Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.9 (2026)
Tema/Edisi : Hukum Agraria dan Pertanahan (Bulan Kesembilan)
https://lexgeneralis.co.id/

STATUS HUKUM KEPEMILIKAN RUMAH SUSUN OLEH WARGA NEGARA ASING YANG MENINGGAL DUNIA TANPA AHLI WARIS MENURUT HUKUM AGRARIA INDONESIA

THE LEGAL STATUS OF CONDOMINIUM OWNERSHIP BY FOREIGN CITIZENS WHO DIE INTESTATE WITHOUT HEIRS UNDER INDONESIAN AGRARIAN LAW

Lenny Tryana dan Steffany Chirsanta

Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia

Korespondensi Penulis : tryanalenny@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Tryana, Lenny dan Steffany Chirsanta. *Status Hukum Kepemilikan Rumah Susun Oleh Warga Negara Asing yang Meninggal Dunia Tanpa Ahli Waris menurut Hukum Agraria Indonesia*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.9 (2026).

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji status hukum kepemilikan rumah susun oleh Warga Negara Asing (WNA) yang meninggal dunia tanpa ahli waris dalam perspektif hukum agraria Indonesia. Kepemilikan rumah susun oleh WNA diatur secara khusus dalam kerangka hukum pertanahan Indonesia berdasarkan asas nasionalitas. Permasalahan timbul ketika WNA pemegang Hak Pakai atas Satuan Rumah Susun (SRS) meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris yang sah. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual untuk menganalisis kekosongan hukum terkait dengan peralihan hak kepemilikan dalam kasus tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 2 ketiadaan pengaturan spesifik mengenai peninggalan rumah susun WNA tanpa asli waris mengakibatkan status hukum yang jelas. Berdasarkan interpretasi sistematis terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015, serta doktrin hukum waris dan hukum benda, kepemilikan SRS oleh WNA yang meninggalkan ahli waris mengalami peralihan status menjadi tanah milik negara bebas dengan kompensasi kepada negara. Penelitian ini merekomendasikan pembentukan regulasi khusus yang mengatur secara komprehensif mengenai mekanisme peralihan hak. Pengelolaan, serta pemberian kompensasi dalam kasus kepemilikan rumah susun WNA yang meninggal tanpa ahli waris.

Kata Kunci: Hak Pakai, Hukum Agraria, Rumah Susun, Tanpa Ahli Waris, Warga Negara Asing

ABSTRACT

The aim of the research is to describe the legal status of apartment ownership by foreign nationals (FNs) who pass away without heirs, within the fremework of Indonesian agrarian law. The ownership of apartments by FNs is specifically regulated under Indonesian land law, which is based on the principle of

nationality. Legal issues arise when a foreign national holding the Right of Use over a apartment unit dies without leaving any lawful heirs. This research adopts a normative juridical method, employing both statutory and conceptual approaches to examine the legal vacuum concerning the transfer of ownership rights in such circumstances. The findings reveal that the absence of specific regulations governing the inheritance of apartment units owned by deceased FNs without heirs results in legal uncertainty. Through systematic interpretation of Law No. 20 of 2011 on Apartments, Government Regulation No. 103 of 2015, as well as doctrines of inheritance and property law, it is concluded that the ownership rights over the SRS held by a deceased FN without heirs revert to the status of unencumbered state land, with compensation payable to the state. This study recommends the formulation of a specific regulation that comprehensively governs the mechanisms of ownership transfer, management and compensation in cases involving apartment ownership by foreign nationals who die intestate and without heirs.

Keywords: Agrarian Law, Apartment, Foreign Nationals, Right of Use, Without Heirs

A. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara dengan kebijakan pertanahan yang berdasarkan asas nasionalitas memiliki pembatasan kepemilikan tanah bagi Warga Negara Asing (WNA).[1] Pembatasan ini dituangkan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar PokokPokok Agraria (UUPA) yang menyatakan bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki hak atas tanah.[2] Namun, perkembangan global dan kebutuhan investasi asing telah mendorong pemerintah Indonesia untuk memberikan fleksibilitas terbaru melalui mekanisme Hak Pakai bagi WNA, termasuk kepemilikan unit satuan rumah susun.

Rumah susun sebagai solusi keterbatasan lahan dan kebutuhan hunian vertikal telah mendapatkan pengaturan khusus melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.[3] Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia lebih lanjut memuat mengenai ketentuan spesifik mekanisme dan syarat pemilikan rumah susun oleh WNA. Dalam konteks ini,

[1] Syifa Azzahra, *Prinsip Kehati-hatian Notaris dalam Pembuatan Perjanjian Nominee bagi Warga Negara Asing sebagai Dasar Peralihan Hak Atas Tanah*, Acten Journal Law Review, Vol.2, No.1 (2025).

[2] Bianca Prithresia, *Kajian Perbandingan Asas Nasionalitas Hukum Agraria dalam Konteks Internasional*, UNES Law Review, Vol.6, No.2 (2023).

