

**Article Info**

**Submitted:** 10 October 2022 | **Reviewed:** 30 March 2023 | **Accepted:** 30 July 2023

## **PENGATURAN HAK PAKAI SEBAGAI OBJEK HAK TANGGUNGAN ATAS RUMAH TINGGAL WARGA NEGARA ASING**

**Arsensius<sup>1</sup>**

### **Abstract**

*The purpose of this study is to examine the right to use, as the object of mortgage rights on the houses that foreigners stay in Indonesia. The research method used is normative legal research, which includes literature study pertaining research on laws as regulated in Article 4 paragraphs (2) and (3) of Act No. 4 of 1996 on Mortgage and Article 4 Government Regulation (GR) No. 103 of 2015 with Article 53 Paragraph (1) GR No. 40 of 1996. The results of this research shows as follows right of use that can be used as Mortgage according to Article 4 paragraph (2) and (3) of Act No. 4 of 1996 on Mortgage is associated with Article 4 GR 103 of 2015 which provides a synchronical statement, the type of house that can be owned by foreigners is a single house located on the land with the right to use and ownership with the deed of the government official who is in the authority and the apartment unit located on the land with the right to use. However, there appears to be a discrepancy. According to Article 53 paragraph (1) GR No. 40 of 1996, Land Use Rights on State Owned Land and Management Rights can function as collateral for debt with encumbered mortgage rights. To achieve legal certainty, the government should revise GR No. 103 of 2015 Jo Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency No. 29 of 2016, so that it contains provisions that regulate the types of rights of use and the criteria for residences of foreigners with mortgage rights and to harmonize the provisions governing the types of rights of use that can be used as mortgage rights.*

**Keywords:** *foreigners; mortgage; rights of use*

### **Abstrak**

*Tujuan penelitian untuk mengkaji pengaturan hak pakai sebagai objek hak tanggungan terhadap rumah tempat tinggal Warga Negara Asing di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yaitu meneliti bahan pustaka, khususnya penelitian hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak pakai sebagai objek hak tanggungan atas rumah tempat tinggal Warga Negara Asing (WNA) yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, dan Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 dengan Pasal 53 Ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996. Hasil penelitian menunjukkan: jenis hak pakai yang dapat dijadikan hak tanggungan menurut Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dikaitkan dengan jenis hak pakai untuk rumah tempat tinggal bagi WNA pada Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 memiliki kesesuaian, yaitu jenis rumah yang dapat dimiliki oleh WNA adalah rumah tunggal yang berada di atas tanah hak pakai dan hak pakai atas tanah hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah serta satuan rumah susun yang berada di atas tanah hak pakai. jika dibandingkan dengan Pasal 53 PP Nomor 40 Tahun 1996, tampak adanya ketidaksesuaian. Menurut Pasal 53 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996, hak pakai atas tanah negara dan hak pakai atas tanah hak pengelolaan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Untuk terwujudnya kepastian hukum, hendaknya pemerintah merevisi PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, sehingga memuat ketentuan yang*

<sup>1</sup> Fakultas Hukum, Universitas Tanjungpura, Jln. Prof. Hadari Nawawi, Pontianak, 78124, Kalimantan Barat, Indonesia, email: [arsensius@hukum.untan.ac.id](mailto:arsensius@hukum.untan.ac.id).

secara jelas mengatur jenis hak pakai serta kriteria rumah tinggal WNA yang dapat dibebani hak tanggungan serta menyelaraskan ketentuan yang mengatur jenis hak pakai yang dapat dijadikan hak tanggungan.

**Kata Kunci:** hak pakai; hak tanggungan; WNA

## I. Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu komponen ekosistem yang sangat strategis bagi kelangsungan hidup umat manusia, dan juga sebagai faktor utama dalam setiap kegiatan pembangunan. Hubungan manusia dengan tanah yang kuat menuntut jaminan perlindungan hukum agar manusia dapat melaksanakan hak-haknya secara aman.<sup>2</sup> Sebagai salah satu unsur esensial pembentuk negara, tanah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa dan negara yang bersangkutan, lebih-lebih yang corak agrarisnya mendominasi. Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan *conditiosine quanon*.<sup>3</sup>

Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal adalah mutlak bagi setiap orang tanpa memandang bangsa, kewarganegaraan, status sosial, pekerjaan, tempat, dan waktu. Kebutuhan rumah akan tetap bergema sepanjang masa.<sup>4</sup> Rumah menjadi salah satu kebutuhan dasar setiap manusia yang memiliki peran strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian sebagai upaya untuk peningkatan kehidupan dan penghidupan umat manusia. Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal dari tahun ke tahun semakin meningkat seiring dengan meningkatnya permintaan akan rumah dan semakin sempitnya lahan yang digunakan sebagai tempat pembangunan rumah tersebut. Kondisi seperti ini sangat dirasakan di daerah perkotaan yang memiliki kepadatan penduduk. Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal dan tempat kegiatan usaha bukan saja menjadi kebutuhan bagi setiap Warga Negara Indonesia melainkan pula menjadi kebutuhan setiap Warga Negara Asing (WNA) yang berada dan menetap di Indonesia.

Keberadaan WNA atau orang asing di Indonesia dipengaruhi oleh berbagai faktor yaitu bekerja sebagai perwakilan diplomatik atau konsuler, organisasi internasional, investor, bekerja di perusahaan penanaman modal asing, pindah tugas oleh instansinya, melakukan riset, berwisata, dan lain sebagainya. Secara umum, WNA berada di kota besar seperti di Jakarta, Bandung, Surabaya, Medan, Makassar, dan Denpasar. WNA itu berasal dari negara-negara di kawasan Eropa, Amerika Latin, Amerika Serikat, Australia, China, dan

---

<sup>2</sup> Yosia Hetharie. 2019. "Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata", *SASI*, 25(1): 27.

<sup>3</sup> Arter Y. Ginting. 2017. "Aspek Hukum Hak Pakai Atas Tanah Negara Sebagai Objek Jaminan", *Lex Crimen*, 6(4): 104.

<sup>4</sup> Binoto Nadapdap. 2018. *Alokasi Lahan Untuk Permukiman di Perkotaan*. Jakarta: Jala Permata Aksara, hlm. 89.

Afrika. Semakin meningkatnya WNA yang menetap di Indonesia maka hal itu telah menimbulkan beberapa permasalahan seperti ketersediaan tempat tinggal bagi mereka, persyaratan kepemilikan rumah tempat tinggal, serta persyaratan hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh WNA untuk tempat tinggal.<sup>5</sup>

Dalam rangka memenuhi kebutuhan rumah perlu diperhatikan kebijaksanaan umum pembangunan perumahan, kelembagaan, pembiayaan, masalah pertanahan serta unsur-unsur penunjang pembangunan perumahan. Masalah pertanahan menjadi salah satu faktor yang harus diperhatikan dalam pembangunan perumahan disebabkan pada dasarnya perumahan dibangun di atas tanah dengan status tanah tertentu.<sup>6</sup> Supaya terdapat tertib hukum dalam kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan fungsi rumah, maka diperlukan perangkat hukum yang mengatur untuk menghindari penggunaan rumah yang tidak sesuai dengan izin peruntukannya, persyaratan subjek pemilik hak atas tanah, persyaratan subjek pemilik atas rumah, pembatasan kepemilikan atas rumah, serta perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan hak atas tanah dan rumah atau segala benda di atas tanah, seperti jual-beli, hibah, warisan dan jaminan utang dengan hak tanggungan.

Pengaturan mengenai hak atas tanah dalam hukum tanah nasional dimuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai peraturan dasarnya yang dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan sebagai peraturan pelaksanaannya. Sementara itu, peraturan mengenai perumahan dimuat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman (UU PERKIM), Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU RUSUN), serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (UU GEDUNG).

Berkenaan dengan subjek hak atas tanah, UUPA secara tegas menentukan hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang dapat memiliki hak milik atas tanah. Namun demikian, UUPA masih memungkinkan WNA atau badan hukum asing untuk memiliki hak pakai atas tanah sesuai persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 41 dan 42 UUPA. Ketentuan lebih lanjut mengenai hak pakai dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah, yaitu dari Pasal 39 sampai dengan Pasal 53 (PP Nomor 40 Tahun 1996).

