

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Republik Indonesia menempatkan pemenuhan kebutuhan dasar warga negara terutama akses terhadap pangan, sandang, dan hunian yang layak sebagai prioritas utama dalam kebijakan pembangunan nasional (Mubarrak, 2025: hlm.8). Penyediaan kebutuhan akan hunian yang layak merupakan bagian dari upaya negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercermin dalam berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan (Palenewen, 2023: hlm.79).

Notonogoro dalam (Richard & Sudrajat, 2024: hlm 22) menjelaskan hubungan antara tanah dengan kehidupan individu maupun masyarakat merupakan keterkaitan yang bersifat menyatu serta tidak mungkin untuk dipisahkan. Terdapat ungkapan yang dikenal luas untuk menggambarkan hubungan tersebut, yakni “di mana ada tanah di situ ada kehidupan”. Ungkapan ini mengandung makna bahwa tanah memiliki kedudukan yang “sakral” dalam kehidupan manusia (Devita, 2021: hlm.871).

Hubungan yang erat antara manusia dan tanah tersebut pada hakikatnya melahirkan ketersediaan hunian yang layak sebagai bagian dari pelaksanaan hak dasar manusia (Indah, 2019: hlm.38). Hunian bukan sekedar berfungsi sebagai tempat berlindung, melainkan juga memiliki kontribusi penting terhadap aspek sosial, ekonomi dan budaya masyarakat. Melalui rumah seseorang dapat membangun kehidupan keluarga, menjalin interaksi sosial, serta mengembangkan potensi ekonomi (Hartanto, 2018: hlm.63).

Dengan demikian, tanah menjadi unsur pokok dalam penyelenggaraan Pembangunan perumahan. Setiap kegiatan pembangunan rumah dan kawasan pemukiman tidak dapat dilepaskan dari aspek penguasaan dan pemanfaatan tanah yang diatur oleh negara. Sehingga, negara memiliki tanggung jawab untuk melakukan pengaturan dan pengelolaan, sekaligus memberikan kejelasan sekaligus penegakan hukum atas hak tanah masyarakatnya (Adrian Sutedi, 2019: hlm.38) .

Dalam perkembangannya, peningkatan jumlah penduduk di wilayah perkotaan yang terus meningkat setiap tahunnya berdampak pada meningkatnya kebutuhan akan hunian atau tempat tinggal. Kenaikan permintaan terhadap perumahan tersebut secara nasional memang berkontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi, namun pada kenyataannya, peluang ini lebih banyak dinikmati oleh kelompok masyarakat berpenghasilan menengah ke atas (*High Middle Income*) (Subkhan, 2008: hlm.12).

Menurut Ismael Saleh, kota memiliki posisi yang sangat strategis dalam struktur nasional karena berfungsi sebagai pusat pertumbuhan, perubahan, serta aktivitas ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, dan keamanan. Namun, keterbatasan lahan perumahan di wilayah perkotaan mendorong sebagian masyarakat menempati area pemukiman yang tidak sesuai standar kelayakan, sehingga memperluas kawasan kumuh dan berpotensi menimbulkan gangguan terhadap ketertiban serta keamanan lingkungan.

Tingginya tingkat kepadatan penduduk di wilayah perkotaan mendorong pemerintah daerah untuk mengambil langkah dalam memenuhi

kebutuhan hunian masyarakat melalui penyediaan rumah susun. Program tersebut menjadi salah satu alternatif penyelesaian dalam program pembangunan perumahan, mengingat keterbatasan ketersediaan lahan di Kawasan perkotaan (Napitupulu, 2024: hlm.19).

Menurut Menteri Agraria/Kepala BPN, istilah “rumah susun” merujuk pada terjemahan dari *condominium flat (apartemen)*. Dalam tatanan hukum Inggris konsep kepemilikan bersama dikenal sebagai *joint property*, sementara di Amerika dikenal *strata title* yang mengatur kemungkinan kepemilikan bersama secara horizontal maupun vertikal dalam satu bangunan (Prakoso, 2021: hlm.1).

Undang-Undang Rumah Susun menekankan bahwa penyelenggaraannya mempunyai maksud guna menyediakan hunian yang nyaman sekaligus terjangkau untuk masyarakat. Aturan tersebut juga dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemanfaatan ruang, sekaligus mengantisipasi munculnya lingkungan pemukiman kumuh. Selain itu, pengaturan mengenai rumah susun berfungsi sebagai pedoman dalam pembangunan wilayah perkotaan, pemenuhan tutunan sosial dan ekonomi warga, serta pemberdayaan seluruh pihak terlibat.