[3] Betty Rubiati, *Kepemilikan Rumah Susun Umum yang Dibangun di Atas Tanah Barang Milik Negara/Daerah*, ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol.6, No.3 (2023).

WNA dapat memiliki Satuan Rumah Susun (SRS) yang dibangun diatas tanah Hak Pakai dengan jangka waktu tertentu.

Permasalahan hukum yang menarik untuk dikaji adalah status hukum kepemilikan rumah susun oleh WNA yang meninggal dunia tanpa menimggalkan ahli waris. Kondisi ini menciptakan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) karena tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Berbeda dengan kasus WNA yang memiliki ahli waris dimana masih memungkinkan terjadinya peralihan hak kepada ahli waris tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku, pada kasus ketiadaan ahli waris, status kepemilikan rumah susun tersebut menjadi tidak jelas.

Ketidakjelasan status hukum ini menimbulkan beberapa pertanyaan fundamental, diantaranya: apakah kepemilikan rumah susun tersebut beralih menjadi aset negara; apakah berstatus tanah terlantar; bagaimana mekanisme peralihan haknya; serta bagaimana implikasi hukumnya 3 terhadap pihak ketiga yang memiliki kepentingan ekonomi terhadap SRS tersebut (seperti kreditur dalam hal SRS tersebut dijadikan jaminan kredit). Kompleksitas permasalahan ini semakin bertambah mengingat konstruksi hukum rumah susun yang melibatkan hak atas tanah bersama, benda bersama dan bagian bersama yang dimiliki secara tidak terpisah dengan pemilik satuan rumah susun lainnya.

Dalam hukum agraria Indonesia yang mengatur asas nasionalitas dan pemisahan horizontal, kepemilikan rumah susun oleh WNA merupakan pengecualian yang diatur secara khusus dengan batasan tertentu.[4] Oleh karena itu, penelitian ini menjadi sangat penting untuk menganalisis status hukum kepemilikan rumah susun oleh WNA yang meninggal dunia tanpa ahli waris serta implikasinya dalam sistem hukum agraria di Indonesia. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana pengaturan hukum kepemilikan rumah susun oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia dalam sistem hukum agraria nasional?
2. Bagaimana kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) terhadap status rumah susun milik WNA yang meninggal dunia tanpa ahli waris dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia?

[4] Siti Nurmawan Damanik dkk., *Pengaturan Kepemilikan Satuan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 29 Tahun 2016*, Jurnal Ilmiah Raad Kertha, Vol.3, No.1 (2020).

3. Bagaimana analisis status hukum serta dampak kepemilikan rumah susun milik WNA yang meninggal dunia tanpa ahli waris dalam perspektif hukum agraria Indonesia?

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[5] Pendekatan perundangundangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani, khususnya peraturan perundang-undangan terkait hukum agraria, rumah susun dan ketentuan kepemilikan properti oleh WNA di Indonesia. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk membangun argumentadi hukum dalam menyelesaikan isu yang dihadapi. Bahan-bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang relevan, bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, jurnal ilmiah dan hasil penelitian terkait, serta bahan hukum tersier yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Analisis bahan hukum dilakukan secara prespektif analitis dengan melakukan interpretasi sistematis dan teleologis terhadap peraturan perundang-undangan yang ada untuk menemukan konstruksi hukum yang tepat dalam menyelesaikan kekosongan hukum mengenai status kepemilikan rumah susun WNA yang meninggal tanpa ahli waris.

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Hukum Kepemilikan Rumah Susun oleh Warga Negara Asing di Indonesia

Kepemilikan rumah susun oleh Warga Negara Asing (WNA) di Indonesia dibangun melalui suatu konstruksi hukum yang bersumber dari berbagai peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan dalam kerangka hukum agraria nasional. Secara normatif, dasar utama pengaturan tersebut berakar pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

[5] Nyoman Nidia Sari Hayati, dkk., *Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol.16, No.1 (2021).

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menegaskan prinsip nasionalitas dalam hukum pertanahan Indonesia.[6] Dalam kerangka tersebut dinyatakan bahwa hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia, sedangkan WNA hanya dapat diberikan hak atas tanah dalam bentuk Hak Pakai.[7] Ketentuan ini tercermin dalam Pasal 42 yang menyatakan bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia dapat menjadi pemegang Hak Pakai. Dengan demikian, secara konseptual kepemilikan properti oleh WNA di Indonesia tidak dimungkinkan melalui hak milik, melainkan melalui mekanisme hak atas tanah yang bersifat terbatas.

