

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti sangat penting, oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia salah satunya bergantung pada keberadaan dan kepemilikan kepada tanah.¹ Bagi negara yang memiliki tingkat penduduk padat dan berbentuk kepulauan, tanah menjadi sangat problematik dan dapat menjadi pemicu utama terjadinya sengketa. Bisa dikatakan bahwa tanah sangat memegang peran utama dan pertama dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Berdasarkan hal di atas, maka terlihat bahwa masalah pertanahan sangat luas dan kompleks. Hal ini karena masalah pertanahan juga menyangkut segala aspek dalam kehidupan bermasyarakat, seperti aspek sosial, aspek ekonomi, aspek keamanan serta aspek magis religius. Pada aspek sosial yaitu bahwa tanah sebagai tempat berpijak (lahan hidup) manusia yang pada dasarnya hidup bersosial sudah semestinya dapat berfungsi untuk memfasilitasi kegiatan sosial manusia dengan baik. Pada aspek ekonomi yaitu bahwa tanah dapat dijadikan objek studi perekonomian karena dapat diperjual-belikan dan disewakan yang dapat memberi keuntungan. Pada aspek keamanan yaitu bahwa dengan dibuatkannya sertifikat tanah atas sebuah objek tanah yang ada maka seseorang yang memiliki tanah akan secara sah menurut hukum berhak atas

¹ Angger Sigit Pramukti dan Erdha Widayanto, *Awas Jangan Beli Tanah Sengketa*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2015), halaman 2.

tanah terkait, sehingga apabila kedepannya terdapat sengketa bukti kepemilikannya dapat dipertanggungjawabkan dengan baik secara hukum. Pada aspek magis religius yaitu bahwa pada tanah-tanah adat masyarakat di daerah tertentu yang masih tinggi keyakinan dan kepercayaan terhadap nilai-nilai budaya serta leluhur mereka, tanah memiliki nilai sejarah dan sangat berharga sehingga harus dikelola dengan baik-baik.

Pada kondisi pembangunan saat ini, permasalahan-permasalahan mengenai tanah haruslah ditangani secara sungguh-sungguh dan didasarkan atas pertimbangan yang penuh dengan tanggung jawab, hati-hati serta searah dengan tujuan pembangunan nasional pada umumnya. Namun demikian pada laju pembangunan sarana dan prasarana yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia hingga saat ini masih saja ada hambatan-hambatan dan kekurangan yang terjadi, misalnya saja pada hal pengadaan pertanahan. Hal ini masih saja terjadi karena faktor tanah sebagai objek yang konstan/tetap, namun disisi lain manusia dengan segala macam bentuk kebutuhannya yang semakin meningkat dan kompleks bersifat dinamis/berubah.

Membahas tanah maka erat kaitannya dengan benda/bangunan yang berada diatasnya, seperti salah satunya adalah rumah atau perumahan. Permasalahan rumah atau perumahan merupakan suatu masalah yang juga cukup rumit dan kompleks, karena menyangkut pelbagai hal seperti keadaan sosial ekonomi masyarakat, tata ruang kota, pertanahan, jumlah penduduk dan bermacam-macam hal lainnya yang kesemuanya saling berkaitan satu sama lainnya.

Kebutuhan masyarakat akan tempat tinggal (rumah) merupakan salah satu dari kebutuhan primer disamping kebutuhan akan sandang dan pangan mereka. Melihat kenyataan di lapangan dengan pertambahan jumlah penduduk yang begitu cepat terjadi pada kota-kota besar pada umumnya, maka masalah pemenuhan kebutuhan perumahan pun menjadi semakin meningkat. Oleh karena hal tersebut, hingga saat ini pun tidak sedikit di Indonesia telah berdiri sebuah bangunan rumah susun (“flat”) seperti di negara-negara maju. Hadirnya bangunan semacam ini tentunya agar masyarakat tetap dapat memenuhi kebutuhan mereka akan tempat tinggal, dikarenakan semakin padatnya jumlah penduduk yang ada terjadi namun ketersediaan tanah semakin menyusut/berkurang.