Lebih jauh, regulasi tersebut memberikan jaminan kejelasan hukum terkait pengadaan, penghunian, pengelolaan, hingga kepemilikan satuan rumah susun. Ketentuan ini menunjukkan adanya komitmen negara dalam mendukung masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan mendorong keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan jangka panjang perumahan umum.

Dalam upaya untuk memberikan kejelasan hukum mengenai kepemilikan rumah susun, Negara melalui Undang-Undang Rumah Susun khususnya pada Pasal 47 yang menegaskan bahwa bukti kepemilikan atas sarusun di atas lahan berstatus Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai pada lahan negara, Hak Guna Bangunan maupun Hak Pakai di atas lahan Hak Pengelolaan dibuktikan dengan terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Menurut (Wijdaya & Jessica, 2024) meskipun unit rumah susun yang memiliki sertifikat terhubung dengan lahan tempat bangunan tersebut didirikan, dimana hak tersebut tidak sama dengan hak kepemilikan atas lahan. Berdasarkan pasal Pasal 44 Ayat (1) sekaligus Ayat (2) Undang-Undang Rumah Susun, penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dilaksanakan melalui perbuatan hukum berupa jual beli. Perbuatan hukum tersebut baru bisa dilaksanakan setelah pembangunan rumah susun telah tuntas, bangunan tersebut memperoleh sertifikat laik fungsi, serta Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun diterbitkan.

Pendirian rumah susun biasanya dilaksanakan pada lahan yang memiliki status Hak Guna Bangunan. Sebagian besar pembangunan tersebut terletak di area perkotaan, yang umumnya dipunyai negara atau tanah yang berada di bawah Hak Pengelolaan. Dalam aturan Pasal 17 UU Rumah Susun ditegaskan bahwa rumah susun dapat didirikan pada lahan Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai atas tanah negara, serta Hak Guna Bangunan maupun Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan.

Pasal 35 Ayat (1) UUPA mengatur bahwa Hak Guna Bangunan berlaku selama 30 Tahun serta dapat dilanjutkan masa berlakunya selama 20 tahun. Akibatnya, meskipun pemegang pemilik rumah susun memegang sertifikat, berbagai hak tersebut tidak sifatnya mutlak serta tidak terbatas waktu seperti hak milik, melainkan bergantung pada periode berlakunya hak tanah.

Kondisi tersebut menimbulkan dinamika tersendiri dalam penyelenggaraan rumah susun. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa, dari sudut pandang hukum, Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dibangun di lahan tersebut juga berakhir saat Hak Guna Bangunan berakhir serta tidak diajukan perpanjangan. Kondisi ini disebabkan karena secara yuridis sebagaimana ditetapkan pada Pasal 47 Undang-Undang Rumah Susun, Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menyesuaikan status hak tanah yang menjadi dasar pendirian rumah susun. Artinya, meskipun pemilik properti hunian menerima sertifikat kepemilikan, hak kepemilikannya tetap bergantung pada masa berlaku hak tanah yang mendasarinya, sifatnya tidak mutlak seperti hak kepemilikan tanah.

Dalam studi ini peneliti tertarik pada persoalan yang terjadi pada Apartemen Mangga Dua Cort (MDC) di Jakarta. Pembangunan apartemen ini dilakukan di atas tanah dengan Hak Guna Bangunan No.2981 Tahun 1988 yang berada di atas HPL No.1 milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dengan masa berlakunya 20 Tahun hingga Tahun 2008. Setelah masa Hak Guna Bangunan berakhir, sebanyak 147 Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang diterbitkan di atasnya kehilangan dasar hukum karena hak atas satuan tanah yang

menjadi alasnya telah berakhir. Upaya Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (P3RS) dalam mengajukan perpanjangan Hak Guna Bangunan seringkali mengalami hambatan administratif, mengingat tanah tersebut berstatus Hak Pengelolaan sehingga diperlukan adanya rekomendasi dari Pemerintah Daerah selaku pemegang Hak Pengelolaan. Akibatnya, para pemilik sarusun menghadapi ketidakpastian hukum mengenai status kepemilikannya, meskipun mereka telah memenuhi kewajiban sesuai ketentuan hukum. Kasus ini menunjukkan urgensi penjaminan hukum untuk pemilih rumah susun yang berada di lahan dengan status Hak Guna Bangunan, khususnya pasca berakhirnya jangka waktu hak tersebut (Kartika Mayasari et al., 2019: hlm.36).

