

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tanah merupakan suatu pemberian Allah Swt yang sangat berguna bagi manusia. Tanah menjadi salah satu kebutuhan yang dibutuhkan setiap manusia untuk dapat bertahan hidup. Segala sesuatu yang dilakukan oleh manusia selalu membutuhkan tanah. Dari mereka lahir ke dunia, untuk melakukan kegiatan sehari-hari mereka membutuhkan tanah hingga akhirnya mereka meninggalkan dunia atau mati, manusia tetap membutuhkan tanah untuk memakamkan jenazahnya.

Jika berbicara tentang tanah, maka salah satu hal yang tidak kalah penting yakni mengenai rumah. Rumah atau tempat tinggal adalah salah satu hal penting yang harus dimiliki oleh setiap manusia. Rumah sebagai bangunan merupakan bagian dari suatu permukiman yang utuh, dan tidak semata-mata merupakan tempat bernaung untuk melindungi diri dari segala bahaya, gangguan, dan pengaruh fisik belaka, melainkan juga merupakan tempat tinggal, tempat beristirahat setelah menjalani perjuangan hidup sehari-hari.¹ Kebijakan dan strategi nasional penyelenggaraan perumahan dan permukiman menyebutkan bahwa rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia disamping pangan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Selain berfungsi sebagai pelindung terhadap gangguan alam/cuaca dan makhluk lainnya, rumah juga memiliki peran sosial budaya sebagai pusat pendidikan keluarga, persemaian budaya dan nilai kehidupan, penyiapan generasi muda, dan sebagai manifestasi jati diri.²

¹ C. Djemabut Blaang, *Perumahan dan Permukiman*, 1986. h. 28.

² <https://ciptakarya.pu.go.id/plp/upload/peraturan>, "Surat Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah selaku Ketua Badan Kebijakan Nasional Dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional (BKP4N) Nomor 217/KPTS/M/2002 tanggal 13 Mei 2002 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman (KSNPP)", diakses 08 Oktober 2021 pada 19:58

Semakin meningkatnya jumlah populasi manusia, maka semakin meningkat pula kebutuhan akan rumah atau tempat tinggal. Saat ini, rumah tidak hanya dibangun memanjang secara horizontal tapi juga memanjang ke atas atau vertikal yaitu Rumah Susun. Pembangunan rumah susun diharapkan dapat mengurangi penggunaan tanah akibat pembangunan rumah tinggal secara horizontal, sehingga membuat ruang-ruang terbuka kota yang lebih lega dan nyaman. Rumah Susun di Indonesia ternyata sudah dikonsepsikan sejak lama, tepatnya oleh Wali kota Jakarta Periode 1953-1960 yaitu Raden Soediro Hardjodisastro atau yang biasa disebut bapak sudiro. Itu semua karena dirinya menilai Jakarta sudah terlalu padat penduduk, padahal luasnya hanya 560 km². Ini berarti kepadatan penduduk mencapai 2.557 penduduk per km². Dan tiap tahun, kepadatan dan jumlah penduduk di Jakarta terus meningkat.³ Awalnya Sudiro melayangkan proposal pembangunan rusun untuk menampung penduduk Karang Anyar, Krekot Dalam, dan Krekot Bunder yang rumahnya habis dilalap api pada bulan Desember 1954. Sudiro juga menerangkan bahwa ada 3 keuntungan utama atas proyek usulan nya ini, yaitu:

1. Pemerintah tidak perlu lagi membeli lahan, karena lahan bekas kebakaran tersebut bisa digunakan untuk pembangunan proyek.
2. Rumah Susun cocok untuk masyarakat berpenghasilan rendah karena lebih ekonomis untuk pembangunannya.
3. Rumah Susun bisa menghemat penggunaan tanah, karena letaknya yang dibangun memanjang ke atas.

Ide tersebut kemudian disampaikan dalam sidang Dewan Perwakilan Kota Sementara pada tahun 1955, sayangnya mayoritas peserta menolak ide Sudiro tersebut. Akan tetapi ide tersebut ternyata diadopsi oleh Departemen Luar Negeri (Deplu), yang berbeda mereka membangun bentuk sederhana dari rumah susun, dan hanya diperuntukan untuk karyawannya saja. Tak lama

³ Hendaru T, “*Cerita Awal Rumah Susun*” <https://historia.id/urban/articles/cerita-awal-rumah-susunP0mVe/page/2> (diakses pada 19 November 2021 pukul 10:12)

setelah itu, Perusahaan Pelayaran Jakarta Lloyd juga ikut membangun rumah susun sederhana yang diperuntukan untuk pekerjanya saja.

