas pembelian hunian atau property oleh warga negara asing.

Penyelundupan hukum sering terjadi dalam kepemilikan properti diIndonesia oleh orang asing. Hal ini terlihat, walaupun terdapat berbagai varian dalam perjanjian berkenaan dengan penguasaan tanah oleh orang asing, tetapi secara garis besar perjanjian yang ditempuh pada umumnya adalah sebagai berikut:⁸⁵

- (1) Perjanjian Induk yang terdiri dari Perjanjian Kepemilikan Tanah (*Land Agreement*) dan Surat Kuasa. Dalam perjanjian ini, pihak WNI mengakui bahwa tanah Hak Milik yang terdaftar atas namanya bukan miliknya tetapi milik orang asing yang telah menyediakan dana untuk

⁸³ Mahfud MD, 2007, *Kepastian Hukum Tabrak Keadilan*, dalam Fajar Laksono, Ed., *Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Mahfud*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 89.

⁸⁴ Darwin Ginting, *Op. Cit.* hlm. 187.

⁸⁵ Purbandari, 2009, *Laporan Hasil Penelitian: Tinjauan Hukum Atas Kepemilikan Rumah Susun Bagi Orang Asing di Indonesia Dalam rangka Globalisasi Dunia*, Fakultas Hukum Universitas Tantular, hlm. 45-45.

pembelian tanah Hak Milik beserta bangunan. Selanjutnya pihak WNI memberi kuasa yang tidak dapat ditarik kembali kepada pihak asing untuk melakukan segala tindakan hukum terhadap tanah Hak Milik dan bangunan. Hal yang sama diterapkan juga untuk kepemilikan rumah susun atau apartemen ataupun ruko dan gudang;

- (2) Perjanjian Opsi. Pihak WNI memberikan opsi untuk membeli tanah Hak Milik dan bangunan kepada pihak orang asing karena dana untuk pembelian tanah Hak Milik dan bangunan itu disediakan pihak orang asing;
- (3) Perjanjian Sewa Menyewa (*Lease Agreement*). Pada prinsipnya dalam perjanjian ini diatur tentang jangka waktu sewa berikut opsi untuk perpanjangannya beserta hak dan kewajiban pihak yang menyewakan (WNI) dan penyewa (orang asing);
- (4) Kuasa Menjual (*Power of Attorney to Sell*). Kuasa untuk Menjual berisi pemberian kuasa dengan hak substitusi dari pihak WNI (pemberi kuasa) kepada pihak orang asing (penerima kuasa) untuk melakukan perbuatan hukum menjual atau memindahkan tanah Hak Milik dan bangunan termasuk rumah susun atau apartemen;
- (5) Hibah Wasiat dan Surat Pernyataan Ahli Waris. Hibah Wasiat, pihak WNI menghibahkan tanah Hak Milik dan bangunan atas Namanya kepada pihak orang asing. Sedangkan dalam hal Surat Pernyataan Ahli waris, istri pihak WNI dan anaknya menyatakan bahwa walaupun tanah Hak Milik dan bangunan terdaftar atas nama suaminya, tetapi suaminya bukanlah pemilik sebenarnya atas tanah Hak Milik dan bangunan tersebut.

c. Kebijakan Hukum Deregulasi Stimulus Perekonomian Nasional melalui Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing

Rumah tinggal merupakan kebutuhan primer bagi setiap orang. Karena itu orang berusaha untuk segera memiliki rumah tinggal atau hunian. Bagi warga negara Indonesia (WNI) selama memiliki dana untuk membeli, mudah untuk memperoleh rumah tinggal, yang didirikan di atas sebidang tanah. Kesempatan yang sama diberikan kepada setiap warga negara Indonesia untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, untuk kepentingan diri sendiri ataupun keluarganya. Ketentuan mengenai hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 9 UU No.5 Tahun

1960, yang menyebutkan hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, seperti disebutkan dalam ayat (1). Selain itu kepemilikan rumah tinggal bagi warga negara Indonesia diatur dalam Pasal 9 Ayat (2) menyebutkan: Tiap-tiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Dengan demikian hanya warga negara Indonesia yang memiliki hak milik, perpindahan hak milik kepada orang asingpun dilarang

Dengan datangnya orang asing di Indonesia disatu sisi dapat menambah devisa negara, disisi lain pemerintah perlu membuat aturan yang berhubungan dengan hak-hak perdatanya diantara hak-hak perdata yang dimiliki orang asing adalah hak melakukan jual beli atas barang atau rumah hunian, hak melakukan perkawinan, hak untuk menerima upah atau gaji bagi yang bekerja, dan hak-hak perdata lainnya. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 melarang warga negara asing memiliki hak milik atas tanah, apabila ketentuan ini dilanggar maka sanksinya batal demi hukum. Adapun bagi orang asing yang memiliki hak milik karena pewarisan tanpa wasiat ataupun adanya percampuran harta, dan warga negara Indonesia yang melepaskan kewarganegaraannya, setelah berlakunya UUPA maka wajib melepaskan hak milik itu dalam jangka waktu satu tahun, setelah lampau waktu maka hak tersebut hapus dan dan tanahnya jatuh ke negara, (Pasal 21 ayat 3). Hal tersebut berlaku juga warga yang memiliki kewarganegaraan ganda.

Kewarganegaraan ganda artinya apabila terjadi perkawinan campuran antara warga negara Indonesia (WNI) dan warga negara asing (WNA) yang mengakibatkan anak hasil perkawinan tersebut memiliki kewarganegaraan ganda. Seperti yang diatur dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2006.

Warga negara asing diperbolehkan untuk memiliki rumah hunian diatas sebidang tanah dengan hak pakai sesuai UUPA No.5 Tahun 1960 Pasal 42, yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 103 Tahun 2015. Untuk melaksanakan peraturan tersebut dibuatlah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang tata cara pembelian, pelepasan atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia.

Suatu kebijakan yang dibuat oleh Negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan yang muncul dalam kehidupan masyarakat yang ada dalam suatu wilayah hukum suatu Negara. Dalam rangka untuk meningkatkan pertumbuhan pasar properti di Indonesia, Pemerintah telah membuka kran terhadap kepemilikan properti bagi orang asing di Indonesia. Potensi pasar Indonesia dengan harga properti yang masih relatif rendah, memberikan nilai persaingan yang cukup baik untuk pasar asing. Dengan kebijakan ini diperkirakan akan banyak devisa yang masuk ke Indonesia melalui kebijakan Pemerintah tentang kepemilikan property oleh orang asing. Selama ini orang asing di Indonesia masih banyak yang mempunyai rumah tinggal di Indonesia dengan cara sewa rumah atau beli *appartement*. Untuk meningkatkan daya jual perumahan bagi orang

asing di Indonesia, Pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan baru untuk memperbaharui kebijakan lama yang sudah ada.

Kepastian hukum pemilikan tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia, maka PP No. 41 Tahun 1996 dicabut dan diganti dengan PP No.103 Tahun 2015 yang mengatur hal yang sama yang mulai berlaku pada tanggal 22 Desember 2015. Jenis rumah tinggal dalam PP yang baru lebih diperinci yaitu rumah yang mempunyai kaveling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling. Hak atas tanah yang dapat diberikan kepada Orang Asing untuk rumah tempat tinggal yaitu Hak Pakai (HP). Rumah tinggal harus dibangun di atas tanah HP atau HP di atas HM yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian HP di atas HM dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Rumah tinggal dalam bentuk Rumah Susun (Rusun) harus dibangun di atas tanah HP.

PP Nomor 103 Tahun 2015 mencabut berlakunya PP No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Dalam rangka mendukung pembangunan yang semakin meningkat seiring kerjasama Indonesia dengan negara-negara sahabat dan meningkatnya jumlah Orang Asing yang bekerja dan menjalankan usahanya di Indonesia dalam era Global ini, mengakibatkan permintaan kebutuhan akan rumah tempat tinggal atau hunian bagi Orang Asing semakin meningkat, sehingga perlu dibuat kebijakan yang memberikan kepastian hukum serta kemudahan dalam memberikan

pelayanan maupun izin memperoleh hak atas tanah untuk rumah tempat tinggal atau hunian bagi Orang Asing. Kebijakan yang ada di PP No. 103 Tahun 2015 adalah sebagai berikut:

a) Pemberian pengertian atau definisi

Pasal 1 memberikan beberapa definisi terhadap hal yang diatur di dalamnya. Orang asing yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah (PP) ini adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi. Rumah tinggal adalah rumah yang mempunyai kaveling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling. Satuan Rumah Susun (sarusun) adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.

Dalam PP ini tidak diatur tentang batasan kepemilikan rumah tinggal seperti pada PP sebelumnya (PP 41). Dalam PP 41 diatur secara tegas bahwa Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki satu rumah untuk tempat tinggal dengan hak Pakai. Tujuan pembatasan ini adalah untuk menjaga agar kesempatan kepemilikan tersebut tidak menyimpang dari tujuannya, yaitu sekedar memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggarawan usaha orang asing tersebut di Indonesia. Dalam PP yang baru pembatasannya pada harga rumah yaitu antara 5 sampai dengan 10 miliar.

Terhadap fungsi keberadaan Orang Asing di Indonesia di Peraturan Pemerintah ini lebih luas dan tidak dijelaskan secara tegas, hanya disebutkan bahwa keberadaan Orang Asing tersebut memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi, sedangkan dalam Peraturan Pemerintah 41 diberikan batasan secara tegas bahwa kehadiran orang asing tersebut memberikan manfaat bagi pembangunan nasional, jadi pemilikan rumah tinggal bagi Orang Asing tersebut tidak boleh dilihat semata-mata dari kepentingan orang asing yang bersangkutan, tetapi lebih dari kehadirannya di Indonesia harus memberikan manfaat atau kontribusi terhadap pembangunan nasional.

Mengenai istilah “berkedudukan” baik dalam UUPA maupun dalam PP tidak diberikan penjelasan, Maria SW Sumardjono berpendapat dilihat dari segi hukum tata negara, pengertian “berkedudukan” adalah sama dengan bertempat tinggal.⁸⁶ Menurut UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 10 bahwa Orang Asing yang telah memenuhi persyaratan dapat masuk Wilayah Indonesia setelah mendapatkan Tanda Masuk. Tanda Masuk sebagaimana dimaksud di atas berlaku sebagai Izin Tinggal kunjungan dalam jangka waktu tertentu. Izin tinggal tersebut terdiri dari izin diplomatik, izin tinggal dinas, izin tinggal kunjungan, izin tinggal terbatas, dan izin tinggal tetap.

⁸⁶ Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Edisi Revisi, (Jakarta: Kompas 2006), hlm 135

b) Subjek kepemilikan rumah

PP ini mengatur tentang keberadaan Orang Asing di wilayah Indonesia dapat mempunyai/memiliki rumah hunian/tempat tinggal dalam rangka kegiatannya yang memberi manfaat di Indonesia. Subjek adalah orang perorangan dapat memperoleh hak atas tanah tertentu dalam jangka waktu tertentu. Apabila orang asing tersebut meninggal dunia, rumah tinggal atau hunian dapat diwariskan kepada para ahli warisnya yang juga merupakan Orang Asing dan harus memenuhi syarat mempunyai Izin tinggal di Indonesia.

c) Objek / hak atas tanahnya

Rumah tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing adalah berdiri di atas tanah Hak Pakai atas tanah Negara atau Hak Pengelolaan, dan Hak Pakai di atas Hak Milik. Serta Sarusun yang didirikan di atas tanah Hak Pakai. Pemberian Hak Pakai di atas tanah Hak Milik harus melalui perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta otentik yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam hal Orang Asing membeli rumah tunggal di atas tanah Hak Pakai atas Hak Milik, dilakukan berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah antara Orang Asing dan Pemegang Hak Milik.

Perjanjian tersebut wajib dicatat dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan pada Kantor Pertanahan Syarat pemberian Hak Pakai adalah pembelian unit baru baik rumah hunian maupun hak milik

atas Sarusun. Status hukum terhadap pemberian hak atas tanahnya mendasarkan pada UUPA yang menggariskan bahwa sejauh mengenai pemilikan hak atas tanah yang dimiliki oleh Orang Asing adalah Hak Pakai atas Tanah Negara, dapat juga diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan maupun Hak Milik.

d) Perolehan rumah dan tanahnya

Perolehan rumah tunggal atau satuan rumah susun bagi Orang Asing tersebut dapat dilakukan dengan:

- a. membeli rumah tunggal di atas tanah Hak Pakai atas tanah Negara, Hak Pengelolaan atau Hak Milik; atau
- b. membeli satuan rumah susun di atas tanah Hak Pakai atas tanah Negara atau Hak Pengelolaan.

Dalam hal Orang Asing membeli rumah tinggal di atas tanah Hak Pakai atas Hak Milik, dilakukan berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah antara Orang Asing dan Pemegang Hak Milik. Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib dicatat dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan pada Kantor Pertanahan.

Pembelian rumah tunggal atau satuan rumah susun dengan syarat merupakan pembelian baru/unit baru berupa bangunan baru yang dibeli langsung dari pihak pengembang/pemilik tanah dan bukan merupakan pembelian dari tangan kedua. Pembelian rumah tunggal atau satuan

rumah susun merupakan rumah tunggal atau satuan rumah susun dengan harga minimal sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini, yaitu 5 miliar.

e) Jangka waktu

Pasal 6 mengatur tentang jangka waktu pemberian Hak Pakai untuk rumah tinggal atau hunian bagi orang asing, diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Dalam hal jangka waktu perpanjangan berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.

Pemberian jangka waktu Hak Pakai menyamakan jangka waktu HGB tidak sinkron dengan yang diatur dalam PP 40 Tahun 1996. Asal mula munculnya PP 41 tahun 1996 adalah melaksanakan lebih lanjut tentang Subjek Hak Pakai yang diatur dalam PP 40 Tahun 1996, artinya PP 41 adalah pelaksanaan dari PP 40 Tahun 1996 khususnya tentang kepemilikan tanah bagi Orang Asing.

f) Kriteria rumah

Dalam PP No. 103 Tahun 2015 mengatur tentang kriteria rumah yang dapat dibeli oleh Orang Asing, yaitu :

- Rumah Tunggal pembelian baru;

Rumah adalah rumah yang mempunyai kaveling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling.

- Hak Milik atas Sarusun di atas Hak Pakai untuk Sarusun pembelian unit baru.