Beberapa penelitian sebelumnya telah membahas mengenai perlindungan hukum dan kedudukan Hak Guna Bangunan serta hak atas satuan rumah susun dari berbagai perspektif, diantaranya:

1. Studi yang dilaksanakan oleh (Asryaty, 2012) dalam Tesisnya yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Satuan Rumah Susun di Pekunden Kota Semarang” meneliti kepastian hukum terhadap penduduk rumah susun yang belum memperoleh sertifikat kepemilikan SHMRS. Penelitian ini memakai pendekatan Yuridis Normatif dan menyoroti lemahnya perlindungan hukum bagi masyarakat penduduk rumah susun akibat belum adanya kepastian hukum atas penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rumah susun Pekunden telah menempati unitnya selama

hampir dua puluh tahun belum memperoleh sertifikat karena kendala administratif dan lemahnya implementasi kebijakan Pemerintah.

2. Studi yang dilaksanakan oleh (Rahayu, 2017) dalam risetnya “Problematika Sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan di Kantor Pertanahan Kabupaten Temanggung (Studi Putusan Perdata No. 25/PDT.G/2015/PN.TMG)” Menekankan pengamanan hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan atas lahan dengan Hak Pengelolaan yang telah berakhir. Dengan menerapkan pendekatan Yuridis Empiris serta normatif, studi ini menemukan bahwa tidak terdapat perlindungan hukum yang memadai bagi pemegang Hak Guna Bangunan setelah masa berlaku haknya berakhir. Hal ini disebabkan oleh ketiadaan klausul perpanjangan dan perjanjian kerja sama serta lemahnya mekanisme administrasi pertanahan.
3. Penelitian yang dilakukan oleh (Ulfah, 2020) melalui skripsinya yang berjudul “Peralihan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan di Kota Medan (Studi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan)” membahas proses peralihan dan pengalihan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan yang dalam keadaan tersebut ialah Pemkot Medan, perlu mengizinkan terlebih dahulu sebelum membahas pengalihan dan penetapan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan. Penelitian tersebut berfokus pada aspek prosedural pendaftaran dan izin peralihan, bukan pada aspek perlindungan hukum pasca berakhirnya Hak Guna Bangunan.

Dari ketiga penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa kajian mengenai Hak Guna Bangunan dan perlindungan hukum masih terbatas pada hubungan antara Hak Guna Bangunan dan Hak Pengelolaan serta penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Belum ditemukan studi yang secara khusus mengkaji perlindungan hukum bagi pemilik unit rumah susun yang didirikan di lahan Hak Guna Bangunan setelah berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan, terutama dalam konteks penerapan UU No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. Oleh sebab itu, permasalahan tersebut menarik untuk diteliti dan dianalisis lebih lanjut dalam bentuk penulisan hukum (Skripsi) dengan judul: **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMILIK HAK ATAS SATUAN RUMAH SUSUN DI ATAS TANAH HAK GUNA BANGUNAN PASCA BERAKHIRNYA JANGKA WAKTU HAK GUNA BANGUNAN DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG RUMAH SUSUN”**

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan yang akan dikaji dalam studi ini didasarkan pada latar belakang yang sudah dipaparkan di atas, yaitu:

1. Bagaimana kedudukan hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun di atas tanah Hak Guna Bangunan setelah jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pemilik hak atas satuan rumah susun di atas tanah Hak Guna Bangunan pasca berakhirnya jangka waktu Hak

Guna Bangunan dalam perspektif Undang-undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun?

3. Bagaimana solusi yang dapat dilakukan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemilik satuan rumah susun setelah berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang akan dicapai dalam studi ini, diantaranya:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa kedudukan hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun di atas tanah Hak Guna Bangunan setelah jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa bentuk perlindungan hukum bagi pemilik hak atas satuan rumah susun di atas tanah Hak Guna Bangunan pasca berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan dalam perspektif Undang-undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun.
3. Untuk mengidentifikasi dan mencari solusi yang dapat dilakukan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemilik satuan rumah susun setelah berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan.

