



UNIVERSITAS INDONESIA

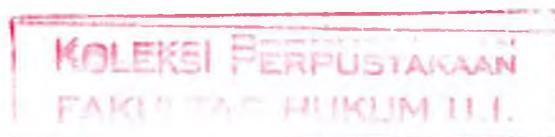
ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAKAN  
PENGHENTIAN SEMENTARA YANG DILAKUKAN  
PEMERINTAH DKI JAKARTA TERHADAP PROSES  
PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA  
MILIK (RUSUNAMI) KALIBATA



TESIS

NAMA : LUTHVI FEBRYKA NOLA  
NPM : 0706177684

FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM KENOTARIATAN  
DEPOK  
JULI, 2009



Universitas Indonesia  
Perpustakaan



UNIVERSITAS INDONESIA

ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAKAN  
PENGHENTIAN SEMENTARA YANG DILAKUKAN  
PEMERINTAH DKI JAKARTA TERHADAP PROSES  
PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA  
MILIK (RUSUNAMI) KALIBATA

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister  
Kenotariatan

LUTHVI FEBRYKA NOLA  
0706177684

FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM KENOTARIATAN  
DEPOK  
JULI, 2009

KOLEKSI PERPUSTAKAAN  
FAKULTAS HUKUM U.I.

**HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS**

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Luthvi Febryka Nola**

**NPM : 0706177684**

**Tanda Tangan : .....**

**Tanggal : .....**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Luthvi Febryka Nola  
NPM : 0706177684  
Program Studi : Kenotariatan  
Judul Tesis : Analisis Yuridis Terhadap Tindakan Penghentian Sementara Yang Dilakukan Oleh Pemerintah DKI Jakarta Terhadap Proses Pembangunan Rumah Susun Sederhana Milik (Rusunami) Kalibata

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Suparjo Sujadi, S.H., M.H. (.....)  
Penguji : Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. (.....)  
Penguji : Prof. Arie S. Hutagalung, S.H., M.Li. (.....)



Ditetapkan di : .....

Tanggal : .....

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Supardjo Sujadi, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
2. Pihak pengembang dan Sub Dinas serta Suku Dinas P2B Kota Jakarta Selatan yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang saya perlukan;
3. Orang tua dan keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan material dan moral; dan
4. Sahabat yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, Juli 2009

Penulis

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Luthvi Febryka Nola  
NPM : 0706177684  
Program Studi : Kenotariatan  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Tesis

demikian demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul : Analisis Yuridis Terhadap Tindakan Penghentian Sementara Yang Dilakukan Oleh Pemerintah DKI Jakarta Terhadap Proses Pembangunan Rumah Susun Sederhana Milik (Rusunami) Kalibata.

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : .....

Pada tanggal : .....

Yang menyatakan

(Luthvi Febryka Nola )

## ABSTRAK

Nama : Luthvi Febryka Nola  
NPM : 0706177684  
Judul : Analisis Yuridis Terhadap Tindakan Penghentian Sementara Yang Dilakukan Oleh Pemerintah DKI Jakarta Terhadap Proses Pembangunan Rumah Susun Sederhana Milik (Rusunami) Kalibata

Tesis ini membahas mengenai penyegehan yang dilakukan oleh Dinas P2B Jakarta Selatan terhadap pembangunan Rusunami Kalibata karena pengembang tidak mengindahkan ketentuan tentang perizinan sejak dalam tahap penjualan sampai melakukan pembangunan. Namun penyegehan tersebut tidak dilakukan sedini mungkin sesuai dengan prosedur yang seharusnya sehingga menimbulkan kerugian pada konsumen dan citra buruk terhadap kinerja aparat pemerintahan. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif eksplanatoris. Hasil dari penelitian menyarankan agar pengembang selalu mematuhi ketentuan mengenai perizinan. bagi pemerintah sebelum membuat kebijakan harus memperhatikan kesiapan aparat yang akan menjalankan dan kelengkapan perangkat hukum yang mengatur. sedangkan masyarakat sebagai konsumen juga harus memperhatikan ketentuan mengenai perizinan.

## ABSTRACT

Name : Luthvi Febryka Nola  
NPM : 0706177684  
Title : Juridical Analysis of Postpone Order of Development  
Rusunami Kalibata by Local Government of DKI  
Jakarta

The topic of this thesis is about postpone order of Rusunami Kalibata development stage by local government due to developer did not follow official regulation of license to develop from selling until development stage. But postpone order was not done sooner as stated in procedure. It caused loss to consumer and affecting image of government. This research is qualitative explanatory research. Results of this research recommend developer to follow regulation of development, as for government recommendation is better prepare public officer to govern the regulation and for consumer recommendation is to take concern and investigate regulation of development before decide to buy.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	iv
ABSTRAK .....	v
ABSTRACT .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Pokok Permasalahan .....	8
1.3. Tujuan Penelitian .....	9
1.4. Metode Penelitian .....	9
1.5. Sistematika Penulisan .....	10
<b>2. ANALISIS HUKUM TINDAKAN PENYEGELAN</b>	
<b>PEMBANGUNAN RUSUNAMI KALIBATA .....</b>	<b>12</b>
2.1. Uraian Mengenai Landasan Hukum Pembangunan Rumah Susun.....	12
2.2.1. Pembangunan Rumah Susun Secara Umum .....	13
2.2.2. Pembangunan Rusunami di DKI Jakarta .....	26
2.2.3. Aspek Pelayanan Publik dalam Pembangunan Rumah Susun ..	36
2.2. Aspek Perlindungan Konsumen dalam Pembangunan Rumah Susun..	45
2.3. Analisis Penghentian Sementara Pembangunan Rusunami Kalibata...	50
2.3.1. Analisis terhadap Tahap Pembangunan Rusunami Kalibata ....	50
2.3.2. Analisis Hukum Tindakan Penyegehan Rusunami Kalibata oleh Dinas P2B Jakarta Selatan .....	55
2.3.3. Analisis Perlindungan Konsumen dalam Pembangunan Rusunami Kalibata .....	60
<b>3. PENUTUP .....</b>	<b>63</b>
3.1. Kesimpulan .....	63
3.2. Saran .....	64
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>65</b>

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.<sup>1</sup> Selain berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian yang digunakan manusia untuk berlindung dari gangguan iklim dan makhluk hidup lainnya, rumah juga merupakan tempat awal pengembangan kehidupan dan penghidupan keluarga dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur.<sup>2</sup> Kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan disebut juga sebagai perumahan.<sup>3</sup> Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa, dan perlu dibina serta dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan masyarakat.<sup>4</sup> Demikian pentingnya fungsi perumahan sehingga pada amandemen kedua Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 H ayat 1, tempat tinggal dinyatakan sebagai bagian dari hak asasi manusia.<sup>5</sup> Indonesia merupakan negara hukum (*rechtstaat*) sehingga berkewajiban untuk menjamin dan melindungi hak asasi setiap warga

---

<sup>1</sup> Indonesia, *Undang Undang Republik Indonesia tentang Perumahan dan Pemukiman*, UU No. 4 Tahun 1992, LN No.23 Tahun 1992, TLN No. 343669, Pasal 1 angka 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, Penjelasan

<sup>3</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 2

<sup>4</sup> *Ibid.*, Penjelasan Umum

<sup>5</sup> Rizal Alif, *Analisis Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun di Dalam Kerangka Hukum Benda*, Cet. Ke-1, (Bandung : CV Nuansa Aulia, 2009), hal. 13

negaranya termasuk hak untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak.<sup>6</sup> Dalam menjalankan kewajibannya ini negara diwakili oleh pemerintah pusat dan daerah melalui program pembangunan, dimana pembangunan tempat tinggal menjadi bagian dari program pembangunan infrastruktur perumahan.<sup>7</sup>

Pembangunan infrastruktur perumahan mengalami banyak masalah antara lain terbatasnya kemampuan pemerintah dalam menyediakan prasarana dan sarana perumahan, meningkatnya kawasan kumuh terutama dikawasan perkotaan, masih rendahnya efisiensi dalam pembangunan perumahan akibat tingginya biaya perizinan dan bantuan program pembangunan perumahan yang tidak terkoordinasi dan efektif sehingga menyebabkan subsidi salah sasaran.<sup>8</sup> Untuk mengatasi masalah tersebut maka dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (selanjutnya disingkat RPJM) tahun 2004-2009, pemerintah mengeluarkan program pengembangan perumahan yang salah satunya adalah pembangunan rumah susun sederhana (selanjutnya disingkat Rusuna) untuk disewa maupun dimiliki oleh masyarakat berpendapatan rendah. Target RPJM Rusuna untuk sewa (selanjutnya disingkat Rusunawa) adalah 60000 unit sedangkan rusuna untuk milik (selanjutnya disingkat Rusunami) sejumlah 25000 unit.<sup>9</sup> Jadi, pembangunan Rusunami merupakan bagian dari pembangunan Rusuna.

Awalnya program pembangunan Rusuna ini berjalan lambat sehingga pada tanggal 9 Desember 2006, pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 22 tahun 2006 tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun dikawasan Perkotaan. Tim ini merupakan gabungan dari beberapa departemen dengan turut melibatkan pemerintah daerah, dimana fungsi utamanya adalah melakukan koordinasi dalam menetapkan kebijakan perizinan, pengawasan dan penyelesaian masalah sehubungan dengan upaya percepatan pembangunan Rusuna.<sup>10</sup> Koordinasi antar departemen diperlukan karena pembangunan rumah susun melibatkan banyak pihak misalnya untuk syarat teknis dibutuhkan

---

<sup>6</sup> Ridwan, *Hukum Administrasi Di Daerah*, Cet.1, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hal.2

<sup>7</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional*, Perpres No.7 Tahun 2005, LN No.11 tahun 2005, Lampiran, hal. 69

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal. 70-72

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 73

<sup>10</sup> Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun Di Kawasan Perkotaan*, Kepres No.22 tahun 2006.

koordinasi dengan menteri pekerjaan umum, untuk syarat administratif dibutuhkan koordinasi antara Menteri Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, kemudian untuk kredit perumahan dibutuhkan kerjasama dengan Menteri Keuangan. Dengan adanya koordinasi yang baik antar departemen, pemerintahan yang baik (*good governance*) akan tercipta karena mampu memberikan pelayanan terbaik pada masyarakat.<sup>11</sup>

Keputusan Presiden Nomor 22 tahun 2006, ditindaklanjuti oleh Menteri Pekerjaan Umum dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun Sederhana Tingkat Tinggi. Adapun persyaratan teknis pembangunan rumah susun meliputi persyaratan mengenai struktur bangunan, keamanan, keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan lain-lain yang berhubungan dengan rancang bangun, termasuk kelengkapan prasarana dan fasilitas lingkungan.<sup>12</sup> Kemudian Menteri Dalam Negeri juga mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 tahun 2007 tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif. Perizinan termasuk kedalam syarat administrasi pembangunan rumah susun yaitu meliputi izin usaha dari perusahaan pembangunan perumahan, izin lokasi dan/atau peruntukannya, Izin Mendirikan Bangunan (selanjutnya disingkat IMB), serta izin layak huni.<sup>13</sup> Khusus untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota (selanjutnya disingkat DKI) Jakarta terdapat Peraturan Gubernur Nomor 136 tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Rumah Susun Sederhana yang kemudian diganti dengan Peraturan Gubernur Nomor 27 tahun 2009 tentang Pembangunan Rumah Susun Sederhana.

Selama ini tingginya biaya administrasi perizinan yang dikeluarkan dalam pembangunan perumahan merupakan salah satu persoalan yang dihadapi dalam rangka pembangunan perumahan. Biaya perizinan untuk pembangunan perumahan diperkirakan mencapai 20 % (duapuluh persen) dari nilai rumah.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik). Dalam Rangka Otonomi Daerah. Upaya Membangun Organisasi Yang Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi Dan Pemberdayaan*, Cet.1, (Bandung: Mandar Maju, 2003), hal.2

<sup>12</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Rumah Susun*, PP No. 4 Tahun 1988, I.N No.7 Tahun 1988, TLN No.3372, Pasal 1 Angka 5

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 1 Angka 6

<sup>14</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, Op.Cit.*, hal.71

Tingginya biaya perizinan ini membuat kurangnya minat swasta untuk berpartisipasi. Terbatasnya peran swasta juga dikarenakan kendala-kendala antara lain:

1. Belum adanya perangkat hukum dalam pola kerjasama pemerintah dengan swasta
2. Belum terciptanya transparansi dan akuntabilitas dalam proses kerjasama pemerintah dengan swasta
3. Belum terciptanya pola penanganan konflik (*dispute resolution*) yang mungkin terjadi antara pemerintah dengan swasta.<sup>15</sup>

Kendala-kendala tersebut membuat pembangunan perumahan pemukiman selama ini menjadi tidak *cost recovery*. Oleh sebab itu pemerintah berusaha mengatasi kendala ini dengan membuat peraturan-peraturan terkait dengan kemudahan perizinan dan pemberian insentif. Usaha pemerintah ini ditanggapi positif oleh para pengembang sehingga sejak keluarnya ketentuan ini banyak pengembang swasta yang ingin bekerjasama dengan pemerintah sehubungan pembangunan Rusunami termasuk PT Pradani Sukses Abadi.

PT Pradani Sukses Abadi mendapatkan kepercayaan untuk membangun Rusunami di salah satu kawasan strategis di Jakarta Selatan. Pada Bulan April 2008, PT Pradani Sukses Abadi telah mengajukan permohonan IMB. Satu bulan kemudian mulai menawarkan kepada publik dan bulan Oktober 2008 mulai melakukan pembangunan. PT Pradani Sukses Abadi belum memiliki IMB pada saat pembangunan dimulai, pembangunan tanpa IMB bertentangan dengan Pasal 2 ayat 1 Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 76 tahun 2000. Sanksi terhadap pihak yang melanggar ketentuan perizinan menurut Keputusan Gubernur Nomor 1068/1997 tentang Petunjuk Pelaksana Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di DKI Jakarta, adalah dikenakan tindakan penertiban berupa Surat Pemberitahuan, Surat Peringatan, Surat Perintah Penghentian Pekerjaan Pembangunan (selanjutnya disingkat SP4), Segel, Surat Perintah Bongkar dan Bongkar Paksa. Berdasarkan ketentuan ini Suku Dinas Pengawasan dan Penertiban Pembangunan (selanjutnya disingkat P2B) Jakarta Selatan pada bulan Desember 2008 telah memberikan SP4 kepada pengembang, namun

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal.70

pengembang tetap meneruskan pembangunan sehingga akhirnya pada tanggal 31 April 2009, P2B melakukan penyegelan pembangunan Rusunami tersebut.<sup>16</sup> Penyegelan tersebut berakhir dengan terbitnya izin sementara yaitu berupa Izin Pendirian (selanjutnya disingkat IP) strukturnya Nomor 1765/IPTB/K-A/II-2009/05 dan diterimanya Permohonan IMB (selanjutnya disingkat PIMB) Nomor 42/PIMB/2009 tanggal 12 Mei 2009.

Permasalahannya adalah PT Pradani Sukses Abadi melakukan pembangunan tanpa IMB sejak bulan Oktober 2008, seharusnya sejak awal telah ada tindakan dari pemerintah daerah DKI Jakarta dalam hal ini diwakili oleh P2B Jakarta Selatan. Namun tindakan penertiban baru dilakukan pada bulan Desember 2008 dengan mengeluarkan SP4. Kemudian berdasarkan Keputusan Gubernur Nomor 1068 tahun 1997 batas waktu SP4 terhadap tindakan penertiban berikutnya (segel) maksimal 7x24 jam. Namun dalam kasus ini P2B baru melakukan penyegelan 3 bulan kemudian yaitu pada tanggal 31 Maret 2009. Pelanggaran IMB ini harusnya telah ditindak sejak awal oleh pemerintah daerah DKI Jakarta karena dalam rangka penegakan hukum (*law enforcement*) salah satu fungsi dari pemerintah daerah berdasarkan hukum administrasi negara adalah pengawasan terhadap pelaksanaan norma-norma atau ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda) atau Peraturan Kepala Daerah apakah dipatuhi atau tidak oleh masyarakat.<sup>17</sup> Dalam melaksanakan fungsi pengawasan maka pemerintah harus segera menindak pelaku pelanggar peraturan dengan tujuan agar tidak ada yang dirugikan dalam pelanggaran tersebut. Pelanggaran terhadap fungsi pengawasan merupakan bagian dari patologi birokrasi yang timbul akibat persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi yaitu kurangnya komitmen. Selain itu dapat juga disebabkan oleh kurang atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan para aparat pemerintahan mengenai adanya aturan tentang larangan tersebut sehingga membiarkan pelanggaran

---

<sup>16</sup> Niken Widya Yunita, "P2B Peringatkan Pengembang Rusunami Kalibata Sejak Desember 2008", <<http://www.detiknews.com/read/2009/03/31/1107598/10/p2b-peringatkan-pengembang-rusunami-kalibata-sejak-desember-2008>>, 31 Maret 2009

<sup>17</sup> Ridwan, *Op.Cit.*, hal. 149

tersebut terjadi.<sup>18</sup> Penyegehan ini berakhir dengan terbitnya izin sementara dengan keluarnya IP Struktural dan diterimanya PIMB yang diajukan PT Pradani Sukses Abadi. Namun, hingga saat ini IMB belum dapat dikeluarkan karena belum selesainya dokumen Amdal. Berkenaan dengan pelanggaran terhadap proses pembangunan tanpa IMB yang sebelumnya telah dilakukan, PT Pradani Sukses Abadi dikenakan denda administratif sebesar 6x (enam kali) dari retribusi yang seharusnya dibayarkan.<sup>19</sup> Jadi, dalam pembangunan rusunami ini pengembang tidak mendapatkan insentif retribusi sebesar 50% (lima puluh persen) sebagaimana terdapat dalam aturan pendirian rusunami akan tetapi harus membayar denda administratif sebesar 6x (enam kali) dari retribusi yang seharusnya dibayarkan.