Sampai dengan tahun 1996, sarana hukum untuk penyediaan rumah bagi WNA belum terpikirkan. Sebelum tahun 1996, tidak ada landasan hukum penyediaan hunian bagi WNA. Tahun 1996 merupakan titik awal di mana WNA diperbolehkan memiliki rumah di Indonesia berdasarkan syarat-syarat tertentu. Hal itu seiring dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang

---

<sup>5</sup> *Ibid.* hlm. 151.

<sup>6</sup> Urip Santoso. 2014. *Hukum Perumahan*, Jakarta: Kencana, hlm. 3.

Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Setelah berlaku selama kurang lebih 19 tahun, ketentuan dalam peraturan pemerintah itu dinilai tidak sesuai lagi dengan keadaan dan kebutuhan kepemilikan rumah untuk WNA, karena itu kemudian pemerintah mengubah PP Nomor 41 Tahun 1996 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (PP Nomor 103 Tahun 2015).<sup>7</sup>

Berdasarkan PP Nomor 103 Tahun 2015, maka WNA diperbolehkan untuk memiliki rumah tempat tinggal sesuai syarat-syarat yang ditentukan, yaitu WNA yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja atau berinvestasi di Indonesia. Kemudian pada Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 menentukan jenis rumah yang dapat dimiliki oleh WNA. Berdasarkan ketentuan ini, jenis rumah yang dapat dimiliki oleh WNA adalah rumah tunggal yang berada di atas tanah hak pakai dan atau hak pakai di atas tanah hak milik. Selain itu, WNA juga diperbolehkan memiliki rumah susun yang berada di atas tanah hak pakai. Di dalam PP Nomor 103 Tahun 2015 tidak diatur mengenai penjaminan utang dengan hak tanggungan atas rumah tempat tinggal milik WNA.

Untuk memenuhi Pasal 11 PP Nomor 103 Tahun 2015, mengenai tata cara pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh WNA, maka diterbitkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/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, terakhir diperbaharui dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016).

Pelepasan hak atas tanah dapat diserahkan secara sukarela atau ada ganti rugi kepada pemilik tanah. Penyerahan secara sukarela atau dengan ganti rugi inilah yang disebut melepaskan hak, dalam prakteknya istilah sukarela itu tidak murni lagi, sebab ada unsur ganti rugi, dalam Bahasa sehari-hari penyerahan sukarela seperti itu adalah akibat tindakan penggusuran oleh suatu pihak yang menang dalam sengketa tanah di pengadilan.<sup>8</sup>

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 16 PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, maka WNA dapat menjaminkan rumah tempat tinggalnya untuk dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Namun, PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016 tersebut tidak

<sup>7</sup> Binoto Nadapdap. *Op. Cit.*, hlm. 151.

<sup>8</sup> D.K Hallauw, J.K. Matuankotta dan N. Uktolseja. 2020. "Analisis Hukum Surat Pelepasan Hak Atas Tanah Adat (Dati) Di Kota Ambon", *SASI*, 26(1): 114. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i1.256>

tegas menentukan jenis hak pakai atas rumah tinggal milik WNA yang dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan. PMATR/KBPN juga tidak memberikan pengertian yang dimaksud hak tanggungan serta tidak mengatur prosedur dan tata cara pembebanan hak tanggungan atas rumah tempat tinggal milik WNA. Pada ayat (3) dari Pasal 16 PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, hanya menentukan pembebanan dengan hak tanggungan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjaminan tanah dan atau bangunan sebagai jaminan utang diatur UUHT. Pengertian hak tanggungan adalah hak jaminan atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1), (2) dan (3) UUHT, maka hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuannya wajib didaftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan serta hak pakai atas tanah hak milik.

Berdasarkan hasil penelusuran yang telah dilakukan sebelumnya yang menyangkut masalah “Hak pakai sebagai objek hak tanggungan atas rumah tinggal warga negara asing”, penulis membandingkan penelitian yang mengangkat permasalahan terkait dengan hak pakai sebagai hak tanggungan atas rumah tinggal warga negara asing yaitu Winerungan Julio, Jurnal Lex Administratum, Vol. V/No.9/Nov/2017 dengan judul “Pembebanan Hak Tanggungan Atas Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing di Indonesia”. Rumusan masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah bagaimana prosedur pembebanan hak oleh orang asing di Indonesia dan bagaimanakah bentuk pembebanan hak tanggungan orang asing di Indonesia. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pembebanan hak tanggungan atas pemilikan rumah oleh orang asing di Indonesia, memiliki landasan hukum yaitu Peraturan Menteri Agraria No. 29 Tahun 2016 yang mengatur tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, Atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia.

Permen tersebut merupakan turunan PP No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia, dalam aturan ini Pemerintah memperbolehkan warga negara asing untuk menjadikan rumah yang dibeli sebagai jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Bentuk pembebanan hak tanggungan atas pemilikan rumah oleh orang asing di Indonesia, bahwa orang asing dengan izin tinggal dan berkedudukan di Indonesia dapat memiliki rumah atau hunian di atas tanah yaitu hak pakai, hak pakai atas hak milik yang dikuasakan berdasarkan

perjanjian pemberian hak pakai diatas hak milik dengan akta PPAT atau hak pakai yang berasal dari perubahan hak milik atau HGB.

Jika dibandingkan dengan tulisan ini, kajian dilakukan terhadap pengaturan hak pakai sebagai objek hak tanggungan terhadap rumah tempat tinggal Warga Negara Asing di Indonesia. Pengaturan yang diinventarisir untuk dianalisis dalam tulisan ini yakni Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT, Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 , Pasal 53 PP Nomor 40 Tahun 1996, serta PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016 terkait jenis hak pakai yang dapat dijadikan hak tanggungan. Sedangkan tulisan oleh Winerungan Julio yang berjudul “Pembebanan Hak Tanggungan Atas Pemilikan Rumah Oleh Orang Asing di Indonesia” berfokus pada prosedur pembebanan hak oleh orang asing di Indonesia dan bagaimanakah bentuk pembebanan hak tanggungan orang asing di Indonesia berdasarkan PMNA/KBPN No. 29 Tahun 2016.

Alfi Rachmawati, Tesis yang berjudul *Pemberian Hak Tanggungan oleh Warga Negara Asing dengan Objek Tanah Hak Pakai Diatas Hak Milik*. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah *ratio legis* pemberian Hak Pakai diatas Hak Milik yang diberikan kepada WNA dan lahirnya Hak Tanggungan atas Hak Pakai diatas Hak Milik yang diberikan kepada WNA. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa ratio legis pemberian Hak Pakai diatas Hak Milik yang diberikan kepada WNA adalah mengisi kekosongan hukum dan sebagai pelaksanaan dari PP No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing. Lahirnya Hak Tanggungan tersebut adalah sejak didaftarkannya Hak Tanggungan tersebut. jika Tesis Alfi Rachmawati dibandingkan dengan tulisan ini, jelas memiliki fokus yang berbeda. Tesis Alfi Rachmawati berfokus pada alasan hukum pemberian Hak Pakai diatas Hak Milik yang diberikan kepada WNA dan lahirnya Hak Tanggungan di atas Hak Pakai diatas Hak Milik tersebut. sedangkan tulisan ini berfokus pada pengaturan hak pakai sebagai objek hak tanggungan terhadap rumah tempat tinggal WNA.<sup>9</sup>

Artikel tersebut dimaksudkan untuk mengkaji pengaturan hak pakai sebagai objek hak tanggungan terhadap rumah tempat tinggal Warga Negara Asing di Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Artikel ini tidak membahas pengaturan mengenai hak tanggungan terhadap rumah tempat tinggal WNA yang diatur dalam peraturan terbaru terutama pasca penerbitan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker).