Setelah gagasan Sudiro, Sumarno yang saat itu selaku Gubernur juga menggagas mengenai pembangunan rumah susun oleh pemerintah, namun tidak berhasil karena keterbatasan pemerintah. Untuk itu, ia mengajak pihak swasta untuk turut serta membangun perumahan di Jakarta, khususnya untuk pegawai. Karena itulah Indonesia mulai mengenal sistem rumah susun, tetapi pada saat itu rumah susun diperuntukan bagi hanya Pegawai Negeri Sipil untuk mengatasi semakin sempitnya ruang tata kota yang pada akan menyebabkan lingkungan terlihat padat dan kumuh. Pembangunan rumah susun terus coba digagas digagas oleh Gubernur Jakarta, hingga pada tahun 1981 berhasil diresmikan Rumah Susun Tanah Abang, yang berlokasi di Jl. K.H. Mas Mansyur, Kebon Kacang, Jakarta Pusat. Rusun tersebut seluas 4 hektar dan diresmikan oleh Presiden RI ke-2 yaitu Soeharto. Sejak saat itu, Rumah susun terus dan terus berkembang, mulai dibangun rumah susun lain di wilayah-wilayah DKI Jakarta. Pembangunan rumah susun diharapkan mampu mengatasi permasalahan kurangnya tempat tinggal bagi warga Jakarta.

Dalam prakteknya, Rumah Susun memiliki banyak istilah penamaan seperti “apartemen”, “kondominium”, “*a tenement*”, dan “flat”, telah menjadi kebiasaan bagi para pelaku bisnis bahwa istilah rumah susun digunakan untuk hunian bertingkat yang ditujukan kepada kalangan bawah, apartemen untuk kalangan menengah dan kondominium untuk kalangan atas. Perbedaan utama dari ketiganya terletak pada fasilitas yang ditawarkan. Rumah susun dilengkapi dengan fasilitas yang seadanya, apartemen memiliki fasilitas yang lebih lengkap seperti parkir yang luas, kolam renang dan sarana kebugaran, sedangkan kondominium dilengkapi dengan fasilitas yang sangat lengkap dan juga mewah.⁴ Seperti contoh di Singapura menyebutkan HDB *Flats/Flat* sebagai rumah susun untuk masyarakat pada umumnya dan *executive condominium* sebagai bentuk hunian publik yang lebih berkelas dibandingkan

⁴ Wibowo T, “*Istilah Rumah Susun, Apartemen dan Kondominium*”, <https://www.jurnalhukum.com/istilah-rumah-susun-apartemen-dan-kondominium> (diakses pada 19 November 2021 pukul 01:03)

dengan *flat*. Fenomena seperti ini dapat timbul tidak lain dari buah hasil strategi pemasaran para *marketer* yang ingin memberikan kesan pembeda akan produknya (yang satu adalah produk biasa yang terjangkau sedangkan yang lain adalah produk berlabel *prestige* dengan harga yang hanya dapat terjangkau bagi kalangan menengah keatas). Paradigma demikian tidak dapat dipungkiri karena bagaimanapun juga konsep hunian vertikal di Indonesia berasal dari luar negeri sehingga tidak heran apabila nilai-nilai dan pemahaman tersebut secara tidak sadar juga tertanam pada pola pikir publik Indonesia.⁵ Meskipun memiliki banyak sekali istilah, pada dasarnya dalam Undang-Undang semua merujuk pada satu penamaan yang sama yaitu Rumah Susun.

Di Indonesia sendiri, yang menempati wilayah negara ini tidak hanya Warga Negara Indonesia (WNI) namun juga Warga Negara Asing (WNA). Warga Negara Asing datang ke Indonesia dengan maksud dan tujuan yang berbeda-beda. Beberapa tujuan kedatangan Warga Negara Asing (WNA) ke Indonesia diantaranya bekerja, meneliti, berwisata atau melakukan perkawinan dengan penduduk lokal. Meskipun status seseorang tersebut adalah warga negara asing di Indonesia, seseorang tersebut tetap memiliki hak dan juga kewajiban terhadap negara yang ditinggalinya.