Permasalahan lainnya adalah permohonan IMB yang telah lama diajukan oleh PT Pradani Sukses Abadi belum dapat diterima juga sebagai akibat tidak lengkapnya dokumen yang dipersyaratkan oleh undang-undang. Keterlambatan proses pengurusan IMB dapat saja terjadi karena dokumen yang diperlukan dalam pengurusan IMB cukup banyak antara lain seperti surat kepemilikan tanah, surat izin operasi daerah selamat penerbangan, planning tata kota, dan analisis dampak lingkungan (selanjutnya disingkat Amdal). Banyaknya dokumen yang diperlukan dalam pendirian rumah susun dikarenakan pembangunan rumah susun merupakan bentuk pembangunan pemukiman fungsional dengan kepadatan tinggi yang lengkap, serasi, selaras dan seimbang dengan pemanfaatan tanah secara optimal. Lamanya pengurusan juga bisa disebabkan karena banyaknya pihak yang terlibat dalam pengurusan dokumen-dokumen pendirian tidak hanya pemerintah daerah akan tetapi juga dengan pihak lain seperti dalam pengurusan surat izin operasi daerah selamat penerbangan hal itu melibatkan Lanud. Selain itu Perda DKI Jakarta tidak memberikan batas waktu yang jelas terkait jangka waktu pengurusan IMB. Namun terkait pembangunan Rusunami, kendala-kendala diatas seharusnya dapat dihindari karena telah dibentuknya tim koordinasi percepatan pembangunan

---

<sup>18</sup> Sondang P. Siagian, *Patologi Birokrasi. Analisis, Identifikasi Dan Terapinya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hal.50-51

<sup>19</sup> Rachmi/si/g, "P2B Buka Segel Proyek Rusunami Kalibata", <<http://www.poskota.co.id/metro/2009/05/15/p2b-buka-segel-proyek-rusunami-kalibata>>, 15 Mei 2009

dan telah adanya aturan-aturan terkait kemudahan perizinan dan pemberian insentif. Sehingga jika masih terjadi kelambatan dalam proses pengajuan perizinan berarti ada pelanggaran terhadap peraturan yang ada.

Permasalahan berikutnya adalah menurut Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 11/KTPS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun, pengembang sebelum melakukan pemasaran perdana berkewajiban melaporkannya kepada Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II dengan tembusan kepada Menteri Negara Perumahan Rakyat dengan kewajiban melampirkan:

1. Salinan surat persetujuan izin prinsip
2. Salinan surat keputusan pemberian izin lokasi
3. Bukti pengadaan dan perlunasan tanah
4. Salinan surat izin mendirikan bangunan
5. Gambar denah peritelaan yang telah mendapat pengesahan dari pemerintah daerah setempat

Dalam kasus ini, Rusunami Kalibata telah dipasarkan oleh PT Pradani Sukses Abadi sejak Mei 2008. Pada saat itu tentu PT Pradani Sukses Abadi belum memiliki IMB bahkan Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah (selanjutnya disebut SIPPT) baru didapat pada bulan Maret 2009. SIPPT adalah izin lokasi khusus untuk daerah DKI Jakarta. Berdasarkan pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terhadap barang ini dilarang untuk diperjual belikan dan wajib ditarik dari peredaran.<sup>20</sup> Permasalahannya adalah Rusunami Kalibata telah terjual semua, akibatnya tidak mungkin untuk ditarik kembali, seharusnya pemerintah telah melarang sejak awal proses penjualan ini karena jelas melanggar ketentuan yang berlaku. Akibat tidak ditegakkannya peraturan secara tegas, pada tanggal 31 Maret 2009 terjadi penyegelan akibat tidak adanya IMB. Penyegelan ini tidak akan merugikan masyarakat jika belum terjadi proses penjualan. Namun karena telah terlanjur terjual, masyarakat yang telah membeli tentu menjadi resah. Apalagi penyegelan

---

<sup>20</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perlindungan Konsumen*, UU No. 8 Tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, Pasal 8 ayat 3

ini tidak diinformasikan secara langsung dan terbuka oleh pengembang padahal penjual berkewajiban untuk beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya dan memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang.<sup>21</sup> Sehingga apabila ada informasi penting terkait proses pembangunan Rusunami termasuk masalah penyegehan, maka seharusnya dengan itikad baik PT Pradani Sukses Abadi menginformasikannya secara terbuka kepada para pembeli sebagai konsumen. Informasi yang jelas setidaknya dapat menenangkan konsumen dan menjadi dasar bagi mereka untuk menentukan sikap terkait penyegehan ini. Dampak penyegehan juga sangat besar karena pembangunan telah tertunda sekitar 45 hari yaitu dari tanggal 31 Maret 2009 sampai 14 Mei 2009. Tertundanya proses pembangunan tentu dapat menyebabkan keterlambatan proses penyelesaian pembangunan. Sehingga wajar apabila konsumen khawatir rusunami tidak dapat selesai sesuai tanggal yang telah diperjanjikan dalam Perjanjian Perikatan Jual Beli (selanjutnya disebut PPJB).

Sehubungan dengan uraian diatas penulis mencoba untuk meneliti dan membahas mengenai hal-hal yang berkaitan dengan masalah dalam penyegehan pembangunan Rusunami oleh PT Pradani Sukses Abadi.

## 1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka yang menjadi pokok permasalahan adalah:

1. Bagaimanakah PT Pradani Sukses Abadi mempersiapkan dan mengantisipasi perizinan beserta kelengkapannya dalam rangka membangun Rusunami Kalibata?
2. Bagaimanakah analisis hukum mengenai tindakan penghentian sementara berupa penyegehan yang dilakukan oleh P2B Jakarta Selatan terhadap proses pembangunan Rusunami Kalibata?
3. Bagaimanakah dampak penyegehan terhadap penyelesaian pembangunan Rusunami dikaitkan dengan PPJB yang telah ditandatangani oleh para konsumen?

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, Pasal 7

### 1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian yang dilakukan penulis dalam tesis ini adalah:

1. Mengetahui tindakan antisipatif yang dilakukan oleh PT Pradani Sukses Abadi dalam mempersiapkan kelengkapan perizinan dalam rangka membangun Rusunami Kalibata.
2. Membuat analisa hukum mengenai tindakan penghentian sementara berupa penyegehan yang dilakukan oleh P2B Jakarta Selatan terhadap proses pembangunan Rusunami Kalibata.
3. Mengetahui dampak penyegehan terhadap penyelesaian pembangunan Rusunami dikaitkan dengan PPJB yang telah ditandatangani oleh para konsumen.

### 1.4. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan didukung data lapangan yang diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber untuk memperoleh informasi berupa data primer. Data primer yang diperoleh dari wawancara tersebut kemudian digunakan untuk melengkapi data sekunder yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, yang meliputi peraturan perundang-undangan baik di bidang rumah susun maupun peraturan lain yang terkait dengan perumahan pemukiman, kebijakan pembangunan rusunami, perizinan pendirian rumah susun, pemerintah daerah, jasa konstruksi dan bangunan gedung, yang akan digunakan sebagai landasan hukum untuk menjawab pokok permasalahan.
2. Bahan hukum sekunder, antara lain hasil penelitian, buku, artikel majalah, surat kabar dan internet atau hasil karya dalam kalangan hukum yang berhubungan dengan permasalahan untuk membandingkan antara teori yang satu dengan yang lain serta untuk memperluas wacana untuk menjawab pokok permasalahan.

3. Bahan hukum tertier, yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan sekunder misalnya kamus dan ensiklopedi yang dapat digunakan untuk mencari istilah-istilah yang terkait dengan hukum.

Penelitian ini bersifat eksplanatoris yaitu untuk memberikan penjelasan secara lebih mendalam mengenai usaha yang dilakukan oleh pengembang terkait dengan pengurusan perizinan, tindakan penyegehan pembangunan Rusunami Kalibata yang dilakukan oleh P2B Jakarta Selatan serta proses pencabutan terhadap penyegehan tersebut. Alat pengumpulan data yang diperlukan meliputi studi dokumen dan wawancara. Keseluruhan data yang diperoleh kemudian diolah dengan metode kualitatif yaitu dengan menguraikan data yang ditemukan secara sistimatis untuk selanjutnya dianalisa dan dibahas.

### **1.5. Sistimatika Penulisan**

Tesis ini terdiri dari 3 (tiga) bab dan setiap bab dibagi dalam beberapa subbab. Sistimatika tesis ini dapat diuraikan sebagai berikut:

#### **Bab 1 : PENDAHULUAN**

- 1.1. Latar Belakang
- 1.2. Pokok Permasalahan
- 1.3. Tujuan Penelitian
- 1.4. Metode Penelitian
- 1.5. Sistimatika Penulisan

#### **Bab 2 : Analisis Hukum Tindakan Penyegehan Pembangunan Rusunami Kalibata**

- 2.1. Uraian Mengenai Landasan Hukum Pembangunan Rumah Susun
  - 2.2.1. Pembangunan Rumah Susun Secara Umum
  - 2.2.2. Pembangunan Rusunami di DKI Jakarta
  - 2.2.3. Aspek Pelayanan Publik dalam Pembangunan Rumah Susun
- 2.2. Aspek Perlindungan Konsumen dalam Pembangunan Rumah Susun
- 2.3. Analisis Penghentian Sementara Pembangunan Rusunami Kalibata
  - 2.3.1. Analisis terhadap Tahap Pembangunan Rusunami Kalibata
  - 2.3.2. Analisis Hukum Tindakan Penyegehan Rusunami Kalibata oleh P2B Jakarta Selatan

### 2.3.3. Analisis Perlindungan Konsumen dalam Pembangunan Rusunami Kalibata

## **Bab 3 : Penutup**

### 3.1. Kesimpulan

### 3.2. Saran



## BAB 2

### ANALISIS HUKUM TINDAKAN PENYEGELAN PEMBANGUNAN RUSUNAMI KALIBATA

#### 2.1. Uraian Mengenai Landasan Hukum Pembangunan Rumah Susun

Pemerintah melalui program pembangunan berusaha menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana yang telah diamanatkan oleh pendiri bangsa dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Program pembangunan diutamakan untuk memenuhi kebutuhan dasar atau pokok masyarakat termasuk kebutuhan perumahan dan pemukiman yang menjadi bagian dari program pembangunan infrastruktur.<sup>1</sup> Meskipun begitu pembangunan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah akan tetapi tanggung jawab seluruh rakyat Indonesia. Untuk mengatur batasan tanggung jawab dari masing-masing pihak maka berlaku azas legalitas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang mewajibkan setiap orang tunduk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bagi pemerintah, azas legalitas amat penting dalam mempengaruhi dan melakukan intervensi bagi kehidupan warga negara. Sedangkan bagi masyarakat, azas legalitas akan memberikan pedoman dan kepastian hukum. Pentingnya peraturan perundang-undangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara membuat penulis akan membahas landasan hukum pembangunan rumah susun terlebih dahulu kemudian baru melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan.

---

<sup>1</sup> Ridwan Halim, *Sendi-Sendi Hukum Hak Milik, Kondominium, Rumah Susun Dan Sari-Sari Hukum Benda (Bagian Hukum Perdata)*, Cet. Ke-1, (Jakarta: Puncak Karma, 1989), hal.2

### 2.1.1. Pembangunan Rumah Susun Secara Umum

Rumah susun merupakan bagian dari pembangunan infrastruktur perumahan dengan konsep memaksimalkan penggunaan lahan dan mengutamakan pembangunan secara vertikal. Pengertian rumah susun menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut UURS) adalah:

bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian-bersama, benda-bersama dan tanah bersama.<sup>2</sup>

Konsep pembangunan ini sangat tepat diterapkan untuk areal perkotaan yang padat penduduk dengan kondisi areal pembangunan yang sangat terbatas. Pembangunan secara vertikal harus dilakukan dengan perencanaan yang matang karena menyangkut keselamatan banyak orang, selain itu aspek lingkungan dan kenyamanan penghuni dan penduduk sekitar juga harus diperhatikan bahkan setelah selesai dibangun dan dihuni, pengawasan tetap perlu dilakukan. Oleh sebab itu pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan tentang rumah susun sebagai payung hukum, yaitu antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun, selanjutnya disebut UURS (diundangkan pada tanggal 31 Desember 1985)
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1988 tentang Rumah Susun, selanjutnya disebut PPRS (diundangkan pada tanggal 26 April 1988).
- c. Peraturan Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tatacara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun (ditetapkan pada tanggal 27 Maret 1989)
- d. Peraturan Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tatacara Pembuatan Buku Tanah Serta Penerbitan Sertipikat

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Rumah Susun*, UU No. 16 Tahun 1985, LN No.75 Tahun 1985, TLN No.3318, Pasal 1 Angka 1

- Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (ditetapkan pada tanggal 27 Maret 1989)
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1992 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Daerah tentang Rumah Susun (ditetapkan pada tanggal 17 Maret 1992)
  - f. Surat Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat tanggal 17 November 1994 Nomor 11/KTPS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun
  - g. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 06/KTPS/BKPUN/1995 tanggal 26 Juni 1996 tentang Pedoman Pembuatan Akta Pendirian Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Perhimpunan Penghuni Rumah Susun

Pembangunan rumah susun diperuntukan sebagai sarana hunian terutama bagi golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah. Namun, peraturan perundang-undangan memungkinkan rumah susun diperuntukan selain sebagai bukan hunian misalnya untuk bisnis dan perkantoran. Alasannya adalah untuk mewujudkan pemukiman yang lengkap dan fungsional. Hal ini sejalan dengan tujuan dari pembangunan rumah susun yaitu:

- a. Memenuhi kebutuhan perumahan yang layak bagi rakyat, terutama golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah, yang menjamin kepastian hukum dalam pemanfaatannya
- b. Meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah di daerah perkotaan dengan memperhatikan kelestarian sumber daya alam dan menciptakan lingkungan pemukiman yang lengkap, serasi, dan seimbang.<sup>3</sup>

Tujuan pembangunan rumah susun lebih spesifik terdapat dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1988 yang lebih mengarahkan pembangunan rumah susun untuk wilayah perkotaan yang kebutuhan perumahannya lebih besar sedangkan areal sangat terbatas, tujuan tersebut adalah:

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, Pasal 3 ayat 1

- a. mendukung konsepsi tata ruang yang dikaitkan dengan pengembangan pembangunan daerah perkotaan ke arah vertikal dan untuk meremajakan daerah-daerah kumuh;
- b. meningkatkan optimalisasi penggunaan sumber daya tanah perkotaan;
- c. mendorong pembangunan pemukiman berkepadatan tinggi.<sup>4</sup>

Dalam pembangunan rumah susun banyak hal yang harus diperhatikan yaitu aturan tentang syarat teknis, syarat administratif, pemilikan satuan rumah susun, penghunian, pengelolaan dan tata cara pengawasan.<sup>5</sup> Hal-hal tersebut butuh pengaturan dan pembinaan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian urusan pengaturan dan pembinaan tersebut kepada pemerintah daerah terutama yang mempunyai karakteristik lokal berhubungan dengan tata kota dan tata daerah. Sehubungan dengan ini maka pemerintah DKI Jakarta membuat aturan pelaksana terhadap pembangunan rumah susun di daerah DKI Jakarta, yaitu:

- a. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 540 Tahun 1990 tentang Petunjuk Pelaksana Pemberian Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi/Lahan Atas Bidang Tanah Untuk Pembangunan Fisik Kota Di DKI Jakarta
- b. Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 1991 tentang Rumah Susun di DKI Jakarta (diundangkan pada tanggal 19 Januari 1991)
- c. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 924 Tahun 1991 tentang Peraturan Pelaksana Rumah Susun di DKI Jakarta (Ditetapkan pada tanggal 25 Juni 1991), menggantikan Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 224 Tahun 1990, tanggal 9 Februari 1990 tentang Peraturan Pelaksana Susun di DKI Jakarta
- d. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 354 Tahun 1992 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pembangunan Rumah Susun Sederhana/Murah bagi Pemegang Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi/Lahan (SP3L)
- e. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 640 Tahun 1992 tentang Ketentuan Terhadap Pembebasan Lokasi/Tanah

<sup>4</sup> Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Rumah Susun, Op.Cit.*, Pasal 2 ayat 2

<sup>5</sup> *Ibid.*, Pasal 5

Peraturan daerah tentang rumah susun dalam pelaksanaannya juga harus berlandaskan aturan lain yang tidak membahas khusus tentang rumah susun tapi perlu diperhatikan dalam pembangunan rumah susun. Aturan tersebut adalah:

- a. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1068 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksana Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta (ditetapkan pada tanggal 24 Juli 1997)
- b. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 76 tahun 2000 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mendirikan Bangunan dan Izin Penggunaan Bangunan dan Kelayakan Menggunakan Bangunan Di Propinsi DKI Jakarta (diundangkan pada tanggal 27 Juli 2000)
- c. Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 85 Tahun 2006 tentang Pelayanan Penerbitan Perizinan Bangunan (diundangkan pada tanggal 7 September 2006)

Selain itu peraturan dari menteri terkait yang ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan juga perlu diperhatikan seperti untuk syarat teknis merupakan tanggung jawab Menteri Pekerjaan Umum.