Khususnya pada kota-kota besar, seperti Jakarta, Surabaya, Medan, Bandung, dan Semarang, pembangunan rumah susun tengah berkembang cukup pesat. Kota Semarang dengan jumlah penduduknya $\pm 1,4$ juta jiwa sangat berpotensi dan tepat bagi para pengembang atau investor di bidang jasa perhotelan, mall, dan properti untuk menanamkan modalnya di sektor ini. Pada kenyataannya dengan total penduduk seperti tersebut di atas dan dengan adanya pertambahan penduduk, baik karena kelahiran maupun karena migrasi, tentunya akan membawa konsekuensi akan adanya peningkatan kebutuhan perumahan atau rumah atau tempat tinggal. Sehingga jelas bahwa dengan jumlah penduduk yang padat semacam ini maka semakin langka pula ketersediaan tanah yang ada.

Munculnya bangunan-bangunan seperti Rumah Susun, Apartemen atau Kondominium merupakan titik terang (*problem solving*) bagi masyarakat Indonesia atas keterbatasan tanah untuk perumahan pada

umumnya. Konsep bangunan yang termasuk ke dalam bangunan vertikal/gedung bertingkat ini terdiri atas bagian-bagian yang dapat dihuni digunakan secara pribadi terpisah satu dengan lainnya, dalam hukum hal tersebut tidak menimbulkan masalah jika penguasaannya didasarkan atas hubungan sewa seperti umumnya terjadi saat ini.

Pada konsep pembangunannya, bangunan-bangunan berupa apartemen maupun rumah susun atau kondominium ini sejalan dengan prinsip yang diatur oleh hukum tanah kita yang mendasarkan kepada hukum adat, yaitu dengan diterapkannya asas *horizontale scheiding* atau asas pemisahan horizontal antara tanah dan bangunan-bangunan atau tanaman-tanaman di atas tanah itu. Asas ini menerangkan bahwa kepemilikan atas benda yang berada di atas tanah tidak berarti atau dapat berpisah dengan kepemilikan atas tanah tempat benda tersebut berada.

Asas pemisahan horizontal ini dalam hukum adat merupakan pengecualian terhadap asas sebagaimana termaktub dalam Pasal 571 KUHPerdara, bahwa hak milik atas sebidang tanah mengandung di dalamnya, kemilikan atas segala apa yang ada di atasnya dan di dalam tanah. Menurut hukum adat, tanah harus dipandang terlepas daripada rumah dan tanaman-tanaman di atasnya. Jadi dapat dikatakan bahwa dalam suasana hukum adat lebih nyata lah adanya suatu '*horizontale scheiding*' daripada hak milik (*eigendom*).

Pada penjabarannya dalam norma-norma hukum asas pemisahan horizontal ini tidak berlaku secara mutlak. Penerapannya dilakukan secara konkret relatif, artinya bahwa dengan memperhatikan faktor-faktor konkret dan realita yang meliputi kasus yang dihadapi selalu ada kemungkinan

untuk mengadakan penyimpangan agar penyelesaiannya dapat memenuhi rasa keadilan, yang pada hakikatnya merupakan tujuan dari hukum yang melaksanakan itu.²

Bagi para sarjana/ahli hukum Indonesia di Era 80-an, apartemen, rumah susun atau kondominium merupakan sebuah konsep bangunan baru dan belum ada peraturan khusus (Undang-undang/UU) terkait yang membahasnya, mereka memikirkan masalah peraturan hukum yang menyangkut gedung-gedung yang bertingkat tersebut, terutama gedung-gedung bertingkat milik dan diusahakan/dieksplotir oleh swasta. Pada tanggal 19 sampai dengan 23 November 1980 diadakan sebuah Kongres Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I) ke-XI di Hotel Patra Jasa, Semarang, dalam kongres tidak sedikit para anggota I.N.I pada masa itu mempermasalahkan soal “*condominium*” dan menyarankan kepada pemerintah Indonesia agar UU tentang Hukum Apartemen untuk segera dibentuk.³

Pada tanggal 31 Desember 1985 di Jakarta, untuk menjawab keresahan para sarjana hukum/ahli hukum yang telah mengadakan kongres di tahun 1980, maka pemerintah Indonesia dengan segera mengesahkan dan mengundang UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Lahirnya kebijakan ini supaya pembangunan Rumah Susun/Apartemen/Kondominium benar-benar memenuhi tujuan pembangunan nasional, yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan lahir dan batin seluruh rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta sebagai salah satu usaha untuk mengisi cita-cita perjuangan bangsa Indonesia bagi

² Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), halaman 164.

³ Komar Andasmita, *Hukum Apartemen*, (Bandung: Ikatan Notaris Indonesia, 1983), halaman kata pengantar.

terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

Seiring dengan perkembangan zamannya karena dirasa sudah tidak relevan dengan perkembangan hukum, kebutuhan setiap orang, dan partisipasi masyarakat serta tanggung jawab dan kewajiban negara dalam penyelenggaraan rumah susun, maka pada tanggal 10 November 2011 di Jakarta, disahkan dan diundangkan UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sebagai pengganti peraturan yang lama.

Adanya pembaharuan peraturan hukum terkait Rumah Susun ini tentunya menunjukkan bahwa adanya itikad baik dari pemerintah kita untuk menyikapi kondisi ketersediaan tanah yang ada, sehingga harapannya peraturan ini dapat memenuhi rasa kesejahteraan bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal mereka.

Pada rumusan UU Rumah Susun tersebut juga dijelaskan tentang asas-asas yang mendasari peraturan tersebut terbentuk sesuai dengan tujuan bangsa Indonesia. Asas-asas di dalam penyelenggaraan pembangunan Rumah Susun tersebut terdapat di Pasal 2 UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang diantaranya yaitu:

1. Keserasian dan keseimbangan;
2. Kelestarian dan berkelanjutan;
3. Keselamatan, kenyamanan, dan kemudahan;
4. Keamanan, ketertiban, dan keteraturan.

Satjipto Rahardjo dalam pendapatnya pernah mengatakan, bahwa asas hukum merupakan jantung dari peraturan pada suatu sistem hukum.⁵ Oleh

⁴ Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), halaman 157.

karena hal tersebut di atas, maka dengan adanya asas-asas yang dijadikan sebagai landasan dalam penyelenggaraan rumah susun, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisa lebih baik lagi mengenai asas pada Pasal 2 huruf k, yaitu “Asas Kelestarian dan Keberlanjutan” dimana asas ini memberikan penjelasan bahwa dalam penyelenggaraan rumah susun harus menjaga keseimbangan lingkungan hidup dan menyesuaikan dengan kebutuhan yang terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan keterbatasan tanah.

Adanya pemilihan asas tersebut dikarenakan melihat kondisi lingkungan dan masyarakat di wilayah Tembalang, Kota Semarang, yang notabene merupakan kawasan pemukiman yang padat penduduk dan daerah kampus Undip namun saat ini telah terbangun sebuah bangunan apartemen yang elit (mewah) dan menjadi salah satu hunian apartemen yang memiliki akses terdekat dengan kampus, jalan tol, swalayan, dan lain sebagainya, sehingga dalam penelitian dan penulisan hukum ini penulis mengambil judul tentang “IMPLEMENTASI ASAS KELESTARIAN DAN KEBERLANJUTAN PADA PEMBANGUNAN APARTEMEN DI KOTA SEMARANG”. (Objek kajian Apartemen Belini pada Mini Blok Paltrow City)

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas maka diperlukanya rumusan masalah yang merupakan hal yang penting dilakukan guna memudahkan peneliti dalam melakukan penelitian, merujuk pada latar belakang yang

⁵ Satjipto Rahardjo, Seminar: *Asas-Asas Hukum Nasional*, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), (Jakarta, 18-20 Januari 1989), halaman 56.

telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang akan peneliti ambil adalah:

