

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Rumah Susun

1. Sejarah Rumah Susun

Sistem *Condominium* atau rumah susun sudah dikenal sejak ribuan tahun sebelum masehi. Bangsa Davida yang berwilayah di daerah dataran tinggi Dekhan dan sekitarnya sudah menerapkan sistem rumah susun. Di lembah sungai Indus mereka membangun dua kota yaitu Mohenjo Daro dan Harapa, jauh sebelum masuknya bangsa Aria yang mengembara dari asal mereka di Persia dan datang ke Hindustan pada sekitar tahun 1500 sebelum masehi ke daerah Dekhan. Pembangunan Rumah Susun juga dijumpai di Romawi Timur mulai zaman kejayaan Bizantium sampai dengan jatuhnya kota Istanbul pada bangsa Turki pada tahun 1453. Bangsa Turki sendiri dalam sejarah kebudayaannya banyak meresepsi pola-pola kebudayaan yang universal dari Negara Romawi yang berhasil ditundukkannya itu, termasuk diantaranya kebudayaan membangun. Sejarah membuktikan bahwa hukum Rumah Susun kian berkembang seiring kian majunya pembangunan gedung-

gedung bertingkat dilima benua di dunia ini, terutama Eropa dan Amerika (Oloan Sitorus, Balans Sebayang, 1998:6). Tumbuh dan berkembangnya Hukum Rumah Susun pada hakikatnya dilatarbelakangi keterbatasan kesedian tanah sebagai tempat mendirikan bangunan sebagai hunia atau tempat usaha, sementara jumlah manusia (penduduk) yang akan menghuni atau menggunakannya sebagai tempat usaha tetap bertambah.

Kepadatan masyarakat industri yang mulai meningkat dan permintaan jenis pembagian tanah yang berbeda secara vertikal, maka untuk mengakomodasi penduduk yang sangat padat di daerah-daerah perkotaan. Negara Australia, selain mengenal pembagian tanah secara vertikal, juga menggunakan cara lain untuk membagi tanah, yaitu dengan pembagian tanah secara horizontal. Pembagian tanah secara horizontal dalam undang-undang Anglo-Australia, atau lebih tepatnya ruang udara di atas tanah yang sebenarnya dibagi menjadi strata Horizontal. Tingkat atas dari suatu bagian dan ruang udara di dalamnya dapat dipisahkan dari tanah, di atas mana bangunan itu berdiri dianggap sebagai *real property* (Oloan Sitorus, Balan Sebayang, 1998:6).

Indonesia mulai mengenal rumah susun sekitar tahun 1970-an. Pihak swasta mulai membangun perumahan yang direncanakan dengan baik dikawasan perkotaan lalu diikuti oleh kebijakan pemerintah dengan konsep pembangunan 1:3:6 (luas 36 sampai dengan 72 m², kepemilikan dengan KPR BTN). Rumah susun mulai diperkenalkan pada era 1800-an

oleh pemerintah, sebagai perumahan bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpenghasilan rendah dan untuk mengatasi semakin padat serta semakin kumuhnya lingkungan pemukiman umum. Rumah susun mewah mulai hadir pada akhir era 1800-an, Rumah Susun mewah disediakan untuk masyarakat berpenghasilan tinggi (terutama Warga Negara Asing yang bekerja di Indonesia). Rumah Susun mewah semakin diminati hingga sekarang karena menawarkan fasilitas yang membuat kehidupan makin efektif dan efisien.

Hak milik atas satuan rumah susun adalah suatu hak atas tanah hasil modifikasi dari hukum adat oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 dan mengandung prinsip-prinsip yang diperkenankan oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 disebutkan bahwa hak milik atas satuan rumah susun adalah hak milik yang bersifat perseorangan dan terpisah, dan selanjutnya pada Pasal 46 ayat (2) disebutkan bahwa hak atas satuan rumah susun meliputi hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan atas NPP, yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuam yang bersangkutan. Jadi, dalam hak milik atas satuan rumah susun terdapat dua unsur pemilikan yaitu pemilikan perseorangan yang dapat dimiliki secara terpisah, dan unsur pemilikan bersama.

