

BAB II
ASPEK HUKUM DALAM KASUS DAN PUTUSAN MAHKAMAH
AGUNG NOMOR 1118 K /Pdt/2005 SERTA ANALISIS TERHADAP
PERMASALAHAN HUKUM

A. Tinjauan Umum Tentang Rumah Susun

Tempat tinggal merupakan hak dasar bagi setiap orang yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan. Dalam konteks nasional, hak tersebut diatur dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 40 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Sedangkan dalam konteks internasional, hak tersebut diatur secara tegas dalam Pasal 11 Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Kovenan ini sudah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya).¹⁵

Namun demikian, meskipun tempat tinggal (rumah) merupakan hak bagi setiap orang dan kewajiban bagi Negara (pemerintah) untuk memenuhinya, di daerah perkotaan terdapat problem dalam pemenuhannya. Hal ini terjadi mengingat jumlah penduduk yang semakin meningkat, sedangkan ketersediaan tanah bagi pemukiman atau perumahan sangatlah terbatas jumlah dan luasnya. Sehingga keberadaan rumah susun dianggap dapat menjadi solusi yang tepat, karena pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah.

Pengertian Rumah Susun menurut UURS dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa Rumah Susun 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-

¹⁵ Mimi Rosmidi Akis dan Imam Koeswahyono, *Konsepsi Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dalam Hukum Agraria*, (Malang: Setara Press, 2010), hlm 133.

bersama, benda-bersama dan tanah-bersama. Sedang dalam penjelasannya dinyatakan rumah susun yang dimaksudkan dalam undang-undang ini, adalah istilah yang memberikan pengertian hukum bagi bangunan gedung bertingkat yang senantiasa mengandung sistem pemilikan perseorangan dan hak bersama, yang penggunaannya untuk hunian atau bukan hunian, secara mandiri ataupun secara terpadu sebagai satu kesatuan sistem pembangunan.

Berdasarkan pengertian dari Undang-undang Rumah Susun di atas dapat disimpulkan tidak semua bangunan bertingkat dapat disebut Rumah Susun. Sepanjang tidak memenuhi kriteria yuridis tersebut di atas, maka suatu bangunan tidak dapat dikualifikasikan sebagai rumah susun. Tidak semua gedung bertingkat adalah Rumah Susun, tetapi setiap Rumah Susun adalah selalu bangunan gedung bertingkat. Rumah Susun sendiri adalah suatu istilah hukum yang digunakan undang-undang. Pada masyarakat luas ada dikenal berbagai istilah seperti apartemen, kondominium atau flat.

Istilah apartemen termasuk paling banyak digunakan oleh para pengembang dalam melakukan pemasaran rumah susun. Kamus Besar Bahasa Indonesia menerangkan arti apartemen adalah tempat tinggal yang terdiri atas ruang duduk, kamar tidur, kamar mandi, dapur dan sebagainya yang berada pada satu lantai bangunan bertingkat yang besar dan mewah, dilengkapi dengan berbagai fasilitas (kolam renang, pusat kebugaran, took dan sebagainya).¹⁶ Apartemen dalam bahasa Belanda disebut *apartement* yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia sebagai bagian dari tempat kediaman/tinggal berupa kamar, ruang/bilik, yang juga disebut *kamer* atau *vertrek* oleh orang Belanda.¹⁷

Sedangkan kondominium dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai kepemilikan bersama (bidang sosiologi); sebagai negeri atau daerah yang

¹⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahas, edisi keempat*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 80.

¹⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, *Analisa dan Evaluasi Hukum tentang Kedudukan Hukum dan Sertipikat Pemilikan Rumah Susun*, (Jakarta: 1994), hlm 15.

dikuasai bersama (bidang politik dan pemerintahan); dan sebagai gedung besar, mewah, bertingkat yang disewakan atau disamakan dengan apartemen (penggunaan pada umumnya).¹⁸ Tim Kerja Analisa dan Evaluasi Hukum tentang Kedudukan Hukum dan Sertipikat Pemilikan Rumah Susun, kondominium dapat diartikan sebagai suatu sistem kepemilikan bangunan yang terdiri atas bagian-bagian yang masing-masing merupakan satuan yang dapat digunakan secara terpisah-pisah serta dimiliki secara individual dan bagian-bagian lain dari bangunan itu berikutan tanah di atas mana bangunan tersebut berdiri yang karena fungsinya digunakan bersama dan dimiliki bersama oleh para pemilik.¹⁹ Istilah “kondominium” berasal dari Hukum Romawi yang istilah aslinya adalah “condominium” yang secara etimologis terdiri dari 2 (dua) perkataan, yaitu “co” yang berarti bersama dan “dominium” yang artinya milik atau hak milik. Jadi secara nominalis atau menurut perkataannya, kondominium ialah suatu hak milik bersama.²⁰ Flat sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai tempat tinggal yang terdiri atas ruang duduk, kamar tidur, kamar mandi dan dapur, dibangun secara berderet-deret (bergandeng-gandeng) pada setiap lantai bangunan bertingkat atau untuk menunjukkan bangunan bertingkat itu sendiri yang terbagi dalam beberapa tempat tinggal (masing-masing untuk satu keluarga).²¹ Adapun Rumah Susun dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai gedung atau bangunan bertingkat terbagi atas beberapa tempat tinggal (masing-masing untuk satu keluarga) serta disamakan artinya dengan flat.²²

Obyek hak dari satuan rumah susun selain satuan-satuan rumah susun yang dimiliki secara terpisah juga terdiri atas bagian-bersama, benda-bersama dan

¹⁸ Departemen Pendidikan Nasional, Op.cit., hlm 722.

¹⁹ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Op.cit., hlm 14

²⁰ A. Ridwan Halim, *Sendi-Sendi Hukum Hak Milik, Kondominium, Rumah Susun Dan Sari-Sari Hukum Benda (Bagian Hukum Perdata)*, (Jakarta: Puncak Karma, 1990) hlm. 79.

²¹ Departemen Pendidikan Nasional, Op.cit., hlm 394.

²² Ibid., hlm 1188.

tanah-bersama. Oleh karena itu pemilikannya terdiri atas hak perseorangan dan juga hak bersama yang merupakan satu kesatuan. Jadi setiap hak milik atas satuan rumah susun tidak hanya hak perorangan atas satuan rumah susun tetapi juga meliputi hak bersama atas bagian-bersama, benda-bersama dan tanah-bersama. Satuan rumah susun dapat dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum sepanjang subyek tadi memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah.

Karakter yang pemilikannya terdiri atas hak perseorangan dan juga hak bersama, menuntut perlunya Perhimpunan Penghuni. Adapun satuan rumah susun merupakan milik perorangan dikelola sendiri oleh pemiliknya sedangkan hak bersama, karena menyangkut kepentingan dan kehidupan orang banyak dikelola oleh Perhimpunan Penghuni yang diberi wewenang dan tanggungjawab untuk mengelola hak milik bersama.²³

A.1. Beberapa Pengertian Pada Sistem Rumah Susun

Berikut ini adalah beberapa pengertian atau definisi dalam sistem rumah susun:

a. Satuan Rumah Susun

Satuan Rumah Susun menurut Pasal 1 angka (2) UURS adalah rumah susun yang tujuan peruntukkan utamanya digunakan secara terpisah sebagai tempat hunian, yang mempunyai sarana penghubung ke jalan umum. Dikatakan tujuan utamanya digunakan sebagai secara terpisah artinya pemilik satuan rumah susun dapat dengan leluasa menggunakan satuan rumah susun yang dimilikinya secara individual dengan batas-batas yang jelas. Adapun batas-batas atas dan alasnya jelas berupa lantai dan atap, sedangkan batas samping adalah dinding/tembok satuan rumah susun. Batas samping ini tidak harus berupa dinding/tembok tertutup. Satuan rumah susun juga harus mempunyai sarana

²³ M. Rizal Alif, *Analisis Kepemilikan Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun di Dalam Kerangka Hukum Benda (Pembahasan Dilengkapi Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung)*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2009), hlm 143.

penghubung ke jalan umum tanpa mengganggu atau melewati satuan rumah susun milik orang lain sehingga dapat menjamin penggunaannya yang individual tadi.