---

<sup>9</sup> Alfi Rachmawati. 2017. Tesis. *Pemberian Hak Tanggungan oleh Warga Negara Asing dengan Objek Tanah Hak Pakai Diatas Hak Milik*. Universitas Airlangga.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti akan mengkaji lebih lanjut dalam bentuk penelitian hukum mengenai bagaimana pengaturan hak pakai sebagai objek hak tanggungan untuk rumah tempat tinggal bagi WNA.

## II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif yaitu meneliti bahan pustaka atau bahan hukum sekunder, khususnya penelitian hukum mengenai sinkronisasi vertikal terhadap peraturan perundangan yang berkaitan dengan hak pakai sebagai objek hak tanggungan atas rumah tempat tinggal WNA yang diatur dalam Pasal 4 Ayat (2) dan (3) UUHT dan Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 1015 dengan Pasal 53 Ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996.

Analisa data dilakukan secara kualitatif, komprehensif dan lengkap. Analisis kualitatif artinya menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Komprehensif artinya analisis secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian. Lengkap artinya tidak ada bagian-bagian yang terlupakan, semuanya sudah masuk dalam analisis.<sup>10</sup>

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik deskriptif.<sup>11</sup> Teknik deskriptif yaitu memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum. Analisis deskriptif ini dilakukan berdasarkan pada bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian dan dibantu pendapat ahli hukum.

## III. Analisis Dan Pembahasan

### A. Hak Pakai Dalam Hukum Pertanahan Nasional

Dalam hukum tanah nasional, hak pakai dalam UUPA diatur pada pasal 41, 42, 43 jo PP Nomor 40 Tahun 1996 pada Pasal 39 sampai dengan Pasal 53. Pengertian hak pakai dirumuskan pada Pasal 41 ayat (1) UUPA adalah hak untuk mempergunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberikan wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan dengan pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang.

<sup>10</sup> Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 127.

<sup>11</sup> I Made Pasek diantha. 2019. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 152.

Perkataan “menggunakan” dalam pengertian Hak Pakai sebagaimana tersebut menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan. Sedangkan perkataan “memungut hasil” dari pengertian diatas adalah menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.<sup>12</sup>

Kemudian pada penjelasan Pasal 41 dan 42 UUPA dinyatakan bahwa hak pakai adalah suatu kumpulan pengertian dari hak-hak yang dikenal dalam hukum pertanahan dengan berbagai nama yang semuanya sedikit perbedaan berhubungan dengan dengan keadaan daerah-daerah pada pokoknya memberi wewenang kepada yang disebutkan dalam pasal ini.

Dalam rangka usaha penyederhanaan sebagaimana dimaksudkan dalam penjelasan umum, maka hak-hak tersebut dalam hukum agraria disebut hak pakai. Maka, jenis-jenis hak pakai yang diatur dalam UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996 meliputi hak pakai untuk menggunakan tanah bagi keperluan tertentu seperti hak pakai memungut hasil dari tanah dan hak pakai untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah. Hak-hak atas tanah dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu hak-hak atas tanah primer dan hak-hak atas tanah sekunder. Hak-hak atas tanah primer adalah hak atas tanah yang diberikan oleh negara, sedangkan hak-hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber pada hak pihak lain.<sup>13</sup> Apabila dilihat dari sumber tanah yang dapat diberikan status hak pakai, maka hak pakai itu meliputi hak pakai atas tanah negara, hak pakai atas tanah hak pengelolaan dan hak pakai atas tanah hak milik.

Pengertian dari ketiga jenis hak pakai tidak ditemukan dalam UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996. Hak pakai atas tanah negara diberikan kepada pemegang haknya dengan keputusan pemberian haknya oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Hak pakai atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian haknya oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul dari pemegang hak pengelolaan. Hak pakai atas tanah hak milik terjadi dengan pemberian tanah oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah.

Subjek hak pakai adalah orang perorangan, baik WNI maupun WNA, dan badan hukum, baik badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing. Badan hukum asing ini dapat dibagi lagi menjadi badan hukum perdata dan badan hukum publik. Ketentuan mengenai subjek hak pakai ditentukan pada Pasal 42 UUPA jo Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996. Pengertian WNI merujuk pada UU Nomor 12 Tahun 2006, pada Pasal 2, 3, 4,

<sup>12</sup> Suryani Sappe, Adonia Ivone Latturete, Novita Uktolseja. 2021. “Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik dan Penyelesaian Sengketa”, *Batulis Civil Law Review*, 2 (1): 80.

<sup>13</sup> Boedi Harsono. 2009. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Djambatan, hlm. 288.

5, dan 6. Sementara itu, WNA atau orang asing adalah mereka yang tidak termasuk sebagai WNI menurut ketentuan pada pasal-pasal tersebut. Apabila dikaitkan dengan subjek hak pakai untuk badan hukum asing, maka subjek hak pakai untuk badan hukum asing perdata adalah badan hukum asing yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Sesuai ketentuan pada Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal maka badan hukum asing yang dimaksud adalah perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Sementara itu, untuk badan hukum asing publik adalah perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional yang berada di Indonesia. Objek hak pakai adalah tanah. Sumber tanah yang dapat diberikan hak pakai. Menurut Pasal 41 ayat (1) UUPA jo Pasal 41 PP Nomor 40 Tahun 1996 berasal dari tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah hak milik.

Mengenai pengertian tanah negara dan hak pengelolaan tidak ditemukan penjelasan lebih lanjut pada UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996, namun dalam PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan, pada Pasal 1 huruf (2) pengertian tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara sebagaimana dimaksud dalam UUPA. Pengertian hak pengelolaan yang dirumuskan pada Pasal 1 angka (3) PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan pada pemegangnya. Sementara itu, tanah hak milik adalah tanah yang berstatus hak milik.

Pada Pasal 42 ayat (1), (2), (3) PP Nomor 40 Tahun 1996 juga menentukan hak pakai atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Hak pakai yang berasal dari hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Untuk hak pakai yang berasal dari hak milik menurut Pasal 44 ayat (1), (2), (3) PP Nomor 40 Tahun 1996, terjadi dengan pemberian tanah oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah. Pemberian hak pakai dari tanah hak milik didaftarkan dalam buku tanah pada kantor pertanahan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian dan pendaftaran hak pakai atas tanah hak milik akan diatur lebih lanjut dengan keputusan presiden. Pemegang hak pakai mempunyai hak-hak yang dapat dipergunakan sebagaimana ditentukan :

1. Pada Pasal 41 dan 44 UUPA. Sesuai ketentuan itu, berarti pemegang hak pakai dapat menggunakan dan atau memungut hasil dari tanahnya sesuai keputusan pemberian haknya atau berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah.
2. Pemegang hak pakai berhak menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu untuk keperluan pribadi atau usahanya serta untuk memindahkan hak itu kepada pihak lain dan membebaninya atau selama digunakan untuk keperluan tertentu. (Pasal 53 PP Nomor 40 Tahun 1996).
3. Hak pakai atas tanah negara dan hak pengelolaan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. hak tanggungan ini hapus dengan hapusnya hak pakai. (Pasal 53 PP Nomor 40 Tahun 1996).
4. Hak pakai atas tanah negara dan tanah hak pengelolaan dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Hak pakai atas tanah hak milik dapat dialihakan apabila hal itu diatur dalam perjanjian pemberian hak itu (Pasal 54 ayat (1) dan (2) PP Nomor 40 Tahun 1996).

Pemegang hak pakai wajib untuk mendaftarkan hak pakai pada buku tanah pada kantor pertanahan sehubungan dengan keputusan pemberian hak pakai atas tanah negara, keputusan pemberian hak pakai atas hak pengelolaan, dan keputusan pemberian hak pakai atas tanah hak milik, sebagaimana diatur pada Pasal 43 ayat (1) dan (2) serta Pasal 44 ayat (2) PP Nomor 40 Tahun 1996. Kewajiban bagi pemegang hak pakai juga diatur pada Pasal 50 PP Nomor 40 Tahun 1996.

