

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah adalah bagian penting dari keberlangsungan hidup manusia karena memungkinkan manusia untuk tumbuh, hidup, dan berkembang. Karena Tanah memiliki begitu banyak manfaat sebagai sumber daya alam yang dapat diusahakan, dimanfaatkan, digunakan dan dipelihara dengan sebaik-baiknya untuk kepentingan kemakmuran bangsa Indonesia. Sebagaimana yang ditetapkan dalam konstitusi Indonesia dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan semaksimal mungkin untuk kemakmuran rakyat. Sehingga dalam hal ini tentu setiap orang pasti memerlukan tanah. Bersamaan dengan bertambahnya serta meningkatnya jumlah penduduk di negara Indonesia yang sangat cepat dan pesat pada akhirnya menimbulkan tingginya permintaan akan tanah, untuk keperluan tempat tinggal atau berteduh hingga digunakan sebagai tempat usaha.<sup>1</sup>

Pesatnya pertumbuhan penduduk ini sangat terasa dalam hal peningkatan pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pemerintah dan pengembang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di semua

---

<sup>1</sup> Ega Permatadani, Anang Dony Irawan, “Kepemilikan Tanah Bagi Warga Negara Asing Ditinjau Dari Hukum Tanah Indonesia”, *Khatulistiwa Law Review*, Vol. 2, No. 2, (Oktober, 2021), hlm. 348–358

tingkatan. Pemerintah mengadopsi kebijakan atau regulasi perumahan yang lebih menitikberatkan pada penggunaan lahan yang lebih efisien, seperti yang diatur dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. Hal ini dilakukan karena banyaknya kebutuhan rumah rakyat. Karena di kota-kota besar, ada orang Indonesia dan orang asing yang membutuhkan perumahan dan tempat tinggal.<sup>2</sup>

Membangun Rumah Susun merupakan salah satu upaya pemerintah untuk menjawab kebutuhan perumahan di Indonesia. Rumah Susun adalah istilah yang mengacu pada Pembangunan bertingkat dengan konsep kepemilikan perseorangan, sehingga dapat dianggap sebagai terjemahan dari apartemen atau *flat*. Sebagian orang percaya bahwa kebijakan Pengaturan Rumah Susun untuk WNA dapat meningkatkan ekonomi Indonesia. Akibatnya, kebijakan ini akan meningkatkan peluang kerja dan ekonomi secara keseluruhan dengan mendorong investasi asing, pemasukan devisa, dan bisnis perumahan di Indonesia.<sup>3</sup>

Pembangunan rumah susun merupakan salah satu alternatif dalam pemecahan masalah kebutuhan perumahan dan pemukiman terutama di daerah perkotaan yang jumlah penduduknya terus meningkat. Hal ini karena pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah, sehingga ruang terbuka kota bisa menjadi lebih efisien dan memungkinkan untuk meremajakan daerah kota yang kumuh. Pembangunan perumahan

---

<sup>2</sup> Dewi Rumaisa Mentari Putri Lijaya, Ni Putu Patsana Anggarawati, “Karakteristik Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia” *Rechtsregel jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No.1, (Agustus, 2021), hlm. 43–56.

<sup>3</sup> Siti Malikhatun Badriyah, Heni Nikita Ransa, “Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia,” *Jurnal Notarius*, Vol. 1, No. 2, (Agustus, 2023), hlm. 450–454.

yang demikian itu sesuai dengan kebutuhan masyarakat kita dewasa ini, terutama masyarakat perkotaan yang jumlah penduduk semakin meningkat baik dari warga Negara Indonesia sendiri maupun warga Negara Asing.<sup>4</sup>