Satuan Rumah Susun adalah bagian dari bangunan gedung bertingkat yang memenuhi persyaratan tertentu sebagai bagian dari bangunan gedung bertingkat. Dalam praktek disebut “unit apartemen”, jika rumah susunnya berfungsi hunian atau disebut apartemen atau flat atau “unit ruang perkantoran” jika rumah susunnya adalah untuk fungsi kegiatan perkantoran.²⁴

Satuan rumah susun 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.²⁵ Ukuran standar yang dapat dipertanggungjawabkan adalah jika untuk hunian ada syarat yang harus dipenuhi terhadap ukuran kamar tamu, kamar tidur, dapur, kamar mandi dan sebagainya. Sedangkan untuk bukan hunian harus memperhatikan keserasian, kenikmatan, dan kelancaran hubungan ke luar maupun ke dalam pemilik atau penghuni maupun pengunjung.

Satuan rumah susun dapat dibangun berada pada permukaan tanah, di atas atau di bawah permukaan tanah, atau sebagian di bawah dan sebagian di atas permukaan tanah. Namun sebaiknya satuan rumah susun untuk hunian tidak berada di bawah permukaan tanah. Hal tersebut agar memungkinkan satuan rumah susun mendapat cahaya matahari langsung dan alami. Sedangkan satuan rumah susun bukan untuk hunian dapat saja berada di bawah permukaan tanah dengan syarat adanya sistem penyinaran buatan.

Satuan rumah susun untuk hunian setidaknya-tidaknya juga harus dapat memenuhi kebutuhan penghuni sehari-hari. Kebutuhan penghuni sehari-hari

²⁴ Sunaryo Basuki, *Aspek Hukum Rumah Susun dan Pemilikan Satuan Rumah Susun*, Bahan Kuliah Hukum Agraria, Bagian Kedua, Pendidikan Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.

²⁵ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Rumah Susun*, Op.cit., Ps 16.

menurut penjelasan Pasal 18 PP 4/1988 adalah kebutuhan untuk tidur, mandi, buang hajat mencuci, menjemur, memasak, makan, menerima tamu dan menempatkan barang-barang keperluan rumah tangga maupun bahan-bahan kebutuhan sehari-hari.

Satuan rumah susun mempunyai hubungan dengan bagian-bersama, benda-bersama dan tanah-bersama. Hubungannya dapat dilihat pada Nilai Perbandingan Proporsional. Angka inilah yang menunjukkan seberapa besar hak dan kewajiban dari seorang pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun terhadap hak-hak bersamanya. Nilai Perbandingan Proporsional dihitung berdasarkan luas bangunan atau nilai rumah susun secara keseluruhan pada saat pertama kali memperhitungkan biaya pembangunan secara keseluruhan untuk menentukan harga jualnya.²⁶

Adapun batasan pemilikan satuan rumah susun diatur dalam Pasal 41 PP 4/1988 sebagai berikut :

- (1) Hak milik atas satuan rumah susun meliputi hak pemilikan perseorangan yang digunakan secara terpisah, hak bersama atas bagian-bagian bangunan, hak bersama atas benda, dan hak bersama atas tanah, semuanya merupakan satu kesatuan hak yang secara fungsional tidak terpisahkan.
- (2) Hak pemilikan perseorangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan ruangan dalam bentuk geometrik tiga dimensi yang tidak selalu dibatasi oleh dinding.
- (3) Dalam hal ruangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dibatasi dinding, permukaan bagian dari dinding pemisah, permukaan bagian bawah dari langit-langit struktur, permukaan bagian atas dari lantai struktur, merupakan batas pemilikannya.
- (4) Dalam hal ruangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) sebagian tidak dibatasi dinding, batas permukaan dinding bagian luar yang berhubungan langsung dengan udara luar yang ditarik secara vertikal merupakan pemilikannya.
- (5) Dalam hal ruangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) keseluruhannya tidak dibatasi dinding, garis batas yang ditentukan dan ditarik secara vertikal yang penggunaannya sesuai dengan peruntukannya, merupakan batas pemilikannya.

b. Tanah Bersama

Tanah Bersama adalah sebidang tanah tertentu di atas mana bangunan rumah susun yang bersangkutan berdiri, yang pasti status haknya, batas-batas dan

²⁶ Arie Sukanti Hutagalung, Op.cit., hlm. 13.

juga luasnya. Tanah tersebut bukan milik para pemilik satuan rumah susun yang ada di lantai dasar, melainkan milik semua pemilik satuan rumah susun dalam rumah susun yang bersangkutan.²⁷ Menurut Pasal 1 angka (6) UURS, Tanah Bersama adalah sebidang tanah yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin bangunan. Sedang dalam Pasal 7 ayat (1) undang-undang yang sama ditentukan bahwa rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai pakai atas tanah Negara atau hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sunaryo Basuki, S.H., di dalam materi kuliah Hukum Agraria pada program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia menjelaskan lebih lanjut bahwa rumah susun dapat dibangun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Ketiga jenis hak atas tanah tersebut diberikan oleh Negara di atas tanah Negara (tanah yang langsung dikuasai oleh Negara). Dapat pula ketiga jenis hak atas tanah tersebut diberikan pada bagian dari tanah Hak Pengelolaan, seperti pada bekas bandara Kemayoran.²⁸

Hak atas tanah bersama ini penting dalam menentukan berhak tidaknya suatu subyek hukum memiliki Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Membeli satuan rumah susun berarti menjadi pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Selain meliputi pemilikan secara individual termasuk juga meliputi hak bersama atas tanah bersama yang bersangkutan. Maka dengan sendirinya pembeli satuan rumah susun harus memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak atas tanah bersama tersebut.

Seperti diketahui tanah Hak Milik hanya boleh dipegang terbatas pada perorangan warganegara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum tertentu yang dimungkinkan menguasai tanah Hak Milik. Untuk tanah Hak Guna Bangunan, selain para warganegara Indonesia, terbuka juga bagi bagi badan-badan hukum

²⁷ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm 350.

²⁸ Sunaryo Basuki, *Op.cit.*

Indonesia yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Bagi orang asing yang berkedudukan dan bertempat tinggal di Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, terbuka kemungkinan untuk membeli dan menjadi pemilik satuan rumah susun jika tanah yang bersangkutan berstatus Hak Pakai. Jika tanahnya berstatus Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, mereka hanya dimungkinkan menggunakan satuan rumah susun atas dasar sewa.²⁹

Pada umumnya pengembang rumah susun enggan mengajukan permohonan Hak Pakai di atas tanah tempat rumah susun dibangun disebabkan:

- a. Hak Pakai dalam praktiknya hanya diberikan selama sepuluh tahun dan
- b. Hak Pakai sampai saat ini belum dapat dijadikan jaminan utang dengan hipotik.³⁰

Oleh Undang-undang Rumah Susun kenyataan demikian yang kurang dapat menampung perkembangan bisnis perumahan diatasi dalam Pasal 7. Dalam salah satu penjelasan Pasal 7 ayat (1) UURS dinyatakan Hak Pakai atas tanah Negara untuk pembangunan rumah susun akan diberikan dengan jangka waktu yang cukup lama menurut keperluannya. Jangka waktu tersebut atas permintaan para pemilik satuan-satuan rumah susun yang bersangkutan dapat diperpanjang. Sedang untuk menjadi jaminan utang Pasal 12 UURS membuka kemungkinan Hak Pakai atas tanah Negara dibebani fidusia.

Rumah susun yang dibangun di atas Hak Pengelolaan sebelum dijual harus diselesaikan lebih dahulu pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan oleh pengembang. Dalam hal ini Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan meliputi pemilikan tanah bersama yang berstatus Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang membebani Hak Pengelolaan. Hak

²⁹ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm 360.

