

**PENGUATAN HAK TERHADAP PEMBERIAN HAK MILIK ATAS
SATUAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING**

**(Pendaftaran hak rumah susun bagi warga negara asing mengenai
mekanisme dan proses)**

TESIS



OLEH :

Nama : Dian Puspa Mustikajati
NPM : 14921013
BKU : MEGISTER KENOTARIATAN

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2016



**PENGUATAN HAK TERHADAP PEMBERIAN HAK MILIK ATAS
SATUAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING**

**(pendaftaran hak rumah susun bagi warga negara asing mengenai
mekanisme dan proses)**

OLEH :

Nama : Dian Puspa Mustikajati

NPM : 14921013

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing
untuk diajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis

Pembimbing 1

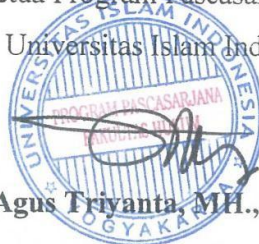
Dr. Mustaqim S.H., M.Si

Pembimbing 2

Dr. Agus Pandoman, S.H., MKn

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, MH., MA., Ph.D.



**PENGUATAN HAK TERHADAP PEMBERIAN HAK MILIK ATAS
SATUAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING**

**(Pendaftaran hak rumah susun bagi warga negara asing mengenai
mekanisme dan proses)**

OLEH :

Nama : Dian Puspa Mustikajati

NPM : 14921013

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada hari Selasa tanggal 15 tahun 2016

Pembimbing 1

Dr. Mustaqim S.H., M.Si

Pembimbing 2

Dr. Agus Pandoman, S.H., MKn

Anggota Penguji

Dr. Ridwan. HR, S.H., M.H

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, MH., MA., Ph.D.

Motto dan Persembahan



Moto

Allah tidak melihat bentuk rupa dan harta benda kalian, tapi Dia melihat hati dan amal kalian (Baginda Nabi Muhammad SAW)

Orang besar bukan orang yang otaknya sempurna tetapi orang yang mengambil sebaik-baiknya dari otak yang tidak (Baginda Nabi Muhammad SAW) sempurna.

Man Jadda Wa Jadda

Barang siapa yang bersungguh - sungguh akan mendapatkannya.

رَبِّ آتَى حِلَّهٖ وَيُطْمِئِنُّ بِهٖ وَلَا يَلْتَمِئُ بِهٖ إِلَّا الْبُحْرَانُ : قُلْ هُوَ الَّذِي يُبَدِّلُ الْكَلِمَاتِ فِي قُلُوبِ النَّاسِ لِيُبَيِّنَ لَهُمُ الْآيَاتِ هَاتِيهَا لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ

“Orang yang menuntut ilmu bearti menuntut rahmat ; orang yang menuntut ilmu bearti menjalankan rukun Islam dan Pahala yang diberikan kepada sama dengan para Nabi” (HR. Dailani dari Anas r.a)

Persembahan

Tesis ini saya persembahkan untuk :

1. Universitas Islam Indonesia
2. Ayahanda dan Ibunda yang tidak henti-hentinya selalu memberikan bimbingan dan dukungan secara moril dan materil serta do'a untuk keberhasilan dan kebahagiaan ananda.
3. Kakakku Proginova Dian Yudatama, Wika Widya Putri dan Adekku Sylvia Ratna Kumalasari yang selalu mendukung, mengarahkan dan menyemangatiku.
4. Rahmat Robuwan yang selalu megarahkan, menyayangi, mendukung, mengajarkan, dan membimbing.
5. Ibu Baharita, Iklima, dan Iwan Masse yang selalu membantu tanpa kenal lelah.

6. Keluarga besar Nenek, Om-omku, Tante, Bude, Pakde, Adek, dan kakak sepupuku yang selalu mendoakan.
7. Sahabat-sahabatku yang telah memberikan kekuatan untuk selalu berusaha, mengeraskan hati untuk selalu berjuang, Dian Prastika, Muri Kartika, Dwi Ariyanti, Rahmasari, Irma Susrianti, Yosita, Ayu Tekbo, Dini Novita Sari, Waode Maiman Ardana Restika dan Wike Oktaviani, Khayrany Sadrina, Huwinda Ika septiandita, Oki Larasati dan Nisfu Laela.
8. Beserta teman teman teman mkn uii angkatan pertama yang saya banggakan dan saya muliakan.

Semoga apa yang saya tulis akan bermanfaat di kemudian hari dan bisa membantu. Wasalamualaikum.

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya :

Nama : **DIAN PUSPA MUSTIKAJATI.**

No. Mhs : **14921013**

Adalah benar-benar mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul :

PENGUATAN HAK TERHADAP PEMBERIAN HAK MILIK ATAS SATUAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING

(Pendaftaran hak rumah susun bagi warga negara asing mengenai mekanisme dan proses)

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';

3. Bahwa meskipun secara prinsip Hak Milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no.1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal : 15 Oktober 2016

Yang memberikan pernyataan,



Dian Puspa Mustikajati, S H.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillahirabil'alamin, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat, rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul : "PENGUATAN HAK TERHADAP PEMBERIAN HAK MILIK ATAS SATUAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING (Pendaftaran hak rumah susun bagi warga negara asing mengenai mekanisme dan proses)"

Sholawat dan salam tidak lupa kita curahkan kepada junjungan Nabi kita Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat dan pengikutnya.

Penulisan tesis ini bertujuan untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan guna mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Program Studi Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan, bantuan dan doa dari berbagai pihak, tesis ini tidak mungkin dapat penulis selesaikan, oleh karena itu penulis menghaturkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Allah SWT, atas segala rahmat-Nya yang telah diberikan kepada penulis.
2. Dr.Ir. Hartoyo,M,Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
3. Dr Agus Triyanta MH MA Ph.D selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia;
4. Dr Aunur Rohim Faqih SH MHum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
5. Dr Ridwan SH MHum, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia;
6. Dr. Agus Pandoman SH. MKN, dan Dr. Mustaqim SH. M.Si, selaku dosen pembimbing 1 dan dosen pembimbing 2 dalam penulisan tesis ini yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya dalam memberikan bimbingan, pengarahan, saran serta kritik yang membangun selama proses penulisan tesis

ini;

7. Para Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang telah dengan ikhlas memberikan ilmunya kepada penulis;
8. Ayahanda dan Ibunda terimakasih atas segala semangat, do'a, dukungan baik secara materil maupun moril untuk keberhasilan adinda.
9. Kakakku Proginova Dian Y, Wika Widya Putri dan adekku Sylvia Ratna Kumalasari, yang selalu mendukung, memberikan dorongan baik secara materil maupun moril, motivasi dan semangat luar biasa, terimakasih banyak.
10. Rahmat Robuwan terimakasih banyak selalu mendukung, membimbing, mengajarkan, menyemangati, dan cerewet.
11. Ibu Baharita, Iklima, Iwan Masse, Aripa, terimakasih banyak selalu membantu, menolong yang tak kenal lelah.
12. Keluarga besar nenek, Om-omku, Tante, bude, Pakde, Adek dan Kakak sepupuku yang selalu mendoakan.
13. Para narasumber dan responden serta para pihak yang telah membantu memberikan masukan guna melengkapi data yang diperlukan dalam pembuatan tesis ini;
14. Sahabat-sahabatku yang memberi kekuatan untuk selalu berusaha, mengeraskan hati untuk selalu berjuang dan selalu ada disaat suka dan duka, Dian Prastika, MuriKartika, Dwi Ariyanti, Ridwan Fadli, Putro Wicaksono, Wike oktaviani, Rahmasari, Yosita, Dini Novita, Desi Mutia Srikandi, Descha, Agha Fadil, Ardana Restika, Intan Nurmawati, Bunda Luheka, Bang Neki Kuncoro, Bang Dimas, Fatahilah Fahmi, Irma Susrianti, Tekbo ayu yang udah di Medan, Khaerani Sadrina, Waode Maiman, Muammar Rahman, Irfan Papalia, Miftahul Iman, Sherly Primadani, mbak Rina, Oki Larasati terimakasih banyak kalian luar biasa.
15. Teman-teman mkn uii angkatan pertama yang saya banggakan, terimakasih atas segala bantuan dan dukungan.
16. Bapak Sugiarto SH, selaku notaris dan PPAT di yogyakarta terimakasih atas segala bantuan dan ilmunya yang diberikan.

17. Bapak Hitaprana SH selaku ketua IPPAT yogyakarta, terimakasih atas bantuan dan ilmu yang diberikan.
18. Bapak M. Kholid Artha, SH MKN notarsi dan PPAT di Jakarta terimakasih atas dukungan, bantuan dan bimbingannya
19. Dady Ashari Abdin dinas pertanahan tata ruang DIY terimakasih atas segala motivasi dan dukungan
20. Riyaldi dan Haris terimakasih banyak untuk segala waktu dan dukungan serta bantuannya.
21. Segenap Pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Tiada kemampuan penulis untuk membalas semua bantuan dan pertolongan yang telah diberikan, selain do'a harapan yang tulus dari Bapak/ Ibu/ Saudara/ Saudari, semoga mendapatkan balasan pahala dari Allah SWT. Amin.

Semoga tesis ini dapat bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, serta penulis sendiri.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, Oktober 2016

Hormat/Saya



(Dian Puspa Mustikajati)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
HALAMAN ORISINALITAS.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xv
ABSTRAK	xvi
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Orisinalitas Penelitian.....	10
E. Manfaat Penelitian.....	15
F. Kerangka Teori	16
1. Teori Pemisahan Horizontal	17
2. Sistem Pendaftaran Tanah	19
3. Teori Hak Miliki	25
4. Teori Land Use Triangle.....	27
G. METODE PENELITIAN.....	31
1. Objek Penelitian.....	31
2. Subjek Penelitian	31
3. Data Penelitian	32
4. Teknik Pengumpulan Data.....	34
5. Pendekatan Penelitian	34

6. Analisis Penelitian	35
7. Sistematika Penulisan	36
BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG KEPEMILIKAN SARUSUN	
BAGI WNA.....	38
A. Penerapan Asas Pemisahan Horizontal dalam Rumah Susun.....	38
B. Tinjauan Mengenai Sarusun	46
1. Pengertian Rumah Susun	46
2. Pemilikan Atas Satuan Rumah Susun.....	51
3. Asas Publisitas Dalam Satuan Rumah Susun	74
4. Penyerahan (<i>Levering</i>) Rumah Susun.....	89
C. Tinjauan Mengenai Pergeseran Subjek Kepemilikan Atas Sarusun Bagi WNA.....	93
1. Pengertian Warga Negara Asing.....	93
2. Pergeseran Subjek Hak Bagi Warga Negara Asing.....	97
D. Peralihan Hak.....	106
BAB III PROSES DAN MEKANISME PENGUATAN HAK MILIK	
SATUAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING.....	112
A. Penguatan Hak Milik Sarusun Bagi Warga Negara Asing Sebagai Implementasi Asas Pemisahan Horizontal Pada Rumah Susun	112
1. Hak Milik Atas Rumah Susun Bagi Orang Asing	112
2. Penguasaan Rumah Susun Oleh Orang Asing Sebelum Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun	117

3. Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.....	124
4. Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011	131
B. Urgensi Pendaftaran Hak Atas Sarusun Di Kantor Pertanahan	148
1. Hubungan Tanah dan Bangunan Berkaitan Dengan Rumah Susun.....	149
2. Aspek Pertanahan Dalam Rumah Susun	153
3. Integrasi Badan Pertanahan Nasional dengan Kemetrian Agraria dan Tata Ruang.....	158
4. Implementasi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal dan Perlekatan Pada Pengaturan Mengenai Rumah Susun	166
 BAB IV PENUTUP	 171
A. KESIMPULAN.....	171
B. SARAN.....	172
 DAFTAR PUSTAKA	 174
 LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	 178
Lampiran I. Akte Perjanjian Peralihan Hak Apartemen Kalibata Jakarta	179
Lampiran II. Akte Jual Beli Rumah Susun Karet Kuningan Jakarta	185

DAFTAR TABEL

Tabel 1.....	11
Tabel 2.....	104
Tabel 3.....	105

ABSTRAK

Penelitian yang berjudul “*Penguatan Hak Terhadap Pemberian Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing (Pendafatran Hak Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing Mengenai Mekanisme dan Proses)*” bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis penerapan asas pemisahan horizontal terutama terkait dengan bentuk penguatan dari Hak Milik satuan rumah susun bagi warga negara asing dan Untuk mengetahui kepemilikan rumah hunian atau tempat tinggal dengan status Hak Milik bagi warga negara asing di Indonesia berdasarkan PP Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia telah mengakomodir asas pemisahan horizontal utamanya terkait prosedur pengurusan bukti hak atas bangunan serta bentuknya yang didalam praktek masih dilakukan dalam satu atap yakni Badan Pertanahan Nasional. Penulisan ini bersifat yuridis-diskriptif yaitu pendekatan berdasarkan perkembangan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Data yang digunakan dari bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan. Untuk melengkapi data yang diperoleh penelitian ini ditunjang dengan wawancara terhadap 3 (tiga) narasumber. Seluruh data yang terkumpul dianalisis dengan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan yang terjadi disebabkan oleh kurang pahamnya pemerintah dalam mengkaji suatu peraturan perundang-undangan, sehingga kurang adanya pengimplementasian pemahaman yang ada di peraturan tersebut, hal ini membuat penerapan dari asas yang digunakan dalam peraturan tersebut kurang diakomodir, sehingga terjadi disintegrasi antara asas dengan norma. Kemudian mengenai penguatan hak terhadap kepemilikan satuan rumah susun, dalam perkembangan peraturan perundang-undangan yang cukup signifikan dari sebelum adanya undang-undang yang mengatur sampai ke adanya aturan yang mengatur secara implisit mengenai penguatan hak terhadap kepemilikan rumah susun bagi warga negara asing. Bentuk penguatan terhadap pemberian Hak Milik atas satuan rumah susun bagi warga negara asing adalah dengan dibuatnya sertifikat Hak Milik atas satuan rumah susun (SHMSRS) sebagai alat bukti kepemilikan rumah susun tersebut. Asas pemisahan horizontal diimplementasikan dalam khasanah pengaturan mengenai rumah susun. Tetapi asas ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling terintegrasi dengan asas perlekatan sebagaimana yang diterapkan dalam UUPA dengan tidak mengurangi makna dari landasan hukum pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, pandangan mengenai “Pertanahan” jangan dimaknai secara sempit yang hanya berkaitan dengan tanah saja, melainkan harus memaknainya secara luas dimana pertanahan disini ialah konsep dari “agraria” dalam UUPA, sehingga sudah barang tentu Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan berkaitan dengan bumi (permukaan bumi [tanah], tubuh bumi di bawahnya [berkaitan dengan tambang], serta berada di bawah air), air (perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia), dan ruang angkasa (ruang di atas bumi dan air) termasuk juga mengenai pendaftaran rumah susun yang mana merupakan bagian dari “agraria”.

Kata kunci : Asas Pemisahan Horizontal, Warga Negara Asing, Satuan Rumah

ABSTRACT

The study, entitled "Strengthening Rights Against Granting Ownership on Unit Flats For Foreigners (registration details Rights Flats For Foreign Nationals Regarding the Mechanism and Process)" aims to identify and analyze the application of the principle of horizontal separation is particularly the case related to the form of the strengthening of property rights apartment units for foreign nationals and to establish ownership of the dwelling house or dwelling on ownership status for foreign nationals in Indonesia based on Government Regulation No. 103 of 2015 About housing shelter or shelter by foreigners domiciled in Indonesia has accommodated the principle of separation horizontal mainly related maintenance procedures as well as the proof of right on the building shape in practice is still carried out under one roof the National Land Agency. This study juridical-descriptive approach based on the development of legislation and regulations. Data were used from the primary legal materials that legislation. To supplement the data obtained this study is supported by interviews with three informants. All data were analyzed using qualitative methods. The results showed that the problem occurs due to the lack of understanding in reviewing a legislation, so the lack of implementation of existing understanding in these regulations. This makes the application of the principles used in these regulations are less accommodated, resulting in the disintegration of the principle of the norm. Later on strengthening the rights of ownership of the apartment units, in the development of legislation which is significant from the prior existence of laws that regulate to the rules governing implicitly on strengthening the rights of ownership of flats for foreigners. Shape strengthening against granting property rights to the apartment units for foreign citizens is made ownership certificate apartment unit (SHMSRS) as evidence of ownership of the flats. The principle of horizontal separation is implemented in the repertoire of arrangements regarding the flats. But this principle does not stand alone, but integrated with each other attachment principle as applied in the BAL without prejudice to the meaning of the legal basis of Article 33 paragraph (3) of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945. In addition, the views of the "land" should not be interpreted narrowly related only to the land alone, but must interpret it broadly to where the land is the concept of "agrarian" in the BAL, so of course the National Land Agency has the authority relating to the Earth (surface earth [ground], the body of the earth below [relating to the mine], and is under water), water (inland waters and sea territory of Indonesia), and space (space above the earth and water) as well as the registration of flats which is part of the "agrarian".

Keywords: Horizontal Separation Principle, Foreigners, Unit Flats/Apartement

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD) hasil amandemen dengan jelas menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat”. Ketentuan Pasal inilah kemudian melahirkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yakni suatu undang-undang yang sangat fenomenal yang telah berusia 56 Tahun dan belum ada perubahan atau amandemen atas undang-undang tersebut.

Ketentuan undang-undang tersebut disusun sangat futuristik dan sungguh-sungguh dibentuk semata-mata untuk kepentingan rakyat, bukan para elit penguasa dan pengusaha, karena mengenai tanah dan isinya serta apa yang ada di atasnya merupakan hal yang sangat fatal dalam dunia ekonomi. Patut dibanggakan, karena ide dari pemisahan subjek mengenai tanah dan segala bentuk di atasnya telah dikenal oleh masyarakat Indonesia jauh sebelum hukum tertulis muncul yang terakomodir di dalam hukum adat yang dikenal dengan asas pemisahan horizontal.

Asas ini kini telah diatur dalam UUPA yang memiliki nama asli yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Semua tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang telah

bersatu menjadi Bangsa Indonesia.¹ Tanah kepunyaan bersama bangsa Indonesia tersebut penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, dengan amanat, untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

UUPA menegaskan bahwa subjek Hak Milik atas tanah dibagi menjadi dua, yaitu perseorangan dan badan hukum. Subjek Hak Milik atas tanah perseorangan dengan jelas dicantumkan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA “hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik”. Ketentuan ini menentukan perseorangan yang hanya berkewarganegaraan Indonesia yang dapat mempunyai tanah Hak Milik. Sedangkan untuk Subjek Hak Milik berupa badan hukum, ketentuan UUPA Pasal 21 ayat (2) menyatakan “Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya”.²

Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.³ Hak Milik atas tanah terpisah dengan hak atas benda yang ada di atasnya. Hal ini dikenal dengan asas pemisahan horizontal. Asas pemisahan horizontal adalah kebalikan dari asas pelekatan yang mengatakan bangunan dan tanaman merupakan satu kesatuan dengan tanah. Sebaliknya, asas pemisahan horizontal menyatakan bangunan dan tanaman bukan merupakan bagian dari tanah.

¹ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

² Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2006, Hlm 93

³ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2013, Hlm 92

Konsekuensinya hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

Di Indonesia, ada dua asas dalam hukum tanah dan implikasinya atas konsep Rumah Susun yaitu:

1. Asas *accessie* (asas perlekatan) atau *accessie scheidling beginsel*.
2. Asas pemisahan horizontal atau *horizontale beginsel*.⁴

Asas perlekatan mengartikan bangunan menjadi bagian dari tanahnya, oleh karena itu dengan sendirinya bangunan-bangunan itu tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku terhadap tanahnya (hukum tanah). Atas asas itu pula, maka hak pemilikan atas tanah itu meliputi juga kepemilikan dari bangunan yang ada di atasnya (Pasal 571 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Bangunan yang didirikan di atas tanah kepunyaan pihak lain menjadi milik yang punya tanah (kecuali diperjanjikan lain).⁵

Asas perlekatan yang dikenal dalam KUH Perdata terdiri atas perlekatan secara mendatar dan perlekatan secara tegak lurus (*vertical*). Perlekatan secara horizontal (mendatar) melekatkan suatu benda sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari benda pokoknya (Pasal 589 KUH Perdata) atau balkon rumah induknya (Pasal 588 KUH Perdata). Berdasarkan asas perlekatan itu, pemilik benda pokok merupakan pemilik benda ikutan dan secara hukum benda ikutan itu mengikut benda pokoknya. Sebaliknya pelekatan vertikal adalah perlekatan secara tegak lurus yang melekatkan semua benda yang ada di atas maupun di dalam

⁴ Imam Koeswahyono, Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, Hlm 10

⁵ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia dan Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, 1994, Hlm 142

tanah sebagai benda pokoknya.⁶ Penciptaan Hak Milik satuan unit rumah susun (sarusun) sebagai lembaga hukum baru dalam sistem hukum Indonesia memenuhi asas pemisahan horizontal yang dianut oleh hukum tanah nasional kita. Hubungan ini apabila dikaitkan dengan asas hukum tanah nasional kita yang tidak memakai asas perlekatan atau *accessie*, melainkan menggunakan asas pemisahan horizontal.

Asas inilah yang kemudian menjadi landasan dalam pengaturan mengenai rumah susun atau apartemen atau lainnya. Kebutuhan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian merupakan kebutuhan mendasar bagi setiap orang, disamping kebutuhan akan pangan (makanan) dan sandang (pakaian). Seseorang yang menempati rumah ada yang bersifat memiliki, yaitu menempati rumah miliknya sendiri. Ada juga seseorang menempati rumah milik orang lain dengan cara sewa-menyewa, atau dengan cara bukan sewa-menyewa.⁷

Sebagai penunjang aspek ekonomi yang cukup signifikan, penjualan terhadap properti berupa rumah susun atau apartemen tidak bisa dianggap remeh. Di banyak negara, pondasai pertumbuhan ekonominya selalu dihubungkan dengan pertumbuhan penjualan apartemen. Hal tersebut karena banyak aspek yang terkait erat dengan industri apartemen atau yang sering disebut sebagai *multiplayer*

⁶ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 571 isinya adalah Hak milik atas sebidang tanah mengandung di dalamnya, kepemilikan atas segala apa yang ada di atasnya dan di dalam tanah. Di atas tanah bolehlah sipemilik mengusahakan segala tanaman dan mendirikan setiap bangunan yang disukai, dengan tak mengurangi akan beberapa pengecualian tersebut dalam bab keempat dan keenam buku ini. Di bawah tanah bolehlah ia membuat dan mengali sesuka hati dan memiliki segala hasil yang diperoleh karena penggalian itu, dengan tak mengurangi akan perubahan-perubahan yang kiranya harus diadakan berhubung dengan perundang-undangan dan peraturan pemerintah tentang pertambangan, pengambilan bara, sampah dan sebagainya.

⁷ Urip Santoso, *Hukum Perumahan*, Kencana, Jakarta, 2014, Hlm 347

effect.⁸ Oleh karena itu kenapa kemudian banyak negara mendorong penjualan di sektor apartemen, tidak hanya pada pembeli lokal tetapi juga dari negara lain.

Aturan hukum di Indonesia, mengenai sarusun sebelumnya telah memiliki regulasi hukum dengan dasar hukum yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Sarusun dapat dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah.

Permasalahannya, seperti yang telah dijabarkan di atas, sarusun ini pada dasarnya merupakan penjabaran secara modern atas asas pemisahan horizontal yang telah dijawatahkan oleh UUD dan UUPA dalam segi kehidupan. Namun jika kita mengkaji lebih mendalam terkait pelaksanaan asas ini, ternyata masih inkonsisten dengan praktek di lapangan terutama terkait pengurusan pendaftaran, jual-beli (peralihan), dan lain-lain yang mana menghasilkan bukti hak atas bangunan atau peralihan bangunan serta bentuk dari bukti hak tersebut apakah berbentuk sertifikat atau lisensi atau lainnya. Sehingga perlu untuk dikaji lebih mendalam, apakah asas pemisahan horizontal ini telah dijalankan secara konsisten utamanya terkait sarusun.

Kemudian dengan melihat ketentuan UUPA, khususnya Pasal 21 yang mengatur mengenai subjek hukum yang dapat memiliki tanah dengan status Hak Milik, yaitu warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah, dan untuk tanah Hak Guna Bangunan menurut Pasal 36 dapat

⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm 336

dimiliki oleh warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, sedangkan Pasal 42, untuk Hak Pakai juga dapat dimiliki oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia dan badan-badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Aturan hukum yang melandasi pemberian hak kepada warga negara asing (WNA) atas sarusun sesungguhnya telah sejalan dengan UUD 1945 dan UUPA, namun seiring dengan kebutuhan zaman, dimana selama ini aturan kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing berpatokan pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 dengan peraturan pelaksana yakni Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 7 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing.

Namun pada tanggal 28 Desember 2015, Presiden Republik Indonesia, mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia yang tercantum dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 325, dimana ada ketentuan mendasar yang berubah mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian orang asing. Dalam PP tersebut pada Pasal 5 dikatakan bahwa “Orang Asing diberikan Hak Pakai untuk rumah tunggal baru dan Hak Miliki atas sarusun di atas Hak Pakai untuk sarusun pembelian unit baru”.

Jika mengkaji mengenai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia, maka secara hukum memungkinkan orang-orang atau badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia memiliki sarusun, asal mereka memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah bersama di atas mana bangunan gedungnya berdiri. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pada prinsipnya orang dan badan-badan hukum asing dapat memiliki sarusun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai.

Saat ini memang mengenai kriteria rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia yaitu :

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

Kriteria pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian tersebut di atas masih bersifat umum sehingga memerlukan adanya kejelasan tentang rumah tempat tinggal atau hunian yang bagaimana sebenarnya yang dapat dimiliki oleh orang asing. Kejelasan mengenai kriteria rumah tempat tinggal atau hunian tersebut

dapat dilihat di dalam ketentuan 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang mana ketentuan tersebut menyebutkan bahwa rumah yang dapat dibangun atau dibeli dan sarusun yang dapat dibeli oleh orang asing adalah rumah atau sarusun yang tidak termasuk klasifikasi rumah sederhana atau rumah sangat sederhana.⁹

Hal tersebut kemudian di aplikasikan di dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/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 “....rumah tunggal atau sarusun dengan harga minimal sebagaimana tercantum dalam Lampiran.....” dengan kriteria harga sesuai dengan daerah Provinsi dimana rumah susun tersebut dibangun.

Artinya melalui peraturan perundang-undangan tersebut di atas dimungkinkan orang asing memiliki Hak Milik atas sarusun Berdasarkan aturan hukum sebelum lahirnya undang-undang rumah susun, tidak ada pemberian status Hak Milik atas hunian kepada orang asing termasuk sarusun. Akan tetapi mengingat bahwa rumah susun tersebut memiliki korelasi dengan tanah, sehingga Hak Milik dalam sarusun hanya sebatas bangunannya, tidak meliputi tanahnya. Inilah yang kemudian diterapkannya asas pemisahan horizontal. Hal ini juga berkaitan dengan

⁹ Muhammad Yamin Lubis & Abdul Rahim Lubis, *Kepemilikan Properti di Indonesia Termasuk Kepemilikan Rumah Oleh Orang Asing*, Mandar Maju, Bandung, 2013, Hlm 85

pemberian Hak Milik atas sarusun bagi orang asing, namun pada dasarnya pemberian Hak Milik tersebut merupakan implikasi dari aspek ekonomi. Dengan adanya Hak Milik atas sarusun bagi orang asing dapat memberikan dampak positif terkait perekonomian nasional. Tetapi hal ini juga perlu dicermati dengan bijaksana karena UUD NKRI Tahun 1945 menegaskan bahwa konsep agraria ialah sebesar-besarnya dipergunakan untuk kemakmuran rakyat artinya berkaitan dengan agraria sangat kental dengan aspek ekonomi kerakyatan. Sehingga penguatan Hak Milik atas sarusun perlu untuk dikaji lebih mendalam.

Jika melihat prakteknya, prosedur pengurusan bukti hak atas bangunan masih dalam 1 (satu) atap dengan pengurusan bukti hak atas tanah yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN) serta pengaturan hukum yang masih diwadahi oleh satu aturan hukum. Dalam hal ini jelas terjadi inkonsistensi karena bangunan dan tanah diatur dalam peraturan dan wadah yang sama, padahal berdasarkan asas pemisahan horizontal kedua objek tersebut seharusnya terpisah baik pada peraturan yang mengaturnya maupun wadah administratif yang menampungnya.

Oleh karena itu melalui penulisan ini dilakukan penelitian lebih mendalam dengan berdasarkan pada teori hukum yang berlaku. Sehingga beranjak dari berbagai uraian singkat diatas, penulis tertarik untuk meneliti dengan mengangkat judul thesis yakni “PENGUATAN HAK TERHADAP PEMBERIAN HAK MILIK ATAS SARUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING (Pendaftaran hak rumah susun bagi warga negara asing mengenai mekanisme dan proses)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk penguatan dari Hak Milik sarusun bagi WNA?
2. Mengapa pendaftaran hak atas sarusun dilakukan di kantor pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, maka penulisan tesis hukum ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan asas pemisahan horizontal terutama terkait dengan bentuk penguatan dari Hak Milik sarusun bagi WNA.
2. Untuk mengetahui kepemilikan rumah hunian atau tempat tinggal dengan status Hak Milik bagi WNA di Indonesia berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia telah mengakomodir asas pemisahan horizontal utamanya terkait prosedur pengurusan bukti hak atas bangunan serta bentuknya yang di dalam praktek masih dilakukan dalam satu atap yakni BPN.