Berbagai aturan ini dapat menjabarkan lebih detail apa yang dimaksudkan dengan persyaratan pembangunan rumah susun baik itu terkait syarat teknis maupun administratif. Persyaratan teknis adalah persyaratan mengenai struktur bangunan, keamanan, keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan lain-lain yang berhubungan dengan rancang bangun, termasuk kelengkapan prasarana dan fasilitas lingkungan, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan serta disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan. Persyaratan teknis menurut PPRS dalam pembangunan rumah susun meliputi:

- a. Ruang, yang harus mempunyai hubungan langsung maupun tidak langsung dengan udara luar dan pencahayaan langsung maupun tidak langsung secara alami, dalam jumlah yang cukup. Apabila tidak mencukupi atau tidak memungkinkan, harus diusahakan adanya pertukaran udara dan pencahayaan buatan yang dapat bekerja terus menerus selama ruangan tersebut digunakan (Pasal 11)

b. Struktur, Komponen, dan Bahan Bangunan yang memenuhi persyaratan konstruksi sesuai dengan standar yang berlaku dengan memperhitungkan kekuatan dan ketahanan terhadap:

- 1) beban mati
- 2) beban bergerak
- 3) gempa, hujan, angin, banjir
- 4) kebakaran dalam jangka waktu yang diperhitungkan cukup untuk usaha pengamanan dan penyelamatan
- 5) daya dukung tanah
- 6) kemungkinan adanya beban tambahan, baik dari arah vertikal maupun horizontal
- 7) gangguan/perusak lainnya, sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Pasal 12)

c. Kelengkapan Rumah Susun berupa:

- 1) jaringan air bersih, listrik dan gas
- 2) saluran pembuangan air hujan dan limbah
- 3) tempat pembuangan sampah
- 4) tempat pemasangan jaringan telpon dan alat komunikasi
- 5) alat transportasi berupa lift atau escalator
- 6) pintu dan tangga darurat kebakaran
- 7) tempat jemuran
- 8) alat pemadam kebakaran
- 9) penangkal petir
- 10) alat/sistem alarm
- 11) pintu kedap asap pada jarak-jarak tertentu;
- 12) generator listrik disediakan untuk rumah susun yang menggunakan lift (Pasal 14)

d. Satuan Rumah Susun

- 1) harus mempunyai ukuran standar yang dapat dipertanggungjawabkan, dan memenuhi persyaratan sehubungan dengan fungsi dan penggunaannya serta harus disusun, diatur, dan dikoordinasikan untuk dapat mewujudkan suatu keadaan yang

- dapat menunjang kesejahteraan dan kelancaran bagi penghuni dalam menjalankan kegiatan sehari-hari untuk hubungan ke dalam maupun ke luar (Pasal 16)
- 2) dapat berada pada permukaan tanah, di atas atau di bawah permukaan tanah, atau sebagian di bawah dan sebagian di atas permukaan tanah (Pasal 17)
- e. Bagian bersama harus mempunyai ukuran yang memenuhi persyaratan dan diatur serta dikoordinasikan untuk dapat memberikan kemudahan bagi penghuni dalam melakukan kegiatan sehari-hari baik dalam hubungan sesama penghuni, maupun dengan pihak-pihak lain (Pasal 20)
- f. Benda bersama harus mempunyai dimensi, lokasi, kualitas, kapasitas yang memenuhi persyaratan dan diatur serta dikoordinasikan untuk dapat memberikan keserasian lingkungan guna menjamin keamanan dan kenikmatan para penghuni maupun pihak-pihak lain (Pasal 21)
- g. Lokasi rumah susun:
- 1) harus dibangun di lokasi yang sesuai dengan peruntukan dan keserasian lingkungan dengan memperhatikan rencana tata ruang dan tata guna tanah (Pasal 22 ayat 2)
  - 2) harus dibangun pada lokasi yang memungkinkan berfungsinya dengan baik saluran-saluran pembuangan dalam lingkungan ke sistem jaringan pembuangan air hujan dan jaringan air limbah kota (Pasal 22 ayat 3)
  - 3) mudah dicapai angkutan yang diperlukan baik langsung maupun tidak langsung pada waktu pembangunan maupun penghunian serta perkembangan dimasa mendatang, dengan memperhatikan keamanan, ketertiban, dan gangguan pada lokasi sekitarnya (Pasal 22 ayat 3)
  - 4) harus dijangkau oleh pelayanan jaringan air bersih dan listrik. dalam hal lokasi rumah susun belum dapat dijangkau oleh pelayanan jaringan air bersih, dan listrik, penyelenggara pembangunan wajib menyediakan secara tersendiri sarana air bersih dan listrik sesuai dengan tingkat keperluannya, dan dikelola

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 22 ayat 4 dan 5)

- h. Kepadatan bangunan dalam lingkungan harus memperhitungkan dapat dicapainya optimasi daya guna dan hasil guna tanah, sesuai dengan fungsinya, dengan memperhatikan keserasian dan keselamatan lingkungan sekitarnya (Pasal 23)
- i. Tata letak bangunan harus menunjang kelancaran kegiatan sehari-hari dengan memperhatikan penetapan batas pemilikan tanah bersama, segi-segi kesehatan, pencahayaan, pertukaran udara, serta pencegahan dan pengamanan terhadap bahaya yang mengancam keselamatan penghuni bangunan, dan lingkungannya (Pasal 24)
- j. Prasarana lingkungan dan utilitas umum yang sifatnya menunjang fungsi lainnya dalam rumah susun yang bersangkutan, meliputi :
  - 1) jaringan distribusi air bersih, gas, dan listrik dengan segala kelengkapannya termasuk kemungkinan diperlukannya tangki-tangki air, pompa air, tangki gas, dan gardu-gardu listrik
  - 2) saluran pembuangan air hujan yang menghubungkan pembuangan air hujan dari rumah susun ke sistem jaringan pembuangan air kota
  - 3) saluran pembuangan air limbah dan/atau tangki septik yang menghubungkan pembuangan air limbah dari rumah susun ke sistem jaringan air limbah kota, atau penampungan air limbah tersebut ke dalam tangki septik dalam lingkungan
  - 4) tempat pembuangan sampah yang fungsinya adalah sebagai tempat pengumpulan sampai dari rumah susun untuk selanjutnya dibuang ke tempat pembuangan sampah kota, dengan memperhatikan faktor-faktor kemudahan pengangkutan, kesehatan, kebersihan, dan keindahan
  - 5) kran-kran air untuk pencegahan dan pengamanan terhadap bahaya kebakaran yang dapat menjangkau semua tempat dalam lingkungan dengan kapasitas air yang cukup untuk pemadam kebakaran

- 6) tempat parkir kendaraan dan/atau penyimpanan barang yang diperhitungkan terhadap kebutuhan penghuni dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai dengan fungsinya
  - 7) jaringan telepon dan alat komunikasi lain sesuai dengan tingkat keperluannya (Pasal 26)
- k. Prasarana lingkungan yang berfungsi sebagai penghubung untuk keperluan kegiatan sehari-hari bagi penghuni, baik ke dalam maupun ke luar dengan penyediaan jalan setapak, jalan kendaraan, dan tempat parkir dengan mempertimbangkan kemudahan dan keserasian hubungan dalam kegiatan sehari-hari dan pengamanan bila terjadi hal-hal yang membahayakan, serta struktur, ukuran, dan kekuatan yang cukup sesuai dengan fungsi dan penggunaan jalan tersebut (Pasal 25)
- l. Fasilitas Lingkungan, dimana dalam rumah susun dan lingkungannya harus disediakan ruangan-ruangan dan/atau bangunan untuk tempat berkumpul, melakukan kegiatan masyarakat, tempat bermain bagi anak-anak, dan kontak sosial lainnya. Dalam lingkungan rumah susun yang sebagian atau seluruhnya digunakan sebagai hunian untuk jumlah satuan hunian tertentu, harus disediakan pula ruangan dan/atau bangunan untuk pelayanan kebutuhan sehari-hari (Pasal 27 dan 28)

Sedangkan untuk persyaratan administratif meliputi persyaratan mengenai perizinan usaha dari perusahaan pembangunan perumahan, izin lokasi dan/atau peruntukannya, perizinan mendirikan bangunan (IMB), serta izin layak huni yang diatur dengan peraturan perundang-undangan dan disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan. Persyaratan administratif terkait dengan masalah perizinan yang merupakan tanggung jawab dari pemerintah daerah.<sup>6</sup> Adapun perincian berkenaan syarat administratif adalah sebagai berikut:

- a. Perizinan usaha dari perusahaan pembangunan perumahan adalah berupa akta pendirian perusahaan yang telah mendapat pengesahan dari menteri kehakiman atau dari pejabat yang berwenang. Bagi swasta yang berbentuk

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, Pasal 30 ayat 1

PT izin usahanya adalah akta yang dibuat notaris yang disahkan oleh menteri kehakiman.<sup>7</sup>

- b. Izin lokasi dan/atau peruntukannya, untuk DKI Jakarta disebut Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah (SIPPT)
- c. Rumah susun dan lingkungannya harus dibangun dan dilaksanakan berdasarkan perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan peruntukannya dengan melampirkan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:
  - 1) sertifikat hak atas tanah
  - 2) fatwa peruntukan tanah
  - 3) rencana tapak
  - 4) gambar rencana arsitektur yang memuat denah dan potongan beserta pertelaannya yang menunjukkan dengan jelas batasan secara vertikal dan horizontal dari satuan rumah susun
  - 5) gambar rencana struktur beserta perhitungannya
  - 6) gambar rencana yang menunjukkan dengan jelas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama
  - 7) gambar rencana jaringan dan instalasi beserta perlengkapannya (Pasal 30)
- d. Perubahan rencana peruntukan dan pemanfaatan rumah susun harus mendapat izin dari Pemerintah Daerah (Pasal 32) sedangkan dalam hal terjadi perubahan pada waktu pelaksanaan pembangunan, perubahan struktur bangunan dan instalasi terhadap rumah susun yang telah dibangun wajib dimintakan izin dan pengesahan dari Instansi yang berwenang (Pasal 34)
- e. Penyelenggara pembangunan wajib meminta pengesahan dari Pemerintah Daerah atas pertelaan yang menunjukkan batas yang jelas dari masing-masing satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama beserta uraian nilai perbandingan proporsionalnya, setelah memperoleh IMB (Pasal 31)

<sup>7</sup> Arie S. Hutagalung, *Kondominium dan Permasalahannya Edisi Revisi*, Cet Ke-1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI, 2007), hal 35.

- f. Penyelenggara pembangunan rumah susun wajib mengajukan permohonan izin layak huni setelah menyelesaikan pembangunannya (Pasal 35 ayat 1). Izin layak huni diberikan setelah diadakan pemeriksaan terhadap rumah susun yang telah selesai dibangun berdasarkan persyaratan dan ketentuan perizinan yang telah diterbitkan.

Syarat administratif pembangunan rumah susun berkaitan erat dengan perizinan. Pengertian Izin menurut Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik adalah "suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah, yang dalam keadaan-keadaan tertentu menyimpang dari peraturan perundang-undangan."<sup>8</sup> Sedangkan untuk pengertian perizinan dalam rangka pembangunan Rusuna adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/pengembang di bidang pembangunan Rusuna, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha dan hal lain yang terkait.<sup>9</sup> IMB termasuk kedalam syarat administratif, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 yang telah dijelaskan diatas. Dalam pengajuan IMB di DKI Jakarta selain melampirkan dokumen sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 30 ayat 2 PPRS, harus dilampirkan juga:

- a. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (1 lembar)
- b. Fotokopi surat tanah (1 set), dapat berupa salah satu dari surat-surat sebagai berikut:
  - 1) Sertipikat tanah
  - 2) Surat keputusan pemberian hak atas tanah oleh pejabat yang berwenang dari instansi pemerintah yang meguasai tanah tersebut
  - 3) Surat kavling dari pemerintah daerah c.q. Walikotamadya atau instansi lain yang ditunjuk gubernur
  - 4) Fatwa tanah atau rekomendasi dari kanwil BPN Propinsi DKI Jakarta atau kantor pertanahan setempat
  - 5) Surat keputusan Walikotamadya untuk penampungan sementara

---

<sup>8</sup> Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijaksanaan Otonomi Daerah*, Cet. Ke-1, (Bandung : Nuansa, 2008), hal.107

<sup>9</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana di Kawasan Perkotaan*, Permendagri No. 74 Tahun 2007, Pasal 1 angka 11.

- 6) Rekomendasi dari kantor pertanahan dengan peta bukti pembebasan tanah
  - 7) Surat pernyataan dari instansi pemerintah atau pimpinan proyek tim pembebasan tanah, khusus untuk bangunan pemerintah
  - 8) Hasil sidang panitia A yang dikeluarkan oleh kantor pertanahan disertai surat pernyataan pemilik bahwa tanah dikuasai dan tidak sengketa yang diketahui oleh lurah setempat
  - 9) Surat girik, disertai surat pernyataan/pemilik bahwa tanah dikuasai dan tidak sengketa yang diketahui oleh lurah setempat
  - 10) Surat kohir Verponding Indonesia, disertai pernyataan bahwa pemilik sudah menempati, menguasai tanah Verponding tersebut selama 10 tahun atau lebih, baik sebagian atau seluruhnya dan tidak sengketa yang diketahui lurah setempat
- c. Untuk surat dari point b. 1 sampai b.7 harus dilampirkan surat pernyataan bahwa tanah yang dikuasai dan atau dimiliki tidak dalam sengketa
  - d. SIPPT dari gubernur, bagi yang disyaratkan
  - e. Keterangan dan peta rencana kota dari dinas/suku dinas tata kota sebanyak 7 lembar
  - f. Peta kutipan peta rencana kota dari dinas/suku dinas untuk bangunan rumah tinggal pada lokasi yang telah dikelurkan IMB sebagai pengganti keterangan dan peta rencana kota sebagaimana dimaksud pada point e sebanyak 7 lembar
  - g. Gambar rancang arsitektur bangunan minimal 7 set
  - h. Fotokopi surat izin sebagai penanggung jawab rancang arsitektur kecuali untuk bangunan wisma kecil dan sedang, didaerah bukan real estate dan bukan daerah pemugaran (1 lembar)
  - i. Gambar rancangan arsitektur bangunan harus dilengkapi hasil penilaian/ penelitian dari Tim Penasihat Arsitektur Kota (selanjutnya disebut TPAK) untuk bangunan rumah tinggal didaerah pemugaran golongan A dan B
  - j. Perhitungan dan gambar stuktur bangunan untuk bangunan rumah tinggal dengan bentangan struktur yang dominan lebih besar dari 6 meter serta fotokopi surat izin bekerja perencana struktur (1 lembar)

- k. Data hasil penyelidikan tanah bagi yang disyaratkan 3 (set).<sup>10</sup>

Dokumen diatas disyaratkan untuk pengajuan IMB bagi bangunan rumah tinggal, sedangkan untuk bangunan bukan rumah tinggal harus ditambahkan:

- a. Surat izin bekerja perencana arsitektur
- b. Perhitungan, gambar instalansi dan perlengkapannya serta fotokopi surat izin bekerja perencana instalasi dan perlengkapannya, bagi yang dipersyaratkan
- a. Khusus untuk pembangunan tempat ibadah harus dilengkapi juga dengan surat persetujuan Gubernur.<sup>11</sup>

Untuk bangunan-bangunan yang tidak digunakan untuk kegiatan manusia yang didirikan di halaman, diatas bangunan atau menempel pada bangunan maka harus disertakan pula fotokopi IMB bangunan.<sup>12</sup> IMB diserahkan apabila permohonan IMB telah selesai diproses dan pemohon telah menyerahkan bukti setoran atau tanda perlunasan pembangunan. Dengan diperolehnya IMB tersebut, maka penyelenggara pembangunan sudah dapat memulai kegiatan pembangunan.<sup>13</sup>

IMB selain merupakan salah satu syarat administratif pembangunan rumah susun, juga sangat penting dalam proses penerbitan sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (selanjutnya disebut HMSRS). Hal ini dapat terlihat dari proses sertifikasi HMSMS dimana secara garis besar urutan kegiatan yang harus dilakukan adalah:

- a. menentukan dan memisahkan masing-masing satuan rumah susun serta nilai perbandingan proposionalnya, rencana tapak beserta denah serta potongannya, batas pemilikan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama
- b. Apabila tahap perencanaan telah selesai, maka penyelenggara pembangunan belum dapat membangun rumah susun sebelum mendapatkan IMB dari pemerintah daerah setempat

---

<sup>10</sup> Indonesia, *Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mendirikan Bangunan, Izin Penggunaan Bangunan dan kelayakan Menggunakan Bangunan di Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta*, Kepgub. No.76 Tahun 2000, LD. No. 22 Tahun 2000, Pasal 2 ayat 2 a.