³⁰ Imam Kuswahyono, *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2004), hlm 95.

Pengelolaan sendiri hanya dapat diberikan kepada Badan Hukum yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

c. Bagian Bersama

Bagian Bersama adalah bagian-bagian dari rumah susun yang dimiliki bersama secara tidak terpisah oleh semua pemilik satuan rumah susun dan diperuntukkan pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan rumah susun itu. Menurut Pasal 1 angka (4) UURS bagian bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun.

Bagian bersama ini merupakan struktur bangunan dari rumah susun yang terdiri atas:

1. Pondasi;
2. Kolom-kolom;
3. Sloof;
4. Balok-balok luar;
5. Penunjang;
6. Dinding-dinding struktur utama;
7. Atap;
8. Ruang masuk;
9. Koridor;
10. Selasar;
11. Tangga;
12. Pintu-pintu dan tangga darurat;
13. Jalan masuk dan jalan keluar dari rumah susun;
14. Jaringan-jaringan listrik, gas dan telekomunikasi;
15. Ruang untuk umum.

Bagian-bagian bersama ini tidak dapat dihaki atau dimanfaatkan sendiri-sendiri oleh pemilik satuan rumah susun, tetapi merupakan link bersama yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari satuan rumah susun yang bersangkutan.³¹

d. Benda Bersama

Benda Bersama adalah benda-benda dan bangunan-bangunan yang bukan merupakan bagian dari bangunan gedung rumah susun yang bersangkutan, tetapi berada di atas tanah bersama dan diperuntukkan bagi pemakaian bersama. Seperti bangunan tempat ibadah, lapangan parkir, olahraga, pertamanan, tempat bermain anak dan lain-lainnya. Benda-benda dan bangunan-bangunan tersebut juga merupakan milik bersama yang tidak terpisahkan dari semua pemilik satuan rumah susun.

Definisi benda bersama menurut UURS adalah benda yang bukan merupakan bagian rumah susun, tetapi yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama. Benda bersama yang melengkapi rumah susun agar berfungsi sebagaimana mestinya terdiri atas:

1. Jaringan air bersih;
2. Jaringan listrik;
3. Jaringan gas (untuk hunian);
4. Saluran pembuangan air hujan;
5. Saluran pembuangan air limbah;
6. Saluran dan atau pembuangan sampah;
7. Tempat kemungkinan pemasangan jaringan telepon/alat komunikasi lain;
8. Alat transportasi yang berupa lift atau escalator sesuai tingkat kebutuhannya;
9. Alat pemadam kebakaran;
10. Alat/sistem alarm;

³¹ Arie Sukanti Hutagalung, Op.cit., hlm. 15.

11. Generator listrik (untuk yang menggunakan lift);
12. Pertamanan yang ada di atas tanah bersama;
13. Pelataran parkir;
14. Penangkal petir;
15. Fasilitas olahraga dan rekreasi di atas tanah bersama.³²

Untuk benda-benda bersama ini harus mempunyai dimensi, lokasi, kualitas, kapasitas yang memenuhi persyaratan, diatur dan dikoordinasikan. Dengan demikian dapat memberikan keserasian lingkungan guna menjamin keamanan dan kenyamanan bagi para penghuni maupun pihak-pihak lain.

e. Pertelaan

Pertelaan adalah rincian batas yang tegas dan jelas masing-masing satuan rumah susun, bagian, benda dan tanah bersama yang diuraikan dalam uraian tertulis dan gambar. Pertelaan memperjelas batas-batas masing-masing satuan rumah susun. Baik itu batas-batas horizontal maupun vertikal bagian bersamanya, benda-benda bersamanya dan tanah bersamanya serta uraian nilai perbandingan proporsional. Pertelaan ini harus disahkan oleh Kepala Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten, kecuali di Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang disahkan oleh Gubernur.

Pertelaan dalam hal ini mempunyai arti penting dalam sistem rumah susun karena merupakan titik awal dimulainya proses Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Nantinya dari pertelaan ini akan timbul satuan-satuan rumah susun yang secara terpisah melalui proses pembuatan akta pemisahan. Pembuatan pertelaan ini adalah kewajiban dari pengembang. Hal ini sesuai dengan Pasal 7 ayat (3) UURS yang berbunyi:

“Penyelenggara pembangunan wajib memisahkan rumah susun atas satuan dan bagian bersama dalam bentuk gambar dan uraian yang disahkan oleh instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memberi kejelasan atas:

³² Ibid., hlm 16.

- a. Batas satuan yang dapat dipergunakan secara terpisah untuk perseorangan;
- b. Batas dan uraian atas bagian bersama dan benda bersama yang menjadi haknya masing-masing satuan;
- c. Batas dan uraian tanah bersama dan besarnya bagian yang menjadi haknya masing-masing satuan “.

Pertelaan dimaksud wajib dimintakan pengesahannya kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Nilai Perbandingan Proporsional

Imam Koeswahyono mendefinisikan Nilai Perbandingan Proporsional sebagai berikut:

“Yakni angka yang menunjukkan perbandingan antara satuan rumah susun terhadap hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang dihitung berdasarkan luas dan nilai satuan rumah susun yang bersangkutan, terhadap luas atau nilai bangunan rumah susun”.³³

Nilai Perbandingan Proporsional mempunyai fungsi sebagai penentuan hak dan kewajiban dari pemilik satuan rumah susun, sebagaimana yang dikemukakan oleh Arie Sukanti Hutagalung, berkaitan dengan Nilai Perbandingan Proporsional adalah sebagai berikut:

“Hubungan antara satuan-satuan rumah susun dengan benda bersama, bagian bersama dan tanah bersama, dapat dilihat pada Nilai Perbandingan Proporsional. Angka inilah yang menunjukkan seberapa besarnya hak dan kewajiban dari seorang pemegang hak milik atas satuan rumah susun terhadap hak-hak bersamanya. Nilai Perbandingan Proporsional ini dapat dihitung berdasarkan luas bangunan atau nilai rumah susun secara keseluruhan pada saat pertama kali memperhitungkan biaya pembangunan secara keseluruhan untuk menentukan harga jualnya”.³⁴

Uraian di atas sesuai dengan Pasal 1 angka (7) PP 4/1988 yang berbunyi:

“Nilai perbandingan proporsional adalah angka yang menunjukkan perbandingan antara satuan rumah susun terhadap hak bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama dihitung berdasarkan luas atau nilai satuan rumah susun yang bersangkutan terhadap jumlah luas bangunan atau nilai rumah susun secara keseluruhan pada waktu penyelenggara

³³ Imam Kuswahyono, Op.cit., hlm. 17.

³⁴ Mimi Rosmidi Akis dan Imam Koeswahyono, Op.cit., hlm. 59.

pembangunan untuk pertama kali memperhitungkan biaya pembangunannya secara keseluruhan untuk menentukan harga jualnya.”
Jadi barangsiapa memiliki nilai perbandingan proporsional lebih besar maka hak dan kewajibannyapun besar dan begitu juga sebaliknya. Nilai perbandingan proporsional juga berpengaruh dalam hak suara. Nilai perbandingan proporsional ini menurut saya hanya tepat dipakai sebagai dasar menentukan kewajiban. Jika dikaitkan dengan pasal 55 ayat (2) PP 4/1988³⁵, maka nilai perbandingan proporsional yang dipakai untuk menentukan hak, khususnya hak suara adalah sangat tidak adil. Banyak pengembang yang masih memiliki satuan-satuan rumah susun yang dibangunnya, entah karena tidak laku atau disewakan. Dalam hal ini pengembang mempunyai hak suara mayoritas.

g. Akta Pemisahan

Akta Pemisahan adalah tanda bukti pemisahan rumah susun atas satuan-satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama dengan pertelaan yang jelas dalam bentuk gambar, uraian dan batas-batasnya dalam arah vertikal dan horizontal yang mengandung nilai perbandingan proporsional (Pasal 1 angka (2) PP 4/1988). Sedang dalam Pasal 7 ayat (3) UURS *juncto* Pasal 39 PP 4/1988 hal tersebut adalah kewajiban dari penyelenggara.

