

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Rumah Susun

1. Pengertian Rumah Susun

Rumah susun menurut kamus besar bahasa Indonesia merupakan gabungan dari pengertian rumah dan pengertian susun. Rumah yaitu bangunan untuk tempat tinggal, sedangkan pengertian susun yaitu seperangkat barang yang diatur secara bertingkat. Jadi, pengertian rumah susun adalah bangunan untuk tempat tinggal yang diatur secara bertingkat.

Pengertian rumah susun termuat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 yang berbunyi :
“Rumah susun 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.

Dari pengertian rumah susun tersebut di atas menunjukkan bahwa rumah susun dari segi fisiknya merupakan bangunan yang berlantai lebih dari satu. Dalam fungsinya dapat digunakan secara horizontal maupun vertikal. Pada rumah susun ada bagian yang dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah oleh pemiliknya yang disebut satuan rumah susun. Pada rumah susun terdapat hak bersama dari seluruh pemilik satuan rumah susun yang terdiri atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.

Maksud pembangunan rumah susun adalah diutamakan untuk tempat hunian atau rumah tempat tinggal.²³

Rumah susun ada hak yang bersifat perorangan dan terpisah, dan ada hak bersama dari seluruh pemilik satuan rumah susun yang terdiri atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Penguasaan bersama atas bidang tanah di atasnya berdiri rumah susun sebenarnya telah diletakkan dasarnya dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas tanah permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.” Perkataan bersama-sama dengan orang lain menunjukkan bahwa hak atas tanah dapat dimiliki atau dikuasai secara bersama-sama dengan lain.²⁴

Sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 bahwa rumah susun dapat dibangun di atas tanah :

- a. Hak milik;
- b. Hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara; dan
- c. Hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan.

2. Tujuan Rumah Susun

Tujuan rumah susun termuat dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 yang berbunyi :

²³ Urip Santoso, *Op. Cit*, hal 80.

²⁴ *Ibid*, hal 81.

- a. menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
- b. meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
- d. mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;
- e. memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;
- f. memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
- g. menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
- h. memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, penghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

Imam Kuswahyono menyatakan bahwa tujuan pembangunan rumah susun, yaitu :

- a. Sebagai upaya pemenuhan kebutuhan perumahan yang layak di suatu lingkungan yang sehat.
- b. Sebagai upaya untuk mewujudkan permukiman yang serasi, selaras dan seimbang.
- c. Sebagai upaya untuk meremajakan daerah-daerah kumuh.
- d. Sebagai upaya untuk mengoptimalkan sumber daya yang berupa tanah di perkotaan.
- e. Sebagai upaya untuk mendorong pembangunan permukiman yang berkepadatan tinggi.²⁵

Developer harus menyelesaikan status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan untuk melindungi kepentingan para pembeli satuan rumah susun. Sebelum itu tidak boleh menjual satuan rumah susun yang telah dibangun. Artinya developer harus menyelesaikan status tanah dari hak pengelolaan menjadi hak guna bangunan baru dapat menjual satuan rumah susun.²⁶

Kewajiban menyelesaikan status hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan oleh penyelenggara pembangunan rumah susun dikarenakan hak pengelolaan tidak dapat dipunyai perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing yang berkedudukan di Indonesia. Hak Pengelolaan hanya dapat diberikan kepada badan hukum

²⁵ Imam Kuswahyono, 2004, *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, Malang : Bayumedia, hal 22.

²⁶ *Ibid*, hal 24.

yang seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah.²⁷

B. Tinjauan Umum Tentang Hak Guna Bangunan

1. Pengertian Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan dahulu sebelum diatur dalam hukum nasional agraria bernama Hak *Opstal*, yang dalam hukum agraria barat dan pengaturannya diatur dalam Pasal 711 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) berarti hak menumpang karang, yaitu suatu hak kebendaan untuk mempunyai gedung-gedung, bangunan dan penanaman di atas pekarangan orang lain. Setelah hukum agraria nasional berlaku hak *opstal* atau hak menumpang karang dikonversi menjadi hak guna bangunan.

Hak guna bangunan diatur dalam Pasal 35 sampai 40 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pengaturan lebih lanjut mengenai hak guna bangunan tersebut kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah.

Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan bahwa :

- a. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

²⁷ Urip Santoso, *Op. Cit.*, hal 83.

- b. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunan jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun.
- c. Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Subjek pemegang Hak guna bangunan menurut Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Jo Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996, maka yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah :

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.²⁸

Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah tanah negara, tanah hak pengelolaan dan tanah hak milik. Hak guna bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Sedangkan hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan.

Hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan pemegang hak guna bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang hak pengelolaan. Permohonan perpanjangan jangka waktu hak guna bangunan atas pembaharuannya

²⁸ Indonesia Legal Center Publishing, 2013, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta Selatan : CV Karya Gemilang, hal 44.

diajukan selambat-lambatnya 02 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak guna bangunan tersebut atau perpanjangannya.