Hak milik atas satuan rumah susun bukan hak penguasaan atas tanah, melainkan hak atas satuan rumah susun tertentu, yang menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun meliputi juga satu bagian tertentu sebesar nilai perbandingan proposional dari hak atas tanah bersama di atas mana rumah susun yang bersangkutan berdiri. Sudargo Gautama dalam Mimi Rosmidi dan Imam Koeswahyono berpendapat bahwa asas hukum agraria menghapuskan sistem dualisme. Saat ini, semua hak atas tanah yang sebelumnya berdasarkan hukum barat atau hukum adat telah berubah menjadi suatu sistem baru berdasarkan hukum adat, namun hukum adat dimodifikasi oleh prinsip-prinsip yang diperkenalkan dalam Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (Mimi Rosmidi Dan Imam Koeswahyono, 2010:91).

Berdasarkan uraian di atas, hak milik atas satuan rumah susun dalam hal ini pemilikan perseorangan, berupa satuan rumah susun, tidak serta merta memiliki tanah tempat gedung satuan rumah susun tersebut dibangun, melainkan tanah tersebut adalah milik bersama yang tidak dapat terpisahkan dari para pemilik satuan rumah susun yang bersangkutan, sedangkan besaran yang pemilikan dari masing-masing pemilik satuan rumah susun ditentukan oleh nilai perbandingan proposional, dan tanah dimaksud disebut tanah bersama. Berdasarkan hal tersebut, hak milik atas satuan rumah susun berkesesuaian dengan pemilikan menurut hukum adat yang berasaskan pemisahan horizontal.

Nilai perbandingan proposional menurut Imam Koesyono adalah angka yang menunjukkan perbandingan antara satuan rumah susun terhadap hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang dihitung berdasarkan luas dan nilai satuan rumah susun yang bersangkutan, terhadap luas atau nilai bangunan rumah susun (Mimi Rosmidi Dan Imam Koeswahyono, 2010:59).

2. Jenis-Jenis Rumah Susun di Indonesia.

Undang-undang nomor 20 tahun 2011 tentang rumah susun membagi rumah susun dalam jenis-jenis rumah susun dalam beberapa kategori, yaitu :

- a. Rumah susun umum adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
- b. Rumah susun khusus adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus.
- c. Rumah susun negara adalah rumah susun yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.
- d. Rumah susun komersial adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan.

Semua pembangunan rumah susun/Apartemen/Condominium tersebut di atas, termasuk *flat, town house*, Ruko/Rukan, Hotel, Gedung-Gedung Perkantoran (pembangunan secara vertikal) semuanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sebagai dasar hukum pengaturannya. Hal ini disebabkan dalam Bahasa hukum semuanya disebut Rumah Susun.

B. Asas pemisahan horizontal

1. Asas Pemisahan Horizontal.

Hak purba ialah ialah hak yang dipunyai oleh suku/gens/stam, sebuah serikat desa-desa (*dropenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya. Ciri-ciri pokok yang terlihat dengan jelas diluar jawa adalah (Imam Sudiyat, 1981:2):

- a) Hanya persekutuan hukum itu sendiri beserta para warganya ang berhak dengan bebas mempergunakan tanah-tanah liar di wilayah kekuasaannya.
- b) Orang luar hanya boleh mempergunakan tanah itu dengan izin penguasa persekutuan tersebut; tanpa izizn dianggap melakukan pelanggaran.
- c) Warga persekutuan hukum boleh mengambil manfaat dari wilayah hak purba dengan restriksi: hanya untuk keperluan somah/brayat/keluarganya sendiri; jika dimanfaatkan untuk kepentingan orang lain, ia dianggap orang asing, sehingga harus

mendapat izin terlebih dahulu, Sedangkan orang asing hanya diperkenankan mengambil manfaat dari wilayah hak purba dengan izin kepala persekutuan hukum disertai pembayaran upeti kepada persekutuan hukum.

d) Persekutuan hukum bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi dalam wilayahnya, terutama yang berupa tindakan melawan hukum, yang merupakan delik.

e) Hak purba tidak dapat dilepaskan, dipindah tangankan, diasingkan untuk selamanya.

f) Hak purba meliputi juga tanah yang sudah digarap, yang diliputi oleh hak perseorangan.

2. Hak atas rumah, tanaman, ternak dan benda-benda lainnya berdasarkan hukum adat.

a) Hak yang pertama-tama dilakukan atas benda-benda ini ialah hak milik Bumiputra; suatu hak dari masarakat selaku kesatuan susunan rakyat yang terletak di atas benda-benda tersebut sebagai hak yang lebih tinggi, hanyalah merupakan pengecualian belaka.

b) Hak milik atas rumah dan tanaman pada dasarnya terpisah dari hak atas tanah tempat benda berada ;

c) Seseorang dapat menjadi pemilik pohon dan rumah di atas pekarangan orang lain.