Pemisahan tersebut dilakukan dengan akta yang bentuk dan isinya ditetapkan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tatacara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun. Seperti halnya pertelaan, akta pemisahan juga harus disahkan oleh Kepala Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten, kecuali di Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang disahkan oleh Gubernur.

Setelah mendapat pengesahan Pemerintah Daerah, akta tersebut mengikat semua pihak dan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat dengan melampirkan sertipikat hak atas tanah, izin layak huni, izin mendirikan bangunan

³⁵ Dalam hal perhimpunan penghuni memutuskan segala sesuatu yang menyangkut pemilikan dan pengelolaan rumah susun, setiap pemilik hak atas rumah susun mempunyai suara yang sama dengan nilai perbandingan proporsional. (Pasal 55 ayat (2) PP 4/1988)

dan warkah-warkah lainnya. Akta pengesahan berikut lampiran-lampirannya digunakan sebagai dasar bagi penerbitan sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMSRS).

Tatacara pembuatan dan pengisian akta pemisahan tersebut menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 adalah sebagai berikut:

- a. Akta pemisahan dibuat dan diisi sendiri oleh penyelenggara pembangunan rumah susun.
- b. Akta pemisahan rumah susun berisikan:
 1. Hari, tanggal, bulan dan tahun pembuatan akta pemisahan.
 2. Nama lengkap pembuat/penandatangan akta pemisahan yang dilengkapi dengan jabatan dan tempat kerja (kantor) yang bersangkutan.
 3. Nama badan hukum/instansi penyelenggara pembangunan rumah susun.
 4. Status tanah dimana rumah susun didirikan.
 5. Sistem pembangunan rumah susun, apakah dilaksanakan secara mandiri atau terpadu.
 6. Penggunaan/pemanfaatan rumah susun, untuk hunian atau bukan hunian.
 7. Jumlah blok rumah susun dalam kesatuan sistem pembangunan yang dilaksanakan pada tanah bersama
 8. Uraian tiap blok rumah susun, misalnya blok 1 terdiri dari 10 (sepuluh) lantai. Lantai 1 terdiri dari 15 (lima belas) satuan rumah susun, lantai 2 (dua) terdiri dari 10 (sepuluh) satuan rumah susun dan sebagainya.
 9. Idem dengan nomor 8 (dalam hal rumah susun terdapat lebih dari 1 blok).
 10. Macam-macam bagian bersama sesuai dengan pertelaan yang telah disahkan.
 11. Macam-macam benda bersama.

12. Status tanah bersama, nomor hak dan nomor surat ukur serta batas-batas tanah.
 13. Perbandingan proporsional antara satuan rumah susun terhadap hak atas bagian, benda dan tanah bersama.
 14. Tempat/kota dimana akta pemisahan tersebut dibuat dan tanggal penandatungannya.
 15. Jabatan yang menandatangani akta pemisahan.
 16. Tanda tangan pembuat akta pemisahan dan nama terangnya.
 17. Tempat, tanggal, bulan dan tahun serta instansi yang mengesahkan akta pemisahan.
- c. Setelah akta tersebut dibuat, penyelenggara pembangunan wajib meminta pengesahan isi akta tersebut kepada Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten atau Pemerintah Daerah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta apabila pembangunan rumah susun terletak di wilayah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
 - d. Akta pemisahan setelah disahkan harus didaftarkan oleh penyelenggara pembangunan pada Kantor Pertanahan setempat dengan dilampiri:
 - Sertipikat hak atas tanah
 - Izin layak huni
 - Warkah-warkah lainnya yang diperlukan
 - e. Akta pemisahan beserta berkas-berkas lampirannya dipergunakan sebagai dasar untuk penerbitan sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.³⁶

h. Izin Layak Huni

Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun mensyaratkan juga adanya Izin Layak Huni. Sebelum diperolehnya Izin Layak Huni, sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun tidak boleh diterbitkan, artinya satuan rumah susun

³⁶ Andi Hamzah, I Wayan Suandra dan B.A. Manalu, *Dasar-dasar Hukum Perumahan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hlm 37-39.

tersebut sebelum diperolehnya Izin Layak Huni tidak bisa diperjual-belikan. Persyaratan ini merupakan upaya untuk melindungi keselamatan para penghuninya. Hal Izin Layak Huni ini jika dilanggar diancam pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan pidana Pasal 21 UURS *juncto* Pasal 77 PP 4/1988.

Pemerintah Daerah akan memberikan Izin Layak Huni berdasarkan suatu penilaian bahwa bangunan gedung bertingkat telah sesuai dengan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam Izin Mendirikan Bangunan. Penjelasan Pasal 35 ayat (2) PP 4/1988 berbunyi:

“Izin Layak Huni akan dikeluarkan bilamana pelaksanaan pembangunan rumah susun dari segi arsitektur, konstruksi, instalasi, dan perlengkapan bangunan lainnya telah benar-benar sesuai dengan ketentuan dan persyaratan yang ditentukan dalam Izin Mendirikan Bangunan.”

i. Perhimpunan Penghuni

Para pemilik satuan rumah susun atau penghuninya berkewajiban membentuk apa yang disebut Perhimpunan Penghuni. Perhimpunan Penghuni merupakan suatu badan hukum yang bertugas mengurus kepentingan bersama para pemilik satuan rumah susun dan penghuninya yang bersangkutan dengan pemilikan dan penghuniannya agar terselenggara kehidupan bersama yang tertib dan aman dalam lingkungan yang sehat dan serasi.³⁷ Definisi Perhimpunan Penghuni menurut Pasal 1 ayat (11) UURS adalah perhimpunan yang anggotanya terdiri dari para penghuni.

Untuk memanfaatkan rumah susun terutama bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, maka sesuai dengan undang-undang para penghuni harus menghimpun diri. Pembentukan perhimpunan penghuni harus dituangkan dalam suatu Akta Pendirian Perhimpunan Penghuni. Pembentukan perhimpunan penghuni rumah susun harus memenuhi ketentuan yang tercantum dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat selaku Ketua Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional Nomor

³⁷ Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm 362.

06/KPTS/BKP4N/1995 tentang Pedoman Pembuatan Akta Pendirian, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Perhimpunan Penghuni Rumah Susun.³⁸

Perhimpunan Penghuni sebagai badan hukum memiliki Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) yang harus disahkan oleh Kepala Pemerintah Daerah setempat. Khusus untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta pengesahan dilakukan oleh Gubernur, sedangkan untuk daerah lainnya oleh Bupati/Walikota setempat. Sebelumnya para penghuni mengadakan rapat pembentukan perhimpunan penghuni. Hasil rapat ini kemudian dibawa ke notaris untuk dibuatkan Pernyataan Keputusan Rapat yang mana menjadi dasar untuk mendapat pengesahan dari Kepala Daerah setempat.

Perhimpunan penghuni adalah lembaga tertinggi dalam rumah susun yang memutuskan segala sesuatunya mengenai rumah susun, oleh karena itu sebagai badan hukum, ia dapat mewakili para penghuni dalam melakukan perbuatan hukum baik ke dalam maupun keluar. Dalam memutuskan segala sesuatunya mengenai rumah susun, sebagai badan hukum perhimpunan penghuni mengadakan rapat, baik rapat pengurus atau rapat umum perhimpunan penghuni. Pengambilan keputusan dalam rapat ditentukan oleh kuorum yang kehadirannya telah ditetapkan dalam Anggaran Dasar.

Pentingnya keberadaan perhimpunan penghuni juga dalam hal peralihan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga perhimpunan penghuni wajib disertakan bersama akta peralihan haknya pada saat mendaftarkan ke Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten setempat (Pasal 42 PP 4/1988).