Dengan mengacu kepada pengaturan di atas, maka Orang Asing hanya dapat membeli hunian (rumah tunggal atau Sarusun) dari pihak pengembang atau *developer*. Peraturan Menteri Agraria & Tata Ruang/Ka BPN No. 29 Tahun 2016, mengatur tentang pembatasan kepemilikan rumah tinggal dan harga minimum kepemilikan rumah untuk Orang Asing, sesuai dengan daerah masing-masing, yaitu :

- a. 1 (satu) bidang tanah per orang/keluarga; dan
- b. Tanahnya paling luas 2.000 (dua ribu) meter persegi.
- c. Dengan minimum harga :

RUMAH TUNGGAL	
Lokasi	Harga dalam rupiah
DKI Jakarta	10 Milyar
Banten	5 Milyar
Jawa Barat	5 Milyar
Jawa Tengah	3 Milyar
Yogyakarta	5 Milyar
Jawa Timur	5 Milyar
Bali	5 Milyar
NTB	3 Milyar
Sumatera Utara	3 Milyar
Kalimanta Timur	2 Milyar
Sulawesi Selatan	2 Milyar
Daerah Lainnya	1 Milyar

RUMAH SUSUN	
Lokasi	Harga dalam rupiah
DKI Jakarta	3 Milyar
Banten	2 Milyar
Jawa Barat	1 Milyar
Jawa Tengah	1 Milyar
Yogyakarta	1 Milyar
Jawa Timur	1,5 Milyar
Bali	2 Milyar
NTB	1 Milyar
Sumatera Utara	1 Milyar
Kalimanta Timur	1 Milyar
Sulawesi Selatan	1 Milyar
Daerah Lainnya	750 Juta

g) Terjadinya Hak Pakai Karena Subyek Hak Orang Asing

Peraturan Menteri Agraria & Tata Ruang/Ka BPN No. 29 Tahun 2016

mengatur tentang terjadinya hak pakai karena subyek hak orang asing sebagai

berikut :

- a. Rumah tempat tinggal yang dimiliki oleh Orang Asing di atas tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan karena jual beli, hibah, tukar menukar, dan lelang, serta cara lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak atas tanah, maka tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan tersebut menjadi Tanah Negara yang langsung diberikan dengan perubahan menjadi Hak Pakai kepada Orang Asing yang bersangkutan;
- b. Rumah yang dibangun di atas Hak Guna Bangunan atau Hak Pengelolaan yang dimiliki oleh Orang Asing karena jual beli, hibah, tukar menukar, dan lelang, serta cara lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak, maka Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun langsung diberikan dengan perubahan

- menjadi Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun kepada Orang Asing yang bersangkutan;
- c. Pejabat Pembuat Akta Tanah membuat akta pemindahan hak, dan Pejabat Lelang membuat akta risalah lelang, atas Hak Milik atau Hak Guna Bangunan untuk rumah tempat tinggal dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) kepada Orang Asing.

Asas yang dianut dalam Peraturan Menteri Agraria & Tata Ruang/Ka BPN No. 29 Tahun 2016 adalah Pemberian, pelepasan, dan pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian yang dimiliki oleh Orang Asing berdasarkan pada asas bahwa macam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh seseorang mengikuti status subyek hak atas tanahnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan. Adapun pembukuan hak pakai karena subyek hak orang asing adalah sebagai berikut :

- a. Perubahan Hak Milik dan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Pakai, dan perubahan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menjadi Hak Pakai Atas Satuan Rumah Susun, demi hukum terjadi langsung sesuai dengan asas bahwa macam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh seseorang mengikuti status subyek hak atas tanahnya.
- b. Pendaftaran perubahan hak merupakan proses administrasi dan tidak mengakibatkan putusannya hubungan keperdataan antara subyek hak dengan haknya.

h) Sanksi-Sanksi

Sanksi yang diatur dalam PP 103 adalah sanksi terhadap tidak terpenuhinya syarat subjek hak Pakai. Pasal 10 menentukan bahwa:

- (1) Apabila Orang Asing atau ahli waris yang merupakan Orang Asing yang memiliki rumah yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atau berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah tidak lagi berkedudukan di Indonesia, dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau

mengalihkan hak atas rumah dan tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

- (2) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hak atas rumahnya tersebut belum dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat:
 - a. rumah dilelang oleh Negara, dalam hal dibangun di atas tanah Hak Pakai atas Negara;
 - b. rumah menjadi milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, dalam hal rumah tersebut dibangun di atas tanah berdasarkan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a angka 2.
- (3) Hasil lelang sebagaimana pada ayat (2) huruf a menjadi hak dari bekas pemegang hak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai orang Asing atau ahli waris yang merupakan orang asing yang tidak lagi berkedudukan di Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keimigrasian

d. Kebijakan Pemerintah Terkait Penyusunan Peraturan Pelaksana Tentang Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing

Perubahan peraturan perundang-undangan terkait dengan kepemilikan hunian bagi orang asing, menjadi salah satu produk hukum terdampak yang diatur melalui peraturan turunan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang dalam penyusunannya menggunakan metode penyusunan peraturan perundang-undangan *Omnibus Law*. Melalui

Undang-Undang Cipta Kerja, Pemilikan Hunian Bagi Orang Asing mengalami perubahan dan penyesuaian dengan perkembangan dan kondisi perekonomian global. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mendelegasikan kepada 2 (dua) pengaturan yang bersifat umum dan yang bersifat khusus diantaranya:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus.

Bahwa 2 (dua) peraturan pemerintah tersebut merupakan delegasi langsung dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang ke 2 (dua) peraturan tersebut memiliki karakteristik dan ketentuan yang berbeda dalam pengaturannya, baik dari segi cakupan materi pengaturan, atau ruang lingkup pengaturannya. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah menyatukan (*omnibus law*), mengharmoniskan, mensinkronkan, memperbarui, dan mencabut ketentuan yang sudah tidak relevan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia, serta beberapa pengaturan mengenai penguatan Hak

Pengelolaan juga akan memperbarui ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, yakni suatu (*Omnibus Law*) antara Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2020 tentang Fasilitas dan Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus.

Kebijakan pengaturan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah merupakan pengaturan umum terkait pertanahan, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus merupakan peraturan yang bersifat Khusus dan mengatur Khusus terkait fasilitas dan kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus yang materi muatannya mengatur terkait fasilitas dan Kemudahan bidang Pertanahan dan Tata Ruang salah satunya adalah kepemilikan hunian dan property di Kawasan Ekonomi Khusus.

Rekonstruksi pola pengaturan dan kebijakan dalam penyusunan peraturan yang mengatur mengenai kepemilikan hunian bagi orang asing, akan di jelaskan secara integral dan komprehensif dari masing-masing pengaturan tersebut sebagai berikut:

- a) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah terkait dengan

ketentuan pengaturan Rumah Tempat Tinggal Untuk Orang Asing, berdasarkan Peraturan Pemerintah ini, dapat disampaikan ruang lingkup materi muatan yang diatur, diantaranya:

1) Subjek Hukum

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, bahwa “Orang Asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia.”

Sebagai ketentuan umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, maka ruang lingkup dari materi muatan yang diatur bagi orang asing yang bisa memiliki Rumah Tempat Tinggal Untuk Orang Asing harus bersetatus Warga Negara Asing, keberadaannya di Indonesia harus memiliki manfaat, melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 67 ayat (1) huruf c dan d bawa Hak atas rumah susun dapat diberikan kepada:

Huruf c:

“Orang Asing yang mempunyai izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Huruf d:

“badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia”

Pasal 69 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, mengatur bahwa :

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

Uraian Pasal 69 tersebut memberikan kejelasan dan kepastian hukum terkait dengan subjek hukum dan perbuatan hukum.

Selain batasan dari definisi atau ketentuan umum dari orang asing, subjek hukum yang boleh memiliki Rumah Tempat Tinggal Untuk Orang Asing secara tegas dibatasi bagi subjek hukum orang harus sesuai dengan undang-undang keimigrasian, dan untuk badan hukum harus sesuai dengan undang-undang tentang perseoran terbatas, secara konstruksi, subjek hukum yang dibatasi oleh pemerintah tetap melindungi kepentingan subjek hukum nasional dengan tetap memperhatikan keseimbangan hukum dalam rangka penciptaan lapangan kerja untuk peningkatan perekonomian.

2) Objek hukum

Berdasarkan ketentuan Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, menegaskan kebijakan pemerintah dalam hal ini berbasis kepada kepentingan nasional. Sebagaimana termuat pengaturan dalam 3 (tiga) norma hukum yang mengatur terkait dengan objek hukum atas Rumah Tempat Tinggal Untuk Orang Asing.

Secara rinci dapat disampaikan sebagai berikut :

- Hak atas Tanah yang dapat dimiliki orang asing :

Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mengatur bahwa :

(1) Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing merupakan:

a. rumah tapak di atas Tanah:

1. hak pakai; atau

2. hak pakai di atas:

a) hak milik, yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai di atas tanah milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah; atau

b) Hak Pengelolaan, berdasarkan perjanjian pemanfaatan Tanah dengan pemegang Hak Pengelolaan.

b. Rumah susun yang dibangun di atas bidang Tanah:

1. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Negara;
 2. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan; atau
 3. Hak pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah hak milik
- (2) Rumah susun yang dibangun di atas Tanah hak pakai atau hak guna bangunan sebagaimana dimaksud di atas merupakan Satuan Rumah Susun yang dibangun di Kawasan ekonomi khusus, kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, kawasan industri, dan Kawasan ekonomi lainnya.
- Pembatasan kepemilikan.
 - Kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian Orang Asing diberikan dengan batasan:
 - a. minimal harga;
 - b. luas bidang Tanah;
 - c. jumlah bidang Tanah atau unit Satuan Rumah Susun; dan
 - d. peruntukan untuk rumah tinggal atau hunian.
 - Pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria
Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian dan batasan atas kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh Orang Asing diatur dalam Peraturan Menteri.

2. Kebijakan Hukum Pemerintah Terkait Kepemilikan Hunian Bagi Orang Asing⁸⁷

a. Analisis Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri ATR/ BPN Nomor 26 Tahun 2016

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan capaian kinerja pemerintah dalam hal bidang regulasi dan kebijakan dimana target-target penyusunan dan pengundangannya telah sedemikian rupa di susun suatu proses dan jadwal serta tetap memperhatikan tingkat bobot substansi pokok-pokok pengaturan masing-masing peraturan pelaksanaannya. Pemerintah menetapkan kebijakan yang mendasar untuk mempercepat investasi dan memberikan kepastian hukum bagi aktivitas perekonomian dengan menetapkan target penyusunan peraturan pelaksanaan dari masing-masing peraturan pemerintah yang diatur melalui Peraturan Menteri/Peraturan Kepala hanya difokuskan pada peraturan-peraturan yang sifat dan materi muatannya berkaitan dengan kemudahan berusaha dan secara langsung mempercepat pertumbuhan perekonomian nasional melalui investasi.

Pelaksanaan penyusunan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan

⁸⁷ Wawancara dengan Dr. Nasrudin, S.H. M.M. Widiyaiswara Utama, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tanggal 23 s/d 24 Maret 2021.

Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia baru menerima Rancangan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Fasilitas dan Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus untuk dapat diselenggarakan harmonisasi atas rancangan dimaksud. Meski dalam pelaksanaannya tertunda dikarenakan masih terdapat materi pokok tambahan dari Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus yang masih belum terakomodir.

Dengan demikian dalam penyusunan peraturan pelaksanaan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, yang baru dilakukan penyusunan dan sempat disampaikan untuk dilakukan Harmonisasi adalah terkait dengan pengaturan di Kawasan Ekonomi Khusus.

Pengaturan terkait dengan Kepemilikan Hunian Bagi Orang Asing di Indonesia sebagaimana telah termuat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan telah diatur selanjutnya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Dalam Rancangan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Fasilitas dan

Kemudahan di Kawasan Ekonomi Khusus, untuk menggantikan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan di Kawasan Ekonomi Khusus paling tidak terdapat beberapa kebijakan pemerintah untuk mendorong pengembangan wilayah berbasis pertumbuhan persekonomian di luar Jawa. Melalui pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus, Pemerintah Pusat memberikan berbagai fasilitas dan kemudahan termasuk salah satunya adalah fasilitas dan kemudahan di bidang agraria dan tata ruang.

Selain fasilitas dan kemudahan, pemerintah pusat melalui dukungan pembangunan infrastruktur memberikan prioritas bagi daerah yang Sebagian wilayahnya terdapat penetapan menjadi kawasan ekonomi Khusus. Hal tersebut gambaran kebijakan dari pemerintah untuk pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus. Selain itu secara Khusus pemerintah pada saat Paket deregulasi yakni berupa kebijakan umum dan Khusus terkait dengan kepemilikan hunian orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Secara umum diatur melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan Atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia, secara khusus diatur melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2016 tentang

Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan di Kawasan Ekonomi Khusus.

Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disebut Hak Milik Sarusun merupakan hak kepemilikan atas satuan rumah susun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Hak Milik Sarusun dapat diberikan kepada warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia, warga negara asing yang mempunyai izin sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, perwakilan negara asing dan Lembaga internasional yang berada atau mempunyai perwakilan di Indonesia.

Hak Milik Sarusun dapat beralih atau dialihkan serta dapat dijaminakan dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Rumah susun dapat dibangun diatas Tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai diatas Tanah Negara atau Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai diatas Tanah Hak Pengelolaan.

Perkembangan global dalam pembangunan ekosistem perekonomian suatu negara tidak bisa terlepas dari suatu persaingan dimana setiap negara berlomba untuk memberikan tawaran ekosistem investasi yang sekomprensif dan seramah mungkin. Persoalaan rumah tinggal sebagai salah satu fasilitas yang diberikan oleh setiap negara untuk menarik investasi hadir di suatu negara di Indonesia tentu tidak melepaskan peluang pasar

investasi dan Pemerintah telah lama memberikan fasilitas kepemilikan rumah tinggal bagi orang asing.

Selain itu kebijakan yang dibuat oleh Negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan yang muncul dalam kehidupan masyarakat yang ada dalam suatu wilayah hukum suatu Negara. Dalam rangka untuk meningkatkan pertumbuhan pasar properti di Indonesia, Pemerintah telah membuka kran terhadap kepemilikan properti bagi orang asing di Indonesia.

Potensi pasar Indonesia dengan harga properti yang masih relatif rendah, memberikan nilai persaingan yang cukup baik untuk pasar asing. Dengan kebijakan ini diperkirakan akan banyak devisa yang masuk ke Indonesia melalui kebijakan Pemerintah tentang kepemilikan properti oleh orang asing.

Hal ini terkait dengan adanya agenda terintegrasinya sektor ekonomi di negara-negara asean dengan dibentuknya Masyarakat Ekonomi Asia (MEA). Agenda MEA adalah akan mengarah kepada meminimalisasi munculnya hambatan-hambatan dalam melaksanakan kegiatan ekonomi lintas kawasan dalam sektor barang, jasa dan investasi. Dampak terhadap kebijakan di atas tentunya terkait dengan sumberdaya manusia yang tidak terbatas lagi dalam satu wilayah, yaitu mengalirnya sumber daya manusia asing yang melakukan usaha di Indonesia dalam rangka kegiatan ekonomi maupun berinvestasi. Peluang yang dapat ditangkap dari kebijakan tersebut salah satunya dibidang pertanahan adalah penyediaan rumah tinggal

(*property*) pengusaha-pengusaha asing yang melakukan investasi di Indonesia.