Perpanjangan atau pembaharuan hak guna bangunan dicatat dalam buku tanah pada kantor pertanahan. Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Peralihan hak guna bangunan terjadi karena jual beli, tukar-menukar, penyertaan modal, hibah dan pewarisan. Peralihan tersebut harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Peralihan hak guna bangunan karena jual beli kecuali jual beli melalui lelang, tukar menukar, penyertaan dalam modal dan hibah harus dilakukan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Peralihan hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan.²⁹

2. Hapusnya Hak Guna Bangunan

Hapusnya hak guna bangunan dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 menyebutkan karena:

- a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya.
- b. dibatalkan oleh pejabat yang berwenang pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktu berakhir, karena
 - 1) tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban memegang hak, dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan mengenai kewajiban pemegang Hak guna bangunan; atau

²⁹ *Ibid*, hal 47.

- 2) tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak guna bangunan antara pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan; atau
 - 3) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
- c. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
 - d. dicabut berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.
 - e. ditelantarkan;
 - f. tanahnya musnah;
 - g. pemegang hak guna bangunan yang tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemegang hak guna bangunan dan dalam waktu 01 (satu) tahun tidak mengakhiri penguasaan hak guna bangunan.³⁰

Pasal 38 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 menyebutkan bahwa : “Apabila hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan atau tanah hak milik hapus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 di atas, maka bekas pemegang hak guna bangunan wajib menyerahkan tanahnya kepada pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik dan memenuhi ketentuan yang sudah disepakati dalam perjanjian

³⁰ *Ibid*, hal 48.

penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian pemberian hak guna bangunan atas tanah hak milik.

C. Tinjauan Tentang Hak Pengelolaan

1. Pengertian Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan dalam hukum tanah nasional tidak disebutkan dalam undang-undang pokok agraria (UUPA), namun tersirat dalam penjelasan umum, bahwa kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas, Negara dapat memberikan tanah yang demikian yang dimaksudkan adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain kepada seseorang atau badan-badan dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Pengusaha untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Pengertian hak pengelolaan sendiri termuat dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999, yaitu : “Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.”

Istilah pengelolaan disebutkan dalam penjelasan Umum Angka 2 Nomor 2 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu “Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak

guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai dan/atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa seperti departemen, jawatan atau daerah swatantra untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.”³¹

Di luar hak atas tanah terdapat tanah-tanah yang tidak termasuk dalam kategori hak atas tanah, misalnya tanah hak ulayat dan tanah Hak Pengelolaan (HPL). Tanah Hak Pengelolaan, yang semula sarat dengan pengertian “fungsi” sebagai *beheersrecht* yang lebih cenderung mengandung aspek publik yang bersifat “mengatur” sebab sejak semula dimaksudkan sebagai bagian dari hak menguasai negara (HMN). Dalam perembangannya, kemudian mengalami pergeseran cenderung menjadi “hak” disejajarkan dengan hak atas tanah lainnya yang cenderung bersifat perdata.³²

Pengertian yang lebih lengkap tentang Hak Pengelolaan disebutkan dalam Pasal 2 Ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Bangunan jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1997 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan bangunan. Karena pemberian Hak Pengelolaan yaitu hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaan sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk

³¹ Urip Santoso, *Op. Cit.*, hal 112.

³² *Ibid.*

keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan Pihak Ketiga.

2. Subjek Hak Pengelolaan

Pihak-pihak yang dapat mempunyai Hak Pengelolaan disebut subjek Hak Pengelolaan. Menurut Sudikno Mertokusumo, subjek hukum adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum. Ada dua macam subjek hukum, yaitu :

- a. Orang yaitu setiap manusia tanpa terkecuali dalam hidupnya adalah subjek hukum. Sejak dilahirkan manusia memperoleh hak dan kewajiban. Apabila meninggal, maka hak dan kewajibannya akan beralih pada ahli warisnya.
- b. Badan Hukum yaitu manusia bukanlah satu-satunya subjek hukum. Dalam lalu lintas hukum diperlukan sesuatu hal lain yang bukan manusia yg menjadi subjek hukum, Disamping orang dikenal juga subjek hukum yang bukan manusia yaitu badan hukum. Badan Hukum adalah organisasi atau kelompok manusia yang mempunyai tujuan tertentu yang dapat menyanggah hak dan kewajiban.

Pasal 67 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 disebut tentang kepada siapa saja hak pengelolaan dapat diberikan. Hak pengelolaan dapat diberikan kepada :

- a. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
- b. Badan Usaha Milik Negara;
- c. Badan Usaha Milik Daerah;
- d. PT persero;

- e. Badan Otorita;
- f. Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk peminrintah, sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah dapat diberikan hak pengelolaan.