Keanggotaan Perhimpunan Penghuni didasarkan kepada realita penghunian. Artinya yang dapat menjadi anggota perhimpunan adalah mereka yang benar-benar menghuni atau menempati satuan rumah susun. Baik apakah itu

³⁸Para pemilik atau penghuni rumah susun mengadakan rapat pembentukan perhimpunan penghuni. Keputusan rapat kemudian oleh beberapa anggota rapat melalui kuasa dibawa ke Notaris untuk dibuat pernyataan. Dalam keputusan tersebut dapat saja diputuskan juga anggaran dasar perhimpunan penghuni.

atas dasar pemilikan maupun hubungan hukum lainnya seperti sewa menyewa. Apabila pemilik belum menghuni, memakai atau memanfaatkan satuan rumah susun yang bersangkutan, maka pemilik harus menjadi anggota Perhimpunan Penghuni. Begitu juga apabila penyelenggara pembangunan belum dapat menjual satuan-satuan rumah susun yang dibangunnya, maka ia harus bertindak sebagai anggota Perhimpunan Penghuni.³⁹

Menurut Pasal 56 PP 4/1988, Perhimpunan Penghuni mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Membina terciptanya kehidupan lingkungan yang sehat, tertib dan aman;
- b. Mengatur dan membina kepentingan penghuni;
- c. Mengelola rumah susun dan lingkungannya.

Sedangkan tugas pokok Perhimpunan Penghuni menurut Pasal 59 PP 4/1988 adalah:

- a. Mengesahkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang disusun oleh pengurus dalam rapat umum perhimpunan penghuni sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (2)⁴⁰;
- b. Membina para penghuni ke arah kesadaran hidup bersama yang serasi. Selaras, dan seimbang dalam rumah susun dan lingkungannya;
- c. Mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga;
- d. Menyelenggarakan tugas-tugas administratif penghunian;
- e. Menunjuk atau membentuk dan mengawasi badan pengelola dalam pengelolaan rumah susun dan lingkungannya;
- f. Menyelenggarakan pembukuan dan administratif keuangan secara terpisah sebagai kekayaan perhimpunan penghuni;

³⁹ Andi Hamzah, I Wayan Suandra dan B.A. Manalu, *Op.cit.*, hlm 44.

⁴⁰ Dalam hal perhimpunan penghuni memutuskan sesuatu yang menyangkut pemilikan dan pengelolaan rumah susun, setiap pemilik hak atas satuan rumah susun mempunyai suara yang sama dengan nilai perbandingan proporsional. (Pasal 55 ayat (2) UURS)

- g. Menetapkan sanksi terhadap pelanggaran yang telah ditetapkan dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.

Untuk melaksanakan fungsi dan tugas Perhimpunan Penghuni, dibentuklah Pengurus Perhimpunan Penghuni. Keanggotaan pengurus tersebut dipilih berdasarkan asas kekeluargaan oleh dan dari anggota Perhimpunan Penghuni melalui Rapat Umum Perhimpunan Penghuni. Susunan pengurus sekurang-kurangnya terdiri dari seorang Ketua, seorang Sekretaris, seorang Bendahara dan seorang Pengawas Pengelola. Selanjutnya jika masih diperlukan pengurus dapat membentuk Unit Pengawasan Pengelolaan.

Perhimpunan Penghuni dalam mengelola rumah susun dan lingkungannya juga dapat membentuk Badan Pengelola, jika jumlah satuan rumah susun masih dapat ditangani sendiri, atau menunjuk Badan Pengelola profesional sesuai dengan tingkat kebutuhan. Selain profesional, Badan Pengelola disyaratkan mempunyai status badan hukum. Nantinya Badan Pengelola ini bertanggung jawab kepada Perhimpunan Penghuni. Sedangkan Badan Pengelola yang dibentuk harus mempunyai unit organisasi, personil, dan peralatan guna pengelolaan rumah susun.

Pasal 69 PP 4/1988 mengatur pembiayaan pengelolaan bagian bersama dan tanah bersama dibebankan kepada para penghuni atau pemilik satuan-satuan rumah susun secara proporsional. Biaya pengelolaan dikumpulkan melalui Perhimpunan Penghuni baik melalui iuran rutin atau iuran kegiatan. Perhimpunan Penghuni juga harus mengasuransikan rumah susun terhadap bahaya kebakaran (Pasal 70 PP 4/1988).

A.2. Pembangunan Rumah Susun

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan kesejahteraan. Salah satu unsur kesejahteraan masyarakat adalah terpenuhinya kebutuhan perumahan. Upaya pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat akan kebutuhan perumahan terbentur pada kenyataan pertumbuhan penduduk yang pesat, sedang luas tanah tetap. Hal ini terutama dialami kota-kota besar di Indonesia.

Pemenuhan kebutuhan perumahan selain harus memperhatikan pengembangan wilayah, juga harus memperhatikan aspek ekonomi dan sosial dari masyarakat. Kepadatan penduduk dan banyaknya lingkungan kumuh di kota-kota besar merupakan fenomena dewasa ini. Menyadari hal itu, pemerintah merasa perlu mengembangkan pembangunan perumahan dan pemukiman dalam bentuk rumah susun. Rumah susun merupakan hal baru yang perlu diatur dengan undang-undang agar tercipta kepastian hukum.

Penjelasan umum UURS dinyatakan bahwa kebijaksanaan umum pembangunan perumahan diarahkan untuk:

- a. Memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dalam lingkungan yang sehat, secara adil dan merata, serta mampu mencerminkan kehidupan masyarakat yang berkepribadian Indonesia.
- b. Mewujudkan pemukiman yang serasi dan seimbang, sesuai dengan tata ruang kota dan tata daerah serta tata guna tanah yang berdaya guna dan berhasil guna.

Selanjutnya pada Pasal 2 PP 4/1988 dinyatakan bahwa pengaturan dan pembinaan rumah susun diarahkan untuk dapat meningkatkan usaha pembangunan perumahan dan pemukiman yang fungsional bagi kepentingan rakyat banyak dengan maksud:

- a. Mendukung konsepsi tata ruang yang dikaitkan dengan pengembangan pembangunan daerah perkotaan ke arah vertikal dan untuk meremajakan daerah-daerah kumuh.
- b. Meningkatkan optimasi penggunaan sumber daya tanah perkotaan.
- c. Mendorong pembangunan pemukiman berkepadatan tinggi.

a. Tujuan Pembangunan Rumah Susun

Pembangunan rumah susun bertujuan untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang layak bagi rakyat, dengan meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah di daerah-daerah yang berpenduduk padat dan hanya tersedia luas tanah yang terbatas. Dalam pembangunannya diperhatikan antara lain kepastian hukum dalam penguasaan dan keamanan dalam pemanfaatannya. Kelestarian

sumber daya alam yang bersangkutan serta penciptaan lingkungan pemukiman yang nyaman, lengkap, serasi dan seimbang.⁴¹

Pembangunan rumah susun juga diharapkan berdampak pada peningkatan:

- Efisiensi penggunaan tanah, ruang dan daya tampung kota;
- Kualitas hidup masyarakat berpenghasilan menengah-bawah dan pencegahan tumbuhnya kawasan kumuh perkotaan;
- Efisiensi prasarana, sarana dan utilitas perkotaan;
- Produktivitas masyarakat dan daya saing kota;
- Pemenuhan kebutuhan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan menengah-bawah dan penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi.⁴²

Penjelasan umum UURS pun mengatakan pembangunan rumah susun ditujukan terutama untuk tempat hunian, khususnya bagi golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah.