<sup>11</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat 2b

<sup>12</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat 2 c.9

<sup>13</sup> Arie S. Hutagalung, *Op.Cit.*, hal. 43

- c. Setelah mendapatkan IMB, selanjutnya meminta pengesahan kepada pemerintah daerah atas pertelaan yang menunjukkan batas yang jelas dari masing-masing satuan rumah susun, bagian, benda dan tanah bersama serta nilai perbandingan proposionalnya
- d. Apabila pertelaan pemisahannya telah disahkan oleh pemerintah daerah, maka penyelenggara pembangunan dapat segera melaksanakan kegiatan pembangunannya
- e. Setelah menyelesaikan pembangunannya, penyelenggara pembangunan wajib untuk mengajukan izin layak huni, apabila dari hasil pemeriksaan yang dilakukan benar-benar terbukti bahwa pelaksanaan pembangunan rumah susun dari segi arsitektur, konstruksi, instalasi serta perlengkapan lainnya telah sesuai dengan ketentuan dan persyaratan yang dibuat dalam IMB
- f. Setelah itu penyelenggara pembangunan wajib memisahkan rumah susun atas satuan-satuan rumah susun yang meliputi bangunan, benda dan tanah bersama dengan akta pemisahan yang disahkan oleh pemerintah daerah
- g. Akta pemisahan yang telah disahkan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan setempat dengan melampirkan sertipikat hak atas tanah, izin layak huni serta warkah-warkah lainnya
- h. Oleh kantor pertanahan akan diterbitkan sertipikat HMSMS sesuai dengan jumlah satuan rumah susunnya yang semuanya masih atas nama penyelenggara pembangunan
- i. Setelah dibeli oleh peminat, maka dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) dilakukan pemindahan haknya. Agar perbuatan hukum tersebut mengikat pihak ketiga dan untuk memenuhi asas publisitas, maka akta PPAT tersebut wajib didaftar pada kantor pertanahan setempat, dengan melampirkan sertipikat HMSMS atas nama penyelenggara pembangunan, AD/ART perhimpunan penghuni serta surat-surat lainnya
- j. Apabila persyaratan tersebut telah terpenuhi, maka oleh kantor pertanahan dilakukan pencatatan peralihan haknya, kemudian sertipikat HMSMS yang

bersangkutan diserahkan kepada pembelinya sebagai pemegang hak baru.<sup>14</sup>

Pembangunan rumah susun merupakan kegiatan yang dapat menimbulkan dampak besar terhadap lingkungan hidup. Sehingga dalam pengajuan IMB rumah susun perlu diperhatikan pula ketentuan mengenai lingkungan hidup dan tata ruang. Kegiatan yang dapat menimbulkan dampak besar terhadap lingkungan wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup (selanjutnya disebut Amdal) adalah "kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan."<sup>15</sup> Amdal menjadi salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan termasuk IMB.<sup>16</sup> Selain Amdal, perizinan berkenaan dengan tata ruang juga dibutuhkan karena pemanfaatan tata ruang yang tidak tepat akan berakibat negatif kepada lingkungan hidup.<sup>17</sup> Pemanfaatan tata ruang dan lingkungan hidup yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang, baik yang dilengkapi izin atau tanpa izin, dapat dikenai sanksi administratif, penjara dan/atau sanksi pidana denda. Bahkan berkenaan terhadap pelanggaran ketentuan tata ruang, sanksi tidak hanya diberikan kepada pelanggar akan tetapi juga kepada pemberi izin.

### 2.1.2 Pembangunan Rusunami di DKI Jakarta

Pembangunan Rusunami merupakan bagian dari pembangunan Rusuna. Rusuna adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat disewa atau dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal.47-48

<sup>15</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 23 Tahun 1997, LN No. 68 Tahun 1997, TLN No. 3699, Pasal 1 angka 21

<sup>16</sup> *Ibid.*, Pasal 18 ayat 1

<sup>17</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penataan Ruang*, UU No.26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, Penjelasan umum

bersama dan tanah bersama dan diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan menengah bawah dikawasan perkotaan.<sup>18</sup> Rusuna yang dapat dimiliki disebut Rusunami, dimana istilah Rusunami awalnya disebutkan dalam lampiran Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2005. Rusuna telah disebutkan dalam UURS dan PPRS tapi tidak dijelaskan secara khusus, aturan khusus tentang Rusuna terdapat dalam:

- a. Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009 (ditetapkan pada tanggal 19 Januari 2005)
- b. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2006 tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan (ditetapkan pada tanggal 9 Desember 2006)
- c. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun Sederhana Bertingkat Tinggi (ditetapkan pada tanggal 14 Maret 2007)
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2007 tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif Dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana Di Kawasan Perkotaan (ditetapkan pada tanggal 13 Desember 2007)
- e. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 20/KPTS/M/2008 tentang Pembentukan Sekretariat Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan (ditetapkan 11 Maret 2008)

Pemerintah DKI Jakarta juga mengeluarkan aturan pelaksana, berupa:

- a. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 924 Tahun 1991 tentang Peraturan Pelaksana Rumah Susun di DKI Jakarta (Ditetapkan pada tanggal 25 Juni 1991), menggantikan Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 224 Tahun 1990, tanggal 9 Februari 1990 tentang Peraturan Pelaksana Rumah Susun di DKI Jakarta

---

<sup>18</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana di Kawasan Perkotaan*, *Op.Cit.*, Pasal 1 angka 1

- b. Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 136 tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Rumah Susun Sederhana (diundangkan pada tanggal 11 Oktober 2007) yang telah diganti dengan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009 (diundangkan pada tanggal 18 Maret 2009)
- c. Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 71 Tahun 2008 tentang Keringanan Retribusi Perizinan Pembangunan Rumah Susun Sederhana (diundangkan pada tanggal 26 Agustus 2008)
- d. Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 88 Tahun 2008 Tentang Peluncuran (Launching) Dalam Rangka Pemasaran Property (diundangkan pada tanggal 13 Oktober 2008)

UJURS dan PPRS telah memberikan prioritas dan kemudahan-kemudahan bagi golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah yang ingin memiliki satuan rumah susun dengan harga terjangkau. Kemudahan-kemudahan yang diberikan dalam pembangunan Rusuna diberikan oleh menteri terkait dengan pertanahan, prasarana lingkungan, perizinan, perkreditan, perpajakan, fasilitas ekonomi, sosial dan budaya.<sup>19</sup> Oleh Pemerintah DKI Jakarta konsep Rusuna telah diatur dalam Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 924 Tahun 1991, dimana bentuk kemudahan dalam pembangunan Rusuna yang dapat diberikan adalah dalam penerbitan perizinan dan pembangunan prasarana lingkungan, sarana dan utilitas.<sup>20</sup> Namun tetap tidak ada aturan detail tentang konsep pembangunan Rusuna. Konsep ini menjadi populer setelah keluarnya target pembangunan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2004-2009 di bidang Infrastruktur perumahan. Dalam rencana ini pemerintah pusat merencanakan akan membangun Rusunami sejumlah 25.000 unit untuk masyarakat berpendapatan rendah melalui peran swasta. Program ini kemudian dipopulerkan oleh pemerintah sebagai program pembangunan Rusun 1000 Tower Apartemen Murah dengan

---

<sup>19</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Rumah Susun*, Op.Cit. Penjelasan Pasal 53

<sup>20</sup> Indonesia, *Keputusan Gubernur DKI Jakarta tentang Peraturan Pelaksana Rumah Susun Di DKI Jakarta*, Kepgub. No. 924 Tahun 1991, Pasal 13 ayat 1

target penyelesaian 2011.<sup>21</sup> Untuk mencapai target pembangunan tersebut presiden mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 22 tahun 2006. Dalam Kepres ini disebutkan bahwa kawasan yang menjadi prioritas pembangunan rumah susun sederhana adalah wilayah perkotaan dengan jumlah penduduk diatas 1.5 juta jiwa.

Kemudian Menteri Pekerjaan Umum mengeluarkan peraturan Nomor 05/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun Sederhana Bertingkat Tinggi (selanjutnya disingkat Permen PU). Permen PU ini berisikan tentang persyaratan teknis pembangunan rusuna. Aturan mengenai kemudahan perizinan dan insentif baru diatur oleh Menteri Dalam Negeri melalui Permen Nomor 74 tahun 2007 tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif dalam pembangunan rusuna di kawasan perkotaan (selanjutnya disebut Permendagri). Pemberian kemudahan dan insentif maksudnya adalah pemberian dari pemerintah daerah kepada pengembang pembangunan Rusuna antara lain dalam bentuk penyediaan sarana, prasarana, pemberian bantuan teknis dan fasilitasi, keringanan biaya dan kemudahan dalam memperoleh izin pembangunan Rusuna.<sup>22</sup> Jenis kemudahan perizinan yang diberikan adalah:

- a. Izin status hak atas tanah dan pemanfaatannya
- b. IMB dan Izin Penggunaan Bangunan (IPB) Rusuna
- c. Izin prinsip dan/atau izin lokasi pembangunan Rusuna
- d. Penyederhanaan dan percepatan persetujuan arsitektur
- e. Penyederhanaan dan percepatan prosedur izin uji beban (*loading test*) dan IP
- f. Penyederhanaan dan percepatan prosedur pengesahan pertelaan dan akte pemisahan
- g. Penyederhanaan dan percepatan sertifikasi Rusuna; dan
- h. Penyederhanaan prosedur penetapan lokasi konsolidasi tanah bagi penyediaan tanah bersama melalui konsolidasi tanah<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> “Kebijakan Percepatan Pembangunan Rusuna (Apartemen Rakyat)”. <<http://seribumenara.com/jaks.php>>

<sup>22</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana di Kawasan Perkotaan*. *Op.Cit.*, Pasal 1 angka 16

<sup>23</sup> *Ibid.*, Pasal 4

Sedangkan untuk jenis insentif yang dapat diberikan oleh pemerintah daerah adalah:

- a. Keringanan biaya retribusi atas IMB untuk pembangunan Rusuna
- b. Pemberian izin secara cepat, tepat dan murah
- c. Penyediaan lokasi atau tanah negara berupa tanah-tanah bekas Hak Guna Bangun (HGB) dan tanah-tanah terlantar yang dikuasai pemerintah daerah
- d. Membantu penyediaan prasarana, sarana dan utilitas umum untuk Rusuna; dan
- e. Pemberian izin Koefisien Luas Bangunan (KLB) sampai dengan 6.0 (enam koma nol) sepanjang memenuhi keserasian lingkungan dan ketentuan teknis lainnya, khususnya pada kawasan yang memerlukan penempatan kembali (*resettlement*)<sup>24</sup>

Untuk mendapatkan kemudahan perizinan dan insentif tersebut ada kriteria yang harus dipenuhi oleh pengembang, yaitu:

- a. Rusuna yang dibangun dengan harga terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan menengah kebawah yang ditetapkan bersama antara pengembang dan pemerintah daerah
- b. Rusuna yang dibangun sesuai dengan keserasian lingkungan yang terintegrasi dalam Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan (RDTRKP); dan
- c. Pada lokasi Rusuna disediakan fasilitas usaha dan perbelanjaan.<sup>25</sup>

Permendagri ini juga memberikan aturan tentang penyusunan peraturan daerah terkait pemberian kemudahan dan insentif dalam percepatan pembangunan Rusuna yaitu:

- a. Disusun bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD.<sup>26</sup>
- b. Penyusunan dilakukan melalui:
  - 1) Perlibatan berbagai pihak yang terkait dengan pembangunan Rusuna yang terdiri dari masyarakat calon pemanfaat, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, pengembang dan instansi yang terkait dengan pembangunan Rusuna; dan

<sup>24</sup> *Ibid.*, Pasal 5

<sup>25</sup> *Ibid.*, Pasal 6

<sup>26</sup> *Ibid.*, Pasal 7

- 2) Uji publik untuk mendapatkan masukan terhadap penyempurnaan rancangan peraturan daerah.<sup>27</sup>

c. Substansi yang dimuat dalam peraturan daerah tersebut adalah:

- 1) Aspek teknis, berkaitan dengan jenis kemudahan dan insentif seperti percepatan waktu penyelesaian izin, penyederhanaan persyaratan dan keringanan biaya, serta indikator evaluasi
- 2) Aspek administratif, berkaitan dengan penetapan instansi yang berwenang menangani perizinan, pengesahan pertelaan layak huni dan akta pemisahan satuan Rusuna serta pembentukan dan pengesahan perhimpunan penghuni rumah susun
- 3) Pengaturan mengenai prasarana, sarana dan utilitas umum Rusuna
- 4) Aspek mekanisme dan bentuk Penanganan Pengaduan Masyarakat (PPM) dalam penyelenggaraan pembangunan Rusuna
- 5) Pengaturan pengesahan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga perhimpunan penghuni rumah susun
- 6) Pengaturan pengesahan akta pemisahan dan pertelaan serta sertifikasi satuan rumah susun; dan
- 7) Laporan kegiatan pembangunan Rusuna yang dilakukan oleh pengembang, dan sanksi administratif.<sup>28</sup>

Setelah keluar Permen PU tentang persyaratan teknis maka pemerintah DKI Jakarta mengeluarkan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 136 tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Rumah Susun Sederhana yang isinya mengatur tentang penetapan lokasi, peruntukan, penerbitan perizinan dan pemberian insentif. Berkenaan dengan percepatan penerbitan perizinan tidak diatur secara jelas hanya dinyatakan akan dilakukan oleh SKPD/UKPD terkait dengan pemberian insentif, diberikan berupa:

- a. Insentif intensitas, berupa pelampauan KLB sampai dengan 6 sepanjang memenuhi keserasian lingkungan dan ketentuan teknis lainnya, khususnya pada kawasan yang memerlukan penempatan kembali (resettlement)

<sup>27</sup> *Ibid.*, Pasal 8

<sup>28</sup> *Ibid.*, Pasal 9

- b. Insentif pembangunan prasarana dan sarana (infrastruktur) dan fasilitas umum/fasilitas sosial (berupa sarana pendidikan mulai dari tingkat sekolah dasar) guna mendukung pembangunan serta penyelenggaraan kehidupan masyarakat
- c. Insentif pemanfaatan ruang komersil dan ruang sosial sebagai fasilitas penunjang rusuna diperkenankan sampai maksimal 3 lantai mulai dari lantai dasar dengan luasan maksimal 10% dari luas seluruh lantai bangunan yang direncanakan<sup>29</sup>

Sedangkan untuk aturan lokasi dan peruntukan adalah:

- a. Penetapan lokasi Rusuna dapat diusulkan oleh Pemerintah, masyarakat maupun pengembang<sup>30</sup>
- b. Ketentuan luas lahan efektif sebagai berikut:
  - 1) Untuk Pola Sifat Lingkungan (PSL) padat adalah 3000 m<sup>2</sup> (tiga ribu meter persegi)
  - 2) Untuk Pola Sifat Lingkungan (PSL) kurang padat adalah 6000 m<sup>2</sup> (enam ribu meter persegi)
  - 3) Untuk Pola Sifat Lingkungan (PSL) tidak padat adalah 12000 m<sup>2</sup> (duabelas ribu meter persegi)
- c. Tersedianya sarana dan prasarana berupa:
  - 1) Jalan eksisting (ruang manfaat jalan) minimum 6 meter
  - 2) Jalur angkutan umum menuju lokasi
  - 3) Terjangkaunya pelayanan jaringan utilitas umum antara lain listrik dan air bersih
- d. Berada pada kawasan peremajaan lingkungan dan pembangunan baru
- e. Terdapat pembangunan Rusuna pada kawasan peremajaan, maka masyarakat yang tinggal pada kawasan tersebut mendapat prioritas untuk menempati Rusuna yang akan dibangun dan dikembangkan
- f. Pola pengembangan dan pembangunan sebagaimana dimaksud pada huruf d dilaksanakan berdasarkan konsep penataan kawasan

---

<sup>29</sup> Indonesia, *Peraturan Gubernur DKI Jakarta tentang Percepatan Pembangunan Rumah Susun Sederhana*, Pergub No. 136 Tahun 2007, BID No. 137 Tahun 2007, Pasal 6

<sup>30</sup> *Ibid.*, Pasal 3 ayat 1.