Meningkatnya jumlah orang asing yang bekerja, tinggal dan melakukan usaha di Indonesia juga merupakan salah satu faktor atau dampak dari arus global dan modernisasi, dan penyebab lainnya adalah adanya kerjasama Indonesia serta meningkatnya tingkat hubungan Indonesia dengan negara lain, sehingga diperlukan untuk memungkinkan akses kepada orang asing.<sup>5</sup> Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang memberikan kepastian hukum, serta mendapatkan layanan, dan memperoleh hak atas tanah untuk suatu tempat tinggal atau hunian bagi orang asing. Karena kecenderungan masyarakat mempunyai hak atas suatu wilayah yang dianggap miliknya karena wilayah tersebut merupakan haknya yang kuat dan tidak tergoyahkan. Sehingga yang menyebabkan seseorang akan berupaya mengambil jalan pintas agar dapat menguasai hak milik atas tanah dengan suatu perbuatan hukum yang ditandai dengan penyamaran dan dualifikasi sebagai penyeludupan hukum. Namun izin yang diberikan kepada WNA tentu didasari oleh peraturan yang berlaku.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Pascalis Bastoto Meliala, "Tanggung Jawab Perhimpunan Penghuni Dan Pemilik Satuan Rumah Susun Terhadap Penghuni Rumah Susun (Studi Kasus Apartemen *Mediterrania Palace Residence*)", *Jurnal Notary*, Vol. 2, No.1, (Maret, 2020), hlm. 12–26.

<sup>5</sup> Betty Rubiaty, "Kepastian Hukum Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Di Indonesia Dikaitkan Dengan Prinsip Nasionalitas (*Legal Certainty Of Ownership Of Flat By Foreigners In Indonesia Is Linked To The Principle Of Nationality*)", *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria*, Vol. 1, No. 1, (Oktober, 2021), hlm. 75–90.

<sup>6</sup> Ida Bagus Gede Subawa, I Gede Artha Negara, "*Legal Review Of Property Land Ownership*", *Jurnal Hukum Mahasiswa*, Vol. 01, No. 02, (Oktober, 2021), hlm. 361–373

Hukum Negara Indonesia yang mengatur tentang hubungan hukum antar manusia, baik warga negara Indonesia (WNI) maupun orang asing (WNA), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Pokok Dasar Agraria mempunyai semacam asas nasionalistik yang hanya dimiliki oleh orang Indonesia. warga negara bisa memiliki tanah, sedangkan orang asing hanya mempunyai hak pakai dan sewa. Ketentuan ini mengatur secara lebih umum. Sehingga pada Tanggal 28 Desember 2015 diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang asing Yang Berkedudukan di Indonesia.<sup>7</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal/Hunian Oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, dicabut setelah terbitnya Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Tentunya aturan tersebut akan diawasi sesuai perkembangan dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Hukum Indonesia sangat membatasi hak milik orang asing, namun dengan disahkannya Undang-undang Cipta Kerja tentunya terjadi perubahan sebelum dan sesudah adanya peraturan mengenai kepemilikan rusun bagi orang asing tersebut. Dan perintah eksekutifnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Hak Pemerintah, Hak Atas Tanah, Perumahan dan Tempat Tinggal (PP Nomor 18 Tahun

---

<sup>7</sup> Betty Rubiaty, "Kepastian Hukum Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Di Indonesia Dikaitkan Dengan Prinsip Nasionalitas *Legal Certainty Of Ownership Of Flat By Foreigners In Indonesia Is Linked To The Principle Of Nationality*", *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria*, Vol. 1, No. 1, (Oktober, 2021), hlm. 75-90

2021). Hal ini menyebabkan terjadinya perubahan kepemilikan orang asing yang tinggal di Indonesia. Dengan demikian, tidak menutup kemungkinan terdapat perbedaan dan pertentangan dengan asaskewarganegaraan yang dianut UUPA, hanya saja dengan ketentuan undang-undang baru tentang penciptaan lapangan kerja dikhawatirkan akan merugikan warga negara Indonesia, karena banyak warga negara Indonesia yang tidak mempunyai tempat tinggal, dan jika dilihat dari daya beli bahwasannya WNI relatif lebih rendah dibandingkan dengan WNA.<sup>8</sup>