Secara tidak langsung akan memberikan dampak pertumbuhan dan peningkatan daya beli serta potensial pembukaan lapangan pekerjaan dan dapat meningkatkan perekonomian nasional dan mampu memberikan nilai tambah bagi pendapatan negara. Masyarakat dalam hal ini mendapatkan peluang untuk meningkatkan taraf perekonomian secara tidak langsung diuntungkan dengan pergerakan pertumbuhan properti khususnya yang terkait kepemilikan rumah bagi orang asing, baik yang bekerja atau yang berinvestasi.

Melalui kepemilikan rumah bagi orang asing pendekatan politik hukum pemerintah dalam hal ini memberikan Sebagian hak atas suatu kebendaan dengan berdasarkan perjanjian antara orang asing dan pemegang hak atas tanah. Pendekatan politik hukum pemerintah melalui pengaturan eksistensi atau pasca pengaturan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, berorientasi pada pembangunan ekosistem perekonomian nasional.

Terkait dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kepemilikan hak atas rumah bagi orang asing diatur dalam beberapa ketentuan sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus
- 4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan Atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia
- 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan di Kawasan Ekonomi Khusus

Untuk ketentuan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja, baru terbatas diselesaikan di level pengaturan Peraturan Pemerintah, untuk terkait dengan pengaturan teknis di level Peraturan Menteri, Kementerian Agraria dan Tata Ruang memprioritaskan penyelesaian peraturan teknis dari Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Kawasan Ekonomi Khusus dengan arahan terkait dengan langsung pengembangan perekonomian dan memiliki nilai

tambah bagi pengembangan wilayah.⁸⁸ Untuk pelaksanaan dari ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, masih dalam penyiapan materi pokok-pokok pengaturan yang akan mencabut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan Atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia.

Pasal 144 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *jo.* Pasal 67 ayat (1) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mengatur bahwa hak milik atas Sarusun dapat diberikan kepada orang asing yang mempunyai izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terhadap hak milik atas Sarusun dapat dilakukan pemecahan atau penggabungan dengan melampirkan perubahan akta pemisahan hak milik atas Sarusun yang sudah disetujui atau disahkan oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, hak milik atas Sarusun juga dapat beralih atau dialihkan dan dapat dijamin dengan dibebani hak tanggungan. Orang asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian hanyalah orang asing yang mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁸⁸ Wawancara dengan Sdr. Ahmad Ulil Aedi, Staf Analis Hukum di Sekretariat Jenderal Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, tanggal 4-8 April 2021.

Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki tersebut merupakan:

a. Rumah Tapak

1. Hak Pakai; atau

2. Hak Pakai diatas :

a) hak milik, yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian hak pakai di atas hak milik dengan akta PPAT; atau

b) hak pengelolaan, berdasarkan perjanjian pemanfaatan tanah dengan pemegang hak pengelolaan.

b. Rumah Susun

Yang dibangun di atas bidang tanah hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah negara, tanah hak pengelolaan, atau tanah hak milik yang dibangun di kawasan ekonomi khusus, kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, kawasan industri, dan kawasan ekonomi lainnya.

Kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian orang asing tersebut diberikan dengan batasan:

a. minimal harga;

b. luas bidang tanah;

c. jumlah bidang tanah atau unit Sarusun; dan

d. peruntukan untuk rumah tinggal atau hunian.

Dalam hal orang asing meninggal dunia, rumah tempat tinggal atau hunian tersebut dapat diwariskan kepada ahli waris, dan apabila ahli waris

tersebut juga merupakan orang asing, maka harus mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Analisis Pengaturan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021

Perubahan pengaturan yang sifatnya umum dalam lingkup terdampak dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terkait dengan kepemilikan rumah bagi orang asing memberikan alas hukum dengan tujuan adanya kepastian hukum, beberapa kepentingan pokok pengaturan yang semula akan dimuat dalam Rancangan Undang-Undang Pertanahan dan pada level kebijakan di akomodir semangat pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, beberapa materi pokok dalam pembahasan terkait dengan kepemilikan rumah bagi orang asing perubahan pokok-pokok pengaturannya dapat disampaikan dalam matrik sebagai berikut sebagai berikut:

Matrik Pola Perubahan Pengaturam

Kepemilikan Rumah bagi Orang Asing⁸⁹

No	Perihal	Regulasi Existing hunian Orang Asing	RPP HTL dan HAT	Analisis Masalah	Usulan Atas Regulasi Existing
1.	Syarat Pembelian Hunian	1. Izin Tinggal 2. Memberikan manfaat	1. Izin Tinggal 2. Memberikan manfaat	1. Penambahan definisi izin tinggal agar	1. Izin tinggal diplomati, dinas

⁸⁹ Bagian Hukum II Kementerian Agraria dan Tata Ruang

	Orang Asing	<p>melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi di Indonesia</p> <p>3. Harga rumah tapak, luasan dan jumlah pembelian dibatasi</p> <p>4. Kewajiban dating setahun sekali</p>	<p>melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi di Indonesia</p> <p>3. Harga, luasan dan jumlah pembelian dibatasi</p> <p>4. Kewajiban dating setahun sekali</p>	<p>tidak terjadi salah tafsir oleh pemangku kepentingan</p> <p>2. Orang asing membeli hunian otomatis memberikan manfaat Pembelian hunian untuk orang asing meningkatkan pendapatan negara dan membuka lapangan kerja</p> <p>Persyaratan berkunjung Kembali 1 kali dalam setahun tidak bersaing dengan aturan negara lain</p>	<p>2. Memberikan manfaat melakukan usaha, bekerja, membeli hunian</p> <p>3. Harga, jumlah, bidang tanah dibatasi</p> <p>Dihapus</p>
2.	Alas Hak	<p>1. Rumah Tapak; hak pakai</p> <p>2. Rumah susun; hak pakai atas sauna rumah susun yang dibangun atas bidang tanah hak pakai</p>	<p>1. Rumah tapak; hak pakai</p> <p>2. Rumah susun;</p> <p>a. Hak milik atas satuan rumah susun yang dibangun diatas HGB atau hak pakai pada tanah negara</p> <p>b. Hak milik atas satuan rumah susun yang dibangun diatas HGB atau hak pakai pada tanah pengelolaan</p>	<p>1. Sesuai dengan UUCK</p> <p>2. Sesuai dengan UUCK (tidak ada perubahan)</p>	<p>1. Rumah tapak; hak pakai</p> <p>2. Rumah susun; hak milik atas satuan rumah susun yang dibangun di atas hak pakai pada tanah negara atau HGB atau hak pakai pada tanah pengelolaan</p>
3.	Alas Hak	<p>30 tahun + perpanjangan 20 tahun + pembaharuan 30 tahun</p>	<p>Rumah susun:</p> <p>a. HPL: 30 tahun + perpanjangan 20 tahun + pembaharuan 30 tahun dapat diberikan langsung perpanjangan dan pembaharuan setelah SLF</p> <p>Rumah Tapak:</p> <p>a. HPL: 30 tahun + perpanjangan 20 tahun + pembaharuan</p>	<p>a. Sesuai dengan UUCK</p> <p>b. Sesuai dengan UUCK (tidak ada Perubahan)</p>	<p>Rumah Susun;</p> <p>a. HPL: 30 tahun + perpanjangan 20 tahun + pembaharuan 30 tahun dapat diberikan langsung perpanjangan dan pembaharuan setelah SLF</p> <p>b. HGB: 30 tahun + perpanjangan 20 tahun + pembaharuan 30 tahun dapat diberikan langsung perpanjangan langsung setelah SLF</p> <p>Rumah Tapak:</p>

			30 tahun diberikan langsung perpanjangan dan pembaharuan setelah digunakan dan/ atau dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya HGB: 30 tahun + perpanjangan 20 tahun + pembaharuan 30 tahun		HPL: 30 tahun+perpanjangan 20 tahun+Pembaharuan 30 tahun diberikan langsung perpanjangan dan pembaharuan setelah digunakan dan/ atau dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya HGB: 30 tahun +perpenjangan 20 tahun+pembaharuan 30 tahun
4.	Lokasi	Orang Asing dapat membeli hunian diseluruh Indonesia	1.Orang asing dapat membeli rumah tapak diseluruh Indonesia 2.Orang Asing dapat membeli rumah susun hanya dalam KEK, Kawasan Industri, Kawasan Ekonomi lainnya	1. Sesuai dengan UUCK 2. Kawasan ekonomi lainnya harus diartikan ada diseluruh Indonesia sehingga pemerataan pertumbuhan ekonomi	1. Orang Asing dapat membeli rumah diseluruh Indonesia 2. Orang asing dapat membeli rumah susun hanya di KEK, Kawasan industry, Kawasan ekonomi lainnya, dan penunjang perkotaan yang mendukung pembangunan hunian vertikal

Semangat dari perubahan pokok-pokok pengaturan tersebut, untuk menarik investasi, menciptakan lapangan kerja, dengan memberikan kemudahan, insentif percepatan, dan Perlindungan Investasi bagi Orang Asing.

Dalam hal pandangan kritis terkait dengan paradigma konstruksi dari kebijakan tersebut, hal yang perlu lebih dalam lagi untuk dilakukan penilaian terkait dengan bidang properti yang di dimasukkan kedalam ekosistem kemudahan berusaha dalam lingkup pembangunan investasi diperlukan penajaman, karena dalam hal hanya mendudukan properti sebagai media fasilitas bagi orang asing, akan berdampak pada stagnansi pertumbuhan perekoomian, karena hanya jadi sepekulasi kepemilikan hak

dan konsumtif dalam kepemilikan rumah tinggal bagi orang asing, yang berdampak pada rentannya peneludupan motif dari orang asing untuk kembali di sewakan oleh orang asing.

Secara prinsip, perubahan pengaturan kepemilikan rumah tinggal bagi orang asing dari pengaturan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 adalah sebagai berikut :

a. Penggunaan Istilah Atas Rumah :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 menggunakan istilah Rumah Tunggal, yang berarti rumah yang mempunyai kaveling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling;
 2. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menggunakan istilah Rumah Tapak. Rumah Tapak berarti rumah yang langsung berdiri di atas tanah.
- Terjadi perubahan penggunaan istilah Rumah dari Rumah Tunggal menjadi Rumah Tapak. Meskipun Rumah Tunggal merupakan Rumah Tapak, namun Rumah Tunggal memiliki batasan yang tidak ada pada Rumah Tapak, yaitu salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling.

b. Persyaratan Orang Asing Yang Dapat Memiliki Rumah Tinggal :

- ii. Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 mengatur bahwa orang asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal

atau hunian adalah orang asing pemegang izin tinggal di Indonesia;

iii. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mengatur bahwa orang asing yang dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian adalah orang asing yang mempunyai dokumen keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Jenis Hak atas Tanah Yang Dapat Dimiliki Orang Asing :

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 :

-Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing :

a) Rumah Tunggal di atas tanah :

i. Hak Pakai; atau

ii. Hak Pakai di atas Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.

b) Sarusun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai.

2. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 :

-Rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh Orang Asing merupakan :

a) Rumah tapak di atas tanah :

i. Hak Pakai; atau

ii. Hak Pakai di atas :

- Hak Milik, yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah; atau
- Hak Pengelolaan, berdasarkan perjanjian pemanfaatan Tanah dengan pemegang Hak Pengelolaan.

b) Sarusun yang dibangun di atas bidang tanah :

- i. Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Negara;
- ii. Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan; atau
- iii. Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah hak milik.

-Rumah susun yang dibangun di atas Tanah hak pakai atau hak guna bangunan merupakan Satuan Rumah Susun yang dibangun di kawasan ekonomi khusus, kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, kawasan industri, dan kawasan ekonomi lainnya.

-Terdapat perubahan yang cukup material dalam hal hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh Orang Asing, yaitu :

1. Perubahan Hak Pakai yang semula hanya di atas tanah hak milik, berubah menjadi selain di atas tanah hak milik, juga dapat diberikan di atas Hak Pengelolaan;
2. Satuan Rumah Susun yang semula hanya di atas bidang tanah Hak Pakai, menjadi :
 - Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Negara;
 - Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan; atau
 - Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah hak milik.

-Perubahan kepemilikan Sarusun ini merupakan perubahan yang sangat material. Hal tersebut dikarenakan, hampir tidak ada Sarusun di Indonesia yang berdiri di atas Hak Pakai. Dengan demikian, sebelum berdirinya PP 18/2021, Orang Asing seharusnya tidak dapat memiliki Sarusun. Dengan perubahan pengaturan dimana Sarusun yang dapat dimiliki oleh Orang Asing adalah Sarusun yang berdiri di atas Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan, maka hal tersebut merupakan solusi bagi Orang Asing untuk memiliki Sarusun.

- d. Status Rumah Tinggal atau Hunian Yang Dapat Dibeli Orang Asing:
 1. PP 103/2015 mengatur bahwa orang asing diberikan hak pakai untuk Rumah Tunggal pembelian baru dan Hak Milik

atas Sarusun di atas Hak Pakai untuk Sarusun pembelian unit baru;

2. PP 18/2021 tidak lagi mengatur bahwa Rumah atau Sarusun yang dibeli oleh Orang Asing haruslah merupakan unit baru.

-Perubahan ini merupakan perubahan yang cukup signifikan yang dapat meningkatkan transaksi tanah dan bangunan terutama dengan Orang Asing. Transaksi yang sebelumnya hanya dapat dilakukan dengan developer atau pengembang, sekarang sudah dapat dilakukan dengan pemilik tanah dan bangunan serta sarusun tanpa ada ketentuan harus pembelian baru, sepanjang memenuhi pembatasan minimal harga, luas bidang tanah, jumlah bidang tanah atau unit sarusun dan peruntukan untuk rumah tinggal atau hunian.

B. Peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehubungan dengan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing

1. Analisis Peran Notaris Sehubungan Dengan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing

a. Peran Notaris Secara Umum Dalam Kemudahan Berusaha Melalui Fasilitas Pemerintah Memberikan Hak Atas Tanah.

Peran notaris dalam mendukung *Ease of Doing Business* (EODB) atau kemudahan berusaha Indonesia salah satunya untuk membangun kekuatan ekonomi. Notaris merupakan ujung tombak pemerintah dalam program EODB atau kemudahan berusaha yang antara lain *starting business*. Notaris harus berperan aktif dalam mendukung kebijakan pemerintah dalam

proses pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik, atau *online single submission* (OSS) demi meningkatkan EODB Indonesia.

Peran Notaris dalam rangka kemudahan berusaha bisa dalam lingkup pemberian jasa langsung terhadap investasi atau jasa-jasa yang tidak langsung terhadap pelaksanaan investasi, dapat berupa keterkaitan dengan pelaksanaan system elektronik atau OSS dalam pelaksanaan perizinan berusaha ataupun dalam lingkup pelayanan terhadap kepentingan hukum dan kepastian hukum atas pembuatan akta dan perikatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian orang Asing sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah merupakan salah satu instrumen Jabatan Notaris dalam turut serta terhadap pembangunan perekonomian melalui pelaksanaan tugas dan fungsi notaris untuk proses pemberian hak atas tanah bagi orang asing baik hunian ataupun property.