- d) Para warga harta bersama yang menanam pohon-pohon di atas tanah kelompoknya (banyak terjadi di Ambon), menjadi pemilik pohon-pohon tersebut.
- e) Hak mempunyai dan mendiami rumah sendiri di atas pekarangan orang lain (hak tersebut dapat dicabut kembali) disamping rumah pemilik pekarangan sendiri, disebut hak menumpang pekarangan, sedangkan hak mempunyai dan mendiami rumah sendiri di atas pekarangan orang lain yang tidak didiami oleh pemiliknya, disebut hak menumpang rumah. Penumpang pekarangan dan penumpang rumah disebut indung, lindung, magersari, penumpang.
- f) Istilah numpang (seperti juga terhadap orang luaran yang berdiam di lingkungan hak pertuanan) menunjukkan bahwa orang tidak ada sangkut pautnya dengan tanah tersebut, bahwa orang itu tinggal terlepas di atasnya, meskipun ia punya rumah disitu.
- g) Pohon buah-buahan dan buah-buahan dapat dijual dan digadaikan tersendiri (Imam Sudiyat 1981:53-54).

3. Dasar-Dasar dan Ketentuan Umum Hak Atas Tanah Menurut Hukum Tanah Nasional.

- a) Sifat Komunalistik-Religius (Oloan Sitorus, Nomadyawati, 1950: 16).

Konsepsi hukum tanah nasional bersifat komunalistik-religius. Dengan konsepsi yang demikian dimungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus

mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik-religius merupakan resapan dari konsepsi hukum adat yang dinyatakan bahwa tanah ulayat merupakan tanah bersama masyarakat hukum adat. Jika diterapkan pada tanah nasional berarti bahwa semua tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia adalah tanah bersama seluruh rakyat Indonesia.

Unsur religi terlihat pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang dinyatakan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa merupakan karunia Tuhan yang maha esa kepada bangsa Indonesia. Sifat komunalistik-religius merupakan pancaran dari semangat kekeluargaan dan gotong royong serta rasa taqwa bangsa Indonesia kepada Tuhan Yang Maha Esa.

b) Hukum Adat Sebagai Dasar Hukum Tanah Nasional.

1) Pengaturan

Penjelasan umum Angka III (1) Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa: dengan sendirinya hukum agraria yang baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena itu rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada ketentuan hukum adat, maka hukum agraria baru tersebut akan didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu sebagai hukum asli yang disempurnakan dan disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak lepas pula dari pengaruh politik dan

masyarakat kolonial yang kapasitas dan masyarakat swapraja yang feodal.

Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria juga dinyatakan dinyatakan bahwa hukum adat dijadikan dasar dari hukum agraria yang baru. Selanjutnya lihat penjelasan umum Angka (1). Selanjutnya Pasal di dalam 16 dinyatakan bahwa Pasal ini adalah pelaksanaan dari pada ketentuan dalam Pasal 4. Sesuai dengan asas yang diletakkan dalam Pasal 5, bahwa hukum pertanahan yang nasional disaratkan pada hukum adat, maka penentuan hak-hak atas tanah dan air dalam Pasal 1 didasarkan pula pada sistematika dari hukum adat. Hak guna usaha dan hak guna bangunan diadakan untuk memenuhi keperluan masyarakat modern dewasa ini. Kedua macam hak tersebut tidak dikenal dalam sistematika hak-hak atas tanah hukum adat. Penambahan hak-hak tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat modern terutama yang berkaitan dengan perkembangan social-ekonomi. Hak guna usaha dimaksudkan untuk mendukung perkembangan perekonomian dinegara melalui sektor perkebunan dan pertanian. Sedangkan Hak Guna Bangunan dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan lokasi pemukiman dan perkantoran, dengan adanya tambahan 2 (dua) macam hak atas tanah tersebut maka susunan hak-hak atas tanah menurut hukum tanah nasional sebagaimana dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria adalah: Hak Milik, Hak Guna

Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak Membuka Tanah, hak-hak lain yang ditetapkan kemudian dan hak-hak yang bersifat sementara.

Hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini (Pasal 7 dan 10) tetapi berhubungan dengan keadaan masyarakat sekarang ini belum dapat dihapuskan, diberi sifat sementara dan akan diatur (ayat 1 huruf h Junco Pasal 53). Pasal 56 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa:

Selama Undang-Undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam Pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

Pasal 58 dinyatakan bahwa:

selama peraturan-peraturan pelaksana Undang-Undang ini belum terbentuk, maka peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis mengenai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hak-hak atas tanah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dari ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang ini serta diberi tafsiran yang sesuai dengan itu.