D. Orisinalitas Penelitian

Menelusuri kepustakaan, ternyata belum banyak hasil penelitian dan karya ilmiah tentang Hak Milik atas sarusun bagi orang asing. Sebagai sebuah studi mengenai hukum rumah susun yang mengkaji mengenai kepemilikan hak atas sarusun berdasarkan asas pemisahan horizontal, penelitian ini pada dasarnya

bukan suatu penelitian yang baru sama sekali, karena ada beberapa penelitian yang dilakukan sebelumnya. Namun berdasarkan pengamatan penulis, penelitian tentang Hak Milik atas sarusun bagi orang asing yang dikaji berdasarkan asas pemisahan horizontal dalam peraturan perundang-undangan belum ada, mengingat dalam penelitian ini kajian utamanya juga mengenai Peraturan Pemerintah yang masih baru, yang mana dikeluarkan pada tanggal tanggal 28 Desember 2015 oleh Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo yang menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia dimana telah tercantum dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 325. Beberapa penelitian lain yang cukup relevan dengan penelitian ini antara lain :

Tabel 1. Orisinalitas

Nama Peneliti	JUDUL	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.Elmaliza, Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2011	Kepemilikan Terhadap Tanah Pertapakan Dan Bangunan Rumah Susun Yang dikuasai Dengan Sistem Strata Title	1.Bagaimana dasar hukum kepemilikan rumah susun dengan sistem strata title di Indonesia. 2.Bagaimana hak kepemilikan tanah dan bangunan atas	Tesis milik Elmaliza pada dasarnya memiliki kesamaan dengan tesis penulis yakni berkaitan dengan hak kepemilikan atas sarusun. Namun yang membedakan ialah pada tesis penulis kepemilikan sarusun difokuskan pada Hak Milik sarusun oleh orang asing hal ini pada

		rumah susun menurut sistem tanah di Indonesia. 3.Bagaimana tanggungjawab para pemilik sarusun dengan sistem strata title dalam pemeliharaan hak atas tanah dan bangunan serta fasilitas rumah susun.	dasarnya juga berkaitan dengan hak kepemilikan tanah dan bangunan atas rumah susun sebagaimana yang dibahas dalam tesis Elmaliza. Namun berkaitan dengan penerapan asas pemisahan horizontal yang mana menekankan pada penyatuan atapan pengurusan pendaftaran rumah susun oleh BPN tidak dibahas dalam tesis milik Elmaliza.
2.Yoan Imanolisa Shaptieni, Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2007	Penerapan Sistem Kepemilikan Bersama Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Hak Milik Sarusun (Study Kasus Pada Rumah Susun Griya Sukaperdana	1.Bagaimanakah penerapan sistem kepemilikan bersama dalam mewujudkan kepastian hukum atas Hak Milik sarusun pada rumah susun Griya	Dalam Tesis ini jelas terdapat perbedaan yang sangat signifikan dengan penulisan tesis ini. Pada tesis milik Yoan Imanolisa Shaptieni objek yang diteliti ialah mengenai penerapan sistem kepemilikan bersama dalam mewujudkan kepastian hukum atas Hak Milik sarusun serta

	Medan)	<p>Sukaperdana. Universitas Sumatera Utara.</p> <p>2.Bagaimanakah permasalahan sertifikasi pada rumah susun Griya Sukaperdana Medan berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun.</p> <p>3.Bagaimanakah peranan perhimpunan penghuni pada Rumah Susun Griya Sukaperdana Medan</p>	<p>permasalahan mengenai sertifikasi, sedangkan tesis penulis lebih menekankan kepada aspek penguatan Hak Milik atas sarusun oleh orang asing serta mengenai pendaftaran sarusun pada kantor BPN. Tetapi ada kemiripan terkait dengan fokus penelitian yakni berkaitan dengan aspek hukum rumah susun di dalam tatanan hukum Indonesia.</p>
--	--------	--	---

		<p>untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam kepemilikan bersama.</p>	
<p>Makkah HM, Universitas Hasanuddin, Makassar, Tahun 2014</p>	<p>Perlindungan Hukum Atas Hak Kepemilikan Sarusun Bukan Hunian Yang Belum Mempunyai Sertifikat</p>	<p>1. Bagaimanakah kedudukan hukum pemilik sarusun bukan hunian yang tidak memiliki sertifikat rumah susun bukan hunian.</p> <p>2. Bagaimanakah perlindungan hukum atas pemegang hak atas sarusun bukan hunian menurut undang-undang</p>	<p>Pada dasarnya sertifikasi rumah susun yang dibahas dalam tesis milik Makkah HM merupakan aspek yang penting dalam kepemilikan atas sarusun. Berkaitan dengan hal tersebut penelitian tesis penulis juga memiliki kesamaan berkaitan dengan sertifikasi sebagai bukti kepemilikan atas sarusun namun objek yang dibahas berbeda dengan tesis milik Makkah HM dimana dalam tesis Makkah HM ialah berkaitan dengan sertifikasi rumah susun bukan hunian sedangkan</p>

		rumah susun.	penulisan tesis penulis menekankan pada penguatan Hak Milik dengan Sertifikasi atas rumah susun oleh orang asing. Selain itu berkaitan dengan pengurusan pendaftaran satu atap yang dibahas dalam tesis penulis tidak ditemukan dalam tesis milik Makkah HM.
--	--	--------------	--

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dan akan diperoleh dengan adanya penelitian ini dari penulisan ini yaitu sebagai berikut:

1. Memberikan masukan kepada para akademisi hukum serta kalangan umum tentang konstruksi hukum mengenai penerapan asas pemisahan horizontal terhadap bukti hak atas peralihan bangunan dalam sarusun dalam kajiannya terhadap bentuk penguatan dari Hak Milik sarusun terhadap peralihan hak kepada WNA.
2. Memberikan masukan kepada para akademisi hukum serta kalangan umum mengenai penerapan asas pemisahan horizontal apakah telah diakomodir dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan

Di Indonesia oleh Pemerintah Negara Republik Indonesia mengingat pengurusan pendaftaran dan pengalihan hak tetap berada dalam satu atap yakni BPN.

F. Kerangka Teori

Pembahasan masalah dalam penelitian tesis ini, perlu diarahkan dengan menggunakan landasan teoritis yang relevan. Karena itu yang menjadi fokus utama, yaitu mengenai penerapan asas pemisahan horizontal atas sarusun serta pemberian Hak Milik atas sarusun kepada orang asing yang mana hal ini merupakan pengaturan baru dalam hukum rumah susun dan apartemen yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 sebagai perubahan atas peraturan mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996.

Perubahan yang mendasar terhadap kepemilikan sarusun oleh orang asing bukan berarti menjadi perubahan yang lebih baik. Memang dari segi ekonomi, kepemilikan sarusun kepada WNA dapat menunjang penjualan dibidang bisnis ini. Akan tetapi perlu dikaji lebih mendalam berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia, utamanya dikaji berdasarkan UUPA yang menjadi landasan hukum mengenai Hak Milik serta kajian terhadap UUD apakah pemberian Hak Milik sarusun kepada orang asing tetap sejalan dengan peraturan perundang-undangan tersebut.

Ketentua ini pada dasarnya merupakan implementasi dari asas "*Lex superior derogat legi inferiori*", artinya hukum yang urutan atau tingkatnya lebih tinggi

mengesampingkan atau mengabaikan hukum yang lebih rendah, agar hierarkisitas peraturan perundang-undangan utamanya terkait pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia tidak saling bertentangan serta tetap pada koridor hukum yang jelas namun jika mengkaji dari perspektif asas pemisahan horizontal secara mendalam ternyata masih banyak permasalahan dalam hal tersebut.

Berdasarkan kajian mengenai teori yang digunakan dalam penulisan ini, ada baiknya mendefinisikan teori itu sendiri. Teori adalah merupakan seperangkat preposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis atau dengan lainnya dengan data dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.¹⁰

1. Teor Pemisahan Horizontal

Landasan mengenai pertanahan pada UUPA menganut asas hukum adat, dengan demikian yang berlaku semestinya asas pemisahan horizontal. Asas horizontal ialah siapa yang membangun dialah pemilik bangunan itu, kecuali ada perjanjian lain. Sesuai dengan asas ini maka ada pemisahan antara tanah dan bangunan. Tanah tunduk pada hukum pertanahan dan bangunan tunduk pada hukum perundangan, sehubungan dengan asas horizontal mengenai soal pemilikan bangunan penyelesaiannya berbeda, yang mempunyai tanah tidak dengan sendirinya mejadi pemilik bangunan diatas tanah tersebut.

¹⁰L. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, hlm. 34.

Konsekuensi dari asas pemisahan horizontal bahwa antara bangunan dan tanah tunduk pada hukum yang berlainan. Jadi jelas bahwa pemilikan tanah tidak dengan sendirinya memiliki bangunan diatas tanah tersebut, jika bangunan itu didirikan oleh orang lain, karena siapa yang membangun dialah pemiliknya.

Asas pemisahan horizontal mengandung dua segi :

- a. Segi hukum
- b. Segi pemilikan bangunan

Asas pemisahan horizontal berada dalam Pasal 44 ayat (1) UUPA, yaitu “Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya, sejumlah uang sebagai uang sewa.” Implementasi dari asas pemisahan horizontal adalah Hak Sewa untuk bangunan, yaitu seseorang atau badan hukum menyewa tanah Hak Milik orang lain yang kosong tidak ada bangunannya dengan membayar sejumlah uang sebagai uang sewa yang besarnya ditetapkan atas dasar kesepakatan, untuk jangka waktu tertentu dan penyewa diberi hak mendirikan bangunan yang digunakan untuk jangka waktu tertentu yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Ketentuan mengenai Hak Sewa untuk bangunan menganut juga asas pemisahan secara horizontal antara pemilik tanah dengan pemilik bangunan

yang ada di atasnya yaitu tanahnya milik pemilik tanah sedangkan bangunannya milik penyewa tanah.¹¹

2. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah, ada dua jenis yaitu pendaftaran akta (*registration of deeds*) atau disebut dengan stelsel negatif dan pendaftaran hak (*registration of title*) atau disebut dengan stelsel positif. Kedua sistem pendaftaran tanah tersebut memiliki perbedaan yaitu pada wujud dokumen formal dalam sistem pendaftaran tanah dengan stelsel negatif disebut akta kepemilikan, sedangkan dalam sistem pendaftaran tanah dengan stelsel positif disebut sertifikat hak. Kedua wujud pendaftaran tanah tersebut secara yuridis sangat terpengaruh terhadap eksistensi kekuatan hukum dari hak kepemilikan hak atas tanah. Setiap pendaftaran tanah baik dalam sistem pendaftaran akta maupun hak, tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan hak baru dan pembebanannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan suatu akte. Berdasarkan akte tersebut dengan sendirinya dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan, perbuatan hukumnya, haknya, penerima haknya, hak apa yang dibebankan.

Stelsel negatif atau sistem pendaftaran akta adalah dokumen tertulis atau akta yang dibuat oleh para pihak (pemilik yang mengalihkan) yang dilakukan atas bantuan pejabat umum yang berwenang, di daftarkan pada pejabat yang diberikan wewenang untuk itu agar dicatatkan haknya sebagai pemegang hak

¹¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria, ...op.cit.*, hlm. 65.

atas tanah yang baru dan oleh pejabat pencatat tersebut dicatatkan dalam register (pencatatan buku tanah), tanpa melakukan penelitian atas kebenaran akta atau dokumen tertulis yang diserahkan.¹²

Sistem pendaftaran hak atau stelsel positif yaitu bahwa sistem pendaftaran ini merupakan perbaikan atau penyempurnaan atas sistem pendaftaran sebelumnya. Sistem ini merupakan suatu pencatatan hak baik pencatatannya maupun penyimpanannya menjadi kewenangan dari lembaga publik.

Kedua sistem pendaftaran tersebut akta merupakan sumber data yuridis. Perbedaannya adalah :

- a. Pada sistem pendaftaran akta, pendaftaran berarti mendaftarkan peristiwa hukumnya yaitu peralihan haknya dengan cara mendaftarkan akta. Akta itulah yang didaftar oleh pejabat pendaftaran tanah yang bersifat pasif dan tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar.
- b. Pada sistem pendaftaran hak, pemegang hak yang terdaftar adalah pemegang hak yang sah menurut hukum sehingga pendaftaran berarti mendaftarkan status seseorang sebagai pemegang hak atas tanah. Setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian juga harus dibuktikan dengan suatu akta, tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan akta yang didaftar melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya

¹² Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1991, hlm. 100.

kemudian. Akta hanya merupakan sumber datanya. Pada sistem pendaftaran hak, pejabat pendaftaran tanah bersifat aktif. Sebelum dilakukan pendaftaran hak oleh pejabat pendaftaran tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan.¹³

Sistem pendafrtan tanah berkaitan dengan kegiatan publikasi berupa penyajian data yang dihimpun secara terbuka bagi umum di kantor pertanahan berupa daftar-daftar dan peta sebagai informasi bagi umum yang akan melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang terdaftar. Sejauh mana orang boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan dan sejauh mana hukum melindungi kepentingan orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah terdaftar tergantung pada sistem publikasi yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh negara yang bersangkutan. Secara umum dikenal dua sistem publikasi yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif.¹⁴

a. Sistem publikasi positif

Sistem publikasi positif, orang yang mendaftar sebagai pemegang hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi haknya. Negara sebagai pendaftar mejamin bahwa pendaftaran yang sudah dilakukan adalah benar. Konsekuensi penggunaan sistem ini adalah bahwa dalam proses

¹³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelakasanaannya*, Jilid Pertama, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 76-78.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 80

pendaftarannya harus benar-benar teliti bahwa orang yang mengajukan pendaftaran memang berhak atas tanah yang di daftarkan tersebut, sehingga perolehan tanah tersebut dilakukan secara sah dari pihak yang benar-benar berwenang memindahkan hak atas tanah tersebut dan batas-batas tanah tersebut adalah benar adanya. Negara menjamin kebenaran data yang disajikan. Sistem ini mengandung ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan “*title by registration*” (dengan pendaftaran diciptakan hak), pendaftaran menciptakan suatu “*indefeasible title*” (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dan “*the register is everything*” (untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat buku tanahnya). Sekali didaftar pihak yang dapat membuktikannya bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya kehilangan haknya untuk mendapatkan kembali tanah yang bersangkutan. Jika pemegang hak atas tanah kehilangan haknya, maka ia dapat menuntut kembali haknya. Jika pendaftaran terjadi karena kesalahan pejabat pendaftaran, ia hanya dapat menuntut pemberian ganti kerugian berupa uang.¹⁵

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, sehingga mutlak adanya register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertifikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Berdasarkan sistem pendaftaran hak, pejabat pendaftaran

¹⁵ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, cetakan pertama, (Jakarta: Sinar Grafika 2011), hlm. 100.

tanah mengadakan pengujian kebenaran data sebelum membuat buku tanah serta melakukan pengukuran dan pembuatan peta. Sistem publikasi positif ini akan menghasilkan suatu produk hukum yang dijamin kebenarannya oleh pemerintah dan oleh karena itu tidak bisa diganggu gugat, sehingga dapat disimpulkan bahwa segi negatif dalam sistem publikasi positif adalah tertutup kemungkinan bagi pihak-pihak yang merasa sebagai pemegang hak yang sebenarnya untuk melakukan gugatan atau tuntutan terhadap segala sesuatu yang telah tercatat dalam sertifikat tersebut karena Negara menjamin kebenaran data yang disajikan.

b. Sistem Publikasi Negatif

Sistem publikasi negatif, Negara hanya bersifat pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran. Oleh karena itu sewaktu-waktu dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah itu. Pihak yang memperoleh tanah dari orang yang sudah terdaftar tidak dijamin, walaupun dia memperoleh tanah itu dengan itikad baik. Hal ini berarti dalam sistem publikasi negatif keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.¹⁶

¹⁶ Arie S. Hutagalung, "Penerapan lembaga *Rechtsverweking* untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif dalam Pendaftaran Tanah", Hukum dan Pembangunan No. 4 (Oktober-Desember 2000), hlm. 328.

Pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif tidak memberikan kepastian hukum kepada orang yang terdaftar sebagai pemegang hak karena Negara tidak menjamin kebenaran catatan yang disajikan. Jadi subyek hak yang merasa mempunyai hak atas tanah masih dapat mempertahankan haknya dengan cara melakukan gugatan terhadap pihak-pihak yang namanya terdaftar dalam buku tanah.

Sistem publikasi negatif menggunakan sistem pendaftaran akta, bahwa yang dijadikan pegangan bukan pendaftaran atau pencatatan nama seseorang ke dalam suatu register, namun sahnyanya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnyanya hak dari penjual kepada si pembeli. Berdasarkan sistem negatif, pelaksanaan pencatatan atau pembukuan suatu hak di dalam daftar tanah atas nama subyek hak, tidak mengakibatkan bahwa subyek hak yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya. Sedangkan sistem publikasi negatif, adalah yang menitik beratkan pada sahnyanya perubahan hukum yang dilakukan untuk kemudian dapat menentukan peralihan haknya. Dalam situasi demikian walaupun pendaftaran sudah dilakukan tetapi masih terbuka kemungkinan timbulnya gugatan jika pemegang hak yang sebenarnya dapat membuktikannya.¹⁷

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria ...op.cit.*, hlm. 81-82

3. Teori Hak Milik

Secara global, pengertian mengenai milik itu pada dasarnya tidak pernah tetap. Dari waktu ke waktu pengertian serta sudut pandang seseorang maupun kalangan akademisi dan praktisi mengenai milik selalu berubah sejalan dengan kebutuhan dan perkembangan zaman. Sehingga arti yang diberikan pada kata milik itu sendiri turut berubah. Perubahan ini berkaitan dengan perubahan dengan tujuan perubahan-perubahan tujuan yang masyarakat atau golongan tertentu yang dominan mengharapkan arti milik sesuai dengan kebutuhannya.

Salah satu kesulitan yang mengenai istilah milik ini ialah masalah penggunaannya. Penggunaan umum kata milik yang berlaku sekarang tentunya berbeda dengan arti kata milik yang terdapat di dalam seluruh sistem hukum maupun di dalam kajian para filsuf, yurist, dan ahli-ahli teori mengenai sosial dan politik serta hukum. Pada pengertian umum dewasa ini, milik adalah harta benda. Sedangkan dalam hukum dan bagi para penulis, milik bukan hanya sekedar harta benda melainkan lebih cenderung berkaitan dengan hak, hak tersebut berimplikasi terhadap hak atas harta benda.¹⁸

Milik ini sendiri memiliki 3 (tiga) kriteria antara lain milik umum, milik pribadi, dan milik negara. Dalam milik pribadi, tentu saja hak tersebut dimiliki oleh pribadi sebagai subjek hukum baik perorangan maupun badan hukum. Sehingga terkait dengan kepemilikan pribadi ini perorangan maupun

¹⁸ C.B Macpherson, *Pemikiran Dasar Tentang Hak Milik*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1989, Hlm 2

badan hukum yang bersangkutan dengan berdasarkan haknya terhadap kepemilikan tersebut dapat menikmati kegunaan dan manfaat haknya.

Selain itu dikenal juga dengan milik negara, yakni merupakan sekumpulan hak yang tidak hanya dibuat atau diciptakan sendiri oleh negara tetapi dipertahankan tetap menjadi kepemilikan dari negara. Dengan kata lain, milik negara harus digolongkan sebagai milik kelembagaan, yang merupakan milik eksklusif dan berlainan dengan konsep milik umum.

Kemudian mengenai milik umum, milik umum ini dapat diciptakan oleh negara sebagai organisasi kekuasaan atau masyarakat. Sebagai contoh, adanya tanah milik bersama, taman umum, jalan, dan lain-lain dimana manfaat dan kegunaannya dapat dinikmati oleh masyarakat umum.

Teori mengenai Hak Milik ini pertama kali dikemukakan oleh John Locke. Dalam gagasan John Locke menegaskan bahwa milik merupakan jumlah yang tidak terbatas sebagai hak kodrati seorang pribadi, yang mana lebih unggul dari pada pemerintahan. Pembelaan atas milik yang digagaskan oleh Locke adalah pembenaran terhadap milik dimana milik perlu untuk dilindungi karena bersifat tidak terbatas. Hak Milik bagi Locke merupakan hak kodrati sehingga bagi masyarakat yang beradab dengan pemerintahan yang baik maka perlu untuk menjaga, melindungi dan menghargai milik seseorang pribadi tersebut, terkecuali atas dasar-dasar tertentu yang telah ditetapkan dan sesuai dengan kepentingan masyarakat umum maka

pemerintah berhak untuk ikut campur terhadap milik seorang tersebut, seperti mengenai pajak.¹⁹

Jadi berdasarkan uraian di atas, milik pada dasarnya merupakan suatu bentuk kepemilikan atas sesuatu dengan hak yang melekat kepadanya berupa Hak Milik. Hak Milik itu sendiri merupakan hak kodrati yang dimiliki oleh subjek hukum dimana merupakan hak yang paling kuat kedudukannya bahkan intervensi negara selaku organisasi kekuasaan terhadap Hak Milik ini harus dilakukan dengan mekanisme hukum yang jelas artinya tidak boleh semena-mena.

4. Teori Land Use Triangle

Alih fungsi lahan dalam arti penggunaan lahan, pada dasarnya tidak dapat dihindarkan dalam pelaksanaan pembangunan. Pertumbuhan penduduk yang pesat serta bertambahnya tuntutan kebutuhan masyarakat akan lahan, seringkali mengakibatkan penggunaan lahan dengan rencana peruntukannya. Sedangkan lahan itu sendiri bersifat terbata dan tidak bisa ditambah kecuali dengan kegiatan reklamasi. Keterbatasan lahan perkotaan juga menyebabkan kota berkembang secara fisik ke arah pinggiran kota.

Penurunan luas lahan pertanian di suatu wilayah perlu mendapat perhatian khusus mengingat ini akan membawa dampak negatif terhadap kehidupan kota maupun kehidupan kedesaan. Mengingat wilayah ini merupakan wilayah yang akan berubah menjadi kota sepenuhnya dimasa

¹⁹ *Ibid.*, Hlm 19

mendatang maka perlu komitmen dari penentu kebijakan untuk mengelola dan menata wilayah peri urban (WPU) agar menjadi kota yang ideal sesuai dengan konsep kota yang berkelanjutan.

Dalam konsep WPU dipelopori oleh Hadi Sabari Yunus, yang mana ia mendefinisikannya sebagai wilayah yang ditandai dengan pencampuran kenampakan fisik kota dan kedesaan. Dalam teori *Land Use Trianglem* : *Continuum* , Yunus menjelaskan bahwa proporsi lahan kota dan makin jauh dari lahan terbangun utama makin besar proporsi kedesaannya. Teori ini dianggap paling sesuai untuk WPU di negara-negara berkembang, dalam teori ini WPU merupakan wilayah yang ditandai oleh percampuran dalam kisaran <100% kenampakan kedesaan maupun <100% kenampakan kota. Percampuran terjadi secara kontinum makin ke arah lahan kota terbangun utama, maka semakin besar proporsi lahan kota dan makin jauh dari lahan terbangun utama makin besar proporsi lahan kedesaannya. Yunus menemukan 4 zona yang dapat diterapkan kepada kota-kota yang sedang berkembang di negara yang sedang berkembang, diantaranya adalah :

a. Zona Bingkai Kota (Zobikot)

Zona ini merupakan zona yang paling dekat dan berbatasan langsung dengan lahan perkotaan terbangun utama dan beberapa tempat bahkan menyatu dengannya dengan intensitas bangunan yang lebih rendah. Oleh karena Zobikot berbatasan langsung dengan lahan terbangun kota, maka pengaruh kota terlihat maksimal atas bentuk pemanfaatan lahannya

dalam artian bahwa konversi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian menunjukkan intensitas paling tinggi dibandingkan dengan wilayah peri urban yang lain. Pada zona ini kenampakan kekotaan ($\geq 75\%$) betul-betul dominan walaupun di sana-sini masih terlihat bentuk pemanfaatan lahan agraris. Beberapa pakar mengemukakan bahwa sudah banyak lahan yang dimiliki oleh orang kota walaupun bentuk pemanfaatannya masih bersifat agraris. Pemanfaatan lahan agraris umumnya dilaksanakan oleh pemilik lama atau penduduk sekitar lahan tersebut yang masih berprofesi sebagai petani.

Pada zona ini terdapat dua gejala yang tidak sejalan dengan dimensi *de facto* dan *de jure*, yaitu terdapatnya persil-persil lahan yang secara *de jure* merupakan masih bentuk pemanfaatan lahan non-pertanian, dan gejala kedua adalah terdapatnya persil-persil lahan yang secara *de facto* masih merupakan bentuk pemanfaatan agraris, namun secara *de jure* sudah berubah fungsi mengkaji lahan non-agraris.

Gejala pertama umumnya dilaksanakan oleh pemilik yang memandang bahwa mendirikan bangunan-bangunan tertentu pada miliknya tidak perlu mengubah status bentuk pemanfaatan lahan. Hal ini dapat terjadi 3 indikasi yaitu, pemilik memang tidak tahu jika ada peraturan seperti itu; pemilik tahu tetapi tidak tahu cara mengurusnya; pemilik tahu namun tidak mau mengurusnya.

Gejala kedua mulai marak terjadi pada zona ini karena meningkatnya transaksi jual beli lahan. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya

bahwa daerah pinggiran kota, khususnya lokasi yang tidak jauh dari kota sangat menari para pendatang-pendatang baru baik perorangan maupun instansi untuk memiliki lahan di zona ini.²⁰

b. Zona Bingkai Kota-Desa (Zobikodes)

Kota didahulukan dengan maksud untuk menunjukkan bahwa antara kenampakan perkotaan masih lebih banyak dibandingkan dengan kenampakan kedesaan. Pada zona ini proporsi kenampakan perkotaan dan kedesaan relative seimbang dengan selisih yang tidak begitu jauh substantial sebagaimana dalam zobikot. Kenampakan kekotaan yang ditunjukkan oleh bentuk pemanfaatan lahan non-agraris berada dalam kisaran sama atau lebih dari 50% namun sama atau kurang dari 75%. Sementara kenampakan kedesaan berkisar antara sama atau lebih dari 25% namun sama atau kurang dari 50%.

c. Zona Bingkai Desa-Kota (Zobidekot)

Dalam zona ini juga menunjukkan perimbangan proporsi antara bentuk pemanfaatan lahan agraris dan non-agraris yang nyaris sama. Jika dalam zobikodes proporsi kenampakan bentuk pemanfaatan lahan non-agraris lebih banyak, maka dalam zona ini proporsi kenampakan bentuk pemanfaatan lahan agraris lebih banyak walaupun perbedaanya tidak mencolok. Proporsi kenampakan bentuk pemanfaatan lahan agraris berkisar antara lebih dari 50% sampai kurang dari 75% sedangkan untuk

²⁰ Hadi Sabari Yunus, *Dinamika Wilayah Per-Urban: Determinan Masa Depan Kota*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, Hlm 142

kenampakan bentuk pemanfaatan lahan perkotaan lebih dari 25% sampai kurang dari 50%

d. Zona Bingkai Desa (Zobides)

Zona ini adalah zona yang berbatasan langsung dengan zona kedesaan. Batas terluar dari zona ini ditandai oleh 100% kenampakan bentuk pemanfaatan lahan agraris. Sementara itu rentang proporsi bentuk kenampakan lahannya adalah sama atau lebih dari 75% lahan agraris sampai dengan sama atau kurang dari 25% bentuk pemanfaatan lahan non-agraris. Dalam zona ini kenampakan bentuk pemanfaatan lahan agraris betul-betul mendominasi secara mencolok.

G. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini berfokus pada konstruksi hukum mengenai penerapan asas pemisahan horizontal yang diimplemetasi dalam bentuk penguatan dari Hak Milik sarusun terhadap peralihan hak WNA serta mengkaji permasalahan penerapan asas pemisahan horizontal terkait pendaftaran Hak Milik atas sarusun yang masih dilakukan dalam satu atap di kantor pertanahan, padahal dengan penerapan asas pemisahan horizontal seharusnya terjadi pemisahan antara pengurusan tanah dan bangunan di atasnya.

2. Subjek Penelitian

Data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini akan diperoleh dari narasumber di beberapa instansi sebagai berikut :

- a. Badan Pertanahan Nasional Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
- b. Kantor Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Wilayah Yogyakarta dan Jakarta;
- c. Sekretariat Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Yogyakarta dan Jakarta

Subjek penelitian dalam penelitian normatif dan empiris ini terdiri dari para narasumber yang memiliki kompetensi dan kapasitas sesuai dengan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini. Narasumber dalam penelitian ini yaitu :

- a. Kepala Badan Pertanahan Nasional Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
- b. Kepala Kantor Badan Pertanahan Kota Yogyakarta.
- c. Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berkedudukan di Yogyakarta dan Jakarta meliputi :
 - 1) Sugiarto.,SH, Mkn (Yogyakarta)
 - 2) Hitaprana.,SH, Mkn (Yogyakarta)
 - 3) Kholid Artha.,SH,Mkn (Jakarta)
- d. Hitaprana.,SH, Mkn selaku Ketua Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Provinsi Yogyakarta.

3. Data Penelitian

1. Data Primer

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data hasil wawancara. Wawancara adalah memberikan pertanyaan yang telah dibuat kepada informan.

2. Data Sekunder

Adapun data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, misalnya Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan peraturan yang setaraf, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi.
- b. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai badan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya pakar hukum dan buku-buku.
- c. Bahan hukum tersier yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap badan hukum primer dan sekunder misalnya kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.²¹

Penelitian mengenai penguatan hak terhadap pemberian Hak Milik atas sarusun bagi WNA adalah jenis penelitian hukum sosiologis. Jenis penelitian sosiologis dilakukan dengan menelaah data sekunder yang

²¹ Romy Hanitijo Soemitro. *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 34

diperoleh dari studi kepustakaan dan data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung.²² Data-data primer tersebut diperoleh dari BPN dan Notaris di Yogyakarta maupun Jakarta.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan wawancara. Wawancara dilakukan dengan terlebih dahulu membuat daftar pertanyaan (*interview guide*) yang relevan dengan substansi penelitian untuk kemudian ditanyakan langsung kepada informan. Metode wawancara dalam penelitian ini adalah bebas terpimpin. Metode ini dipakai untuk mengurangi sifat kaku dari kedua belah pihak dalam proses wawancara sehingga diharapkan didapat data yang lebih akurat. Dalam wawancara bebas terpimpin unsur kebebasan masih dipertahankan sehingga kewajaran dapat dicapai secara maksimal.²³

5. Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan pendekatan doctrinal dan non doctrinal. Pendekatan doctrinal yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual Approach*). Pendekatan non doctrinal yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif-empiris, yang dimaksud dengan normatif empiris adalah suatu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma berperan sebagai objek kajian dalam penelitian ini yang

²² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1986, Hlm.52.

²³ *Ibid*, hlm. 32

kemudian dipadukan dengan data pendukung berupa wawancara yang merupakan aplikasi dari penerapan norma tersebut kepada masyarakat.

Dengan perpaduan kedua metode pendekatan penelitian, yaitu doktrinal dan non doktrinal, penelitian ini diharapkan dapat memberi gambaran yang komprehensif terkait dengan substansi penelitian.²⁴ Untuk mengkaji tentang permasalahan pertama dalam penelitian ini, yaitu terkait konsep asas pemisahan horizontal, maka pendekatan doctrinal yang digunakan. Kemudian untuk mengkaji mengenai implementasi, maka pendekatan non doctrinal yang digunakan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-diskriptif yaitu pendekatan berdasarkan perkembangan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Analisis Penelitian

Analisis data merupakan kegiatan mengkaji atau menelaah hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang diperoleh sebelumnya.²⁵ Pada penelitian ini, penyajian hasil penelitian disatukan dengan analisis data. Sifat analisis data yang digunakan adalah deskriptif-perspektif. Deskriptif artinya penelitian akan memberikan pemaparan atau subyek dan obyek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan.

²⁴ Pendekatan doktrinal dapat menggunakan beberapa model pendekatan, yaitu: (1) Pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*); (2) Pendekatan kasus (*Case Approach*); (3) Pendekatan historis. (*Historical Approach*); (4) Pendekatan perbandingan hukum negara lain (*Comparative Approach*); dan (5) Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*). Lihat: Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (TESIS), Program Magister Kenotariatan, Universitas Islam Yogyakarta, H.15-16

²⁵ *Ibid.*, Hlm 183

Perspektif memiliki makna memberikan argumentasi atas hasil penelitian, argumentasi bertujuan memberikan perspektif atau penelitian mengenai benar atau salah atau apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian penulis.

Metode Penelitian ini pada hakikatnya dilakukan sebagai suatu pendekatan normatif hukum ke arah fenomena yang telah dipilih oleh peneliti untuk diselidiki. Dalam metode penelitian ini adalah meliputi pendekatan yang digunakan, obyek penelitian, data penelitian, cara pengolahan data, sajian data dan analisis data.²⁶

7. Sistematika Penulisan

Penelitian tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini penulis akan menjelaskan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Umum Kepemilikan Sarusun Bagi WNA

Pada bab ini berisikan Tinjauan Umum tentang Teori Penerapan Asas Pemisahan Horizontal, Tinjauan Mengenai Rumah Susun, Pendaftaran

²⁶ Program Pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Program Magister Hukum*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hal 9

Sarusun, Penyerahan (Lavering) Rumah Susun, Tinjauan tentang Warga Negara Asing, Peralihan Hak Atas Sarusun.