D. Kegunaan Penelitian

Diharapkan bahwa penelitian ini akan berkontribusi baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara Teoritis

Diharapkan penelitian ini akan berkontribusi pada perkembangan ilmu hukum perdata dan hukum pertanahan. Status hukum Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang berdiri di atas tanah Hak Guna Bangunan menjadi lebih jelas berkat penelitian ini, terutama setelah masa berlaku Hak Guna Bangunan berakhir

Selain itu, penelitian ini menambah kajian akademik terkait perlindungan hukum bagi pemilik rumah susun, hubungan hukum antara pemilik, pengembang dan pemerintah, serta implementasi Undang-Undang Rumah Susun dalam konteks hak atas tanah yang terbatas waktu.

2. Secara Praktis

Banyak pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengelolaan rumah susun yang diharapkan akan mendapatkan manfaat dari penelitian ini. Bagi pemilik rumah susun, penelitian ini dapat menjadi panduan untuk memahami hak-hak mereka pasca Hak Guna Bangunan berakhir serta bentuk penjaminan hukum yang tersedia.

Bagi Pemerintah, termasuk Badan Pertanahan Nasional, studi ini dapat menjadi referensi dalam menetapkan kebijakan terkait perpanjangan Hak Guna Bangunan, penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, dan perlindungan pemilik rumah susun.

Bagi pengembang, penelitian ini memberikan kejelasan hukum mengenai tanggung jawab mereka dalam menjamin kepastian hak atas rumah susun sehingga dapat mengurangi resiko sengketa hukum. Lebih jauh, bagi

praktisi hukum dan akademisi, penelitian ini menjadi sumber referensi untuk menangani kasus hukum serta memberikan argumentasi hukum yang kuat dalam konteks kepemilikan rumah susun.

E. Kerangka Pemikiran

Pancasila sebagai *Fundamen* konstitusional negara menempatkan nilai “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagaimana tertuang dalam sila kelima sebagai landasan filosofis penyelenggaraan kehidupan berbangsa serta bernegara. Sila kelima Pancasila mengandung pesan moral dan etis yang mendalam, yakni komitmen untuk mewujudkan keadilan sosial sebagai nilai dasar yang wajib tercermin dalam tatanan hidup bersama masyarakat Indonesia. Dengan demikian, sila kelima seharusnya menjadi tolak ukur dalam menilai keabsahan kebijakan publik serta sistem hukum yang berlaku di Indonesia (Giawa et al., 2024: hlm.163).

Negara Pancasila dipahami sebagai negara kebangsaan yang menjunjung tinggi prinsip keadilan sosial. Hal tersebut mencerminkan bahwa negara merupakan perwujudan manusia selaku makhluk ciptaan yang secara hakiki sebagai individu maupun makhluk sosial. Dengan demikian, tujuan utama penyelenggaraan kehidupan bernegara adalah memastikan tercapainya keadilan dalam kehidupan bermasyarakat (keadilan sosial). Prinsip keadilan tersebut berlandaskan serta diilhami oleh nilai-nilai kemanusiaan yang beradab.

Dalam kerangka tersebut, teori hukum pancasila menjadi landasan filosofis bagi sistem hukum nasional Indonesia. Menurut (Nasihuddin et al.,

2024: hlm.94) hukum Indonesia berakar pada nilai-nilai fundamental Pancasila sebagai sumber dari seluruh tatanan hukum nasional. Hukum bukan sekedar dipahami sebagai seperangkat norma positif, melainkan juga sebagai sarana untuk merealisasikan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yakni keadilan sosial, kemanusiaan, dan kesejahteraan umum. Pandangan tersebut bersifat integralistik, menempatkan manusia sebagai subjek yang mempunyai hak sekaligus tanggungjawab sebagai individu maupun sebagai bagian dari masyarakat, sehingga hukum harus menjamin keselarasan antara hak maupun tanggungjawab antara kepentingan personal maupun masyarakat.

Nilai-nilai keadilan sosial dalam sila kelima Pancasila secara konstitusional dijabarkan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Rumusan tersebut menekankan bahwa kewenangan negara terhadap SDA bukanlah dalam arti kepemilikan absolut. Prinsip ini mencerminkan perwujudan konkret dari keadilan sosial dalam hukum nasional, di mana hukum berfungsi menjamin keselarasan antara kepentingan individu maupun masyarakat, serta menegaskan peran negara dalam melindungi dan mengelola sumber daya demi kesejahteraan bersama.