Hukum jaminan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerd), dikenal 2 macam lembaga jaminan kebendaan yaitu gadai untuk benda bergerak dan hipotik untuk benda tidak bergerak. Selain itu untuk jaminan benda tidak bergerak di luar KUHPerd, terdapat lembaga jaminan yang disebut *credietverband* (S.1937-191).<sup>14</sup> Diberlakukannya UUHT, maka ketentuan-ketentuan mengenai hipotik dan *credietverband* yang berkaitan dengan tanah dan benda-benda di atasnya dinyatakan tidak berlaku lagi.<sup>15</sup> Pada Pasal 4 UUHT menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan serta hak pakai atas tanah negara yang telah didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat dibebani hak tanggungan. Selain hak pakai atas tanah negara, hak pakai atas tanah hak pengelolaan juga dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Hak

---

<sup>14</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan. 2004. *Hukum Perdata: Hukum Benda*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 25-27.

<sup>15</sup> Pasal 29 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

tanggungannya itu akan hapus dengan dihapusnya hak pakai itu. Pelaksanaan hak tanggungan atas hak pakai ini merujuk pada UUHT.<sup>16</sup>

Pembebanan hak pakai atas tanah hak milik akan diatur dengan peraturan pemerintah.<sup>17</sup> Terjadinya Hak atas tanah berupa hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak pakai menjadi hak tanggungan, hal ini tidak berarti hukum tanah nasional telah meninggalkan asas Pemisahan Horizontal dan menggantikannya dengan asas *Accesie*. Pembebanan hak atas tanah dan benda-benda di atasnya oleh UUHT, karena menyesuaikan dengan kenyataan dan kebutuhan dalam masyarakat, praktik demikian juga dianut dalam jurisprudensi, dan benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah apabila dijadikan jaminan secara tegas dinyatakan dalam akta pemberian hak tanggungannya. Berdasarkan pada alasan-alasan itu, maka undang-undang tersebut tetap menganut asas pemisahan horizontal, bukan Asas *Accesie*.<sup>18</sup>

Hak pakai terdiri atas hak pakai dengan jangka waktu dan hak pakai selama dipergunakan. Hak Pakai dengan jangka waktu diberikan kepada WNI, Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, badan keagamaan dan sosial dan orang asing. Sedangkan hak pakai selama dipergunakan diberikan kepada instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah desa, dan perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional.<sup>19</sup>

Pengaturan mengenai pembaharuan dan perpanjangan hak pakai tidak secara tegas diatur dalam UUPA, tetapi ketentuan mengenai hal ini dimuat pada Pasal 46 PP Nomor 40 Tahun 1996. Pembaharuan dan perpanjangan hak pakai atas tanah negara dapat diberikan dengan syarat-syarat :

1. Tanahnya masih digunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak itu.
2. Syarat-syarat pemberian hak itu dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak sebagaimana dimaksud Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996.

Untuk hak pakai atas tanah hak pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbaharui atas usul pemegang hak pengelolaan. Pada Pasal 47 PP Nomor 40 Tahun 1996 mengatur mengenai permohonan perpanjangan jangka waktu hak pakai itu diajukan selambat-

---

<sup>16</sup> Pasal 53 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

<sup>17</sup> Pasal 4 ayat (1) dan (2) 7 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

<sup>18</sup> Boedi Harsono. *Op. Cit.*, hlm. 427-428. Lihat juga Pasal 4 dan Pasal 6 Penjelasan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.

<sup>19</sup> Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak pakai berakhir. Perpanjangan dan pembaharuan hak pakai itu dicatat dalam buku tanah. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permohonan dan perpanjangan atau pembaharuan hak pakai itu akan diatur dengan Keputusan Presiden.

Dalam kaitannya dengan kegiatan penanaman modal, menurut Pasal 49 PP Nomor 40 Tahun 1996, ditentukan bahwa permintaan perpanjangan dan pembaharuan hak pakai sebagaimana dimaksud Pasal 47 PP Nomor 40 Tahun 1996 dapat dilakukan sekaligus dengan pembayaran uang pemasukan yang ditentukan untuk itu pada saat pertama kali mengajukan permohonan hak pakai. Bila pemasukan telah dibayar sekaligus pada saat perpanjangan atau pembaharuan hak pakai, hanya dikenakan biaya administrasi yang besarnya ditetapkan oleh menteri setelah mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan. Persetujuan untuk pemberian perpanjangan atau pembaharuan hak pakai atas tanah negara serta perincian biaya untuk perpanjangan dan pembaharuan hak pakai itu akan dicantumkan dalam Keputusan Pemberian Hak Pakai.

Berdasarkan Pasal 40 PP Nomor 40 Tahun 1996 bagi pemegang hak pakai yang tidak memenuhi persyaratan sebagai subjek hak pakai, seperti dimaksud Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996, dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu pada pihak lain yang memenuhi persyaratan. Apabila dalam jangka waktu tersebut haknya juga tidak dilepaskan atau dialihkan, maka hak itu akan hapus karena hukum dengan ketentuan hak-hak pihak lain yang terkait atas tanah itu tetap diperhatikan. Hak pakai dapat hapus atau berakhir karena:<sup>20</sup>

1. Pemakainya menjadi pemilik.
2. Jangka waktu yang ditentukan berakhir.
3. Pencabutan hak untuk kepentingan umum.
4. Barangnya musnah.
5. Pelepasan hak.

Adapun secara normatif, hak pakai dapat hapus karena alasan-alasan sebagaimana ditentukan pada Pasal 55 PP Nomor 40 Tahun 1996. Akibat alasan sebagaimana diatur pada Pasal 40 ayat (2) PP Nomor 40 Tahun 1996, yaitu berkaitan dengan pemegang hak pakai yang tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak pakai tetapi dalam jangka waktu 1 tahun tidak melepaskan atau mengalihkan haknya pada pihak lain yang memenuhi syarat, sehingga hak pakai atas tanah menjadi hapus dan tanahnya dikuasai oleh negara. Akibat hukum dari hapusnya hak pakai, diatur pada Pasal 56, 57 dan 58 PP Nomor 40 Tahun 1996 dengan ketentuan sebagai berikut:

---

<sup>20</sup> Abdulkadir Muhammad.1994. *Hukum Harta Kekayaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 88.

1. Hak pakai atas tanah negara menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah negara. hak pakai itu, jika tidak diperpanjang atau diperbaharui, pemegang hak pakai wajib membongkar bangunan dan benda-benda di atasnya, untuk kemudian menyerahkan tanahnya dalam keadaan kosong dalam waktu satu tahun sejak tanahnya menjadi hapus. Bila bangunan atau benda-benda masih diperlukan, kepada bekas pemegang hak pakai dapat diberikan ganti kerugian. Bekas pemegang hak pakai wajib untuk melakukan pembongkaran atas bangunan atau benda-benda di atas tanah hak pakai atas biaya sendiri. Dalam hal bekas pemegang hak pakai lalai, maka pembongkaran dapat dilakukan oleh pemerintah atas tanggungan biaya bekas pemegang hak pakai.
2. Hak pakai atas tanah hak pengelolaan dan hak pakai atas tanah hak milik yang hak pakai atas tanahnya menjadi hapus, kepada bekas pemegang hak pakai atas tanah tersebut wajib menyerahkan tanahnya kepada pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik serta wajib memenuhi ketentuan-ketentuan yang telah disepakati dalam perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian hak pakai atas tanah hak milik.

## **B. Hak Pakai Untuk Rumah Tempat Tinggal Warga Negara Asing**

Negara Indonesia dari waktu ke waktu semakin membuka peluang investasi bagi para pihak yang ingin menanamkan modal di Indonesia, tidak terkecuali warga negara asing.<sup>21</sup> Pemerintah telah memberikan kesempatan bagi investor asing untuk menanamkan modal dan berinvestasi di Indonesia dengan maksud agar pendapatan negara dapat meningkat sehingga mampu menjaga stabilitas perekonomian.<sup>22</sup>

Pemerintah Indonesia memberikan fasilitas kepada warga negara asing yang telah lama berada di Indonesia untuk memperoleh hak atas tanah berupa hak pakai. Warga negara asing yang diberikan hak pakai sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yaitu warga negara asing yang keberadaannya dapat memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia.<sup>23</sup> Pemberian hak pakai kepada warga negara asing didasarkan pada asas larangan pengasingan tanah yang dianut oleh sistem hukum tanah di Indonesia. Warga negara asing yang relatif lama

---

<sup>21</sup> Karenina dan L. Setyono, Y.A. 2021. "Pemberian Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia", *The Juris*, 5(2): 119.