Investasi bagi suatu negara merupakan suatu keharusan atau keniscayaan, karena investasi merupakan salah satu motor penggerak roda perekonomian agar suatu negara dapat mendorong pertumbuhan ekonominya selaras dengan tuntutan perkembangan masyarakatnya. Investasi di suatu negara akan dapat berlangsung dengan baik dan bermanfaat bagi negara dan rakyatnya, manakala negara mampu menetapkan

kebijakan investasi sesuai dengan amanah konstitusinya. Secara konsep, investasi merupakan kegiatan mengalokasikan atau menanamkan sumber daya saat ini (sekarang, *present*) dengan harapan mendapatkan manfaat atau keuntungan di kemudian hari (*future*). Investasi adalah padanan dari “penanaman modal” yang merupakan terjemahan dari istilah *investment*.⁹⁰ Investasi diartikan sebagai kegiatan pemanfaatan dana yang dimiliki dengan menanamkannya ke usaha/proyek yang produktif baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan harapan selain mendapatkan pengembalian modal di kemudian hari, tentunya pemilik modal juga akan mendapatkan sejumlah keuntungan dari penanaman modal dimaksud.

Faktor yang utama bagi hukum untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah apakah hukum mampu menciptakan "*stability*", "*predictability*" dan "*fairness*". Dua hal yang pertama adalah prasyarat bagi berfungsinya sistem ekonomi. Termasuk dalam fungsi stabilitas (*stability*) adalah potensi hukum menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Kebutuhan fungsi hukum untuk dapat meramalkan (*predictability*) akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil. Aspek keadilan (*fairness*), seperti, perlakuan yang sama dan standar pola tingkah laku Pemerintah adalah perlu untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan. Sehingga melalui sistem hukum dan peraturan hukum yang dapat

⁹⁰ John M. Echols & Hassan Shadily, 1996, *Kamus Inggris Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm, 330.

memberikan perlindungan, akan tercipta kepastian (*predictability*), keadilan (*fairness*) dan efisiensi (*efficiency*) bagi para investor untuk menanamkan modalnya.⁹¹ Tantangan atas perkembangan kebijakan hukum investasi secara universal adalah kebijakan hukum investasi nasional harus mampu menjaga dan melindungi kepentingan nasional (domestik) dalam era kompetitif yang terbuka antar negara berkembang dalam perebutan investasi asing. Dalam era kompetisi yang terbuka, suatu pengecualian atas berbagai prinsip dan hukum internasional dimungkinkan kalau suatu *host country* mampu memberikan argumentasi yang rasional dan kuat mengapa suatu negara diberikan perkecualian terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku secara universal.

Instrumen hukum yang saat ini mempermudah investasi dan mempercepat membuka lapangan pekerjaan merupakan terobosan yang digadang oleh pemerintah melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, berbagai fasilitas dan kemudahan diberikan untuk Investasi langsung atau pun tidak langsung. Dari sisi investasi tidak langsung Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah merupakan instrument invesatasi yang berupa fasilitas yang diberikan

⁹¹ Erman Radjagukguk, 2007, Hukum Investasi di Indonesia, FH Univ Al Azhar Indonesia, cetakan pertama, Jakarta, hlm. 27-31.

pemerintah untuk memberikan manfaat langsung dan tidak langsung pada perekonomian nasional.

Peran strategis Notaris/PPAT dalam ekosistem perekonomian sangat berdampak baik dari segi perizinan berusaha maupun dalam rangka menikmati fasilitas dan kemudahan bagi investor.

Pelaksanaan investasi tidak langsung melalui kepemilikan hunian/property di Kawasan Ekonomi Khusus, merupakan kehususan fasilitas tertinggi di Indonesia. Hal ini karena adanya perbedaan fasilitas sebagaimana instrument hukum yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus.

Kepemilikan orang asing di Kawasan Ekonomi Khusus selain berupa hunian, dapat pula berupa properti bagi orang asing, selain objeknya proses memiliki hunian atau properti pun terdapat kemudahan diantaranya, tidak adanya batasan nilai ambang batas hunian atau properti, tidak adanya ketentuan pengaturan penentuan wilayah serta tidak adanya ketentuan pengaturan harus memiliki manfaat bagi orang asing yang ingin melakukan pembelian hunian atau properti di Kawasan Ekonomi Khusus.

Dari segi proses perizinan berusaha dan dari segi fasilitas dan kemudahan merupakan kebijakan Khusus yang diberikan pemerintah untuk pengembangan suatu wilayah dalam rangka melaksanakan fungsi perekonomian tertentu dan atas itu diberikan fasilitas dan kemudahan tertentu pula oleh pemerintah. Peran Notaris/PPAT dalam menangkap peluang berusaha dan memberikan layanan terhadap orang asing menjadi semakin terbuka ketika intreumen kebijakan yang diterbitkan pemerintah di Kawasan Ekonomi Khusus untuk menarik investasi langsung dan tidak langsung.

Integrasi kebijakan dan kelembagaan di Kawasan Ekonomi Khusus, Notaris/PPAT tidak perlu lagi terhambat oleh waktu dan jarak karena seluruh perizinan berusaha dan pemberian fasilitas dan kemudahan melalu kantor Administrator Kawasan Ekonomi Khusus termasuk fungsi Agraria dan Tata Ruang. Kebijakan pemerintah searah dengan system hukum nasional sebagaimana Lawrence M. Friedman mengatakan sistem hukum tidak saja merupakan serangkaian larangan atau perintah, tetapi juga sebagai aturan yang bisa menunjang, meningkatkan, mengatur, dan menyetujui cara mencapai tujuan.⁹² Dia juga percaya bahwa hukum tidak saja mengacu pada peraturan tertulis atau kontrol sosial resmi dari pemerintah, tetapi juga menyangkut peraturan tidak tertulis yang hidup ditengah masyarakat (*living law*), menyangkut struktur, lembaga dan proses sehingga berbicara tentang hukum, kita tidak akan terlepas dari pembicaraan tentang sistem hukum

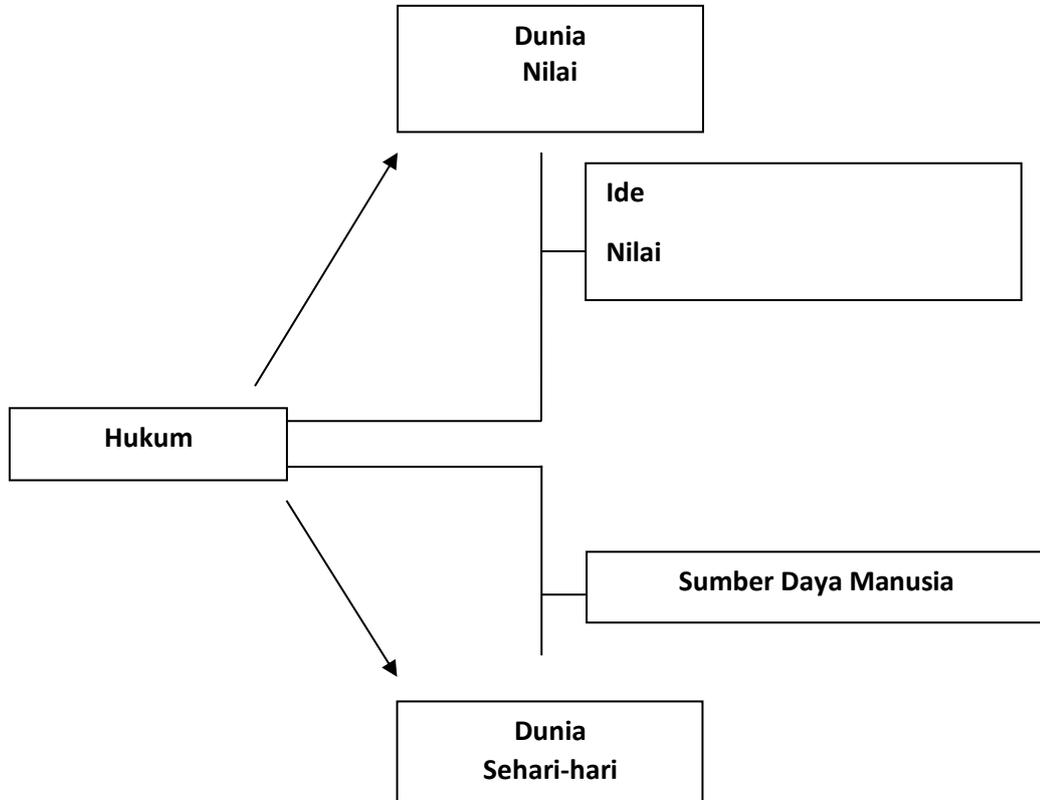
⁹² Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*, W.W.. Norton & Company, New York, 1984, hlm. 5-14.

secara keseluruhan. Oleh karena itu Notaris/PPAT dalam penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus peluang bagi Jabatan Notaris masih tersebar disetiap penatahapan, bahkan mungkin tidak diketahui peranan tersebut.

Dalam hal bekerjanya hukum dapat tidak akan efektif kala mana subsistem dari hukum tidak terintegrasi dalam menjalankan tujuan dari hukum. Hukum bergerak diantara dua dunia yang berbeda, baik dunia nilai maupun dunia sehari-hari (realitas sosial). akibatnya sering terjadi ketegangan disaat hukum itu diterapkan. Ketika hukum yang syarat dengan nilai-nilai itu hendak diwujudkan, maka ia harus berhadapan dengan berbagai macam faktor yang mempengaruhi dari lingkungan sosialnya, seperti pembangunan, pengelolaan dan pengoperasian Kawasan Ekonomi Khusus yang pengaturannya merupakan *lex specialis* dari pengaturan-pengaturan terkait merupakan salah satu tantangan keberhasilan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus terlebih dari substansi parsial pada masing-masing pentahapan terdapat kewenangan-kewenangan Jabatan Notaris disetiap pentahapan Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Gambaran suatu subsistem bekerjanya hukum dapat digambarkan melalui skema sebagai berikut:

Skema 1

Hubungan Dalam Bekerjanya Hukum⁹³



Lawrence M. Friedman mengemukakan dalam teori system bahwa adanya komponen yang terkandung dalam hukum itu, antara lain sebagai berikut:⁹⁴

1. Komponen yang disebut dengan struktur. Ia adalah adalah komponen yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penerapan hukum secara teratur.
2. Komponen substansi yang berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun yang oleh mereka diatur.

⁹³ Esmi Warasih Pujirahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2011.hlm.70.

⁹⁴ Lawrence M. Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teuber (Ed). *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin-New York; 1986.hlm.13-27.

3. Komponen hukum yang bersifat kultural, ia terdiri dari ide-ide, sikap-sikap harapan dan pendapat hukum. Kultur hukum ini dibedakan antara *internal legal culture* yakni kultur hukumnya *lawyer* dan *judged's*, dan *external legal culture* yakni kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Observasi empirik tentang hukum ini seringkali bersifat sepihak, dan inilah yang membuat orang tidak puas.⁹⁵ Dalam kerangka acuan struktural sosial yang demikian itu, kelas itu tidak menghendaki adanya kekuasaan sebab dengan adanya kekuasaan yang demikian itu, didalam kelas akan dijumpai suatu golongan dengan kekuasaan berhadapan dengan golongan lain yang tidak

⁹⁵ Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, “menyebutkan paling tidak sembilan arti hukum, yaitu hukum sebagai:

1. Ilmu pengetahuan, yakni pengetahuan yang tersusun secara sistematis atas dasar kekuatan pemikiran;
2. Disiplin, yakni suatu sistem ajaran tentang kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi;
3. Norma, yakni pedoman atau patokan sikap tindak atau perikelakuan yang pantas atau diharapkan;
4. Taat hukum, yakni struktur dan proses perangkat norma-norma hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis;
5. Petugas, yakni pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegakan hukum (*law enforcement officer*);
6. Keputusan penguasa, yakni hasil proses diskresi yang tidak secara kaku mengikuti aturan-aturan hukum, tetapi lebih mengacu kepada pertimbangan pribadi (penguasa);
7. Proses pemerintahan, yakni proses hubungan timbal balik antara unsur-unsur pokok dari kenegaraan;
8. Sikap tidak ajeg atau perikelakuan yang “teratur” yaitu prikelakuan yang diulang-ulang dengan cara yang sama, yang bertujuan untuk mencapai kedamaian;
9. Jalinan nilai-nilai, yaitu jalinan dari konsepsi-konsepsi abstrak tetang apa yang dianggap baik dan buruk.

Penjelasan ini termuat dalam Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, 1979, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. Almuni Bandung. Sama halnya dengan ulasan Soetandyo Wignyosoebroto, tentang konsep-konsep hukum sebagai

1. Asas-asas kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan berlaku universal;
2. Norma-norma positif didalam sistem perundang-undangan nasional;
3. Apa yang diputus oleh hakim *in concreto* dan tersistematis sebagai *judge made law*;
4. Pola-pola prilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial yang empirik;
5. Manifestasi makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi mereka.

Lebih jelas termuat dalam Soetandyo Wignyosoebroto, 1994, *Konsep Hukum, Tipe, Kajian dan Metode Penelitiannya*, Makalah disampaikan pada penataran metodologi penelitian ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, Makasar, 4-5 Februari, hlm.4.

mempunyai.⁹⁶ Sehingga demikian tidak terdapat suatu suasana kompetisi yang sepadan lagi. Posisi sentral pemerintah dalam hal ini menentukan suatu kebijakan dalam rangka tercapainya tujuan hukum untuk memberikan suatu manfaat akan adanya fasilitas dan kemudahan guna kepentingan pengembangan ekonomi sectoral dan akumulasi peningkatan perekonomian nasional. Peranan Jabatan Notaris dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus suatu peran yang strategis, karena langsung fase awal dengan Jabatan Notaris mulai dalam pembentukan Akta Pendirian, sampai dengan penerimaan fasilitas dan kemduahan di Kawasan Ekonomi Khusus.

b. Peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing

Indonesia mengenal 2 (dua) bentuk investasi yang dapat dilakukan yaitu dengan cara investasi tidak langsung dan investasi langsung.⁹⁷ investasi tidak langsung artinya seseorang bertransaksi dengan menggunakan instrument surat berharga seperti obligasi dan saham di pasar modal. Investasi secara langsung dapat diartikan seseorang yang dalam melakukan investasi dengan cara mendirikan perusahaan baru, bekerjasama dengan mitra lokal, membeli

⁹⁶ Satjipto Rahardjo, *Loc. Cit.* hlm.221. lebih jelas Satjipto Rahardjo menjelaskan sebagai berikut: “dilain pihak golongan borjuis ini menghendaki adanya peraturan yang dapat menjamin berjalannya sistem pasar yang otonom. Dikehendaki agar badan yang menjalankan hukum ini secara secara struktual berada diatas semua kelas, yaitu mempunyai sifat publik yang khas dengan kedudukan yang berdaulat. Disinilah kita menjumpai makna khas yang terkandung dalam masyarakat sipil itu, yang tidak terlepas dari kehidupan hukum dan kenegaraan dalam masyarakat yang demikian itu, disini negara seolah-olah berada diatas masyarakat dengan membentuyuk organisasinya sendiri yang terdiri dari jabatan-jabatan dan pejabat-pejabatnya. Dari kedudukan diatas, negara mulai menghadapi masyarakatnya yang dilihat semata-mata individu-individu saja.”