Bab III Proses dan Mekanisme Penguatan Hak Milik Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing

Pada bab ini berisikan tentang Penguatan Hak Milik Sarusun Bagi Warga Negara Asing Sebagai Implementasi Asas Pemisahan Horizontal Pada Rumah Susun dan Urgensi Pendaftaran Hak Atas Sarusun Di Kantor Pertanahan

Bab IV Penutup

Pada bab ini akan diuraikan mengenai kesimpulan dan saran dari permasalahan yang diteliti oleh penulis.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEPEMILIKAN SARUSUN BAGI WNA

A. Penerapan Asas Pemisahan Horizontal dalam Rumah Susun

Sarusun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.²⁷

Pada prinsipnya, rumah susun ini memiliki kepemilikan hak ganda yang terpisahkan antara bangunannya dan tanahnya. Hal ini di dalam ketentuan hukum pertanahan Indonesia dikenal dengan istilah asas pemisahan horizontal. Asas inilah yang kemudian menjadi landasan dalam pengaturan mengenai sarusun atau apartemen atau lainnya. Kebutuhan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian merupakan kebutuhan mendasar bagi setiap orang, disamping kebutuhan akan pangan (makanan) dan sandang (pakaian). Seseorang yang menempati rumah ada yang bersifat memiliki, yaitu menempati rumah miliknya sendiri, ada juga seseorang menempati rumah milik orang lain dengan cara sewa-menyewa, atau dengan cara bukan sewa-menyewa.²⁸

²⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Rumah Susun

²⁸ Urip Santoso, *Hukum Perumahan...op.cit.*, 347

Di Indonesia sendiri dikenal dua asas dalam hukum tanah dan implikasinya atas konsep rumah susun yaitu:

1. Asas *accessie* (asas perlekatan) atau *accessie scheiding beginsel*.
2. Asas pemisahan horizontal atau *horizontale beginsel*.²⁹

Berdasarkan asas perlekatan, bangunan menjadi bagian dari tanahnya, oleh karena itu dengan sendirinya bangunan-bangunan itu tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku terhadap tanahnya (hukum tanah). Atas asas itu pula, maka hak pemilikan atas tanah itu meliputi juga kepemilikan dari bangunan yang ada di atasnya (Pasal 571 ayat (1) KUH Perdata). Bangunan yang didirikan di atas tanah kepunyaan pihak lain menjadi milik yang punya tanah (kecuali diperjanjikan lain).³⁰

Asas perlekatan yang dikenal dalam KUH Perdata terdiri atas perlekatan secara mendatar dan perlekatan secara tegak lurus (*vertical*). Perlekatan secara horizontal (mendatar) melekatkan suatu benda sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari benda pokoknya (Pasal 589 KUH Perdata) atau balkon rumah induknya (Pasal 588 KUH Perdata). Berdasarkan asas perlekatan itu, pemilik benda pokok merupakan pemilik benda ikutan dan secara hukum benda ikutan itu mengikut benda pokoknya. Sebaliknya perlekatan vertikal adalah perlekatan secara tegak lurus yang melekatkan semua benda yang ada di atas maupun di dalam tanah sebagai benda pokoknya.³¹

²⁹ Imam Koeswahyono, *Hukum Rumah...op.cit.*, Hlm 10

³⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria...op.cit.*, Hlm 142

³¹ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 571 isinya adalah Hak milik atas sebidang tanah mengandung di dalamnya, kepemilikan atas segala apa yang ada di atasnya dan di dalam tanah.

Asas yang dipergunakan dalam hukum tanah yang berlaku di Indonesia adalah asas pemisahan horizontal yang bersumber dari hukum adat. Pada dasarnya ada pemisahan antara tanah dan bangunan yang berdiri di atasnya. Bahwa hukum yang berlaku terhadap tanah tidak dengan sendirinya berlaku juga terhadap bangunan yang berdiri di atasnya. Hak pemilikan atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi juga pemilikan bangunan yang ada di atasnya.³²

Penjabaran dalam norma-norma hukum asas pemisahan horizontal ini tidak berlaku secara mutlak. Penerapannya dilakukan secara konkrit relatif, artinya dengan memperhatikan faktor-faktor konkrit dan realita yang meliputi kasus yang dihadapi selalu ada kemungkinan untuk mengadakan penyimpangan, agar supaya penyelesaiannya dapat memenuhi rasa keadilan, yang pada hakikatnya merupakan tujuan dari hukum yang melaksanakannya itu.³³

Asas pemisahan horizontal sesuai dengan realitas pedesaan, dimana bangunan-bangunan dibuat dari kayu dan bambu hingga menurut kenyataannya memang tidak merupakan suatu kesatuan dengan tanahnya. Dalam kehidupan sekarang ini, bangunan-bangunan dibuat dari batu yang berpondamen yang sukar dibongkar dan merupakan satu kesatuan dengan tanahnya, penerapan asas pemisahan horizontal seharusnya memperhatikan kenyataan itu. Artinya, tidak

Di atas tanah bolehlah sipemilik mengusahakan segala tanaman dan mendirikan setiap bangunan yang disukai, dengan tak mengurangi akan beberapa pengecualian tersebut dalam bab keempat dan keenam buku ini. Di bawah tanah bolehlah ia membuat dan mengali sesuka hati dan memiliki segala hasil yang diperoleh karena penggalian itu, dengan tak mengurangi akan perubahan-perubahan yang kiranya harus diadakan berhubung dengan perundang-undangan dan peraturan pemerintah tentang pertambangan, pengambilan bara, sampah dan sebagainya.

³² Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun...op.cit.*, Hlm 164

³³ Boedi Harsono, *Catatan Mengenai Hukum Yang Berlaku Sekarang Ini Terhadap Bangunan Dan Pemilikan Bangunan.*, hlm. 35

seharusnya diterapkan secara mutlak terhadap setiap kasus yang dihadapi. Dalam hal ini, maka kasus demi kasus harus mendapatkan pertimbangan khusus, untuk menentukan apakah ketentuan hukum yang berlaku terhadap tanah akan kita perlakukan juga terhadap bangunan yang ada di atasnya, antara lain dengan mengingat tujuan dan kegunaan ketentuan peraturan yang bersangkutan.³⁴

Penciptaan Hak Milik sarusun sebagai lembaga hukum baru dalam sistem hukum Indonesia memenuhi asas pemisahan horizontal yang dianut oleh hukum tanah nasional kita. Dalam hubungan ini apabila dikaitkan dengan asas hukum tanah nasional kita yang tidak memakai asas perlekatan atau *accessie*, melainkan menggunakan asas pemisahan horizontal.

Akibat diterapkannya asas pemisahan horizontal pada rumah susun, hak atas rumah susun itu dapat dialihkan/diserahkan (*overgedragen*), dibebani (*bezwaard*) dan dieksekusi (*uitgewonnen*) sebagai suatu barang terdaftar yang terdaftar tersendiri (*eel zelfstanding registergoed*).³⁵

Berdasarkan UUPA, asas pemisahana horizontal ini ditemukan di dalam Pasal 44 ayat (1) UUPA, yakni :

“ seorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya, sejumlah uang sebagai uang sewa.”

Implementasi dari asas pemisahan horizontal ini adalah Hak Sewa untuk bangunan, yaitu seseorang atau badan hukum menyewa tanah Hak Milik orang

³⁴ *Ibid.*, hlm 36

³⁵ Komar Andasmita, *Hukum Apartemen Rumah Susun*, Ikatan Notaris Indonesia; Komisariat Daerah Jawa Barat, Jawa Barat, 1986, Hlm 33

lain yang kosong atau tidak ada bangunannya dengan membayar sejumlah uang sebagai uang sewa yang besarnya ditetapkan atas dasar kesepakatan, untuk jangka waktu tertentu, dan penyewa diberi hak mendirikan bangunan yang digunakan untuk jangka waktu tertentu yang disepakati oleh kedua belah pihak.³⁶ Dalam Hak Sewa untuk bangunan ada pemisahan secara horizontal antara pemilik tanah dengan pemilik bangunan yang ada di atasnya, yaitu tanahnya milik pemilik tanah, sedangkan bangunannya milik penyewa tanah.

Berdasarkan ketentuan UUPA memang tidak dijelaskan secara jelas mengenai asas pemisahan horizontal ini. Hal ini menurut Muchsin³⁷, bahwa ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam UUPA hanyalah asas-asas dan soal-soal agraria dalam garis besarnya saja, dan oleh karena itu disebut Undang-Undang Pokok. Pengertian Pokok di dalam UUPA menunjuk bahwa substansi yang diatur di dalam UUPA hanyalah ketentuan-ketentuan pokoknya, Jadi, kata “pokok” dalam UUPA bukan menunjukkan pada jenis peraturan perundang-undangan.

Maksud pembentuk UUPA menempatkan UUPA sebagai peraturan inti yang hanya berfungsi mengatur hal-hal yang pokok tentang Agraria. UUPA sebagai undang-undang induk yang harus dijadikan acuan bagi undang-undang lain yang berkaitan dengan agraria. UUPA sebagai Undang-Undang yang meletakkan dasar-dasar bagi pembentukan Undang-Undang lain berkaitan dengan agraria. UUPA masih membutuhkan peraturan pelaksanaan baik yang berbentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah.

³⁶ Urip Santoso, *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, Hlm 65

³⁷ Muchsin dan Imam Koeswahyon, *Aspek Kebijakan Hukum Penatagunaann Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hlm 6

Peraturan tersebut bersifat melaksanakan, menjabarkan, dan melengkapi kehendak pasal-pasal dalam UUPA.

Berkaitan dengan penerapan asas pemisahan horizontal dalam sarusun tentunya UUPA hanya menjadi peraturan perundang-undangan pokok, dimana berdasarkan hal tersebut di atas UUPA membuka peluang penerapan asas pemisahan horizontal dalam khasanah hukum pertanahan di Indonesia. Sehingga atas dasar ini lahirlah Undang-Undang yang spesifik mengatur rumah susun dengan penerapan asas pemisahan horizontalnya. Pada saat ini ketentuan mengenai rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Nomor 5252, yang mana diundangkan pada tanggal 10 November 2011. Berdasarkan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, dinyatakan bahwa pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku :

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1985 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3318) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;
2. Semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan pelaksanaan yang baru berdasarkan Undang-Undang ini.

Undang Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menerapkan asas pemisahan horizontal di dalamnya. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan pada Undang Undang tersebut. Pada Pasal 17 Undang-Undang Rumah Susun menjabarkan bahwa rumah susun dapat dibangun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai atas tanah negara, dan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai diatas Hak Pengelolaan. Ketentuan ini pada dasarnya telah mengkokohkan penerapan asas pemisahan horizontal dalam rumah susun dimana pembangunan rumah susun dapat dilakukan diatas tanah dengan status hak tertentu. Mengenai kepemilikan atas rumah susun pada dasarnya dikenal adanya 2 elemen pokok dalam sistem pemilikan pada rumah susun, yakni : *Pertama*, pemilikan bersifat perorangan yang dapat dinikmati secara terpisah. Pemilikan bersifat perseorangan ini objeknya berupa sarusun, yaitu unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum. *Kedua*, pemilikan bersama yang tidak dapat dimiliki secara perorangan tetapi dimiliki bersama dan dinikmati bersama. Pemilikan bersama ini objeknya yaitu :³⁸

1. Bagian bersama yaitu bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan sarusun. Contohnya fondasi, balok, dinding luar, lantai, atap, tangga, lift, jaringan pipa dan lain-lain;

³⁸ Aries S. Hutagalung DKK, *Hukum Pertanahan Di Belanda Dan Indonesia*, Pustaka Larasan, Bali, 2012, Hlm 271

2. Benda bersama yaitu benda yang bukan merupakan bagian rumah susun melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama. Contohnya, taman, lapangan parkir, kolam renang, lapangan bermain, dan lain-lain;
3. Tanah bersama yaitu sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan.

Kepemilikan atas sarusun meskipun secara asas telah menganut asas pemisahan horizontal, tetapi ada masalah kepemilikannya tetap berkaitan dengan tanah dimana rumah susun tersebut di bangun. Artinya terdapat penerapan asas pelekatan pada rumah susun, meskipun pada prinsipnya asas pemisahan horizontal secara umum yang berlaku pada pengaturan mengenai rumah susun. Asas pelekatan pada rumah susun tersebut dapat dilihat pada syarat kepemilikan atas rumah susun yang berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Rumah Susun disebutkan:

“Sarusun dimiliki oleh orang perseorangan atau badan hukum yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah”

Artinya dengan ketentuan tersebut tidak sembarangan orang atau badan hukum bisa memiliki Hak Milik atas sarusun. Pemilikan atas rumah susun oleh orang atau badan hukum harus memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah. Dalam hal ini jika WNI dalam peraturan perundang-undangan memiliki hak untuk mendapatkan Hak Milik, Hak Pakai, dan hak lainnya atas tanah maka

jika ingin memiliki Hak Milik atas sarusun, tanah dimana rumah susun tersebut dibangun haruslah tanah yang ditempatkan hak atas tanah yang dibolehkan dimiliki oleh WNI. Berbeda dengan WNA dalam UUPA, WNA hanya dibolehkan memiliki Hak Pakai atas tanah. Sehingga jika WNA ingin memiliki Hak Milik atas rumah susun maka WNA hanya dibolehkan memiliki Hak Milik atas sarusun yang dibangun di atas tanah yang dibebankan Hak Pakai terhadap tanah tersebut. Artinya jika tanah tersebut merupakan tanah Hak Milik dari seseorang atau badan hukum kemudian dibangun rumah susun di atasnya, maka WNA tidak bisa memiliki Hak Milik atas sarusun tersebut. Hal ini dikarenakan WNA tidak memiliki syarat sebagai pemegang hak atas tanah dalam hal ini Hak Milik atas tanah namun WNA dimungkinkan untuk memiliki Hak Pakai atas tanah.

B. Tinjauan Mengenai Sarusun

1. Pengertian Rumah Susun

Berdasarkan khasanah kebahasaan, secara definitif rumah susun memiliki beberapa pengertian antara lain :

- a. Hak memiliki sesuatu;
- b. Segala sesuatu yang dimiliki;
- c. Tanah dan bangunan;

Dari ketiga pengertian di atas yang merujuk pada pengertian dari rumah susun ialah pengertian ke tiga atau sering disebut dengan *real property* rumah susun.³⁹

³⁹ Adrian Sutedi, Hukum Rumah...op.cit., Hlm 8

Dalam Surat Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No. 05/KPTS/BKP4N/1995, rumah susun (*real porperty*) adalah tanah hak dan/atau bangunan permanen yang menjadi objek pemilik dan pembangunan. Bergelut di bidang rumah susun tentunya berbeda dengan bidang-bidang ekonomi lainnya, hal ini didasarkan pada karakteristik yang melekat pada produk rumah susun. Ada beberapa karakteristik yang dimiliki rumah susun, namun dua hal penting yang perlu diperhatikan yakni adalah sifat *immobility* (tidak bergerak) dan *durability* (barang yang tahan lama) dari barang rumah susun.

Berdasarkan sifat *immobility*, dapat dinyatakan bahwa rumah susun merupakan benda tetap. Dalam khasanah hukum perdata, benda tidak bergerak atau benda dimana menurut Prof Subekti.,SH mengatakan suatu benda dapat tergolong dalam golongan benda tidak bergerak (*onroerend*) pertama karena sifatnya, kedua karena tujuan pemakaiannya, dan ketiga karena memang demikian ditentukan oleh undang-undang. Karena sifatnya ialah tanah, termasuk segala sesuatu yang secara langsung atau tidak langsung, karena perbuatan alam atau perbuatan manusia, digabungkan secara erat menjadi satu dengan tanah itu. Karena tujuan pemakaiannya, ialah segala apa yang meskipun tidak secara sungguh-sungguh digabungkan dengan tanah atau bangunan, dimaksudkan untuk mengikuti tanah atau bangunan itu untuk waktu yang agak lama, yaitu misalnya mesin-mesin dalam suatu pabrik.

Kemudian karena memang demikian ditentukan oleh undang-undang, segala hak atau penagihan yang mengenai suatu benda yang tidak bergerak.⁴⁰

Ada beberapa macam rumah susun yang dikenal yang mana sering dibedakan berdasarkan fungsi penggunaannya. *Pertama*, rumah susun hunian, yakni rumah susun yang digunakan untuk akomodasi atau tempat tinggal seperti perumahan, apartemen, *town house* dan bangunan lainnya yang berfungsi untuk tempat tinggal. *Kedua*, rumah susun komersial, adalah bangunan yang digunakan untuk kepentingan-kepentingan komersial seperti pertokoan, perkantoran, pabrik, restoran, bank, dan lain sebagainya. *Ketiga*, rumah susun industri merupakan bangunan yang digunakan untuk kepentingan industri misalnya penyimpanan barang dalam jumlah besar atau tempat aktifitas pabrik dan industri lainnya. *Keempat*, rumah susun keramahtamahan misalnya hotel, motel, hostel, dan sebagainya.⁴¹

Mengenai hak yang melekat pada rumah susun dalam ilmu hukum dikenal dengan sebutan kondominium atau kondo, yaitu bentuk hak guna perumahan dimana bagian tertentu *real estat* (umumnya kamar apartemen) dimiliki secara pribadi sementara penggunaan dan akses ke fasilitas seperti lorong, sistem pemanas, elevator, eksterior berada di bawah hukum yang dihubungkan dengan kepemilikan seluruh bagian. Sebutan ini sering digunakan untuk merujuk pada unit itu sendiri menggantikan kata “apartemen”.⁴²

⁴⁰ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermasa, Jakarta, 2003, Hlm 61-62

⁴¹ Ibid., 10

⁴² Ibid., Hlm 138

Dalam perkembangannya, kondominium menunjuk kepada bangunan-bangunan yang terdiri atas bagian-bagian yang masing-masing merupakan suatu kesatuan yang dapat digunakan atau dihuni secara terpisah. Bagian-bagian yang merupakan kesatuan dan dapat digunakan atau dihuni secara terpisah itu disebut apartemen.⁴³

Pada saat ini ketentuan mengenai rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 108 – Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor NO. 5252, yang mana diundangkan pada tanggal 10 November 2011. Berdasarkan Pasal 118 Undang Undang No. 20 tahun 2011, dinyatakan bahwa pada saat Undang Undang ini mulai berlaku :

- a. Undang Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1985 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3318) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;
- b. Semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan pelaksanaan yang baru berdasarkan Undang Undang ini.

Dalam peraturan perundang-undangan yakni dalam Undang Undang No 20 tahun 2011, pengertian daripada rumah susun adalah bangunan gedung

⁴³ Ibid., Hlm 139

bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Berdasarkan Undang Undang No. 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun juga menetapkan empat jenis rumah susun, yaitu :

a. Rumah susun umum

Rumah susun umum adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.⁴⁴

b. Rumah susun khusus

Rumah susun khusus adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus.⁴⁵

c. Rumah susun negara

Rumah susun negara adalah rumah susun yang dimiliki oleh negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan, keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.⁴⁶

d. Rumah susun komersial

⁴⁴ Lihat Pasal 1 angka 7 UU No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

⁴⁵ Lihat Pasal 1 angka 8 UU No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

⁴⁶ Lihat Pasal 1 angka 9 UU No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

Rumah susun komersial adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan.⁴⁷

Tiap jenis rumah susun memiliki ketentuan yang berbeda dalam hal cara penguasaannya. Ketentuan ini diatur dalam pasal 45 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang menentukan sebagai berikut:

- a. Sarusun umum dapat dikuasai dengan cara dimiliki atau disewa;
- b. Sarusun khusus dapat dikuasai dengan cara pinjam-pakai atau sewa;
- c. Sarusun negara dapat dikuasai dengan cara pinjam-pakai atau sewa atau sewa beli;
- d. Sarusun komersial dapat dikuasai dengan cara dimiliki atau disewa.

Khusus sarusun umum dan sarusun komersial untuk penguasaannya, berdasarkan Pasal 45 ayat (5) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dengan cara sewa dilakukan dengan perjanjian tertulis yang dihadapan pejabat yang berwenang dan perjanjian tersebut harus didaftarkan pada Perhimpunan dan Penghuni Sarusun (PPPSRS)

2. Pemilikan Atas Satuan Unit Rumah Susun

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa pengaturan mengenai sarusun berlandaskan pada asas pemisahan horizontal, yang pada dasarnya ada pemisahan antara tanah dan bangunan yang berdiri di atasnya. Demikian halnya dengan sarusun, terdapat pemisahan antara tanah dan bangunan sarusun baik terkait hak, peraturan perundang-undangan, dan prosedural kepemilikan hak.

⁴⁷ Lihat Pasal 1 angka 10 UU No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

Mengenai sarusun, di Indonesia memiliki landasan hukumnya sendiri yakni dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Sebagaimana telah dijabarkan pada sub bab sebelumnya, mengenai pemilikan rumah secara umum telah terurai dengan jelas. Sehingga dalam sub bab ini yang akan di bahas ialah mengenai proses kepemilikan atas sarusun.

Sarusun ialah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.⁴⁸ Rumah susun ada 4 (empat) jenis dalam hal ini jenis rumah susun yang akan dibahas ialah rumah susun umum.

Ada 4 (empat) tahap dalam pembelian sarusun unit baru atau sarusun yang masih dalam proses pembangunan yakni antara lain :

- a. Tahap pemesanan, yang diikuti dengan adanya Surat Pemesanan;
- b. Tahap penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), merupakan ikatan awal antara penjual dan pembelian sarusun yang bersifat di bawah tangan (akta non otentik);
- c. Tahap penandatanganan Perjanjian Pinjam Pakai apabila rumah susun yang menjadi obyek perjanjian sudah selesai dibangun dan ingin ditempati oleh pembeli dalam kondisi pembayaran terhadap rumah susun tersebut belum lunas;
- d. Tahap penandatanganan Akte Jual Beli (AJB), merupakan akta otentik yang dibuat oleh Notaris/PPAT dan merupakan syarat dalam jual beli sarusun.

⁴⁸ Lihat Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

Pada tahap pemesanan, dibuat surat pemesanan yang berisi sekurang-kurangnya tipe rumah susun, sarusun, harga jual, ketentuan pembayaran, tanggal selesainya pembangunan rumah susun dan diikuti dengan penandatanganan dokumen-dokumen pendukung. Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 11 Tahun 1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Sarusun, dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kalender setelah menandatangani surat pemesanan, pemesan dan perusahaan developer wajib menandatangani akta perikatan jual beli yang disebut PPJB.

Proses jual beli rumah susun yang dilakukan sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat dihadapan Notaris. Menurut Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, PPJB dapat dilakukan setelah memenuhi syarat kepastian atas :

- a. Status kepemilikan tanah;
- b. Kepemilikan Izin Membangun Bangunan (IMB);
- c. Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum;
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen); dan
- e. Hal yang diperjanjikan.

Dalam PPJB obyek yang diperjanjikan antara lain :

- a. Luas bangunan rumah disertai dengan gambar arsitektur, gambar denah, dan spesifikasi teknis bangunan;

- b. Luas tanah, status tanah, beserta segala perjanjian yang berkaitan dengan pembangunan rumah dan hak-hak lainnya;
- c. Lokasi tanah dengan mencantumkan nomor kapling, rincian wilayah, desa atau kelurahan dan kecamatan;
- d. Harga rumah dan tanah, serta tata pembayarannya, yang telah disepakati oleh kedua belah pihak.

Obyek yang diperjanjikan dalam PPJB tersebut di atas, khusus mengenai pembelian rumah susun hanya digunakan objek pada huruf a yakni luas bangunan disertai dengan gambar arsitektur dan gambar denah serta spesifikasi teknis bangunan. Mengingat obyek utama dalam perjanjian berkaitan dengan sarusun tidak meliputi tanah, hal ini berkaitan bahwa tanah pada obyek sarusun berbeda hak dengan hak bangunan di atasnya.

PPJB juga mengatur mengenai kewajiban yang harus dilakukan oleh penjual maupun pembeli sampai tahap AJB berdasarkan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 9 Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah ada 6 kewajiban yang ditaati oleh penjual dan 5 kewajiban yang wajib ditaati pembeli.

Kewajiban Penjual antara lain :

- a. Penjual wajib melaksanakan pendirian bangunan sesuai waktu yang telah diperjanjikan menurut gambar arsitektur, gambar denah dan spesifikasiteknis bangunan, yang telah disetujui dan ditanda tangani bersama oleh kedua belah pihak dan dilampirkan, yang menjadi bagian tak terpisahkan dalam akta pengikatan jual beli rumah tersebut

- b. Penjual wajib menyelesaikan pendirian bangunan dan menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, kecuali karena hal-hal yang terjadi keadaan memaksa (*force majeure*) yang merupakan hal di luar kemampuan Penjual antara lain seperti bencana alam perang pemogokan, huru-hara, kebakaran, banjir dan peraturan-peraturan/kebijaksanaan Pemerintah di bidang Moneter.
- c. Penjual sebelum melakukan penjualan dan atau melakukan pengikatan jual beli rumah wajib memiliki :
 - 1) Surat izin persetujuan prinsip rencana proyek dari Pemerintah Daerah setempat dan Surat Ijin Lokasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Khusus untuk DKI Jakarta Surat Ijin Penunjukkan dan Penggunaan Tanah (SIPPT);
 - 2) Surat Keterangan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, bahwa yang bersangkutan (Developer) telah memperoleh tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman;
 - 3) Surat izin Mendirikan Bangunan
- d. Penjual wajib mengurus pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah, seketika setelah terjadinya pemindahan hak atas tanah dan bangunan rumah atau jual beli rumah (tanah dan bangunan) dihadapan PPAT.
- e. Apabila Penjual lalai untuk menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, diwajibkan membayar denda keterlambatan penyerahan tersebut sebesar 10/00 (dua

perseribu) dari jumlah total harga tanah dan bangunan rumah untuk setiap hari keterlambatannya.

- f. Apabila Penjual ternyata melalaikan kewajibannya untuk mengurus pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah tersebut, maka Pembeli mempunyai hak dan dianggap telah diberi kuasa untuk mengurus dan menjalankan tindakan yang berkenaan dengan pengurusan pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah tersebut kepada instansi yang berwenang.

Kemudian untuk kewajiban pembeli antara lain :

- a. pembeli telah menyetujui jumlah total harga tanah dan bangunan rumah sesuai gambar arsitektur, gambar denah, dan spesifikasi teknis bangunan yang telah ditetapkan bersama.
- b. Pembeli wajib membayar jumlah total harga tanah dan bangunan rumah, beserta segala pajak, dan biaya-biaya lain yang timbul sebagai akibat adanya pengikatan jual beli rumah, dengan tatacara pembayaran yang disepakati bersama.
- c. Pembeli wajib membayar biaya pembuatan akta notaris, pengikatan jual beli rumah, biaya pendaftaran perolehan hak atas tanah atas nama Pembeli, sedangkan biaya pengurusan sertifikat ditanggung oleh penjual.
- d. Apabila Pembeli lalai untuk membayar angsuran harga tanah dan bangunan rumah sebagaimana dimaksud dalam butir 2 angka IV tersebut, pada waktu yang telah ditentukan, maka dikenakan denda keterlambatan,

sebesar 2/1000 (dua perseribu) dari jumlah angsuran yang telah jatuh tempo untuk setiap hari keterlambatan.

- e. Apabila Pembeli lalai membayar angsuran harga tanah dan bangunan rumah, segala pajak, serta denda-denda, dan biaya-biaya lain yang terhutang selama 3 (tiga) kali berturut-turut, maka pengikatan jual beli rumah dapat dibatalkan secara sepihak, dan segala angsuran dibayarkan kembali dengan dipotong biaya administrasi oleh Penjual.

Kemudian setelah PPJB telah dibuat dan disepakati, tetapi rumah susun yang menjadi obyek perjanjian sudah selesai dibangun dan ingin ditempati oleh pembeli dalam kondisi pembayaran terhadap rumah susun tersebut belum lunas maka dilakukan Perjanjian Pinjam Pakai. Pada prinsipnya, Perjanjian Pinjam Pakai adalah perjanjian dimana pihak yang satu (orang yang meminjamkan) memberikan suatu barang kepada pihak lain (peminjam), untuk dipakai secara cuma-cuma dengan syarat peminjam wajib mengembalikannya setelah barang tersebut dipakai atau setelah lewatnya waktu tertentu seperti yang diperjanjikan.⁴⁹ Berkaitan dengan rumah susun, Perjanjian Pinjam Pakai harus dibuat berdasarkan kesepakatan bersama antara pembeli rumah susun yang belum melunasi sepenuhnya pembelian rumah susun dan penjual atau developer sesuai dengan kebutuhan dan mekanisme jual beli rumah susun.

Sebagai syarat utama dalam pembelian rumah susun, ialah pembuatan AJB, yang merupakan akta otentik yang dibuat oleh PPAT dan merupakan

⁴⁹ Lihat Pasal 1740 KUHPerdara

syarat dalam jual beli sarusun. Proses jual beli dengan AJB dilakukan sesudah pembangunan rumah susun selesai.⁵⁰ Pembangunan rumah susun tersebut dinyatakan selesai apabila telah diterbitkan :⁵¹

a. Sertifikat Laik Fungsi

Diajukan oleh pelaku pembangunan sarusun dengan permohonan sertifikat laik fungsi kepada Bupati/Walikota setelah menyelesaikan seluruh atau sebagian bangunan rumah susun sepanjang tidak bertentangan dengan IMB.⁵²

b. Surat Hak Milik (SHM) sarusun atau Surat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) sarusun.

SHM sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas tanah negara, serta Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas tanah pengelolaan.⁵³

SHM sarusun diterbitkan oleh kantor pertanahan Kabupaten/Kota.⁵⁴

Sedangkan SKBG sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas barang milikn negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa.⁵⁵ SKBG sarusun ini diterbitkan oleh Instansi teknis Kabupaten/Kota yang bertugas dan bertanggung jawab dibidang bangunan gedung.

⁵⁰ Lihat Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tetang Rumah Susun

⁵¹ Lihat Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tetang Rumah Susun

⁵² Lihat Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tetang Rumah Susun

⁵³ Lihat Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tetang Rumah Susun

⁵⁴ Lihat Pasal 47 ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tetang Rumah Susun

⁵⁵ Lihat Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tetang Rumah Susun

Menurut UUPA jual-beli adalah proses yang dapat menjadi bukti adanya peralihan hak dari penjual kepada pembeli. Prinsip dasarnya adalah terang dan tunai, yakni dilakukan dihadapan pejabat umum yang berwenang dan dibayarkan secara tunai. Ini artinya jika harga yang dibayarkan tidak lunas maka proses jual beli belum dapat dilakukan.

Pejabat umum yang berwenang dalam pembuatan AJB yakni PPAT, ialah pejabat yang diangkat oleh Badan Pertanahan Nasional (sekarang dalam masa transisi menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia), dimana memiliki kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu, seperti AJB, Tukar Menukar, Hibah, Pemberian Hak Bangunan atas Tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan, Pemasukan ke dalam Perusahaan, Pembagian Hak Bersama dan Pemberian Hak Pakai atas Tanah Hak Milik.

Sebelum melakukan proses jual beli, penjual maupun pembeli harus memastikan bahwa tanah tersebut tidak sedang dalam sengketa atau tanggungan di Bank. Jika tanah tempat dibangunnya sarusun tersebut sedang dalam sengketa atau tanggungan atau melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan hak tanah yang dibolehkan dalam pemilikan atas rumah susun dalam hal ini berkaitan dengan pembelian unit baru rumah susun oleh WNA, maka PPAT dapat menolak pembuatan AJB yang diajukan.

Hak Milik atas sarusun bagi pemiliknya dapat berfungsi sebagai aset (kekayaan). Oleh karena itu sebagai aset (kekayaan), maka Hak Milik atas sarusun memiliki nilai ekonomis sehingga dapat dinilai dengan uang. Kalau

Hak Milik atas sarusun berfungsi sebagai aset bagi pemiliknya, maka Hak Milik atas sarusun dapat menjadi objek peralihan hak.

Peralihan hak atas sarusun ini merupakan suatu perbuatan hukum yakni dengan jual-beli atas sarusun (jual beli disini bukan berkaitan dengan sarusun unit baru). Pada dasarnya jual beli adalah sebuah perjanjian. Oleh karena itu selama perjanjian jual beli tersebut harus memenuhi syarat sahnya perjanjian yang terdapat dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Adapun syarat-syarat sah perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 1320 KUH Perdata tersebut adalah:

- a. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c. Suatu pokok persoalan tertentu;
- d. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Ketentuan mengenai keabsahan perjanjian tersebut juga berlaku pada pembelian unit baru sarusun yang telah dijabarkan sebelumnya. Berkaitan dengan jual beli atas sarusun yang bukan merupakan unit baru, dilakukan dengan proses balik nama saja namun tetap dengan prosedural yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada 2 (dua) bentuk peralihan Hak Milik atas sarusun, yaitu :

- a. Beralih

Yang dimaksud beralih adalah berpindah Hak Milik atas sarusun dari pemiliknya kepada orang lain karena suatu peristiwa hukum. Contohnya : meninggal dunianya pemilik sarusun. Jika pemilik sarusun meninggal dunia, maka secara yuridis Hak Milik atas sarusun berpindah kepada ahli

waris. Berpindahnya Hak Milik atas sarusun ini merupakan proses pewarisan.

b. Dialihkan (pemindahan hak)

Dialihkan adalah berpindahnya Hak Milik atas sarusun dari pemiliknya kepada orang lain karena suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum adalah suatu perbuatan yang menimbulkan akibat hukum. Dengan suatu perbuatan hukum, Hak Milik atas sarusun berpindah dari pemiliknya kepada orang lain. Perbuatan hukum itu adalah jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam modal perusahaan (*inbreng*), dan lelang.