<sup>22</sup> Junifer Pricilia Reske Ringke Boneka, Friend H. Anis dan Roy Victor Karamoy. 2022. "Rumah Susun Bagi Orang Asing Menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 18 Tahun 2021", *Lex Privatum*, 10(1) : 102.

<sup>23</sup> Mentari Putri Lijaya, Ni Putu Patsana Anggarawati dan Dewi Rumaisa. 2021. "Karakteristik Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia", *Rechtsregel: jurnal ilmu hukum*, 4(1): 30. <http://dx.doi.org/10.32493/rjih.v4i1.12662>

berada di Indonesia karena terlibat sebagai investor dapat memperoleh hak pakai atas tanah yang dijadikan sebagai tempat tinggal.<sup>24</sup>

Pengaturan kepemilikan rumah tempat tinggal bagi WNA di Indonesia dimuat pada Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (PP Nomor 103 Tahun 2015). PP Nomor 103 Tahun 2015 menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Untuk memenuhi Pasal 11 PP Nomor 103 Tahun 2015, mengenai tata cara pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh WNA, maka diterbitkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/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, terakhir diganti dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016).

Dalam PP Nomor 103 Tahun 2015 tidak memberikan pengertian rumah tempat tinggal hanya menentukan pengertian rumah tunggal dan rumah susun. Menurut Pasal 1 angka 2 PP Nomor 103 Tahun 2015, yang dimaksud rumah tunggal adalah rumah yang mempunyai kavling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kavling. Pada dasarnya yang dimaksud satuan rumah susun pada Pasal 1 angka 3 PP Nomor 103 Tahun 2015 adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan utama. Sementara itu, pengertian rumah susun yang dimuat pada Pasal 1 angka 1 UU RUSUN, 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.

Menurut Pasal 1 Nomor 7 UU PERKIM, pengertian rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya. Selanjutnya menurut Pasal 22 UU PERKIM menentukan bahwa bentuk rumah dibedakan berdasarkan

---

<sup>24</sup> J. Andy Hartanto, Hana Djaja Waluja dan Herlin Djaja Waluja. 2021. "Kepastian Hukum Kepemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Dalam Undang-Undang Cipta Kerja", *Rectidee*, 16(2): 270. <https://doi.org/10.21107/ri.v16i2.11850.g6274>

hubungan atau keterikatan antar bangunan. Bentuk rumah meliputi: Rumah tunggal; Rumah deret; dan Rumah susun.

Luas lantai rumah tunggal dan rumah deret memiliki ukuran paling sedikit 36 meter persegi.<sup>25</sup> Sementara itu, pengertian bangunan gedung menurut Pasal 1 angka 1 UU GEDUNG, adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus. Menurut Pasal 5 UU GEDUNG, menentukan bahwa fungsi bangunan gedung meliputi fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus. Bangunan gedung fungsi hunian meliputi bangunan untuk rumah tinggal tunggal, rumah tinggal deret, rumah susun, dan rumah tinggal sementara. Maka, pengertian rumah tempat tinggal bagi WNA yang diatur pada PP Nomor 103 Tahun 2015 akan merujuk pada pengertian rumah pada Pasal 1 Nomor 7 UU PERKIM dan Pasal 1 angka 1 jo Pasal 7 UU GEDUNG, baik rumah yang berbentuk rumah tunggal maupun rumah susun.

Kriteria WNA yang dapat diberikan rumah untuk tempat tinggal menurut Pasal 1 angka 1 PP Nomor 103 Tahun 2015, adalah WNA yang berkedudukan di Indonesia yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia. Selain itu, pemberian rumah tempat tinggal bagi WNA juga wajib menaati persyaratan-persyaratan yang diatur pada Pasal 2 PP Nomor 103 Tahun 2015, yaitu :

1. WNA dapat memiliki rumah untuk tempat tinggal dengan hak pakai. WNA tersebut adalah pemegang izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin tinggal yang dimaksud adalah izin tinggal diplomatik, izin tinggal dinas, izin tinggal kunjungan, izin tinggal terbatas dan izin tinggal tetap.
2. Dalam hal WNA meninggal dunia, rumah tempat tinggal dapat diwariskan. Dalam hal ahli waris merupakan Orang Asing, ahli waris harus mempunyai izin tinggal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian menurut Pasal 3 PP Nomor 103 Tahun 2015, apabila WNI yang melaksanakan perkawinan dengan WNA dapat memiliki hak atas tanah yang sama dengan WNI lainnya, dengan syarat harus ada pemisahan harta bersama yang dibuktikan dengan perjanjian pemisahan harta antara suami dan istri, yang dibuat dengan akta notaris. Persyaratan hak atas tanah untuk rumah tempat tinggal yang dapat diberikan kepada WNA diatur di dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2015.

---

<sup>25</sup> Pasal 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

Ketentuan pada Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 dipertegas kembali pada Pasal 4 ayat (1) PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, yang menentukan prasyarat rumah tempat tinggal yang dapat dimiliki oleh WNA. Selain itu, juga dilakukan pembatasan harga minimal dan ukuran tanah untuk rumah tempat tinggal bagi WNA diatur pada Pasal 5 (1) PMATR/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, yaitu:

1. Rumah tunggal untuk lokasi/provinsi harga minimal (rupiah):
  - a. DKI Jakarta 10 Milyar
  - b. Banten 5 Milyar
  - c. Jawa Barat 5 Milyar
  - d. Jawa Tengah 3 Milyar
  - e. di Yogyakarta 5 Milyar
  - f. Jawa Timur 5 Milyar
  - g. Bali 5 Milyar
  - h. NTB 3 Milyar
  - i. Sumatera Utara 3 Milyar
  - j. Kalimantan Timur 2 Milyar
  - k. Sulawesi Selatan 2 Miliar
  - l. Daerah/Provinsi lainnya 1 Milyar.
2. Satuan rumah susun untuk lokasi/provinsi harga minimal (rupiah):
  - a. DKI Jakarta 3 Milyar
  - b. Banten 2 Milyar
  - c. Jawa Barat 1 Milyar
  - d. Jawa Tengah 1 Milyar
  - e. di Yogyakarta 1 Milyar
  - f. Jawa Timur 1,5 Milyar
  - g. Bali 2 Milyar
  - h. NTB 1 Milyar
  - i. Sumatera Utara 1 Milyar
  - j. Kalimantan Timur 1 Milyar
  - k. Sulawesi Selatan 1 Milyar
  - l. Daerah/Provinsi Lainnya 750 Juta.
3. Batasan harga minimal dengan ketentuan:
  - a. 1 (satu) bidang tanah per orang/keluarga; dan
  - b. Tanahnya paling luas 2.000 (dua ribu) meter persegi.

- c. Dalam keadaan tertentu yang mempunyai dampak positif luar biasa terhadap ekonomi, maka pemberian rumah tempat tinggal dapat diberikan dengan luas lebih dari 2.000 (dua ribu) meter persegi, dengan izin menteri.
- d. Pembatasan sebagaimana dimaksud tidak berlaku bagi pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh perwakilan negara asing dan/atau perwakilan badan internasional.

Ketentuan mengenai hak atas tanah yang dapat dibangun rumah atau rumah susun dalam UU RUSUN diatur pada Pasal 17, yaitu pembangunan rumah susun di atas tanah: Hak milik; Hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara; dan Hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan. Sementara itu, dalam UU PERKIM hal itu diatur pada Pasal 43 ayat (1) UU RUSUN, yang menentukan bahwa untuk pembangunan untuk rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun, dapat dilakukan di atas tanah: Hak milik; Hak guna bangunan, baik di atas tanah negara maupun di atas hak pengelolaan; atau Hak pakai di atas tanah negara.