Pengaturan yang lebih spesifik mengenai kepemilikan satuan rumah susun selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.[8] Undang-undang ini memberikan pengakuan terhadap kemungkinan kepemilikan satuan rumah susun oleh orang asing sepanjang yang bersangkutan memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah. Pasal 17 undang-undang tersebut menegaskan bahwa satuan rumah susun dapat dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum yang memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah. Penjelasan norma tersebut memperluas cakupan subjek hukum yang dapat memiliki satuan rumah susun, termasuk orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Dengan demikian, secara sistematis hukum positif Indonesia membuka ruang bagi kepemilikan satuan rumah susun oleh WNA sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip dasar hukum agraria nasional.

Ketentuan mengenai kepemilikan properti oleh orang asing kemudian dipertegas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia yang secara khusus mengatur mengenai bentuk,

---

[6] Dwi Kusumo Wardhani, *Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*, Jurnal Komunikasi Hukum, Vol.6, No.2 (2020).

[7] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1975.

[8] Sausan Yodiniya, dkk., *Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun untuk Pertokoan Dengan Status Hak Guna Bangunan di Atas Hak Pengelolaan Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun*, ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol.3, No.2 (2020).

syarat, serta batasan kepemilikan hunian oleh WNA. Dalam konteks rumah susun, peraturan ini menegaskan bahwa WNA hanya dapat memiliki satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah dengan status Hak Pakai. Selain itu, peraturan tersebut juga mengatur jangka waktu kepemilikan yang bersifat terbatas, yaitu selama tiga puluh tahun yang dapat diperpanjang selama dua puluh tahun dan diperbaharui kembali selama tiga puluh tahun. Pengaturan mengenai tata cara pemberian, pelepasan dan pengalihan hak atas kepemilikan hunian oleh orang asing kemudian diperinci lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 yang mengatur mekanisme administratif serta prosedural terkait pemberian Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun kepada WNA.

Meskipun sistem hukum memberikan kemungkinan bagi WNA untuk memiliki satuan rumah susun di Indonesia, kepemilikan tersebut tidak bersifat bebas, melainkan dibatasi oleh sejumlah persyaratan dan pembatasan yang bertujuan menjaga prinsip nasionalitas dalam hukum agraria nasional. Salah satu persyaratan mendasar adalah bahwa orang asing yang dapat memiliki hunian di Indonesia harus memiliki izin tinggal yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persyaratan ini menunjukkan bahwa kepemilikan rumah susun oleh WNA hanya dimungkinkan bagi yang memiliki keterikatan hukum dengan wilayah Indonesia melalui status keimigrasian yang sah. Selain itu, kepemilikan tersebut juga dibatasi pada jenis hak tertentu, yaitu hanya terhadap satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah dengan status Hak Pakai.[9]

Pembatasan lain yang juga signifikan berkaitan dengan jangka waktu kepemilikan yang bersifat temporal. Berbeda dengan Warga Negara Indonesia yang dapat memiliki satuan rumah susun di atas tanah dengan status Hak Milik secara permanen, kepemilikan oleh WNA secara inheren dibatasi oleh jangka waktu dari Hak Pakai sebagai dasar hak atas tanahnya.[10]

---

[9] Harold Demsetz, *Toward a Theory of Property Rights, dalam Classic Papers in Natural Resource Economics*, Palgrave Macmillan, London, 1974.

[10] Endang Pandamdari, *Hukum Agraria Indonesia*, Literasi Nusantara Abadi Grup, Malang, 2024.

Di samping itu, peraturan perundang-undangan juga membatasi jumlah hunian yang dapat dimiliki oleh orang asing, yakni hanya satu unit rumah tempat tinggal atau hunian. Kebijakan ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penguasaan properti secara berlebihan oleh WNA yang berpotensi mengganggu keseimbangan penguasaan tanah dalam masyarakat. Dalam praktiknya, regulasi juga menetapkan batasan harga minimum pembelian rumah susun oleh WNA yang berbeda-beda berdasarkan wilayah tertentu, sehingga kepemilikan oleh WNA pada umumnya terbatas pada segmen properti dengan nilai ekonomi tertentu.

Pembatasan lain yang penting berkaitan dengan aspek pewarisan. Dalam hal pemilik rumah susun yang berkewarganegaraan asing meninggal dunia, hunian tersebut pada prinsipnya dapat diwariskan kepada ahli warisnya.[11] Namun demikian, ahli waris yang menerima warisan tersebut harus memenuhi syarat sebagai subjek hukum yang diperbolehkan memiliki hunian di Indonesia. Apabila ahli waris tidak memenuhi persyaratan tersebut, maka dalam jangka waktu tertentu hunian tersebut wajib dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan dalam jangka waktu yang ditentukan, maka hunian tersebut dapat dilelang oleh negara sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ketentuan ini menunjukkan bahwa hukum agraria Indonesia tetap menempatkan prinsip penguasaan tanah oleh warga negara sebagai asas utama dalam pengaturan kepemilikan properti.