- 2) Hukum adat yang dimaksud dalam Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria.

Penjelasan umum III angka 1 Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria mengartikan hukum adat yang disebut sebagai dasar hukum tanah nasional itu, dengan sebagian besar rakyat Indonesia. Selanjutnya disebut bahwa hukum adat itu hukum yang asli yang

sesuai dengan kesadaran rakyat banyak. Pada pemikiran-pemikiran selanjutnya, terlihat usaha untuk menegaskan pengertian hukum adat. Pada hasil seminar hukum adat dan pembinaan hukum nasional tahun 1975 di Yogyakarta. Seminar ini menyimpulkan bahwa hukum adat yang dimaksud Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria itu adalah:

“hukum aslinya golongan rakyat pribumi, yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan, yang berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan”.

c) Kedudukan

Berbagai ketentuan Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria yang memuat pernyataan tentang hukum adat dapat disimpulkan bahwa hukum adat mempunyai 2 (dua) kedudukan, yakni: sebagai dasar utama pembangunan hukum agrarian nasional dan sebagai pelengkap hukum agrarian nasional (Sudikno Metrokusumo, 1988:53). Hukum adat sebagai dasar utama pembangunan hukum tanah nasional berarti bahwa bahan pembangunan hukum tanah nasional harus menggunakan: konsepsi, asas, dan lembaga-lembaga hukum. Ketiga bahan itu dirumuskan menjadi norma-norma hukum tertulis yang disusun menurut sistem hukum adat. Hukum tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari hukum adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan hukum yang tertulis, merupakan hukum tanah

nasional positif yang tertulis (Boedi Harso, 1994: 171). Konsepsi, asas, lembaga dan sistem hukum adat tersebut dituangkan dalam Pasal-Pasal/ ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (Sudikno Mertokusumo, 1988: 4-5).

d) Perjanjian Adat Menyangkut Tanah

Perjanjian menyangkut tanah dimaksudkan semua perjanjian di mana bukan tanah yang menjadi objek perjanjian, melainkan tanah sebagai tempat atau sesuatu yang terlibatoleh perjanjian itu. Bukan hak tanah yang beralih dari pemilik tanah yang beralih dari pemilik tanah kepada pembeli, melainkan pemilik tanah atau pemegang hak tanah memberi kesempatan kepada orang lain untuk bekerja, menanam, memungut hasil, menikmati tanah atau sebagai benda jaminan atas pemakaian uang.

1) Perjanjian Bagi Hasil

Bentuk perjanjian ini dapat dikatakan berlaku diseluruh Indonesia dengan berbagai istilah adat setempat seperti Maro (Jawa), Nengah (Priangan), Taesang (Sulawesi), Toyo (Minahasa), Perwuda (Sumatera). Hubungan hukum antara pemilik tanah dan penggarap berlaku atas asas kekeluargaan dan tolong menolong dan sebagai asas umum didalam hukum adat apabila seseorang menanami tanah orang lain dengan persetujuan atau tanpa persetujuan berkewajiban menyerahkan sebagian hasil tanah kepada pemilik tanah. Asas ini berlaku tidak saja untuk tanah

kosong, tanah kebun atau sawah, tetapi juga untuk tanah perairan, perikanan, dan peternakan.

Perjanjian Sewa.

- 2) Perjanjian sewa tanah adalah perjanjian di mana pemilik tanah atau penguasa tanah memberikan izin kepada orang lain untuk mempergunakan tanahnya sebagai tempat usaha atau tempat kediaman dengan pembayaran sewa di belakang (atau juga dapat terjadi pembayaran di muka). Terdapat pembayaran sewa tanah di beberapa daerah yang fungsinya seperti pembayaran pajak kepada penguasa tanah. Sewa bumi di Sumatera Selatan yang harus dibayar oleh orang luar marga kepada marga empunya tanah, jika sewa bumi tidak dapat dibayar maka orang yang berbuat disebut maling utan merupakan salah satu contoh perjanjian sewa tanah.

- 3) Perjanjian Berganda

Perjanjian berganda adalah perjanjian menyangkut tanah di mana terdapat perpaduan perjanjian, antara perjanjian pokok dengan perjanjian tambahan yang berjalan bersama, misalnya sebagai berikut:

- a) Perjanjian bagi hasil atau perjanjian sewa berjalan bersama (berpadu) dengan perjanjian jual gadai.
- b) Perjanjian bagi hasil atau perjanjian sewa berjalan bersama (berpadu) dengan perjanjian jual taunan.