Kemudian menurut Pasal 52 ayat (1) UU RUSUN menentukan bahwa orang asing dapat menghuni atau menempati rumah dengan cara hak sewa atau hak pakai. Ayat (2) UU RUSUN menentukan bahwa ketentuan mengenai orang asing dapat menghuni atau menempati rumah dengan cara hak sewa atau hak pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam UU GEDUNG, hal itu tidak tegas diatur. Pada Pasal 7 ayat (1) UU GEDUNG menentukan bahwa Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung. Kemudian pada ayat (2) menentukan bahwa: Persyaratan administratif bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi persyaratan status hak atas tanah, status kepemilikan bangunan gedung, dan izin mendirikan bangunan.

Dengan demikian, orang asing atau badan hukum asing dapat memiliki rumah tempat tinggal atau bangunan gedung apabila memenuhi persyaratan status hak atas tanah tempat rumah tinggal atau bangunan gedung itu terletak, yaitu hak pakai sebagaimana dimaksud Pasal 42 UUPA jo Pasal 39 PP Nomor 40 Tahun 1996 jo Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2015.

### **C. Hak Pakai Atas Rumah Tempat Tinggal Warga Negara Asing Sebagai Objek Hak Tanggungan**

Tanah merupakan jaminan kebendaan yang memiliki sifat memberikan kenikmatan dan memberikan jaminan, tanah merupakan investasi yang sangat berharga. Hari ke hari

nilai ekonomisnya terus meningkat seiring meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah.<sup>26</sup> Oleh karena itu, tanah dan atau bangunan di atasnya sering kali dijadikan objek jaminan utang untuk kredit perbankan. Menurut R. Subekti kerangka hukum jaminan kebendaan tidak terlepas dari kerangka hukum bendanya, maka dalam menentukan dan mengatur hukum jaminan tetap harus memperhatikan kaitan dan sinkronisasi hukum jaminan dengan hukum bendanya.<sup>27</sup>

Dalam hukum jaminan yang diatur dalam KUHPer. Dikenal dua macam lembaga jaminan kebendaan yaitu gadai untuk benda bergerak dan hipotik untuk benda tidak bergerak. Karena gadai dan hipotik merupakan hak kebendaan, maka juga memiliki sifat-sifat hak kebendaan yaitu hak mutlak yang dapat dipertahankan pada siapapun juga, selalu mengikuti bendanya (*droit de suit*), yang terjadi dahulu didahulukan pemenuhannya (*droit de preference atau azas prioriteit*), adanya gugat kebendaan, apabila gangguan atas haknya, memindahkan hak kebendaan dapat sepenuhnya dilakukan.<sup>28</sup> Dari segi materilnya, ketentuan mengenai hipotik dan *credietverband* ini masih berlaku sesuai pasal 57 UUPA, namun secara formil, ketentuan pelaksana mengenai hukum jaminan kebendaan atas hak atas tanah dan benda di atasnya mengacu pada UUHT.<sup>29</sup>

Pengertian hak tanggungan dimuat pada Pasal 1 angka 1 UUHT, yaitu: Hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut hak tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Hak tanggungan diatur dalam UUHT diterbitkan sebagai peraturan pelaksanaan dari Pasal 51 dan 57 UUPA. Penerbitan undang-undang itu dimaksudkan untuk mengakhiri dualisme dalam pengaturan hak jaminan atas tanah yang sebelumnya menggunakan lembaga jaminan hipotik dan *credietverband*.<sup>30</sup> Dari definisi itu, maka unsur-unsur pokok hak tanggungan adalah:<sup>31</sup>

1. Hak tanggungan adalah hak jaminan untuk pelunasan utang;
2. Objek hak tanggungan adalah hak atas tanah sesuai UUPA;

<sup>26</sup> Wira Franciska. 2016. *Kepastian Hukum Pemegang HGB di Atas HPL Dalam Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan*. Bandung: Alfabeta, hlm. 5.

<sup>27</sup> Djunendah Hasan. 1996. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 29.

<sup>28</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan. *Op. Cit.*, hlm. 96.

<sup>29</sup> Herowati Poesoko. 2007. *Parate Executie Obyek hak tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma Dan Kesesatan penalaran Dalam UUHT)*. Yogyakarta: LaksBang, hlm. 77.

<sup>30</sup> M. Khoidin. 2017. *Hukum Jaminan (Hak-Hak Jaminan, hak tanggungan Dan Eksekusi Hak Tanggungan)*, Surabaya: Laksbang Justitia, hlm. 51.

<sup>31</sup> Sutan Remy Sjahdeini. 1999. *hak tanggungan : Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Masalah yang dihadapi Perbankan*. Bandung: Alumni, hlm. 11.

3. Hak tanggungan dapat dibebankan atas tanahnya saja, tetapi dapat pula dibebankan berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanahnya;
4. Utang yang dijamin harus utang tertentu;
5. Memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur lainnya.

Sesuai Pasal 8 UUHT, pemberi hak tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap hak tanggungan yang bersangkutan. Kewenangan itu harus ada pada pemberi hak tanggungan pada saat pendaftaran hak tanggungan dilakukan. Kemudian yang dimaksud pemegang hak tanggungan menurut Pasal 9 adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

Tata cara pemberian hak tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan hak tanggungan sebagai jaminan untuk pelunasan hutang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut. Pemberian hak tanggungan dilakukan dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>32</sup> Apabila objek hak tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, pemberian hak tanggungan dilakukan bersamaan dengan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan. Secara normatif, hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan ditentukan pada Pasal 4 UUHT.

Berdasarkan Pasal 4 Ayat (1), (2) dan (3) UUHT, maka hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan. Selain itu juga untuk hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani hak tanggungan. Hak tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau yang akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan dalam akta pemberian hak tanggungan yang bersangkutan. Apabila bangunan, tanaman dan hasil karya tersebut tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, maka pembebanan hak tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada akta pemberian hak tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik.

---

<sup>32</sup> Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

Objek hak tanggungan dapat dibebani dengan lebih dari satu hak tanggungan guna menjamin pelunasan dari satu utang. Apabila suatu objek hak tanggungan dibebani dengan lebih dari satu hak tanggungan, peringkat masing-masing hak tanggungan ditentukan menurut tanggal pendaftarannya pada kantor pertanahan. Peringkat hak tanggungan yang didaftar pada tanggal yang sama ditentukan menurut tanggal pembuatan akta pemberian hak tanggungan yang bersangkutan.<sup>33</sup>

Apabila debitur cidera janji, pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Hak tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapa pun objek tersebut berada.<sup>34</sup> Berakhirnya hak tanggungan menurut Pasal 18 UUHT adalah:

1. Hapusnya utang yang dijamin dengan hak tanggungan. Hapusnya hak tanggungan karena dilepaskan oleh pemegangnya dilakukan dengan pemberian pernyataan tertulis mengenai dilepaskannya hak tanggungan tersebut oleh pemegang hak tanggungan kepada pemberi hak tanggungan.
2. Dilepaskannya hak tanggungan oleh pemegang hak tanggungan.
3. Pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh ketua pengadilan negeri. Hapusnya hak tanggungan karena pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh ketua pengadilan negeri terjadi karena permohonan pembeli hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan tersebut agar hak atas tanah yang dibelinya itu dibersihkan dari beban hak tanggungan sebagaimana diatur Pasal 19 UUHT.
4. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan. Hapusnya hak tanggungan karena hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan tidak menyebabkan hapusnya utang yang dijamin.