⁹⁷ Lantu, I. G. (2010). Peranan notaris dalam perubahan perseroan terbatas non fasilitas menjadi penanaman modal asing Disertasi: Universitas Indonesia. Fakultas Hukum), hlm. 5-6.

sebagian/total saham atau yang dikenal dengan sebutan mengakuisisi perusahaan.

Peran Notaris sangat dibutuhkan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut dengan UUN) jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut dengan UUN Perubahan) Jabatan Notaris memiliki peran sangat diperlukan untuk mencegah penyimpangan hukum, karena salah satu fungsi utama dari notaris adalah memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang membuat akta di hadapannya. Dengan demikian ketika menjalankan tugasnya, notaris dituntut untuk mengerti dan memahami hukum di Indonesia secara lengkap dan menyeluruh serta mematuhi batasan yang telah diatur dalam peraturan perundangundangan serta kode etik notaris, sebagaimana notaris dituntut untuk bersikap jujur, mandiri dan tidak memihak.

Terkait dengan investasi orang asing atau badan hukum asing dalam rangka mendapatkan hak atas tanah berupa penguasaan atau bukti kepemilikan, merupakan suatu investasi langsung yang dilakukan oleh orang perorangan warga negara asing atau badan hukum asing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penguasaan rumah hunian hak atas tanah dengan status hak pakai oleh WNA erat kaitannya dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT karena kepemilikan rumah hunian yang dapat dimiliki oleh WNA yang

dibuat berdasarkan perjanjian harus dibuat di hadapan PPAT sebagai pejabat yang berwenang. Sedangkan penguasaan rumah hunian hak atas tanah dengan status hak milik oleh WNA erat kaitannya dengan Notaris. Peran serta notaris dalam membentuk struktur perjanjian hukum atas penguasaan atau kepemilikan hak.

Djuhaendah Hasan berpendapat bahwa tanah dimungkinkan dibagi secara horizontal, dalam pengertian pemilik tanah belum tentu pemilik bangunan yang didirikan di atasnya, demikian juga bangunan yang berada ditingkat yang lebih atas. Tentunya hal tersebut memerlukan deskripsi yang lebih luas lagi. Namun dengan diberlakukannya azas horizontal, yang telah dikenal dalam hukum adat, permasalahan yang timbul dalam hukum pertanahan dan perumahan dapat terpecahkan.⁹⁸

Pelaksanaannya masih ditemukan berbagai permasalahan yang timbul sehubungan dengan penguasaan hak atas tanah dengan status hak pakai oleh WNA melalui perjanjian tersebut. Salah satu diantaranya adalah kepemilikan hak atas tanah secara terselubung yang merupakan bentuk kepemilikan hak atas tanah yang secara formal diatas namakan orang lain berdasarkan suatu perjanjian tertentu. Bentuk perjanjiana ada yang secara lisan dan ada pula yang tertulis yang dibuat dihadapan notaris. Hal seperti ini dilakukan oleh WNA yang ingin memperoleh hak milik atas tanah di Indonesia, tentunya sangat bertentangan dengan hukum positif di Indonesia. Ketika WNA melakukan kesepakatan atau

⁹⁸ Wiratni Ahmadi, 2006, Sinkronisasi Kebijakan Pengenaan Pajak Tanah dengan Kebijakan Pertanahan di Indonesia, Reflika Aditama, Bandung, hlm. 32

perjanjian atau perikatan jual beli dengan WNI sebagai pemegang hak milik atas tanah yang diperjanjikan, maupun ketika WNI memberikan kewenangan melalui Surat Kuasa kepada WNA untuk menguasai dan melakukan perbuatan hukum di atas tanah hak milik tersebut. Secara administratif tanah hak milik dimaksud terdaftar atas nama WNI, tetapi penguasaan fisik tanah hak milik tersebut dikuasai oleh WNA.

Pembuatan akta otentik yang dilakukan oleh Notaris dapat dijadikan sebagai alat pembuktian di muka persidangan apabila terjadi sengketa di antara para pihak. Dalam persengketaan tersebut tidak menutup kemungkinan melibatkan notaris yang membuat akta otentik dan atas keterlibatannya itu Notaris harus ikut bertanggung jawab atas apa yang telah dilakukannya. Apabila WNA membeli, mengadakan pertukaran, menerima hibah, ataupun memperoleh warisan atas sebidang tanah yang dikuasai dengan hak milik, maka perbuatan hukum yang mendasari terjadinya perpindahan hak milik tersebut menjadi batal karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara (Pasal 26 ayat (2) UUPA). Disamping itu, apabila WNA memperoleh tanah yang dikuasai dengan hak milik akibat percampuran harta, maka Hak Milik tersebut harus dilepaskan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak diperolehnya hak tersebut. Apabila hal itu tidak dilaksanakan, hak milik atas tanah tersebut menjadi hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara (Pasal 21 ayat (3) UUPA).

Keabsahannya perjanjian *nominee* sudah jelas tidak bisa dibenarkan dan perjanjian ini sudah tidak dianggap ada karena melanggar undang-undang dan asas perjanjian serta asas kebangsaan yang terkandung dalam UUPA.

Pasal 1320 ayat (4) KUHPerdara mengenai syarat sahnya perjanjian, bahwa ada suatu sebab yang halal, sesuatu yang menyebabkan seseorang membuat perjanjian bukanlah dimaksud dengan sebab yang halal dan sesuatu yang menyebabkan seseorang membuat perjanjian pada dasarnya tidak diperdulikan oleh undang-undang. Yang diperhatikan oleh hukum adalah tindakan orang-orang dalam masyarakat. Sehingga dalam hal ini, sebab yang halal adalah mengenai objek atau isi dan tujuan prestasi yang terkandung dalam perjanjian itu sendiri, bukan mengenai sebab yang menjadi latar belakang dibuatnya suatu perjanjian.

Pengertian Notaris sebagai pejabat umum tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN): “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini.” Kewenangan Notaris membuat akta otentik harus dipahami bahwa Notaris membuat akta otentik apabila hal itu diminta atau dikehendaki oleh pihak-pihak yang berkepentingan, untuk kemudian dinyatakan dalam suatu akta otentik. Akta adalah bukti adanya perbuatan hukum pihak-pihak, bukan notaris yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan. Perbuatan hukum dari pihak-pihak itu misalnya membuat perjanjian diantara pihak-pihak.⁹⁹

Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah

⁹⁹ GHS. Lumban Tobing, 1999, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hlm 39.

tertentu.” Berdasarkan hal tersebut dapat ditentukan bahwa akta-akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris maupun PPAT merupakan akta otentik, karena di dalam ketentuan mengenai akta otentik yang terdapat di dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang selanjutnya disebut KUH Perdata menentukan: “Akta Otentik adalah akta yang dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum, oleh atau di hadapan pejabat-pejabat umum, yang berwenang untuk berbuat demikian itu, di tempat di mana akta itu dibuat.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 71 ayat (1) huruf a angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah Jo Pasal 144 ayat (1) Peraturan Pemeirntah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, penguasaan atau kepemilikan hak berdasarkan perjanjian yang dibuat oleh Notaris/PPAT antara Orang asing dengan pemegang hak atas tanah.

c. Penyelundupan Hukum Dalam Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah Yang Harus Dihindari

Penyelundupan hukum mengenai pemilikan/penguasaan tanah. Sebagaimana diketahui bahwa jika orang asing bermaksud untuk memiliki tanah, jalan pintas yang ditempuh adalah dengan memakai nama warga negara Indonesia untuk tercatat sebagai pemilik/pemegang hak atas tanah berdasarkan sertipikat. Kemudian oleh notaris dibuatkan surat-surat lainnya sebagai pegangan bagi warga negara asing selaku pembeli yang sebenarnya yaitu berupa akta Pengakuan Utang, Surat Kuasa Menjual, akta Pengikatan Jual Beli, Surat Pernyataan dan lain-lain Perjanjian-perjanjian (Notariil) tersebut di atas secara

yuridis formil tidak melanggar aturan namun secara materiil sebenarnya telah terjadi pemindahan hak milik secara terselubung, yang jelas merupakan penyeludupan hukum.

Pada umumnya seorang investor yang akan berinvestasi di suatu negara terlebih dahulu akan berusaha untuk mencari tahu mengenai peraturan yang berlaku di negara yang bersangkutan, terutama yang berkaitan dengan hal-hal menyangkut masalah pengurusan perizinan serta hak dan kewajiban investor terhadap tanah dan bangunan yang akan dijadikan sebagai tempat usaha. Status hukum yang jelas akan memberikan jaminan dan kenyamanan bagi investor asing untuk berusaha di suatu negara, termasuk di Indonesia.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menjadi tujuan bagi orang asing yang hendak berwisata maupun berbisnis. Bisnis yang dijalankan sangat erat kaitannya dengan tanah dan bangunan yang dijadikan sebagai tempat usaha, kantor, pabrik ataupun rumah tempat tinggal. Dengan demikian orang asing yang hendak menanamkan modalnya pastilah berupaya untuk memiliki legalitas terhadap kepemilikan atau penguasaan atas tanah.

Permasalahan yang kerap kali timbul berkaitan dengan penguasaan hak atas tanah yaitu dilarangnya orang asing memiliki tanah dengan status Hak Milik sebagaimana berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UUPA. Adanya kecenderungan seseorang untuk memiliki hak atas tanah yang berstatus hak milik karena merupakan hak yang terkuat dan terpenuh serta tidak ada kedaluwarsanya. Hal inilah yang menyebabkan seseorang akan berupaya mengambil jalan pintas agar dapat menguasai hak milik atas tanah dengan suatu

perbuatan hukum yang bersifat penyamaran (“berkedok”) dan dikualifikasikan sebagai penyelundupan hukum. Hal ini jelas mengabaikan asas itikad baik dan nasionalitas yang terkandung didalam UUPA.

Ada kecenderungan pemahaman bahwa yang dilarang adalah memiliki sedangkan menguasai tidak ada larangan. Sehingga dibuatlah suatu perjanjian pinjam nama yang dikenal dengan istilah perjanjian “nominee”. “Nominee adalah perjanjian yang dibuat antara seseorang yang berdasarkan hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (dalam hal ini Hak Milik/Hak Guna Bangunan) yakni seorang WNA dengan seorang WNI, yang dimaksudkan agar WNA dapat menguasai tanah Hak Milik/Hak Guna Bangunan tersebut (secara de facto), namun secara legal formal (de jure) tanah bersangkutan di atas namakan WNI.

Terkait dengan salah satu dari perbuatan hukum yang termasuk dalam penyelundupan hukum terhadap hubungan hukum antara objek dengan orang asing dalam praktek kepemilikan rumah bagi orang asing ini yang harus di hindari oleh Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam membuat perjanjian atas pengalihan hak atas tanah.

Peranan notaris/PPAT menjadi sangat penting untuk dikaji lebih dalam, terutama adanya kemungkinan penggunaan akta-akta otentik tersebut sebagai sarana yang dilakukan oleh para pihak (orang asing dan orang berkewarganegaraan Indonesia yang dipinjam namanya) untuk melakukan penyelundupan hukum mengenai pemilikan/penguasaan tanah. Sebagaimana diketahui bahwa jika orang asing bermaksud untuk memiliki tanah maka jalan

pintas yang ditempuh adalah dengan memakai nama warga negara Indonesia untuk tercatat sebagai pemilik/pemegang hak atas tanah berdasarkan sertipikat. Kemudian oleh notaris dibuatkan surat-surat lainnya sebagai pegangan bagi warga negara asing selaku pembeli yang sebenarnya yaitu berupa akta Pengakuan Utang, Surat Kuasa Menjual, akta Pengikatan Jual Beli, Surat Pernyataan dan lain-lain. Perjanjian-perjanjian (Notariil) tersebut di atas secara yuridis formil tidak melanggar aturan namun secara materiil sebenarnya telah terjadi pemindahan hak milik secara terselubung, yang jelas merupakan penyeludupan hukum.

Pada umumnya seorang investor yang akan berinvestasi di suatu negara terlebih dahulu akan berusaha untuk mencari tahu mengenai peraturan yang berlaku di negara yang bersangkutan, terutama yang berkaitan dengan hal-hal menyangkut masalah pengurusan perizinan serta hak dan kewajiban investor terhadap tanah dan bangunan yang akan dijadikan sebagai tempat usaha. Status hukum yang jelas akan memberikan jaminan dan kenyamanan bagi investor asing untuk berusaha di suatu negara, termasuk di Indonesia.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menjadi tujuan bagi orang asing yang hendak berwisata maupun berbisnis. Bisnis yang dijalankan sangat erat kaitannya dengan tanah dan bangunan yang dijadikan sebagai tempat usaha, kantor, pabrik ataupun rumah tempat tinggal. Dengan demikian orang asing yang hendak menanamkan modalnya pastilah berupaya untuk memiliki legalitas terhadap kepemilikan atau penguasaan atas tanah. Rumah yang boleh dimiliki oleh orang asing hanya satu buah, hal ini berdasarkan Penjelasan Pasal

1 ayat 1 PP 41/1996. Tujuan pembatasan ini adalah untuk menjaga agar kesempatan pemilikan tersebut tidak menyimpang dari tujuannya, yaitu sekedar memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggaraan usaha orang asing tersebut di Indonesia. Kehadiran PP 41/1996 ini, sebagai salah satu terobosan dalam rangka mengantisipasi globalisasi perdagangan bebas. Kemudian peraturan ini juga sudah mulai membuka diri untuk memberikan gairah investasi asing dapat berkompetisi guna pengembangan investasi dalam hal perdagangan di bidang ekonomi di Indonesia.