Namun pada prakteknya rumah susun hanya dinikmati oleh masyarakat menengah ke atas, masyarakat bawah masih cenderung sulit untuk mendapatkan akses akan rumah susun sederhana (rusuna) sekalipun, baik apakah untuk disewa maupun dimiliki. Dalam hal rusuna yang disubsidi pemerintah, masyarakat bawah sering kalah bersaing dengan masyarakat pasar yang lebih reaktif akan keadaan pasar. Padahal penyediaan rusuna ini utamanya ditujukan kepada masyarakat bawah, ini artinya subsidi pemerintah tidak tepat sasaran. Selain itu jika rusuna tidak dinikmati oleh masyarakat bawah, maka tujuan pembangunan rumah susun untuk mengurangi daerah kumuh juga akan sulit dicapai.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, arah kebijaksanaan rumah susun di Indonesia dalam UURS ada 3 (tiga) unsur pokok, yaitu:

⁴¹ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm 355.

⁴² Herman Hermit, *Op.cit.*, hlm 43-44.

1. Konsep tata ruang dan pembangunan perkotaan, dengan mendayagunakan tanah secara optimal dan mewujudkan pemukiman dengan kepadatan penduduk;
2. Konsep pembangunan hukum, dengan menciptakan hak kebendaan baru yaitu satuan rumah susun yang dapat dimiliki secara perseorangan dengan pemilikan bersama atas benda, bagian dan tanah dan menciptakan badan hukum baru yaitu Perhimpunan Penghuni, yang dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya dapat bertindak ke luar dan ke dalam atas nama pemilik satuan rumah susun, berwenang mewujudkan ketertiban dan ketenteraman dalam kehidupan rumah susun;
3. Konsep pembangunan ekonomi dan kegiatan usaha, dengan dimungkinkannya kredit konstruksi dengan pembebanan hipotik atau fidusia atas tanah beserta gedung yang masih dibangun.

Berdasarkan arah kebijaksanaan tersebut dirumuskan 5 (lima) tujuan pembangunan rumah susun, yaitu:

1. Untuk pemenuhan kebutuhan perumahan yang layak dalam lingkungan yang sehat;
2. Untuk mewujudkan pemukiman yang serasi, selaras dan seimbang;
3. Untuk meremajakan daerah-daerah kumuh;
4. Untuk mengoptimalkan sumber daya tanah perkotaan;
5. Untuk mendorong pemukiman yang berkepadatan penduduk.

Pembangunan rumah susun berlandaskan pada asas kesejahteraan umum, keadilan dan pemerataan serta keserasian dan keseimbangan dalam perikehidupan.

Pasal 3 UURS sendiri berbunyi:

“Pembangunan rumah susun bertujuan untuk :

- (1) 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

- (2) Memenuhi kebutuhan untuk kepentingan lainnya yang berguna bagi kehidupan masyarakat, dengan tetap mengutamakan ketentuan ayat (1 huruf a).”

Selain itu dalam Pasal 5 ayat (1) *juncto* Pasal 11 ayat (1) UURS kembali menegaskan keberpihakan undang-undang terhadap masyarakat berpenghasilan rendah. Dari Pasal tersebut jelas pada initinya hendak meletakkan pembangunan rumah susun dalam perspektif kebutuhan pengadaan rumah yang memperhatikan aspek keterjangkauan masyarakat perkotaan berpenghasilan rendah.⁴³ Tujuan-tujuan yang ideal tersebut harus dipatuhi oleh para pihak yang terkait dalam pembangunan rumah susun.

Pembangunan rumah susun harus memenuhi berbagai persyaratan teknis dan administratif. Pembangunan rumah susun memerlukan persyaratan teknis dan administratif yang lebih berat karena rumah susun memiliki bentuk dan keadaan khusus yang berbeda dengan perumahan biasa. Rumah susun merupakan gedung bertingkat yang akan dihuni banyak orang sehingga perlu dijamin keamanan, keselamatan, dan kenikmatan dalam penghuniannya.⁴⁴ Persyaratan yang ketat ini untuk menjamin keamanan rumah susun tetapi tetap terjangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah.

b. Persyaratan Teknis dan Persyaratan Administratif Pembangunan Rumah Susun

Satu hal yang harus dipenuhi dan ditaati oleh para pengembang pembangunan rumah susun, terlepas apakah rumah susun yang dibangunnya itu ditujukan untuk golongan masyarakat bawah, menengah atau atas, atau apakah rumah susun itu berfungsi hunian atau non hunian, secara mandiri atau terpadu, ialah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 UURS, yaitu pembangunan rumah susun harus memenuhi persyaratan teknis dan administratif yang jika dilanggar

⁴³ Herman Hermit, Op.cit., hlm. 59.

⁴⁴ M. Rizal Alif, Op.cit., hlm 73.

diancam pidana. Pembangunan rumah susun memerlukan persyaratan-persyaratan teknis dan administratif yang lebih berat dibandingkan dengan pembangunan rumah biasa, karena rumah susun nantinya akan dihuni oleh banyak orang, sehingga keselamatan bangunan, keamanan, ketentraman, ketertiban penghunian dan keserasian dengan lingkungan tetap bisa terjaga.

Persyaratan Teknis

Menurut UURS, persyaratan teknis antara lain mengenai struktur bangunan, keamanan, keselamatan, kesehatan, kenyamanan dan lain-lain yang berhubungan dengan rancang bangun, termasuk kelengkapan prasarana dan fasilitas lingkungan. Lebih lanjut dalam PP 4/1988, persyaratan teknis pembangunan rumah susun diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 29. Sedangkan menurut Pasal 1 angka (5) PP yang sama 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 yang wajib dipatuhi pengembang dalam pembangunan rumah susun adalah sebagai berikut:

- Persyaratan teknis mengenai ruang
 - Ruang yang digunakan sehari-hari harus mempunyai hubungan langsung atau tidak langsung dengan udara luar dan pencahayaan langsung atau tidak langsung secara alami dalam jumlah yang cukup.
 - Jika hubungan dengan udara luar dan pencahayaan yang langsung atau tidak langsung tersebut tidak mencukupi atau tidak memungkinkan, maka harus diusahakan adanya pertukaran udara dan pencahayaan buatan yang dapat bekerja terus menerus selama ruangan digunakan.
- Persyaratan teknis mengenai struktur, komponen dan bahan bangunan
 - Rumah susun harus direncanakan dan dibangun dengan struktur, komponen dan penggunaan bahan bangunan yang memenuhi persyaratan konstruksi sesuai standar yang berlaku.

- Struktur, komponen dan penggunaan bahan bangunan rumah susun harus diperhitungkan kuat dan tahan terhadap beban mati, beban bergerak, gempa, hujan, banjir, kebakaran dalam jangka waktu yang diperhitungkan cukup untuk usaha pengamanan dan penyelamatan, daya dukung tanah, kemungkinan adanya beban tambahan baik secara vertikal maupun horizontal dan gangguan/perusak lainnya.
- Persyaratan teknis mengenai satuan rumah susun
 - Rumah susun 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.
 - Rumah susun dapat berada pada permukaan tanah, di atas atau di bawah permukaan tanah, atau sebagian di bawah dan sebagian di atas permukaan tanah, merupakan dimensi dan volume ruang tertentu sesuai dengan yang telah direncanakan.
- Persyaratan teknis mengenai bagian bersama dan benda bersama
 - Bagian bersama yang berupa ruang untuk umum, ruang tangga, lift, selasar, 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, dengan memperhatikan keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan.
 - 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, dengan memperhatikan keselarasan, keseimbangan, dan keterpaduan.
- Persyaratan teknis mengenai kepadatan dan tata letak bangunan

- 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.
- Tata letak bangunan harus menunjang kelancaran kegiatan sehari-hari dengan mempertimbangkan keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan serta harus 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.
- Persyaratan teknis mengenai prasarana dan fasilitas lingkungan
 - Lingkungan rumah susun harus dilengkapi dengan 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 dimana prasarana tersebut harus 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.
 - 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 serta harus disediakan pula ruangan dan/atau bangunan untuk pelayanan kebutuhan sehari-hari antara lain untuk kesehatan, pendidikan, peribadatan dan sebagainya.
- Lingkungan rumah susun juga harus dilengkapi prasarana lingkungan dan utilitas umum seperti:
 - jaringan distribusi air bersih, gas, dan listrik dengan segala kelengkapannya termasuk kemungkinan diperlukannya tangki-tangki air, pompa air, tangki gas, dan gardu-gardu listrik;

- saluran pembuangan air hujan yang menghubungkan pembuangan air hujan dari rumah susun ke sistem jaringan pembuangan air kota;
- 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;
- tempat pembuangan sampah yang fungsinya adalah sebagai tempat pengumpulan sampai dari rumah susun untuk selanjutnya dibuang ke tempat pembuangan sampah kota, dengan memperhatikan factor-faktor kemudahan pengangkutan, kesehatan, kebersihan, dan keindahan;
- 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;
- tempat parkir kendaraan dan/atau penyimpanan barang yang diperhitungkan terhadap kebutuhan penghuni dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai dengan fungsinya;
- jaringan telepon dan alat komunikasi lain sesuai dengan tingkat keperluannya.