- g. Terhadap pembangunan Rusuna yang dilakukan dalam skala kecil, pembangunannya harus menjadi bagian dari pengembangan kawasan yang diarahkan secara terpadu
- h. Diwajibkan menyediakan ruang terbuka/lapangan terbuka minimal 20 % dari luas daerah perencanaan untuk penyelamatan bencana (evakuasi), yang memberikan manfaat optimal terhadap unsur keamanan dan perlindungan sesuai dengan ketentuan teknis penanggulangan bencana, yang diperhitungkan dalam kewajiban penyediaan Koefisien Dasar Hijau (KDH)
- i. Berada di luar kawasan operasi penerbangan.<sup>31</sup>

Pergub Nomor 136 Tahun 2007 ini lahir sebelum adanya Permendagri, seharusnya segera dilakukan penyesuaian dengan Permendagri. Namun kemudian yang muncul adalah Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 71 Tahun 2008 tentang Keringanan Retribusi Perizinan Pembangunan Rumah Susun Sederhana, yang hanya mengatur mengenai pemberian keringanan retribusi perizinan yaitu sebesar 50% dari retribusi terhutang.<sup>32</sup> Keringanan retribusi tersebut diberikan untuk jenis retribusi:

- a. Pelayanan Tata Kota
- b. Pelayanan Pekerjaan Umum
- c. Pelayanan Penataan dan Pengawasan Bangunan
- d. Pelayanan Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jalan Umum; dan
- e. Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah.<sup>33</sup>

Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 136 tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Rumah Susun Sederhana kemudian diganti dengan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009, namun untuk perizinan yang masih dalam proses, tetap berpedoman pada Peraturan Gubernur DKI

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, Pasal 4

<sup>32</sup> Indonesia, *Peraturan Gubernur DKI Jakarta tentang Keringanan Retribusi Perizinan Pembangunan Rumah Susun Sederhana*, Pergub. No. 71 Tahun 2008, BID No. 70 Tahun 2008, Pasal 2 ayat 1

<sup>33</sup> *Ibid.*, Pasal 1

Jakarta Nomor 136 tahun 2007.<sup>34</sup> Perbandingan antara kedua Pergub ini adalah sebagai berikut :

- a. Ketentuan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009 yang **menyempurnakan** Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009, yaitu:
  - 1) Ketentuan lama memberikan insentif dalam pembangunan fasilitas umum/fasilitas sosial (selanjutnya disebut fasum/fasos) namun tidak dijelaskan sejauh mana insentif diberikan dan bentuknya seperti apa (Pasal 6 angka 5), ketentuan ini disempurnakan oleh ketentuan baru yaitu wajib menyediakan pembangunan fasum/fasos paling sedikit 50% dari standar sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 6 tahun 1999, atau dengan mempertimbangkan ketersediaan fasum/fasos pada lingkungan sekitarnya, kecuali perbelanjaan *niaga untuk melayani* kebutuhan lingkungannya diberikan tambahan luas sampai seratus persen dari standar yang ditetapkan (Pasal 3 angka 6)
- b. Ketentuan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009 yang **merubah (berbeda)** Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009, yaitu:
  - 1) Ketentuan lama menyatakan bahwa jalan eksisting (ruang manfaat jalan) minimum 6 meter (Pasal 4 huruf b.1), sedangkan ketentuan baru mengatur rencana jalan paling sedikit 12 meter dan lebar badan jalan eksisting paling sedikit 8 meter (Pasal 3 angka 1.a).
  - 2) Ketentuan lama menyatakan bahwa pola pengembangan dan pembangunan Rusuna pada kawasan peremajaan dilaksanakan berdasarkan konsep penataan kawasan (Pasal 4 huruf e), sedangkan aturan baru menyatakan bahwa pola pengembangan dan pembangunan Rusuna dibatasi sampai dengan luas 3 hektar namun pada daerah yang memiliki potensi strategis dapat lebih dari itu

---

<sup>34</sup> Indonesia, *Peraturan Gubernur DKI Jakarta tentang Pembangunan Rumah Susun Sederhana*, Pergub. No. 27 tahun 2009, BID No. 27 Tahun 2009, Pasal 11

- dengan persetujuan dari gubernur dan dikenakan kewajiban tambahan berupa sarana dan prasarana kota sebagai bentuk kontribusi terhadap kota yang besarnya ditetapkan kemudian (Pasal 3 angka 4 dan 5)
- 3) Ketentuan lama mewajibkan adanya ruang terbuka minimal 20% dari luas daerah perencanaan tujuannya adalah untuk evakuasi (Pasal 4 huruf g), sedangkan ketentuan baru mewajibkan penyediaan ruang terbuka sebesar 2 meter persegi per jiwa (Pasal 3 angka 7)
  - 4) Ketentuan lama menyatakan harus berada di luar kawasan keselamatan operasi penerbangan (Pasal 4 huruf h), sedangkan ketentuan baru memperbolehkan berada pada lokasi yang termasuk Kawasan Keselamatan Operasional Penerbangan (KKOP) diperlukan rekomendasi dari instansi berwenang (Pasal 3 angka 13)
  - 5) Ketentuan lama memperbolehkan Koefisien Lantai Bangunan (selanjutnya disebut KLB) sampai dengan 6 (Pasal 6 angka 4), sedangkan pada ketentuan baru KLB maksimal hanya 4 itupun berlaku hanya untuk PSL padat yang terletak dekat terminal/stasiun/halte, dengan kepadatan penduduk paling tinggi 4000 jiwa per hektar (Pasal 5 angka 5.a.3)
- c. Ketentuan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009 yang **tidak terdapat** dalam Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 2009, yaitu:
- 1) Saluran air dengan sistim drainase yang baik (Pasal 3 angka 1.b)
  - 2) Penyediaan sarana dan prasarana bagi penyandang cacat (Pasal 3 angka 8)
  - 3) Perencanaan pada lantai dasar bangunan hanya untuk fungsi sarana penunjang dan fasum/fasos dengan luas paling banyak 50% (lima puluh persen) dan sisanya sebagai ruang terbuka tanpa dinding (Pasal 3 angka 9)

- 4) Setiap 10 (sepuluh) unit hunian menyediakan lokasi parkir 1 (satu) mobil dan 5 (lima) motor dalam halaman persil dan/atau bangunan
- 5) Perhitungan jumlah penghuni berdasarkan luas lantai (Pasal 3 angka 10)
- 6) Setiap luas lantai hunian 45 meter persegi gross adalah 4 jiwa (Pasal 3 angka 11)
- 7) permukaan atap bangunan dibangun sebagai taman (*roof garden*) dan difungsikan sebagai ruang publik (Pasal 3 angka 12)

### 2.1.3 Aspek Pelayanan Publik dalam Pembangunan Rumah Susun

Ada tiga topik menarik terkait dengan pelayanan publik dalam pembangunan rumah susun di Indonesia yaitu otonomi daerah, *good governance* dan patologi birokrasi. Ketiga topik tersebut saling berkaitan, dimana dengan adanya otonomi diharapkan pelayanan terhadap masyarakat lebih efisien dan efektif karena pemerintah daerah lebih dekat jangkawannya daripada pemerintah pusat. Pelayanan yang efisien dan efektif merupakan salah satu prinsip dari *good governance*, namun dalam perkateknnya terdapat hambatan-hambatan yang ditimbulkan oleh patologi birokrasi misalnya *kurangnya profesionalitas* dari aparat pemerintahan. Berikut ini akan dijelaskan uraian singkat tentang ketiga hal tersebut dengan spesifikasi kepada kebijakan perumahan pemukiman termasuk pembangunan rumah susun.

Pembangunan rumah susun merupakan bagian dari kebijakan perumahan yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah karena termasuk bagian dari pelayanan dasar.<sup>35</sup> Pemerintahan daerah diberi otonomi seluas-luasnya dalam menjalankan urusan wajib, dimana daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>36</sup> Terhadap urusan wajib ini maka berlaku kewenangan atributif yaitu kewenangan yang diperoleh langsung dari Undang-Undang atau Peraturan

<sup>35</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*, PP No. 28 Tahun 2007, LN No. 82 tahun 2007, TLN No. 4737, Pasal 7 ayat 2

<sup>36</sup> Ridwan, *Op.Cit.*, hal.27

Daerah.<sup>37</sup> Namun otonomi seluas-luasnya dalam pelaksanaannya juga harus memperhatikan asas eksternalitas, akuntabilitas dan efisien dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antar tingkat pemerintahan. Sehingga kemudian muncul urusan pemerintah yang bersifat *concurrent* artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah.<sup>38</sup> Pembangunan perumahan adalah salah satu urusan yang bersifat *concurrent* karena belum mampunya pemerintah daerah dalam menangani masalah perumahan pemukiman.<sup>39</sup> Jadi, konsep otonomi daerah lahir karena adanya keinginan untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dan upaya untuk lebih melibatkan peran masyarakat dan dunia usaha dalam pembangunan.

Pelayanan publik yang baik terdapat dalam konsep *good governance*. Adapun definisi *good governance* yang dirumuskan IIAS adalah proses dimana berbagai unsur dalam masyarakat menggalang kekuatan dan otoritas, dan mempengaruhi dan mengesahkan kebijakan dan keputusan tentang kehidupan publik, serta pembangunan ekonomi dan sosial.<sup>40</sup> Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara Indonesia, istilah *good governance* telah diterjemahkan dalam berbagai istilah, misalnya, penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro Tjokroamidjojo), tata pemerintahan yang baik (UNDP), pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab (LAN), dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih (*clean government*).

Istilah *governance* dan *government* berbeda, perbedaan terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu bangsa. Pada konsep *government* peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa

<sup>37</sup> *Ibid.*, 85-86

<sup>38</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemerintah Daerah*, UU No. 32 Tahun 2004, LN No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4437, Penjelasan Umum

<sup>39</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional*, *Op. Cit.*, lampiran bagian IV.33-71

<sup>40</sup> Sofian Effendi, "Makalah Membangun Good Governance : Tugas Kita Bersama". <<http://sofian.staff.ugm.ac.id/artikel/membangun-good-governance.pdf>>. Yogyakarta, 26 Desember 2005

mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumberdaya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat sehingga dalam konsep *governance* terkandung unsur demokratis, adil, transparan, *rule of law*, partisipatif dan kemitraan. Ada tiga pilar pokok yang mendukung kemampuan suatu bangsa dalam melaksanakan *good governance*, yakni: pemerintah (*the state*), *civil society* (masyarakat adab, masyarakat madani, masyarakat sipil), dan pasar atau dunia usaha. Istilah *governance* sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson, yang kemudian menjadi Presiden Amerika Serikat ke 27, memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam literatur politik dengan pengertian yang sempit dan dalam konteks pengelolaan organisasi korporat dan lembaga pendidikan tinggi. Prinsip *good governance* berkembang luas sejak lembaga pembiayaan internasional mensyaratkannya dalam berbagai program bantuannya. Krisis ekonomi yang dialami Indonesia pada tahun 1998 telah membuat Indonesia menjadi salah satu negara penerima bantuan dari IMF yang mensyaratkan diterapkannya prinsip *good governance*. Pemerintah sebagai salah satu pilar pendukung *good governance* berkewajiban memberikan pelayanan publik dengan sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan.

Pada waktu tesis ini dibuat tepatnya pada tanggal 26 Juni 2009 telah disyahkan Undang-Undang Pelayanan Publik. Namun, karena undang-undang ini masih butuh waktu untuk sosialisasi. Maka dalam tesis ini masih digunakan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, dimana IMB termasuk kedalam kelompok pelayanan publik administratif yaitu jenis pelayanan yang menghasilkan bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik. Azas-azas pelayanan publik adalah sebagai berikut:

- a. Transparansi artinya bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti
- b. Akuntabilitas artinya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- c. Kondisional artinya sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. Partisipatif artinya mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. Kesamaan hak artinya tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, dan agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban artinya pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.<sup>41</sup>

Selain azas, dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik perlu diperhatikan dan diterapkan prinsip, standar, pola penyelenggaraan biaya, tingkat kepuasan masyarakat, pengawasan penyelenggaraan, penyelesaian pengaduan dan sengketa, serta evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik. Adapun prinsip pelayanan publik adalah:

- a. Kesederhanaan dimana prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan
  - 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
  - 2) Unit kerja/ pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
- c. Kepastian waktu dimana pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi dimana produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah
- e. Keamanan dimana proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum

---

<sup>41</sup> Indonesia, *Keputusan Menteri Pendayaaan Aparatur Negara Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*, Kepmen PAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, 10 Juli 2003, Lampiran.

- f. Tanggung jawab dimana pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana dimana tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika)
- h. Kemudahan akses dimana tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan dimana pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. Kenyamanan dimana lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.<sup>42</sup>

Standar Pelayanan Publik sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Standar pelayanan, sekurang- kurangnya meliputi :

- a. Prosedur pelayanan, dimana prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian, dimana waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sama dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya pelayanan, dimana biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan
- d. Produk pelayanan, dimana hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

- e. Sarana dan prasarana. dimana penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan. dimana kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.<sup>43</sup>

Lahirnya konsep *good governance* selain karena tuntutan negara donor tapi juga karena keinginan untuk melakukan reformasi terhadap birokrasi. Birokrasi sama dengan administrasi dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Adanya pembagian kerja yang sistimatis
- b. Problematika administrasi yang kompleks dipecah-pecah kedalam tugas-tugas yang bersifat berulang dan dapat dikelola
- c. Dengan wilayah kerja dan unit-unit tertentu
- d. Berada dibawah hirarkie komando yang bersifat sentralistis.<sup>44</sup>

Birokrasi ini kemudian disalahgunakan sehingga dituding sebagai salah satu penyebab krisis multidimensi yang dialami Indonesia tahun 1997. Oleh sebab itulah maka tuntutan terhadap adanya reformasi ini meningkat. Salah satu cara untuk mereformasi birokrasi adalah dengan mengobati berbagai penyakit yang menyebabkan aparatur negara tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Penyakit dalam birokrasi ini disebut juga patologi birokrasi. Patologi dalam birokrasi, menurut Sondang P. Siagian, bersumber pada lima masalah pokok, yaitu:

- a. Patologi yang timbul akibat persepsi gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi yang melakukan penyalahgunaan wewenang dan jabatan, persepsi yang didasarkan prasangka, pengaburan masalah, menerima sogok, pertentangan kepentingan, kecendrungan mempertahankan status quo, *empire building*, sikap bermewah-mewah, pilih kasih, ketakutan pada perubahan, inovasi dan resiko, penipuan, sikap sombong, jarak kekuasaan, tidak mau bertindak, takut mengambil

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Beetham, *Birokrasi*, Cet. Ke-1, (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), hal.8

keputusan, sifat menyalahkan orang lain, tidak adil, intimidasi, kurang komitmen, kurang koordinasi, kurang kreativitas dan eksperimentasi, kredibilitas yang rendah, kurang visi yang imaginative, kedengkian, nepotisme dan irrasional, bertindak diluar wewenangnya, keengganan memikul tanggung jawab.

- b. Patologi yang kedua adalah rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional, mengakibatkan produktivitas dan mutu pelayanan yang rendah, serta pegawai sering berbuat kesalahan. Adapun perbuatan yang termasuk dalam kelompok ini adalah ketidakmampuan menjabarkan kebijaksanaan pimpinan, ketidaktelitian, rasa puas diri, bertindak tanpa berfikir, kebingungan, tindakan yang *counter productive*, tidak adanya kemampuan berkembang, mutu hasil pekerjaan yang rendah, kedangkalan, ketidakmampuan belajar, ketidaktepatan tindakan, inkompetensi, ketidakecekan, ketidakteraturan, melakukan kegiatan yang tidak relevan, sikap ragu-ragu, kurang imajinasi, kurangnya prakarsa, kemampuan rendah, bekerja tidak produktif, ketidakrapian dan *stagnasi*.
- c. Patologi yang ketiga adalah adanya tindakan pejabat yang melanggar hukum, dengan penggemukan pembiayaan, menerima sogok, ketidakjujuran, korupsi, tindakan kriminal, penipuan, kontrak fiktif, sabotase, tata buku yang tidak benar dan pencurian.
- d. Patologi yang keempat merupakan manifestasi perilaku birokrasi yang bersifat disfungsional atau negatif, yaitu sewenang-wenang, pura-pura sibuk, paksaan, konspirasi, sikap takut, penurunan mutu, tidak sopan, diskriminasi, cara kerja yang legalistik, dramatisasi, sulit dijangkau, sikap tidak acuh, tidak disiplin, kaku, tidak berprikemanusiaan, tidak peka, sikap tidak sopan, lunak, tidak peduli mutu kinerja, salah tindak, semangat yang salah tempat, negativisme, melalaikan tugas, rasa tanggung jawab yang rendah, melaksanakan kegiatan yang tidak relevan, cara kerja yang berbelit-belit (*red tape*), kerahasiaan, pengutamaan kepentingan sendiri, tidak professional, sikap tidak wajar, melampaui wewenang, pertentangan kepentingan dan pemborosan.