Gagasan tentang negara hukum dan keadilan sejatinya telah berakar sejak masa filsafat Yunani Kuno. Plato, dalam karyanya *The Republic*, awalnya mengemukakan bahwa negara ideal hanya dapat diwujudkan bila kekuasaan

dipegang oleh orang bijak, yakni *philosopher king*. Tetapi, dalam karya berikutnya *The Statesmen* dan *The Laws*, Plato mengoreksi pandangannya, bentuk pemerintahan terbaik bukan yang dipimpin oleh manusia, melainkan oleh hukum. Ia menekankan bahwa pemerintahan oleh hukum (*rule by law*) adalah bentuk kedua terbaik (*the second best*) karena dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan menjaga tatanan moral masyarakat (Asshiddiqie, 2006: hlm.135).

Setelah Plato, gagasan tentang pemerintahan berdasarkan hukum memperoleh penguatan melalui pemikiran Aristoteles. Menurut Aristoteles, Negara yang baik ialah negara yang berjalan berdasarkan konstitusi serta memiliki kedaulatan hukum (Namang, 2020:hlm.251). Menurutnya pemerintahan yang konstitusional harus memiliki tiga unsur utama yakni:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan dilakukan demi kepentingan publik;
- b. Pemerintahan harus dijalankan secara legal, berdasarkan aturan umum dan tidak sewenang-wenang
- c. Pemerintahan tersebut dijalankan atas kehendak rakyat, bukan atas paksaan dari penguasa.

Konsep negara konstitusional modern di Eropa kontinental, yang diciptakan oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lainnya dengan konsep "*Rechtsstaat*", kemudian berkembang dari teori pemerintahan Aristoteles yang didasarkan pada hukum. Sedangkan A.V. Dicey mengembangkan konsep negara dalam tradisi Anglo Amerika dengan nama "*Rule Of Law*" (Alfazein et al., 2024: hlm.351).

Menurut Julius Stahl, konsep *rechtstaat* mencakup empat unsur utama, yaitu:

- a. Perlindungan terhadap HAM
- b. Adanya pembagian kekuasaan (*Separation Of Power*)
- c. Penyelenggaraan Pemerintah yang didasarkan pada Undang-Undang
- d. Keberadaan PTUN yang berfungsi mengawasi tindakan pemerintah agar tidak melanggar hukum.

Sementara itu, menurut A.V. Dicey dalam (Alfazein et al., 2024:hlm.342) menegaskan bahwa setiap negara hukum harus didasarkan pada tiga prinsip pokok, yakni:

- a. Supremasi Hukum (*Supremacy Of Law*)
- b. Kesetaraan di depan hukum (*Equality Before The Law*)
- c. Jaminan terhadap berbagai hak dasar melalui proses hukum yang setara (*Due Proses Of Law*).

Dalam perkembangan selanjutnya, ketiga prinsip negara hukum yang dirumuskan oleh Dicey dan empat unsur *Rechtstaat* versi Stahl dipandang saling melengkapi dan membentuk karakter utama negara hukum modern. Komisi Internasional untuk juris (*The International Commission Of Jurists*) kemudian menambah satu unsur krusial lainnya, yakni terdapat peradilan yang independen serta objektif (*Independence and impartiality of judiciary*), sebagai pilar fundamental dalam penyelenggaraan negara hukum demokratis masa kini (Hakim, 2018:hlm.281-282).

Di Indonesia, konsep negara hukum berakar pada tradisi Eropa Kontinental (*Civil Law System*) yang mengembangkan prinsip *Rechtsstaat*, Namun konsep tersebut tidak diadopsi secara mutlak karena para pendiri negara berupaya mengintegrasikannya dengan nilai-nilai Pancasila. Menurut (Azhari et al., 2012: hlm.499), para pendiri negara menerima konsep *Rechtsstaat*, tetapi melakukan dekolonisasi sosial ekonomi dan rekonstruksi tradisi hukum bangsa Indonesia. Hasilnya, konsep negara hukum Indonesia, bukan sekedar menekankan pada jaminan hukum bagi aktivitas ekonomi, melainkan juga bertujuan mewujudkan keadilan serta kemaslahatan bagi seluruh rakyat.

Negara Hukum di Indonesia dengan demikian memiliki basis negara kesejahteraan (*Welfare State*) merupakan suatu gagasan tentang negara yang menjalankan sistem pemerintahan demokratis dengan tanggung jawab utama untuk menjamin kesejahteraan warganya. Menurut Teori ini, pemerintah secara aktif berupaya mengurangi berbagai penderitaan sosial, termasuk pengangguran, kemiskinan, dan masalah sosial serta kesehatan lainnya. Oleh Karena itu, negara yang menganut prinsip tersebut akan menyusun kebijakan publik yang berorientasi pada pelayanan, perlindungan, bantuan, serta upaya preventif terhadap timbulnya persoalan-persoalan sosial di Masyarakat (Huda, 2009: hlm.73).