Semua persyaratan-persyaratan dan ketentuan-ketentuan teknis yang disebutkan di atas diatur oleh Menteri Pekerjaan Umum dan harus sesuai dengan rencana tata kota.

Indonesia merupakan Negara yang rawan gempa, baik tektonik ataupun vulkanik. Menghadapi bahaya tersebut, rumah susun sebagai bangunan gedung bertingkat tinggi perlu diterapkan persyaratan teknis (konstruksi dan kelaikan) yang ekstra ketat. Selain persyaratan yang diatur dalam PP 4/1988 tersebut, pembangunan rumah susun juga diatur secara khusus oleh Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 05/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun Sederhana Bertingkat Tinggi.

Sebagai bangunan gedung, tentunya pembangunan rumah susun juga harus tunduk pada Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan

Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 29/PRT/M/2006 tentang Pedoman Persyaratan Teknis Bangunan Gedung. Masih ada lagi persyaratan teknis lainnya yaitu, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 60/PRT/M/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 24/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknis Izin Mendirikan Bangunan Gedung. Dengan demikian demi keamanan dan kenyamanan secara teknis-bangunan, perencanaan teknis dan pelaksanaan pembangunan rumah-rumah susun sebagai gedung bangunan bertingkat tinggi akan dikontrol secara ketat oleh 2 (dua) buah Undang-undang, 2 (dua) buah Peraturan Pemerintah dan 4 (empat) buah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum⁴⁵ seperti yang telah disebutkan sebelumnya.

Pesyaratan Administratif

Penjelasan Pasal 6 UURS mengatakan persyaratan administratif antara lain mengenai perizinan usaha dari perusahaan pembangunan perumahan, izin lokasi dan/atau peruntukannya serta perizinan mendirikan bangunan (IMB). Menurut Pasal 1 angka (6) PP 4/1988, persyaratan administratif adalah 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 yang wajib dipatuhi untuk dimohonkan dan diperoleh pengembang dalam pembangunan rumah susun adalah:

- Izin Lokasi
- Izin Mendirikan Bangunan, yang wajib diajukan permohonannya oleh pengembang kepada Pemerintah Daerah dengan menyertakan:
 - a. Sertipikat hak atas tanah;

⁴⁵ Herman Hermit, Op.cit., hlm. 9.

- b. Fatwa peruntukan tanah (*advies planning*), yaitu suatu keterangan yang memuat lokasi yang dimaksud terhadap lingkungan sekitarnya beserta penjelasan peruntukan tanah dengan perincian mengenai kepadatan dan garis sempadan bangunan.
 - c. Rencana tapak (*site plan*), yaitu rencana tata letak bangunan.
 - d. Gambar rencana arsitektur yang memuat denah dan potongan beserta pertelaannya yang menunjukkan dengan jelas batasan secara vertikal dan horizontal dari satuan rumah susun.
 - e. Gambar rencana struktur beserta perhitungannya.
 - f. Gambar rencana yang menunjukkan dengan jelas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama serta
 - g. Gambar rencana jaringan dan instalasi beserta perlengkapannya.
- Pertelaan yang menunjukkan batas yang jelas dari masing-masing satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama, beserta uraian nilai perbandingan proporsionalnya. Pertelaan ini harus dimintakan pengesahannya dari Pemerintah Daerah.
 - Dalam hal terjadi perubahan rencana peruntukan dan pemanfaatan rumah susun, maka perubahan tersebut harus mendapat izin dan pengesahan kembali terlebih dahulu dari Pemerintah Daerah.
 - Setelah menyelesaikan pembangunan sesuai perizinan yang telah diberikan, pengembang wajib mengajukan permohonan Izin Layak Huni. Pemerintah Daerah akan memberikan Izin Layak Huni setelah mengadakan pemeriksaan terhadap rumah susun yang telah selesai dibangun berdasarkan persyaratan dan ketentuan perizinan yang telah diterbitkan. Izin Layak Huni akan dikeluarkan bila pelaksanaan pembangunan rumah susun dari segi arsitektur, konstruksi, instalasi dan perlengkapan bangunan lainnya telah benar-benar sesuai dengan ketentuan dan persyaratan yang ditentukan dalam Izin Mendirikan Bangunan.

- Nantinya dokumen-dokumen perizinan beserta gambar-gambar dan ketentuan-ketentuan teknis yang terperinci wajib diserahkan oleh pengembang kepada perhimpunan penghuni.

c. Penyelenggara Pembangunan Rumah Susun (Pengembang)

Menurut undang-undang syarat pembangunan rumah susun harus diselenggarakan oleh penyelenggara yang menjadi lembaga-lembaga. Lembaga-lembaga yang dimaksud Pasal 5 ayat (2) UURS adalah sebagai berikut:

1. Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMN/BUMD).
2. Koperasi.
3. Badan Usaha Milik Swasta.
4. Swadaya masyarakat
5. Kerjasama antara lembaga-lembaga atau badan-badan tersebut.

Dalam penjelasannya menyatakan kesempatan membangun rumah susun berpedoman pada asas pemerataan dan keterjangkauan.

Apabila penyelenggara pembangunan rumah susun itu berbentuk BUMN/BUMD yakni badan usaha yang modal seluruhnya atau sebagian dimiliki Negara/Pemerintah Daerah bentuknya adalah:

- a. Perusahaan Daerah
- b. Perusahaan Umum
- c. Perusahaan Perseroan

Sedangkan apabila badan usaha milik swasta dipersyaratkan berbentuk badan hukum Indonesia. Untuk permodalannya, tidak ada larangan keikutsertaan modal asing. Hanya perlu diingat ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan bahwa:

“badan penyelenggara pembangunan perumahan harus berbentuk badan hukum yang didirikan di Indonesia, berkedudukan di Indonesia. Jika badan tersebut bermodal asing, harus berbentuk suatu perusahaan campuran atau patungan (*joint venture*) dengan modal nasional, sesuai

dengan kebijaksanaan penanaman modal yang berikut lihat pula Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985.”

Kebijakan mengenai penyelenggaraan pembangunan rumah susun dimaksud kaitannya dengan modal asing sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dalam Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) nya berbunyi:

- (2) Penanaman modal asing, wajib dalam bentuk perseroan terbatas hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.
- (3) Penanam modal dalam negeri dan asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilakukan dengan:
 - a. Mengambil bagian saham pada saat pendirian perseroan terbatas;
 - b. Membeli saham
 - c. Melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, konklusi yang dapat diambil adalah bahwa bagi badan penyelenggara pembangunan rumah susun yang dimiliki oleh swasta, maka modalnya dapat berupa modal nasional atau modal campuran antara nasional dan asing atau seluruhnya modal asing dengan syarat bahwa badan swasta tersebut merupakan badan hukum Indonesia. Akan halnya koperasi maupun swadaya masyarakat juga dimungkinkan untuk melakukan pembangunan rumah susun atau kemungkinan lain adalah kerjasama antar dua lembaga itu.⁴⁶

Penyelenggara pembangunan (pengembang) rumah susun berperan penting dalam pembangunan rumah susun. Banyak sekali kewajiban pengembang yang diatur peraturan perundang-undangan. Kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan persyaratan pembangunan rumah susun tentunya, baik syarat teknis maupun administratif. Persyaratan ini penting terutama karena menyangkut keselamatan para penghuni nantinya. Mengenai syarat teknis dan administratif ini adalah salah satu yang oleh undang-undang jika tidak dipenuhi diancam pidana.