- c. Patologi yang kelima merupakan akibat situasi internal berbagai instansi pemerintahan yang berakibat negatif terhadap birokrasi, berupa penempatan tujuan dan sasaran yang tidak tepat, kewajiban sosial sebagai beban, eksploitasi, tidak tanggap, pengangguran terselubung, motivasi yang tidak tepat, imbalan yang tidak memadai, kondisi yang kurang memadai, pekerjaan yang tidak kompartible, tidak adanya indikator kinerja, kekuasaan kepemimpinan, miskomunikasi, misinformasi, beban kerja yang terlalu berat, terlalu banyak pegawai, sistim yang pilih kasih, sasaran yang tidak jelas, kondisi kerja yang tidak aman, sarana dan prasarana yang tidak tepat dan perubahan sikap yang mendadak.<sup>45</sup>

Masalah pokok patologi birokrasi diungkapkan dengan lebih sedarhana oleh David Beetham, yaitu:

- a. Sikap melebih-lebihkan hirarkie/ peraturan
- b. Ketidak tepatan tujuan organisasi tertentu didalam situasi lingkungan tertentu.<sup>46</sup>

Di Indonesia adanya patologi dalam birokrasi ini menyebabkan citra buruk sehubungan dengan kedudukan dan kewenangan pejabat publik, terutama terkait masalah korupsi dengan beranekaragam bentuknya, serta lambatnya pelayanan, dan diikuti dengan prosedur yang berbelit-belit atau yang lebih dikenal dengan efek pita merah (*red-tape*). Dimana dalam keadaan demikian, birokrasi hanya berfungsi sebagai pengendali, penegak disiplin dan penyelenggara pemerintahan dengan kekuasaan yang sangat besar, namun sangat mengabaikan fungsi pelayanan masyarakat serta tidak transparan. Kinerja birokrasi seperti ini akhirnya dapat mendorong masyarakat untuk mencari jalan pintas dengan suap atau berkolusi dengan para pejabat untuk memperoleh pelayanan yang cepat. Situasi seperti ini pada gilirannya seringkali mendorong para pejabat untuk mencari kesempatan dalam kesempatan untuk mencari keuntungan dari pelayanan.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Sondang P. Siagian, *Op.Cit.*, hal.36-145

<sup>46</sup> David Beetham, *Op. Cit.*, hal.16

<sup>47</sup> V318, "Patologi Birokrasi", <<http://v318.wordpress.com/2007/11/08/patologi-birokrasi/>>, November 2007

Adapun untuk merespon kesan buruk birokrasi seperti itu, birokrasi perlu melakukan beberapa perubahan sikap dan perilakunya antara lain:

- a. birokrasi harus lebih mengutamakan sifat pendekatan tugas yang diarahkan pada hal pengayoman dan pelayanan masyarakat; dan menghindari kesan pendekatan kekuasaan dan kewenangan;
- b. birokrasi perlu melakukan penyempurnaan organisasi yang bercirikan organisasi modern, ramping, efektif dan efisien yang mampu membedakan antara tugas-tugas yang perlu ditangani dan yang tidak perlu ditangani (termasuk membagi tugas-tugas yang dapat diserahkan kepada masyarakat);
- c. birokrasi harus mampu dan mau melakukan perubahan sistem dan prosedur kerjanya yang lebih berorientasi pada ciri-ciri organisasi modern yakni pelayanan cepat, tepat, akurat, terbuka dengan tetap mempertahankan kualitas, efisiensi biaya dan ketepatan waktu;
- d. birokrasi harus memposisikan diri sebagai fasilitator pelayan publik dari pada sebagai agen pembaharu pembangunan;
- e. birokrasi harus mampu dan mau melakukan transformasi diri dari birokrasi yang kinerjanya kaku menjadi organisasi birokrasi yang strukturnya lebih desentralistis, inovatif, fleksibel dan responsif.<sup>48</sup>

Dari pandangan ini, dapat disimpulkan bahwa organisasi birokrasi yang mampu memberikan pelayanan publik secara efektif dan efisien kepada masyarakat, salah satunya jika strukturnya lebih terdesentralisasi daripada tersentralisasi. Sebab, dengan struktur yang terdesentralisasi diharapkan akan lebih mudah mengantisipasi kebutuhan dan kepentingan yang diperlukan oleh masyarakat, sehingga dengan cepat birokrasi dapat menyediakan pelayanannya sesuai yang diharapkan masyarakat pelanggannya. Sedangkan dalam konteks persyaratan budaya organisasi birokrasi, perlu dipersiapkan tenaga kerja atau

---

<sup>48</sup> Agus Suryono, "Pentingnya Manajemen Birokrasi Profesional Untuk Mengatasi Kemunduran Birokrasi dalam Pelayanan Publik", <<http://publik.brawijaya.ac.id/simple/us/jurnal/pdf/file/4Pentingnya%20Manajemen%20Birokrasi%20Profesional%20untuk%20Mengatas.pdf>>, November 2002

aparatus yang profesional.<sup>49</sup> Karakteristik dari aparatus yang profesional adalah sebagai berikut:

- a. mempunyai komitmen yang tinggi terhadap perjuangan mencapai cita-cita dan tujuan bernegara
- b. memiliki kompetensi yang dipersyaratkan dalam mengemban tugas pengelolaan pelayanan dan kebijakan publik.
- c. berkemampuan melaksanakan tugas dengan terampil, kreatif, dan inovatif
- d. disiplin dalam bekerja berdasarkan sifat dan etika profesional
- e. memiliki daya tanggap dan sikap bertanggung gugat (akuntabilitas)
- f. memiliki derajat otonomi yang penuh rasa tanggung jawab dalam membuat dan melaksanakan berbagai keputusan sesuai kewenangan, dan memaksimalkan efisiensi, kualitas, dan produktivitas.<sup>50</sup>

## 2.2 Aspek Perlindungan Konsumen dalam Pembangunan Rumah Susun

Perlindungan konsumen telah dimulai sejak produk Rumah Susun ditawarkan oleh pengembang kepada masyarakat karena, sebelum melakukan pemasaran perdana berdasarkan Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 11/KT/PS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun, pengembang berkewajiban untuk melaporkan kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dengan tembusan kepada Menteri Perumahan Rakyat. Laporan tersebut harus dilampiri:

- a. Salinan surat persetujuan izin prinsip
- b. Salinan surat keputusan pemberian izin lokasi
- c. Bukti pengadaan dan perlunasan tanah
- d. Salinan surat izin mendirikan bangunan
- e. Dambar denah pertelaan yang telah mendapat pengesahan dari pemerintah daerah setempat;

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Mustopadidjaja AR. "Makalah Reformasi Birokrasi, Perwujudan Good Governance, dan Pembangunan Masyarakat Madani", <[http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=8637&Itemid=683](http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=8637&Itemid=683)>, 4 Maret 1999

Apabila selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal tanda terima laporan tersebut belum ada jawaban maka penawaran perdana itu dapat dilaksanakan. Selain itu Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 11/KT/PS/1994 juga mewajibkan pengembang untuk:

- a. Menyediakan dokumen pembangunan perumahan antara lain:
  - 1) Sertipikat hak atas tanah
  - 2) Rencana tapak
  - 3) Gambar rencana arsitektur yang memuat denah dan potongan beserta pertelaannya yang menunjukkan dengan jelas batas secara vertikal dan horizontal dari satuan rumah susun
  - 4) Gambar rencana struktur beserta perhitungannya
  - 5) Gambar rencana yang menunjukkan dengan jelas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama
  - 6) Gambar rencana jaringan dan instalasi beserta perlengkapannya
- b. Menyelesaikan bangunan sesuai standar yang telah diperjanjikan
- c. Memperbaiki kerusakan yang terjadi dalam jangka waktu 100 hari setelah tanggal ditandatangani acara penyerahan satuan rumah susun, dari pengusaha kepada pemesan dengan ketentuan:
  - 1) Tanggung jawab pengusaha tersebut dibatasi oleh desain dan spesifikasi satuan rumah susun
  - 2) Kerusakan-kerusakan yang terjadi bukan disebabkan kesalahan pembeli
- d. Bertanggung jawab terhadap adanya cacat tersembunyi yang baru dapat diketahui dikemudian hari
- e. Menjadi pengelola sementara rumah susun sebelum terbentuk perhimpunan penghuni dan membantu menunjuk pengelola setelah perhimpunan penghuni terbentuk
- f. Mengasuransikan pekerjaan pembangunan tersebut selama pembangunan berlangsung
- g. Jika selama pembangunan terjadi force majeure (keadaan kahar) yang diluar kemampuan para pihak, pengusaha dan pembeli akan mempertimbangkan

penyelesaian dengan sebaik-baiknya dengan dasar pertimbangan utama adalah dapat diselesaikannya pembangunan satuan rumah susun

- h. Menyiapkan akta jual beli satuan rumah susun kemudian bersama-sama dengan pembeli menandatangani akta jual beli dihadapan PPAT pada tanggal yang ditetapkan. Kemudian perusahaan pembangunan perumahan pemukiman dan atau PPAT yang ditunjuk akan mengurus agar pembeli memperoleh sertipikat hak milik atas satuan rumah susun atas nama pembeli dan biayanya ditanggung oleh pembeli
- i. Menyerahkan satuan rumah susun termasuk fasum/fasos secara sempurna pada tanggal yang ditetapkan dan jika pengusaha belum dapat menyelesaikan pada waktu yang telah ditentukan diberi kesempatan untuk menyelesaikan pembangunan tersebut dalam jangka waktu 120 hari kalender, dihitung sejak tanggal rencana penyerahan rumah susun tersebut. Apabila ternyata masih tidak terlaksana sama sekali, maka perikatan jual beli batal demi hukum dan kebatalan tersebut tidak perlu dibuktikan atau dimintakan keputusan pengadilan atau Badan Arbitrase. kepada perusahaan pembangunan perumahan pemukiman diwajibkan mengembalikan pembayaran uang yang telah diterima dari pembeli ditambah dengan denda dan bunga setiap bulannya sesuai dengan suku bunga bank yang berlaku.

Selain itu pengusaha selaku pelaku usaha terikat juga dengan aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (untuk selanjutnya disebut UUPK) yang pada pasal 7, pengusaha berkewajiban untuk:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;

- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.<sup>51</sup>

Berdasarkan Pasal 8 ayat 1 UUPK, pengusaha dilarang:

- a. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan *dalam label atau etiket* barang tersebut;
- c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
- i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;

---

<sup>51</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perlindungan Konsumen*. *Op. Cit.*, Pasal 7

- j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>52</sup>

Pada Pasal 8 ayat (4) UUPK dinyatakan bahwa pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran. Sedangkan berkenaan tanggung jawab pengusaha terdapat dalam pasal 19 UUPK yaitu:

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Sehubungan pertanggung jawab dikenal adanya konsep *product liability* dimana pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang menerbitkan kerugian kepada konsumen merupakan pelanggaran atas prestasi pelaku usaha yang telah diperjanjikan sebelumnya kepada konsumen. Dalam hal ini konsumen berhak untuk menuntut pembatalan perjanjian (tergantung pada jenis transaksi perdagangan barang dan/atau jasa yang dilaksanakan), meminta penggantian segala macam biaya dan bunga berikut kerugian aktual yang diderita oleh

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, Pasal 8

konsumen. Dalam hal demikian, konsumen berkewajiban untuk secara langsung menyampaikan kerugian yang dideritanya kepada pelaku usaha. Namun sayang dalam UUPK konsep *product liability* ini tidak dikenal.<sup>53</sup>

## 2.3 Analisis Penghentian Sementara Pembangunan Rusunami Kalibata

### 2.3.1 Analisis terhadap Tahap Pembangunan Rusunami Kalibata

Pembangunan Rusunami kalibata dilakukan oleh PT Pradani Sukses Abadi (selanjutnya disebut pengembang) yang merupakan anak perusahaan dari Agung Podomoro Group melalui konsep pembangunan sebuah kawasan terpadu bernama Kalibata City. Kalibata City terbagi atas 2 kawasan yaitu Kalibata Residences yang terdiri atas tujuh blok, yaitu Akasia, Borneo, Cendana, Damar, Ebony, Flamboyan, dan Gaharu, sedangkan kawasan kedua adalah Kalibata Regency, yang terdiri atas tiga blok, yaitu Kemuning, Herbras, dan Jasmine.<sup>54</sup> Untuk Kalibata Residences dijual perdana pada masyarakat pada Mei 2008 dan sudah terjual seluruh unitnya.<sup>55</sup>

Sejak 13 Oktober 2008, Khusus untuk DKI Jakarta telah dikeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 88 Tahun 2008 tentang Peluncuran (Launching) Dalam Rangka Pemasaran Property. Namun, karena pembangunan Rusunami Kalibata dilakukan pada bulan Mei 2008 maka aturan yang digunakan adalah Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 11/KTPS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun (selanjutnya disebut Kepmenpera), dimana dalam aturan tersebut pengembang berkewajiban untuk melaporkan kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dengan tembusan kepada Menteri Perumahan Rakyat. Laporan tersebut harus dilampiri:

- a. Salinan surat persetujuan izin prinsip
- b. Salinan surat keputusan pemberian izin lokasi
- c. Bukti pengadaan dan perlunasan tanah
- d. Salinan surat izin mendirikan bangunan

<sup>53</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Cet. Ke-1, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal. 63-64

<sup>54</sup> LTF, "Kalibata City, Kayaknya Sih Rusunami Keren...", 21 Maret 2009

<sup>55</sup> Mangontang silitonga delwandra, <<http://tabloidsensor.blogspot.com/2009/04/pengembang-rusunami-bermasalah.html>>

- c. Dambar denah pertelaan yang telah mendapat pengesahan dari pemerintah daerah setempat;

Menurut keterangan pengembang mereka telah mengajukan permohonan kepada gubernur dengan tembusan kepada Menteri Perumahan Rakyat.<sup>56</sup> Namun, setelah dikonfirmasi dengan P2B mereka sama sekali tidak mengetahui mengenai adanya permohonan tersebut. Lagi pula jika penawaran perdana dilakukan Mei 2008 berarti pengembang belum memiliki dokumen-dokumen yang harus dilampirkan tersebut. Padahal salah satu pertimbangan mengapa muncul Kepmenpera ini adalah untuk mencegah munculnya kerugian terhadap konsumen akibat masalah perizinan. Oleh sebab itu, dalam Kepmenpera ini mensyaratkan adanya lampiran perizinan saat penawaran perdana. Dalam prakteknya ketentuan ini memang sering dilanggar oleh pengembang, biasanya mereka telah mulai melakukan penawaran perdana sejak adanya *Block Plan*. Pelanggaran terhadap Kepmenpera ini dilakukan oleh pengembang karena proses pengurusan IMB yang memakan waktu lama dan kepmenpera ini juga tidak dilengkapi sanksi yang tegas.

Pengembang mulai pembangunan Rusunami Kalibata pada bulan Oktober 2008 dimana pertimbangan mereka mulai membangun adalah karena seluruh unit terjual semuanya sesuai target paling awal untuk penyelesaian yang telah diperjanjikan dengan konsumen adalah menara A atau Akasia pada September 2010. Selain itu pengembang telah mendapatkan rekomendasi TPAK (Tim Penasihat Arsitektur Kota) Nomor 14/sekr/TPAK/VI/2008 pada tanggal 22 Juli 2008. Alasan lain dari developer adalah karena telah memiliki SIPPT, dimana berdasarkan Surat Edaran dari Menteri Perumahan Rakyat (selanjutnya disebut SE Menpera) khusus untuk pembangunan Rusunami sudah dapat dibangun apabila telah memiliki SIPPT.<sup>57</sup> Tiga alasan yang diungkapkan oleh pengembang ini tidak dapat diterima karena untuk alasan pertama tidak punya landasan yuridis, alasan kedua rekomendasi saja tidak cukup karena TPAK harus melakukan sidang terlebih dahulu dan hasilnya akan dituangkan dalam bentuk Izin Pendahuluan

<sup>56</sup> Berdasarkan wawancara dengan Bapak Guevara Santayana (Deden), *marketing in House*, PT. Pradani Sukses Abadi tanggal 27 Juni 2009.

<sup>57</sup> *Ibid.*

(selanjutnya disebut IP), setelah ada IP baru pengembang bisa membangun itupun tergantung jenis IP yang diberikan.<sup>58</sup> Sedangkan untuk alasan ketiga yaitu sehubungan dengan SIPPT ternyata setelah dilihat *Block Plan* data SIPPT yang benar adalah Nomor 342/1.711.534 tanggal 4 Maret 2009 berarti pada saat pembangunan dimulai pengembang tidak memiliki SIPPT. Setelah dikonfirmasi kembali kepada pengembang mereka menyebutkan telah memiliki pendahuluan SIPPT namun tidak didapatkan informasi lebih lanjut sehubungan dengan hal ini. Setelah dikonfirmasi dengan P2B mengenai SE Menpera sehubungan dengan SIPPT jawaban mereka adalah bahwa mereka tetap berpegang pada Perda DKI Jakarta, dan SE Menpera tersebut hanyalah berupa himbauan saja dan berlaku umum.<sup>59</sup> Berdasarkan Pasal 2 ayat 1 Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 76 tahun 2000 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mendirikan Bangunan dan Izin Penggunaan Bangunan dan Kelayakan Menggunakan Bangunan Di Propinsi DKI, setiap kegiatan membangun harus memiliki IMB. Terhadap pembangunan yang tidak memiliki IMB secepatnya harus dilakukan tindakan penertiban berupa SP4 dan 7x24 jam berikutnya dikenakan segel.<sup>60</sup> Namun penyegelan dapat tidak dilaksanakan atau ditunda jika:

- a. Telah ada IP
- b. Berkas permohonan telah memenuhi syarat dan dapat diproses menjadi PIMB<sup>61</sup>

Apabila SP4 dan penyegelan tidak diindahkan maka dapat dilakukan tindakan penertiban selanjutnya yaitu bongkar paksa.<sup>62</sup>

Saat memulai pembangunan pengembang Rusunami Kalibata tidak memiliki IMB sehingga akhirnya disegel pada Desember 2008. SP4 tersebut tidak membuat pengembang menghentikan pembangunan Rusunami Kalibata, pembangunan terus berlanjut sampai akhirnya dilakukan penyegelan oleh P2B pada tanggal 31 Maret 2009. Jeda waktu antara SP4 dengan Segel lebih lama dari

<sup>58</sup> Berdasarkan wawancara dengan Bapak Pandita, Bagian TPKB, Sub Dinas Penataan Rencana Bangunan, P2B Kota Jakarta Selatan tanggal 29 Juni 2009

<sup>59</sup> Berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuli, Bagian Umum, Sub Dinas Perizinan Bangunan, P2B Kota Jakarta Selatan tanggal 29 Juni 2009

<sup>60</sup> Indonesia, *Keputusan Gubernur DKI Jakarta tentang Petunjuk Pelaksana Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta*, Kepgub. No.1068 Tahun 1997, LD No. 68 tahun 1997, Pasal 16

<sup>61</sup> *Ibid.*, Pasal 17 ayat 2

<sup>62</sup> *Ibid.*, Pasal 11

yang diberikan oleh undang-undang yang hanya memberi waktu 7x24 jam. Dalam jeda waktu antara SP4 dan segel, pengembang hanya berhasil mengurus SIPPT. Delapan hari setelah penyegelan yaitu pada tanggal 8 Mei 2009 telah diterbitkan Ketetapan Rencana Kota atau *block plan* Nomor 0301/GSB/JS7PC/IV/2009. Berdasarkan SIPPT dan *block plan* didapat dari dinas tata kota selanjutnya proses perizinan menjadi lebih cepat dimana tinggal mendapatkan izin dari Tim Penasehat Arsitektur (selanjutnya disebut TPAK), Tim Penasehat Konstruksi Bangunan (selanjutnya disebut TPKB) dan Tim Penasehat Instalasi Bangunan (selanjutnya disebut TPIB). Izin ini didapatkan setelah TPAK, TPKB dan TPIB melakukan sidang dan hasilnya untuk Rusunami Kalibata dikeluarkan IP Struktur Menyeluruh Nomor 1765/IPTB/K-A/II-2009/05 dan diterimanya Permohonan IMB (selanjutnya disingkat PIMB) Nomor 42/PIMB/2009 tanggal 12 Mei 2009. Secara resmi penyegelan diakhiri pada tanggal 14 Mei 2009. Alasan pemerintah daerah hanya memberi IP dan PIMB adalah karena pengembang belum memenuhi ketentuan Amdal. Hal itu diperkuat dengan wawancara penulis dengan P2B. Amdal adalah salah satu hal yang harus diperhatikan dalam pembangunan rusunami, hal ini sesuai dengan Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 2863 tahun 2001 tentang Jenis Rencana Usaha atau Kegiatan Usaha yang wajib dilengkapi Amdal. Lagi pula Amdal merupakan salah satu hal yang harus diperhatikan dalam *block plan* yang dikeluarkan oleh Dinas Tata Kota Jakarta Selatan.