Dalam jual beli sarusun, tentunya peran Notaris dan PPAT sangat besar. Menurut kewenangannya Notaris yang diberikan oleh Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris disebutkan bahwa Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikendaki yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan groose , salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

Dengan Demikian, menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai segala macam perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh

peraturan perundang-undangan selama kewenagn tersebut tidak di tugaskan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

Peran serta Notaris dalam bidang pertanahan telah dijelaskan di dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undnag Nomor 2tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Menurut pasal tersebut, Notaris berkaitan untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan⁵⁶ menurut bentuk dan tatacara yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Akta Yang dimaksud adalah PPJB.⁵⁷

Berdasarkan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun memberikan kewenangan kepada Notaris untuk membuat Akta PPJB sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal tersebut dan juga bersesuaian dengan kewenangan Notaris yang diberikan melalui Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Menurut Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, perjanjian pengikatan jual beli tersebut baru dapat dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

- a. Status kepemilikan tanah
- b. Kepemilikan Ijin Mendirikan Bangunan
- c. Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dan

⁵⁶ Lihat Ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentan Jabatan Notaris

⁵⁷ Lihat Ketentuan Pasal 42 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang rumah susun

e. Hal yang diperjanjikan

Pedoman Perikatan Jual Beli Sarusun diatur lebih lanjut melalui Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 11/KPTS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Sarusun. Perjanjian Pengikatan Jual Beli digunakan manakala sebelum pembangunan rumah susun selesai.

Pedoman perikatan jual beli sarusun tersebut berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 1989 tentang bentuk dan Tata Cara Pembuatan Buku Tanah serta Penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Sarusun.

a. PPJB Notaril

Pembelian rumah dengan sistem perjanjian pendahuluan jual beli atau perjanjian pengikatan jual beli dari penyelenggara pembangunan perumahan diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman yaitu:

- 1) Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem PPJB sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) PPJB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas :
 - a) Status kepemilikan tanah
 - b) Hal yang diperjanjikan
 - c) Kepemilikan izin mendirikan bangunan induk
 - d) Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum
 - e) Keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen)
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem PPJB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Penjelasan Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan PPJB adalah kesepakatan melakukan jual beli rumah yang masih dalam proses pembangunan antara calon pembeli rumah dan penyedia rumah yang diketahui pejabat yang berwenang.⁵⁸

Penyelenggara Pembangunan perumahan dapat memasarkan rumah tunggal, rumah deret, dan rumah susun yang masih dalam proses pembangunan melalui sistem PPJB. Pemasaran rumah tersebut melalui media

⁵⁸ Urip Santoso, *Hukum Perumahan...op.cit.*, hlm238.

promosi, meliputi lokasi rumah, kondisi tanah/kaveling, bentuk rumah, spesifikasi bangunan, harga rumah, prasarana, sarana dan utilitas umum perumahan, fasilitas lain, waktu serah terima, serta penyelesaian sengketa.⁵⁹

Menurut R. Subekti, PPJB adalah perjanjian antara penjual dan pembeli sebelum dilaksanakan jual beli dikarenakan adanya unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut, antara lain sertifikat belum ada karena masih dalam proses, belum terjadinya pelunasan harga.⁶⁰

PPJB merupakan kesepakatan antara penyelenggara pembangunan perumahan dan calon pembeli akan melakukan jual beli rumah beserta hak atas tanahnya.⁶¹ Dengan PPJB belum terjadi jual beli rumah beserta hak atas tanahnya antara penyelenggara pembangunan perumahan dan pembeli rumah.

PPJB dibuktikan dengan akta notaris. Kewenangan Notaris untuk membuat PPJB diatur di dalam Paal 15 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.⁶²

Secara teoritis, faktor penyebab dibuatnya PPJB, yaitu:

- a. Harga jual beli rumah beserta hak atas tanahnya belum dibayar lunas oleh pembeli rumah.
- b. Persetipikatan hak atas tanah yang masih dalam proses penyelesaian di

Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 239.

⁶⁰ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Internusa, Jakarta, 1998, Hlm. 75.

⁶¹ *Op.cit.*, hlm. 239.

⁶² *Ibid*

- c. Hak atas tanah yang masih diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH)
- d. Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai yang masih dalam proses penyelesaian.
- e. Permohonan peningkatan Hak Guna Bangunan untuk rumah tempat tinggal atau hunian menjadi Hak Milik yang dalam proses penyelesaian
- f. Permohonan perubahan Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan yang masih dalam proses penyelesaian
- g. Pajak penghasilan (PPH) yang belum dilunasi oleh wajib pajak
- h. Bea perolehan Hak Atas Tanah dan bangunan (BPHTB) belum dilunasi oleh wajib bea.
- i. Jual beli tanah warisan yang belum ada surat keterangan ahli warisnya
- j. Jual beli tanah harta bersama yang belum dilengkapi surat nikahnya dan
- k. Jual beli tanah yang kartu identitas penjualnya sudah tidak berlaku atau masih dalam proses penyelesaian.⁶³

Menurut Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan salah satu kewenangan Notaris dalam membuat akta yaitu membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

Berdasarkan fakta dilapangan, notaris memiliki kewenangan yang sangat terbatas dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, karena

⁶³ *Ibid.*, hlm. 240-241.

membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan merupakan kewenangan penuh yang dimiliki oleh PPAT.

Akta Notaris yang berkaitan dengan pertanahan yang dimaksud oleh Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 merupakan PPJB, PPJB dapat berupa akta Notaris yang berkaitan dengan pertanahan namun belum sampai pada tahap pendaftaran ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Tahap pendaftaran inilah yang membedakan antara Akta Notaris yang berkaitan dengan pertanahan dengan Akta PPAT tentang Pertanahan.

Menurut Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 menyebutkan bahwa proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat dihadapan notaris. Calon pembeli sarusun dapat menggunakan jasa notaris dalam suatu transaksi jual beli sarusun apabila PPJB yang akan menjadi dasar pengikatan dalam jual beli dibuat dalam bentuk akta notaris.

Menurut Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menyebutkan bahwa PPJB yang ingin dibuat dalam bentuk akta Notaris sebagaimana yang disebutkan didalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tersebut diatas harus memenuhi persyaratan kepastian atas :

- a. Status Kepemilikan tanah

- b. Kepemilikan ijin mendirikan bangunan
- c. Ketersediaan prasarana, sarana dan utilitas umum
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen)
- e. Hal yang diperjanjikan

PPJB yang dibuat oleh notaris tidak sembarang kreasi dari notaris yang bersangkutan. Sesuai dengan kewajibannya, notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga akta yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan undang-undang agar terpenuhi syarat untuk dapat dikatakan sebagai akta autentik adalah akta yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Format PPJB baik yang dibuat oleh penyelenggara pembangunan maupun oleh Notaris pada umumnya berdasarkan pada pedoman format PPJB yang dikeluarkan oleh Menteri Negara Perumahan Rakyat melalui Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat (Kepmenpera) Nomor 11/KPTS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Sarusun yang dikeluarkan pada tanggal 17 November 1999.

Kemudian mengenai peran PPAT dalam suatu transaksi jual beli sarusun, PPAT diberi tugas untuk membantu pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana yang tercantum didalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Jabatan PPAT berdasarkan Pasal 7 ayat

(3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah kemudian diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Jabatan PPAT kemudian diatur secara khusus didalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998. Menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menyebutkan PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat kata sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai Hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun, yang akan dijadikan dasar bagi pendafatar perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Lebih jauh di dalam Pasal 2 ayat (2) dijelaskan secara rinci perbuatan hukum yang dimaksud pada ayat (1) yaitu antara lain :

- a. Jual beli;
- b. Tukar Menukar ;
- c. Hibah;
- d. Pemasukan kedalam perusahaan ;
- e. Pembaguan hak bersama;
- f. Pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik ;
- g. Pemberian hak tanggngan ;
- h. Pemberian Kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 memberikan kewenangan kepada PPAT untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik atas sarusun yang terletak di daerah kerjanya, sehingga PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Pengecualian terhadap kewenangan tersebut kemudian diatur di dalam Pasal 4 ayat (2) yaitu Akta Tukar Menukar, Akta Pemasukan ke dalam perusahaan, dan Akta Pembagian Hak Bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan Hak Milik atas sarusun yang tidak semuanya terletak di dalam daerah kerja seorang PPAT dapat di buat oleh PPAT yang daerah kerjanya meliputi salah satu bidang tanah atau sarusun yang haknya menjadi obyek perbuatan hukum dalam akta.

PPAT memiliki peran penting dalam bidang rumah susun, terlebih dalam hal kepemilikan dan peralihan kepemilikan hak atas sarusun. Menurut Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun disebutkan bahwa proses jual beli yang dilakukan sesudah pembangunan rumah susun selesai, dilakukan melalui AJB. AJB tersebut berdasarkan penjelasan Pasal 44 ayat (1) dibuat dihadapan PPAT untuk SHM Sarusun sebagai bukti peralihan hak. Selain itu PPAT juga berwenang membuat akta terkait dengan pengalihan pemilikan dan dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT untuk SHM Sarusun dalam hal :

- a. Pewarisan
- b. Perikatan Kepemilikan rumah susun setelah jangka waktu 20 (dua puluh) tahun
- c. Pindah tempat tinggal yang dibuktikan dengan surat keterangan pindah hari yang berwenang.

Peran serta PPAT dalam suatu transaksi jual beli sarusun adalah dalam bentuk membuat tanda bukti pengalihan sarusun dengan acara pembuatan AJB PPAT.

Menurut Pasal 1457 KUH Perdata, jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah djanjikan. Dalam pembuatan akta jual beli hak atas tanah maka “suatu kebendaan “ yang dimaksud adalah hak atas tanah.⁶⁴

AJB Hak Atas Tanah, termasuk Hak Milik atas sarusun dibuat oleh PPAT manakala terjadi kesepakatan 2 (dua) pihak dimana pihak yang satu menjual (pihak penjual) dan pihak lainnya membeli (pihak pembeli) terhadap sebidang hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun.⁶⁵

Unsur esensial yang ada dalam perjanjian jual beli hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun adalah adanya pertukaran antara uang dengan barang (yang dalam hal ini adalah hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun).

⁶⁴ Mustofa, *Tuntutan Pembuatan Akta-Akta PPAT edisi Revisi*, Karya Media, Yogyakarta, 2014, Hlm. 67.

⁶⁵ *Ibid.*

Akibat Hukum yang terjadi dengan ditandatanganinya AJB adalah bahwa sejak saat itu hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun menjadi milik pembeli dan uang yang dibayarkan oleh pembeli menjadi milik penjual.⁶⁶ Pertukaran kepemilikan antara penjual dan pembeli tersebut di atas terjadi bersama pada saat ditandatanganinya AJB.

AJB PPAT hanya dapat dibuat apabila telah memenuhi syarat-syarat yang diperlukan yang harus dipenuhi oleh penjual maupun pembeli, antara lain :⁶⁷

- a. Kartu Tanda Penduduk suami dan istri penjual dan pembeli (apabila telah menikah) ;
- b. Akta Nikah bagi yang telah menikah;
- c. Kartu Keluarga Penjual dan pembeli;
- d. Pajak Bumi dan Bangunan dan bukti bayarnya (kantor pajak meminta bukti bayar PBB lima tahun terakhir);
- e. Sertifikat hak atas tanah asli (untuk pengecekan);
- f. Nomor Pokok Wajib Pajak penjual dan pembeli;
- g. Syarat-syarat lain yang diperlukan (surat kuasa menjual, surat kuasa membeli, apabila dikuasakan dan lain-lain) ;
- h. Ijin pemindahan Hak (bila diperlukan);
- i. Ijin Klarifikasi/ Ijin penggunaan Tanah (bila diperlukan, misalnya pembeli adalah badan hukum).

⁶⁶ *Ibid*

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 73.

Setelah syarat-syarat tersebut diatas lengkap, PPAT melakukan pengecekan /pencocokan data sertifikat ke kantor pertanahan setempat guna untuk mengetahui apakah hak atas tanah atau Hak Milik atas sarusun yang akan dialihkan tersebut bermasalah atau tidak. Apabila pengecekan telah dilakukan dan oleh kantor pertanhan dinyatakan data pada sertifikat sesuai dengan buku tanah yang ada di kantor pertanhan, maka kantor pertanahan akan memberikan tanda bukti caps/stempel bukti pengecekan.

Apabila pengecekan telah selesai dilaksanakan, maka tahap selanjutnya adalah PPAT meminta kepada penjual dan pembeli untuk membayar Pajak Penghasilan (PPH) dan bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Setelah pembayaran pajak selesai, barulah PPAT melaksanakan pembuatan dan penandatanganan AJB yang harus dihadiri bersama oleh pihak penjual, pihak pembeli, paling sedikit dua orang saksi dan PPAT.

Sebelum ditandatanganinya AJB tersebut, PPAT berkewajiban untuk membacakan dan menjelaskan isi akta kepada para pihak. Setelah para pihak mengerti dan memahami dari isi akta, maka dilanjutkan dengan pendatanganan akta dan setelah ditandatangani maka dalam waktu paling lambat 7 hari kerja, PPAT wajib mendaftarkan AJB tersebut ke Kantor Pertanahan.⁶⁸

Setelah PPAT mendaftarkan AJB ke Kantor Pertanahan, maka selanjutnya Kantor Pertanahan akan memproses penerbitan Sertifikat Hak

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 74.

atas tanah atau SHM Sarusun apabila jual beli tersebut merupakan perbuatan hukum mengalihkan Hak Milik atas tanah untuk pertama kali dan dalam rangka untuk menerbitkan sertifikat hak atas tanah.

3. Asas Publisitas dalam Satuan Rumah Susun

Asas publisitas dalam arti materiel menunjukkan kewajiban pemerintah untuk mempublikasikan/mencatat peristiwa hukum dalam lalu lintas hubungan keperdataan warga negaranya baik untuk menyangkut hak kebendaan maupun hak perorangan, terlebih yang sifatnya mengikat umum kepada masyarakat agar mengetahui dan memahaminya sebagai prasyarat terwujudnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum, pemahaman mengenai pendaftaran juga dikaitkan dengan izin yang dikembangkan dalam hukum administrasi negara.⁶⁹

Keberadaan asas publisitas dalam lalu lintas hubungan hukum terhadap hak perorangan dan kebendaan, menegaskan bahwa dalam hubungan hukum perikatan terdapat unsur obligasi yaitu adanya kewajiban dari suatu perikatan tertentu baik mengenai subyeknya maupun obyeknya, setelah terjadi suatu perikatan, maka perikatan atau benda-benda sebagai obyek perikatan, baik perikatannya itu sendiri tersebut maupun bendanya tunduk pada asas publisitas. Asas ini menunjukkan bahwa untuk memenuhi keabsahan dari

⁶⁹ Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-Non Publisitas*, Yogyakarta, Program Pasca Sarjana Megister Kenotariatan UII, 2015, Hlm 37

sebuah perikatan harus dilihat terlebih dahulu yaitu bagaimana perikatan itu dilakukan dan apakah obyek perikatan itu.⁷⁰

Sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya, bahwa rumah susun merupakan benda tidak bergerak, hal ini dapat dilihat dari sifatnya, pengaturannya, prosedur kepemilikan, peralihan, dan lain-lain berkaitan dengan rumah susun mencerminkan bahwa rumah susun tersebut merupakan benda yang tidak bergerak. Selain tanah, rumah susun juga merupakan benda tidak bergerak yang memiliki nilai ekonomis bagi kehidupan masyarakat dan menyangkut kepentingan secara menyeluruh yang sangat menentukan eksistensi perikatan bagaimana memperolehnya dan melepaskan haknya, karena itu benda ini selalu menjadi obyek utama dalam hukum publik dalam pengertian asas publisitas yaitu mengenai bagaimana prosedur pendaftaran dan pencatatannya.

Sehingga ciri-ciri utama peraturan yang bertalian dengan tanah (benda tak bergerak), berada dalam ruang distensi antara hukum privat dan hukum publik, misalnya peraturan-peraturan tentang kadaster (Badan Pertanahan Nasional atau PPAT), pencabutan hak atas tanah, tata ruang, jalan, perairan, sewa menyewa, perolehan dan peralihan hak, pelepasan hak dan lain-lain dimana perbuatan-perbuatan hukum tersebut senantiasa mengandung segi-segi hukum privat dan segi hukum publik yaitu dalam hal status hukumnya (*rechtstoestand*), peruntutannya (*bestemming*), penentuan (*inrichting*),

⁷⁰ *Ibid.*,

penguasaan (*bechikking*), pemakaian, (*gebruik*), pengurusan (*beheer*), dan Pajak (*belasting*)⁷¹ aspek tersebut ialah sebagai berikut :⁷²

- a. Status hukum (*rechtstoestand*) dari sudut pandang hukum privat ialah keadaan hukumnya yang bersifat kebendaan, sedangkan bagi hukum publiknya ialah pembatasan-pembatasannya terhadap penggunaan Hak Milik maupun kewajiban pendaftaran.
- b. Peruntukan (*bestemming*) dari aspek hukum privat ialah merupakan hak dari pemilik dan pemakai, sedangkan dari sisi aspek hukum publik ialah perencanaan peruntukan bagi benda tidak bergerak tersebut untuk apa dan untuk siapa.
- c. Penentuan (*inrichting*), bila dilihat dari aspek hukum privat ialah perjanjian penerimaan pekerjaan, akan tetapi bila dilihat dari sudut pandang hukum publik adalah izin yang diperlukan dan prosedur pelaksanaan pekerjaan tersebut.
- d. Penguasaan (*bechikking*), pandangan sisi hukum privat penguasaan adalah merupakan bagian dari peralihan hak dan pembebasan serta pelepasan hak yang menjadi dasar perolehan dan penguasaan hak atas benda tersebut, sedangkan dari hukum publik ialah penguasaannya mempunyai cara-cara tersendiri dengan ketentuan Undang-Undang dengan demikian penguasaan harus berdasarkan ketentuan-ketentuan

⁷¹ De Haan, *Pracadvies N.V.J. Coordinatie van de Administratieve Wetgeving in zake onroerend goed*, dalam Sri Soedewi Masjoen Sofyan, *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan di Indonesia dan Jaminan Perorangan*, 1980 penerbit liberty Yogyakarta, hal 54.

⁷² Sri Soedewi Masjoen Sofyan, *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok Pokok Hukum Jaminan Indonesia dan Jaminan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta, 1980, Hlm 54 Dalam Agus Pandoman, *Peraturan Primer...op.cit.*, Hlm 39

yang berlaku dan terikat pada prosedurnya misalnya bagaimana pencabutan dan pembebasan tanah untuk kepentingan umum, tukar menukar atau ruislag.

- e. Pemakaian, (*gebruik*), merupakan dalam bentuk Hak Pakai lebih banyak dalam lalulintas hukum privat akan tetapi juga persyaratan-persyaratan Hak Pakai untuk peningkatannya ditentukan oleh peraturan-peraturan perundang-undangan, misalnya penerbitan sertifikat Hak Pakai atas tanah.
- f. Pengurusan (*beheer*), dari aspek hukum privat pada umumnya pengurusan dilakukan oleh pemilik atau pemakai benda ini. Akan tetapi disamping itu ada pengurusan-pengurusan yang justru wajib dilaksanakan oleh pemerintah terhadap pengurusan sarana dan prasarana yang digunakan kepentingan publik, misalnya rencana tata ruang dan tata wilayah (RT/RW), pengairan, keberlakuan untuk kawasan jalur-jalur hijau, jalur industri, jalur kuning untuk penentuan/kualifikasi status tanah, apakah termasuk tanah darat/pekarangan atau tanah pertanian, dan juga untuk penyelenggaraan lingkungan hidup dalam penyelenggaraan kesehatan demikian juga dalam pengurusan dibidang kehutanan, sehingga hutan dalam kualifikasinya dibatasi mana kawasan hutan lindung dan bukan hutan lindung.
- g. Pajak (*belasting*), hukum yang melekat dari segi pajak adalah terutama ditentukan oleh syarat-syarat yang diatur dalam hukum publik, namun demikian juga pajak tidak bisa dilepaskan dari hukum privat karena sifat

hak kebendaanya untuk meminta pemenuhan utang (hak verkaal) yang didalamnya terikat dengan hak prevelege sebagai kreditur sparatis yaitu kreditur yang harus dildahulukan dengan kreditur lainnya.

Mengenai aspek hukum publik sebagaimana diuraikan di atas sesuai dengan sifat hukum kebendaan yang tidak bisa dilepaskan dari pengaturan hukum publik maka bidang pendaftaran ini mengakibatkan pergeseran keberlakuan Hak Milik dan penguasaan kebendaan ditentukan oleh asas publisitasnya yang berlaku pada benda tersebut, atau perbuatan hukum yang menimbulkan hubungan hukum sebagai alas dari keabsahan suatu benda ditentukan apakah benda tersebut terdaftar atau bukan benda terdaftar.

Fungsi utama dilakukannya pencatatan/publisitas adalah untuk melindungi kepentingan dan hak-hak dari orang perorangan yang melakukan perbuatan hukum terhadap kemungkinan-kemungkinan pelanggaran hak mereka oleh pihak ketiga, dan dilakukan bukan untuk melindungi kepentingan pihak ketiga. Sehubungan dengan itu, fungsi ini sangat diperlukan untuk perlindungan terhadap gangguan atau keabsahan/keberlakuan terhadap hak-hak kebendaan dan hak-hak pribadi oleh hukum yang berlaku dinegara itu dan perlunya perlindungan terhadap pihak ketiga yang beritikad baik, maka diberlakukanlah sistem publikasi dalam aturan-aturan perundang-undangan yang berlaku.⁷³

⁷³ Kartini Mulyana dan Gunawan Wijaya, *Seri Hukum Harta Kekayaan Kebendaan dan Umumnya*, Kencana, Jakarta, 2003, Hlm 63

Terhadap rumah susun, pencatatan/publisitas juga dilakukan. Hal ini mengingat bahwa rumah susun memiliki ciri-ciri utama peraturan yang bertalian dengan tanah (benda tak bergerak). Bahkan dapat dikatakan bahwa rumah susun juga merupakan benda tidak bergerak. Penerapan asas publisitas dalam rumah susun tidak lepas dari proses pendaftaran atas rumah susun. Berikut akan diulas mengenai pendaftaran sarusun.

Pendaftaran atas rumah susun yang harus jelas, batas, ukuran dan luasnya secara tidak langsung berhubungan dengan sistem yang dianutnya yaitu adanya bagian bersama, tanah bersama dan benda bersama. Dalam kejelasan tersebut yang dapat dimiliki secara individual adalah sarusun sedangkan pemilikan secara bersama yaitu atas bangunannya, dan tanahnya, Jadi Hak Milik atas sarusun adalah Hak Milik atas satuan yang bersifat perseorangan dan terpisah.

Asas yang berlaku dalam pembangunan rumah susun adalah asas hukum adat yaitu asas pemisahan horizontal dimana pemilik tanah belum tentu pemilik bangunan. Dengan mengingat keadaan tersebut maka atas bangunan (rumah susun) diberlakukan ketentuan mengenai hukum tanah. Adanya unsur tanah disini memberikan dasar bagi pemerintah sebagaimana diamanatkan untuk mengadakan pendaftaran tanah yang didasarkan pada Pasal 19 ayat (1) Undang –Undang Nomor 5 Tahun 1960 Peraturan Pokok –Pokok Agraria (UUPA), Bagian Ke 2 (dua) mengenai Pendaftaran tanah yang mengatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah maka diadakan

Pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia. Pada Pasal 19 ayat (2) UUPA juga dikatakan kegiatan pendaftaran salah satunya meliputi Pendaftaran hak–hak atas tanah, peralihan hak tersebut dan penerbitan surat tanda bukti hak.

Sedangkan pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-sarusun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas sarusun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pada pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 obyek pendaftaran tanah tersebut ada 6 (enam) salah satu diantaranya adalah Hak Milik atas sarusun. Hal inilah yang melandasi bahwa pendaftaran hak atas sarusun merupakan salah satu objek pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara atau pemerintah secara terus menerus dan teratur berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah –tanah tertentu yang ada di wilayah–wilayah tertentu, pengelolaan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan

kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharanya.⁷⁴ Pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang Pertanahan, sedangkan apa yang dimaksud Pendaftaran tanah dalam Undang-Undang adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-sarusun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas sarusun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Pengertian pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Dalam pendaftaran tanah tersebut, di samping yang diatur dalam Pasal 19 UUPA juga dikenal beberapa ciri dari pendaftaran hak yaitu:

- a. *Torrens system*, yaitu sistem sederhana, efisien, murah dan selalu dapat diteliti pada akta pejabatnya siapa -siapa yang bertanda tangan pada akta PPAT, demikian pula pada sertifikat hak atas tanahnya.
- b. Asas negatif, yaitu belum tentu seseorang yang tertulis namanya pada sertifikat tanahnya adalah sebagai pemilik yang mutlak.

⁷⁴ Budi Harsono, Hukum Agraria ...*op.cit.*, Hlm 72

- c. Asas publisitas, yaitu memberikan informasi pertanahan kepada pemerintah dan kepada umum.
- d. Asas spesialitas, yaitu jelas karena himpunannya adalah desa, disertai pula jalan dan nomor dari jalan tersebut sehingga akan mudah ditelusuri tempatnya tersebut.
- e. *Rechtskadaster*, yaitu baik PPAT maupun Kantor Pertanahan tidak boleh menerima pembuatan akta tanah dan penerbitan sertifikat tanah sebelum dibayarnya pajak balik nama maupun biaya balik nama tersebut.
- f. Kepastian hukum dan perlindungan hukum, yaitu pendaftaran tanah itu bermaksud untuk kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi yang empunya.
- g. Pemastian lembaga adanya instansi yang melakukan *recording* dan melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu, yang hal ini merupakan pelaksanaan yang telah ditetapkan dalam peraturan.

Sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial regristation*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Adapun obyek Pendaftaran tanah ada beberapa jenis (Terdapat pada Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997) yang meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;

- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak Milik atas sarusun;
- e. Hak Tanggungan, dan;
- f. Tanah Negara.

Dalam pemegang haknya atas obyek tersebut adalah orang atau badan hukum yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar kepemilikannya. Hal tersebut juga yang melandasi mengapa kegiatan Pendaftaran Hak sarusun berbeda karena didalamnya terdapat bagaimana dengan pemilikan bagian-bagian yang fungsinya harus digunakan bersama, bagaimana pengaturan dan pembagian benda yang digunakan bersama, bagaimanakah dengan tanah di atas mana bangunan gedung yang bersangkutan berdiri, karena hanya bagian-bagian yang ada di lantai dasar saja yang secara fisik berhubungan langsung, maka obyek utama yang didaftar adalah Satuan Hak Milik rumah susun. Berdasarkan Peraturan pelaksanaanya juga dikatakan bahwa pendaftaran hak atas bersama maupun individu bahkan sampai penerbitan sertifikatnya atas sarusun menempuh prosedur yang sedikit berbeda dibanding Pendaftaran hak-hak atas tanah.

Pemilik juga mempunyai Hak Milik atas sarusun menempatkan si pemilik atau si pemegang hak tersebut sebagai pemilik dari fisik sarusun itu

sendiri. Dalam hukum rumah susun tiap pemilik sarusun memegang tanda bukti hak berupa sertipikat Hak Milik atas sarusun. dengan adanya tanda bukti hak itulah maka mulai timbul peran (dalam arti hak, kewajiban dan kekuasaan) setiap pemilik sarusun dalam kedudukanya sebagai pemilik penuh atas fisik sarusun yang dimilikinya secara individual dan pemilik bersama.

Penerbitan tanda bukti Hak Milik atas sarusun juga berbeda dengan penerbitan hak perumahan biasa yang bukan rumah susun baik terletak pada perbuatan hukum pemisahannya dan perbuatan hukum jual beli tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah juga ditegaskan bahwa tanda bukti hak yang diterbitkan dalam sarusun didasarkan pada besarnya nilai perbandingan proposional pada masing-masing hak, bagian dan benda bersama yang berarti hal ini juga berbeda dengan bagian-bagian dalam penerbitan hak atas tanah.

Dalam pendaftaran atas rumah susun, dikenal adanya Lembaga Pendaftaran yaitu lembaga yang dibentuk berdasarkan hukum dan berwenang untuk melakukan perbuatan hukum dimana sudah ditunjuk sebagai pelaksana tugas dan fungsinya tersebut.⁷⁵ Pemastian lembaga ini yaitu ada dua instansi yang melakukan *recording* yaitu kantor pertanahan untuk melakukan pendaftaran yang pertama kali dan kemudian pendaftaran berkesinambungan seperti pendaftaran peralihan haknya, sedangkan PPAT membantu Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu sesuai dengan

⁷⁵ Arie Sukanti Hutagulung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, Hlm 46

ketentuannya dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menetapkan 2 (dua) macam sertifikat yang berkaitan dengan rumah susun, yaitu :

a. Sertipikat Hak Milik atas Rumah Susun (SHM Sarusun)

Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai atas tanah negara, atau Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan diterbitkan Sertipikat Hak Milik atas Sarusun (SHM Sarusun).

Pengertian SHM Sarusun dibutkan dalam Pasal 1 angka 11 Undang Undang Rumah Susun, yaitu tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai atas tanah negara, serta Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan.

SHM Sarusun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas:

- 1) Salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) Gambar denah lantai pada tingkat rumah susun bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimilikinya;

- 3) Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama bagi yang bersangkutan.

SHM Sarusun ini diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Kemudian, SHM Sarusun ini dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Sertipikat Kepemilikan Bangunan Gedung Sarusun (SKBG Sarusun)

Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas barang milik negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa diterbitkan SKBG Sarusun. Pengertian SKBG Sarusun ini dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 12 Undang Undang Rumah Susun, yaitu tanda bukti kepemilikan sarusun di atas barang milik negara.daerah berupa tanah atau wakaf dengan cara sewa.

SKBG Sarusun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas :

- 1) Salinan buku bangunan gedung;
- 2) Salinan surat perjanjian sewa atas tanah;
- 3) Gambar denah lantai pada tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimiliki; dan
- 4) Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama dan benda bersama yang bersangkutan.

SKBG Sarusun ini diterbitkan oleh Instansi Teknis Kabupaten/Kota yang bertugas dan bertanggungjawab di bidang bangunan gedung. Sama

seperti SHM Sarusun, SKBG Sarusun juga dapat dijadikan jaminan hutang namun dengan dibebani fidusia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. SKBG Sarusun yang dijadikan jaminan hutang secara fidusia harus didaftarkan di kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Pendaftaran Hak Milik atas sarusun merupakan bagian dari kegiatan pendaftaran untuk pertama kali (*initial regravitation*) karena pendaftaran terhadap data hak yang belum didaftar. Adapun Pendaftaran untuk pertama kali (*initial regravitation*) adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah belum yang didaftar berdasarkan Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

kegiatan dan pelaksanaan pendaftaran pertama kali (*initial regravitation*) ini meliputi :

a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik

yaitu kegiatan dalam pengukuran dan pemetaan atas Hak Milik, yang meliputi pembuatan peta dasar pendaftaran, penetapan batas bidang-bidang, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, pembuatan daftar bidang dan pembuatan surat ukur.

b. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya

Hal ini didasarkan pada perbedaan antara hak-hak baru dengan hak-hak lama, sebagai syarat pendaftaran hak tersebut dimana Hak Milik atas sarusun dibuktikan dengan akta pemisahan. Pembukuannya merupakan pendaftaran pertama kali, biarpun hak atas tanah tempat bangunan gedung rumah susun yang bersangkutan berdiri sudah terdaftar, sedangkan pembukuan hak pada Hak Milik atas sarusun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pada surat ukur. Pembukuan hak tersebut dilakukan berdasarkan alat bukti dan berita acara pengesahan.

c. Penerbitan Sertipikat

Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Sertipikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau pihak lain yang dikuasakan olehnya.

d. Penyajian data fisik dan data yuridis

Bahwa Penyajian data fisik dan data yuridis ini untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah untuk memperoleh data fisik dan data yuridis bidang

pertanahan yang diperlukan. Kantor Pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah yang berupa penyajian daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama dimana penyajian data fisik dan data yuridis ini terdapat pada ketentuan dalam pasal 187 s/d 192 Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 1997.

e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Dokumen–dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran, diberi tanda pengenal dan disimpan di kantor pertanahan atau tempat lain yang telah ditetapkan oleh menteri. Mengenai penyimpanan data dan dokumen ini terdapat pada ketentuan dalam Pasal 184 s/d 186 Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 1997.