Permasalahan yang kerap kali timbul berkaitan dengan penguasaan hak atas tanah yaitu dilarangnya orang asing memiliki tanah dengan status Hak Milik sebagaimana berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UUPA. Adanya kecenderungan seseorang untuk memiliki hak atas tanah yang berstatus hak milik karena merupakan hak yang terkuat dan terpenuh serta tidak ada kedaluwarsanya. Hal inilah yang menyebabkan seseorang akan berupaya mengambil jalan pintas agar dapat menguasai hak milik atas tanah dengan suatu perbuatan hukum yang bersifat penyamaran (“berkedok”) dan dikualifikasikan sebagai penyelundupan hukum. Hal ini jelas mengabaikan asas itikad baik dan nasionalitas yang terkandung di dalam UUPA. Ada kecenderungan pemahaman bahwa yang dilarang adalah memiliki sedangkan menguasai tidak ada larangan. Sehingga dibuatlah suatu perjanjian pinjam nama yang dikenal dengan istilah perjanjian “nominee”. “Nominee adalah perjanjian yang dibuat antara seseorang yang berdasarkan hukum tidak dapat menjadi subyek hak atas tanah tertentu (dalam hal ini Hak Milik/Hak Guna Bangunan) yakni seorang WNA dengan

seorang WNI, yang dimaksudkan agar WNA dapat menguasai tanah Hak Milik/Hak Guna Bangunan tersebut (secara de facto), namun secara legal formal (de jure) tanah bersangkutan di atas namakan WNI.

Jika dicermati mengenai upaya yang dilakukan WNA dalam pembuatan Perjanjian Nominee tersebut maka menurut peneliti bahwa upaya yang dilakukan adalah juga merupakan penyelundupan hukum yang dilakukan dengan cara menyamarkan dari perbuatan yang sebenarnya. Disamping itu Perjanjian Nominee tersebut di atas dibuat atas dasar itikad tidak baik karena melanggar larangan dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Perjanjian Nominee jugaberisi klausula yang berat sebelah, yakni memberikan seluruh kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap tanah Hak Milik hanya kepada pihak WNA sehingga dapat dikatakan bahwa hak atas tanah tersebut telah dikuasai oleh WNA. Akibat Hukum Penguasaan Hak Atas Tanah Terhadap Penyelundupan Hukum Yang Dilakukan Oleh Orang Asing Pembuatan akta otentik yang dilakukan oleh notaris dapat dijadikan sebagai alat pembuktian dimuka persidangan apabila terjadi sengketa diantara para pihak. Dalam persengketaan tersebut tidak menutup kemungkinan melibatkan notaris yang membuat akta otentik dan atas keterlibatannya itu notaris harus ikut bertanggung jawab atas apa yang telah dilakukannya.

Sehubungan dengan hal di atas dapat dikaitkan dengan ketentuan Pasal 26 ayat 2 UUPA, yang menyatakan : “Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik

kepada orang asing, kepada seseorang warga negara disamping kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam Pasal 21 ayat 2 adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebani tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.” Salah satu akibat hukum yang timbul terhadap perbuatan yang menggunakan kedok stroman ini adalah batal demi hukum dan selanjutnya tanah tersebut jatuh menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Hal ini tentu sangat merugikan orang asing yang telah mengeluarkan dananya untuk berinvestasi. Disisi lain, kedudukan hukum orang asing juga dapat dipersoalkan sendiri oleh pihak WNI yang dipinjam namanya. Meskipun secara nyata WNI tersebut tidak mengeluarkan uang sepeserpun untuk melakukan pembelian tanah tersebut, namun secara yuridis formil tanda bukti hak berupa sertifikat adalah tercatat atas nama WNI. Sehingga WNI yang dipakai namanya-lah yang diakui sebagai pemilik/pemegang hak atas tanah hak milik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Permasalahan hukum yang terjadi diantara para pihak (WNI dan WNA) tersebut dapat terjadi jika salah satu pihak mengajukan tuntutan hukum terkait dengan pembuatan akta-akta yang melandasi hubungan hukum diantara mereka. Namun jika diantara WNI dan WNA tidak ada yang saling mempersoalkan maka konstruksi hukum yang dibuat akan berjalan dengan aman sebagaimana tujuan dari orang asing tersebut yaitu untuk menguasai atau memiliki tanah hak milik. Maka tercapailah maksud dari pembuatan akta-akta yang secara teoritis merupakan

sarana untuk menguasai tanah dengan melakukan penyelundupan hukum. Sangat jaranganya persoalan hukum yang timbul di masyarakat menjadikan kecenderungan bagi orang asing untuk melakukan upaya penguasaan tanah Hak Milik melalui cara-cara yang dapat dikualifikasikan sebagai penyelundupan hukum. Hal ini disatu sisi merupakan faktor penunjang maraknya investasi orang asing didaerah-daerah yang potensial untuk berkembang, baik dibidang pariwisata maupun bisnis. Namun disisi lain menjadi malapetaka bagi pembangunan semangat nasionalisme dan hak rakyat Indonesia terhadap tanah airnya. Dapat dibayangkan bagaimana nasib penduduk lokal atau rakyat kecil yang akan tergeser oleh orang asing yang tentunya dari segi ekonomi jauh lebih kuat daripada penduduk lokal secara umum.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 UUJN bahwa wewenang notaris adalah membuat akta otentik. Hasil akhir dari pekerjaan notaris adalah akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1870 BW yang menyatakan: “Suatu akta otentik memberikan diantara para pihak beserta ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya.” Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris. Menurut peneliti seharusnya notaris dalam membuat akta tidak semata-mata menuangkan keinginan para pihak, akan tetapi harus dianalisis terlebih dahulu

sehingga pembuatan akta tersebut tidak melanggar atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jangan sampai keberadaan akta yang dibuat oleh Notaris tersebut dapat menimbulkan perselisihan/sengketa diantara para pihak, ataupun dapat mengganggu ketertiban umum. Produk hukum berupa akta otentik yang dihasilkan oleh notaris haruslah berkualitas, sehingga notaris yang membuatnya dapat dinilai oleh masyarakat sebagai notaris yang profesional. Setiap orang baik WNI maupun orang asing (WNA) menaruh kepercayaan yang sangat besar kepada seorang Notaris/PPAT dalam menyelesaikan persoalan menyangkut legalitas usaha yang dijalankannya maupun dalam hal penguasaan aset-aset mereka. Segala urusan dibidang pertanahan senantiasa anggota masyarakat percayakan penyelesaiannya dengan menggunakan jasa seorang Notaris/PPAT. Kepercayaan yang sedemikian besarnya itu masyarakat berikan kepada Notaris/PPAT oleh karena sepanjang pengetahuan masyarakat bahwa seorang Notaris/PPAT haruslah profesional dan memiliki keahlian khusus dibidang pertanahan.

Jika diperhatikan pembuatan akta-akta sebagaimana yang telah diuraikan dalam penelitian ini menurut pendapat peneliti bahwa pembuatan akta-akta tersebut sangat berlebihan dan terjadi tumpang tindih. Jika telah dibuat akta Pengikatan Jual Beli berarti pihak Penjual telah mengikatkan diri untuk menjual kepada pihak Pembeli. Obyek yang telah terikat pengikatan jual beli, seharusnya tidak boleh lagi dijadikan jaminan utang. Seharusnya jika memang konstruksi hukumnya adalah utang piutang maka pembuatan aktanya hanya berupa akta Pengakuan Utang dan akta Pemberian Hak Tanggungan. Sedangkan jika

dilakukan pembuatan akta Pengikatan Jual Beli maka dapat dilengkapi dengan akta Kuasa Untuk Menjual. Selanjutnya sebagai jaminan atas pengakuan utang tersebut maka dibuatlah akta pengikatan jaminan secara hak tanggungan yaitu Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Bilamana pemberi hak tanggungan ternyata lalai atau tidak dapat melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan, maka kreditur atau penerima hak tanggungan dapat meminta eksekusi atas objek hak tanggungan. Kreditur pemegang hak tanggungan mempunyai kepentingan yang besar sekali atas tetap tingginya nilai objek hak tanggungan, terutama pada waktu kreditur tersebut akan mengeksekusi objek hak tanggungan (Satrio, 1998). Jika diperhatikan konstruksi hukum terhadap pembuatan akta-akta tersebut kiranya dapat ditarik benang merah bahwa pembuatan akta-akta yang dimaksud adalah untuk memberikan perlindungan hukum yang dipandang cukup dan yang terbaik bagi kepentingan WNA dalam penguasaan hak atas tanah. Seandainya konstruksi hukum peminjaman nama dengan pembuatan akta Pernyataan dan dilengkapi dengan Surat Kuasa Untuk Menjual serta akta Pengikatan Jual Beli, ternyata menjadi permasalahan hukum atau dibatalkan berdasarkan hukum, maka masih ada ikatan lain berupa persoalan utang piutang berdasarkan akta Pengakuan Utang dan pembebanan barang jaminan berupa tanah dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Pengamanan secara yuridis yang dilakukan secara berlapis-lapis ini juga mengindikasikan bahwa ada keragu-raguan terhadap kekuatan hukum yang dimiliki jika hanya dibuatkan satu konstruksi hukum saja. Menurut peneliti dapat menimbulkan risiko yang lebih besar lagi dikemudian hari.

Pembuatan akta yang dilakukan secara sekaligus tersebut menunjukkan bahwa sejak awal memang ada upaya untuk melakukan penyelundupan hukum terhadap penguasaan hak atas tanah oleh orang asing. Dari sejak awal pembeliannya dilakukan dengan cara menyamarkan (memakai kedok) yaitu dengan meminjam atau menggunakan nama WNI dan kemudian dibuatkan akta Peminjaman Nama serta dibuatkan juga akta Pengikatan Jual Beli kepada orang asing (WNA) dan pemberian kuasa kepada WNA untuk menjual/mengalihkan hak atas tanah tersebut dengan menggunakan akta/Surat Kuasa, lalu dibuatkan akta Pengakuan Utang dan pembebanan jaminannya dengan pembuatan akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Dari rentetan pembuatan akta-akta tersebut menurut peneliti menunjukkan bahwa ada upaya penyelundupan hukum dengan menggunakan akta-akta otentik sebagaimana disebutkan di atas. Tujuan akhirnya adalah supaya WNA dapat menguasai tanah tersebut dan melakukan segala tindakan yang dapat dilakukan sebagaimana layaknya seorang pemilik. Padahal untuk maksud pemilikan oleh WNA tersebut telah nyata-nyata dilarang oleh peraturan perundangundangan yang berlaku di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 26 ayat (2) UUPA. Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan 5 (lima) Notaris/PPAT di Kabupaten Tabanan-Bali, dapat diketahui bahwa notaris masih tetap mempertahankan pendapat bahwa notaris sebagai pejabat umum sesuai dengan praktiknya sekarang, hanya wajib mencatat apa yang secara formal diajukan oleh para pihak atau dengan kata lain seorang notaris tidak perlu mengetahui kebenaran materiil dari hal-hal yang diajukan oleh para pihak. Padahal kalau diperhatikan bahwa suatu akta

otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, maka hal ini tidak lagi dapat dibenarkan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan diketahui bahwa pemahaman Notaris/PPAT terhadap perbuatan yang dikualifikasikan sebagai “Penyelundupan Hukum” ternyata tidak sama antara yang satu dengan yang lainnya. Ada yang menanggapi dengan sedikit diplomatis yang mengatakan bahwa tidak ada larangan bagi notaris dalam membuat akta-akta untuk orang asing (akta Pernyataan/Surat Pernyataan Pinjam Nama, akta Pengikatan Jual Beli, Surat Kuasa Untuk Menjual, akta Pengakuan Hutang, akta Pemberian Hak Tanggungan). Yang dilarang oleh undang-undang adalah orang asing memiliki tanah hak milik.

Sedangkan semua akta-akta tersebut dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak. Hak milik atas tanah tidak bisa menjadi milik orang asing, kecuali jika orang asing tersebut telah menjadi WNI dan telah memenuhi persyaratan dengan undang-undang barulah tanah tersebut dapat dimiliki. Justru karena tidak bisa memiliki tanah tersebut maka dibuatkan akta perjanjian (pengikatan jual beli) dengan persyaratan tangguh dimana apabila telah memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah hak milik, barulah akta jual beli dapat dilangsungkan. Dari 9 (sembilan) Notaris/PPAT yang peneliti wawancarai, ada satu pendapat notaris yang mengatakan sebagai berikut (wawancara tanggal 27 Nopember 2012): “Istilah penyelundupan hukum tidak ada dalam UUPA. Istilah penyelundupan hukum lebih bersifat subyektif dan opini orang perorangan. Belum ada putusan pengadilan yang mengatakan perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta-akta yang disebutkan adalah “penyelundupan hukum”

karenanya “tidak sah” atau “batal demi hukum” (hukum in konkreto). Demikian pula hukum “*in abstracto*”, tidak ada dalam UUPA mengatakan perbuatan hukum sebagaimana dalam akta-akta Pengikatan Jual Beli, kuasa jual, pengakuan hutang dan Akta Pemberian Hak Tanggungan adalah penyelundupan hukum karenanya batal demi hukum”. Penegakan hukum tanah in abstracto justru hanya mengenal Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha tidak boleh dimiliki oleh Warga Negara Asing secara “aktif”. Aktif artinya dalam rangka untuk memiliki hak-hak atas tanah tersebut, warga negara asing aktif sebagai pihak kedua/pihak pembeli dalam akta dan menandatangani akta-aktanya. Warga negara asing bisa memperoleh hak atas tanah untuk Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha tentulah secara pasif. Pasif artinya karena pewarisan. Untuk yang pasif ini UUPA telah mempersiapkan rambu-rambunya. Bila hak atas tanah diperoleh anak secara pasif dan belum dewasa (Dwi Kewarganegaraan), menunggu sampai anak dewasa hingga memilih kewarganegaraan mana yang akan anak pilih. Bila setelah dewasa anak memilih berkewarganegaraan asing, maka dalam 1 (satu) tahun tanah hak tersebut wajib dialihkan kepada pihak lain yang berhak sebagai subyek hak atas tanah. Dari ketentuan tersebut secara normatif bahwa yang dimaksud Penyelundupan Hukum tersebut tidak benar adanya. Mencermati pendapat Notaris/PPAT tersebut di atas, menurut peneliti memang benar semuanya adalah bersifat subyektif oleh karena tidak ada peraturan yang secara tegas melarang notaris membuat akta-akta yang terkait dengan penguasaan tanah oleh orang asing tersebut. Namun walaupun demikian, jika notaris/PPAT itu lebih cermat dan

jernih dalam menganalisa persoalan yang mungkin timbul sebagai akibat dari pembuatan akta-akta yang dapat dikualifikasikan sebagai “penyelundupan hukum” tersebut maka seyogyanya seorang notaris/PPAT itu menjadi lebih bijak dan berhati-hati. Persoalan yang mungkin timbul dari pembuatan akta-akta tersebut harus dipahami dan dikaji lebih dalam lagi. Janganlah karena lebih mementingkan material dalam tanda kutip, semua pihak dapat terjebak dengan praktik yang sangat berisiko, baik bagi notaris/PPAT itu sendiri maupun bagi para pihak dan bahkan harus mengorbankan rasa kebangsaan dan semangat nasionalis.