Dalam kerangka hukum rumah susun, kepemilikan satuan rumah susun memiliki karakteristik yang berbeda dengan kepemilikan properti konvensional karena didasarkan pada konsep *strata title* atau kepemilikan *kondominium*.[12] Sistem ini menggabungkan unsur kepemilikan individual terhadap satuan unit rumah susun dengan kepemilikan bersama terhadap bagian-bagian tertentu dari bangunan serta tanah tempat bangunan tersebut berdiri. Berdasarkan ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Rumah Susun,

[11] Eman Suparman, *Hukum Waris Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2020.
[12] Rizal Alif dan Gunawan Djayaputra, *Hukum Rumah Susun: Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun di dalam Kerangka Hukum Benda dengan Sistem Strata Title*, Rajawali Pers, Depok, 2024.

hak milik atas satuan rumah susun merupakan hak perseorangan atas unit tertentu yang sekaligus melekat dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.

Dalam hal tersebut, pemilik satuan rumah susun memiliki hak eksklusif terhadap unit yang dimilikinya, namun pada saat yang sama juga memiliki bagian proporsional atas unsur-unsur kolektif yang menjadi penunjang keberadaan rumah susun secara keseluruhan. Bagian bersama mencakup elemen struktural bangunan yang digunakan secara kolektif, seperti fondasi, dinding, tangga, serta fasilitas utilitas lainnya.[13] Benda bersama meliputi fasilitas yang tidak secara langsung menjadi bagian dari struktur bangunan, tetapi digunakan bersama oleh seluruh penghuni, seperti ruang pertemuan atau fasilitas rekreasi. Sementara itu, tanah bersama merupakan bidang tanah tempat berdirinya bangunan rumah susun yang dimiliki secara proporsional oleh seluruh pemilik satuan rumah susun.

Kepemilikan atas satuan rumah susun tersebut dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun yang diterbitkan oleh kantor pertanahan. Sertifikat ini memuat keterangan mengenai unit rumah susun yang bersangkutan, besaran hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang dihitung berdasarkan Nilai Perbandingan Proporsional.[14] Nilai Perbandingan Proporsional merupakan indikator yang menunjukkan perbandingan antara satuan rumah susun dengan keseluruhan bangunan rumah susun, yang digunakan sebagai dasar untuk menentukan hak dan kewajiban pemilik terhadap bagian bersama, termasuk dalam hal pembiayaan pemeliharaan maupun pembagian hasil likuidasi apabila bangunan tersebut tidak lagi digunakan.

Konstruksi hukum tersebut mencerminkan adanya konsep kepemilikan ganda atau dual ownership dalam sistem kepemilikan rumah susun, di mana pemilik satuan rumah susun secara simultan memegang hak individual dan hak kolektif. Kompleksitas hubungan hukum ini menjadi

[13] Rahmat Ramadhani, *Hukum Pertanahan Indonesia dan Perkembangannya*, UMSU Press, Medan, 2022.
[14] Sri Hajati, dkk., *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2021.

semakin signifikan ketika dikaitkan dengan kepemilikan oleh WNA yang dibatasi oleh asas nasionalitas serta oleh jangka waktu Hak Pakai atas tanah bersama. Dengan demikian, kepemilikan rumah susun oleh WNA tidak hanya berkaitan dengan hak atas unit hunian secara individual, tetapi juga melibatkan hubungan hukum yang lebih luas dengan sistem kepemilikan kolektif dalam rumah susun.

Hubungan hukum antara kepemilikan satuan rumah susun dan tanah bersama mencerminkan penerapan prinsip pemisahan horizontal dalam hukum agraria Indonesia. Prinsip ini memungkinkan pemisahan antara kepemilikan atas bangunan dengan hak atas tanah yang menjadi dasar berdirinya bangunan tersebut. Dalam rumah susun, prinsip tersebut diwujudkan melalui mekanisme kepemilikan bersama atas tanah yang tidak dapat dipisahkan dari kepemilikan satuan rumah susun itu sendiri. Oleh karena itu, setiap peralihan hak atas satuan rumah susun secara otomatis mengakibatkan peralihan hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama sesuai dengan Nilai Perbandingan Proporsional yang melekat pada satuan tersebut.

Bagi WNA, tanah bersama yang menjadi dasar berdirinya rumah susun memiliki status Hak Pakai.[15] Kondisi ini menciptakan konstruksi hukum yang unik karena meskipun orang asing tidak dapat memiliki tanah dengan status Hak Milik di Indonesia, melalui kepemilikan satuan rumah susun mereka secara tidak langsung memiliki bagian proporsional atas tanah bersama dengan status Hak Pakai. Hubungan tersebut bersifat tidak terpisahkan sehingga hak atas tanah bersama tidak dapat dialihkan secara mandiri tanpa disertai dengan peralihan kepemilikan atas satuan rumah susun yang bersangkutan.