Dalam islam juga diatur mengenai Kepemilikan suatu barang atau Benda. Sumber hukum yang pertama dan yang utama adalah Al-Quran, dalam Qs. Ar-Rum ayat 26 dijelaskan:

وَلَهُ مَنْ فِي السَّمٰوٰتِ وَالْاَرْضِ كُلٌّ لَّهٗ قٰنِئُوْنَ

Terjemahan Kemenag:

“Dan milik-Nya-lah siapa saja yang ada di langit dan di bumi. Semuanya hanya kepada-Nya tunduk.”

Dalam ayat ini dijelaskan bahwa Allah-lah pemilik segalanya yang ada dilangit dan bumi dan segala sesuatu milik Allah akan semua tunduk kepada-Nya. Kebebasan menggunakan harta (benda) sebatas apa yang direstui oleh

⁵ David Tan, “*Pranata Hukum Rumah Susun: sebuah telaah dalam perspektif teori dan praktik*” oleh (Rajagrafindo:2020) hal 5.

Syara'. Oleh karena itu, dalam kepemilikan harta, di samping untuk kemsalahatan pribadi sebagai pemilik, juga harus mendatangkan manfaat dan masalah untuk masyarakat umum. Dan tidak kalah pentingnya, bahwa penggunaan harta dalam ajaran Islam harus senantiasa dalam rangka pengabdian dan pendekatan diri kepada Allah Swt. Mengapa demikian, karena status harta adalah mutlak milik Allah Swt, manusia hanya sebagai bendahara Allah, artinya penggunaan harta harus tunduk dan patuh atas titah Nya.⁶

Pengaturan mengenai apa yang disebut dengan Orang Asing mengalami banyak perubahan, UU pertama yang mengatur soal Keimigrasian Warga Negara Asing adalah UU No.9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian sebelum kemudian dicabut dengan UU No.37 tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian kemudian dicabut kembali oleh UU No.06 tahun 2011 tentang Keimigrasian sebelum akhirnya diubah dengan UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dalam UU Cipta Kerja ada beberapa pengaturan yang akhirnya dirumah, tidak hanya soal keimigrasian Warga Negara Asing (WNA) tetapi juga soal Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing (WNA).

Seperti yang diketahui bahwa sejak dirumuskan menjadi Rancangan Undang-Undang (RUU), UU Cipta Kerja banyak menuai reaksi dari masyarakat. Banyak masyarakat yang merasa bahwa UU Cipta Kerja ini hanya memudahkan Investasi Warga Negara Asing dan mengesampingkan kepentingan Tenaga Kerja Indonesia.

Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing adalah suatu yang menarik dibahas sejak dikeluarkan nya UU Cipta Kerja tersebut mengingat ada beberapa pasal dalam UU No 20 tahun 2011 tentang Rumah susun yang diubah dengan UU Cipta Kerja tersebut. Bagaimana Peraturan Perundang-Undangan mengaturnya serta yuridis sangat menarik untuk dibahas. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, maka dengan ini

⁶ Harun, "*Fiqh Muamalah*", (Surakarta:Muhammadiyah University Press,2017) hal 13

penulis akan mengkaji tentang kepemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian bagi Warga Negara Asing di Indonesia dengan judul:

**“TINJAUAN YURIDIS KEPEMILIKAN RUMAH SUSUN BAGI
WARGA NEGARA ASING DI INDONESIA”**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah di uraikan di atas, maka permasalahan yang dirumuskan adalah:

1. Bagaimana Peraturan Perundangan mengenai Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia sebelum dan sesudah dikeluarkannya UU Cipta Kerja?
2. Bagaimana prosedur Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia?
3. Bagaimana pandangan islam mengenai Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana Peraturan Perundangan mengenai Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia sebelum dan sesudah dikeluarkannya UU Cipta Kerja?
2. Untuk mengetahui bagaimana prosedur Kepemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia
3. Untuk mengetahui bagaimanakah pandangan islam mengenai status kepemilikan rumah bagi yang bukan merupakan penduduk atau warga asli di suatu daerah

2. Manfaat Penelitian

Hasil dari Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a) Manfaat Teoritis

Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat mengembangkan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, khususnya terkait dengan masalah pemilikan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing di Indonesia. Penelitian ini diharapkan juga dapat digunakan sebagai referensi untuk menunjang ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan hukum perdata Indonesia termasuk di dalamnya hukum agraria, hukum perumahan, hukum apartemen (satuan rumah susun) dan pemilikan apartemen (satuan rumah susun) oleh Warga Negara Asing di Indonesia.

b) Manfaat Praktis

Secara Praktis, penelitian ini dapat memberi manfaat sebagai pegangan, pedoman dan juga diharapkan dapat memberikan masukan dalam menyelesaikan masalah terkait sengketa pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian bagi Warga Negara Asing di Indonesia.