Terjadinya perpaduan perjanjian disebabkan setelah terjadinya perjanjian jual beli gadai atau jual taunan, pemegang tanah gadai atau tanah jual taunan itu mengizinkan si-penggadai atau sipejual taunan untuk mengusahakan atau menggarap tanahnya sendiri, dalam kedudukan sebagai pemaro atau sebagai penyewa atas tanah tersebut.

4) Perjanjian Pinjaman dengan Jaminan Tanah.

Perjanjian pinjaman uang dengan menunjuk tanah sebagai jaminan (tanggungan). Dasar pinjaman ini adalah selama pinjaman uang belum dapat dibayar lunas maka selama itu tanah siberhutang tidak boleh dibuat perjanjian terkecuali dengan pihak siberutang sendiri atau dengan orang lain untuk kepentingan dan dengan persetujuan siberutang.

5) Perjanjian Semu

Suatu perjanjian dikatakan perjanjian semu atau simulasi apabila perjanjian yang dibuat berbeda dengan pelaksanaannya.

Manusia dalam menjalani kehidupan di dunia selalu dan selamanya harus berurusan dengan berbagai segi dari kehidupan disamping dari kehidupan batin. Adapun berbagai urusan tersebut timbul tidak lain karena dalam menjalani kehidupan lahiriah didunia ini, manusia akan selalu berhadapan dengan aneka macam keperluan hidup bendawi yang dapat dikatakan selalu meliputi hampir seluruh liku kehidupan jasmani manusia. Dalam rangka memenuhi semua kebutuhan tersebut

dengan seoptimal-optimalnya secara mandiri, maka setiap orang memerlukan cukup persediaan dan bekal kehidupan yang layak, selaras dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Jaminan yang penuh bagi kemampuan orang tersebut, dalam mengusaibekal kehidupan yang cukup tiadak lain adalah Hak Milik.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia dinyatakan bahwa Hak Milik adalah Hak untuk menggunakan atau memanfaatkan atau mengambil keuntungan dari suatu benda yang berada kekuasaan tanpa merugikan orang lain. Henry R. Cheeseman mengemukakan bahwa hak milik merupakan kepemilikan tertinggi, karena kepemilikan tersebut tidak dibatasi waktu, dapat diwariskan, dan tidak akan hapus kecuali ada kejadian yang berakibat hapusnya hak milik tersebut.

Berkaitan dengan pengertian hak milik dan filosofi adat, dikemukakan oleh Ter Haar sebagai berikut:

“Istilah milik jarang jarang ditemukan dalam kosakata masyarakat adat. Konsep yang menggambarkan hubungan hak memang dikenal sehingga menjadi lazim digunakan istilah Hak Milik dalam konteks filosofi adat. Meskipun demikian, penggunaan konsep hak itu lazim selalu dikaitkan dengan konsep punya/kepunyaan. Dengan demikian makna dari arti hak menjadi nisbi dan *relative* bila dihubungkan dengan penguasaan secara individual. Bukti dari kenisbihan arti hak dan milik itu adalah pada adanya hak perseorangan yang tetap diikat pada kekuasaan keluarga maupun masyarakat”.

Konsep tanah secara filosofis menurut hukum adat adalah benda berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Tanah dan manusia meskipun berbeda wujud dan jati diri, namun merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dalam jalinan

susunan keabadian tata alam besar (*Marco Cosmos*) dan kecil (*Micro Cosmos*). Maka tanah dipahami secara luas meliputi semua unsur bumi, air, udara, kekayaan alam, serta manusia sebagai pusat maupun roh-roh di dalam supranatural yang terjalin secara menyeluruh dan utuh.

Konsep tanah (hukum adat) mencakup unsur-unsur seperti konsep sumber daya alam, yaitu meliputi:

- 1) Hubungan dengan permukaan bumi, termaksud air.
- 2) Hubungan dengan udara dan ruang angkasa.
- 3) Hubungan dengan kekayaan dan tubuh bumi.
- 4) Hubungan dengan roh-roh (supranatural).
- 5) Hubungan sesama manusia sebagai pusat.