4. Penyerahan (*Levering*) Rumah Susun

Sebelum mengulas mengenai penyerahan atas sarusun, perlu dipertegas mengenai status rumah susun sebagai benda tetap atau bergerak. Dari ulasan sebelumnya, dimana pengaruh hukum tanah sangat signifikan terhadap ketentuan hukum mengenai rumah susun, maka dapat dipastikan bahwa rumah susun merupakan benda tidak bergerak atau benda tetap.

Mengenai jenis dan macam benda tidak bergerak diatur di dalam Pasal 506 hingga 508 KUH Perdata. Pasal-pasal tersebut pada dasarnya memiliki sifat asas pelekatan. Hal ini dapat dilihat bahwa yang secara fisik dianggap

sebagai benda tidak bergerak adalah tanah, dan segala sesuatu yang karena alam, karena tindakan manusia, karena peruntukan atau tujuannya melekat pada tanah, dengan pengertian bahwa benda-benda tersebut dijadikan dan merupakan satu kesatuan dengan tanah, sedemikian rupa sehingga benda-benda tersebut tidak mungkin dapat dipisahkan dari tanah dimana benda tidak bergerak tersebut melekat.⁷⁶

Cara-cara untuk mendapatkan *eigendom* dalam Pasal 584 KUH Perdata, yang terpenting adalah penyerahan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal 612-618 KUHPerdata. Pengertian penyerahan (*levering*) adalah merupakan tindakan atau perbuatan pemindahan hak kepemilikan atas sesuatu barang atau benda dari seseorang kepada orang lain. Hak Milik atas benda yang dijual tidaklah berpindah kepada si pembeli, selama penyerahannya belum dilakukan.⁷⁷ Senada dengan hal tersebut, dalam Pasal 584 KUHPerdata, menyatakan : “Hak Milik atas sesuatu kebendaan tidak dapat diperoleh dengan cara lain, melainkan dengan pemilikan, karena perlekatan, karena daluwarsa, karena pewarisan, baik menurut undang-undang, maupun menurut surat wasiat, dan karena penunjukan atau penyerahan berdasar/atas suatu peristiwa perdata untuk memindahkan Hak Milik, dilakukan oleh seorang yang berhak berbuat bebas terhadap kebendaan itu”.

Dari ketentuan tersebut di atas jelas disebutkan bahwa penyerahan itu merupakan salah satu cara memperoleh Hak Milik. Sehingga penyerahan

⁷⁶ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Kebendaan Pada Umumnya*, Kencana, Jakarta, 2003, hlm 59

⁷⁷ Lihat Pasal 1459 KUHPerdata

merupakan perbuatan hukum pemindahan Hak Milik atas kekuasaan nyata atas sesuatu benda dari pemilik semula ke tangan orang lain.

R. Subekti mengemukakan perkataan penyerahan mempunyai 2 (dua) arti. *Pertama*, perbuatan yang berupa penyerahan kekuasaan belaka (*feitelijk levering*/penyerahan secara nyata). *Kedua*, perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan Hak Milik kepada orang lain (*juridische levering*/penyerahan secara hukum).⁷⁸

Penyerahan secara nyata (*feitelijk levering*) yaitu perbuatan berupa penyerahan kekuasaan belaka secara fisik atas benda yang dialihkan yang biasanya dilakukan dari tangan ke tangan (langsung). Sedangkan penyerahan secara hukum (*juridische levering*) yaitu perbuatan hukum memindahkan Hak Milik atas suatu benda dari seorang kepada orang lain, perbuatan hukum mana dilakukan dengan membuat surat atau akta penyerahan yang disebut “*akta van transport*” dan diikuti pendaftaran yang diperuntukkan untuk itu.

Perjanjian jual beli sarusun, menimbulkan suatu perikatan, perikatan tersebut disebut dengan perjanjian obligatoir, dalam perjanjian ini para pihak atau salah satu pihak berkewajiban untuk memberikan prestasi tertentu, oleh karena itu penyerahan prestasinya sendiri bisa saja atau dilakukan kemudian. Disini perjanjian jual beli sarusun merupakan kontrak baku yaitu kontrak baku tersebut sering kali terjadi tanpa proses negosiasi yang seimbang diantara para pihak, tetapi kontrak tersebut terjadi dengan cara pihak yang satu telah menyiapkan syarat-syarat baku dalam suatu formulir perjanjian

⁷⁸ R Subekti, *Hukum Perjanjian...op.cit.*,Hlm 71

yang sudah dicetak dan kemudian diberikan kepada pihak lainnya untuk diterima dan disetujui dengan hampir tidak memberikan kebebasan sama sekali kepada pihak lainnya untuk melakukan negosiasi atas syarat-syarat yang diberikan tersebut.

Menurut Prof. Dr. Sutan Remy Sjahdeini, SH⁷⁹, kontrak baku adalah kontrak (perjanjian) yang hampir seluruh klausa-klausanya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.

Perjanjian jual beli sarusun ini, dapat terjadi apabila syarat-syarat yang harus dilakukan sudah terpenuhi, objek perjanjian itu ada dan kedua belah pihak telah sepakat, namun perjanjian tersebut belum dikatakan berakhir apabila objek dalam perjanjian tersebut belum diserahkan atau berpindah tangan. Dalam hal perjanjian jual beli sarusun, dimana rumah susun dikatakan benda tidak bergerak, maka penyerahan atau lavingnya harus dengan cara balik nama, balik nama dapat dilakukan apabila syarat-syarat dalam pembelian rumah susun sudah terpenuhi, syarat-syarat tersebut berupa :

- a. Adanya status kepemilikan tanah;
- b. Izin mendirikan bangunan(IMB);
- c. Ketersediaan prasarana, sarana, utilitas umum;
- d. Keterbangunan gedung rumah susun;
- e. Hal yang diperjanjikan;

⁷⁹ *Ibid*

- f. Sertifikat laik fungsi;
- g. Akte pemisahan;
- h. SHM sarusun atau SKBG sarusun.

Setelah semuanya terpenuhi, maka dapat dilakukan peralihan hak dengan AJB oleh PPAT. Dalam proses pembuatan AJB, ada syarat-syarat yang harus dilengkapi, yaitu:

- a. KTP/KK/Paspor;
- b. SHM ;
- c. SPPT PBB;
- d. Penjual telah melunasi pajak penghasilan (PPH);
- e. Pembeli melunasi bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB);
- f. Pembayaran lunas.

Setelah semua syarat terpenuhi maka AJB dapat dibuat dengan para pihak berada dihadapan PPAT terdapat dua saksi lalu dilakukan penandatanganan di AJB tersebut maka setelah semuanya selesai PPAT membawa AJB tersebut ke BPN untuk dilakukan proses balik nama. Setelah proses balik nama selesai, maka perjanjian dapat dikatakan berakhir karena objek dalam perjanjian tersebut sudah diserahkan.

C. Tinjauan Mengenai Pergeseran Subjek Kepemilikan Atas Sarusun Bagi WNA

1. Pengertian Warga Negara Asing

Perundang-undangan di Indonesia, pengaturan mengenai WNA diatur dalam Undang Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Pada Undang-Undang tersebut dicantumkan mengenai pengertian dari WNA pada Pasal 1 angka 9 yaitu: “*orang bukan warga Negara Republik Indonesia*”. Karena bukan merupakan WNI, maka orang yang bermaksud masuk maupun keluar dari wilayah Negara Republik Indonesia wajib mentaati peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah Negara Republik Indonesia, yang mana dalam hal ini adalah Undang Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Lalu lintas perjalanan warga negara antar wilayah negara yang berdaulat perlu mendapat perhatian khusus. Untuk itulah dalam Undang Undang Keimigrasian diatur mengenai lalu lintas perjalanan lintas wilayah negara yang berdaulat dimana diperlukan dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku bagi WNI yang ingin keluar dari Wilayah Negara Indonesia kemudian untuk WNA yang ingin masuk ke Wilayah Negara Indonesia juga wajib memiliki dokumen berupa Visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang Undang Keimigrasian dan Perjanjian Internasional.⁸⁰

Mengenai dokumen yang diperlukan bagi WNA untuk berada di Wilayah Indonesia baik dengan tujuan sementara atau menetap diatur dalam Pasal 1 angka 18, 19, dan 21 Undang Undang Keimigrasian. Dokumen tersebut antara lain ialah Visa, Tanda Masuk, dan Ijin Tinggal. Visa adalah keterangan

⁸⁰ Lihat Pasal 8 ayat (1), dan ayat (2) UU No 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi WNA untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian izin tinggal.

Sedangkan Tanda Masuk adalah tanda tertentu berupa cap yang dibubuhkan pada Dokumen Perjanjian WNI dan WNA, baik manual maupun elektronik, yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi sebagai tanda bahwa yang bersangkutan masuk Wilayah Indonesia. Kemudian yang dimaksudkan dengan Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada WNA oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia.

Visa, Tanda Masuk, dan Ijin Tinggal dapat diberikan kepada orang asing apabila telah memenuhi syarat dan ketentuan sebagaimana yang diacantumkan dalam Pasal 35 hingga Pasal 41 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Pihak Negara, dalam hal ini Pejabat Imigrasi berperan besar dalam bidang Keimigrasian terutama dalam menentukan kebijakan mengatur lalu lintas orang asing yang diantara kebijakannya itu berhubungan dengan pembedaan antara WNI dan WNA.⁸¹

Seseorang yang menjadi anggota atau warga suatu negara haruslah ditentukan oleh Undang-Undang yang dibuat oleh negara tersebut. Sebelum negara menentukan siapa saja yang menjadi warga negaranya, terlebih dahulu

⁸¹ Koerniatmono Soetopawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2004, Hlm 84

negara harus mengakui bahwa setiap orang berhak memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara yang meninggalkannya serta berhak kembali sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, pernyataan ini mengandung makna bahwa orang-orang yang tinggal di wilayah negara dapat diklasifikasikan menjadi :⁸²

- a. WNI, adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara;
- b. Penduduk, yaitu orang-orang yang tinggal dalam negara bersifat sementara sesuai dengan Visa (surat izin untuk memasuki suatu negara dan tinggal sementara yang diberikan oleh pejabat suatu negara yang dituju) yang diberikan negara melalui kantor imigrasi.

Menurut Herlin,⁸³ hak dan kewajiban WNA yang berada di Indonesia adalah :

- a. Wajib tunduk pada peraturan perundang-undangan di Indonesia;
- b. Berhak menerima perlindungan atas dirinya dan hartanya;
- c. Tidak berhak untuk dipilih dan memilih (dalam kaitannya dengan hal politik);
- d. Tidak berkewajiban ikut serta membela negara Indonesia.

⁸² Indah Susanti, *Penegakan Hukum Atas Penyalahgunaan Ijin Tinggal Orang Asing di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta*, Thesis, FH UGM Program Studi Megister Hukum. Yogyakarta, 2014, Hlm 28

⁸³ Herlin Wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Bayu Publishing, Malang, 2011, Hlm 117

2. Pergeseran Subjek Hak Bagi Warga Negara Asing

Hak-hak perdata bagi WNA yang berada di Wilayah Indonesia tetap diakui oleh Negara Indonesia serta dijamin oleh Undang-Undang. Di antara hak-hak perdata yang dimiliki, antara lain WNA mempunyai hak untuk melakukan jual-beli berbagai jenis barang termasuk membeli tanah yang berstatus Hak Pakai untuk membangun tempat tinggal. Selain itu mempunyai hak untuk melakukan perkawinan dan dapat memilih WNI sebagai pasangannya. Kemudian dengan perkawinan itu, WNA mempunyai hak untuk memperoleh kewarganegaraan Negara Indonesia. Jika WNA bekerja di Indonesia, ia juga memiliki hak untuk menerima upah atau gaji dan kesejahteraan lainnya.⁸⁴

Hak WNA perlu mendapatkan perhatian lebih mendalam ialah mengenai hak atas tanah dan bangunan. Politik hukum tanah nasional yang mendasar terdapat dalam alinea ke 4 Pembukaan UUD NRI 1945, yang berbunyi: *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”* Politik hukum tersebut diwujudkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Lebih lanjut politik hukum ini dijabarkan dalam berbagai kebijakan

⁸⁴ Gatot Supramono, *Hukum Orang Asing di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm 3

pembangunan dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan/penggunaan tanah.

Dengan kata lain perwujudan dari politik hukum tanah nasional tersebut kemudian menentukan bahwa WNA juga boleh mendapatkan manfaat atas tanah di wilayah Indonesia. Kepentingan WNA untuk dapat memiliki tanah di Indonesia telah diakomodir dalam Pasal 42 dan 45 UUPA. Pasal ini menentukan bahwa WNA yang berkedudukan di Indonesia dan Badan Hukum Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia dapat diberikan Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan. WNA tidak boleh memiliki hak atas tanah selain yang telah ditentukan guna mencapaisebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu UUPA mengatur larangan kepemilikan tanah Hak Milik oleh orang asing.⁸⁵

Berkaitan dengan kepemilikan tanah status Hak Milik, UUPA telah memberi batasan dengan berpedoman pada prinsip ekonomi berbasis nasionalis sesuai dengan cita-cita UUD NKRI Tahun 1945. Sehingga kepemilikan tanah dengan status Hak Milik (subjek Hak Milik) atas tanah ialah WNI, Bank Pemerintah, Badan Keagamaan, dan Badan Sosial. Akan tetapi berkaitan dengan rumah susun yang notabene memiliki keterikatan dengan hukum pertanahan, terjadi pergeseran subjek berkaitan dengan Hak Milik. Pengaturan mengenai rumah susun membolehkan kepemilikan atas sarusun dengan status Hak Milik oleh WNA, namun dengan persyaratan

⁸⁵ FX Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing; Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta, 2015, Hlm 5

bahwa status hak atas tanah dimana bangunan rumah susun tersebut harus berstatus hak yang dibolehkan kepemilikannya oleh WNA, yang dalam hal ini ialah berstatus Hak Pakai.

Yang dimaksud dengan Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberikan wewenang atau kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya, atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.

Sebagai konsekuensi dari asas pemisahan horizontal, yakni pemilikan bangunan yang terpisah dari penguasaan tanahnya, maka terhadap WNA dapat diberikan Hak Pakai.⁸⁶ Dalam perkembangannya, kajian mengenai Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun dan kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Kepemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing, secara hukum orang-orang atau badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia dimungkinkan memiliki sarusun, asal mereka memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah bersama di atas mana bangunan gedungnya berdiri. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pada prinsipnya orang dan

⁸⁶ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2006, Hlm 157

badan-badan hukum asing dapat memiliki sarusun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai.

Saat ini memang mengenai kriteria rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No 103 Tahun 2015 yaitu:

- 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 PPAT.
- b. Sarusun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia yang tercantum dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 325, dimana ada ketentuan mendasar yang berubah mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian orang asing. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut pada Pasal 5 dikatakan bahwa “Orang Asing diberikan Hak Pakai untuk rumah tunggal baru dan Hak Milik atas sarusun di atas Hak Pakai untuk sarusun pembelian unit baru”.

Berdasarkan ulasan mengenai pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh WNA yang berkedudukan di Indonesia, WNA dapat memiliki Hak Milik atas rumah susun dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan. Artinya penerapan asas pemisahan horizontal dalam pemaknaan sarusun pada dasarnya telah diimplementasikan. Namun

perlu kajian dan aturan yang spesifik dan ketat agar tidak menimbulkan problema mengenai kemakmuran rakyat Indonesia atas kepemilikan sarusun bagi WNA ini.

Syarat utama WNA dapat memiliki Hak Miliki atas sarusun atau hunian ialah WNA yang memegang izin tinggal di Indonesia. Izin tinggal ini dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2005 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian dibagi menjadi 2 (dua) yakni, Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap. Izin Tinggal Terbatas adalah izin yang diberikan pada orang asing pemegang Izin Tinggal Sementara. Menurut pasal 31 Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, Izin Tinggal Terbatas sendiri adalah salah satu jenis izin keimigrasian yang diberikan pada orang asing untuk tinggal di wilayah Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu yang terbatas. Orang asing yang boleh mendapatkan izin tinggal terbatas adalah:

- a. Orang asing pemegang Visa Tinggal Terbatas;
- b. Orang asing pemegang Visa Terbatas;
- c. Orang asing yang bekerja sebagai nakhoda, anak buah kapal di kapal atau alat apung atau sebagai tenaga ahli pada kapal atau alat apung yang langsung bekerja di perairan nusantara, laut teritorial atau pada instalasi landas kontinen atau pada zone ekonomi eksklusif.

Sedangkan Izin Tinggal Tetap dapat diberikan kepada orang asing pemegang Visa Tinggal Terbatas dan orang asing pemegang Visa Terbatas yang telah tinggal di Indonesia sekurang-kurangnya lima tahun berturut-turut dihitung sejak tanggal diberikannya Izin Tinggal Terbatas. Jadi, Izin Tinggal Tetap diperoleh sebagai alih status dari izin Tinggal Terbatas. Pengalihan Alih Status tersebut dapat diberikan atas dasar permohonan orang asing yang bersangkutan.

Untuk pemilik hunian rumah atau sarusun, WNA pemilik izin tinggal ialah pemilik Kartu Izin Tinggal Tetap, selain itu, WNA tersebut juga harus memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi di Indonesia sebagaimana tercantum di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia Pasal 1 angka 1 dijelaskan mengenai orang asing yang diperbolehkan memiliki rumah tinggal atau hunian adalah orang yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi di Indonesia. Peraturan Pemerintah ini juga menetapkan bahwa rumah tunggal yang diberikan di atas tanah Hak Pakai yang dapat dimiliki WNA diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Dalam hal jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud berakhir, Hak Pakai dapat diperbaharui untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.

Adapun rumah tunggal di atas tanah Hak Pakai di atas Tanah Hak Milik yang dikuasai berdasarkan perjanjian sebagaimana dimaksud diberikan Hak

Pakai untuk jangka waktu yang disepakati tidak lebih lama dari 30 (tiga puluh) tahun. Hak Pakai dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun sesuai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah, dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sesuai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah. Perlu dicermati, bahwa perpanjangan dan pembaharuan sebagaimana dijelaskan di atas dilaksanakan sepanjang WNA masih memiliki izin tinggal di Indonesia.⁸⁷ Bila WNA tersebut meninggal dunia, hunian mereka dapat diwariskan. Tetapi ahli waris harus mempunyai izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (1) angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 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, perolehan rumah tunggal atau sarusun untuk dimiliki oleh WNA pemegang izin tinggal di Indonesia dapat dilakukan dengan :⁸⁸

- a. Membeli rumah tunggal di atas tanah Hak Pakai atas:
 - 1) Tanah negara;
 - 2) Hak Pengelolaan; atau
 - 3) Hak Milik.

⁸⁷ Lihat Pasal 8

⁸⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia

- b. Membeli sarusun di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara atau Hak Pengelolaan.

Dalam Permen ini dicantumkan juga mengenai pembatasan atas kepemilikan rumah tinggal atau hunian oleh WNA. *Pertama*, mengenai status rumah tunggal atau sarusun, yaitu merupakan pembelian unit baru berupa bangunan baru yang dibeli langsung dari pihak pengembang/pemilik tanah dan bukan merupakan pembelian dari tangan kedua. *Kedua*, mengenai harga rumah tinggal atau hunian. Batasan rumah yang boleh dibeli beragam sesuai dengan daerah masing-masing yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Agraria tersebut.⁸⁹

Pembatasan harga atau nilai properti yang dapat dimiliki oleh WNA di gambarkan dalam Peraturan Menteri tersebut berada di kisaran harga Rp 5.000.000.000 (lima milyar rupiah) hingga Rp 10.000.000.000 (sepuluh milyar rupiah). Berikut daftar harga minimal pembelian rumah tunggal atau sarusun oleh WNA yang terlampir di dalam Peraturan Menteri tersebut :

Untuk Rumah Tunggal :

Tabel 2. Harga Untuk Rumah Tunggal.

Lokasi	Harga dalam Rupiah
DKI Jakarta	10 Milyar
Banten	5 Milyar

⁸⁹ Lihat Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 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

Jawa Barat	5 Milyar
Jawa Tengah	3 Milyar
Yogyakarta	3 Milyar
Jawa Timur	5 Milyar
Bali	3 Milyar
NTB	2 Milyar
Sumatera Utara	2 Milyar
Kalimantan Timur	2 Milyar
Sulawesi Selatan	2 Milyar
Daerah lainnya	1 Milyar

Tabel 3. Harga Untuk Satuan Rumah Susun.

Lokasi	Harga dalam Rupiah
DKI Jakarta	5 Milyar
Banten	1 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

Kalimantan Timur	1 Milyar
Sulawesi Selatan	1 Milyar
Daerah lainnya	750 Juta

Mengenai WNA atau ahli waris pemilik rumah hunian yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atau berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak atas tanah tidak lagi berkedudukan di Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 menegaskan bahwa dalam jangka waktu 1 (satu) tahun, maka dia wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas rumah dan tanahnya kepada pihak yang memenuhi syarat. Apabila dalam jangka waktu tersebut di atas hak atas rumah dan tanahnya tersebut belum dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat, maka rumah akan dilelang oleh negara, kemudian dalam hal dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara, dan rumah menjadi milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, dalam hal rumah tersebut dibangun di atas tanah berdasarkan perjanjian.

D. Peralihan Hak

1. Berlakunya Undang-Undang menurut perkembangan subjek hukum peralihan hak rumah susun

Landasan hukum utama terkait dengan pemberian hak atas tanah (tanpa atau beserta bangunan) adalah UUPA. Sebagai penjabaran Hak Menguasai

dari Negara , dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA disebutkan wewenang negara untuk mengatur 3 (tiga) hak, yakni:⁹⁰

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum anatar orang-orang dengan bumi, air, dan angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan angkasa.

Ketentuan dalam Pasal 2 UUPA tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 4 UUPA yang menegaskan wewenang Negara untuk menentukan bermacam-macam hak atas tanah permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang perorangan maupun badan hukum.

Jenis-jenis hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 UUPA itu antara lain adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa untuk bangunan (Pasal 16 UUPA). Dalam kaitannya dengan subyek yang dapat diberikan dan mempunyai hak atas tanah, maka sesuai dengan asas nasionalitas yang menjadi landasan UUPA, ditentukan bahwa hanya WNI yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa (Pasal 9 Ayat (1) UUPA).

⁹⁰Lihat Pasal 2 Ayat (2) UU No 5 tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria

Apabila dihubungkan dengan Pasal 16, maka hanya WNI yang dapat mempunyai Hak Milik sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA. Dibandingkan dengan hak-hak atas tanah lainnya, Hak Milik adalah hak turun menurun, terkuat, dan terpenuh dengan mengingat fungsi sosialnya (Pasal 20 ayat (1) UUPA).

Jika WNI dapat mempunyai semua jenis hak atas tanah, maka UUPA menentukan bahwa bagi WNA yang berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia dapat diberikan Hak Pakai (Pasal 42 UUPA). Ketentuan tentang Hak Pakai dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, atas tanah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996, subyek Hak Pakai disamping 4 (empat) kategori sebagaimana ditentukan oleh UUPA (WNI, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia), ditambah dengan :

- a. Departemen, Lembaga Pemerintah Nondepartemen, dan Pemerintah Daerah;
- b. Badan-badan keagamaan dan Sosial;
- c. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional (Pasal 39 UUPA).

Hak Pakai dapat diberikan di atas Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan, tanah Hak Milik (Pasal 41 UUPA). Jangka waktu Hak Pakai adalah 25 (dua puluh lima) tahun. Terhadap Hak Pakai yang diberikan di atas Tanah Negara

dapat diperpanjang untuk jangka waktu selama 20 (dua puluh) tahun dan diperbaharui untuk jangka waktu 25 (dua puluh lima) tahun. Untuk Hak Pakai diatas tanah Hak Pengelolaan, perpanjangan dan pembaharuan haknya dapat dilakukan atas usul pemegang Hak Pengelolaan (Pasal 46 UUPA).

Hak Pakai yang terjadi diatas tanah Hak Milik tidak dapat diperpanjang, tetapi dapat diperbaharui atas kesepakatan antara pemegang Hak Palai dan pemegang Hak Milik, jadi jelaslah disini bahwa hak atas tanah dapat diberikan dan dipunyai oleh WNA adalah Hak Pakai. Pelanggaran terhadap ketentuan ini berupa perbuatan hukum yang secara langsung maupun tidak langsung bermaksud memindahkan Hak Milik kepada WNA, berakibat bahwa tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima pemilik tidak dapat di tuntutan kembali (Pasal 26 ayat (2) UUPA).⁹¹

Penguasaan tanah Hak Guna Bangunan bagi WNA , memang tidak dapat dimiliki, walaupun dalam UUPA memang tidak dengan tegas menyebutkan akibat hukum terhadap penguasaan tanah Hak Guna Bangunan secara tidak sah oleh WNA seperti dalam ketentuan tentang tanah Hak Milik (Pasal 26 ayat (2), namun secara analogi, ketentuan serupa berlaku juga terhadap penguasaan tanah Hak Guna Bangunan oleh WNA sebagaimana disebut dalam Pasal 36 Ayat (2). Dalam perkembangan, pada tahun 2011 diterbitkan

⁹¹ Lihat Pasal 26 Ayat (2) UU No 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria

Undang Undang No 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Dalam Pasal 7 Ayat (1) disebutkan bahwa pembangunan rumah susun hanya dapat dilakukan diatas tanah Hak Milik , Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah Negara (HPTN) atau Hak Pengelolaan. Di dalam Pasal 7 ayat (2) ditegaskan bahwa apabila rumah susun akan dibangun diatas tanah Hak Pengelolaan, maka penyelenggara wajib menyelesaikan status Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan. Namun disini jika rumah susun yang berdiri diatas tanah Hak Pengelolaan berstatus Hak Guna Bangunan, maka WNA tidak dapat memiliki Hak Milik atas sarusun, maka WNA tidak dapat memiliki Hak Milik atas sarusun, sehingga penyelesaiannya secara hukum dapat dilakukan agar rumah susun yang telah dibangun dan berada diatas tanah Hak Guna Bangunan itu juga dapat dipasarkan kepada WNA adalah dengan cara melepaskan Hak Guna Bangunan tersebut untuk menjadi tanah Negara dan kemudian mohon agar diubah menjadi tanah Hak Pakai.

Terhadap Hak Milik atas sarusun diberikan tanda bukti hak berupa sertifikat Hak Milik atas sarusun yang terdiri dari:⁹²

- a. Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur atas Hak Tanah Bersama
- b. Gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan, yang menunjukkan sarusun yang dimiliki

⁹² Maria S.W Sumardjono, *Alternatif Kebijakan...op.cit.*,Hlm 40

- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan (Pasal 9 UURS).

Hak Milik atas sarusun dapat beralih dan dialihkan, peralihannya dilakukan dengan Akta PPAT dan didaftarkan pada Kantor Pertanahan (Pasal 10). Rumah Susun berikutan tanah tempat bangunan itu berdir dan Hak Milik atas sarusun dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hipotik atau fidusia (Pasal 12 dan 13 UURS). Dalam perkembangannya, dengan berlakunya Undang Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah (UUHT), maka sesuai dengan pasal 27, rumah susun dan Hak Milik atas sarusun, peralihan dan pembebanannya di daftar menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Oleh karena penghuni rumah susun menyangkut kepentingan dan kehidupan orang banyak, maka sebelum sarusun itu dijual harus diperoleh izin layak huni dari pemerintah daerah yang bersangkutan (Pasal 18 UURS). Penghuni rumah susun wajib membentuk perhimpunan penghuni untuk mengurus kepentingan bersama para pemilik dan penghuni (Pasal 19 UURS).

BAB III

PROSES DAN MEKANISME PENGUATAN HAK MILIK SATUAN UNIT RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING

A. Penguatan Hak Milik Sarusun Bagi Warga Negara Asing Sebagai Implementasi Asas Pemisahan Horizontal Pada Rumah Susun

1. Hak Milik Atas Rumah Susun Bagi Orang Asing

Teori hukum pertanahan Indonesia mengenal dan menerapkan asas pemisahan horizontal. Asas ini kemudian juga dianut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai aturan pokok dalam bidang pertanahan di Indonesia. Disisi lain asas pemisahan horizontal juga harus berjalan beriringan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “ bumi ,air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Semua tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi Bangsa Indonesia.⁹³ Tanah kepunyaan bersama bangsa Indonesia tersebut penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, dengan amanat, untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Berkaitan dengan hal tersebut UUPA menegaskan bahwa kepemilikan

⁹³ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

atas tanah dengan status Hak Milik hanya bisa dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI), dengan kata lain berdasarkan aspek kepentingan ekonomi, paham yang dianut dalam UUD NKRI lebih mengarah kepada asas perlekatan.

Berdasarkan aturan pokok agraria, subjek Hak Milik atas tanah dibagi menjadi dua, yaitu perseorangan dan badan hukum. Subjek Hak Milik atas tanah perseorangan dengan jelas di cantumkan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA “hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik”. Ketentuan ini menentukan perseorangan yang hanya berkewarganegaraan Indonesia yang dapat mempunyai tanah Hak Milik. Sedangkan untuk subjek Hak Milik berupa badan hukum, dalam UUPA Pasal 21 ayat (2) menyatakan “Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya”.⁹⁴

Pasal 9 UUPA, menyatakan bahwa hanya orang-orang WNI saja yang dimungkinkan mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan tanah bersama tersebut. Yang dimaksud dengan “ hubungan yang sepenuhnya adalah menguasai dan menggunakan tanah yang bersangkutan dengan Hak Milik (Pasal 21 ayat (1) UUPA). Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak

⁹⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2006, Hlm 93

atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.⁹⁵

Ketika berada pada kondisi yang sangat khusus, orang-orang asing boleh menguasai dan menggunakan tanah dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan, dan itupun hanya selama satu tahun, yaitu orang-orang WNI yang berganti kewarganegaraan dan orang-orang asing yang memperolehnya dengan pewarisan *ab intestate* (Pasal 21 ayat (3), Pasal 30 ayat (2) dan Pasal 36 (2) UUPA. Pasal 21 mengatur tentang subjek hukum yang dapat memiliki tanah Hak Milik, yaitu hanya WNI dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah, dan untuk tanah Hak Guna Bangunan menurut Pasal 36 dapat dipunyai oleh WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia sedangkan untuk tanah Hak Pakai juga dapat dimiliki oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia dan badan-badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.⁹⁶

Hak Milik atas tanah terpisah dengan hak atas benda yang ada di atasnya. Hal ini dikenal dengan asas pemisahan horizontal. Asas pemisahan horizontal adalah kebalikan dari asas pelekatan yang mengatakan bangunan dan tanaman merupakan satu kesatuan dengan tanah. Sebaliknya, asas pemisahan horizontal menyatakan bangunan dan tanaman bukan merupakan bagian dari

⁹⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2013, Hlm 92

⁹⁶ Adrian Sutedi, *Hukum Rumah...op.cit.*, Hlm 264

tanah. Konsekuensinya hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

Jika mengkaji penerapan asas pemisahan horizontal ini, dapat dengan jelas dilihat dalam pemberian Hak Milik atas rumah susun bagi WNA. Hal ini menjadi implementasi yang nyata dalam penerapan asas pemisahan horizontal yang mana memisahkan antara tanah dan segala macam yang ada di atasnya. Memang di dalam kajian hukum perdata, di dalam KUH Perdata menganut asas perlekatan dimana dalam asas ini yang dikenal dalam KUH Perdata terdiri atas perlekatan secara mendatar dan perlekatan secara tegak lurus (*vertical*). Perlekatan secara horizontal (mendatar) melekatkan suatu benda sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari benda pokoknya (Pasal 589 KUH Perdata) atau balkon rumah induknya (Pasal 588 KUH Perdata). Berdasarkan asas perlekatan itu, pemilik benda pokok merupakan pemilik benda ikutan dan secara hukum benda ikutan itu mengikut benda pokoknya. Sebaliknya pelekatan vertikal adalah perlekatan secara tegak lurus yang melekatkan semua benda yang ada di atas maupun di dalam tanah sebagai benda pokoknya.⁹⁷

Penunjukkan hukum adat sebagai dasar utama dalam pembentukan hukum agraria nasional dapat disimpulkan dalam konsideran UUPA di bawah

⁹⁷ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 571 isinya adalah Hak milik atas sebidang tanah mengandung di dalamnya, kepemilikan atas segala apa yang ada di atasnya dan di dalam tanah. Di atas tanah bolehlah sipemilik mengusahakan segala tanaman dan mendirikan setiap bangunan yang disukai, dengan tak mengurangi akan beberapa pengecualian tersebut dalam bab keempat dan keenam buku ini. Di bawah tanah bolehlah ia membuat dan mengali sesuka hati dan memiliki segala hasil yang diperoleh karena penggalian itu, dengan tak mengurangi akan perubahan-perubahan yang kiranya harus diadakan berhubung dengan perundang-undangan dan peraturan pemerintah tentang pertambangan, pengambilan bara, sampah dan sebagainya.

perkataan “Berpendapat” huruf a, yaitu : “bahwa berhubungan dengan apa yang disebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana, dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, asas pemisahan horizontal adalah asas yang diterapkan dalam UUPA sebagaimana juga diterapkan dalam hukum adat yang berkaitan dengan tanah. Asas pemisahan horizontal ini dapat dijumpai pada Pasal 44 ayat (1) UUPA, yaitu “Seorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya, sejumlah uang sebagai uang sewa”.