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum memiliki peran sentral sebagai mekanisme pembentukan perubahan masyarakat (*law as a tool of social engineering*), yang artinya hukum bukan sekedar berfungsi menjaga ketertiban, melainkan juga memacu perubahan sosial menuju kondisi yang lebih adil serta

sejahtera. Hukum harus bersifat dinamis dan adaptif terhadap perkembangan kehidupan masyarakat agar mampu mendukung tercapainya tujuan pembangunan nasional. Pandangan ini menegaskan bahwa pembangunan hukum tidak boleh dilepaskan dari konteks sosial budaya bangsa, karena hukum di Indonesia harus menjadi sarana pembangunan berlandaskan nilai-nilai Pancasila dan ditujukan untuk merealisasikan keadilan sosial bagi seluruh warga negara (Nasihuddin et al., 2024: hlm.100).

Selaras dengan pandangan Mochtar Kusumaatmadja mengenai hukum sebagai media pembaharuan masyarakat, Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa penjaminan hukum merupakan usaha dalam menjamin agar hak-hak individu dan masyarakat terlindungi melalui mekanisme hukum yang adil dan efektif.

Sebagaimana dikemukakan oleh (Rasa et al., 2021:hlm.66-67), Kewajiban negara untuk memastikan bahwa pemegang hak atas tanah memiliki kepastian hukum terkait objek dan tujuan hak mereka, serta kapan hak-hak tersebut dialihkan atau berakhir, dikenal sebagai penjaminan hukum hak atas tanah. Perlindungan hukum tidak hanya bertujuan memberikan rasa aman, tetapi juga menjaga keselarasan antara kekuasaan negara dengan hak masyarakat. Prinsip ini menekankan bahwa hukum harus menjadi alat untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak, penyalahgunaan kewenangan, serta ketidakadilan sosial dalam masyarakat. Perlindungan hukum mencakup aspek preventif dan represif, yaitu pencegahan terhadap pelanggaran hak serta penegakan hukum apabila pelanggaran telah terjadi.

Sebagai landasan yuridis, prinsip keadilan sosial yang berakar dari nilai-nilai Pancasila serta Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diimplementasikan melalui berbagai regulasi di sektor pertanahan serta perumahan, termasuk Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 mengenai Rumah Susun. Undang-Undang tersebut berguna sebagai instrumen hukum dalam merealisasikan pemerataan serta perlindungan hak masyarakat terhadap hunian yang memadai, dengan tetap mempertimbangkan fungsi sosial tanah sesuai amanat konstitusi.

Selanjutnya, PP No. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah mempertegas mekanisme hukum dalam pengadaan rumah susun, termasuk pengaturan mengenai status tanah, hak kepemilikan, serta tata cara pendaftaran satuan rumah susun agar tercipta kepastian serta keteraturan hukum di sektor pertanahan. Kedua regulasi tersebut menjadi dasar operasional yang menjamin keseimbangan antara kepentingan negara dan hak keperdataan masyarakat, sekaligus membuka ruang bagi penerapan teori perlindungan hukum dalam konteks jaminan kepastian hukum bagi pemilik properti rumah susun di lahan Hak Guna Bangunan.

Prinsip perlindungan hukum tersebut menjadi dasar dalam penyelesaian berbagai konflik keperdataan, termasuk sengketa hak atas tanah. Menurut Rusmadi Murad dalam (Misbahuddin, 2025:hlm. 43)konflik hak atas tanah pada dasarnya muncul saat suatu individu maupun badan hukum, menyampaikan keberatan atas klaim terkait hak atas tanah yang berhubungan dengan status, prioritas, atau kepemilikan tanah. Untuk menyelesaikan masalah tersebut

melalui prosedur administratif sejalan dengan regulasi Undang-undang serta aturan yang berlaku, sengketa ini biasanya dimulai dengan pengajuan pengaduan resmi kepada pihak berwenang.

Dalam kerangka hukum nasional, sengketa pertanahan dapat dijalankan melalui dua pendekatan utama, yakni litigasi serta nonlitigasi. Jalur litigasi dijalankan melalui lembaga peradilan, sementara non litigasi melibatkan berbagai bentuk alternatif penanganan konflik seperti mediasi, negosiasi, dan arbitrase.