Terhadap tindakan membangun tanpa IMB pengembang Rusunami Kalibata dikenakan sanksi yaitu membayar denda administratif sebesar 6x (enam kali) dari restribusi yang seharusnya dibayarkan. Pengenaan sanksi administrasi terhadap pengembang yang melanggar ketentuan tentang izin pembangunan dimaksudkan agar pelanggar tidak mengulangi perbuatannya kembali dan harus bertanggung jawab atas terjadinya pelanggaran.<sup>63</sup> Selain itu pemberian sanksi merupakan cara untuk menciptakan konsistensi pelaksanaan hukum dan penegakan peraturan, sehingga hukum dapat berjalan sesuai yang dikehendaki demi terciptanya ketertiban, kepastian dan keadilan.<sup>64</sup> Sehubungan dengan sanksi administrasi ini pengembang rusunami kalibata harus membayar sekirar Rp 720

<sup>63</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat 3

<sup>64</sup> Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, *Op.cit.*, hal. 117

juta, dengan perhitungan biaya retribusi Rp 6.000 per meter per segi. Di Kalibata Residences ada 20.000 meter persegi. Jadi, tinggal dikalikan 20.000 kali 6.000 kali.<sup>65</sup> Menurut pengembang denda administrasi tersebut telah dibayarkan oleh mereka karena berdasarkan perjanjian sejak awal dengan konsumen telah dinyatakan bahwa semua biaya IMB ditanggung oleh pengembang.

Tujuan tindakan penertiban dan sanksi administratif adalah agar pembangunan fisik kota tetap mengacu pada Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) yang sudah ditetapkan dan para pelaku pembangunan tetap mempunyai tanggung jawab terhadap tercapainya tertib bangunan dan lingkungan.<sup>66</sup> Karena apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan tentang tata ruang dan lingkungan hidup sanksinya tidak cukup dengan tindakan penertiban dan sanksi administratif saja melainkan ada ancaman pidana. Ancaman pidana tidak hanya dikenakan kepada pengembang tapi juga kepada pejabat yang memberikan izin. Oleh sebab itulah butuh proses cukup lama dalam pengurusan IMB karena melibatkan banyak aspek penting dan pejabat yang berwenang harus sangat hati-hati dalam mengeluarkan Izin sehingga memakan waktu lama. Dalam prakteknya, proses normal pengurusan IMB paling cepat 6 bulan. Lagipula peraturan yang ada justru membuka celah ketidakjelasan batas waktu, karena bila hasil penelitian teknis masih memerlukan adanya perbaikan/penyempurnaan maka jangka waktu penyelesaian penerbitan IMB yang telah ditetapkan secara limitatif tidak berlaku.<sup>67</sup> Jadi, dalam pembangunan rusunami Kalibata sehubungan dengan perizinan tetap digunakan prosedur normal. Hal ini dikarenakan tidak ada aturan detail tentang bentuk spesifik dari kemudahan perizinan dan siapa yang bertanggung jawab terhadap kemudahan tersebut.

Peraturan tentang percepatan penerbitan perizinan dan pemberian insentif dalam pembangunan Rusuna telah ada namun, aturan tersebut tidak mengatur secara detail dan terperinci bahkan Keputusan Menteri Dalam Negeri

---

<sup>65</sup> Zidni, "Penghuni Kalibata Residence Menolak Menanggung Denda". <<http://diskusirumah.wordpress.com/2009/04/01/penghuni-kalibata-residence-menolak-menanggung-denda/>>, 1 April 2009

<sup>66</sup> Indonesia, *Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor tentang Petunjuk Pelaksanaan Penertiban Kegiatan Mambangun dan Menggunakan Bangunan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Op.Cit.*, Pasal 3

<sup>67</sup> Indonesia, *Peraturan Gubernur DKI Jakarta tentang Pelayanan Penerbitan Perizinan Bangunan*, Pergub. No. 85 Tahun 2006, BD No.88 Tahun 2006, Pasal 11 ayat 5

menyerahkan kepada pemerintah daerah, sedangkan pemerintah daerah menyerahkannya kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah/Unit Kerja Perangkat Daerah (selanjutnya disingkat SKPD/UKPD). Dalam prakteknya SKPD/UKPD tetap menggunakan prosedur normal karena takut terkena sanksi dari peraturan terkait seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Menurut P2B Jakarta Selatan kemudahan yang mereka dapat berikan adalah pemberian prioritas misalnya dalam hal pengurusan di TPAK, TPKB dan TPIB. P2B berusaha membantu menindaklanjuti secara intensif perkembangannya kepada tim-tim tersebut karena anggota tim tersebut independen yaitu para ahli dan akademisi.

Jadi, berdasarkan uraian diatas jelaslah bahwa PT Pradani Sukses Abadi tidak melakukan langkah antisipatif guna mempersiapkan dan mengantisipasi perizinan beserta kelengkapannya. PT Pradani Sukses Abadi justru melakukan beberapa pelanggaran dengan tidak mengindahkan ketentuan perizinan mulai dari penjualan perdana sampai dengan proses pembangunan Rusunami sebagai implikasi dari target yang dibuat oleh PT Pradani Sukses Abadi itu sendiri.

### **2.3.2 Analisis Hukum Tindakan Penyegehan Rusunami Kalibata oleh P2B Jakarta Selatan**

Pelanggaran telah dilakukan oleh pengembang sejak penawaran perdana, dimana pengembang tidak memenuhi syarat-syarat perizinan yang ada dalam Kepmenpera. Dalam Kepmenpera tersebut memang tidak ada ketentuan sanksi yang tegas namun, apabila dihubungkan dengan Pasal 8 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, telah dilarang menjual barang yang penjualannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan jika terjadi pelanggaran maka wajib ditarik dari peredaran. Masalahnya kemudian karena Kepmenpera pada waktu itu belum didukung oleh aturan daerah di DKI Jakarta maka akibatnya menjadi tidak jelas siapa yang harus bertanggung jawab terhadap permohonan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kepmenpera tersebut. Padahal penerapan pasal ini seharusnya disertai pengawasan dari Pemda sehingga jika ada pelanggaran Pemda dapat langsung menghentikan penjualan perdana tersebut. Akibat tiadanya upaya penghentian terhadap penawaran perdana Rusunami Kalibata akhirnya pada bulan Agustus 2008 rusunami terjual semuanya. Hal ini terlihat sederhana akan

tetapi berakibat kepada konsumen Rusunami Kalibata. Dampaknya akan dijelaskan pada bagian analisis perlindungan konsumen. Lagipula apabila telah ada tindakan sejak awal pada saat penawaran perdana tentu masalah penyegehan tidak akan muncul.

Pengembang Rusunami Kalibata telah memulai proses pembangunan meski tanpa IMB akibatnya pada Desember 2008 diberi SP4 oleh P2B Jakarta Selatan. SP4 tersebut tidak membuat pengembang menghentikan pembangunan Rusunami Kalibata, pembangunan terus berlanjut sampai akhirnya dilakukan penyegehan oleh P2B Jakarta Selatan pada tanggal 31 Maret 2009. Berarti tenggang waktu dari penerbitan SP4 sampai penyegehan telah melampaui waktu yang ditentukan. Padahal tindakan penertiban perlu dilakukan sedini mungkin agar bangunan yang melanggar dapat disesuaikan kembali dengan izin yang diterbitkan.<sup>68</sup> Maksud ketentuan ini adalah untuk mencegah kerugian yang lebih besar baik untuk pengembang maupun konsumen. Untuk pengembang tentu saja semakin banyak yang dibangun semakin rugi apabila nanti dikenakan tindakan penertiban dalam bentuk pembongkaran atau jika harus dilakukan penyesuaian/perbaikan berdasarkan ketentuan perizinan akan sulit dilakukan. Sedangkan untuk konsumen, semakin banyak penyesuaian tentu dapat menunda waktu penyelesaian. Oleh sebab itu tindakan penertiban perlu dilakukan sedini mungkin. P2B Jakarta Selatan menyatakan bahwa pada dasarnya tindakan penertiban memang harus dilakukan sedini mungkin dan jika ada keterlambatan penindakan sehubungan pembangunan rusunami kalibata pertimbangannya adalah:

- a. ketidak jelasan aturan tentang rusunami
- b. pertimbangan bahwa izin pasti akan keluar karena program ini adalah program pemerintah pusat
- c. jika terjadi pelanggaran tinggal dikenakan sanksi pembayaran denda administrasi
- d. adanya strukturisasi P2B Jakarta Selatan<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Indonesia, *Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor tentang Petunjuk Pelaksanaan Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Op.Cit.*, Pasal 16 (1)

<sup>69</sup> Berdasarkan wawancara dengan Ibu Elsy, Bagian Umum, Dinas Pengawasan dan Penertiban Kota Jakarta Selatan tanggal 26 Juni 2009

e. politis<sup>70</sup>

Beberapa alasan yang diungkapkan oleh P2B menunjukkan bahwa adanya koordinasi yang kurang baik antara pemerintah pusat dan daerah sehubungan dengan proyek Rusunami ini. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Indonesia memasuki era desentralisasi yang ternyata menimbulkan banyak komplikasi dalam penerapannya salah satunya adalah lemahnya koordinasi. Dalam sebuah literatur dinyatakan bahwa kurang koordinasi ini dapat disebabkan oleh desentralisasi akibat karena besarnya organ yang terlibat.<sup>71</sup>

Selain itu juga kurangnya profesionalisme juga terlihat dari sikap Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut Pemda) yang menyalahkan pemerintah pusat, padahal mereka adalah satu organ. Untuk membantu analisa sehubungan adanya alasan politis, penulis menggunakan pendapat dari Sondang P. Siagian, ada 5 masalah pokok dalam birokrasi yaitu:

- a. Pertama, persepsi gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi yang menyimpang dari prinsip-prinsip demokrasi. Hal ini mengakibatkan bentuk patologi seperti: penyalahgunaan wewenang dan jabatan menerima sogok, dan nepotisme.
- b. Kedua, rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional, mengakibatkan produktivitas dan mutu pelayanan yang rendah, serta pegawai sering berbuat kesalahan.
- c. Ketiga, tindakan pejabat yang melanggar hukum, dengan "penggemukan" pembiayaan, menerima sogok, korupsi dan sebagainya.
- d. Keempat, manifestasi perilaku birokrasi yang bersifat disfungsional atau negatif, seperti: sewenang-wenang, pura-pura sibuk, dan diskriminatif
- e. Kelima, akibat situasi internal berbagai instansi pemerintahan yang berakibat negatif terhadap birokrasi, seperti: imbalance dan kondisi kerja

---

<sup>70</sup> Berdasarkan wawancara dengan Bapak Pandita, Bagian TPKB, Sub Dinas Penataan Rencana Bangunan, P2B Kota Jakarta Selatan tanggal 29 Juni 2009

<sup>71</sup> Ridwan, *Op.Cit.*, hal.18

yang kurang memadai, ketiadaan deskripsi dan indikator kerja, dan sistem pilih kasih.<sup>72</sup>

Dari 5 masalah pokok dalam birokrasi yang diungkapkan oleh Sondang P. Siagian tersebut maka untuk kasus Rusunami Kalibata masalah yang paling tepat adalah yang keempat dan kelima yaitu akibat situasi *internal dimana kebijakan percepatan rumah susun adalah kebijakan baru dengan aturan main yang kurang spesifik sehingga menimbulkan keragu-raguan untuk menindak tegas pelanggaran oleh pengembang, sikap ragu-ragu menandakan adanya perilaku birokrasi yang negatif.*

Gejala patologi dalam kebijakan rusunami ini tentu saja harus dihilangkan karena tidak sesuai dengan konsep *good governance* dan *welfare state* yang sedang dikembangkan oleh pemerintah saat ini. Dua konsep yang bertujuan untuk menciptakan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa yang upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang terbuka, *bertanggung jawab*, efektif dan efisien, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan membuka partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kelancaran, keserasian dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Untuk itu diperlukan langkah-langkah kebijakan yang terarah pada perubahan kelembagaan dan sistem ketatalaksanaan, kualitas sumber daya aparatur negara dan sistem pengawasan dan pemeriksaan yang efektif.<sup>73</sup>

Efektifitas pengawasan aparatur negara dicapai melalui koordinasi dan pengawasan internal eksternal dan pengawasan masyarakat. Oleh sebab itulah sehubungan dengan percepatan pembangunan rusunami pemerintah pusat berusaha membentuk tim koordinasi melalui Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 2006 tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan. Tujuan dari adanya suatu koordinasi adalah:

- a. Dapat dicegah dan dihilangkan titik pertentangan
- b. Para pejabat atau petugas terpaksa berfikir dan berbuat dalam hubungan sasaran dan tujuan bersama

<sup>72</sup> Sondang P. Siagian, *Op.Cit.*, hal.36

<sup>73</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, Op. Cit.*, lampiran bagian III.14 -1&2

- c. Dapat dicegah terjadinya kesimpang siuran dan duplikasi kegiatan
- d. Dapat mengembangkan prakarsa dan daya improvisasi para pejabat, karena dalam rangka koordinasi, mau tidak mau mereka harus mendapatkan cara dan jalan yang cocok bagi pelaksanaan tugas secara menyeluruh dan mencapai keseimbangan dan keserasian

Untuk mensukseskan langkah koordinasi maka diperlukan kerjasama, sinkronisasi yang mengandung keharusan penyesuaian unsur-unsur jumlah dan penentuan waktu kegiatan disamping penyesuaian perencanaan dan keharusan adanya komunikasi yang teratur dengan mengindahkan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>74</sup> Namun tim koordinasi ini ternyata belum mampu menciptakan kerjasama yang baik dalam membuat aturan spesifik mengenai kemudahan perizinan dan insentif, padahal perizinan adalah masalah penting karena tidak hanya menyangkut aspek administratif akan tetapi juga aspek teknis pembangunan rumah susun. Perizinan tidak akan diberikan bila syarat-syarat lain belum terpenuhi karena dampaknya yang sangat besar, apalagi berkaitan dengan IMB. IMB menjadi pedoman untuk dikeluarkan izin selanjutnya yaitu izin layak huni sedangkan tanpa izin layak huni, jual beli rumah susun dihadapan PPAI tidak akan dapat dilakukan.

Meski begitu pemerintah daerah juga harus lebih memperhatikan aspek lain dari *good governance* yaitu aspek budaya kerja yang menyangkut profesionalitas, produktifitas dan tanggung jawab. Setidaknya dalam kasus ini harus berani lebih terbuka mengenai perkembangan perizinan dan melakukan koordinasi dengan tim koordinasi apabila menghadapi masalah. Tim koordinasi telah dibentuk dari tingkat pusat sampai daerah dan ada kewajiban untuk pelaporan rutin dari jenjang paling bawah ke atas. Jika koordinasi dapat dijalankan dengan baik, seharusnya permasalahan kurangnya spesifikasi kemudahan perizinan dalam peraturan dapat diantisipasi sejak awal.

Jadi, berdasarkan uraian dalam paragraph-paragraf diatas tindakan penertiban berupa SP4 dan penyegelangan yang dilakukan oleh P2B Jakarta Selatan telah tepat akan tetapi pelaksanaan penyegelannya dilakukan dengan cara tidak

<sup>74</sup> Juniarso Ridwan & Achmad Sodik, *Op.cit.*, hal.96-97

tepat karena berdasarkan Pasal' 16 (1) Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1068 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksana Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di DKI Jakarta, tindakan penertiban haruslah dilakukan sedini mungkin. Pelaksanaan penyegehan yang tidak sesuai dengan aturan tersebut telah memberikan kesan birokrasi yang buruk dimata masyarakat dan secara tidak langsung merugikan konsumen Kalibata.