Konstruksi hukum kepemilikan rumah susun oleh WNA yang demikian menunjukkan adanya keseimbangan antara prinsip nasionalitas dalam hukum agraria dengan kebutuhan untuk membuka akses investasi dan hunian bagi orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Namun demikian, sifat kepemilikan yang terbatas, baik dari segi subjek hukum, jangka waktu,

[15] Baron Fernanda Simarmata, *Kepastian Hukum bagi Warga Negara Asing dalam Memiliki Rumah Susun di Indonesia*, Jurnal Notarius, Vol.2, No.1 (2023).

maupun mekanisme pengalihannya, menunjukkan bahwa hukum agraria Indonesia tetap menempatkan penguasaan tanah oleh warga negara sebagai prinsip fundamental. Pemahaman terhadap konstruksi hukum ini menjadi penting sebagai dasar analisis untuk pembahasan selanjutnya mengenai status hukum rumah susun milik WNA yang meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris serta mekanisme peralihan hak atas satuan rumah susun tersebut dalam sistem hukum agraria Indonesia.

2. Kedudukan Hukum Rumah Susun Milik WNA yang Meninggal Dunia Tanpa Ahli Waris

Permasalahan mengenai status hukum rumah susun milik Warga Negara Asing yang meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris merupakan isu dalam sistem hukum agraria Indonesia. Permasalahan tersebut tidak serta-merta menunjukkan adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) karena sistem hukum agraria Indonesia telah mengenal konsepsi berakhirnya penguasaan atas tanah oleh pemegang hak dan kembalinya tanah tersebut dalam penguasaan negara dalam kondisi tertentu. Berbagai aturan yang mengatur kepemilikan rumah susun oleh WNA pada dasarnya telah memberikan batasan mengenai subjek yang dapat memiliki hunian, jangka waktu hak dan prosedur peralihan apabila terjadi pewarisan. Demikian, persoalan dalam kasus WNA yang meninggal dunia tanpa ahli waris bukan terletak pada tidak adanya dasar hukum mengenai penguasaan negara, melainkan pada bagaimana ketentuan tersebut diterapkan terhadap Satuan Rumah Susun (SRS) yang secara hukum memiliki keterkaitan dengan hak atas tanah bersama, bagian bersama dan benda bersama.

Pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, peralihan kepemilikan SRS pada dasarnya telah diatur melalui prosedur perbuatan hukum dan pewarisan. Pasal 43 menyebutkan dasar mengenai peralihan hak atas satuan rumah susun yang wajib dilakukan dan didaftarkan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.[16] Pasal tersebut menunjukkan hukum telah menyediakan prosedur peralihan ketika terdapat pihak yang dapat menerima hak. Permasalahan muncul ketika pemilik

[16] Dian Ekawati, dkk., *Prosedur Peralihan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*, JAMAIKA: Jurnal Abdi Masyarakat, Vol.2, No.1 (2021).

WNA meninggal dunia dan tidak terdapat ahli waris yang dapat menerima atau melanjutkan kepemilikan tersebut. Dalam hal demikian, persoalannya mengenai konsekuensi hukum terhadap hak yang telah berakhir dan penetapan dan penguasaan objek tersebut oleh negara.

Pengaturan yang lebih khusus mengenai kepemilikan hunian oleh orang asing memang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Peraturan ini mengatur berbagai aspek kepemilikan properti oleh WNA, termasuk kemungkinan pewarisan kepada ahli waris. Pasal 10 peraturan tersebut menyatakan dalam hal orang asing yang memiliki rumah tempat tinggal atau hunian meninggal dunia, rumah tersebut dapat diwariskan kepada ahli warisnya. Namun demikian, ketentuan tersebut juga mensyaratkan bahwa ahli waris harus memenuhi persyaratan sebagai subjek hukum yang diperbolehkan memiliki hunian di Indonesia. Apabila ahli waris tidak memenuhi syarat tersebut, maka dalam jangka waktu tertentu hunian tersebut wajib dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi persyaratan. Ketentuan tersebut menunjukkan hukum positif telah mengantisipasi berakhirnya kepemilikan WNA karena kematian, tetapi tidak secara khusus menguraikan tahapan administratif apabila tidak terdapat ahli waris sama sekali. Demikian, persoalan hukumnya terletak pada prosedur penentuan tidak terdapat pihak yang berhak menerima hak dan konsekuensi hukum setelah hak tersebut tidak dapat dilanjutkan.

Keterbatasan pengaturan juga dapat ditemukan dalam sistem hukum kewarisan yang berlaku di Indonesia. Sistem hukum kewarisan nasional pada dasarnya bersifat pluralistik karena terdiri atas hukum waris perdata barat yang bersumber dari *Burgerlijk Wetboek*, hukum waris Islam dan hukum waris adat. Dalam kerangka hukum waris perdata barat, terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa apabila seseorang meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris, maka harta peninggalannya jatuh kepada negara.