Pemilikan atas tanah memberikan manfaat dan kegunaan-kegunaan dalam berbagai aspek ekonomi, aspek sosial, termaksud hubungannya dengan pembangunan. Dari aspek ekonomi, tanah dapat dimanfaatkan untuk pertanian, perkebunan, perkantoran, tempat usaha, dan dapat dijadikan agunan (hak tanggungan), disewakan atau dikontrakkan, dan sebagainya (Adrian Sutedi, 2009:9).

Indonesia dalam hukum tanah nasionalnya menganut asas pemisahan horizontal. Penjelasan umum angka 6 paragraf I, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 menyatakan bahwa sebagaimana diketahui hukum tanah nasional didasarkan pada hukum adat, yang mengguankan asas pemisahan horizontal. Sehubungan dengan itu, maka dalam kaitannya

dengan bangunan, tanaman, dan hasil karya, hukum tanah nasional juga menggunakan asas pemisahan horizontal, dalam rangka asas pemisahan horizontal, benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah menurut hukum bukan bagian dari tanah yang bersangkutan. Setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah, tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda tersebut. Asas pemisahan horizontal adalah asas yang di anut oleh hukum adat.

b) Hak Perorangan Atas Tanah

Pada pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dinyatakan hak milik adalah hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, sehingga keberadaannya perlu dijamin dan dilindungi secara khusus. Empat hak berikutnya yaitu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan sekalipun statusnya berada di bawah Hak Milik tetapi mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat karena berkaitan erat dengan kegiatan dibidang ekonomi dan secara langsung selalu terkena dampak perkembangan ekonomi yang begitu pesat (Naskah Akademis Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Banguna, dan Hak Pakai Atas Tanah, 1994: 2). (badan pembinaan hukum nasional department kehakiman).

1. Hak Milik

Hak Milik adalah hak turun-temurun yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan memberi kewenang untuk

menggunakannya bagi segala macam keperluan selama waktu tidak terbatas, sepanjang tidak ada larangan untuk itu mengikat fungsi sosial atas tanah. Undang-Undang Pokok Agraria memberikan sifat dari Hak Milik tersebut, sehingga disebut terkuat dan terpenuh, disbanding dengan hak-hak atas tanah lain hak perseorangan. Berdasarkan hal tersebut maka Hak Milik adalah Hak Milik atas tanah, yaitu hak atau kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada pemiliknya di atas tanah untuk mengambil kenikmatan dan menggunakannya, sepanjang fungsi sosial tidak dilanggar. Jangka waktu Hak Milik tidak terbatas, sebagai mana diartikan sebagai hak turun temurun, maka Hak Milik itu dapat diwariskan secara berturut-turut dan/atau dapat diturunkan kepada orang lain, sehingga tidak ada perpanjangan jangka waktu haknya.

2. Hak Guna Usaha

Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan definisi hak guna usaha yaitu: hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu tertentu dan luasan tertentu dan luasan tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan.

3. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu tertentu dan luasan tanah tertentu, seperti yang tertuang

dalam pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

- c) Hak Pakai (teori-teori besar (*grand teori*) dalam hukum) munir fuady 116-117).

Pada pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dinyatakan bahwa Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberian haknya atau perjanjiannya.

- d) Hak Pengelolaan

Hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya dan bagian-bagian dari Hak Pengelolaan tersebut dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan hak-hak tertentu.

C. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

Rumah susun adalah bangunan bertingkat, yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang di struktur secara fungsional dalam arah horizontal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan dipergunakan secara terpisah, maka akan dapat dipisahkan secara jelas mana yang dapat dimiliki secara terpisah dan dimiliki bersama, sesuai yang dikemukakan Budi Harso, sebagai berikut:

“Demikian Undang-Undang Rumah Susun-untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan apa yang disebut bagian bersama, tanah-bersama, dan benda bersama. Bagian-bagian yang dapat dimiliki dan dipergunakan secara terpisah diberi sebutan Satuan Rumah Susun. Satuan Rumah Susun harus mempunyai sarana penghubung seperti jalan umum, tanpa mengganggu dan tidak boleh melalui Satuan Rumah Susun lain”.

Pasal 46 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dinyatakan bahwa:

- a. Hak milik atas satuan rumah susun adalah hak milik atas satuan yang bersifat perseorangan dan terpisah.
- b. Hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi juga hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan yang bersangkutan, dihitung berdasarkan atas NPP.

D. Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Kerangka Hukum Benda

1. Pengertian hak kebendaan

Benda (*Zack*) dalam arti luas adalah “segala sesuatu yang dapat di haki oleh orang”. Berarti benda dijadikan objek lawan dari subjek (orang) dalam hukum. Demikian pula dalam arti yang sempit, benda adalah sebagai barang yang dapat terlihat saja, dalam arti lain dapat dimaksud dengan kekayaan seseorang. (M. Zen Abdullah. 2009:108).