Lahirnya Undang-Undang sebagai aturan yang mengatur mengenai rumah susun yang dimulai pada tahun 1985 dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, secara hukum telah diterapkan asas pemisahan horizontal. Jika mengkaji Undang-Undang tersebut, maka hukum kita memungkinkan WNA yang berkedudukan di Indonesia memiliki satuan unit rumah susun, asal mereka memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah bersama di atas mana bangunan gedungnya berdiri. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pada prinsipnya WNA dapat memiliki sarusun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai.

2. Penguasaan Rumah Susun Oleh Orang Asing Sebelum Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun

Sebagai pendukung ekonomi yang cukup signifikan, penjualan terhadap properti berupa satuan rumah susun atau apartemen tidak bisa dianggap mudah. Di banyak negara, pondasai pertumbuhan ekonominya selalu dihubungkan dengan pertumbuhan penjualan apartemen. Hal tersebut karena banyak aspek yang terkait erat dengan industri apartemen atau yang sering disebut sebagai *multiplayer effect*.⁹⁸

Berkaitan dengan hak tersebut, kesempatan memiliki rumah bagi orang asing dan badan hukum asing diharapkan dapat pula mendukung deregulasi yang dikeluarkan Pemerintah di bidang penanaman modal asing, yang memberikan izin investasi modal asing antara 30 (tiga puluh) hingga 60 (enam puluh) tahun. Dengan penanaman modal jangka panjang akan banyak orang asing yang perlu tinggal cukup lama di Indonesia, sehingga pemilikan rumah akan lebih menguntungkan bagi mereka daripada menyewa atau mengontrak. Dengan demikian, kesempatan memiliki rumah bagi orang asing diharapkan dapat meningkatkan daya saing Indonesia dalam menarik investasi modal asing. Sementara itu banyaknya orang asing yang memerlukan rumah akan meningkatkan kesempatan berusaha dan kesempatan kerja di bidang pembangunan perumahan dan akan menambah pemasukan devisa dari orang asing yang membeli rumah.⁹⁹

⁹⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm 336

⁹⁹ *Ibid.*, Hlm 264

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, regulasi hukum mengenai kepemilikan sarusun bagi WNA belum ada. Sehingga praktik yang terjadi dalam penguasaan sarusun bagi WNA dapat dilakukan dengan beberapa alternatif pemecahan masalah (solusi) antara lain :¹⁰⁰

a. Sewa-menyewa

Konsep sewa-menyewa jangka panjang (*long term lease*) yang dipraktikkan oleh beberapa pemilik rumah susun (pengembang dan pada dasarnya konsep ini juga tidak mengalihkan kepemilikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman) telah mengatur mengenai sewa-menyewa khususnya pada pasal 12 UU tersebut.

b. Sewa-menyewa dengan kemungkinan konversi menjadi jual beli (*convertible lease*)

Konsep dasar dari transaksi ini adalah sepenuhnya berpedoman kepada perjanjian sewa-menyewa biasa, namun dengan beberapa kondisi antara lain, yaitu :

- 1) Harga sewa diperhitungkan sebagai cicilan harga pembelian apabila konversi sewa menjadi konsep pemilikan dimungkinkan di kemudian hari;

¹⁰⁰ Hutagalung Arie S, "Pemilikan Satuan unit rumah susun Oleh WNA", makalah yang dipresentasikan pada *Legal Training Wrkshop Introduction to Alternative Economic Law Teaching Methods* di FH-UI, tanggal 9 Juni 1991, oleh *Economic Law Improvement and Procurement System* (USAID-Menko Ekku Wasbang) dalam *Ibid.*, Hlm 265-267

- 2) Penyewa diberikan hak yang penuh untuk menghuni apartemen termasuk pengurusan penghunian;
- 3) Pengalihan hak sewa/*sub-lease* kepada pihak ketiga dan sebagainya.

Hal yang perlu diperhatikan bahwa konsep *convertible lease* tersebut sebagaimana *long term lease*, secara hukum juga tidak memindahkan kepemilikan apartemen/rumah susun tetap berada di tangan yang menyewakan atau pengembang, hanya saja disini diperjanjikan kemungkinan untuk mengkonversi hubungan “sewa-menyewa” menjadi jual-beli. Dengan kata lain, hak-hak diberikan kepada penyewa di atas merupakan suatu “paket istimewa secara kontraktual” tanpa harus mengesampingkan Pasal 26 ayat (2) UUPA.

c. *Nominee/Trustee*

Konsep trustee/nominee ini, merupakan kemampuan seseorang untuk melakukan asosiasi (berhubungan) satu sama lain, kemampuan berasosiasi menjadi modal sangat penting bagi kehidupan ekonomi dan sosial, karena masing-masing mempunyai aspek ekonomi dan sosial. Kemampuan ini sangat tergantung pada suatu kondisi yang komunitas itu saling berbagi mencari titik temu norma-norma dan nilai-nilai bersama, titik temu norma-norma dan nilai-nilai bersama ini akan menimbulkan kepercayaan. WNA menempati satuan rumah susun karena adanya aspek eksistensi antara ekonomi dan sosial, bertemunya aspek ekonomi dan sosial itulah menimbulkan etis-normatif yang disebut kepercayaan,

kepercayaan merupakan bertemunya titik norma-norma yang dianggap untuk kepentingan bersama. Ketika membuat perjanjian sewa, maka tidak melihat siapa subjeknya karena menurut aspek sosial dianggap sama antara WNI dan WNA.¹⁰¹ Jadi dapat dikatakan bahwa orang asing hanya sebatas menguasai namun bukan memiliki.

Penguasaan atas rumah susun yang dilakukan dengan berbagai cara sebagaimana dijelaskan di atas, merupakan perbuatan hukum yang dilakukan agar orang asing dapat menguasai sarusun di Indonesia yang mana kala itu Undang-Undang mengenai rumah susun belum di bentuk. Secara garis besar, WNA berdasarkan UUPA hanya memiliki dua Hak yang berkaitan dengan tanah, yakni Hak Pakai dan Hak Sewa.¹⁰² Jadi selama penggunaan Hak tersebut tetap konsisten dan tidak merubah status Hak yang dimiliki orang asing berkaitan dengan tanah, maka tidak bertentangan dengan UUPA.

Jika dikaji dari pembahasan mengenai penyewaan pada masa sebelum adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, masalah penyewaan rumah tempat tinggal maupun rumah susun menggunakan dasar hukum yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 6 Tahun 1962 tentang Pokok-Pokok Perumahan.

Berkaitan dengan aspek sewa-menyewa, maka dasar hukum yang digunakan sebelum tahun 1985 ialah Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun

¹⁰¹ Francis Fukuyama, "Trust Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran", Yogyakarta : Penerbit Qalam, (2007), hlm. 12-13.

¹⁰² Lihat Pasal 42 ayat (2) huruf b dan Pasal 45 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan yang mana kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan.

Jika mengkaji alternatif penguasaan rumah susun oleh WNA sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, alternatif dengan Konsep sewa-menyewa jangka panjang (*long term lease*) yang dipraktikkan pada dasarnya dibolehkan oleh peraturan perundang-undangan. Hubungan sewa-menyewa terhadap rumah susun pada masa itu masih mengikuti regulasi sewa-menyewa atas perumahan yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, konsep sewa-menyewa jangka panjang (*long term lease*) dimungkinkan, dalam arti tidak bertentangan dengan hukum.

Pasal 4 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan disebutkan bahwa “*Dalam hubungan sewa-menyewa pada umumnya berlaku hukum tentang sewa-menyewa, kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan ini*”. Artinya peraturan pemerintah ini juga menerapkan hubungan sewa-menyewa dalam KUH Perdata, yaitu jika dikaitkan dengan konsep sewa-menyewa jangka panjang (*long term lease*) dimungkinkan. Jangka waktu sewa menyewa berdasarkan rumusan dari Pasal

1584 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dikatakan bahwa sewa-menyewa itu berlangsung selama waktu tertentu, yang berarti bahwa dalam perjanjian sewa-menyewa harus selalu ditentukan jangka waktu tertentu, tetapi dalam perjanjian sewa menyewa itu dapat juga tidak ditetapkan suatu jangka waktu tertentu asalkan sudah disetujui harga sewa satu bulan dan lain-lain. Dengan pembahasan tersebut, secara hukum, konsep sewa-menyewa jangka panjang (*long term lease*) diperbolehkan asalkan unsur-unsur dan syarat sahnya perjanjian terpenuhi.

Selanjutnya mengenai konsep sewa-menyewa dengan kemungkinan konversi menjadi jual beli (*convertible lease*). Perlu dicermati bahwa konsep sewa-menyewa dengan kemungkinan konversi menjadi jual beli (*convertible lease*) yang dipraktikkan dalam rumah susun sebelum lahirnya undang-undang rumah susun pada dasarnya sama dengan konsep sewa-menyewa jangka panjang (*long term lease*), secara hukum juga tidak memindahkan kepemilikan apartemen/rumah susun tetap berada di tangan yang menyewakan atau pengembang.

Hubungan sewa-menyewa tersebut adalah sewa-menyewa murni dengan memuat suatu paket istimewa secara kontraktual dan karenanya tidak dapat dikategorikan sebagai “pemindahan Hak Milik yang tidak langsung” penguasaan Hak Milik atas rumah susun tersebut tidak menyalahi ketentuan Pasal 26 ayat (2) UUPA karena pemiliknya tetap.

Kepemilikan atau penguasaan rumah susun bagi orang asing memang telah diregulasikan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun sebagai cikal bakal kepemilikan atas sarusun bagi WNA. Namun sebelum membahas uraian dalam undang-undang tersebut, perlu juga diketahui beberapa pandangan perbandingan tentang kepemilikan rumah susun dan sarusun oleh WNA yang diterapkan di luar negeri yakni antara lain:

a. Singapura

Pihak asing boleh memiliki tanpa ada batasan (*no restriction*) untuk rumah susun atau *condominium* jika dibangun di atas 4 lantai;

b. Australia

Dahulu orang asing boleh memiliki tanpa ada batasan (*no restriction*). Harga *property* naik karena investasi dari Jepang, sehingga menyebabkan penduduk lokal tidak bisa membeli. Sejak 1990, orang asing hanya diperbolehkan membeli *new property* dengan *no restriction*. *Used property* masih diperbolehkan jika *property* tersebut berbentuk *resort* yang sangat kompleks.

c. Malaysia

Dahulu orang asing tidak boleh membeli, tetapi sejak tahun 1993, orang asing boleh membeli rumah/rumah susun dengan kondisi tertentu yakni :

- 1) Tidak boleh dijual selama 3 (tiga) tahun untuk harga \$ 80,000 (delapan puluh ribu dollar) sampai dengan \$ 300,000 (tiga ratus ribu

dollar). Untuk harga di atas \$ 300,000 (tiga ratus ribu dollar) tidak ada larangan;

- 2) Hanya boleh 1 unit per keluarga;
- 3) Pajak dikenakan 35% (tiga puluh lima persen);
- 4) Kredit Perumahan Rakyat (KPR) lokal tidak dimungkinkan (harus *off shore*).

Uraian mengenai kepemilikan rumah susun bagi orang asing di berbagai negara tersebut di atas juga di terapkan di Indonesia. Pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, menegaskan bahwa rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah yang berstatus Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah Negara, Atau Hak Pengelolaan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun

Menurut ketentuan, bahwa pemilik rumah susun dan sarusun harus memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanahnya, sehingga pemilikannya terbatas kepada orang-orang yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah di mana rumah susun itu dibangun. Misalnya, rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Milik hanya terbatas pemilikannya pada perseorangan WNI dan badan-badan hukum yang ditunjuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, yaitu bank-bank milik negara, perhimpunan, koperasi, pertanian, badan-badan keagamaan,

badan-badan sosial yang ditunjuk pemerintah setelah mendengar Menteri yang bersangkutan.

Jika rumah susun itu dibangun di atas tanah Hak Guna Bangunan, maka sarusun tersebut dapat dimiliki oleh baik perseorangan maupun badan hukum yang memenuhi syarat seperti yang ditentukan dalam Pasal 36 UUPA. Demikian juga dengan pembangunan rumah susun di atas tanah Hak Pakai, maka sarusun dapat dimiliki oleh selain perseorangan dan badan hukum Indonesia, juga dapat dimiliki oleh orang asing, sehingga orang asing hanya dapat memiliki sarusun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai.

Persyaratan kepemilikan rumah susun bagi WNA dengan status Hak Milik tidak hanya sebatas berkaitan dengan status tanah Hak Milik. Dalam peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yakni Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Tempat Hunian bagi Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia, dalam Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 41 Tahun 1996 tersebut menentukan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat memiliki sebuah rumah untuk tempat tinggal atau hunian dengan hak atas tanah tertentu.

Kepemilikan atas rumah bagi WNA dibatasi hanya untuk 1 (satu) unit, tujuannya ialah untuk menjaga agar kesempatan pemilikan tersebut tidak

menyimpang dari tujuan, yaitu sekedar memberikan dukungan yang wajar bagi penyelenggaraan usaha orang asing tersebut di Indonesia.¹⁰³

Berdasarkan Surat Edaran Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 110-2871 tanggal 8 Oktober 1996 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing menyatakan bahwa dengan adanya batasan kepemilikan atas rumah bagi orang asing yakni hanya boleh memiliki 1 (satu) unit maka untuk memastikan hal ini kepada orang asing yang akan membeli rumah di Indonesia hendaknya diminta untuk membuat pernyataan bahwa yang bersangkutan tidak memiliki rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia pada saat melakukan perbuatan hukum pembelian rumah tempat tinggal atau hunian.

Syarat utama lain yang harus dipenuhi bagi WNA yang ingin memiliki sebuah rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia, yakni tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Tempat Hunian bagi Orang Asing yakni, selain berkedudukan di Indonesia orang asing yang kehadirannya di Indonesia harus memberikan manfaat bagi pembangunan nasional.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, ada 2 (dua) komponen utama yang harus dipenuhi oleh orang asing yang dapat memiliki sebuah rumah untuk

¹⁰³ Lihat Penjelasan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Tempat Hunian Bagi Orang Asing

tempat tinggal atau hunian selain daripada status tanah yang dilekatkan dengan Hak Milik yaitu :

a. Berkedudukan di Indonesia

Arti berkedudukan di Indonesia dijabarkan sebagai berikut :¹⁰⁴

- 1) Secara konkret, tidak perlu harus sama dengan tempat kediaman atau domisili. Di bidang ekonomi misalnya orang asing dapat memiliki kepentingan yang harus dipelihara tanpa harus menunggu secara fisik, apalagi untuk waktu panjang dan secara terus-menerus.
- 2) Kemajuan dibidang teknologi transportasi dan komunikasi, memungkinkan orang memelihara kepentingan di negara lain tanpa harus menunggu sendiri. Kadangkala 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 dan memelihara kepentingannya.

b. Orang asing tersebut harus memberikan manfaat bagi pembangunan nasional

Ketentuan ini dimaksudkan bahwa pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing tersebut tidak boleh dilihat semata-mata dari kepentingan orang asing yang bersangkutan, tetapi lebih dari itu

¹⁰⁴ Muhyanto, "Persyaratan Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing", Makalah, Hlm 3 dalam Adrian Sutedi, *Hukum Rumah...op.cit.*, Hlm 269

kehadirannya di Indonesia harus memberikan manfaat atau kontribusi terhadap pembangunan nasional.¹⁰⁵

Kemudian syarat lain berkaitan dengan kepemilikan rumah untuk tempat tinggal atau hunian bagi orang asing ialah berkaitan dengan tanah yang telah dibahas sebelumnya yaitu tanah tempat bangunan rumah yang berada harus merupakan tanah dengan status Hak Pakai. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Tempat Hunian bagi Orang Asing dijabarkan lebih spesifik mengenai status tanah Hak Pakai ini ialah :

- a. rumah yang berdiri sendiri yang dibangun di atas bidang tanah :
 - 1) Hak Pakai atas tanah negara
 - 2) Yang dikuasai berdasarkan perjanjian pemegang hak atas tanah
- b. Sarusun yang dibangun di atas bidang tanah Hak Pakai atas tanah negara.

Berdasarkan praktek hukum, penguasaan atas bidang tanah juga dapat berlangsung berdasar perjanjian yang kemudian melahirkan hak-hak baru yang bersifat turunan atas tanah yang sebelumnya telah dimiliki dengan hak tertentu. Dalam batas-batas yang masih dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, praktek tersebut perlu diperhatikan dalam kaitannya dengan kemungkinan pemilikan rumah hunian terutama rumah susun bagi orang asing di Indonesia.

¹⁰⁵ Lihat Penjelasan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Tempat Hunian Bagi Orang Asing

Ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Tempat Hunian bagi Orang Asing tersebut jika dikaitkan dengan UUPA sebagaimana diatur dalam Pasal 42 adalah memang dimungkinkan adalah pemilikan Hak Pakai atas tanah negara untuk orang asing. Dengan demikian pemilikan Hak Pakai bukan atas tanah negara yang lazim dikenal sebagai Hak Pakai Khusus adalah tidak dimungkinkan dimiliki oleh orang asing.¹⁰⁶

Ketentuan tersebut di atas mengisyaratkan bahwa seandainya jenis rumah tempat tinggal atau hunian yang akan dibeli oleh orang asing berupa sarusun, maka tidak ada pilihan lagi bagi orang asing yaitu harus membeli Hak Milik atas sarusun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara. Dengan kata lain sarusun yang dibangun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pengelolaan tidak dapat dimiliki oleh orang asing.¹⁰⁷

Kriteria pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian tersebut di atas masih bersifat umum sehingga memerlukan adanya kejelasan tentang rumah tempat tinggal atau hunian yang bagaimana sebenarnya yang dapat dimiliki oleh orang asing.

Penjelasan tentang kriteria rumah tempat tinggal atau hunian tersebut dapat dilihat di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) 41 Tahun 1996 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian

¹⁰⁶ Muhammad Yami Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Kepemilikan Properti Di Indonesia, Termasuk Kepemilikan Rumah Oleh Orang Asing*, Mandar Maju, Bandung, 2013, Hlm 85

¹⁰⁷ *Ibid.*, Hlm 88

oleh Orang Asing yang menyebutkan bahwa rumah yang dapat dibangun atau dibeli dan sarusun yang dapat dibeli oleh orang asing adalah rumah atau sarusun yang tidak termasuk klasifikasi rumah sederhana atau rumah sangat sederhana.

Rumah susun di Indonesia dikenal 3 (tiga) macam yakni sebagai berikut :¹⁰⁸

- a. Rumah Susun Sederhana (Rusuna), yang pada umumnya dihuni oleh golongan kurang mampu. Biasanya dijual atau disewakan oleh Perumnas (BUMN);
- b. Rumah Susun Menengah (Apartemen), biasanya dijual atau disewakan oleh Perumnas/Pengembang swasta kepada masyarakat konsumen menengah kebawah;
- c. Rumah Susun Mewah (Kondominium), selain dijual kepada masyarakat menengah ke atas juga kepada orang asing atau *expatriate* oleh pengembang swasta.

Mengenai kepemilikan rumah/sarusun bagi WNA juga diatur beberapa pembatasan, meskipun rumah/sarusun tersebut telah dimiliki oleh orang asing dengan Hak Milik. Pembatasan pemilikan rumah/sarusun oleh WNA antara lain:

- a. Rumah/sarusun harus dihuni sendiri;
- b. Harus dihuni selama seurang-kurangnya 30 (tiga puluh) hari secara kumulatif dalam satu tahun kalender;

¹⁰⁸ M. Rizal Alif, *Analisa Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan unit rumah susun di Dalam Keangka Hukum Benda*, CV Nuansa Aulia, Bandung, 2009, Hlm 71

- c. Rumah dapat disewakan melalui perusahaan Indonesia berdasarkan perjanjian antara orang asing sebagai pemilik rumah dengan perusahaan tersebut.

Orang asing selaku pemilik atas rumah/sarusun di Indonesia tersebut tidak memenuhi syarat berkedudukan di Indonesia, maka dalam waktu paling lama satu tahun wajib mengalihkan haknya kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

4. Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011

Melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun beserta peraturan pelaksanaannya yang berkaitan dengan kepemilikan sarusun bagi orang asing, sesungguhnya telah membuka pintu kepemilikan atas rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing termasuk juga rumah susun dengan berbagai macam syarat-syarat yang telah tercantum pada peraturan-peraturan tersebut.

Akan tetapi ketentuan mengenai rumah susun yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dalam perkembangannya, undang-undang tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum, kebutuhan setiap orang dalam penghunian, kepemilikan, dan pemanfaatan rumah susun. Di samping itu, pengaruh globalisasi, budaya, dan kehidupan masyarakat serta dinamika masyarakat

menjadikan Undang-Undang tersebut tidak memadai lagi sebagai pedoman dalam pengaturan penyelenggaraan rumah susun.

Atas dasar hal tersebut di atas kemudian Undang-Undang rumah susun di ubah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Dalam undang-undang rumah susun yang baru ini pun, bangunan bertingkat dengan konstruksi vertikal yang sehari-hari dikenal dengan berbagai nama, seperti flat, apartemen, kondominium, *town house*, baik untuk tempat hunian atau non-hunian atau campuran keduanya, secara konseptual mempunyai pengertian yang berbeda, namun secara yuridis semuanya dikenal dengan nama rumah susun, sebab aturan yang ada yang menjadi dasar hukum pembangunannya mengacu pada Undang-Undang Rumah Susun baik tahun 1985 maupun 2011. Akan tetapi pada Undang-Undang 20 Tahun 2011 sama sekali tidak mengatur lagi mengenai rumah susun non-hunian.¹⁰⁹

Perbedaan yang sangat mencolok dari kedua Undang-Undang mengenai rumah susun tersebut di atas yang berkaitan dengan kepemilikan rumah susun bagi orang asing ialah dengan adanya perubahan terhadap peraturan pelaksana Undang-Undang tersebut yakni Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

¹⁰⁹ *Ibid.*, Hlm 81

Peraturan Pemerintah ini lahir sebagai landasan hukum kepemilikan rumah tempat tinggal dan hunian oleh orang asing ialah selain sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang rumah susun 2011 juga untuk memberikan kepastian hukum pemilik rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia, hal ini dapat dilihat dengan pengaturan yang lebih detail dan jelas yang terdiri dari 13 Pasal, dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 yang hanya terdapat 8 Pasal.

Peraturan Pemerintah ini pengaturan kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing terdiri atas syarat kepemilikan, pewarisan, syarat ahli waris, pemisahan harta dalam hal perkawinan dengan WNI berkaitan dengan tanah dan bangunan, syarat bangunan tempat tinggal atau hunian, dan jangka waktu Hak Milik atas rumah. Bandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996 yang hanya mengatur mengenai syarat tanah dimana bangunan tempat tinggal dibangun, dan pelepasan hak akibat habisnya jangka waktu perjanjian dengan pemegang hak atas tanah. Dengan demikian kepastian hukum mengenai kepemilikan rumah tempat tinggal atau hunian bagi orang asing semakin jelas dan kuat dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tersebut perbedaan terkait kepemilikan rumah susun bagi orang asing ialah bahwa orang asing boleh

memiliki rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai. Nomenklatur di atas tanah Hak Pakai artinya asal melekat Hak Pakai pada tanah tersebut maka orang asing dapat memilikinya, tidak hanya sebatas pada Hak Pakai atas tanah negara sebagaimana bunyi pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996 tetapi orang asing dapat juga memiliki rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai baik atas tanah negara maupun atas tanah pengelolaan.

Berkaitan dengan tanah pengelolaan, melalui tanah pengelolaan akan melahirkan hak pengelolaan. Dalam UUPA, tidak ada pasal yang mengatur mengenai hak pengelolaan. Hak pengelolaan hanya disebut dalam Penjelasan Umum angka II/2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 yang dimaksud dengan Hak Pengelolaan adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 Jo. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977. Pengaturan mengenai Hak Pengelolaan ini tetap berlaku di dalam Undang-Undang Rumah Susun 2011.

Hak Pengelolaan adalah hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk :¹¹⁰

¹¹⁰ Lihat Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 Tentang Pengenaan Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
- b. Menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
- c. Menyerahkan bagian-bagian tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat, yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku.

Subjek yang dapat memiliki hak pengelolaan adalah badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah, juga lembaga dan Instansi Pemerintah.¹¹¹

Dengan demikian, orang asing dapat membeli Hak Milik atas sarusun yang di bangun di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara maupun atas tanah pengelolaan. Terhadap tanah Hak Pakai atas tanah pengelolaan, ada pembatasan yakni pembebanan hak dilakukan dengan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.¹¹²

¹¹¹ Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya Jo Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah

¹¹² Lihat Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 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

Akan tetapi syarat baru yang lahir ialah sarusun tersebut harus merupakan pembelian unit baru. Unit baru ini menurut Notaris dan PPAT Sugiarto. SH.¹¹³ selaku Notaris dan PPAT di Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menegaskan bahwa unit baru dalam sebuah rumah susun ialah rumah susun yang sejak awal dibangun dan kemudian telah dilakukan jual-beli dengan sertifikat kepemilikan atas nama yang bersangkutan dan belum pernah terjadi perjanjian balik nama dalam bentuk apapun. Dalam hal sarusun yang belum selesai pelunasannya, kemudian ingin di lanjutkan oleh pihak lain yang notabennya merupakan orang asing, meskipun rumah susun belum lunas tetap bukan dinamakan unit baru dan orang asing tersebut tidak boleh memiki rumah susun tersebut. Demikian juga dengan orang asing yang ingin menjual rumah susunnya kepada orang asing lain, hal tersebut juga tidak dibolehkan atas dasar “unit baru” tersebut.

Dengan demikian pembelian rumah susun oleh orang asing merupakan pembelian baru/unit baru berupa bangunan baru yang dibeli langsung dari pihak pengembang/pemilik tanah dan bukan merupakan pembelian dari tangan kedua. Terkecuali atas dasar pewarisan, orang asing pemilik rumah susun bila mana meninggal dunia, maka ahli waris menjadi pemilik atas rumah susun tersebut. Bila ahli waris merupakan orang asing maka yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan mengenai kepemilikan rumah susun bagi WNI yakni mengenai persyaratan pemilikan izin tinggal di

¹¹³ Wawancara dengan Sugiarto.SH selaku Notari dan PPAT di wilayah Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 30 Agustus 2016 di Kantor Notaris dan PPAT Sugiarto

Indonesia. Yang dimaksud izin tinggal ialah izin yang terdiri atas izin tinggal diplomatik, izin tinggal dinas, izin tinggal kunjungan, izin tinggal terbatas, dan izin tinggal tetap.¹¹⁴

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia memiliki peraturan pelaksana sesuai dengan bunyi Pasal 11 Peraturan Pemerintah tersebut bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing diatur dengan Peraturan Menteri/Kepala Badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria.

Kepemilikan rumah tempat tinggal termasuk juga rumah susun oleh orang asing di Indonesia harus merupakan rumah susun mewah atau dalam arti rumah atau sarusun yang tidak termasuk klasifikasi rumah sederhana atau rumah sangat sederhana. Hal ini tetap dipertahankan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 namun dalam peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian

¹¹⁴ Lihat Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia

Oleh Orang Asing yang Berkedudukan Di Indonesia hal ini lebih diperjelas dengan adanya syarat ketentuan harga minimal sarusun berdasarkan daerah di Indonesia yang bisa dimiliki oleh orang asing. Harga minimal ini mengacu pada harga tertinggi dari tiap-tiap wilayah yang ditentukan.

Pembatasan harga atau nilai properti yang dapat dimiliki oleh WNA di gambarkan dalam Peraturan Menteri tersebut berada di kisaran harga Rp 5.000.000.000 (lima milyar rupiah) hingga Rp 10.000.000.000 (sepuluh milyar rupiah). Ketentuan ini sesungguhnya merupakan implikasi dari pemberian Hak Milik atas sarusun bagi orang asing yang didasari oleh kepentingan ekonomi yang mana banyak aspek yang terkait erat dengan industri apartemen atau yang sering disebut sebagai *multiplayer effect*. Sehingga diharapkan pemilikan rumah susun bagi orang asing benar-benar atas dasar tujuan investasi yang dilakukan oleh orang asing berkedudukan di Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia.

Ketentuan mengenai Hak Pakai yang mana sebagai landasan orang asing dapat memiliki rumah tempat tinggal atau hunian termasuk juga rumah susun di Indonesia pada dasarnya tetap mengikuti peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Hak Pakai. Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas Tanah tetap digunakan dalam UU Rumah Susun 2011.

Peraturan Pemerintah ini memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas tanah mengenai terjadinya, jangka waktu, hak dan kewajiban, pembebanan, peralihan, serta hapusnya hak-hak tersebut. Berkaitan dengan kepemilikan rumah susun bagi orang asing yang mana rumah susun tersebut harus dibangun di atas tanah Hak Pakai, berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai atas Tanah, Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk paling lama 20 (dua puluh tahun) atau untuk jangka waktu yang tidak ditentukan (selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu), serta dapat diperbarui. Hak Pakai atas tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun dan tidak dapat diperpanjang, tetapi dapat diperbarui.

Pemikiran mengenai kepemilikan satuan untuk rumah susun bagi orang asing ini masih perlu untuk dibahas lebih lanjut, karena kepada orang asing dapat diberikan hak dengan titel Hak Milik, sekalipun dengan sebutan Hak Milik sarusun. Namun jalan pemikiran yang memungkinkan orang asing boleh memiliki Hak Milik Sarusun adalah hak tersebut bukan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA karena hanya terkait langsung dengan tanahnya hanyalah hak bersama tempat bangunan rumah susun berdiri, yakni dipersyaratkan dengan status Hak Pakai.

Sekalipun tidak ditentukan jangka waktu Hak Milik Sarusun dan tidak disebutkan sama pengertiannya dengan Hak Milik dalam UUPA, namun karena berada di atas tanah Hak Pakai yang tentunya mempunyai pembatasan seperti jangka waktu, maka dengan berakhirnya jangka waktu berlaku Hak Pakai tersebut, maka secara otomatis akan terikat pula terhadap Hak Milik sarusun. Jelas dalam hal ini, Hak Milik sarusun tidak sama pengertiannya dengan Hak Milik dalam sistem UUPA, terutama menyangkut jangka waktu berlakunya.

Dari uraian tersebut diatas, mengenai penguatan Hak Milik sarusun bagi warga negara asing sebagai implementasi asas pemisahan horizontal pada rumah susun merupakan jalan panjang yang telah dilalui dalam pengaturan mengenai rumah susun di Indonesia. Konsep rumah susun di Indonesia sendiri pertama kali dikenal dan diatur di dalam peraturan perundang-undangan yakni pada tahun 1985 dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Sebelum lahirnya Undang-Undang tersebut, pengaturan mengenai rumah susun mengikuti pengaturan mengenai aspek perumahan yakni dengan dasar hukum UUPA dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 6 Tahun 1962 tentang Pokok-Pokok Perumahan.