Ketentuan ini tertuang dalam beberapa pasal dalam *Burgerlijk Wetboek* yang memberikan kedudukan kepada negara sebagai pihak yang berhak atas harta peninggalan yang tidak memiliki ahli waris. Hal ini memberikan dasar ketiadaan ahli waris tidak menyebabkan harta peninggalan berada dalam keadaan tanpa pemilik, melainkan membuka kemungkinan penguasaan oleh negara sesuai dengan ketentuan hukum waris yang berlaku. Pada rumah susun milik WNA, hal tersebut disesuaikan pada hukum agraria yang membatasi penguasaan tanah oleh orang asing.[17]

Dengan demikian, kedudukan hukum SRS milik WNA yang meninggal tanpa ahli waris dapat dianalisis melalui konsepsi berakhirnya hubungan hukum pemegang hak dengan objek hak dan penguasaan kembali oleh negara. Kondisi ini sesuai dengan konsepsi tanah terlantar, yaitu ketika tanah tidak lagi berada dalam penguasaan dan pemanfaatan pemegang hak yang sah. Namun, penerapan konsepsi tersebut terhadap rumah susun tidak dapat dilakukan secara sederhana dengan menyamakan SRS dengan sebidang tanah biasa. SRS merupakan objek hak yang secara hukum tidak terpisahkan dari bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.

Persoalan hukum yang kemudian menjadi *urgent* adalah bagaimana negara memperoleh dan menetapkan penguasaan atas SRS tersebut setelah tidak terdapat ahli waris, bagaimana status hak atas tanah bersama yang melekat pada SRS tersebut dan bagaimana kedudukan bagian bersama dan benda bersama yang secara fungsional tetap digunakan oleh pemilik SRS lainnya. Kemudian bagaimana prosedur administrasi pertanahan dilakukan, mulai dari verifikasi kematian pemilik, pemeriksaan keberadaan ahli waris, pencatatan berakhirnya hak, sampai dengan penetapan penguasaan negara terhadap objek yang bersangkutan. Pada konstruksi tersebut dapat dikemukakan kematian WNA tanpa ahli waris menimbulkan persoalan mengenai penerapan dan prosedur penguasaan negara terhadap objek yang haknya tidak lagi dapat dilanjutkan oleh pemegang hak.[18]

---

[17] Muhammad Setya Ady Syarifuddin, *Kedudukan Hukum dan Keabsahan Kepemilikan Hak atas Tanah Warga Negara Asing yang Berasal dari Pewarisan*, Notaire, Vol.4, No.3 (2021).

[18] Clarinta Trovani, *Hak Ahli Waris Berkewarganegaraan Asing terhadap Harta Warisan Berupa Tanah Hak Milik dari Pewaris Berkewarganegaraan Indonesia*, Indonesian Notary, Vol.3, No.1 (2021).

3. Analisis Status Hukum dan Dampak Kepemilikan Rumah Susun WNA Tanpa Ahli Waris

Melalui pendekatan interpretasi sistematis, penafsiran terhadap berbagai ketentuan hukum dapat dilakukan dengan melihat hubungan antara satu peraturan dengan peraturan lainnya dalam satu sistem hukum yang utuh. Dalam konteks ini, ketentuan dalam Burgerlijk Wetboek yang menyatakan bahwa negara menjadi pihak yang berhak atas harta peninggalan yang tidak memiliki ahli waris dapat dijadikan sebagai salah satu dasar interpretasi. Di sisi lain, ketentuan dalam Peraturan Pemerintah mengenai kepemilikan hunian oleh orang asing juga memberikan indikasi bahwa dalam kondisi tertentu negara memiliki kewenangan untuk melakukan pelelangan terhadap properti yang tidak dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat. Dengan memperhatikan kedua ketentuan tersebut secara sistematis, dapat ditafsirkan bahwa rumah susun milik WNA yang meninggal dunia tanpa ahli waris pada akhirnya berada dalam penguasaan negara melalui mekanisme tertentu yang diatur oleh hukum.

Selain pendekatan sistematis, interpretasi teleologis juga dapat digunakan untuk memahami tujuan pembentukan norma hukum yang mengatur kepemilikan properti oleh orang asing. Pembatasan kepemilikan tanah oleh WNA pada dasarnya bertujuan untuk melindungi tanah sebagai sumber daya strategis bangsa serta menjaga prinsip nasionalitas dalam hukum agraria Indonesia. Oleh karena itu, ketika pemilik rumah susun yang berkewarganegaraan asing meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris, maka penguasaan properti tersebut oleh negara dapat dipandang sebagai konsekuensi logis dari tujuan pengaturan tersebut.

Pendekatan lain yang dapat digunakan adalah interpretasi analogis, yaitu dengan menerapkan ketentuan hukum yang mengatur situasi tertentu terhadap situasi lain yang memiliki kesamaan karakteristik. Dalam konteks ini, konsep tanah terlantar yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

dapat dijadikan sebagai analogi.[19] Tanah yang tidak dikelola atau tidak dimanfaatkan oleh pemegang haknya dalam jangka waktu tertentu dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar dan selanjutnya berada dalam penguasaan negara. Dengan menggunakan pendekatan analogis tersebut, satuan rumah susun milik WNA yang tidak memiliki pemilik yang sah setelah pemiliknya meninggal dunia tanpa ahli waris dapat dipandang sebagai objek yang secara hukum berada dalam kondisi serupa dengan tanah yang ditelantarkan.