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan berpendapat bahwa hak kebendaan adalah hak mutlak atas sesuatu benda di mana hak itu memberikan kepada pemegang hak tersebut kekuasaan langsung atas sesuatu benda

dan dapat dipertahankan terhadap siapapun juga. Hak kebendaan adalah hak mutlak (hak *absolut*). Lawannya adalah hak nisbi (hak *personlijk*) atau hak relative. Keduanya adalah hak kebendaan perdata. Menurut Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, ciri-ciri hak kebendaan yakni:

- a) Hak kebendaan merupakan hak mutlak (hak *absolut*), yaitu hak yang dipertahankan kepada siapa pun juga, misalnya hak milik.
- b) Hak benda mempunyai *zaaksgevolg* atau *droit de suit* (hak yang mengikuti), dengan kata lain hak itu terus mengikuti bendanya di mana pun juga (ditangan siapa pun juga) barang itu berada. Hak itu terus mengikuti orang yang mempunyainya.
- c) Hak kebendaan mempunyai sifat *droit de preference* (hak terlebih dahulu).
- d) Pada hak kebendaan gugatannya disebut gugat kebendaan.
- e) Kemudian untuk memindahkan hak kebendaan dapat dilakukan secara penuh.

Hukum benda menganut sistem tertutup, artinya setiap orang tidak dapat tidak dapat diperjanjikan hak lain di luar yang sudah ditentukan, dengan lain perkataan orang tidak dapat mengadakan hak kebendaan baru selain yang di atur dalam Buku II Tentang Benda. Sumber hukum benda sebelum tahun 1960 hanyalah yang tertuang dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku II tentang Benda. Sejak tahun 1960 dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria maka segala aturan mengenai bumi, air, dan kekayaan alam yang

terkandung di dalamnya yang termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dihapuskan, kecuali mengenai hipotik (Surini Ahlan Sjarif, 1984:7).

E. Landasan Teori

Berdasarkan judul Perlindungan Hukum Hak Milik Satuan Rumah Susun Berdasarkan Asas Pemisahan Horizontal, maka teori yang digunakan sebagai landasan dalam penulisan ini adalah Teori Hak Milik dan Teori Efektifitas.

1. Teori Hak Milik

Sebelum terbentuknya masyarakat dan pemerintah, secara alamiah atau dalam masyarakat pra-politik, manusia berada dalam keadaan yang bebas sama sekali dan berkedudukan sama/ sederajat (*perfectly free and equals*). Karena bebas dan berkedudukan sama, tiada orang yang bermaksud merugikan kehidupan, kebebasan, dan harta milik orang lain. Setiap manusia berhak mendapatkan hak milik pribadi.

Dua argumentasi/dasar yang melegitimasi bahwa semua orang mempunyai hak untuk memiliki sesuatu, baik hidupnya sendiri maupun segala sarana untuk mendukung hidupnya. Pendasaran teologis yang dihubungkan dengan hukum kodrat ini menunjukkan bahwa sebelum terjadi kesepakatan dalam masyarakat pun manusia telah mempunyai hak atas miliknya. Pendasaran kodrat ini mendahului kesepakatan yang dibuat oleh manusia, bahwa Tuhan sendirilah yang menjamin hidup manusia. Allah tidak hanya mencipta manusia, tapi juga memelihara

kehidupan ciptaannya dengan menyediakan apa yang perlu bagi hidupnya.

Fungsi Pemerintah dalam memelihara hak milik pribadi, Manusia menurut kodratnya telah memiliki hak-hak, yaitu yang disebut hak-hak azasi manusia. Ketika terjadi perjanjian masyarakat, setiap individu menyerahkan hak-haknya tapi tidak seluruh hak. Hak azasi-lah yang tertinggal, ini lah yang kemudian membatasi peran penguasa. Peran pemerintah dibatasi oleh hak azasi.

Pemerintah berfungsi untuk menjalankan atau mengontrol hukum-hukum yang telah dibuat bersama demi menjamin kehidupan, kebebasan dan hak milik. Hal-hal yang melanggar hak-hak azas inilah yang harus diberantas (Soehino, 1993:111). Pemerintah wajib memerintah dan mengatur dengan Undang-Undang yang telah ditetapkan bersama. Hal ini untuk mencegah konflik dalam masyarakat, dengan demikian pemerintah menjaga keamanan masyarakat terhadap hak miliknya masyarakat. Berdasarkan hal tersebut terciptalah kedamaian, keamanan dan kesejahteraan bersama.