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), di kawasan ini orang asing atau dunia usaha asing dapat memiliki rumah susun atau harta benda tersendiri yang dibangun di atas sebidang tanah yang dikuasai berdasarkan kontrak dengan pemilik hak atas tanah tersebut, disebutkan dalam Pasal 144 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tentang Pemberlakuan Kawasan Ekonomi Khusus Tahun 2021. Hal ini menunjukkan bahwa kepemilikan rumah susun di kawasan ekonomi khusus mendukung pengembangan dan investasi di kawasan tersebut, karena orang asing hanya diperbolehkan memiliki rumah di kawasan tertentu, seperti kawasan ekonomi khusus, kawasan perdagangan bebas, kawasan industri, dan kawasan ekonomi lainnya. Artinya orang asing tidak bisa leluasa memiliki tempat tinggal di wilayah Indonesia.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Alya Nadia Saraswati, “Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara Indonesia Terhadap Perolehan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing”, *Jurnal Education and Development*, Vol. 11, No. 2, (Mei, 2023), hlm. 384–390.

<sup>9</sup> Felix Sofian, “Aspek Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing Dengan Hak Guna Bangunan Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang

Kawasan Ekonomi Khusus memiliki regulasi dan insentif ekonomi khusus yang dimaksudkan untuk mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut, termasuk mendorong investasi asing. Namun kebijakan kepemilikan rumah susun bagi WNA sering menjadi salah satu masalah yang sering muncul dalam konteks KEK. Sehingga KEK dalam pelaksanaannya perlu diikuti atau dibarengi dengan pembangunan hukum (hukum dalam konteks ini dimaknai sebagai peraturan perundang-undangan) apakah sudah sesuai apa belum sebagaimana peraturan yang ada. Jadi Hukum harus dibangun secara berdampingan, sehingga hukum tidak akan menghambat investasi sebagai salah satu tujuan utama KEK.<sup>10</sup>

Pemerintah berusaha untuk mencapai Pembangunan ekonomi nasional serta berupaya untuk mewujudkan berbagai terobosan mengenai pengembangan kawasan untuk pertumbuhan ekonomi khususnya di Kawasan ekonomi khusus, tentu hal ini sesuatu atau tujuan yang baik untuk Pembangunan kedepannya, karena dengan kehadiran warga negara asing diperkirakan dapat membantu memberikan kontribusi di Kawasan ekonomi tersebut.<sup>11</sup> Namun dari sudut pandang lain tentu saja justru bisa menjadi *boomerang* bagi Warga Negara Indonesia, karena dapat mengubah dan mendekatkan orang asing memiliki keterkaitan yang erat

---

Cipta Kerja”, *Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Al-Hikmah*, Vol. 3, No. 4, (Desember, 2022), hlm. 208–224.

<sup>10</sup> Muh Ali Masnun, Eny Sulistyowati, Mahendra Wardhana, “Evaluasi Pengaturan Kelembagaan Kawasan Ekonomi Khusus Di Indonesia,” *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol.10, No. 1, (April, 2021), hlm. 150.

<sup>11</sup>Kemenparekraf/Baparekraf RI, 2019, *Dampak Positif Kawasan Ekonomi Khusus*, <https://kemenparekraf.go.id/ragam-pariwisata/Dampak-Positif-Kawasan-Ekonomi-Khusus>,(Diakses pada 25 januari 2024, 10:15)

dengan tanah di Indonesia sebagai akibat dari Hak Guna Bangunan yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain tanpa seijin pihak yang berwenang.