D. KERANGKA KONSEPTUAL

Kerangka Konseptual adalah yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti, untuk itu peneliti menjadikan kerangka konseptual sebagai pedoman operasional dalam pengumpulan, pengolahan, analisis, dan konstruksi data adalah:

1. Kepemilikan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia milik dapat diartikan sebagai, kepunyaan; hak. Milik pribadi artinya barang yg dimiliki oleh seseorang dan sepenuhnya dapat dipindah tangankan oleh pemiliknya.⁷ Sedangkan Hak Milik menurut Ali Al-Khafi adalah suatu yang mengesampingkan orang lain dapat memanfaatkan sesuatu tersebut.⁸

2. Rumah Susun

⁷ APA: Kamus. 2016. *Pada KBBI Daring*. Diambil 08 Okt 2021, dari <https://typoonline.com/kbbi/kepemilikan>

⁸ Ali Al-Khafi, *Mukhtasar Ahkam Al-Mu'amalah Al-syar'iyah*, Matbha'ah Al-Sunnah, Kairo,1952. h. 9.

Satuan Rumah Susun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.⁹

3. Warga Negara Asing

Orang Asing yang bukan Warga Negara Indonesia yang keberadaannya memberikan manfaat, melakukan usaha, bekerja, atau berinvestasi di Indonesia.¹⁰

E. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang merupakan pendekatan hukum normatif. Penelitian dilakukan meneliti bahan Pustaka dan data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹¹

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder penelitian ini terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer pada penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian skripsi ini, utamanya yang mengatur Tentang Hukum Perdata, Hukum Agraria, dan Peraturan Hukum terkait yakni:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP)
2. Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

⁹ Pasal 1 Ayat 10 PP no.18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

¹⁰ Pasal 1 Angka 14 PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

¹¹ fn: Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, cet 3(Jakarta UI-press,2014), hal 52.

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia
 5. Peraturan Pemerintah (PP) No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah
 6. Peraturan Pemerintah (PP) No. 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer, yang terdiri dari literatur-literatur, maupun pendapat para ahli yang berkaitan.
- c. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang relevan memberikan petunjuk dan penjelasan seperti Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan kamus lain yang masih relevan.

F. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, catatan hukum dikumpulkan dan dikaji guna menentukan relevansinya dengan kebutuhan dan rumusan masalah.

G. ANALISIS DATA

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif, dengan meneliti data yang diperoleh secara mendalam dari berbagai segi,¹² dimana data yang terkumpul berdasarkan peraturan perundang-undangan dan lebih menekankan pada kualitas data.

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mempermudah dalam pemahaman hasil penelitian, penulisan ini akan dibagi menjadi 5 bab, sebagaimana akan diuraikan tentang permasalahan dalam penulisan ini:

¹² Norman K. Denzin & Yvona S. Lincoln, ed. *Handbook of Qualitative Research* dikutip dari Natasya Yunita Sugiastuti, *Tradisi Hukum Cina: Negara Dan Masyarakat (Studi Mengenai Peristiwa-peristiwa Hukum di Pulau Jawa Zaman Kolonial (1870- 1942)*, Cet. 1, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hlm. 19

1. Bab I Pendahuluan

Merupakan gambaran umum dan menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini, di antaranya latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data, dan sistematika penelitian.

2. Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini berisi Tinjauan Pustaka yaitu muatan tentang gambaran umum terkait dengan kepemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian bagi Warga Negara Asing di Indonesia

3. Bab III Pembahasan Ilmu

Pada bab pembahasan ilmu, diuraikan hasil penelitian dan pembahasan studi Pustaka guna menjawab rumusan masalah pada skripsi ini.

4. Bab IV Pembahasan Agama

Pada bab pembahasan agama menguraikan tentang pandangan islam pandangan islam mengenai status kepemilikan rumah bagi yang bukan merupakan penduduk warga asli di suatu daerah.

5. Bab V Penutup

Merupakan bab terakhir yang memberikan penjelasan kesimpulan mengenai pokok-pokok permasalahan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, serta mengemukakan beberapa saran. Di bab terakhir ini juga sebagai penutup dari pembahasan atas permasalahan di dalam penulisan skripsi ini.