Notaris/PPAT yang berperan dalam pembuatan akta-akta tersebut dapat ditarik sebagai pihak yang dilibatkan dalam persengketaan tersebut, dimana dapat didudukkan sebagai Tergugat, Turut Tergugat, Saksi, Tersangka ataupun Terdakwa. Kesemuanya tergantung dari keterlibatan Notaris dan besar kecilnya kesalahan atau kelalaian Notaris dalam menjalankan jabatannya. Sehingga ketika terjadi penyelundupan hukum maka seorang Notaris dapat dimintakan pertanggung jawabannya selama dalam kaitannya dengan jabatannya sebagai Notaris, yakni dapat dikenakan sanksi pemberhentian dari jabatannya atas usul MPD ke MPW dan ke Menteri. Notaris harus bertindak profesional dan memiliki integritas tinggi serta semangat nasionalitas sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 dan UUPA, sehingga didalam menjalankan profesinya harusnya berhati-hati terutama terhadap adanya upaya yang dilakukan oleh orang asing untuk melakukan penyelundupan hukum terhadap penguasaan hak atas tanah melalui pembuatan akta-akta notariil.

Notaris seyogyanya melaksanakan peranannya dalam memberikan penyuluhan hukum terutama kepada orang asing yang hendak membuat akta notaris yang terkait dengan upaya pemilikan/peguasaan tanah, sehingga diharapkan tidak melakukan jalan pintas dengan melakukan penyelundupan hukum yang akan merugikan orang asing itu sendiri dan pihak-pihak lain, termasuk kepentingan yang lebih besar yaitu segenap rakyat Indonesia.

2. Analisis Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sehubungan Dengan Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing.

a. Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sebelum Transaksi Akta Jual Beli.

Pembuatan akta jual beli harus dihadiri oleh penjual dan pembeli atau orang yang diberi kuasa dengan surat kuasa tertulis, dan dihadiri sekurang-kurangnya dua orang saksi. PPAT akan membacakan dan menjelaskan isi akta. Bila pihak penjual dan pembeli menyetujui isinya maka akta itu juga akan ditandatangani oleh penjual, pembeli, saksi dan PPAT. Akta dibuat dua rangkap asli, satu disimpan oleh PPAT dan satu rangkap lain akan diserahkan ke kantor pertanahan untuk keperluan balik nama. Salinannya akan diberikan pada pihak penjual dan pembeli. WNA yang melakukan jual beli bangunan berikutan tanah melalui akta notariil yaitu dengan cara menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli Bangunan (PPJB), tidak bertentangan dengan hukum. PPJB adalah perjanjian antara calon pembeli dengan calon penjual atas objek bangunan berikutan tanah yang dibuat sebelum ditandatanganinya Akta Jual Beli (AJB) PPAT.

Pengecekan dan verifikasi yang dilakukan PPAT ini berkaitan dengan upaya perlindungan data pribadi. Dengan maraknya penjualan data pribadi oleh oknum yang tidak bertanggung jawab, mengakibatkan kemungkinan adanya seseorang yang menggunakan data pribadi orang lain dalam tindakannya menghadap ke notaris, untuk membuat akta yang memuat mengenai perbuatan hukum tertentu, dapat saja terjadi.

Dalam rangka melaksanakan tugas pembuatan akta autentik atas perbuatan-perbuatan hukum yang merupakan bagian dari pada kegiatan pendaftaran tanah, kewajiban yang harus dilakukan PPAT pada saat pembuatan akta yang wajib harus dipenuhi oleh PPAT yaitu sebelum pembuatan akta, PPAT wajib melakukan pengecekan atau pemeriksaan keabsahan sertifikat tanah dan catatan lain pada kantor Badan Pertanahan Nasional setempat dan menjelaskan maksud dan tujuannya, kewenangan PPAT berkaitan dengan akta peralihan hak, akta pembebanan hak tanggungan dan akta surat kuasa membebankan hak tanggungan (SKMHT), dalam pembuatan akta tersebut tidak diperbolehkan memuat kata-kata "sesuai atau menurut keterangan para pihak" kecuali didukung oleh data formil. PPAT juga berwenang menolak pembuatan akta yang tidak didasari dengan data formil.

Selanjutnya sebelum akta jual beli dibuat sesuai dengan ketentuan Pasal 37 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah. Para pihak disyaratkan untuk menyerahkan surat-surat baik penjual maupun pembeli, yaitu:

- a. Identitas Kartu Tanda Penduduk beserta kartu keluarga (KK) penjual. Apabila pemilik hak atas tanah yang tercantum dalam sertifikat suami istri, maka

harus ada surat persetujuan suami/istri yang telah dilegalisasi oleh Notaris. Sedangkan untuk hak atas tanah yang berasal dari warisan, untuk WNI pribumi menyerahkan surat keterangan waris yang ditandatangani oleh seluruh ahli waris yang diketahui oleh lurah dan dikuatkan oleh Camat setempat. Sedang untuk WNI non pribumi harus menyerahkan foto copy surat keterangan waris yang dibuat oleh Notaris atau yang berdasarkan penetapan pengadilan sebagaimana ditentukan oleh Surat Direktorat Jendral Agraria Departemen Dalam Negeri No. Dpt/12/63/12/69, tanggal 20 desember 1969 jo pasal 111-112 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- b. Surat nikah apabila penjual sudah menikah, dan bila ada perjanjian kawin salinan akta perjanjian kawinnya harus dibawa serta surat cerai jika penjual sudah cerai;
- c. Nomor Pokok Wajib Pajak;
- d. Bukti pembayaran PBB tahun terakhir beserta keterangan dari Kantor Pelayanan Pajak bahwa tidak terdapat tunggakan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) atau tanda bukti pembayaran PBB 5 (lima) tahun terakhir;
- e. Bukti PBB tahun terakhir akan dipergunakan PPAT untuk menentukan besar Pajak Penghasilan (PPh) atas peralihan hak atas tanah bagi penjual dan untuk menghitung besar pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) untuk pembeli;

- f. Bukti pelunasan atas pembayaran pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan /atau Bangunan sesuai dengan PP Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya;
- g. Bukti pelunasan atas pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
- h. Jika hak atas tanah sudah terdaftar, pihak pembeli harus menyerahkan sertifikat asli untuk dilakukan pengecekan kesesuaian data di Kantor Pertanahan. Tindakan ini dilakukan sesuai ketentuan Pasal 97 ayat (1) PMNA/Ka BPN 3/1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- i. Pembuatan draft akta Jual Beli sesuai dengan kesepakatan Penjual dan Pembeli.

Selain dokumen dan proses sebagaimana tersebut di atas, dalam rangka pembelian tanah oleh Orang Asing, PPAT harus memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku terkait kepemilikan rumah bagi Orang Asing, yaitu :

- a. Dokumen keimigrasian yang dimiliki oleh Orang Asing tersebut;
- b. Hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh Orang Asing, yaitu :
 - i. Rumah tapak di atas tanah :
 - (a) Hak Pakai; atau
 - (b) Hak Pakai di atas :

- Hak Milik, yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemberian Hak Pakai di atas Hak Milik dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah; atau
 - Hak Pengelolaan, berdasarkan perjanjian pemanfaatan Tanah dengan pemegang Hak Pengelolaan.
- ii. Sarusun yang dibangun di atas bidang tanah :
3. Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Negara;
 4. Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan; atau
 5. Hak Pakai atau hak guna bangunan di atas Tanah hak milik.
- c. Kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian orang asing tersebut diberikan dengan batasan:
- i. minimal harga;
 - ii. luas bidang tanah;
 - iii. jumlah bidang tanah atau unit Sarusun; dan
 - iv. peruntukan untuk rumah tinggal atau hunian.

b. Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Pada Saat Transaksi Jual Beli

Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Saat Transaksi Jual Beli, adalah penandatanganan akta jual beli sebagaimana yang disyaratkan dalam PMNA/Ka BPN 3/1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan penandatanganan Akta Jual Beli, antara lain :

1. Berhadapan dengan Para Pihak

Bahwa setiap terjadi peralihan hak atas tanah harus dibuat akta oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Hal ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak. Bila suatu perjanjian jual beli tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta

Tanah (PPAT) perjanjian jual beli tersebut tetap sah bagi para pihak, namun bila tanpa akta jual beli, tanah tersebut tidak dapat didaftarkan atau dibalik nama ke atas nama pemilik yang baru di kantor pertanahan.

PPAT diberikan kewenangan untuk membuat akta autentik terkait peralihan hak yang disebut akta jual beli. Akta jual beli (AJB) adalah akta yang membuktikan telah terjadinya peralihan hak dari penjual kepada pembeli. Prinsipnya jual beli tanah dan bangunan bersifat nyata dan tunai, dimana kedua belah pihak sepakat, dan kesepakatan tersebut dijabarkan dalam akta autentik yang dibuat oleh PPAT, serta pajak telah dilunasi. Jika pajak transaksi jual tanah belum dilunaskan, maka AJB tidak dapat dibuat. Dengan demikian kewajiban PPAT dalam membuat akta ialah terlebih dahulu harus pastikan Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) tersebut telah dibayar dengan memperlihatkan bukti setoran PPh dan BPHTB.¹⁰⁰

Selain Penjual dan Pembeli, pembuatan akta jual beli harus dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi sesuai dengan ketentuan Pasal 101 ayat (2) PMNA/Ka BPN 3/1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

2. Pengecekan Asli Data Para Pihak.

Sebelum ditandatangani akta Jual Beli dihadapan PPAT, PPAT dalam menjalankan prinsip kehati-hatian, wajib melakukan pengecekan data asli identitas dari Para Pihak dengan data fotokopi yang dijadikan dasar pembuatan

¹⁰⁰ Ronal Ravianto dan Amin Purnawan, 2017, *Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Dengan Pendekatan Self Assessment System*. Jurnal Akta, hlm. 5.

akta Jual Beli. Data dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu data Rumah dan/atau Hunian dan data Identitas.

i. Data Rumah dan/atau Hunian;

-Data terkait Rumah dan/atau Hunian, antara lain :

(a) Sertipikat hak atas tanah atau Sarusun.

-Pengecekan asli dan keabsahan hak atas tanah atau Sarusun wajib dilakukan sebelum ditandatanganinya Akta Jual Beli;

(b) Ijin Mendirikan Bangunan (IMB);

(c) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

PPAT berkewajiban melakukan pengecekan adanya tunggakan atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Adanya tunggakan pembayaran PBB dapat menghambat proses validasi pajak BPHTB dan mengakibatkan permasalahan bagi Pembeli dikemudian hari.

ii. Data Identitas Para Pihak.

Pengecekan data identitas Para Pihak hanya untuk memperoleh kebenaran formal, yaitu data asli yang ditunjukkan sesuai dengan data yang diserahkan kepada PPAT dalam pembuatan akta Jual Beli. PPAT tidak berkewajiban mencari kebenaran material atas data identitas yang diserahkan, seperti melakukan pengecekan keabsahan KTP ke dinas kependudukan atau pengecekan akta perkawinan ke dinas pencatatan sipil.

3. Pembacaan Akta Jual Beli.

PPAT wajib membacakan Akta Jual Beli kepada Para Pihak. Dalam transaksi jual beli PPAT wajib memenuhi dalam syarat Penyimpangan syarat formil dapat terjadi dikarenakan:

- i. PPAT tidak membacakan isi akta jual beli secara terperinci, namun hanya menerangkan para pihak tentang perbuatan hukum dalam akta tersebut. Dalam menjalankan prakteknya sehari-hari, seringkali PPAT tidak membacakan isi akta jual beli dihadapan para pihak, namun PPAT hanya memberi keterangan mengenai fungsi dari akta jual beli. Sebagian PPAT menganggap tidak dibacakannya secara menyeluruh isi akta pasal demi pasal dikarenakan ada sebagian kliennya telah mengerti dan memahami tentang perbuatan hukum yang dilakukannya dalam akta jual beli tersebut, serta ada juga yang menganggap tidak harus dibacakan secara menyeluruh namun kepada para pihak hanya diberitahukan tentang hak, kewajiban dan akibat hukum dari masingmasing pihak.
- ii. Kewajiban PPAT membacakan isi akta diatur dalam Pasal 101 ayat 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu: “PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku”.

-Akta Jual Beli wajib dibuat dalam Bahasa Indonesia, dengan demikian, terkait transaksi jual beli bagi Orang Asing, PPAT wajib menerangkan isi Akta Jual Beli kepada Orang Asing tersebut ke dalam bahasa yang dimengerti oleh Orang Asing tersebut. Apabila PPAT tidak mengerti bahasa yang dipergunakan Orang Asing tersebut, maka PPAT wajib untuk meminta bantuan penerjemah yang mengerti bahasa yang dipergunakan Orang Asing tersebut.

4. Konfirmasi Pembayaran Harga Jual Beli.

Pada dasarnya, transaksi akta Jual Beli Tanah berdasarkan UUPA menganut asas terang dan tunai. Hanya saja, saat ini prinsip pembayaran dengan tunai tidak lagi dapat dilakukan, antara lain karena:

- i. Pembayaran dengan menggunakan uang tunai sudah tidak lagi praktis dilaksanakan;
- ii. Nilai transaksi tanah saat ini relatif berjumlah besar, sehingga pembayaran dengan uang tunai sudah sulit dilakukan;
- iii. Pembayaran dengan uang tunai dapat menjadi indikasi adanya tindak pidana pencucian uang dan karenanya harus dilaporkan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).

Salah satu prinsip dasar jual beli dan pengalihan hak adalah harga jual beli telah lunas dibayar. Hal tersebut juga ternyata dalam draft akta jual beli dimana harga jual beli telah lunas dibayar dan akta ini berlaku sebagai tanda terima yang sah. Dengan demikian, sangatlah penting bagi PPAT untuk memastikan bahwa tata cara pembayaran dalam transaksi jual beli tersebut. Apabila harga jual beli belum dibayar sebelum penandatanganan akta jual beli,

maka PPAT harus memastikan bahwa pembayaran akan diselesaikan pada hari yang sama dengan penandatanganan akta jual beli.

c. Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) setelah Transaksi Jual Beli.

Setelah dilakukannya penandatanganan akta jual beli, maka peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah atau Sarusun. Berdasarkan PP 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar.

PPAT juga wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta ke kantor pertanahan kepada para pihak yang bersangkutan. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagai akibat pemegang hak yang ganti nama dilakukan dengan mencatatnya di dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan berdasarkan bukti mengenai ganti nama pemegang hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Kewajiban pendaftaran peralihan hak setelah dilakukannya jual beli dihadapan PPAT merupakan suatu pengaturan baru dalam PP 24 tahun 1997. Hal tersebut dikarenakan sebelum adanya pengaturan tersebut dalam PP 24 tahun 1997, banyak sekali penandatanganan akta jual beli yang tidak disertai dengan pendaftaran peralihan hak. Akibatnya terjadi perbedaan kepemilikan hak yang tercatat antara data tanah di kantor pertanahan dengan kepemilikan yang

sesungguhnya. Itulah sebabnya, sebagai bagian dari pemeliharaan data tanah, maka PPAT wajib mendaftarkan peralihan hak atas tanahnya kepada kantor pertanahan yang berwenang.

d. Peran Strategis Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Transaksi Jual Beli Rumah Bagi Orang Asing dalam Proyek Strategis Nasional

Berdasarkan ketentuan Pasal 42 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan KEK, bahwa di sampaikan KEK merupakan Proyek Strategis Nasional, hal tersebut terkait pula dengan regulasi sektor yang mengatur terkait dengan Proyek Strategis Nasional yakni Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Kepemilikan Rumah Bagi Orang Asing di KEK merupakan bagian dari pengembangan Proyek Strategis Nasional yang melekat pula hak-hak dan fasilitas pemerintah daerah yang terkait dengan penyelesaian transaksi jual beli rumah bagi orang asing. Salah satunya dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Peran strategis Notaris/PPAT dalam transaksi Rumah/Hunian Orang Asing dalam rangka Proyek Strategis Nasional merupakan peran yang sifatnya kolaboratif dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimana dapat memberikan simulasi hak perpajakan dengan nilai tarif 0 (Nol) rupiah dari BPHTB atau tidak dipungut BPHTB.