Pada masa itu belum ada pengaturan mengenai pemberian Hak Milik atas sarusun bagi WNA. Sehingga jika WNA ingin menguasai atas sarusun ialah sebatas pada Hak Sewa karena pada masa itu belum ada regulasi yang

menyatakan mengenai asas kondominium dalam rumah susun. Rumah susun pada masa itu masih merupakan bagian yang tidak terpisah dari tanah sebagaimana yang diterapkan pada konsep perumahan. Dasar hukum yang menjadi pedoman bagi WNA untuk menguasai sarusun ialah Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan.

Kemudian praktik yang terjadi sebagai penguasaan atas sarusun sebelum lahirnya Hak Milik atas sarusun bagi WNA ialah dengan konsep sewa-menyewa dengan jangka panjang (*long term lease*) namun tidak mengubah status kepemilikan atas sarusun tersebut. WNA pada dasarnya hanya memiliki status Hak Sewa sebagaimana ketentuan dalam UUPA.

Kemudian setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun pengaturan mengenai penguasaan rumah susun oleh orang asing semakin kuat dengan diberikannya Hak Milik atas sarusun oleh orang asing dengan syarat-syarat tertentu yang mana syarat tersebut berkaitan dengan tanah yakni tanah dengan status Hak Pakai atas tanah negara dan syarat lain berkaitan dengan subjek orang asing tersebut, serta berkaitan dengan pengalihan, waris, dan sebagainya. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun memiliki peraturan pelaksana berkaitan dengan pemilikan rumah susun oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Tempat Hunian Bagi Orang Asing dan diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksana berupa Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1996

tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing.

Selanjutnya, ada perubahan terhadap Undang-Undang rumah susun yakni dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dimana berkaitan dengan pemilikan rumah susun oleh orang asing diatur di dalam peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia dengan peraturan pelaksana atas PP tersebut yakni Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia 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.

Sejak diundangkannya UUPA hingga saat ini undang-undang rumah susun telah mengalami 1 (satu) kali perubahan yang mana berkaitan dengan kepemilikan rumah susun oleh orang asing telah memiliki peraturan pelaksana pada masing-masing undang-undang rumah susun tersebut dimana tentunya memiliki implikasi terhadap penguatan Hak Milik atas sarusun oleh orang asing di Indonesia sebagaimana yang tela diulas sebelumnya.

Penguatan Hak Milik atas sarusun bagi orang asing di Indonesia tentunya mengalami pasang surut, dimulai dari sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dimana orang asing hanya bisa melakukan

perbuatan hukum sewa-menyewa terhadap sarusun yang kemudian terjadi modifikasi atas perjanjian tersebut sehingga sewa-menyewa itu seolah menjadi jual beli yang mana tetap mempertahankan urgensi dimana orang asing tidak memiliki Hak Milik atas sarusun. Kemudian dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun menjadi nafas baru bagi perkembangan kepemilikan rumah susun, dimana lebih memperjelas konsep rumah susun yang dianut di dalam hukum Indonesia dan memperjelas kepemilikan Hak Pakai atas tanah bagi orang asing yang ditetapkan oleh UUPA sehingga berdasarkan konsep rumah susun dan kepemilikan Hak Pakai atas tanah tersebut menjadi inheren terhadap Hak Milik atas sarusun oleh orang asing dengan syarat bahwa status tanah dimana rumah susun tersebut berada merupakan tanah Hak Pakai atas tanah negara dan dengan syarat-syarat lain sesuai dengan tarikan nafas dari cita-cita agraria dan aspek ekonomi bagi rakyat Indonesia yang tercantum di dalam UUD NKRI 1945.

Kemudian dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun kepemilikan atas rumah susun dengan Hak Milik bagi WNA di Indonesia semakin diperkuat, dimana tidak lagi sebatas bangunan rumah susun yang berada di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara tetapi boleh juga atas tanah di atas Hak Pakai dan Hak pengelola. Berdasarkan hal ini konstruksi hukum kita lebih melibatkan pihak swasta selaku developer agar lebih leluasa dalam membangun rumah susun yang boleh dimiliki oleh orang asing. Akan tetapi aspek ekonomi tetap dipertahankan dimana adanya syarat-syarat khusus lain berkenaan dengan harga sarusun. Tetapi ketentuan mengenai hal-hal lain seperti syarat orang

asing, pewarisan, peralihan, dan lain-lain mengalami penguatan dimana telah tercantum secara jelas dalam peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yakni Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia.

Ketentuan mengenai kepemilikan atas sarusun oleh orang asing, dimana orang asing dapat memiliki Hak Milik atas sarusun dengan diterbitkannya SHM Sarusun sehingga orang asing tersebut secara hukum merupakan pemilik atas sarusun tersebut. Dengan diterbitkannya SHM Sarusun, pemilik rumah susun dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemilik sarusun. Dengan diterbitkannya SHM Sarusun, terwujudlah jaminan kepastian hukum yang menjadi salah satu tujuan pembangunan rumah susun. Kepastian hukum dalam kepemilikan sarusun bagi orang asing tersebut dimana juga berlaku terhadap kepemilikan sarusun bagi WNI, meliputi :¹¹⁵

1. Kepastian status Hak Milik Atas Sarusun

Pada SHM Sarusun dapat diketahui dengan pasti bahwa Hak Milik atas sarusun berdiri di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai (dalam hal ini berkaitan dengan kepemilikan sarusun oleh orang asing hanya sebatas pada tanah Hak Pakai).

2. Kepastian subjek Hak Milik Atas Sarusun

¹¹⁵ Urip Santoso, *Hukum Perumahan*, Kencana, Jakarta, 2014, Hlm 437

Pada SHM Sarusun dapat diketahui dengan pasti bahwa Hak Milik atas sarusun dimiliki oleh perorangan atau badan hukum.

3. Kepastian objek Hak Milik Atas Sarusun

Pada SHM Sarusun dapat diketahui dengan pasti bahwa Hak Milik atas sarusun terletak di jalan, kelurahan/desa, luas (ukuran) sarusun, batas-batas Hak Milik atas sarusun yang bersifat perorangan dan terpisah, dan besarnya hak bersama pada bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Penguatan Hak Milik atas sarusun bagi WNA telah dikonfigurasi dalam peraturan perundang-undangan. Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, Hak Milik atas sarusun oleh WNA telah dipertegas dan diperjelas. Dapat disimpulkan bahwa penegasan mengenai Hak Milik atas sarusun bagi WNA yang berkedudukan di Indonesia memiliki 5 syarat pokok yang mana telah di tuangkan dalam dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan diperjelas dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 yakni :

1. Klasifikasi rumahnya berada dalam rumah susun mewah, bukan rumah susun sederhana/sangat sederhana atau bukan pada kompleks perumahan padan umumnya yang berkrontruksi horizontal;
2. Seseorang WNA hanya dapat memiliki 1 (satu) unit rumah susun saja, jadi sekalipun sanggup atau mampu dan mempunyai modal banyak, tetap tidak boleh mempunyai lebih dari 1 (satu) unit rumah susun;
3. Status tanah tempat bangunan rumah susun berdiri adalah Hak Pakai;

4. Dapat diberikan status Hak Milik sarusun atas unit rumah hunian yang dimiliki;
5. Orang asing tersebut harus berkedudukan di Indonesia yang ditandai dengan adanya izin keimigrasian tertentu dan kehadirannya memberikan manfaat bagi pembangunan ekonomi nasional.

Syarat-syarat inilah yang hendaknya menjadi pertimbangan apabila hendak dibuat ketentuan baru mengenai pemilikan rumah hunian oleh orang asing termasuk rumah susun, dengan sejumlah penyesuaian dengan aspirasi yang berkembang dari pihak yang terkait dengan pembangunannya.

Sarusun pada dasarnya memang dapat dimiliki dengan status Hak Milik oleh WNA, tetapi dengan begitu banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi WNA yang ingin memiliki sarusun dengan SHM Sarusun menjadikan hal tersebut sangat jarang dijumpai. Berdasarkan studi lapangan yang dilakukan oleh penulis, menurut Wahita Prana.,SH,Mkn¹¹⁶ selaku Ketua Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, kepemilikan sarusun untuk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tidak ditemukan kepemilikan sarusun oleh WNA, selain rumah susun yang dibangun di Yogyakarta belum tergolong rumah susun mewah dengan harga yang memenuhi syarat kepemilikan untuk Provinsi Yogyakarta yakni 1 Miliar Rupiah yang dibangun di atas tanah Hak Pakai atau Hak Pengelolaan, kemudian mengenai hak atas tanah yang dikuasai oleh pelaku pembangunan rumah susun tidak dapat dialihkan oleh pemegang hak atas tanah

¹¹⁶ Wawancara dengan Hitaprana.,SH,Mkn selaku Notari dan PPAT di wilayah Kabupaten Sleman sekaligus Ketua Pejabat Pembuat Akta Tanah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 20 September 2016 di Kantor Notaris dan PPAT Wahita Prana.,SH,Mkn

tersebut, karena ketika rumah susun itu selesai dibuat dan di perjualbelikan, maka pengelolaan mengenai bagian bersama, benda bersama, tanah bersama, dan perpanjangan hak atas penggunaan rumah susun tersebut diserahkan kepada badan hukum yaitu Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) yang dibentuk oleh pelaku pembangunan, pemilik dan penghuni rumah susun tersebut, untuk dikelola secara bersama-sama.

Sedangkan untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, menurut Kholid Artha.,SH,Mkn¹¹⁷ selaku Notaris dan PPAT wilayah Jakarta Selatan, kepemilikan sarusun oleh WNA memang ada, namun untuk mengeluarkan SHM Sarusun dengan sebelumnya membuat AJB masih memiliki kendala. Hal ini mengingat syarat PPAT untuk membuat AJB dimana penjual atau pembeli harus memenuhi syarat yang salah satunya ialah menyertakan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Karena NPWP tersebut merupakan syarat utama dalam pembayaran Pajak Penghasilan (PPH), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang ketiga pajak tersebut harus dimiliki dan dilunasi oleh pihak penjual maupun pembeli. Namun berkaitan dengan hal tersebut regulasi hukum Indonesia belum ada kejelasan mengenai pengaturan NPWP bagi WNA. Sehingga jika WNA ingin memiliki sarusun, praktek yang terjadi ialah dengan hanya membuat PPJB antara penjual dan pembeli (WNA) yang dikeluarkan oleh developer dengan legalisir oleh notaris sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau dengan perjanjian pinjam nama antara WNA

¹¹⁷Wawancara dengan Kholid Artha.,SH,Mkn selaku Notari dan PPAT di wilayah Profinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta pada tanggal 29 September 2016 di Kantor Notaris dan PPAT Kholid Arth.,SH,Mkn

dan pihak ke tiga yang kemudian melakukan perjanjian jual beli sarusun dengan pihak developer.

Berdasarkan hal tersebut, penguatan Hak Milik atas sarusun bagi WNA memang telah di formulasikan di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Akan tetapi dalam praktek hal tersebut masih memiliki banyak kelemahan selain itu aturan hukum yang sangat ketat dalam kepemilikan sarusun bagi orang asing merupakan bentuk eksistensi asas perlekatan yang sangat kuat terkait dengan pengaturan mengenai rumah susun, padahal seharusnya asas pemisahan horizontalah yang harus diperkuat dan dijalankan. Oleh karena itu perlu adanya reformasi mengenai penggunaan asas pemisahan horizontal ini terutama berkaitan dengan rumah susun sehingga asas ini benar-benar dijalankan secara murni dan konsekuen.

B. Urgensi Pendaftaran Hak Atas Sarusun Di Kantor Pertanahan

Sistem bangunan/gedung bertingkat yang ruang-ruangnya dapat dipakai secara individu sudah lama dikenal dan dilaksanakan dalam dunia property, dimana pemegang hak atas tanah tersebut adalah sekaligus merupakan pemilik gedung (pengelola). Awalnya sebagaimana telah disebutkan sebelumnya hanyalah, penguasaan ruang-ruang dalam bangunan/gedung bertingkat termasuk sarusun merupakan hubungan sewa menyewa antara pemilik tanah dan sekaligus pemilik bangunan dengan para pemakai dari ruang-ruang dalam bangunan/gedung bertingkat tersebut.

Sebelum adanya integrasi antara Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang pandangan mengenai “Pertanahan” jangan

dimaknai secara sempit yang hanya berkaitan dengan tanah saja, melainkan harus memaknainya secara luas dimana pertanahan disini ialah konsep dari “agraria” dalam UUPA, sehingga Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan berkaitan dengan bumi (permukaan bumi [tanah], tubuh bumi di bawahnya [berkaitan dengan tambang], serta berada di bawah air), air (perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia), dan ruang angkasa (ruang di atas bumi dan air).

Berdasarkan ulasan tersebut diatas, sudah sewajarnya bahwasanya Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia memiliki peran sentral berkaitan dengan masalah agraria termasuk juga rumah susun. Sehingga mengenai pendaftaran hak atas sarusun menjadi wilayah kewenangan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas ulasan mengenai hubungan yang inheren antara tanah dan bangunan rumah susun sejatinya sudah disampaikan oleh undang-undang rumah susun. Berikut hubungan atas tanah dan rumah susun yang diurai berdasarkan ketentuan di dalam undang-undang rumah susun:

1. Hubungan Tanah dan Bangunan Berkaitan Dengan Rumah Susun

Adanya undang-undang rumah susun dimana telah memperkenalkan untuk kemudian menjalankan adanya lembaga kepemilikan baru sebagai hak kebendaan yaitu Hak Milik atas sarusun yang terdiri atas hak perorangan atas unit sarusun dan hak atas tanah bersama, atas benda bersama, serta atas bagian bersama, yang kesemuannya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisah dengan satuan -satuan yang bersangkutan.

Konsep dasar yang melandasi Hak Milik atas sarusun adalah berpangkal dari teori tentang kepemilikan atas suatu benda, bahwa benda/bangunan dapat dimiliki oleh seseorang, dua orang, atau bahkan lebih, yang dikenal dengan istilah pemilikan bersama. Pemilikan bersama atas suatu benda/bangunan pada intinya dikenal adanya dua macam kepemilikan yaitu kepemilikan bersama yang terikat dan kepemilikan bersama bebas. Berikut penjelasan mengenai kepemilikan bersama yang terikat dan bersama bebas

.¹¹⁸

- a. Pemilikan bersama yang terikat, yaitu adanya ikatan hukum yang terlebih dahulu ada di antara para pemilik benda bersama, misalnya pemilikan bersama yang terdapat pada harta perkawinan. Para pemilik bersama tidak dapat secara bebas melakukan pemindahan haknya kepada orang lain tanpa adanya persetujuan dari pihak lainnya, atau selama suami dan istri masih dalam ikatan perkawinan tidak memungkinkan untuk melakukan pembagian ataupun pemisahan harta perkawinan (kecuali adanya perjanjian kawin);
- b. Pemilik bersama yang bebas adalah dimaksudkan bahwa setiap pemilik bersama tidak terdapat ikatan hukum terlebih dahulu, selain dari pihak bersama menjadi pemilik dari suatu benda. Sehingga dalam hal ini adanya kehenda secara bersamapsama untuk menjadi pemilik atas suatu benda yang untuk digunakan secara bersama-sama. Bentuk kepemilikan bebas inilah yang disebut dan dikenal dengan kondominium.

¹¹⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Rumah...op.cit.*, Hlm 199

Sesuai dengan konsep tersebut, maka Undang-Undang Rumah Susun telah merumuskan jenis kepemilikan perorangan dan pemilikan bersama dalam suatu kesatuan jenis pemilikan yang baru yang disebut dengan Hak Milik atas sarusun yang pengertiannya adalah hak pemilikan perseorangan atas satuan (unit) rumah susun, meliputi hak bersama atas bangunan, benda dan tanah.

Perlu dicermati, meskipun kepemilikan atas sarusun memiliki sertifikat yang berbeda dengan sertifikat tanah dan dimiliki oleh orang yang berbeda pula baik secara horizontal maupun vertikal yang mana konsep asas pemisahan horizontal diterapkan dalam hal ini, namun implikasi dari pengaturan mengenai tanah sangat melekat dengan pengaturan mengenai rumah susun. Disisi lain, pengurusan atas pembangunan, pendaftaran, pengurusan sertifikat, dan lain-lain tetap melalui satu atap dengan pengurusan berkaitan dengan tanah yaitu melalui Badan Pertanahan Nasional atau yang kini menjadi Kementrian Agraria dan Tata Ruang.

Sebagaimana telah disebutkan bahwa Hak Milik (individual) atas sarusun juga meliputi hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Rumah Susun Tahun 2011 merumuskan bahwa bagian bersama adalah bagian rumah susun yang dimilisecara terpisah tidak untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan -sarusun. Penjelasan Pasal 25 ayat (1) undang-undang tersebut memberi contoh bagian bersama adalah antara lain : pondasi, kolom, balok,

dinding, lantai, atap, talang air, lift, selasar, saluran-saluran, pipa-pipa, jaringan-jaringan listrik, gas, dan telekomunikasi.

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Rumah Susun tahun 2011 mendefinisikan bahwa benda bersama adalah benda yang bukan merupakan bagian rumah susun melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama. Selanjutnya Penjelasan Pasal 25 ayat (1) mencontohkan benda bersama adalah : ruang pertemuan, tanaman, bangunan pertanaman, bangunan sarana sosial, tempat ibadah, tempat bermain, dan tempat parkir yang terpisah atau menyatu dengan struktur bangunan rumah susun..

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Rumah Susun tahun 2011 merumuskan bahwa tanah bersama adalah sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan.

Pemahaman dalam undang-undang rumah susun ini sesungguhnya sejalan dengan pemahaman yang diungkapkan oleh A.P Parlindungan¹¹⁹ yang menurutnya, sebenarnya rumah susun itu adalah suatu istilah yang dibuat oleh perundangan kita yang berwujud sebagai suatu perumahan yang dimiliki oleh beberapa orang/badan hukum secara terpisah dengan segala kelengkapan sebagai suatu tempat hunian ataupun bukan hunian, untuk perkantoran, usaha

¹¹⁹ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 2008, Hlm 99

komersil dan lain-lain, dengan akses tersendiri untuk keluar ke jalan besar dan dengan segala hak dan kewajiban dan mempunyai bukti-bukti tentang haknya tersebut, dengan berdimensi horizontal dan vertikal.

Mengenai hak atas sarusun, dalam undang-undang rumah susun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, hak atas sarusun berkaitan langsung dengan hak atas tanah tempat rumah susun itu berdiri. Dalam undang-undang rumah susun tersebut menegaskan bahawa rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah dengan status hak-hak tertentu antara lain, Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah negara atau hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹²⁰

2. Aspek Pertanahan Dalam Rumah Susun

Berdasarkan hal tersebut di atas, undang-undang rumah susun kita menganut asas kondominium dalam pemilikan atas rumah susun. Masalah paling penting dalam asas kondominium adalah pemilikan dan penghunian secara terpisah bagian-bagian dari suatu rumah susun, di samping bagian-bagian lainnya serta tanah dimana bangunan yang bersangkutan berdiri, yang karena fungsinya harus digunakan bersama.

Soni Harsono¹²¹ dalam bukunya “Aspek Pertanahan Dalam Pembangunan Rumah Susun” berpendapat bahwa, inti dari sistem kondominium adalah pengaturan pemilikan bersama atas sebidang tanah

¹²⁰ Lihat Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun Jo Pasal 17 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

¹²¹ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas...lok.cit*

dengan bangunan fisik di atasnya, karena itu pemecahan masalahnya selalu dikaitkan dengan hukum yang mengatur tentang tanah.

Baik pengaturan maupun kelembagaan yang berkaitan erat dengan rumah susun memiliki kesamaan dengan aspek pertanahan. Hal ini dapat dilihat dari peraturan induk dari rumah susun yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan-peraturan perundang-undangan lain termasuk peraturan pelaksana dari undang-undang rumah susun yang menggunakan peraturan mengenai tanah. Berikut peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan rumah susun :

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- b. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah;
- c. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman;
- e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Dan Hak Pakai Atas Tanah;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berikedudukan Di Indonesia;

- h. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- j. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- k. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;
- l. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- m. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi;
- n. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan;
- o. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- p. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan

Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah

Hal ini juga diperkuat dengan argumen dari Supriayanta A.Ptnh.M.Eng¹²² selaku Kepala Devisi Penetapan Hak Perorangan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional/Kementrian Agraria dan Tata Ruang Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada dasarnya keterkaitan Badan Pertanahan Nasional/Kementrian Agraria dan Tata Ruang dalam aspek rumah susun merupakan perintah dari undang-undang rumah susun. Namun disisi lain Badan Pertanahan Nasional jangan di batasi kewenangannya berkaitan dengan tanah secara murni saja, perlu perluasan pemikiran mengenai Badan Pertanahan Nasional yaitu berkaitan dengan aspek agraria yang tidak hanya berkaitan dengan tanah saja melainkan terhadap bumi (permukaan bumi [tanah], tubuh bumi di bawahnya [berkaitan dengan tambang], serta berada di bawah air), air (perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia), dan ruang angkasa (ruang di atas bumi dan air).¹²³

Senada dengan pendapat tersebut, Hartono¹²⁴ selaku Kepala Badan Pertanahan Daerah Kota Yogyakarta menambahkan asas pemisahan horizontal sebagai induk dari aturan mengenai rumah susun memang telah

¹²² Wawancara dengan Supriayanta A.Ptnh.M.Eng selaku Kepala Devisi Penetapan Hak Perorangan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional/Kementrian Agraria dan Tata Ruang Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 25 Agustus 2016 di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional/Kementrian Agraria dan Tata Ruang Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

¹²³ Lihat pasal 1 angka 2,3,dan 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹²⁴ Wawancara dengan Hartono selaku Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 27 Agustus 2016 di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

diterapkan, namun bukan berarti asas tersebut dilaksanakan secara utuh dan konsekuen, asas perlekatan juga eksis di dalam pengaturan mengenai rumah susun. Hal tersebut dapat dilihat dari persyaratan yang mengenai tanah yang berkaitan dengan pembangunan rumah susun serta kepemilikan sarusun bagi orang asing yang hanya sebatas rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Pakai, karena hanya Hak Pakai yang boleh dimiliki oleh orang asing berdasarkan UUPA. Sehingga berdasarkan hal tersebut pembicaraan mengenai rumah susun merupakan satu tarikan nafas dengan aspek pertanahan. Oleh karena itu sudah sewajarnya pendaftaran rumah susun juga melalui Badan Pertanahan Nasional.

Pembahasan mengenai keterkaitan rumah susun dan tanah pada dasarnya merupakan pembahasan antara pertanahan dan tata ruang yang mana kedua hal tersebut berkaitan satu sama lain. Menurut Sugiarto.SH¹²⁵ jika berbicara mengenai kepemilikan atas sarusun keterkaitannya dengan tanah pertama sangat jelas dengan adanya persyaratan mengenai pembangunan rumah susun tersebut kemudian hal lain yang perlu dicermati ialah mengenai pemberian sertifikat kepemilikan atas sataun rumah susun. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menetapkan ada dua macam setipikat yang berkaitan dengan rumah susun yakni :

a. Sertipikat Hak Milik Atas Sarusun (SHMSRS)

¹²⁵ Wawancara dengan Sugiarto.SH selaku Notari dan PPAT di wilayah Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 30 Agustus 2016 di Kantor Notaris dan PPAT Sugiarto

Merupakan tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai Atas tanah negara, atau Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan.

b. Sertipikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) Sarusun

Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas barang milik negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa.

Kedua sertipikat tersebut memiliki hubungan yang erat dengan tanah, hal ini juga sebagai landasan yang kuat bahwa pendaftaran sarusun sudah semestinya dilakukan di Badan Pertanahan Nasional.

3. Integrasi Badan Pertanahan Nasional dengan Kemetrian Agraria dan Tata Ruang

Integrasi antara Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang memang baru dijalankan pada tahun 2015. Sedangkan berkaitan dengan rumah susun telah ada sejak undang-undang rumah susun pertama kali lahir yakni pada tahun 1985. Akan tetapi makna dari integrasi ini sesungguhnya telah ada sejak saat itu. Terlihat dari instrumen hukum dalam undang-undang rumah susun yang mana inheren dengan aspek pertanahan baik dari segi pengaturannya maupun badan atau lembaga yang memiliki kewenangan mengenai tanah.

Sugiarto.SH¹²⁶ menyatakan bahwa dengan terintegrasikannya Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang mana kini berubah nama menjadi Badan Pertanahan Nasional/Kementerian Agraria dan Tata Ruang menjadikan nomenklatur tentang pertanahan seharusnya inheren dengan nomenklatur dengan agraria dalam UUPA. Agraria dalam UUPA bahkan tidak saja diartikan dengan tanah melainkan juga tata ruang. Sehingga tidak ada lagi keraguan dalam pandangan mengenai pertanahan yang dijadikan nama dalam Badan Pertanahan Nasional dimana hanya dimaknai sebagai keterkaitan dengan tanah saja bukan agraria.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Badan Pertanahan Nasional/Kementrian Agraria dan Tata Ruang memiliki pengaturan sendiri-sendiri. Kementrian Agraria dan Tata Ruang diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementrian Agraria dan Tata Ruang sedangkan mengenai Badan Pertanahan Nasional diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dalam pengaturan masing-masing tersebut disebutkan bahwa Kementrian Agraria dan Tata Ruang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sedangkan Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas

¹²⁶ Wawancara dengan Sugiarto.SH selaku Notari dan PPAT di wilayah Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 30 Agustus 2016 di Kantor Notaris dan PPAT Sugiarto

pemerintahan dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan hal tersebut, adanya perbedaan bentuk kelembagaan antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Badan Pertanahan Nasional dimana Kementerian Agraria dan Tata Ruang merupakan Lembaga Pemerintah Kementerian sedangkan Badan Pertanahan Nasional merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian.

Ketentuan ini sesungguhnya tidak relevan dengan tujuan kabinet kerja era Presiden Joko Widodo-Jusuf Kalla yang mana ingin mengintegrasikan keduanya dalam satu kementerian, yakni Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Padahal kebijakan ini sesungguhnya sangat relevan dengan kebijakan politik pemerintahan saat ini. Urgensi penyatuan bidan agraria, tata ruang, dan pertanahan ini dapat dibaca sebagai upaya menata kelembagaan yang berlandaskan pada konstitusi dan regulasi dalam pengelolaan agraria dan sumber daya alam, visi dan misi pemerintah, serta kebutuhan dalam menjalankan tugas pemerintahan dibidang keagrarian-pertanahan dan tata ruang. Pengintegrasian Badan Pertanahan Nasional dengan Direktorat Jendral Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional merupakan perubahan paradigma dalam melihat sumber daya agraria.

Awalnya agraria-pertanahan dipahami sebagai persilpersil tanah, melalui kelembagaan yang baru dipahami sebagai kondisi, status, dan fungsi hubungan antarpersil yang membentuk suatu poligon yang saling

memengaruhi yang kemudian disebut sebagai ruang. Sumber daya agraria dengan matra utama tanah merupakan ruang hidup bagi penduduk. Untuk itu, pengaturan penguasaan dan pemilikan atas agraria-tanah harus selaran dan serasi dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang.

Berkaitan dengan konsep ruang dan agraria, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, ternyata nomenklatur “agraria” dalam UUPA hakikatnya sama dengan pengertian “ruang” dalam konsep Undang-Undang Penataan Ruang. Bumi, air, dan kekayaan alam adalah makna agraria secara konstitusi yang iheren dengan makna ruang dalam Undang-Undang Penataan Ruang.

Berdasarkan perspektif *land management*, terintegrasinya *land tenure*, *land use*, *land value*, dan *land development* yang didukung dengan *land information infrastructures* dan dibingkai melalui *land policy* yang tepat merupakan persyaratan terwujudnya pembangunan berkesinambungan. Dalam konteks ini, terintegrasinya agraria-pertanahan dengan tata ruang adalah prakondisi menuju pembangunan berkelanjutan.¹²⁷

Urusan keagrariaan-pertanahan yang meliputi pengukuran dan pemetaan kadastral, penatagunaan tanah, pengaturan hubungan hukum subyek dan obyek hak, penguatan hak dan pemberdayaan masyarakat, land reform, pendaftaran tanah hingga penyelesaian sengketa dan konflik selama ini

¹²⁷ Sutaryono, "Quo Vadis" Integrasi Agraria Dan Tata Ruang", Kompas, Agustus 2016, Hlm 7

"hanya" memperhatikan dan mempertimbangkan tata ruang. Sementara itu, penyelenggaraan penataan ruang, baik pada level perencanaan, pemanfaatan, maupun pengendalian pemanfaatan ruang, masih menafikan aspek-aspek keagrariaan-pertanahan, terutama penguasaan dan kepemilikan tanah.

Makna yang inheren antara 'agraria' dan 'ruang' merupakan *entry point* integrasi pengaturan penguasaan dan kepemilikan tanah (land tenure) dengan penggunaan dan pemanfaatan ruangnya. Titik masuk ini perlu diakselerasi melalui beberapa instrumen yang dapat digunakan untuk mengintegrasikan urusan agraria-pertanahan dan tata ruang yakni :¹²⁸

- a. *One map policy*. Kebijakan satu peta multiguna mesti berupa informasi geospasial dasar yang berbasiskan persil-persil tanah (parcel based). Informasi spasial dan tekstual berkenaan bidang-bidang tanah mampu mengumpukan terintegrasinya urusan agraria-pertanahan dengan tata ruang untuk berbagai keperluan pembangunan.
- b. Neraca penatagunaan tanah, yakni perimbangan antara ketersediaan tanah dan kebutuhan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah menurut fungsi kawasan RTRW. Neraca ini meliputi neraca perubahan, neraca kesesuaian penggunaan tanah terhadap RTRW, dan prioritas ketersediaan tanah. Instrumen ini sangat representatif untuk digunakan dalam berbagai urusan pembangunan wilayah yang mensyaratkan terintegrasinya urusan agraria-pertanahan dan tata ruang.

¹²⁸ *Ibid.*,

- c. Konsolidasi tanah, merupakan instrumen yang dapat digunakan untuk penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang sekaligus berperan dalam penataan kawasan. Apabila ini diimplementasikan, secara otomatis konten pertanahan dan tata ruang akan terintegrasi mengingat penataan kawasan ini berbasiskan pada informasi spasial dan tekstual bidang-bidang tanah.

Ketiga instrumen di atas dapat dioperasionalisasikan dan dipatuhi oleh pemerintah dan pemerintah daerah (yang mempunyai otoritas dalam penataan ruang) jika dibingkai dalam regulasi setingkat peraturan presiden. Dalam hal ini Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN akan secara apik memerankan dua kakinya, satu kaki untuk urusan pertanahan yang dioperasionalisasikan oleh Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan dan satu kaki untuk urusan tata ruang yang menjadi otoritas pemerintah daerah.

Tetapi dengan dianutnya desentralisasi pemerintahan daerah dimana pasca reformasi terjadi penguatan dengan diterapkannya desentralisasi dan otonomi yang luas. Berkaitan dengan aspek pertanahan masing-masing daerah baik tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota memiliki dinas pertanahan masing-masing dan dengan dianutnya asas dekonsentrasi mengenai pertanahan juga di bentuk kantor wilayah BPN baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota.

Berkaitan dengan hal tersebut, Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia membawahi kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional

Republik Indonesia pada tingkat Provinsi dan Kantor Badan Pertanahan Nasional pada tingkat Kabupaten/Kota kemudian Dinas Pertanahan dan Tata Ruang merupakan proporsi otoritas kewenangan pada Pemerintahan Daerah baik pada Pemerintahan Daerah Provinsi maupun Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Ketiga pembahasan di atas sejatinya sudah menjelaskan secara jelas mengenai aspek pendaftaran atas rumah susun relevan jika dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa asas pemisahan horizontal yang diterapkan dalam rumah susun bukanlah pemisahan secara murni antara tanah dan bangunan. Bahkan implikasi asas perlekatan di dalam penerapan terhadap rumah susun sangat kental dan kuat. Inilah yang kemudian menjadikan adanya hubungan yang inheren antara tanah dan bangunan dalam kaitannya terhadap rumah susun dan terjadi pergeseran dalam penerapan asas pemisahan horizontal dalam khasanah pengaturan mengenai rumah susun yang di dalam praktek dan hukumnya cenderung lebih menerapkan asas pemisahan horizontal.