### **2.3.3 Analisis Perlindungan Konsumen dalam Pembangunan Rusunami Kalibata**

Rusunami Kalibata telah dijual sejak tahap perencanaan, hal ini dapat saja dilakukan selama memenuhi ketentuan penawaran perdana sebagaimana diatur dalam Kepmenpera. Kepmenpera mengharuskan pengembang melakukan pelaporan kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dengan tembusan kepada Menteri Perumahan Rakyat dengan melampirkan:

- a. Salinan surat persetujuan izin prinsip
- b. Salinan surat keputusan pemberian izin lokasi
- c. Bukti pengadaan dan perlunasan tanah
- d. Salinan surat izin mendirikan bangunan
- e. Dambar denah pertelaan yang telah mendapat pengesahan dari pemerintah daerah setempat;

Namun pengembang rusunami Kalibata tidak memiliki semua dokumen yang harus dilampirkan tersebut pada saat penawaran perdana sehingga harusnya penawaran tidak boleh dilakukan. Namun yang terjadi adalah proses pemasaran terus dilakukan sampai semua unit terjual, selama proses penjualan tidak ada upaya penghentian dari pemerintah daerah, padahal hal tersebut berhak dilakukan. Meskipun tidak ada sanksi yang tegas dalam Kepmenpera tersebut, namun Pemda dapat menggunakan ketentuan Pasal 8 ayat 4 UUPK untuk melarang dan menghentikan proses penjualan. Akibat tiadanya upaya penghentian terhadap penawaran perdanan rusunami Kalibata akhirnya pada bulan agustus 2008 rusunami terjual semuanya. Awalnya hal tersebut tidak menjadi masalah sampai akhirnya ketika pengurusan perizinan khusus karena Kalibata termasuk daerah Kawasan Keselamatan Operasional Penerbangan (selanjutnya disebut KKOP)

yang hanya memperbolehkan pembangunan sampai dengan 19 lantai sedangkan penjualan telah dilakukan sampai dengan 22 lantai, akibatnya konsumen yang telah terlanjur membeli tingkat 20-22 diberikan 2 opsi yaitu:

- a. Dipindahkan ke unit Kalibata Regency
- b. Jika keberatan dengan opsi pertama maka dana yang telah dibayarkan dikembalikan 100%.<sup>75</sup>

Terhadap situasi seperti ini tentu konsumen menjadi dirugikan karena telah bertentangan dengan kesepakatan awal. Bahkan berdasarkan keterangan dari pengembang kasus penyegehan ini berawal dari ketidakpuasan salah satu konsumen yang tidak setuju dengan 2 opsi yang ditawarkan oleh pengembang diatas sehubungan dengan izin batasan ketinggian menyangkut KKOP. Sehingga kemudian konsumen tersebut melaporkan pengembang ke P2B dan meminta P2B untuk menindak pengembang Rusunami Kalibata terkait dengan masalah perizinan. Jadi, hal ini seharusnya dapat dihindari apabila ketentuan tentang penawaran perdana diperhatikan sejak awal oleh pengembang.

Pembangunan Kalibata kemudian juga dilakukan tanpa IMB akibatnya terjadi penyegehan dan pembangunan Rusunami dihentikan untuk sementara waktu dari 31 Maret 2009 sampai dengan 14 April 2009. Hal ini tentu akan menyebabkan proses pembangunan tertunda dan dapat menyebabkan keterlambatan penyerahan Rusunami dikemudian hari. Setelah hal ini dikonfirmasi dengan pihak pengembang, mereka tidak khawatir karena mereka telah memulai pembangunan terlebih dahulu lagi pula dalam Perjanjian Perikatan Jual Beli (selanjutnya disebut PPJB) diperjanjikan bahwa ada *grace periode* selama 6 bulan terhitung sejak tanggal diperjanjikannya penyelesaian pembangunan, setelah lewat 6 bulan dapat diberikan perpanjangan lagi 3 bulan dengan ketentuan denda 1% dari yang telah dibayarkan.<sup>76</sup> Jangka waktu 6 bulan ini tentu tidak sesuai dengan ketentuan Kepmenpera yang hanya memberi waktu perpanjangan paling lama selama 120 dan jika dalam waktu 120 hari sejak tanggal penyerahan, rumah susun tetap tidak bisa diselesaikan maka jual beli batal demi hukum dan pengembang berkewajiban untuk mengembalikan semua

---

<sup>75</sup> Berdasarkan wawancara dengan Bapak Guevara Santayana (Deden), marketing in House, PT. Pradani Sukses Abadi tanggal 27 Juni 2009.

<sup>76</sup> *Ibid.*

pembayaran yang telah dilakukan beserta denda dan bunga. Jadi, jika pengembang tetap berpegang pada *grace period* dalam PPJB dan menyerahkan lewat dari 120 hari dari tanggal penyerahan maka jual beli batal demi hukum.

Selain itu berdasarkan Pasal 7 UUPK, pelaku usaha berkewajiban melakukan kegiatan usahanya dengan itikad baik, namun dari proses awal penawaran perdana sudah terjadi pelanggaran oleh pengembang. Hal ini jelas menunjukkan adanya itikad kurang baik dari pengembang. Selain itu pengembang juga berkewajiban memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur tentang kondisi barang yang mereka jual. Namun, Konsumen Rusunami Kalibata tidak mendapatkan informasi tersebut terutama terkait perizinan bahkan sampai tindakan penyegehan dilakukan. Berkenaan dengan penyegehan para konsumen harus mencari sendiri informasi terkait dengan hal ini. Sehingga sejak terjadinya penyegehan banyak timbul protes kepada pengembang dari konsumen, terlebih lagi para konsumen rusunami kalibata telah memiliki wadah yaitu Kalidesi. Melalui wadah inilah kemudian mereka menyampaikan keberatan kepada pengembang. Menyadari hal ini setelah penyegehan dicabut, pengembang Rusunami Kalibata langsung memberikan pernyataan resmi melalui berbagai media. Harusnya hal ini telah dilakukan sejak awal oleh pengembang karena pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat membuat pengembang digugat secara perdata maupun pidana berdasarkan Pasal 19 UUPK.

Jadi, berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa dalam pembangunan Rusunami Kalibata ada dua kewajiban penting yang tidak dilakukan oleh pengembang kepada konsumen yaitu kewajiban untuk melakukan usaha dengan itikad baik dan kewajiban untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur. Selain itu ada ketentuan dalam PPJB yang tidak sesuai dengan ketentuan Kepmenpera, yang dapat berakibat batalnya PPJB itu jika klausula tersebut tetap diterapkan dikemudian hari.

## BAB 3 PENUTUP

### 3.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pokok permasalahan yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa:

1. PT Pradani Sukses Abadi sebagai pengembang Rusunami Kalibata tidak melakukan langkah antisipatif guna mempersiapkan dan mengantisipasi perizinan beserta kelengkapannya mulai dari *penjualan perdana sampai* dengan proses pembangunan Rusunami sebagai implikasi dari target yang dibuat oleh PT Pradani Sukses Abadi itu sendiri.
2. Tindakan penertiban berupa SP4 dan penyegelan yang dilakukan oleh P2B Jakarta Selatan terhadap pembangunan tanpa izin yang dilakukan oleh pengembang Rusunami Kalibata telah tepat akan tetapi pelaksanaan penyegelannya dilakukan dengan cara tidak tepat karena berdasarkan Pasal 16 (1) Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1068 Tahun 1997 tentang Petunjuk Pelaksana Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di DKI Jakarta, tindakan penertiban haruslah dilakukan sedini mungkin.
3. Pengembang Rusunami Kalibata juga telah melanggar Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mewajibkan pelaku usaha untuk melakukan usaha dengan itikat baik dan untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur. Selain itu ada ketentuan dalam PPJB yang tidak sesuai dengan ketentuan Kepmenpera, yang dapat berakibat batalnya PPJB itu jika klausula tersebut tetap diterapkan dikemudian hari.

### 3.2. Saran

Setelah melakukan analisis terhadap pokok permasalahan, penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Pengembang harus menaruh perhatian terhadap masalah perizinan karena jika terjadi pelanggaran tidak hanya terkena tindakan penertiban namun juga beresiko mendapat tuntutan dari konsumen yang dirugikan seperti pada kasus Kalibata ini. Selain itu jika kemudian terjadi pelanggaran rencana tata ruang pengembang dapat dikenai sanksi pidana.
2. Pemerintah pusat ketika akan membuat suatu kebijakan cepat seperti proyek Rusunami, harus memperhatikan apakah mungkin kebijakan tersebut dapat langsung dilaksanakan sampai ketinggian daerah dan apakah dapat seragam diterapkan untuk seluruh daerah di Indonesia. Jika dibuat suatu tim koordinasi harus dipertanyakan bagaimana supaya tim tersebut dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Selain itu bagaimana dengan payung hukumnya, apakah sudah cukup kuat dan lebar untuk menaungi semuanya. Kemudian bagaimana dengan aparat dilapangan, apakah sudah siap menerima dan melaksanakan kebijakan baru ini.
3. Konsumen yang akan membeli rumah susun termasuk Rusunami sebaiknya memperhatikan terlebih dahulu soal perizinan, klausula-klausula dalam PPJB dan hak beserta kewajibannya yang diatur dalam UUPK.

## DAFTAR REFERENSI

### Buku – Buku

- Alif, Rizal. *Analisis Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun di Dalam Kerangka Hukum Benda*. Cet. Ke-1. Bandung : CV Nuansa Aulia, 2009
- Beetham, David. *Birokrasi*. Cet. Ke-1. Jakarta: Bumi Aksara, 1990
- Halim, Ridwan. *Sendi-Sendi Hukum Hak Milik, Kondominium, Rumah Susun Dan Sari-Sari Hukum Benda (Bagian Hukum Perdata)*. Cet.1. Jakarta : Puncak Karma, 1989
- Harsono, Budi. *Hukum Agraria Indonesia. Himpunan Peraturan -- Peraturan Hukum Tanah*. Cet. Ke-17. Jakarta : CV Teruna Grafica, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jilid 1 hukum Tanah*. Cet. Ke-10. Jakarta : Djambatan, 2005.
- Hutagalung, Arie Sukanti. *Condominium dan Permasalahannya*. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1998.
- \_\_\_\_\_, dan Markus Gunawan. *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*. Jakarta : PT Rajagrafindo Persada, 2008
- Idham, H. *Konsolidasi Tanah Perkotaan dalam Prespektif Otonomi Daerah*. Bandung : Alumni, 2004
- Mamudji, Sri. Et al. *Metode Penelitian dan Penulisan hukum*. Cet. Ke-1. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- \_\_\_\_\_, dan Soerjono Soekanto. *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*. Cet. Ke-1. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet. Ke-2. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004.

- Murhaini, Suriansyah. *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*. Cet. Ke-1. Surabaya : Laksbang Justitia. 2009.
- Ridwan. *Hukum Administrasi Di Daerah*. Cet. Ke-1. Yogyakarta : FH UII Press. 2009.
- Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik. *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Cet. Ke1. Bandung : Nuansa. 2008
- Sedarmayanti. *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik). Dalam Rangka Otonomi Daerah. Upaya Membangun Organisasi Yang Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi Dan Pefiberdayaan*. Cet.1. Bandung : Mandar Maju. 2003
- Sondang P. Siagian. *Patologi Birokrasi. Analisis, Identifikasi Dan Terapinya*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta : Kompas. 2001.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Cet. Ke-1. Jakarta : Sinar Grafika. 2007
- Tunggal, Hadi Setia. *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Jasa Konstruksi*. Jakarta : Harvarindo. 2007
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pelaksana Undang- Undang Penataan Ruang*. Jakarta : Harvarindo. 2008
- Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. Cet. Ke-1. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2000

### **Peraturan Perundang – Undangan**

- Indonesia. *Undang -Undang Rumah Susun*. UU No. 16 Tahun 1985. LN No. 75 Tahun 1985, TLN No.3317.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perumahan dan Pemukiman*. UU No. 4 Tahun 1992. LN No.23 Tahun 1992. TLN No. 343669.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup*. UU No. 23 Tahun 1997. LN No. 68 Tahun 1997. TLN No. 3699

- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perlindungan Konsumen*. UU No. 8 Tahun 1999. LN No. 42 Tahun 1999.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pemerintah Daerah*. UU No. 32 Tahun 2004. LN No. 125 Tahun 2004. TLN No. 4437
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penataan Ruang*. UU No.26 Tahun 2007. LN No. 68 Tahun 2007. TLN No. 4725
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Tentang Rumah Susun*. PP No. 4 Tahun 1988. LN No.7 Tahun 1988, TLN No.3372
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*. PP No. 28 Tahun 2007. LN No. 82 tahun 2007. TLN No. 4737
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional*. Perpres No.7 Tahun 2005. LN No.11 Tahun 2005
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Presiden tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun Di Kawasan Perkotaan*. Kepres No.22 Tahun 2006
- Departemen Pekerjaan Umum. *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun Sederhana Bertingkat Tinggi*. Permen PU No. 05/PRT/M/2007
- Departemen Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pemberian Kemudahan Perizinan dan Insentif dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana di Kawasan Perkotaan*. Permendagri No. 74 Tahun 2007.
- Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. *Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Kepmen PAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003
- Kementerian Negara Perumahan Rakyat. *Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun*. Kepmenpera No. 11/KPTS/1994

- Jakarta. *Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Rumah Susun di Daerah Khusus Ibukota Jakarta*. Perda No. 1 Tahun 1991. LD No. 19 Tahun 1992.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Bangunan Dalam Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta*. Perda No. 7 Tahun 1991. LD No. 23 Tahun 1992.
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Pelayanan Penerbitan Perizinan Bangunan*. Pergub. No. 85 Tahun 2006. BD No.88
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Percepatan Pembangunan Rumah Susun Sederhana*. Pergub No. 136 Tahun 2007. BD No. 137
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Keringan Retribusi Perizinan Pembangunan Rumah Susun Sederhana*. Pergub. No. 71 Tahun 2008. BD No. 70
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Peluncuran (launching) Dalam Rangka Pemasaran Property*. Pergub. No. 88 Tahun 2008. BD No. 86
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Pembangunan Rumah Susun Sederhana*. Pergub. No. 27 tahun 2009. BD No. 27
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Peraturan Pelaksana Rumah Susun Di DKI Jakarta*. Kepgub. No. 924 Tahun 1991
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Petunjuk Pelaksana Penertiban Kegiatan Membangun dan Menggunakan Bangunan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta*. Kepgub. No.1068 Tahun 1997. LD No. 68 tahun 1997
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mendirikan Bangunan, Izin Penggunaan Bangunan dan kelayakan Menggunakan Bangunan di Propinsi Daerah*

*Khusus Ibukota Jakarta*. Kepgub. No. 76 Tahun 2000. I.D. No. 22 Tahun 2000

### Internet

- Delwandura, Mangontang Silitonga. "Pengembang Rusunami Bermasalah". <<http://tablidsensor.blogspot.com/2009/04/pengembang-rusunami-bermasalah.html>>. April 2009
- Effendi, Sofian. "Makalah Membangun Good Governance : Tugas Kita Bersama". <<http://sofian.staff.ugm.ac.id/artikel/membangun-good-governance.pdf>>. Yogyakarta, 26 Desember 2005
- "Kebijakan Percepatan Pembangunan Rusuna (Apartemen Rakyat)". <<http://seribumenara.com/jaks.php>>
- I.TF. "Kalibata City, Kayaknya Sih Rusunami Keren...". 21 Maret 2009
- Mustopadidjaja AR. "Makalah Reformasi Birokrasi, Perwujudan Good Governance, dan Pembangunan Masyarakat Madani". <[http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=8637&Itemid=683](http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=8637&Itemid=683)>. 4 Maret 1999
- NAZ. "Bangunan Rusunami Kalibata Tidak Memiliki IMB". <<http://www.hupelita.com/baca.php?id=67552>>
- Rachmi/si/g. "P2B Buka Segel Proyek Rusunami Kalibata". <<http://www.poskota.co.id/metro/2009/05/15/p2b-buka-segel-proyek-rusunami-kalibata>>. 15 Mei 2009
- Suryono, Agus. "Pentingnya Manajemen Birokrasi Profesional Untuk Mengatasi Kemunduran Birokrasi dalam Pelayanan Publik". <<http://publik.brawijaya.ac.id/simple/us/jurnal/pdf/4Pentingnya%20Manajemen%20Birokrasi%20Profesional%20untuk%20Mengatas.pdf>>. November 2002
- Yunita, Niken Widya. "P2B Peringatkan Pengembang Rusunami Kalibata Sejak Desember 2008". <<http://www.detiknews.com/read/2009/03/31/1107598/10/p2b-peringatkan-pengembang-rusunami-kalibata-sejak-desember-2008>>. 31 Maret 2009

v318. "Patologi Birokrasi". <<http://v318.wordpress.com/2007/11/08/patologi-birokrasi/>>. November 2007

Zidni. "Penghuni Kalibata Residence Menolak Menanggung Denda". <<http://diskusirumah.wordpress.com/2009/04/01/penghuni-kalibata-residence-menolak-menanggung-denda/>>. 1 April 2009

### **Surat Kabar**

ECA. *DKI Menyegel Rusun Kalibata*. Kompas (1 April 2009)