Indonesia merupakan negara tujuan investasi negara-negara maju untuk memperluas kegiatan bisnis. Itulah sebabnya semakin banyak orang asing yang menetap di Indonesia untuk menjalankan bisnis serta investasinya. Hal ini menyebabkan orang asing memiliki rumah atau apartemen. Akan tetapi khususnya dalam Kawasan ekonomi khusus tidak menutup kemungkinan dapat menimbulkan konflik, sehingga tidak hanya fokus bagaimana investasi atau peningkatan pendapatan sebagaimana tujuan dari adanya Rusun di KEK.<sup>12</sup> Namun diperlukannya pengaturan ataupun alasan yang melatarbelakangi izin investasi serta kepemilikan property maupun hunian bagi WNA, termasuk mengetahui alasan diaturnya sistem rusun lainnya bagi WNA dan perbandingan dengan aturan sebelumnya. Sehingga kebijakan serta pengaturan kepemilikan rumah susun bagi WNA di KEK harus jelas agar tidak saling tumpang tindih. Termasuk syarat khusus yang harus dipenuhi warga asing.

Oleh karena itu, sangat penting untuk mengetahui apa yang melatarbelakangi diaturnya tentang sistem rusun serta izin atau memahami hukum politik tentang kepemilikan rusun bagi WNA dan meninjau perbandingan sebelum dan sesudah terbitnya undang-undang cipta kerja,

---

<sup>12</sup> Rahyenda, "Pemilikan Rumah Tinggal Untuk Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau* 9, No. 2, (Agustus, 2020), hlm. 318–330.

agar kita dapat mengetahui bagaimana seharusnya peraturan serta kebijakan perihal kepemilikan rusun bagi WNA. Perbandingan tersebut diperlukan agar tidak muncul kontradiksi dalam proses penerapan aturan baru dan lama. Maka dari itu dengan pertimbangan di atas Penulis mengambil penelitian berjudul “**KEPEMILIKAN RUMAH SUSUN BAGI WARGA NEGARA ASING DI KAWASAN EKONOMI KHUSUS (PERBANDINGAN PENGATURAN SEBELUM DAN SESUDAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA)**”.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan tersebut di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum undang-undang cipta kerja tentang kepemilikan rusun bagi WNA?
2. Bagaimana perbandingan kepemilikan rusun sebelum dan sesudah terbitnya undang-undang cipta kerja bagi WNA di KEK?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, berdasarkan rumusan masalah diatas yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimana politik hukum undang-undang cipta kerja tentang kepemilikan rusun bagi WNA
2. Untuk mengetahui bagaimana perbandingan kepemilikan rusun sebelum dan sesudah terbitnya undang-undang cipta kerja bagi WNA di KEK

## D. Manfaat Penelitian

### 1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini mampu memberikan ilmu pengetahuan serta informasi yang bermanfaat khususnya terkait politik hukum, peraturan, dan perbandingan terbitnya undang-undang cipta kerja dalam kepemilikan rumah susun bagi warga negara asing di Kawasan ekonomi khusus.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Penulis

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan wawasan dan pengetahuan penulis terhadap aspek hukum yang mengatur kepemilikan serta politik hukum dan perbandingan sebelum /sesudah terbitnya undang-undnag cipta kerja dalam kepemilikan rumah susun bagi warga negara asing khususnya diKawasan ekonomi khusus.

#### b. Bagi Pemerintah

Pemerintah diharapkan tidak hanya fokus pada penyediaan rusun bagi warga negara asing saja karena berakibat akan pertumbuhan ekonomi, namun penting juga untuk memastikan dan mengetahui alasan diaturnya sistem Rusun serta yang melatarbelakangi izin kepemilikan rusun juga investasi bagi WNA. Sehingga kebijakan dan regulasi yang mendukung pembangunan

Rusun di KEK efektif serta sesuai dengan hukum, agar tidak mengorbankan atau membuat Masyarakat lokal kesulitan.

c. Bagi Pembaca

Diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi pembaca, terutama mereka yang akan melakukan penelitian serupa sehingga dapat memeberikan informasi untuk penulis lainnya.