Sumbangan Locke, Locke memberi pendasaran pada teori hak milik. Hak milik ini diperoleh manusia sejak lahir, muncullah paham tentang hak azasi manusia. Sejak kelahirannya, manusia mempunyai hak atas segala sesuatu yang diberikan oleh Allah dalam alam. Alam menjadi milik bersama yang bisa dinikmati oleh semua demi kesejahteraan manusia. Oleh karena kerja manusia mengalihkan apa yang menjadi

milik bersama menjadi milik pribadi yang tak dapat diganggu-gugat oleh pihak lain. Setiap manusia mempunyai hak yang sama untuk mengambil kepemilikan bersama menjadi milik pribadi. Adanya kesamaan hak ini berarti bila ada satu pihak yang tidak memperoleh hak itu karena ada pihak lain yang menutup kemungkinan mendapatkan haknya, maka pihak itu bisa menuntut haknya. Pentingnya fungsi pemerintah sangat dibutuhkan dalam hal ini. Fungsi Negara adalah menjaga agar hak milik ini tetap terpelihara. Teori hak milik digunakan untuk memahami dan mengkaji mengenai perlindungan hukum hak milik satuan rumah susun berdasarkan asas pemisahan horizontal setelah hak sekunder tanah berakhir.

2. Teori Efektifitas

a. Teori Validitas dan Efektifitas (Munir fuady, 2012: 116)

Hukum haruslah dapat diterima oleh masyarakat, demikian sebaliknya bahwa agar dapat diberlakukan terhadap masyarakat, maka suatu kaidah hukum haruslah merupakan hukum *valid* atau *legitimate*. Berdasarkan kaidah hukum yang valid tersebut baru kemudian timbul konsep tentang “perintah, larangan, kewenangan, paksaan, kewenangan, paksaan, hak, dan kewajiban. Suatu kaidah hukum valid belum tentu merupakan merupakan suatu kaidah hukum yang “efektif”. Dalam hal ini, validitas suatu hukum norma merupakan hal yang tergolong kedalam “yang seharusnya” (das

Sollen), sedangkan “efektivitas” suatu norma merupakan sesuatu kedalam kenyataan (das Sein).

Hans Kelsen mempersyaratkan hubungan timbal balik antara unsur “validitas” dan “keefektifan” dari suatu kaidah hukum. Menurut Hans Kelsen, sebelum berlaku secara efektif, suatu norma hukum harus terlebih dahulu valid, karena jika suatu hukum tidak valid, maka hakim misalnya tidak dapat menerapkan hukum tersebut, sehingga kaidah hukum tersebut tidak akan menerapkan hukum tersebut tidak pernah berlaku. Tetapi sebaliknya, benar juga bahwa keefektifan merupakan syarat mutlak bagi sebuah kaidah hukum *valid*. Karenanya, jika suatu masa karena perubahan masyarakat, suatu kaidah hukum yang semulanya valid dan efektif berlaku, kemudian menjadi tidak efektif lagi, maka kaidah hukum tersebut kemudian tidak lagi menjadi *valid*. Syarat agar kaidah hukum dapat efektif adalah :

- 1) Kaidah hukum tersebut haruslah dapat diterapkan.
- 2) Kaidah hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat.

Menurut Hans Kelsen, suatu aturan hukum harus dalam keadaan *valid* terlebih dahulu baru dapat diketahui apakah aturan tersebut dapat menjadi efektif. Jika setelah diterapkan ternyata peraturan yang sebenarnya sudah valid ternyata tidak bisa diterapkan atau tidak dapat diterima oleh masyarakat secara meluas dan/ secara terus-menerus, maka ketentuan hukum tersebut menjadi hilang unsur

validitasnya, sehingga berubah sifat dari aturan yang valid menjadi aturan yang tidak valid.

Berdasarkan rumusan masalah dalam penulisan penelitian hukum ini yaitu “Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Jika Hak Primer Tanah Berakhir ?” maka landasan teori validitas dan efektifitas digunakan untuk mengkaji dan mengetahui apakah penerapan asas pemisahan horizontal yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dapat diterapkan secara efektif dalam kaitannya dengan hak milik atas satuan rumah susun.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif berfokus pada norma hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Johnny Ibrahim, 2012:443). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang