

**Pemanfaatan Hak Pengelolaan (HPL) Dalam Rangka
Pemenuhan Tempat Tinggal Melalui Pembangunan
Rumah Susun di Indonesia**

oleh

Dr. Putra Hutomo, S.H., M.Kn.,

Abstrak

Hak Pengelolaan sebagai perwujudan hak menguasai negara atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan posisi negara untuk mengatur, mengelola, memanfaatkan, kekayaan alam yang terkandung didalamnya, termasuk atas tanah berikut dengan peruntukan dan hubungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kedudukan Hak Pengelolaan, yaitu menempatkan Hak Pengelolaan pada ranah hak publik atau bagian dari hak penguasaan dari negara yang berisi kewenangan publik sesuai dengan tujuan awal pemberian Hak Pengelolaan, sehingga hak menguasai negara atas tanah tidak diarahkan menjadi hak perdata dan dapat dimanfaatkan guna mewujudkan kesejahteraan hukum bagi masyarakat.

Melalui peran aktif pemerintah sebagai perwakilan negara yang diberikan kuasa secara hukum oleh masyarakat untuk mengatur, mengelola, memanfaatkan tanah di wilayah teritorial Indonesia, dapat diwujudkan salah satunya melalui pemenuhan atas kebutuhan tempat tinggal dalam rangka penyelenggaraan pembangunan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Pembangunan rumah susun diatas Hak Pengelolaan diharapkan dapat menjadi salah satu jawaban dalam rangka memecahkan permasalahan kebutuhan tempat tinggal. Dalam praktiknya saat ini pemerintah mengembangkan pembangunan rumah susun modern dengan konsep *Transit, Oriented, Development* (TOD) berikut kebijakan-kebijakan melalui peraturan perundang-undangan yang memfasilitasi serta berpihak kepada masyarakat berpenghasilan rendah.

Kata kunci : Hak Pengelolaan (HPL), Hak Menguasai Negara atas Tanah.

1. Latar belakang

Bagi Bangsa Indonesia, keberadaan tanah merupakan salah satu modal dasar (asset) yang dimiliki guna mendukung program pembangunan prasarana dan sarana nasional untuk memenuhi kesejahteraan semua lapisan masyarakat tanpa terkecuali secara nyata, berkesinambungan, tepat sasaran, adil dan merata yang merupakan amanat dari Pancasila sila ke-5 (lima). Salah satu perwujudan pembangunan program nasional adalah pemenuhan kebutuhan atas tempat tinggal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam mewujudkan program pembangunan nasional, dibutuhkan peran aktif yang diwakili oleh pemerintah. Hal ini bertujuan supaya pembangunan nasional tersebut tepat sasaran yang dilakukan dalam konteks memenuhi kebutuhan masa sekarang dan masa depan secara jangka panjang, tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhan serta diperlukan perencanaan yang matang tentang pembangunan jangka panjang, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025.

Tujuan dari pembangunan nasional diharapkan dapat dirasakan secara adil dan merata, serta dinikmati oleh seluruh lapisan Masyarakat Indonesia tanpa terkecuali, termasuk pemenuhan kebutuhan atas tempat tinggal layak yang dikategorikan di dalam suatu lingkungan yang sehat, bersih, aman, nyaman dan harmonis memiliki peran strategis dalam pembentukan karakter kepribadian bangsa. Hal ini sebagai upaya untuk membangun setiap pribadi manusia di Indonesia yang berjati diri, mandiri dan produktif, terutama dikhususkan kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Salah satu solusi terkait pemenuhan tempat tinggal bagi masyarakat berpenghasilan rendah adalah melalui pembangunan kearah vertikal yaitu rumah susun. Pembangunan rumah susun, terutama di wilayah perkotaan, merupakan suatu kemutlakan sebagai akibat terbatasnya tanah untuk perumahan tersebut dan akan semakin tinggi.¹

¹ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Perumahan dan Pemukiman dan Undang-undang Rumah Susun*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 91.

Pada awalnya dasar hukum peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus mengenai rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 Tentang Rumah Susun yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tentang Rumah Susun. Dalam perkembangannya penyelenggaraan pembangunan rumah susun juga perlu dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut, oleh Pemerintah Indonesia diharmonisasikan dan disesuaikan Kembali sesuai dengan keadaan yang terjadi saat ini, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut "*Omnibus Law*"). Bentuk dukungan Pemerintah Indonesia dalam mendukung program pembangunan rumah susun, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah dapat dipelajari berdasarkan Pasal 33 *juncto* Pasal 36 ayat (2), *Omnibus Law* dapat dinyatakan bahwa :

Pasal 33 *Omnibus Law*, yaitu :

- 1) Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan kemudahan perizinan berusaha bagi badan hukum yang mengajukan rencana pembangunan perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah.²

Pasal 36 ayat (2) *Omnibus Law*, yaitu :

- 2) Dalam hal rumah sederhana tidak dapat dibangun dalam bentuk rumah tunggal atau rumah deret, dapat dikonversi dalam :
 - a. Bentuk rumah susun umum yang dibangun dalam satu hamparan yang sama;³

Bila dikaji berdasarkan Pasal 33 dan Pasal 36 ayat (2) *Omnibus Law* tersebut, artinya bahwa pemerintah baik pusat dan daerah mendukung bagi subyek hukum yang dalam hal ini badan hukum dalam penyelenggaraan pembangunan perumahan, terutama dari sisi perizinan, termasuk dalam pembangunan rumah susun, selain itu pemerintah dalam pengaturan di *Omnibus Law* juga membentuk

² Pasal 33 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

³ Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

suatu badan dalam rangka percepatan penyelenggaraan perumahan. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117 A *Omnibus Law*. Dapat dipelajari bahwa tugas dan fungsi dari badan percepatan penyelenggaraan perumahan antara lain yaitu :

1. Mempercepat penyelenggaraan, pembangunan dan penyediaan kebutuhan atas tempat tinggal, serta melaksanakan pengelolaannya, khususnya bagi kebutuhan masyarakat berpenghasilan rendah;
2. Melaksanakan kemudahan dalam perizinan yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pembangunan tempat tinggal, dengan berbagai instansi-intansi terkait;
3. Menjamin, melaksanakan berbagai kebijakan dibidang tempat tinggal terutama yang berpihak bagi masyarakat berpenghasilan rendah;

Dengan diundangkannya *Omnibus Law*, maka dapat dipelajari lebih lanjut dari peraturan pelaksanaannya terkait dengan penyelenggaraan rumah susun, sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun serta Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

Dalam hal ini pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan bantuan dan kemudahan dalam rangka pembangunan, penghunian, penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tentang Rumah Susun *juncto* Pasal 122 dan Pasal 123 Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, khususnya dalam kehidupan sehari-hari atas kebutuhan tempat tinggal terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah menjadi salah satu masalah nasional terutama pada kawasan yang padat populasi dengan keterbatasan lahan, selain itu dalam praktiknya sampai dengan saat ini belum sesuai yang diharapkan tepat sasaran dan berpihak kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Sebagai contoh peristiwa-peristiwa konkret adalah masyarakat golongan menengah keatas yang memiliki rumah susun yang diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, baik

melalui pinjam nama (*nominee*), harga dan tata cara pengelolaan rumah susun yang belum mengakomodir kebutuhan masyarakat, dll. Dengan demikian menjadi salah satu solusi dalam penyelenggaraan pembangunan rumah susun dilakukan di atas hak pengelolaan dalam rangka pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa Hak Pengelolaan.

2. Metode Penelitian

Penelitian merupakan pilar utama dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Penelitian memiliki tujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsistensi dalam hal ini termasuk penelitian hukum. Ilmu pengetahuan dari *sui generis*, itu berarti ilmu hukum adalah juga merupakan ilmu tertentu; ilmu hukum memiliki karakter yang khas, normatif dan alami. Metode penelitian studi hukum harus dilakukan dengan menggunakan metode tersendiri. Metode dan prosedur penelitian yang alami dan sosial pada dasarnya tidak dapat diterapkan dalam penelitian bidang studi hukum. Sebuah penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴

Metode penelitian studi hukum adalah dengan menggunakan pendekatan hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, termasuk tinjauan dan berbagai analisa materi hukum dan isu hukum sehubungan dengan masalah yang sedang dianalisa. Penelitian ini diadakan untuk memecahkan masalah yang timbul dan hasil yang akan diperoleh dari penelitian ini dapat digunakan untuk memecahkan berbagai masalah di bidang hukum Melalui cara mengkaji sebuah peraturan perundang-undangan yang berlaku dari berbagai aspek seperti aspek teori, konsep, asas-asas hukum, filosofi, perbandingan, struktur/komposisi, konsistensi, penjelasan umum dan penjelasan pada tiap pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa yang digunakan adalah bahasa hukum. peraturan perundang-undangan tersebut

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 35.

digunakan sebagai kerangka dasar dalam penelitian disertasi ini yang dihubungkan dengan bahan-bahan pendukung lainnya.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan sosiologis dan pendekatan filsafat (*philosophical approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan melakukan analisa terhadap undang-undang dan peraturan-peraturan yang relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Pendekatan perundang-undangan akan memberikan kesempatan kepada peneliti untuk mempelajari ketetapan dan kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lainnya dikaitkan untuk menjelaskan serta meneliti berbagai kaidah dan/atau asas-asas hukum.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) berarti diawali dari perkembangan peraturan perundang-undangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum dilakukan dengan pendekatan yang dimulai dengan pendapat-pendapat dan doktrin-doktrin dalam penelitian hukum. Pendapat dan doktrin ini akan menemukan ide yang menghasilkan pemahaman hukum, konsep hukum, dan prinsip hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang ditemukan dalam penelitian ini.

Pendekatan kasus (*case approach*) dalam penelitian hukum normatif bertujuan untuk mempelajari norma atau kaidah hukum dalam praktik hukum. Hal ini dilakukan supaya mengetahui keadaan atau kondisi nyata yang terjadi saat ini guna mendukung tujuan yang diharapkan dalam penulisan ini.

Pendekatan Historis (*historical approach*) dalam penelitian hukum normatif bertujuan untuk memahami perubahan dan perkembangan filosofi aturan hukum secara mendalam, termasuk menelaah latar belakang mengenai isu hukum yang dihadapi.

Pendekatan Sosiologis dalam penelitian hukum normatif bertujuan untuk memahami hukum dalam kaitannya antara moral dan logika internal hukum.

Pendekatan Filsafat (*philosophical approach*) dalam penelitian hukum normatif bertujuan untuk memahami hukum secara menyeluruh, mendasar, mendalam dan spekulatif. Dalam hal ini dihubungkan juga dengan implikasi sosial dan efek dari penerapan suatu peraturan perundang-undangan terhadap masyarakat atau kelompok masyarakat mengenai sejarah, filsafat, ilmu bahasa, ekonomi serta implikasi dari sosial dan politik terhadap pemberlakuan sebuah peraturan.

Sumber penelitian berasal dari bahan hukum primair dan bahan hukum sekunder yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu menghimpun dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan dan selanjutnya bahan dianalisis dengan pendekatan teori hukum. Setelah mempelajari metode penelitian secara teliti, maka peneliti :

- meneliti secara detail bahan untuk primair, yaitu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum agraria nasional di Indonesia, khususnya dikaitkan dengan kedudukan Hak Pengelolaan dalam mendukung penyelenggaraan pembangunan nasional melalui rumah susun dalam rangka pemenuhan tempat tinggal untuk masyarakat berpenghasilan rendah;
- meneliti pendapat para ahli tentang pemanfaatan Hak Pengelolaan dengan penyelenggaraan pembangunan rumah susun yang dikaitkan juga dengan hukum pertanahan di Indonesia.
- meneliti spirit dan tujuan pembaharuan konsep pembaharuan pemanfaatan Hak Pengelolaan dalam praktik hukum agraria di Indonesia.

3. Hak Menguasai Negara Atas Tanah Untuk Memberikan Kesejahteraan bagi Masyarakat Indonesia.

Pada prinsipnya hak menguasai negara atas tanah bertujuan supaya seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalam Wilayah Teritorial Indonesia dimanfaatkan dan dinikmati oleh Masyarakat Indonesia tanpa terkecuali. Dalam hal ini hak menguasai negara menjamin hak-hak dari warga negara yang pada era modern sekarang ini, memiliki ketergantungan pada ketersediaan sumber daya

alam dengan diaturnya pemanfaatan melalui konstitusi peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif. Ketersediaan sumber daya alam menjadi faktor yang menentukan dalam memenuhi hak-hak dasar warga negara.

Begitu juga bagi Bangsa Indonesia yang dianugerahi sumber daya alam yang melimpah. Paradigma konsep hak menguasai negara dalam rangka pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dijadikan sebagai landasan oleh negara dalam hal menguasai seluruh sumber daya alam. Hal ini dapat dianalisis bahwa dikuasai dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat, sehingga ditegaskan bahwa setiap pengusahaan dan pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalam wilayah teritorial Indonesia dikuasai oleh negara dan digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang diatur melalui konstitusional.

Pemahaman mengenai unsur dikuasai berarti suatu hak yang diberikan oleh hukum dari rakyat kepada negara melalui pemerintahan sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk bertindak secara aktif dalam rangka menjalankan kepentingan dan kebijakan untuk mengatur, mengelola dan mengawasi penggunaan serta pemanfaatan sumber daya alam dengan segala potensi yang ada di dalam wilayah teritorial Indonesia, termasuk bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya digunakan untuk mewujudkan tujuan dari hak menguasai negara. Tujuan dari hak menguasai negara menempatkan kedudukan negara untuk mengatur kekayaan yang dimiliki untuk kemakmuran rakyat dengan prasyarat negara yang kuat dengan bentuk negara yang netral bebas dari kepentingan yang lain kecuali kepentingan mensejahterakan rakyat. Berarti negara hanya melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengolahan (*beheersdaad*), tidak untuk melakukan kepemilikan (*eigensdaad*) didalam wilayah kedaulatannya.

Cita-cita yang terkandung di dalam konsep hak menguasai negara adalah menempatkan posisi negara sebagai pusat yang mengatur pemanfaatan kekayaan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat. Penguasaan kekayaan atas sumber daya alam oleh negara diartikan bukan memiliki secara fisik tapi penguasaan secara yuridis yang dilandasi dengan hak dan dilindungi oleh hukum yang dapat

diberikan peluang juga untuk menguasai fisiknya sesuai dengan kebutuhan. Cabang-cabang produksi yang penting bagi kehidupan bernegara dan yang menguasai kepentingan umum harus dikuasai oleh negara karena berkaitan dengan kepentingan umum (*public utilities*) dan pelayanan umum (*public services*). Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat harus dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, dalam suasana kemakmuran dan kesejahteraan umum yang adil dan merata.

Hak menguasai negara menjadi hal penting dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara, serta percepatan penyelenggaraan pembangunan terutama dalam bidang pertanahan. Hak menguasai negara atas tanah sebagai kekuasaan tertinggi yang dilekatkan atas tanah, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tanpa adanya hak menguasai negara, maka tidak mungkin tujuan negara yang telah ditetapkan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 dapat diwujudkan. Dengan demikian Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, melarang adanya penguasaan sumber daya alam oleh seseorang, karena penguasaan tersebut ditujukan untuk kepentingan bersama.

Interpretasi dari pengertian dikuasai oleh negara, bukan berarti diartikan sebagai dimiliki oleh negara, artinya boleh dimiliki oleh pihak swasta atau asing dan hanya dapat diterima dalam konteks makna yang diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai peran pemerintah guna memegang kendali, sehingga Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dapat diwujudkan, tetapi tidak dimaksudkan demi kekuasaan semata dari negara yang mempunyai maksud agar negara dapat memenuhi kewajibannya sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum dan juga untuk mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

3.1 Penguatan dan Pendalaman Hak Pengelolaan Dalam Hukum Agraria Indonesia Sebagai Perwujudan Hak Menguasai Negara Atas Tanah.

Perwujudan Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan, maka tujuan dari hak penguasaan negara menempatkan kedudukan negara untuk mengatur, mengelola dan memanfaatkan kekayaan yang dimiliki untuk kepentingan masyarakat dengan prasyarat negara yang kuat dengan bentuk negara yang netral bebas dari kepentingan yang lain kecuali kepentingan mensejahterakan rakyat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Suatu hak penguasaan atas tanah yang didalamnya berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk melakukan/berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi hak. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat yang menjadi kriteria atau tolak ukur di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.⁵

Subjek Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, yaitu :

- 1) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara diberikan kepada :
 - a. Instansi Pemerintah Pusat;
 - b. Pemerintah Daerah;
 - c. Badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
 - d. Badan hukum milik negara/badan hukum milik daerah;
 - e. Badan Bank Tanah; atau
 - f. Badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.
- 2) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat ditetapkan kepada masyarakat hukum adat.⁶

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 tersebut, subjek Hak Pengelolaan dapat dipelajari bahwa subjek Hak Pengelolaan adalah instansi-instansi pemerintah sesuai dengan pelaksanaan tugasnya sertas masyarakat hukum adat. Artinya bahwa Hak Pengelolaan tidak dapat diberikan kepada badan hukum perdata atau perorangan, sehingga

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 24.

⁶ Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

kepentingan rakyat adalah yang utama, negara hanya melakukan tindakan pengurusan, pengelolaan dan pengolahan, tidak untuk melakukan kepemilikan didalam wilayah kedaulatannya. Negara memiliki kewajiban publik (*public responsibility*) yang dikenal juga dengan hak bangsa, namun dalam hal ini hak menguasai negara tidak boleh digunakan secara sewenang-wenang yang dapat berakibat pelanggaran hukum. Dalam praktiknya pemanfaatan Hak Pengelolaan oleh subyek pemegang Hak Pengelolaan di Indonesia, antara lain : PT Kereta Api Indonesia (Persero), PT Pelabuhan Indonesia (Persero), PT Surabaya Industrial Estate Rungkut (Persero), Badan Otorita Batam, PD Pasar Surya Surabaya, PD Pasar Jaya DKI Jakarta, PD Sarana Jaya DKI Jakarta, Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas), pemerintah kabupaten/kota.⁷

Dalam hal ini konsep pemikiran atau interpretasi bahwa pengertian dikuasai oleh negara bukan berarti diartikan dimiliki oleh negara. Kewenangan umum (*public*) yang artinya untuk kepentingan bersama, sehingga menurut pendapat dari Boedi Harsono berpendapat, bahwa Hak Pengelolaan bukan hak atas tanah, namun merupakan gempilan hak penguasaan dari negara atas tanah.

Hak Pengelolaan mempunyai kewenangan-kewenangan sebagai berikut:

1. Kewenangan *Publiekrechtelijk*, yaitu memberikan kewenangan kepada subyek pemegang Hak Pengelolaan untuk mengatur rencana penggunaan dan peruntukan tanah, serta penyediaan tanah bagi pihak ketiga, dan kewenangan ini hanya dimiliki oleh Pemerintah;
2. Kewenangan *Privatrechtelijk*, yaitu membuat perjanjian dengan pihak ketiga untuk kemudian memberikan hak baru kepada pihak ketiga tersebut dan memungut uang pemasukan dari pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan.⁸

Kewenangan pemegang Hak Pengelolaan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, yaitu :

⁷ Maria SW Sumardjono, *Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi, dan Implementasinya*” Jurnal Mimbar Hukum, Edisi Khusus, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, September 2007, hlm. 29.

⁸ R. Atang, Ranoemihardja, *Perkembangan Hukum Agraria di Indonesia, Aspek-aspek dalam pelaksanaan UUPA dan Peraturan Perundangan lainnya di Bidang Agraria di Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1982, hlm. 16.

- 1) Pemegang Hak Pengelolaan diberikan kewenangan untuk :
 - a. Menyusun rencana peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang;
 - b. Menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian Tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain; dan
 - c. Menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian.
- 2) Rencana peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan rencana induk yang disusun oleh pemegang Hak Pengelolaan.⁹

Dalam hal penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam sebagai perwujudan hak penguasaan negara dan hak Bangsa Indonesia dibidang agraria merupakan kewenangan pemerintah pusat bukan kepada pihak swasta yang didasarkan pada pertimbangan, yaitu:

1. Seluruh wilayah Indonesia adalah satu kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia;
2. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang terkandung didalamnya adalah bumi, air dan ruang angkasa Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
3. Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa bersifat abadi.¹⁰

3.2 Pemanfaatan Hak Pengelolaan Dalam Rangka Pembangunan Rumah Susun Dalam Rangka Pemenuhan Tempat Tinggal Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Pertumbuhan penduduk yang semakin pesat dapat menimbulkan sebuah permasalahan, salah satunya adalah menyebabkan kebutuhan lahan sebagai ruang untuk tempat aktivitas mereka yang semakin meningkat. Selain itu penambahan jumlah penduduk juga mempengaruhi proses pembangunan dan perkembangan aktivitas suatu wilayah. Dengan meningkatnya jumlah penduduk, maka menuntut pula penyediaan atas kebutuhan hidup, salah satunya adalah kebutuhan yang

⁹ Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

¹⁰ Arie Sukanti Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 42-43.

bersifat fisik seperti tempat tinggal, sarana dan prasarananya. Hal ini didasari bahwa untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal terutama didaerah padat penduduk, dapat dilakukan pembangunan perumahan menurut sistem rumah susun yang merupakan suatu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang.¹¹ Pemanfaatan Hak Pengelolaan merupakan salah satu solusi guna memenuhi kebutuhan tempat tinggal terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah serta mewujudkan percepatan pembangunan nasional.

Program pembangunan nasional, tidak akan berhasil jika tidak didukung oleh hukum yang kuat, sasaran yang akan ditempuh dalam pembangunan hukum adalah terciptanya sebuah sistem hukum nasional yang adil, konsekuen dan tidak diskriminatif dan terjaminnya konsistensi seluruh peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat dan daerah, serta tidak bertentangan dengan peraturan dan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹²

Melalui pembangunan rumah susun diharapkan dan ditujukan guna mewujudkan kesejahteraan umum, pemerataan kebutuhan tempat tinggal dan peningkatan taraf hidup masyarakat guna menjawab mengenai kebutuhan atas tempat tinggal melalui pembangunan kearah vertikal yaitu rumah susun, terutama dikhususkan kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Kedudukan Hak Pengelolaan dalam rangka penyelenggaraan rumah susun dapat dianalisis dari ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun *juncto* Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun dinyatakan bahwa pembangunan rumah susun dapat dilakukan diatas Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah negara dan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan. Dengan demikian pembuat dan/atau penyusun peraturan perundang-undangan terkait rumah susun menempatkan konsep dari Hak Pengelolaan yang dapat dimanfaatkan dalam rangka mendukung pembangunan nasional guna

¹¹ Andi Hamzah, (*et.al.*), *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm. 1-3.

¹² Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Kencana, Cet. 1, Jakarta, 2018, hlm. 36-37.

penyelenggaraan pembangunan rumah susun guna mewujudkan kebutuhan atas tempat tinggal yang layak bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Melalui hak penguasaan negara diharapkan cita-cita nasional dapat segera terealisasi, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah dengan didasari pada pemanfaatan Hak Pengelolaan melalui sebuah kawasan perumahan dan pemukiman yang didelegasikan kepada badan/instansi pemerintah sebagai pemegang Hak Pengelolaan sesuai dengan tugas dan perencanaannya dan tidak menutup kemungkinan untuk bekerjasama dengan pihak ketiga. Hanya saja dalam Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun dapat dilakukan oleh pemerintah pusat/daerah sesuai dengan kewenangannya.

Dalam praktiknya saat ini pembangunan rumah susun tengah dikembangkan dengan pemanfaatan hak pengelolaan atas nama Perseroan Terbatas PT Kereta Api Indonesia (Persero) melalui sebuah konsep *Transit, Oriented, Development* (TOD). Konsep TOD tersebut diarahkan menjadi konsep rumah susun yang modern yang dihubungkan dengan akses dan moda transportasi, dapat dimanfaatkan/ditujukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah dan memnuhi kebutuhan masyarakat Indonesia atas tempat tinggal (*backlog*).

Upaya dan kebijakan nyata pemerintah saat ini telah mengatur dengan menerbitkan beberapa peraturan dan kebijakan agar masyarakat berpenghasilan rendah dapat menikmati dan memiliki rumah susun yang dilakukan pemerintah dalam mengembangkan dan mewujudkan konsep TOD yaitu melalui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pengembangan Kawasan Berorientasi Transit. Kehadiran dan tanggung jawab dari negara diatur dalam ketentuan Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, dinyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman. Hal ini diperjelas kembali dalam ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman. Kehadiran negara tentu saja memberikan tugas

kepada pemerintah sebagai badan/instansi yang mewakili negara. Oleh karena itu, tugas pemerintahan kota dapat ditinjau berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Peraturan perundang-undangan juga sudah undangkan seperti peraturan pelaksana antar instansi/badan pemerintah yang mengatur dalam rangka penyelenggaraan pembangunan rumah susun. Bila dikaji berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan dan Pengelolaan Rumah Susun yang merupakan sebagai peraturan pelaksana dari perwujudan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan dan Pengelolaan Rumah Susun dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan bantuan pembangunan rumah susun adalah penyelenggaraan pembangunan rumah susun umum, khusus dan negara yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui APBN yang difokuskan kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan dan Pengelolaan Rumah Susun diharapkan peraturan ini sebagai pedoman bagi pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan bantuan pembangunan dan pengelolaan rumah susun, serta ketentuan Pasal 6 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan dan Pengelolaan Rumah Susun ditegaskan bahwa yang berhak menerima manfaat pembangunan rumah susun umum adalah masyarakat berpenghasilan rendah untuk pemenuhan kebutuhan rumah susun umum. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 Tentang Rumah Susun yang pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan insentif kepada pelaku pembangunan rumah susun umum dan rumah susun khusus serta memberikan bantuan dan kemudahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Bantuan dan kemudahan yang diberikan kepada masyarakat berpenghasilan rendah berupa:

1. kredit kepemilikan sarusun dengan suku bunga rendah;

2. keringanan biaya sewa sarusun;
3. asuransi dan penjaminan kredit pemilikan rumah susun;
4. insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
5. sertifikasi sarusun.

Berdasarkan bantuan dan kemudahan dari kebijakan pemerintah, khusus untuk kepemilikan rumah susun, masyarakat berpenghasilan rendah dapat diberikan bantuan berupa Kredit Pemilikan Rumah atau dikenal juga dengan (KPR). Ditinjau berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 21/PRT/M/2016 tentang Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah, serta peraturan tersebut, diterbitkan untuk mendukung keberhasilan program pembiayaan terkait tempat tinggal, sehingga program-program yang telah digagas oleh pemerintah dapat menjadi optimal, termasuk fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan adalah dukungan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Salah satu fasilitas kredit untuk rumah susun yang diatur dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 21/PRT/M/2016 tentang Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Dalam ketentuan Pasal 9 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 21/PRT/M/2016 tentang Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah ditegaskan bahwa yang menjadi kelompok sasaran dari KPR bersubsidi adalah masyarakat berpenghasilan rendah. Selain itu ditinjau berdasarkan lampiran 1 dari Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 552/KPTS/M/2016 tentang Batasan Penghasilan Kelompok Sasaran KPR Bersubsidi, Batasan Harga Jual Rumah Sejahtera Tapak dan Satuan Rumah Sejahtera Susun, serta Besaran Subsidi Bantuan Uang Muka Perumahan, ditetapkan bahwa penghasilan per bulan paling banyak yang dimiliki masyarakat berpenghasilan rendah agar bisa

mendapatkan KPR bersubsidi untuk rumah susun adalah sebesar Rp. 7.000.000,00 (tujuh juta Rupiah). Jika seseorang yang tergolong masyarakat berpenghasilan rendah mengalami kenaikan penghasilan lebih dari Rp. 7.000.000,00 (tujuh juta Rupiah), maka seseorang tersebut tidak lagi tergolong sebagai masyarakat berpenghasilan rendah dan oleh karenanya harus mengalihkan kepemilikannya kepada pihak lain, yakni badan pelaksana. Adapun, setiap orang yang memiliki sarusun umum hanya dapat mengalihkan kepemilikannya kepada pihak lain dalam hal pindah tempat tinggal yang dibuktikan dengan surat keterangan pindah dari yang berwenang, di mana yang dimaksud dengan pindah tempat tinggal antara lain karena pindah domisili, mengalami perubahan taraf hidup, lokasi pekerjaan pindah, dan terkena pemutusan hubungan kerja.

Peraturan perundang-undangan lainnya mengenai kebijakan terkait kepemilikan rumah susun, dapat ditinjau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan nomor 269/PMK.010/2015 Tentang Batasan Harga Jual Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik dan Penghasilan Bagi Orang Pribadi Yang Memperoleh Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik. Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan nomor 269/PMK.010/2015 Tentang Batasan Harga Jual Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik dan Penghasilan Bagi Orang Pribadi Yang Memperoleh Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik dibiayai melalui kredit/pembiayaan kepemilikan rumah bersubsidi harus memenuhi ketentuan:

- a. luas untuk setiap hunian paling sedikit adalah 21 m² dan tidak melebihi luas 36 m²;
- b. pembangunannya mengacu pada peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat;
- c. merupakan unit hunian pertama yang dimiliki, digunakan sendiri sebagai tempat tinggal dan tidak dipindahtangankan dalam jangka waktu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang rumah susun; dan
- d. batasan harga jualnya tertentu serta diperuntukkan bagi orang pribadi dengan penghasilan tertentu.¹³

¹³ Pasal 1, Peraturan Menteri Keuangan nomor 269/PMK.010/2015 Tentang Batasan

Dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan nomor 269/PMK.010/2015 Tentang Batasan Harga Jual Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik dan Penghasilan Bagi Orang Pribadi Yang Memperoleh Unit Hunian Rumah Susun Sederhana Milik batasan harga jual tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) huruf d adalah tidak melebihi dari jumlah sebesar Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah). Oleh karena itu dalam rangka pembangunan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang telah dijelaskan agar tepat sasaran dan diberikan fasilitas kemudahan oleh pemerintah, pembangunan rumah susun tersebut diharapkan menjadi satu kesatuan sistem kesatuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan pemukiman yang terdiri atas pembinaan, pengawasan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat.

Kebijakan bantuan dari pemerintah juga dapat dipelajari berdasarkan bantuan pembiayaan perumahan yang dapat diberikan bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui fasilitas kredit, antara lain :

1. KPR bersubsidi sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 03/PERMEN/M/2007 memberikan pilihan subsidi, yaitu :
 - a. Subsidi IO-BP yang dikombinasikan dengan subsidi selisih bunga. Subsidi IO-BP (*interest only-baloon payment*) diberikan untuk membantu menurunkan angsuran yang harus dibayarkan melalui pembayaran komponen bunga saja dalam kurun waktu tertentu, sedangkan subsidi selisih bunga diberikan untuk membantu menurunkan angsuran yang harus dibayarkan melalui pengurangan suku bunga angsuran dalam kurun waktu tertentu.

- b. Subsidi uang muka, subsidi ini diberikan untuk membantu menambah uang muka sehingga jumlah keseluruhan uang muka yang dibayar debitur mampu menurunkan kredit yang akan diangsur setiap bulan berikut bunga kredit.
2. KPR Syariah bersubsidi sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 04/PERMEN/M/2007 memberikan subsidi uang muka. Subsidi uang muka ini diberikan untuk membantu menambah uang, maka sehingga jumlah keseluruhan uang muka yang dibayar nasabah mampu memiliki karakteristik nilai pinjaman relative kecil dan jangka waktu pinjaman relative pendek sampai dengan 4 (empat) tahun.
3. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 4 tahun 2012 tentang Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Dengan Dukungan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP), yaitu dukungan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Kemenpera. Dengan kelompok sasaran masyarakat berpenghasilan rendah Rumah Sejahtera Tapak adalah penghasilan tetap maupun tidak tetap paling banyak Rp. 3.500.000,00 (tiga juta lima ratus ribu Rupiah) perbulan, dan masyarakat berpenghasilan rendah Rumah Sejahtera Susun dengan penghasilan paling banyak Rp. 5.500.000,00 (lima juta lima ratus ribu Rupiah) perbulan.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 25 tahun 2011 Tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah Tahun Anggaran 2011, saat ini rumah masyarakat berpenghasilan rendah dibebaskan dari PPN (Pajak Pertambahan Nilai) 10% (sepuluh persen). Hal ini membuat harga jual rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah bisa lebih ditekan. Apalagi PPh (Pajak Penghasilan) Final untuk pengembang rumah masyarakat berpenghasilan rendah juga mendapat pengurangan dari 5% (lima persen) menjadi 1 % (satu persen).

Pelaksanaan kebijakan dengan dukungan fasilitas subsidi perumahan melalui KPR/KPRS bersubsidi terkait pemenuhan tempat tinggal yang layak

dicanangkan oleh Kementerian Negara Perumahan Rakyat melibatkan institusi Perbankan merupakan bukti nyata dari pemerintah untuk mempercepat penyelenggaraan pembangunan nasional. Dengan demikian secara umum penyelenggaraan pembangunan oleh pemerintah pusat, daerah atau instansi pemerintah saat ini sedang mewujudkan dan mengembangkan pembangunan rumah susun khususnya yang ditujukan untuk masyarakat berpenghasilan rendah yang berkonsep TOD dengan mensinergikan antara rumah susun dengan sarana transportasi publik serta kebijakan mengenai pemberian dibidang pembiayaan untuk kepemilikan rumah susun khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

4. Kesimpulan

Pemikiran konsep mengenai pengaturan, pemanfaatan dan perwujudan Hak Pengelolaan sebagai hak menguasai negara atas tanah dalam rangka mendukung penyelenggaraan pembangunan nasional melalui rumah susun dapat dianalisis bahwa

1. Perwujudan dari konsep hak penguasaan negara yang terkandung didalam Hak Pengelolaan pada awalnya diwujudkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 45 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
2. Pasal 33 ayat (3) UUD 45 merupakan dasar hukum bagi perumusan dan pembentukan UUPA yang dijadikan sumber hukum (secara materil) dalam pembinaan hukum agraria nasional. Dalam UUPA merupakan perwujudan dan pengalaman Pancasila dan UUD 45 dan meletakkan dasar-dasar bagi hukum agraria nasional yang akan membawa kemakmuran, kebahagiaan, keadilan serta kepastian hukum bagi bangsa dan negara.
3. Asas dari Hak Pengelolaan adalah hak penguasaan dari negara atas tanah sebagaimana mencerminkan Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dan Pasal 2 ayat (1) UUPA serta hak menguasai negara atas tanah berisi wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA kepada negara untuk mengatur, mengurus dan mengawasi perolehan serta penggunaan tanah agar tercapai

kesejahteraan masyarakat dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA.

4. Hak Pengelolaan merupakan perwujudan dari hak penguasaan yang dimiliki oleh negara akibat pemberian kekuasaan oleh masyarakat, sehingga menimbulkan hak dan kewajiban yang mengikat dari pemerintah selaku perwakilan negara dengan masyarakat. Artinya bahwa menempatkan negara sebagai pusat yang mengatur pemanfaatan kekayaan negara untuk kemakmuran rakyat. Contohnya adalah pemanfaatan kekayaan sumber daya alam yang menyangkut kebutuhan masyarakat umumnya harus dikuasai oleh negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA.
5. Hak Pengelolaan masuk dalam ranah kepentingan publik bukan untuk kepentingan *private*, artinya bahwa subjek/pemegang Hak Pengelolaan adalah pemerintah bukan diberikan kepada pihak swasta. Hak publik ini dalam hubungannya dengan hak penguasaan negara atas tanah adalah terdapat suatu kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya, tujuannya dapat dimanfaatkan sesuai kebutuhannya oleh pihak yang membutuhkan, baik oleh badan/instansi pemerintah sesuai pelaksanaan kepentingannya. Dalam penyediaan dan pemberian tanah Hak Pengelolaan itu pemegang haknya diberi kewenangan untuk melakukan kegiatan yang merupakan sebagian dari kewenangan negara, serta setiap tindakan/perbuatan hukum atas Hak Pengelolaan, diwajibkan untuk mendapatkan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan yang diatur di dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA. Kewenangan yang bersifat privat, yaitu kewenangan menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.
6. Apabila Hak Pengelolaan hendak dikerjasamakan dengan pihak ketiga yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya dengan dengan pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Tidak dimungkinkan diberikan Hak Milik, karena sifat dari Hak Milik dan bisa menghapus kedudukan Hak

Pengelolaan. Termasuk jika dari pemerintah mengundang Kerjasama dengan pihak swasta (pihak ketiga) dalam rangka pembangunan rumah susun.

7. Hak Pengelolaan tidak ada jangka waktu, tidak dapat dialihkan dan tidak dapat dijadikan jaminan hutang melalui pembebanan hak tanggungan sehingga menggambarkan penguasaan negara atas tanah yang tidak mungkin diberikan kepada pihak swasta.
8. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, diatur bahwa supaya peruntukan, pengawasan dan pengelolaan tepat sasaran, maka rumah susun umum yang memperoleh kemudahan dari pemerintah hanya dapat dimiliki atau disewa oleh masyarakat berpenghasilan rendah (berdasarkan batas penghasilan rumah tangga dengan lokasi perolehan rumah).
9. Bila hendak dialihkan kepemilikannya kepada pihak lain dalam hal pewarisan, maka perikatan kepemilikan rumah susun setelah jangka waktu 20 (dua puluh) tahun hanya dapat dilakukan oleh badan percepatan penyelenggaraan perumahan.

5. Referensi

- Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Kencana, Cet. 1, Jakarta, 2018.
- Andi Hamzah, (et.al.), *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990.
- Arie Sukanti Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Peremberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005.
- A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Perumahan dan Pemukiman dan Undang-undang Rumah Susun*, Mandar Maju, Bandung, 2001.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Maria S.W. Sumardjono, *Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi, dan Implementasinya*” *Jurnal Mimbar Hukum*, Edisi Khusus, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, September 2007.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011.
- R. Atang, Ranoemihardja, *Perkembangan Hukum Agraria di Indonesia, Aspek-aspek dalam pelaksanaan UUPA dan Peraturan Perundangan lainnya di Bidang Agraria di Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1982.
- Pasal 33 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.
- Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.
- Pasal 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan dan Pengelolaan Rumah Susun.