Sebagai penerapan dari prinsip perlindungan hukum serta pembangunan hukum nasional di sektor perumahan, Undang-undang No. 20 Tahun 2011 mengenai Rumah Susun menetapkan sejumlah asas yang menjadi pedoman normatif bagi seluruh pihak terkait dalam pembangunan, pengelolaan, dan pemanfaatan rumah susun. Pasal 2 Undang-undang tersebut menekankan bahwa penyelenggaraan rumah susun berasaskan pada:

1. Asas kesejahteraan, yakni tersedianya huniah yang memadai supaya Masyarakat mampu meningkatkan kualitas diri serta menjalankan peran sosialnya.
2. Asas keadilan serta pemerataan, yaitu Pembangunan rumah susun harus dirasakan secara proporsional oleh semua lapisan masyarakat.
3. Asas kenasionalaan, menegaskan bahwa kepemilikan satuan harus digunakan secara optimal untuk kepentingan negara.

4. Asas keterjangkauan serta kemudahan, yakni memastikan hasil Pembangunan dapat diakses oleh semua kalangan, khususnya Masyarakat berpenghasilan rendah.
5. Asas keefisienan serta kemanfaatan, yakni pendirian rumah susun dilaksanakan secara optimal melalui pemanfaatan sumber daya tanah, serta industri bahan bangunan.
6. Asas kemandirian serta kebersamaan, yang menekankan pentingnya partisipasi dan swadaya Masyarakat dalam Pembangunan rumah susun.
7. Asas kemitraan, yaitu pelaksanaan Pembangunan dilakukan melalui kerja sama antara pemerintah, pelaku usaha, serta Masyarakat.
8. Asas keserasian serta keseimbangan, yang berarti penyediaan rumah susun harus sejalan dengan pemanfaatan ruang yang harmonis.
9. Asas keterpaduan, yaitu setiap tahap penyelenggaraan dilakukan secara terkoordinasi mulai dari perencanaan hingga pengendalian
10. Asas Kesehatan, yaitu rumah susun harus memenuhi standar rumah sehat dan lingkungan layak huni.
11. Asas kelestarian dan keberlanjutan, menegaskan pentingnya keseimbangan lingkungan serta menyesuaikan dengan kebutuhan Masyarakat di masa depan.
12. Asas keselamatan, kenyamanan serta kemudahan, yang mengatur supaya bangunan hunian aman, nyaman, mudah diakses, dan ramah bagi seluruh penghuni termasuk penyandang disabilitas.

13. Asas keamanan, ketertiban serta keteraturan yakni menjamin supaya pengelolaan hunian berjalan tertib, aman, dan selarasa dengan kehidupan sosial Masyarakat.

Asas-asas tersebut menjadi landasan normatif dalam penyelenggaraan rumah susun, termasuk dalam konteks kepemilikan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang berdiri di lahan Hak Guna Bangunan. Penerapan asas-asas ini bertujuan agar penyelenggaraan rumah susun bukan sekedar memenuhi aspek teknis serta administratif, melainkan juga menjamin kepastian hukum, keadilan, serta perlindungan terhadap berbagai hak hukum para pemilik unit rumah susun, khususnya ketika masa berlaku Hak Guna Bangunan berakhir.

F. Metode Penelitian

Soerjono Soekanto mengartikan penelitian hukum sebagai suatu aktivitas ilmiah yang dilakukan secara metodis, sistematis, dan menggunakan pola pikir tertentu, dengan tujuan untuk menganalisis satu atau lebih fenomena hukum yang spesifik (Adriaman et al., 2024:hlm.1-2). Dalam suatu penelitian hukum, keberadaan konsep keilmuan dan metode yang diterapkan memiliki peranan penting untuk memastikan bahwa kajian hukum dan hasil-hasil yang diperoleh tetap memiliki relevansi serta dapat diaplikasikan dalam konteks nyata, sehingga ilmu hukum tidak kehilangan makna dan daya gunanya dalam perkembangan masyarakat.

Metode Penelitian yang dimanfaatkan dalam studi ini ialah penelitian Hukum Normatif. Penelitian Normatif ialah suatu upaya sistematis untuk

mengidentifikasi dan menganalisis regulasi perundang-undangan, asas-asas hukum, serta berbagai doktrin hukum yang relevan demi menjawab isu hukum yang muncul, dengan tujuan mendapatkan argumentasi, teori, atau konsep baru yang dapat menjadi dasar pemecahan permasalahan hukum (Gunardi, 2022: hlm.13).