Selain itu, pengaturan mengenai rumah susun secara hukum tidak terlepas dari aturan-aturan mengenai tanah. Ada 16 (enam belas) peraturan berkaitan dengan tanah yang memiliki hubungan dengan pengaturan rumah susun. Ini menegaskan bahwasanya aspek pertanahan tetap memiliki peran yang kuat dalam hukum rumah susun yang identik di dalam implementasi asas perlekatan. Berkaitan dengan diterbitkannya sertipikat yang menjadi jaminan atas kepemilikan atas sarusun yang mana terdapat dua bentuk sertipikat yakni

Sertipikat Hak Milik Atas Sarusun (SHM Sarusun) dan Sertipikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG), keduanya ditetapkan dengan tidak melepaskan kaitannya dengan tanah dimana SHM Sarusun tanda bukti Hak Milik, Hak Guna Bangunan atas tanah negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai Atas tanah negara, atau Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan. Sedangkan SKBG merupakan tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas barang milik negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah. Kedua bentuk Sertipikat atas sarusun tersebut juga mencerminkan penerapan asas perlekatan.

Akan tetapi, berkaitan dengan integritas antara Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang sesungguhnya merupakan implementasi dari cita-cita UUPA. Dimana dengan adanya integritas tersebut mengenai aspek pertanahan tidak lagi dipandang secara sempit saja. Melainkan harus megarahkan pengertiannya yakni “agraria” dalam UUPA dimana “agraria” memiliki makna yang tidak sekedar pada tanah tetapi juga bermakna bumi (permukaan bumi [tanah], tubuh bumi di bawahnya [berkaitan dengan tambang], serta berada di bawah air), air (perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia), dan ruang angkasa (ruang di atas bumi dan air). Oleh karena itu rumah susun jika dikaitkan dengan makna dari “agraria” juga merupakan bagian di dalamnya.

Dari uraian di atas menegaskan bahwa berkaitan dengan pendaftaran rumah susun, semakin memperjelas dimana hal tersebut merupakan otoritas kewenangan dari Badan Pertanahan Nasional dimana kini telah berganti nama menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang merupakan

integrasi antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Badan Pertanahan Nasional.

Mengenai pengurusan atas tanah dan pengurusan atas bangunan yang berada di dalam lingkungan kewenangan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tersebut tidak mengurangi atau terjadinya pergeseran penerapan asas pemisahan horizontal berkaitan dengan tanah dan bangunan. Akan tetapi perlu pengamatan yang lebih mendalam berkaitan dengan aspek penerapan asas pemisahan horizontal dan asas perlekatan ini dalam kaitannya dengan aspek rumah susun.

4. Implementasi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal dan Perlekatan Pada Pengaturan Mengenai Rumah Susun

Penerapan asas pemisahan horizontal pada dasarnya dijalankan dalam khasanah hukum property berkaitan dengan rumah susun. Asas ini sesungguhnya merupakan asas yang diakui dan diterapkan oleh UUPA, kemudian penerapan asas ini secara nyata baru terlihat ketika regulasi mengenai rumah susun mulai digagas yang kemudian lahirnya Undang-Undang Rumah Susun Tahun 1985 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Rumah Susun Tahun 2011.

Meskipun asas pemisahan horizontal diimplementasikan dalam khasanah pengaturan mengenai rumah susun. Tetapi asas ini tidak berdiri sendiri, melainkan sangat terkait dengan asas perlekatan di dalam penerapan hukumnya yang dilandasi oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur mengenai

bumi, air, tanah dan udara semuanya dikuasai oleh negara, untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Sehingga asas perlekatan yang diterapkan dalam mekanisme pengaturan atas rumah susun ini sesungguhnya merupakan cerminan pengaturan mengenai agraria di dalam UUD NKRI Tahun 1945 yang sangat kental dengan aspek ekonomi yang bersifat nasionalisme.

Prakteknya, penerapan asas pemisahan horizontal dalam rumah susun mengalami pergeseran asas yang cenderung mengimplementasikan asas perlekatan, sehingga asas pemisahan horizontal ini diterapkan secara tidak konsisten. Oleh karena itu, jika dikaitkan dengan kepemilikan sarusun oleh WNA aspek ekonomi berbasis nasionalisme tersebut begitu sangat kental dan bahkan mengarahkan kepada pergeseran daripada asas pemisahan horizontal yang diakui dan diterapkan di dalam UUPA itu sendiri. Dari aspek nasionalisme tersebut melahirkan adanya perbedaan hak atas tanah yang boleh dikuasai oleh WNA maupun WNI di dalam UUPA. Dimana WNI dapat menguasai tanah dengan status Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai sedangkan untuk WNA penguasaan tanah hanya boleh dengan status Hak Pakai. Perlu diingat, aspek nasionalisme ini pada dasarnya hanya berkaitan dengan tanah sebagai tolak ukurnya. Jika telah dipadukan dengan asas pemisahan horizontal, maka berkaitan dengan tanah dan bangunan seharusnya dibedakan baik dari segi pengaturan maupun pemaknaannya. Hal ini lah yang kemudian sangat kental dengan rumah susun dalam khasanah agraria di Indonesia.

Berkaitan dengan rumah susun, dimana merupakan sesuatu yang berbeda dengan tanah namun tetap memiliki ikatan dengan tanah sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan, sehingga kepemilikan atas satuan rumah susun juga tidak mengabaikan pengaturan mengenai tanah dimana rumah susun itu dibangun. Hal ini lah yang terjadi di dalam pengaturan rumah susun di Indonesia, yang kuat akan tarik ulur antara asas pemisahan horizontal dan asas perlekatan. Dengan demikian, asas pemisahan horizontal yang diterapkan di dalam pengaturan mengenai rumah susun juga memiliki aspek-aspek dalam asas perlekatan. Praktek yang terjadi demikian itu sangat tidak sesuai dengan jiwa UUPA yang mengilhami hukum adat dengan asas pemisahan horizontal di dalamnya. Dengan kata lain, terjadi pergeseran pada asas pemisahan horizontal dalam pengaturan mengenai rumah susun, karena dalam penerapan asas tersebut tidak konsisten dengan praktek hukum yang terjadi.

Jika ditinjau berdasarkan Khasanah Hukum Islam, asas pemisahan horizontal dalam hukum pertanahan tidak dianut. Inilah perbedaan Hukum Agraria Nasional yang merupakan warisan dari hukum adat dengan Hukum Islam. Hal ini sesuai dengan pemikiran dari Abdurrahman Al-Maliki bahwa tanah dapat dimiliki dengan 6 (enam) cara menurut Hukum Islam yakni:

1. Jual-beli;
2. Waris;
3. Hibah;
4. Ihya'ul mawat (menghidupkan tanah mati);

5. Tahjir (membuat batas pada tanah mati);
6. Iqtha' (pemberian negara kepada rakyat).

Mengenai jual-beli, waris, dan hibah pada dasarnya tidak memiliki perbedaan yang signifikan antara Hukum Islam dengan Hukum Agraria Nasional. Adapun berkaitan dengan Ihya'ul mawat (menghidupkan tanah mati) yang mana pengertian tanah mati adalah tanah yang tidak ada pemilikinya dan tidak dimanfaatkan oleh seorangpun. Menghidupkan tanah mati, artinya memanfaatkan tanah itu, misalnya dengan bercocok tanam padanya, menanaminya dengan pohon, membangun bangunan di atasnya dan sebagainya. Dalam Sabda Baginda Nabi SAW, "Barangsiapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah itu menjadi miliknya." (HR Bukhari).¹²⁹

Pengaturan mengenai kepemilikan tanah dengan ihya'ul mawat (menghidupkan tanah yang mati) dengan cara-cara bercocok tanam atau mendirikan bangunan, dapat ditafsirkan bahwa Hukum Pertanahan Islam menganut asas perlekatan dalam artian segala bentuk benda yang melekat atau berhubungan langsung dengan tanah ialah menjadi satu bagian kepemilikan atas pemilik tanah. Sehingga jika dikaji berdasarkan rumah susun ini, dalam Hukum Islam, penguasaan satuan rumah susun bukan merupakan kepemilikan dengan status hak milik karena menerapkan asas perlekatan namun dengan hak lain yang diterapkan di dalam Hukum Islam.¹³⁰

¹²⁹ M. Shiddiq Al-Jawi, "Hukum Pertanahan Menurut Syariah Islam", Forum Penilaian Publik, Vol 1 No. 1, Semarang, April 2013

¹³⁰ *Ibid.*, [

Asas pemisahan horizontal murni dapat kita lihat dengan contoh kasus dimana seandainya si A (WNI) memiliki tanah dengan status Hak Milik, kemudian si PT B (Developer) melakukan perjanjian jual beli dengan si A untuk menguasai tanah Hak Milik si A dengan status Hak Guna Bangunan. Kemudian terjadilah turunan hak atas tanah tersebut dari Hak Milik si A menjadi Hak Guna Bangunan si B. Dari tanah Hak Guna Bangunan tersebut si B membangun rumah susun. Si C kemudian membeli satuan unit rumah susun. Berdasarkan asas pemisahan horizontal, si C dapat memiliki satuan unit rumah susun dengan Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Unit Rumah Susun. Jadi ada perbedaan sertipikat antara tanah dan bangunan tersebut.

Namun asas ini tidak serta merta murni. Ada penyimpangan terhadap asas pemisahan horizontal ini manakala kepemilikan atas satuan unit rumah susun ialah WNA. Maka status tanahnya harus Hak Pakai. Dalam artian harus ada korelasi antara status tanah dan status Hak Milik Atas Satuan Unit Rumah Susun yang boleh dimiliki oleh orang asing. Subjek kepemilikan satuan rumah susun harus sesuai dengan syarat kepemilikan hak atas tanah. Dalam kasus tersebut di atas WNA tidak bisa memiliki satuan unit rumah susun dimana rumah susun tersebut karena berdiri di tanah Hak Guna Bangunan, dan WNA bukan merupakan subjek yang memiliki hak atas tanah dengan status Hak Guna Bangunan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penerapan asas pemisahan horizontal dalam rumah susun dapat dilihat dari kepemilikan sarusun bagi orang asing dengan penguatan Hak Milik sarusun yang diuraikan sebagai berikut:
 - a. Sebelum lahirnya Undang-Undang rumah susun alternatif kepemilikan atau penguasaan sarusun bagi WNA adalah dengan sewa-menyewa, sewa-menyewa dengan kemungkinan konversi menjadi jual beli (*convertible lease*), dan *Nominee/Trustee*. Penguasaan satuan unit rumah susun bagi WNA masih sangat lemah dimana hanya dengan status Hak Sewa.
 - b. Setelah lahirnya Undang-Undang rumah susun, WNA diberikan Hak Milik atas sarusun dengan syarat pokok antara lain:
 - 1) Klasifikasi rumahnya adalah rumah susun mewah dan bukan pada kompleks perumahan pada umumnya yang berkrontruksi horizontal;
 - 2) Kepemilikan hanya untuk 1 (satu) unit sarusun;
 - 3) Rumah susun tersebut dibangun di atas tanah Hak Pakai;
 - 4) WNA harus berkedudukan di Indonesia dan memberikan manfaat bagi bidang pembangunan ekonomi nasional.

Meskipun terjadi penguatan Hak Milik sarusun bagi WNA, WNA hanya bisa memiliki sarusun sebatas pada PPJB karena WNA tidak bisa memenuhi syarat pembuatan AJB terutama berkaitan dengan masalah pajak.

2. Pendaftaran hak atas sarusun dilakukan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) karena:
 - a. Terjadi pergeseran asas pada regulasi hukum mengenai rumah susun yang cenderung menerapkan asas perlekatan.
 - b. Pandangan mengenai “Pertanahan” ialah konsep dari “Agraria” dalam UUPA, sehingga BPN memiliki kewenangan berkaitan dengan bumi bumi, air dan ruang angkasa.
 - c. BPN sekarang telah terintegrasi dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang sebagai upaya implementasi pandangan mengenai agraria;

B. Saran

Berkaitan dengan pemberian Hak Milik sarusun bagi orang asing harus memiliki orientasi aspek perekonomian yang tidak saja menguntungkan WNA tetapi lebih mengutamakan kepentingan ekonomi WNI sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NKRI tahun 1945 sehingga pengaturan mengenai pemberian Hak Milik atas sarusun oleh orang asing jangan dipandang dengan paham liberalis semata yang bertolak belakang dengan paham ekonomi berbasis nasionalis. Perlu untuk diperjelas mengenai konsep pertanahan sehingga tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Selain itu meskipun BPN dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang telah terintegrasi, tetapi perlu untuk

mempertegas regulasi hukum mengenai tugas, fungsi, serta kewenangan mengenai lembaga tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adrian Sutedi, 2011, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, cetakan pertama, Sinar Grafika, Jakarta

_____, 2012, *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, Sinar Grafika, Jakarta

Agus Pandoman, 2015, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-Non Publisitas*, Yogyakarta, Program Pasca Sarjana Megister Kenotariatan UII

A.P. Parlindungan, 2008, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung

Aries S. Hutagulung, "Pemilikan Satuan unit rumah susun Oleh WNA", makalah yang dipresentasikan pada *Legal Traning Wrkshop Introduction to Alternative Economic Law Teaching Methods* di FH-UI, tanggal 9 Juni 1991, oleh *Economic Law Improvement and Procurement System* (USAID-Menko Ekku Wasbang)

_____, DKK, 2012, *Hukum Pertanahan Di Belanda Dan Indonesia*, Pustaka Larasan, Bali

_____ dan Markus Gunawan, 2008, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Rajawali Press, Jakarta

Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia dan Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta

_____, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelakasaannya*, Jilid Pertama, Jakarta: Djambatan

C.B Macpherson, 1989, *Pemikiran Dasar tentang Hak Milik*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta

Francis Fukuyama, 2007," *Trust Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*", Penerbit Qalam, Yogyakarta

FX Sumarja, 2015, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing; Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta

Gatot Supramono, 2012, *Hukum Orang Asing di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta

- Hadi Sabari Yunus, 2008, *Dinamika Wilayah Per-Urban: Deterninan Masa Depan Kota*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Herlin Wijayanti, 2011, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Bayu Publishing, Malang
- Imam Koeswahyono, 2004, *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, Bayumedia Publishing, Malang
- Kartini Mulyana dan Gunawan Wijaya, 2003, *Seri Hukum Harta Kekayaan Kebendaan dan Umumnya*, Kencana, Jakarta
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2003, *Kebendaan Pada Umumnya*, Kencana, Jakarta
- Koerniatmono Soetopawiro, 2004, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia*, Gramedia, Jakarta
- Komar Andasasmita, 1986, *Hukum Apartemen Rumah Susun*, Ikatan Notaris Indonesia; Komisariat Daerah Jawa Barat, Jawa Barat
- L. Moleong, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung
- Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta
- M. Rizal Alif, 2009, *Analisa Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Unit Rumah Susun di Dalam Keangka Hukum Benda*, CV Nuansa Aulia, Bandung
- Maria S.W. Sumardjono, 2006, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta
- Muhammad Yamin Lubis & Abdul Rahim Lubis, 2013, *Kepemilikan Properti di Indonesia Termasuk Kepemilikan Rumah Oleh Orang Asing*, Mandar Maju, Bandung
- Muchsin dan Imam Koeswahyon, 2008, *Aspek Kebijakan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta
- Mukti Fajar N.D dan Yuliato Achmad, 2010, *Dualisme Penlitian Hukum : Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Mustofa, 2014, *Tuntutan Pembuatan Akta-Akta PPAT edisi Revisi*, Karya Media, Yogyakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta

Program Pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Program Magister Hukum*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Romy Hanitijo Soemitro, 1998, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta

R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, 2003, PT. Intermasa, Jakarta

_____, 1998, *Hukum Perjanjian*, Internusa, Jakarta

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 1986, UI Press, Jakarta

Sri Soedewi Masjoen Sofyan, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok Pokok Hukum Jaminan Indonesia dan Jaminan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta

Urip Santoso, 2006, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta

_____, 2013, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta

_____, 2014, *Hukum Perumahan*, Kencana, Jakarta

_____, *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252)

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 325, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5793)

Peraturan Menteri Negara Agraria/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(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor ----, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ----)

Karya Ilmiah

Arie S. Hutagalung, *“Penerapan lembaga Rechtsverweking untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif dalam Pendaftaran Tanah”*, Hukum dan Pembangunan No. 4 (Oktober-Desember 2000)

Boedi Harsono, *Catatan Mengenai Hukum Yang Berlaku Sekarang Ini Terhadap Bangunan Dan Pemilikan Bangunan*

Indah Susanti, *Penegakan Hukum Atas Penyalahgunaan Ijin Tinggal Orang Asing di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta*, Thesis, FH UGM Program Studi Megister Hukum. Yogyakarta, 2014

M. Shiddiq Al-Jawi, *“Hukum Pertanahan Menurut Syariah Islam”*, Forum Penilaian Publik, Vol 1 No. 1, Semarang, April 2013

Sutaryono, *"Quo Vadis" Integrasi Agraria Dan Tata Ruang*”, Kompas, Agustus 2016

LAMPIRAN-LAMPIRAN

PERJANJIAN PENGALIHAN HAK

Nomor : 32.-

Pada hari ini, Rabu, tanggal 13-01-2016 (tiga belas Januari dua ribu --- enam belas), pukul 10.40 WIB (sepuluh lewat empat puluh menit ----- Waktu Indonesia bagian Barat). -----

Menghadap kepada saya, -----

----- MUHAMMAD KHOLID ARTHA, Sarjana Hukum, -----

----- Notaris di Jakarta -----

dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang saya, Notaris kenal dan akan ---- disebutkan pada bagian akhir akta ini : -----

I. Nyonya Hajjah

- menurut keterangannya untuk melakukan tindakan hukum ----- dalam akta ini telah mendapat persetujuan dari pasangannya --- yaitu tuan

-selanjutnya disebut "**Pihak Pertama**". -----

II. Nyonya

-selanjutnya disebut "**Pihak Kedua**". -----

Para penghadap telah dikenal oleh saya, Notaris, dari identitasnya. ----

Para penghadap menerangkan terlebih dahulu: -----

- bahwa Pihak Pertama adalah pemilik 1 (satu) unit Satuan Rumah --
Susun yang terletak di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Kota -----
Jakarta Selatan, Kecamatan Pancoran, Kelurahan Rawajati, -----
setempat dikenal sebagai Satuan Rumah Susun di Green Palace --
Apartment, Jalan Taman Makam Pahlawan Kalibata Nomor 1, -----
Lantai 06 Blok S Nomor AF, seluas lebih kurang 30,50 m2 (tiga ----
puluh koma lima nol meter persegi) satu dan lain berdasarkan -----
Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun di Green ----
Palace Apartment, tertanggal 19-11-2010 (sembilan belas -----
Nopember dua ribu sepuluh) Nomor 00003827 dan berdasarkan ----
kwitansi-kwitansi dan bukti-bukti pembayaran lainnya atas nama ----
Pihak Pertama, yang diperlihatkan kepada saya, Notaris -----
(selanjutnya disebut "**Satuan Rumah Susun**"); -----

- bahwa Satuan Rumah Susun tersebut telah dibayar lunas oleh -----
Pihak Pertama kepada Developer PT. PRADANI SUKSES ABADI, -
berkedudukan di Jakarta Selatan; -----

- bahwa Pihak Pertama akan mengalihkan hak dan tanggung jawab -
atas Satuan Rumah Susun tersebut kepada Pihak Kedua; -----

Sehubungan dengan hal-hal yang diuraikan tersebut di atas para pihak
dengan ini telah saling setuju dan semupakat untuk membuat -----
perjanjian dengan memakai syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan ----
sebagai berikut: -----

----- Pasal 1 -----

Pihak Pertama berjanji dan dengan ini mengikat diri sekarang ini untuk pada waktunya di kemudian hari untuk mengalihkan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun kepada Pihak Kedua, yang ----- menerangkan dengan ini mengikat diri untuk menerima pengalihan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun dari Pihak Pertama. ---

----- Pasal 2 -----

Harga pengalihan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun yang akan dilakukan oleh kedua belah pihak ditetapkan sekarang ini --- sebesar Rp.236.379.000,- (dua ratus tiga puluh enam juta tiga ratus --- tujuh puluh sembilan ribu rupiah) yang dibayarkan oleh Pihak Kedua --- kepada Pihak Pertama bersamaan dengan penandatanganan akta ini, dan untuk penerimaan uang sejumlah tersebut Pihak Pertama akan ---- memberikan kwitansi tersendiri di luar akta ini. -----

----- Pasal 3 -----

Atas pengalihan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun -- tersebut, Pihak Pertama dikenakan biaya yang besarnya akan ----- ditentukan oleh developer, yaitu sebesar Rp. 4.000.000,- (empat juta -- rupiah) yang pembayarannya akan dilakukan pada hari ini sebelum ---- penandatanganan akta ini. -----

----- Pasal 4 -----

Pengalihan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun ----- tersebut akan dilakukan antara kedua belah pihak dengan syarat----- syarat dan ketentuan-ketentuan yang lazim dibuat untuk perjanjian ---- yang serupa itu antara lain dengan ketentuan bahwa: -----

- a. Pihak Pertama menjamin Pihak Kedua, bahwa baik sekarang ----- maupun di kemudian hari, Pihak Kedua tidak akan mendapat ----- tuntutan dari pihak lain yang menyatakan mempunyai hak terlebih -- dahulu atau turut mempunyai hak atas Satuan Rumah Susun -----

dengan membebaskan Pihak Kedua dari segala tuntutan dari pihak lain mengenai hal-hal tersebut. -----

- b. Pihak Pertama menjamin Pihak Kedua bahwa Satuan Rumah Susun tidak ada sengketa, tidak dikenakan suatu sitaan, bebas dari gadai dan beban-beban yang bersifat apapun dengan ----- membebaskan Pihak Kedua dari segala tuntutan dan/atau tagihan - dari pihak lain yang didasarkan atas hal-hal tersebut. -----

----- Pasal 5 -----

Setelah penandatanganan akta ini, maka Pihak Kedua dan Pihak Pertama wajib bersama-sama akan memberitahukan mengenai perjanjian pengalihan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun ini kepada pihak developer dan Pihak Pertama bersedia menanda-tangani semua surat-surat/dokumen-dokumen yang diminta oleh pihak developer yang menyatakan bahwa Pihak Pertama telah mengalihkan hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun kepada Pihak Kedua. -----

----- Pasal 6 -----

Semua biaya yang timbul dari perjanjian ini, yaitu antara lain pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), akta jual beli dan biaya balik nama ke atas nama Pihak Kedua yang akan dibuat nanti oleh Developer menjadi tanggungan dan dibayar oleh Pihak Kedua. Setelah penandatanganan akta ini, maka hak dan tanggung jawab atas Satuan Rumah Susun tersebut beralih kepada Pihak Kedua setelah Pihak Pertama menyatakan menerima pembayaran lunas dari Pihak Kedua. -----

----- Pasal 7 -----

Semua tunggakan-tunggakan atau denda-denda atau pembayaran pembayaran yang berkaitan dengan pembayaran angsuran Pihak Pertama kepada Developer sebelum penandatanganan akta ini menjadi tanggungan dan dibayar oleh Pihak Pertama. -----

----- Pasal 8 -----

Biaya akta ini menjadi tanggungan dan dibayar oleh Pihak Pertama ---
dan Pihak Kedua. -----

----- Pasal 9 -----

-Tentang perjanjian ini dengan segala akibatnya, kedua belah pihak ---
memilih tempat kediaman yang umum dan tidak berubah -----
dikepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan di Jakarta. -----

-Akhirnya para penghadap menyatakan bahwa semua identitas -----
diri/Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan semua surat-surat yang -----
mendasari pembuatan akta ini yang diperlihatkan kepada saya, -----
Notaris, adalah identitas dan surat-surat yang sah dan benar adanya -
sesuai dengan yang tercatat di dalam surat-surat tersebut dan para ---
penghadap dengan ini membebaskan Notaris yang membuat akta ini --
atas tuntutan ataupun gugatan jika terjadi ketidak benaran atas salah --
satu atau keseluruhan identitas tersebut serta telah mengerti dan -----
memahami seluruh isi akta ini. -----

----- DEMIKIAN AKTA INI -----

Dibuat dan diselesaikan di Jakarta, pada hari dan tanggal serta jam ---
sebagaimana disebutkan pada awal akta ini, dengan dihadiri oleh : ----

1. Tuan RIZAL EDWIN, lahir di Muara Enim, pada tanggal 14-01-1980
(empat belas Januari seribu sembilan ratus delapan puluh), Warga
Negara Indonesia, bertempat tinggal di Jawa Barat, Kampung -----
Leuweung Malang, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 003, -----
Kelurahan Sukaresmi, Kecamatan Cikarang Selatan, Kabupaten ---
Bekasi, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk ----
Kependudukan 3216191401800002, untuk sementara berada di ----
Jakarta; -----
2. Nyonya ERVA YULIANDA, lahir di Jakarta pada tanggal -----
11-07-1984 (sebelas Juli seribu sembilan ratus delapan puluh -----
empat), Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Jakarta, ----

Kampung Melayu Barat, Rukun Tetangga 008, Rukun Warga 006, -
Kelurahan Bukit Duri, Kecamatan Tebet, Kota Jakarta Selatan, -----
pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk -----
Kependudukan 3174015107840008; -----
-keduanya pegawai Kantor Notaris, sebagai saksi-saksi. -----
Setelah saya, Notaris membacakan akta ini kepada penghadap dan ---
para saksi, maka segera penghadap, para saksi dan saya, Notaris ----
menandatangani akta ini. -----
Dibuat dengan tidak memakai perubahan apapun. -----
Minuta akta ini telah ditanda-tangani dengan sempurna. -----
Diberikan sebagai salinan yang sama bunyinya. -----

Notaris di Jakarta

M. KHOLID ARTHA, SH.

PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)

MUHAMMAD KHOLID ARTHA, S.H.

DAERAH KERJA : KOTA ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN
SK Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 22-IX-2001
Tanggal 31 Desember 2001
Gedung Selmis Kav.6-7, Jln. Asem Baris Raya No. 52 Tebet,
Jakarta Selatan – 12830,
Telp.(021) 83794331, 83794332, 8352057, 8301508 Fax (021) 83784019
email : arthanot@gmail.com

AKTA JUAL BELI

Nomor : .../2016

Lembar Salinan

Pada hari ini,, tanggal ... (.....) bulan
tahun 2016 (dua ribu enam belas) -----
hadir dihadapan saya, MUHAMMAD KHOLID ARTHA, Sarjana Hukum
yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional
Republik Indonesia tanggal 31 Desember 2001 nomor 22-IX-2001
diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut
PPAT, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24
Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kota
Administrasi Jakarta Selatan dan berkantor di Gedung Selmis Kavling --
6-7, Jalan Asem Baris Raya nomor 52, Tebet – Jakarta Selatan dengan
dihadiri oleh saksi-saksi yang saya kenal dan akan disebut pada bagian
akhir akta ini: -----

I. Nyonya,

- menurut keterangannya untuk melakukan tindakan hukum dalam akta ini telah mendapatkan persetujuan dari suaminya yaitu tuan

yang turut hadir dan ikut menandatangani akta ini sebagai tanda persetujuannya;-----

- untuk selanjutnya disebut Pihak Pertama/Penjual ; -----

II. Tuan,

- untuk selanjutnya disebut Pihak Kedua/Pembeli ; -----

Para penghadap dikenal oleh saya, PPAT dari identitasnya. -----

Pihak Pertama menerangkan dengan ini menjual kepada Pihak Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini membeli dari Pihak -----

Pertama : -----

- Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Nomor : -----

1504/SD/Karet Kuningan, terletak di : -----

- Propinsi : Daerah Khusus Ibukota Jakarta ; -----

- Kota Administrasi : Jakarta Selatan ; -----

- Kecamatan : Setiabudi ; -----

- Kelurahan : Karet Kuningan ; -----

- Jalan : Rusun Hunian & Non Hunian ITC Kuningan
Jl. Prof. Dr. Satrio,

Jual beli ini meliputi pula : -----

hak atas Tanah bersama, Benda Bersama, Bagian Bersama dengan Nilai Perbandingan Proporsional 0,00893 % (nol koma nol nol delapan sembilan tiga persen) dengan luas/type 4,88 M2 (empat koma delapan

delapan meter persegi) sebagaimana diuraikan dalam Gambar Denah, tanggal 09 April 2003 Nomor 536/2003 dengan Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB) 09.02.02.05.00414 dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT-PBB), Nomor Objek Pajak (NOP) : 31.71.060.003.021-0987.0 ; -----

Selanjutnya semua yang diuraikan di atas dalam akta ini disebut -----
"Objek Jual Beli". -----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa: -----

- a. Jual beli ini dilakukan dengan harga Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah). -----
- b. Pihak Pertama mengaku telah menerima sepenuhnya uang tersebut diatas dari Pihak Kedua dan untuk penerimaan uang tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang sah (kuitansi). -----
- c. Jual beli ini dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut: -----

----- Pasal 1 -----

Mulai hari ini objek jual beli yang diuraikan dalam akta ini telah menjadi milik Pihak Kedua dan karenanya segala keuntungan yang didapat dari, dan segala kerugian/beban atas objek jual beli tersebut diatas menjadi hak/beban Pihak Kedua. -----

----- Pasal 2 -----

Pihak Pertama menjamin, bahwa objek jual beli tersebut di atas tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang tidak tercatat dalam -----sertipikat, dan bebas dari beban-beban lainnya yang berupa apapun. -

----- Pasal 3 -----

Pihak Kedua dengan ini menyatakan bahwa dengan jual beli ini kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan maksimum -----penguasaan tanah menurut ketentuan perundang-undangan --- yang berlaku sebagaimana tercantum dalam pernyataannya tanggal hari ini. -----

----- Pasal 4 -----

Jika pendaftaran peralihan haknya berdasarkan akta jual beli ditolak oleh Badan Pertanahan Nasional maka Pihak Pertama dengan ini memberi kuasa penuh kepada Pihak Kedua yang tidak dapat ditarik kembali dan tidak akan berakhir karena sebab-sebab dan dasar-dasar yang menurut hukum atau kebiasaan mengakhiri suatu kuasa untuk dan atas nama Pihak Pertama mengalihkan Objek Jual Beli kepada pihak lain dengan dibebaskan dari pertanggung-jawaban sebagai kuasa dan jika ada pembayaran menjadi hak Pihak Kedua.-----

----- Pasal 5 -----

Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Selatan di Jakarta. -----

----- Pasal 6 -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya peralihan hak ini dibayar oleh Pihak Kedua. -----

Demikianlah akta ini dibuat dihadapan para pihak dan: -----

1. Tuan **ARMAN MARJIANTO, Sarjana Hukum**, lahir di Kebumen pada tanggal 04 Pebruari 1990, Warga Negara Indonesia, Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Jakarta Timur, Cibubur, Rukun Tetangga 009, Rukun Warga 002, Kelurahan Cibubur, Kecamatan Ciracas, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 3175090402900003 ; -----
2. Nyonya **DINA MARYANA**, lahir di Bogor, pada tanggal -----
02 Desember 1990 (dua Desember seribu sembilan ratus sembilan puluh), Warga Negara Indonesia, karyawan swasta, bertempat tinggal di Kabupaten Bogor, Kampung Gelonggong, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 001, Kelurahan Waringin Jaya, Kecamatan Bojong Gede, Jawa Barat, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 3201134212900004, untuk sementara berada di Jakarta; -----

Sebagai saksi-saksi, dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak Kedua tersebut di atas, akta ini ditandatangani Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, dan 1 (satu) rangkap lembar pertama disimpan di kantor saya, dan 1 (satu) rangkap lembar kedua disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Selatan untuk keperluan pendaftaran peralihan hak akibat jual beli dalam akta ini. ----

Pihak Pertama

Pihak Kedua

ttd

ttd

.....

.....

Saksi

Saksi

ttd

ttd

ARMAN MARJIANTO, SH

DINA MARYANA

Diberikan sebagai salinan
Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pejabat Pembuat Akta Tanah

ttd

M. KHOLID ARTHA, SH

M. KHOLID ARTHA, SH.