1. Bagaimana perolehan hak atas tanah dari Apartemen Belini pada Mini Blok Paltrow City?
2. Apakah pelaksanaan pembangunan Apartemen Belini pada Mini Blok Paltrow City di Kota Semarang telah memenuhi unsur pada Asas Kelestarian dan Keberlanjutan?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian diharuskan adanya suatu tujuan yang hendak dicapai. Perumusan tujuan penelitian merupakan pencerminan arah dan penjabaran strategi terhadap masalah yang muncul dalam penulisan, sekaligus agar penulisan yang sedang dilaksanakan tidak menyimpang dari tujuan semula. Sehingga, tujuan yang hendak dicapai dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai perolehan hak atas tanah untuk pembangunan Apartemen Belini dalam kawasan Mini Blok Paltrow City;
2. Untuk mengetahui pelaksanaan pembangunan Apartemen Belini dalam kawasan Mini Blok Paltrow City sesuai dengan peraturan hukum serta Asas Kelestarian dan Keberlanjutan dalam pembangunan apartemen menurut UU Rumah Susun.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan nasional pada khususnya, terutama mengenai pembangunan apartemen.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat secara praktis menjadi sumbangan pemikiran kepada pelaku bisnis properti, khususnya PT. Adhisatya Property serta sebagai bahan masukan dalam mengevaluasi kebijakan pembangunan apartemen atau gedung bertingkat di atas tanah oleh para pelaku bisnis properti.
- b. Sebagai suatu karya ilmiah, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi mereka yang hendak melakukan penelitian mengenai perolehan tanah untuk pembangunan rumah susun/apartemen serta diharapkan dapat melengkapi ragam penelitian pada kajian Ilmu Administrasi Pertanahan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penulisan hukum ini mengacu pada buku pedoman penulisan hukum pada program S1 Ilmu Hukum Universitas Diponegoro. Penulisan hukum ini terbagi dalam lima bab yang masing masing bab saling berkaitan satu sama lain. Penulisan hukum ini sengaja disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan, dalam bab ini akan dibahas mengenai alasan pemilihan judul penulisan penelitian hukum, kemudian dilanjutkan pada

masalah-masalah yang timbul, yang kemudian akan diuraikan dalam lima sub bab yaitu: latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan hukum.

Bab II. Tinjauan Pustaka, dalam bab ini disajikan tentang norma-norma hukum, teori-teori hukum yang berhubungan dengan fakta khusus yang dibahas. Selain itu, dapat disajikan berbagai asas hukum atau pendapat yang berhubungan dengan teori hukum yang bermanfaat bagi bahan untuk melakukan analisis terhadap fakta atau kasus yang akan diteliti pada Bab IV yaitu sub bab tinjauan umum tentang hak atas tanah, sub bab kewajiban dan hak penerima hak atas tanah, sub bab tinjauan umum tentang undang-undang rumah susun, sub bab perkembangan konsep pembangunan berkelanjutan dalam undang-undang rumah susun.

Bab III. Metode Penelitian, dalam bab ini berisi tentang model penelitian dengan jelas dan terperinci. Metode penelitian dalam Bab III ini menjelaskan tentang metode pendekatan penelitian, spesifikasi penelitian, subjek dan objek penelitian, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

Bab IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini disajikan analisis data yang akan dilakukan terhadap fakta yang muncul melalui penggunaan tinjauan pustaka sebagai bahan analisis, sehingga terlihat secara jelas bagaimana data hasil dari penelitian itu dikaitkan dengan permasalahan dan tujuan pembahasan dalam kerangka teoritik yang dilakukan meliputi data perolehan tanah, kajian lokasi studi prosedur pelaksanaan pembangunan serta implementasi asas kelestarian dan

keberlanjutan dalam penyelenggaraan pembangunan rumah susun dengan objek kajiannya berupa apartemen.

Bab V. Penutup, merupakan kristalisasi dari semua yang telah diperoleh masing-masing bab sebelumnya, dalam bab ini berisi sub bab kesimpulan dan sub bab mengenai saran dari penulis sehubungan dengan Implementasi Asas Kelestarian dan Keberlanjutan pada Pembangunan Apartemen di Kota Semarang khususnya Apartemen Paltrow City.