1. Spesifikasi Penelitian

Studi ini menerapkan metode deskriptif analitis, yakni penelitian yang berfokus pada pemaparan secara menyeluruh, dengan tujuan untuk memberikan gambaran yang utuh dan mendalam terkait keadaan hukum yang berlaku di suatu wilayah tertentu, berbagai gejala yuridis yang muncul, maupun peristiwa hukum tertentu yang muncul di kehidupan masyarakat.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dimanfaatkan dalam studi ini ialah yuridis normatif, yaitu riset yang berlandaskan pada norma hukum yang tertuang pada regulasi perundang-undangan (*Statute Approach*) serta putusan pengadilan sekaligus norma yang berlaku serta berkembang dalam masyarakat (Gunardi, 2022: hlm.14).

3. Tahap penelitian

Beberapa tahapan penelitian dilaksanakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan, yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah metode penghimpunan data yang dilakukan dengan cara penelaahan terhadap buku, literatur, catatan,

sekaligus beragam laporan yang berhubungan dengan permasalahan yang dikaji. Berikut Bahan Hukum yang digunakan dalam studi ini:

1) Bahan Hukum Primer

Merupakan Bahan hukum yang dimanfaatkan dalam studi ini meliputi regulasi perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan, sekaligus berbagai dokumen resmi negara yang berkaitan dengan objek kajian (Peter, 2017:hlm.181-185).

Adapun perundang-undangan yang digunakan dalam studi ini ialah:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang No.5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen.
- d) Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun.
- e) Peraturan Pemerintah No.13 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun.
- f) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 Mengenai Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan dan pemahaman terhadap bahan hukum primer, antara lain berupa buku,

jurnal ilmiah, artikel, makalah, dan berbagai tulisan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

3) Bahan Hukum Tersier

Adalah bahan hukum yang memberikan panduan maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, indeks yang membantu peneliti dalam menemukan dan memahami sumber hukum yang relevan.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Dilakukan dengan mengkaji konsep-konsep hukum yang berkembang dalam doktrin, seperti konsep hak kebendaan, kepastian hukum, dan perlindungan hukum dalam hukum agraria dan perumahan.

c. Pendekatan Analitis (*Analytical Approach*)

Digunakan untuk menganalisis hubungan antara norma hukum dengan praktik kepemilikan satuan rumah susun di atas tanah Hak Guna Bangunan, serta implikasi hukumnya setelah berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara membaca, menelaah, dan mengkaji secara sistematis berbagai dokumen dan literatur yang relevan dengan permasalahan hukum yang diteliti, khususnya terkait kepemilikan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun di atas tanah Hak Guna Bangunan.

5. Alat Pengumpulan Data

Instrumen pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan catatan tertulis dengan bantuan alat tulis untuk mencatat data penting dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang kemudian diolah dan disusun menggunakan media elektronik seperti komputer atau laptop guna mempermudah proses pengorganisasian dan analisis bahan hukum.

6. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis kualitatif, atau pengolahan bahan, yang merupakan kegiatan untuk menerapkan sistematisasi terhadap hukum tertulis. Pengolahan bahan dilakukan dengan memilih data sekunder atau data hukum, selanjutnya data tersebut dianalisis menggunakan pendekatan berpikir deduktif (Gunardi, 2022: hlm.46). Metode Berfikir Deduktif yaitu penarikan kesimpulan yang berangkat dari asas-asas dan norma hukum yang bersifat umum menuju pada analisis terhadap permasalahan yang bersifat khusus (Rijal & Sere, 2017).

7. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada lokasi-lokasi yang memiliki keterkaitan langsung dengan isu hukum yang diteliti, yaitu:

- 1) Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Universitas Pasundan
Jl. Lengkong Dalam No.17, Kota Bandung.
- 2) Dinas Arsip dan Perpustakaan Kota Bandung (Disarpus),
Jl. Seram No.2 Citarum, Kec. Bandung Wetan, Kota Bandung.

3) Dispusipda (Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah Jawa Barat)

Jl. Kawaryan Indah II No.4, Jatisari, kec.Buahbatu, Kota Bandung.

4) Perpustakaan Umum Daerah Majalengka

Jl.Gerakan Koperasi No.13, Majalengka Wetan, Kec. Majalengka,

Kabupaten Majalengka