Berdasarkan berbagai pendekatan interpretasi tersebut, dapat dipahami bahwa status hukum rumah susun milik WNA yang meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris pada dasarnya cenderung beralih menjadi aset yang berada dalam penguasaan negara. Namun demikian, ketiadaan pengaturan yang secara eksplisit mengatur mekanisme peralihan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum yang dapat berdampak terhadap berbagai pihak yang berkepentingan.

Ketidakjelasan status kepemilikan tersebut dapat menimbulkan implikasi hukum yang cukup luas. Bagi penghuni rumah susun lainnya, ketidakpastian mengenai kepemilikan unit tertentu dapat mempengaruhi pengelolaan rumah susun secara keseluruhan, terutama dalam kaitannya dengan kewajiban pembayaran iuran pengelolaan, pemeliharaan bagian bersama, serta partisipasi dalam pengambilan keputusan melalui Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Dari perspektif kreditur, situasi ini juga dapat menimbulkan persoalan apabila satuan rumah susun tersebut sebelumnya dijadikan sebagai objek jaminan dalam suatu perjanjian kredit. Ketidakjelasan status kepemilikan dapat menghambat pelaksanaan hak kreditur untuk mengeksekusi jaminan tersebut sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Implikasi lain juga dapat dirasakan oleh pengembang serta pemerintah sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab dalam menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. Ketidakjelasan status hukum suatu unit rumah susun dapat mempengaruhi nilai ekonomi properti serta menimbulkan potensi dari munculnya properti yang mana tidak terkelola secara optimal.

[19] Y.Pradana, *Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Bidang Pemilikan Hak Atas Tanah Secara Absentee di Kabupaten Kudus*, Tesis, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2023.

Dalam jangka panjang, kondisi ini juga dapat mempengaruhi iklim investasi di sektor properti, khususnya bagi investor asing yang mempertimbangkan kepastian hukum sebagai salah satu faktor utama dalam pengambilan keputusan investasi.

Dengan demikian, permasalahan mengenai status hukum rumah susun milik WNA yang meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris menunjukkan adanya kebutuhan untuk melakukan pengaturan hukum yang lebih komprehensif. Pengaturan tersebut diperlukan untuk memberikan kepastian hukum mengenai mekanisme pengambilalihan, pengelolaan, serta pemanfaatan properti tersebut sehingga tetap sejalan dengan prinsip dasar hukum agraria Indonesia yang menempatkan tanah sebagai sumber daya strategis yang harus dikelola untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Berdasarkan analisis mengenai status hukum satuan rumah susun milik warga negara asing yang meninggal dunia tanpa ahli waris, dapat dipahami bahwa kekosongan pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan menimbulkan ketidakpastian mengenai pihak yang berwenang menguasai serta mengelola objek tersebut. Ketidakjelasan status hukum tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek kepemilikan semata, tetapi juga berimplikasi langsung terhadap bagaimana hak atas satuan rumah susun tersebut dapat dialihkan secara sah menurut hukum yang berlaku. Dengan demikian, setelah kedudukan hukumnya dianalisis melalui pendekatan interpretasi sistematis, teleologis dan analogis, tahap berikutnya yang perlu dikaji adalah mengenai mekanisme hukum yang dapat ditempuh untuk melakukan peralihan hak atas satuan rumah susun tersebut.

Tanpa adanya mekanisme yang jelas, objek kepemilikan tersebut berpotensi berada dalam keadaan tidak terkelola yang pada akhirnya dapat menimbulkan berbagai persoalan hukum, baik bagi negara, penghuni rumah susun lainnya, maupun pihak-pihak yang memiliki kepentingan terhadap objek tersebut. Oleh karena itu, analisis mengenai mekanisme peralihan hak atas satuan rumah susun milik warga negara asing yang meninggal dunia tanpa ahli waris perlu dilakukan dengan menelaah berbagai kemungkinan mekanisme hukum yang dapat diterapkan berdasarkan prinsip-prinsip hukum agraria nasional serta ketentuan hukum internasional yang relevan.

C. PENUTUP

Pengaturan hukum kepemilikan rumah susun oleh Warga Negara Asing di Indonesia menunjukkan bahwa sistem hukum agraria nasional menempatkan prinsip nasionalitas sebagai landasan utama dalam penguasaan tanah. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, warga negara asing tidak diperkenankan memiliki hak milik atas tanah, melainkan hanya dapat memperoleh hak pakai. Kepemilikan satuan rumah susun oleh warga negara asing dimungkinkan sepanjang satuan tersebut dibangun di atas tanah dengan status hak pakai dan memenuhi persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun serta Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah oleh Orang Asing.