Pemberian insentif tidak dipungut BPHTB atas peneraan nilai tarif 0 (Nol) rupiah dari BPHTB untuk wilayah tertentu di Provinsi Khusus Daerah Ibukota Jakarta serta daerah Kabupaten Kota sesuai dengan kewenangannya dalam rangka pemberian stimulus untuk investasi dalam rangka pemilikan rumah bagi orang asing. Peran Notaris/PPAT bisa berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dalam hal pelaksanaan pemberian stimulus dimaksud dalam hal daerah-daerah tertentu masih mensyaratkan memungut atau tidak memberikan tarif 0 (Nol) rupiah dari BPHTB.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis terhadap hasil penelitian dan penerapan teori yang relevan pada bagian ini diberikan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Permasalahan *pertama* berkenaan dengan Konsep Pengaturan Kepemilikan Hunian bagi Orang Asing dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diatur melalui 2 (dua) konsep yaitu konsep yang berlaku secara umum diluar Kawasan Ekonomi Khusus dan konsep yang secara Khusus berlaku hanya di Kawasan Ekonomi Khusus, termasuk ketentuan peraturan pelaksanaannya yang saat ini yang. Kebijakan penataan regulasi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terkait dengan kepemilikan huniam orang asing merupakan kebijakan yang mendorong percepatan masuknya investasi baik diluar kawasan atau didalam Kawasan Ekonomi Khusus, dengan kebijakan tersebut disusun secara atraktif dan tetap sesuai kaidah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Perbedaan dari sisi pengaturan untuk diluar kawasan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dengan batasan-batasan yang tidak terlalu luas dan fleksibel untuk bisa dimanfaatkan menstimulus investasi dan percepatan pengembangan wilayah sedangkan untuk pengaturan di dalam wilayah Kawasan Ekomomi Khusus melalui Peraturan

Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus merupakan *lex sepecialis* dari ketentuan umum dan banyak memberikan kebijakan yang dapat menjadi daya dorong percepatan masuknya investasi dan pertumbuhan perekonomian di wilayah.

2. Permasalahan *kedua* terkait Pengaturan Kepemilikan Hunian Bagi Orang Asing Baik yang berlaku di luar Kawasan yang berlaku secara umum atau pengaturan yang bersifat Khusus mengenai kepemilikan hunian orang asing merupakan suatu subsistem yang terkait dengan pertumbuhan perekonomian, percepatan investasi dan perluasan penciptaan tenaga kerja. Peran Jabatan Notaris/PPAT merupakan peran yang sentral dimulai dari membuat akta atau surat-surat terkait pengesahaan hak sampai kepada pengalihan hak atas kepemilikan hunian orang asing, terlebih dalam penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus Jabatan Notaris/PPAT lebih luas perannya meliputi Property lainnya yang sesuai dengan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus yang dapat dimiliki oleh Orang Asing.

B. Saran

Sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan pada tataaran (*law making*) yaitu sebagai upaya penting dan mendasar untuk mencapai tujuan hukum yang memenuhi kehendak moral (keadilan), kehendak sosial (kemanfaatan) dan kehendak hukum (kepastian). Penjabaran nilai-nilai dinormatikan dalam bentuk kebijakan peraturan perundang-undangan, eksistensinya pada UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 2021 tentang

Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah serta Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, maka dapat dikemukakan rekomendasi sebagai berikut:

1. Diperlukan suatu kebijakan untuk dapat memberikan pemahaman dan menyampaikan adanya peran Jabatan Notaris/PPAT dalam pembangunan perekonomian nasional melalui beberapa konsepsi terkait kepemilikan hunian orang asing. Secara khusus melalui berbagai kebijakan yang telah dimuat baik dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, atau peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus dan saat ini sedang di proses penyusunan Rancangan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai teknis yang mengatur baik diluar kawasan atau untuk ketentuan-ketentuan di dalam Kawasan Ekonomi Khusus, diperlukanya suatu konsepsi pengaturan yang langsung aplikatif dan mudah secara umum dipahami oleh Pihak terkait seperti Jabatan Notaris/PPAT akan fungsi dan peranan.
2. Meningkatkan kualitas para pembentuk undang-undang yang lebih profesional dan mempunyai *sense of social justice* dalam merumuskan aturan sektor melalui regulasi yang kuat, sehingga tercipta kompetisi dan transparansi dan iklim usaha yang sehat sehingga Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun

dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus yang di susun oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang perlu melibatkan pihak-pihak terkait dalam rangka memudahkan implementasinya, selain itu diperlukan keterbukaan untuk menyerap aspirasi dan usulan kebijakan pengaturan baik yang bersifat umum atau di dalam Kawasan Ekonomi Khusus, Peran Jabatan Notaris/PPAT dalam setiap tahapan diperlukan termuat dalam suatu pendidikan sertifikasi Khusus sebagai pejabat Notaris/PPAT yang specialis dibidang investasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

- Amanda Coffey, 2004, *Reconceptualizing, Social Policy*. Sociological Perspective Contemporary Social Policy, Open University Press, McGraw-Hill Education Berkshire-England.
- Abbas Tashakkori dan Charles Teddlie, 2010, *Mixed Methodology, Mengkombinasikan Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Terjemahan Budi Puspa Priadi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Arie S. Hutagalung, 2007, *Kondominium: Permasalahannya*, Edisi Revisi, Cet.1, Jakarta : Badan Penerbit Universitas Indonesia.
- Anthon F. Susanto, 2005, *Semiotika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*. Refika Aditama Bandung.
- A. Strauss dan J. Corbin Busir, 1990, *Qualitative research Grounded Theory Procedure and Tecniques*, Lindon Sage Publicatin.
- Adrian Sutadi, 2009, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- B Arief Sidharta, 2012, *Pengembangan Hukum Dewasa ini di Indonesia, Epistema Institut, Berkala Isu Hukum dan Keadilan Eko-Sosial*, UNPAR.
- Bernard L. Tanya, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi*, Penerbit Genta Publishing.
- Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta.
- Boer Mauna, 2013, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumni.
- Benhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Boedi Harsono, 2007, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Universitas Trisaksti.
- Chaedar Alwasilah, 2002, *Pokoknya Kualitatif, Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Pustaka Jaya, Jakarta.
- Cotterrell, Roger. 2006. *Law, Culture, and Society*, England: Ashgate.

- Djuhaendah Hasan, 1996, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dalam Konsep Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Esmi Warasih Pujirahayu, 2011, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang.
- Erllyn Indarti, 2020, *Praktik, Ilmu, Teori dan Filsafat Hukum Suatu Telaah Paradigmatik*, Semarang.
- Erman Radjagukguk, 2007, *Hukum Investasi di Indonesia*, FH Univ Al Azhar Indonesia, cetakan pertama, Jakarta.
- Eugenie Vita Paulina Kaseger, Tanpa Tahun, *Pemilikan Hunian Oleh Warga Negara Asing di Indonesia*, Fakultas Hukum Unsrat
- Glen S. Krutz, 2001, *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress* 12.
- GHS. Lumban Tobing, 1999, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta 1999
- Harsono, Boedi. 2003, *Hukum Tanah Indonesia: Kumpulan Peraturan-Peraturan tentang Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan,
- Imam Sutiknjo, 1994, *Politik Agraria Nasional*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- J.C.H. Melis, 1973, *De Notariswet*, Tjeenk Willink, Zwolle.
- J.G. Starke, 1958, *An Introduction to International Law*, Butterworth & Co (Publishers) Ltd 4th Edition.
- Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, Penerbit Raja Grafindo, Jakarta
- John M. Echols & Hassan Shadily, 1996, *Kamus Inggris Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kohar, A., 1984, *Notaris Berkomunikasi*, Alumni, Bandung.
- Lawrence M. Friedman, 1986, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teuber (Ed). *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin-New York.
- _____, 1984, *American Law: An Introduction*, W.W.. Norton & Company, New York.

- _____, 1969, *Legal Culture And Social Development*", *Law And Society Review*. Th IV.
- Lili Rasjidi dan B.Arief Sidharta, 1989, *Filsafat Hukum, Madzhab dan Refleksinya*, Remadja Karya, Bandung.
- Lili Rasjidi & Ida Bagus Wyasa Putra, 2012, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Penerbit Fikahati Aneska. Bandung.
- Lexy J. Moleong, 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Rosdakarya Bandung.
- Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI, Press, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, Alumni, Bandung.
- Muhammad Yamin dan Abdul Rahim Lubis, 2013, *Kepemilikan Properti di Indonesia*, Cet. 1, Bandung: Penerbit Mandar Maju.
- Mahfud MD, 2007, *Kepastian Hukum Tabrak Keadilan*, dalam Fajar Laksono, Ed., *Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Mahfud*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Maria SW Sumardjono, 2006, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Edisi Revisi, Jakarta: Kompas.
- Norman K. Denzin & Yvionna S. Lincoln, 2009, *Handbook of Qualitative Research*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Martin Roestamy, 2011, *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing*, PT. Alumni, Bandung.
- Muhammad Adam, 1985, *Notaris dan Bantuan Hukum*, Sinar Baru, Bandung.
- Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, 1979, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. Almuni Bandung.
- Robert Bodgan dan Teven J. Taylor, 1993, *Kualitatif, Dasar-Dasar Penelitian*, Terjemahan A.Khozin Afandi, Usaha Nasional, Surabaya.
- Soeprapto, 1986, *Undang-undang Agraria dalam Praktek*, Universitas Indonesia, Pres: Jakarta.

- Salim HS dan Budi Sutrisno, 2007, *Hukum Investasi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sanafiah Faisal, 2001, *Varian-Varian Kontemporer Penelitian Sosial dalam Burhan Bungin, Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Suteki, 2014, *Desain Hukum dan di Ruang Sosial*, Penerbit Thafa Media, Yogyakarta
- Sulistiyowati Irianto, 2012, *Kajian Sosio- Legal*, Pustaka Larasan, Denpasar Bali
- Sunarjati Hartono, 1986, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, Bandung: Alumni.
- Sjaifurrachman dan Habib Adjie, 2011, *Aspek Pertanggung jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, CV Mandar Maju, Bandung.
- Sowardi Endraswara, 2006, *Metode, Teori dan Teknik Penelitian Kebudayaan*, Pustaka Widyatama, Yogyakarta.
- Urip Santoso, 2014, *Hukum Perumahan*, Kencana, Surabaya.
- _____, 2008, *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media Group.
- Wiratni Ahmadi, 2006, *Sinkronisasi Kebijakan Pengenaan Pajak Tanah dengan Kebijakan Pertanahan di Indonesia*, Reflika Aditama, Bandung.
- Watson, Alan, 1993, *Legal Transplants, an Approach to omparative Law*, Athens and London, The University of Georgia Press.

Sumber Lain

- Boedi Harsono, Tanpa Tahun, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan
- Hutagalung, Arie S. et.al., 2002, *Summary of Workshop Discussions on Customary Land and Land Disputes*, Workshop Proceeding, Rural Development East Asia & Pacific Region, the Ministry of Home Affairs and National Planning Agency with Collaboration from the World Bank, EASRD Working Paper. Washington, DC: World Bank. June 19-20, 2002

<http://www.duhaime.org/LegalDictionary/O/OmnibusBill.aspx> diakses 10 februari 2020

I Putu Rasmadi Arsha Putra, I Ketut Tjukup dan Nyoman A. Martana, 2016, *Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)* Jurnal Hukum Acara Perdata, Vol. 2, No. 1.

Jimly Asshiddiqie, 2020, UU *omnibus (omnibus law)*, Penyederhanaan legislasi, dan kodifikasi administratif, <https://www.jimlyschool.com/baca/34/uu-omnibus-omnibus-law-penyederhanaan-legislasi-dan-kodifikasi-administratif>.

Listyowati Sumanto, 2013, *Pembatasan Pemilikan Hak Atas Tanah Oleh Orang Asing dan Badan Hukum Asing (Perbandingan Indonesia-Turki)* Jurnal Hukum Prioris, Vol.3.

Lantu, I. G, 2010, *Peranan Notaris Dalam Perubahan Perseroan Terbatas Non Fasilitas Menjadi Penanaman Modal Asing* Disertasi: Universitas Indonesia.

Muchsin, 2002, *Konflik Sumber Daya Agraria dan Upaya Penegakan Hukumnya*, Makalah Seminar Pembaharuan Agraria, Sekolah Tinggi Pertanian Nasional, Yogyakarta.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja

Purbandari, 2009, *Laporan Hasil Penelitian: Tinjauan Hukum Atas Kepemilikan Rumah Susun Bagi Orang Asing di Indonesia Dalam rangka Globalisasi Dunia*, Fakultas Hukum Universitas Tantular.

Pidato Menteri Agraria, Mr. Sadjarwo pada tanggal 12 September 1960 di depan DPRGR, menyatakan lima tujuan *landreform* di Indonesia, dalam makalah Reformasi Agraria Indonesia (Potret Pasang Surut Sejarah kebangsaan Indonesia).

Romli Atmasasmita, 2003, *Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional*, Makalah disampaikan dalam “Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII” di Denpasar.

Soetandyo Wignjosebroto, 2000, *Mengerjakan Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*, Tigapuluh perjalanan dari Bojong ke Peleburan, Pidato mengakhiri masa jabatan sebagai guru besar tetap pada Fakultas Hukum Diponegoro.

_____, 1994, *Konsep Hukum, Tipe, Kajian dan Metode Penelitiannya*, Makalah disampaikan pada penataran metodologi

penelitian ilmu hukum di fakultas hukum iniversita hasanudin, makasar,
4-5 Febuari 1994 Makasar.

Suteki, 2014, *Perkembangan Ilmu Hukum dan Implikasi Metodologisnya* (makalah,
tidak diterbitkan, Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum
UNDIP, Semarang.

Winoto, Joyo, 2009, *Taking Land Policy And Administration In Indonesia To The
Next Stage And National Land Agency's Strategic Plan*, Workshop in
International Federation of Surveyors` Forum, Washington Dc, March
2009,

LAMPIRAN