PP Nomor 103 Tahun 2015 tidak mengatur penjaminan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan. Pembebanan rumah tempat tinggal milik WNA diatur dalam peraturan pelaksana dari peraturan pemerintah tersebut, yaitu pada Pasal 16 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, yang menentukan bahwa rumah tempat tinggal atau hunian yang dimiliki oleh WNA dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Persyaratan atau kriteria rumah tempat tinggal milik WNA yang dapat dijadikan hak tanggungan juga tidak diatur secara jelas dalam peraturan menteri agraria/kepala badan pertanahan nasional tersebut. Untuk memperoleh jawaban mengenai hal itu, dapat

---

<sup>33</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

<sup>34</sup> Pasal 6 dan 7. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah

dikaitkan dengan dengan Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2, yang mengatur persyaratan rumah tempat tinggal atau hunian yang dapat diberikan kepada WNA. Selain itu, juga harus ditaati ketentuan pada Pasal 4 dan 5 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, yaitu mengenai batasan harga dan luasan tanah untuk rumah tempat tinggal serta kriteria rumah tempat tinggal yang dapat diberikan kepada WNA.

Dengan demikian, WNA dapat memiliki rumah tempat tinggal berupa rumah tunggal atau rumah susun apabila memenuhi syarat-syarat yang ditentukan pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo Pasal 4 dan 5 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016. Apabila persyaratan hak atas tanah dan persyaratan rumah tempat tinggal bagi WNA yang diatur pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo Pasal 4 dan 5 serta Pasal 16 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016 dikaitkan dengan hak atas tanah sebagai objek hak tanggungan pada Pasal 4 ayat (3) dan (4) UUHT, maka rumah tempat tinggal WNA yang dapat dijamin dengan hak tanggungan adalah rumah tunggal atau rumah susun yang berada di atas tanah hak pakai, yang berasal dari tanah negara dan hak pakai yang berasal dari perubahan hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah.

Jenis hak pakai sebagai objek hak tanggungan yang diatur pada Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dikaitkan dengan jenis hak pakai yang digunakan untuk alas hak tempat tinggal yang diperuntukan bagi WNA pada Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 memiliki kesesuaian, yaitu jenis rumah yang dapat dimiliki oleh WNA adalah rumah tunggal yang berada di atas tanah hak pakai dan hak pakai atas tanah hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah serta satuan rumah susun yang berada di atas tanah hak pakai.

Jenis hak pakai sebagai objek hak tanggungan sebagaimana diatur pada Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dan jenis hak pakai yang digunakan sebagai alas hak untuk rumah tempat tinggal WNA yang diatur dalam Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 jika dikaitkan dengan Pasal 53 PP Nomor 40 Tahun 1996, tampak adanya ketidaksesuaian, karena menurut Pasal 53 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996, yang menentukan bahwa hak pakai atas tanah negara dan atas tanah hak pengelolaan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Sementara itu, menurut Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dan kaitannya dengan Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015, jenis hak pakai yang dapat dijadikan objek hak tanggungan adalah hak pakai dan hak pakai atas tanah hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah.

Dari uraian di atas, maka terdapat ketidaksinkronan secara vertikal antara dua peraturan yang memiliki kedudukan yang berbeda derajat yang mengatur bidang yang sama, berkaitan dengan pengaturan jenis hak pakai yang menjadi objek hak tanggungan, yaitu antara Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dan kaitannya dengan Pasal 4 PP Nomor 103

Tahun 1015 dengan Pasal 53 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996.<sup>35</sup> Ketidaksinkronan dari peraturan yang mengatur jenis hak pakai sebagai obyek hak tanggungan atas rumah tempat tinggal WNA dapat menimbulkan ketidakpastian atas pemberlakuan norma hukum terhadap peristiwa hukum yang konkrit.

Warga negara asing yang relatif lama berada di Indonesia dapat memperoleh hak pakai atas tanah. Pasal 6 PP Nomor 103 Tahun 2015 menjelaskan bahwa hak pakai atas tanah yang diberikan kepada warga negara asing hanya dibatasi untuk rumah tinggal dan rumah susun yang keduanya merupakan pembelian unit baru.<sup>36</sup> Rumah susun dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai. Rumah susun yang dibangun di atas tanah hak milik dapat dimiliki oleh perseorangan warga negara Indonesia atau badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah yaitu bank, badan keagamaan, atau badan sosial.<sup>37</sup> Rumah susun yang dibangun di atas tanah hak guna bangunan dapat dimiliki oleh perseorangan warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum dan berkedudukan di Indonesia.<sup>38</sup>

Pengaturan penjaminan rumah susun dengan hak tanggungan dalam UU RUSUN dimuat pada Pasal 47 ayat (5) yang menentukan bahwa sertifikat hak milik satuan rumah susun dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan di atas tidak secara tegas mengatur tentang pembebanan rumah susun yang dimiliki oleh WNA dengan hak tanggungan. Untuk mengetahui apakah WNA yang memiliki rumah susun dapat membebani rumah tempat tinggalnya dengan hak tanggungan, maka yang akan dikaji terlebih dahulu jenis hak atas tanah yang dapat dibangun rumah susun.

Sesuai Pasal 17 UU RUSUN, salah satu hak atas tanah yang dapat digunakan untuk membangun rumah susun adalah hak pakai atas tanah negara. Apabila ketentuan tadi dikaitkan dengan Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT, maka salah satu hak atas tanah yang dapat menjadi obyek hak tanggungan adalah hak pakai atas tanah negara dan hak pakai atas tanah hak milik. Hak pakai tersebut berasal dari tanah negara, telah terdaftar dan dapat dipindahtangankan. Hak pakai yang dapat dipindahtangankan meliputi hak pakai yang diberikan kepada orang perorangan dan badan hukum untuk jangka waktu tertentu yang ditetapkan dalam keputusan pemberiannya. Izin dari pejabat yang berwenang itu

<sup>35</sup> Urip Santoso. 2015. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, hlm. 418-419.

<sup>36</sup> I.K.A Darmawan, A.A.S Dewi, Seputra dan I.P.G.Saputra. 2020. "Proses Permohonan Hak Pakai Atas Tanah Milik Pribadi Oleh Warga Negara Asing", *Jurnal Preferensi Hukum*, 1(1): 56. <https://doi.org/10.22225/jph.1.1.1984.52-58>

<sup>37</sup> V Hussi. 2019. *Konsep Hukum Pembentukan Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) Menurut UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun Serta Penerapannya di Kota Batam*. Batam: Universitas Internasional Batam, hlm. 37.

<sup>38</sup> Nanda soraya, Nia Kurniati dan Elis Nurhayati. 2021. "Kepemilikan Satuan Rumah Susun Diatas Tanah Hak Guna Bangunan Oleh Orang Asing", *Acta Diurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 5(1): 22. <https://doi.org/10.23920/acta.v5i1.622>

diperlukan hanya berkaitan dengan persyaratan yang diperlukan sebagai pemegang hak pakai.

Berdasarkan ketentuan itu berarti pemegang hak pakai atas tanah negara, baik WNA maupun badan hukum asing dapat menjadikan tanah dan atau bangunan di atasnya menjadi obyek hak tanggungan. Dalam UU PERKIM tidak ditemukan pengaturan pembebanan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan. Sesuai Pasal 43 ayat (1) UU PERKIM, mengatur jenis hak atas tanah yang dapat dibangun rumah tunggal, rumah deret dan rumah susun yaitu di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, baik di atas tanah negara maupun di atas hak pengelolaan, atau hak pakai di atas tanah negara. Apabila jenis hak atas tanah yang dapat dibangun rumah tempat tinggal dikaitkan dengan objek hak tanggungan sesuai Pasal 4 UUHT, maka WNA yang memiliki rumah tempat tinggal di atas tanah hak pakai dapat membebaskan rumahnya dengan hak tanggungan.

Pasca penerbitan UU Ciptaker, pengaturan mengenai hak tanggungan terhadap rumah tempat tinggal WNA diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP No. 18 Tahun 2021). PP ini merupakan aturan turunan dari UU Ciptaker yang melaksanakan ketentuan Pasal 142 dan Pasal 185 huruf b UU Ciptaker dan di dalam PP ini, hak pakai dengan jangka waktu dapat dimiliki oleh Orang Asing. Pengaturan mengenai pembebanan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan telah diatur secara jelas dalam Pasal 59 huruf c mengenai hak pemegang hak pakai yakni salah satunya dapat melakukan perbutan hokum yang bermaksud untuk membebaskan dengan hak tanggungan. Selanjutnya, Pasal 60 ayat (1) memberikan dasar hokum untuk membebani hak tanggungan terhadap hak pakai dengan jangka waktu. Aturan ini menyeleraskan implementasi pelaksanaan pembebanan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan.