Status hukum rumah susun milik warga negara asing yang meninggal dunia tanpa ahli waris menunjukkan adanya kekosongan pengaturan dalam sistem hukum positif Indonesia. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun maupun Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah oleh Orang Asing pada dasarnya hanya mengatur mekanisme peralihan hak melalui perbuatan hukum atau pewarisan yang mengasumsikan adanya pihak penerima hak. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap status kepemilikan satuan rumah susun yang ditinggalkan.

Mekanisme peralihan hak atas satuan rumah susun milik warga negara asing yang meninggal dunia tanpa ahli waris belum diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, mekanisme peralihan hak dapat dilakukan melalui pendekatan administratif berdasarkan kewenangan negara dalam penguasaan tanah dengan melibatkan peran instansi pertanahan dalam melakukan identifikasi status kepemilikan, verifikasi kemungkinan keberadaan ahli waris, serta penetapan pengambilalihan oleh negara apabila dalam jangka waktu tertentu tidak terdapat klaim dari pihak yang berhak. Setelah dilakukan penetapan tersebut, negara dapat mengelola atau mengalihkan satuan rumah susun tersebut melalui mekanisme yang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku sehingga memberikan kepastian hukum bagi para pihak serta mendukung tertib administrasi pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Alif, Rizal dan Gunawan Djayaputra. 2024. *Hukum Rumah Susun: Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun di dalam Kerangka Hukum Benda dengan Sistem Strata Title*. (Depok: Rajawali Pers).

Demsetz, Harold. 1974. *Toward a Theory of Property Rights, dalam Classic Papers in Natural Resource Economics*. (Demsetz: Palgrave Macmillan).

Hajati, Sri, dkk.. 2021. *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*. (Jakarta: Kencana).

Harsono, Boedi. 1975. *Hukum Agraria Indonesia*. (Jakarta: Djambatan).

Pandamdari, Endang. 2024. *Hukum Agraria Indonesia*. (Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup).

Ramadhani, Rahmat. 2022. *Hukum Pertanahan Indonesia dan Perkembangannya*. (Medan: UMSU Press).

Suparman, Eman. 2020. *Hukum Waris Indonesia*. (Bandung: Refika Aditama).

Publikasi

Azzahra, Syifa. *Prinsip Kehati-hatian Notaris dalam Pembuatan Perjanjian Nominee bagi Warga Negara Asing sebagai Dasar Peralihan Hak Atas Tanah*. Acten Journal Law Review. Vol.2. No.1 (2025).

Damanik, Siti Nurmawan dan Gusti Ayu Kade Komalasari. *Pengaturan Kepemilikan Satuan Rumah Susun bagi Warga Negara Asing Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 29 Tahun 2016*. Jurnal Ilmiah Raad Kertha. Vol.3. No.1 (2020).

Ekawati, Dian, dkk.. *Prosedur Peralihan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*. JAMAIKA: Jurnal Abdi Masyarakat. Vol.2. No.1 (2021).

Hayati, Nyoman Nidia Sari, dkk.. *Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. Jurnal Hukum Samudra Keadilan. Vol.16. No.1 (2021).

Prithresia, Bianca. *Kajian Perbandingan Asas Nasionalitas Hukum Agraria dalam Konteks Internasional*. UNES Law Review. Vol.6. No.2 (2023).

Rubiati, Betty. *Kepemilikan Rumah Susun Umum yang Dibangun di Atas Tanah Barang Milik Negara/Daerah*. ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan. Vol.6. No.3 (2023).

Simarmata, Baron Fernanda. *Kepastian Hukum bagi Warga Negara Asing dalam Memiliki Rumah Susun di Indonesia*. Jurnal Notarius. Vol.2. No.1 (2023).

Syarifuddin, Muhammad Setya Ady. *Kedudukan Hukum dan Keabsahan Kepemilikan Hak atas Tanah Warga Negara Asing yang Berasal dari Pewarisan*. Notaire. Vol.4. No.3 (2021).

Trovani, Clarinta. *Hak Ahli Waris Berkewarganegaraan Asing terhadap Harta Warisan Berupa Tanah Hak Milik dari Pewaris Berkewarganegaraan Indonesia*. Indonesian Notary. Vol.3. No.1 (2021).

Wardhani, Dwi Kusumo. *Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*. Jurnal Komunikasi Hukum. Vol.6. No.2 (2020).

Yodiniya, Sausan, dkk.. *Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun untuk Pertokoan Dengan Status Hak Guna Bangunan di Atas Hak Pengelolaan Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun*. ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan. Vol.3. No.2 (2020).

Karya Ilmiah

Pradana, Yuda Sony Adhi. 2023. *Implementasi Catur Tertib Pertanahan di Bidang Pemilikan Hak Atas Tanah Secara Absentee di Kabupaten Kudus*. Tesis. Semarang: Universitas Islam Sultan Agung.

Sumber Hukum

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

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

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

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, atau Pengalihan Hak 27 Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.