#### **IV. Penutup**

PP Nomor 103 Tahun 2015 tidak mengatur pembebanan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan. Pengaturan pembebanan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan dimuat pada peraturan pelaksanaan dari PP tersebut, yaitu pada Pasal 16 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016. Sesuai Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo Pasal 4 dan 5 serta Pasal 16 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016 dikaitkan dengan hak atas tanah sebagai objek hak tanggungan pada Pasal 4 ayat (3) dan (4) UUHT, maka rumah tempat tinggal WNA yang dapat dijamin dengan hak tanggungan adalah rumah tunggal atau rumah susun yang berada di atas tanah hak pakai dan hak pakai yang berasal dari perubahan hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah. Jenis hak pakai yang

dapat dijadikan hak tanggungan menurut Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dikaitkan dengan jenis hak pakai untuk rumah tempat tinggal bagi WNA pada Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015 memiliki kesesuaian, yaitu jenis rumah yang dapat dimiliki oleh WNA adalah rumah tunggal yang berada di atas tanah hak pakai dan hak pakai atas tanah hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah serta satuan rumah susun yang berada di atas tanah hak pakai. Jenis hak pakai sebagai objek hak tanggungan sebagaimana diatur pada Pasal 4 Ayat (2) dan (3) UUHT dan jenis hak pakai yang digunakan sebagai alas hak untuk rumah tempat tinggal WNA yang diatur dalam Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015, jika dibandingkan dengan Pasal 53 PP Nomor 40 Tahun 1996, tampak adanya ketidaksesuaian.

Menurut Pasal 53 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996, hak pakai atas tanah negara dan hak pakai atas tanah hak pengelolaan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Sementara itu, Pasal 4 ayat (2) dan (3) UUHT dan Pasal 4 PP Nomor 103 Tahun 2015, menentukan jenis hak pakai yang dapat dijadikan objek hak tanggungan adalah hak pakai dan hak pakai atas tanah hak milik dengan akta pejabat pembuat akta tanah. Untuk mewujudkan adanya kepastian hukum, hendaknya pemerintah merevisi PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016, sehingga memuat ketentuan yang secara jelas mengatur jenis hak pakai serta kriteria rumah tinggal WNA yang dapat dibebani hak tanggungan.

Agar terciptanya keserasian pengaturan mengenai jenis hak pakai yang dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan, maka pemerintah menyelaraskan ketentuan yang mengatur jenis hak pakai yang dapat dijadikan hak tanggungan, yaitu hak pakai yang berasal dari hak pengelolaan menurut Pasal 53 ayat (1) PP Nomor 40 Tahun 1996, agar selaras dengan Pasal 4 ayat (2) UUHT serta kaitannya dengan jenis hak pakai untuk rumah tempat tinggal bagi WNA pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) PP Nomor 103 Tahun 2015 Jo Pasal 4 dan 5 PMNA/KBPN Nomor 29 Tahun 2016. Untuk memenuhi ketentuan pada Pasal 4 ayat (3) UUHT, pemerintah hendaknya membuat peraturan pemerintah mengenai Pembebanan hak tanggungan pada hak pakai atas tanah hak milik. Penyelarasan telah dilakukan melalui PP No. 18 Tahun 2021. Penelitian lanjutan diperlukan untuk menganalisa ketentuan mengenai pembebanan rumah tempat tinggal WNA dengan hak tanggungan yang pengaturannya berubah pasca penerbitan UU Ciptaker.

## **Bibliografi**

### **Buku :**

Abdulkadir Muhammad. 1994. *Hukum Harta Kekayaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

\_\_\_\_\_. 2004. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

- Binoto Nadapdap. 2018. *Alokasi Lahan Untuk Permukiman di Perkotaan*. Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Boedi Harsono. 2009. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Djambatan.
- Djunendah Hasan. 1996. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Heroway Poesoko. 2007. *Parate Executie Obyek hak tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma Dan Kesesatan penalaran Dalam UUHT)*. Yogyakarta: LaksBang .
- Hussi, V. 2019. *Konsep Hukum Pembentukan Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) Menurut UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun Serta Penerapannya di Kota Batam*. Batam: Universitas Internasional Batam.
- I Made Pasek diantha. 2019. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- M. Khoidin. 2017. *Hukum Jaminan (Hak-Hak Jaminan, hak tanggungan Dan Eksekusi Hak Tanggungan)*. Surabaya: Laksbang Justitia.
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan. 2004. *Hukum Perdata: Hukum Benda*. Yogyakarta: Liberty.
- Sutan Remy Sjahdeini. 1999. *Hak tanggungan: Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah-Masalah yang dihadapi Perbankan*. Bandung: Alumnus.
- Urip Santoso. 2014. *Hukum Perumahan*. Jakarta: Kencana.
- Urip Santoso. 2014. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Wira Franciska. 2016. *Kepastian Hukum Pemegang HGB di Atas HPL Dalam Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan*. Bandung: Alfabeta.

#### **Artikel Jurnal:**

- Arter Y. Ginting. 2017. "Aspek Hukum Hak Pakai Atas Tanah Negara Sebagai Objek Jaminan". *Lex Crimen*, 6(4): 103-111.
- D.K Hallauw, J.K. Matuankotta dan N. Uktolseja. 2020. "Analisis Hukum Surat Pelepasan Hak Atas Tanah Adat (Dati) Di Kota Ambon", *SASI*, 26(1): 114. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i1.256>
- I.K.A Darmawan, A.A.S Dewi, Seputra dan I.P.G.Saputra. 2020. "Proses Permohonan Hak Pakai Atas Tanah Milik Pribadi Oleh Warga Negara Asing", *Jurnal Preferensi Hukum*, 1(1): 53-58. <https://doi.org/10.22225/jph.1.1.1984.52-58>

- J. Andy Hartanto, Hana Djaja Waluja dan Herlin Djaja Waluja. 2021. "Kepastian Hukum Kepemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Dalam Undang-Undang Cipta Kerja", *Rectidee*, 16(2): 267-281. <https://doi.org/10.21107/ri.v16i2.11850.g6274>
- Junifer Pricilia Reske Ringke Boneka, Friend H. Anis dan Roy Victor Karamoy. 2022. "Rumah Susun Bagi Orang Asing Menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 18 Tahun 2021", *Lex Privatum*, 10(1): 100-109.
- Karenina, L. Setyono, Y.A. 2021. "Pemberian Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia", *The Juris*, 5(2): 219-225.
- Mentari Putri Lijaya, Ni Putu Patsana Anggarawati dan Dewi Rumaisa. 2021. "Karakteristik Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia", *Rechtsregel: jurnal ilmu hukum*, 4(1): 25-40. <http://dx.doi.org/10.32493/rjih.v4i1.12662>
- Nanda Soraya, Nia Kurniati dan Elis Nurhayati. 2021. "Kepemilikan Satuan Rumah Susun Diatas Tanah Hak Guna Bangunan Oleh Orang Asing", *Acta Diurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 5(1): 20-32. <https://doi.org/10.23920/acta.v5i1.622>
- Suryani Sappe, Adonia Ivone Latturete dan Novyta Uktolseja. 2021. "Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik dan Penyelesaian Sengketa", *Batulis Civil Law Review*, 2(1): 78-92. <https://doi.org/10.47268/ballrev.v2i1.560>
- Yosia Hetharie. 2019. "Perjanjian Nominee Sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing (WNA) Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata", *SASI*, 25(1): 27-36.

### **Peraturan Indonesia:**

- Undang-Undang Pokok Agraria 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 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632);
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 102, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252);

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632);

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 Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1442).