Adapun beberapa kewajiban-kewajiban dari pengembang yang diatur oleh peraturan perundang-undangan di bidang rumah susun antara lain diatur pada:

⁴⁶ Imam Kuswahyono, Op.cit., hlm. 22-23.

1. Pasal 7 ayat (2) dan (3) UURS *juncto* Pasal 38 ayat (2) PP 4/1988.

Sebelum menjual satuan rumah susun yang berdiri di atas tanah Hak Pengelolaan, pengembang wajib menyelesaikan secara tuntas status Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan. Kewajiban ini nantinya guna menentukan batas tanah bersama.

2. Pasal 22 ayat (5) PP 4/1988.

Jika lokasi rumah susun belum terjangkau pelayanan air bersih dan listrik, maka pengembang wajib menyediakan sarana air bersih dan listrik secara mandiri sesuai dengan keperluan.

3. Pasal 31 *juncto* Pasal 39 PP 4/1988.

Setelah memperoleh izin membangun rumah susun yang merupakan syarat administratif dari Pemerintah Daerah setempat, pengembang wajib meminta pengesahan yang juga dari Pemerintah Daerah setempat atas pertelaan dan uraian nilai perbandingan proporsional. Berdasarkan pertelaan tersebut, pengembang wajib memisahkan rumah susun atas satuan-satuan rumah susun dengan membuat akta pemisahan.

4. Pasal 34 ayat (1) PP 4/1988.

Setiap perubahan rencana peruntukan dan pemanfaatan rumah susun harus mendapat izin yang wajib dimintakan pengesahannya oleh pengembang kepada Pemerintah Daerah setempat.

5. Pasal 35 ayat (1) dan (3) PP 4/1988.

Kewajiban pengembang setelah selesai membangun rumah susun untuk mengajukan permohonan izin layak huni serta menyerahkan dokumen-dokumen perizinan beserta gambar-gambar dan ketentuan-ketentuan teknis yang terperinci kepada perhimpunan penghuni.

6. Pasal 47 PP 4/1988.

Jika terjadi perubahan rencana pembangunan yang mengakibatkan perubahan nilai perbandingan proporsional, maka pengembang atas persetujuan perhimpunan penghuni wajib menghitung ulang nilai perbandingan proporsionalnya dan dimintakan pengesahan untuk didaftarkan kembali.

7. Pasal 57 ayat (4) PP 4/1988.

Sebelum terbentuknya perhimpunan penghuni, pengembang wajib bertindak sebagai perhimpunan penghuni dan membantu penyiapan terbentuknya perhimpunan penghuni.

8. Pasal 67 PP 4/1988.

Untuk membantu perhimpunan penghuni dalam mempelajari pengelolaan rumah susun, pengembang dalam jangka waktu tiga bulan sampai satu tahun sejak terbentuknya perhimpunan penghuni wajib mengelola rumah susun atas biayanya sendiri.

Selain kewajiban-kewajiban tadi, pengembang juga tentunya mempunyai hak. Pengembang berhak menjual tiap-tiap satuan rumah susun yang merupakan bagian-bagian dari rumah susun yang dibangunnya secara individual, berikut hak bersama atas bagian bersama, tanah bersama dan benda bersama yang bersangkutan, sesuai nilai perbandingan proporsionalnya masing-masing. Sudah barang tentu ia berhak juga untuk menyewakan satuan-satuan rumah susun kepada pihak-pihak yang memerlukannya.

Hak lainnya adalah untuk pembiayaan pembangunan rumah susun yang bersangkutan, dibuka kemungkinan bagi pengembang untuk memperoleh kredit pembangunannya dengan menggunakan, selain tanah yang sudah dipunyainya, juga bangunan gedung yang masih akan dibangunnya dengan kredit yang diperolehnya sebagai jaminannya. Tanah berikut bangunan tersebut dapat dibebani hipotik, kalau tanah yang bersangkutan berstatus Hak Milik dan Hak Guna Bangunan atau fidusia, kalau berstatus Hak Pakai. Penunjukan bangunan yang akan dibangun dengan kredit tersebut sebagai jaminannya dengan dibebani hipotik, harus secara tegas disebutkan dalam akta pemberiannya.⁴⁷

⁴⁷ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm. 357

d. Jenis Rumah Susun dari Segi Penggunaannya

Jenis rumah susun dari penggunaannya dapat dibedakan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu rumah susun hunian, rumah susun non hunian dan rumah susun campuran hunian dan non hunian. Penegasan hal tersebut diatur dalam Pasal 7 PP 4/1988 yang berbunyi:

“Rumah susun yang digunakan untuk hunian atau bukan hunian secara mandiri atau secara terpadu sebagai kesatuan sistem pembangunan, wajib memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5.”

Lebih lanjut Budi Harsono menjelaskan mengenai pengertian pembangunan secara mandiri dan pembangunan secara terpadu yaitu:

“Maka dalam hubungan ini ada pengertian ‘pembangunan secara mandiri’, bagi pembangunan rumah susun dalam satu lingkungan yang digunakan semata-mata untuk tempat hunian. Dan “pembangunan secara terpadu”, bagi pembangunan rumah susun dalam satu lingkungan dengan peruntukan campuran. Satuan atau blok mana untuk hunian dan satuan atau blok mana untuk keperluan lain. Bahkan dimungkinkan juga satu bangunan untuk penggunaan campuran. Demikian juga ketentuan-ketentuan UURS tersebut dapat diberlakukan bagi pembangunan rumah susun yang terdiri atas SRS-SRS mewah”.⁴⁸

Berkaitan dengan pembangunan rumah susun mewah sebagaimana yang dikemukakan oleh Budi Harsono di atas, adalah sesuai dengan pendapat dari Arie S Hutagalung yang mengemukakan bahwa pada saat ini pembangunan rumah susun telah mengalami perkembangan mengenai bentuk dan penggunaannya, dan lebih jelasnya dikutipkan pendapat tersebut, yaitu:

“Konsep usaha pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok akan perumahan dengan peningkatan usaha-usaha penyediaan perumahan yang layak, dengan harga yang dapat dijangkau oleh daya beli rakyat terutama golongan masyarakat yang mempunyai penghasilan rendah menjadi bergeser karena ternyata pembangunan rumah susun yang kemudian berkembang adalah bukan untuk golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah akan tetapi lebih banyak dibangun adalah rumah susun mewah untuk golongan masyarakat berpenghasilan ekonomi menengah ke atas. Bahkan akhir-akhir ini juga banyak pengembang yang membangun rumah susun dengan peruntukan campuran (hunian-non

⁴⁸ Ibid., hlm. 354.

hunian), karena banyak diminati oleh masyarakat dan lebih praktis, dimana lantai 1 – 5 untuk non hunian/kios-kios (komersial) sedangkan lantai selanjutnya digunakan untuk hunian atau yang disebut apartemen atau untuk hotel dan harga jual (nilai komersial) pada rumah susun campuran ditentukan oleh:

1. Untuk non hunian harga jual lebih mahal jika dibandingkan dengan hunian.
2. Harga jual juga ditentukan oleh letak lantai:
 - a. Untuk hunian makin tinggi letak lantai makin mahal harga jualnya/nilai komersialnya,
 - b. Untuk non hunian makin rendah letak lantai makin mahal harga jualnya/nilai komersialnya”.⁴⁹

Menanggapi kenyataan tersebut, pemerintah melakukan revitalisasi kebijakan dan rencana pengembangan rumah sederhana (terutama bagi kelompok masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah) melalui pola rumah susun sederhana (rusuna) yang meliputi dua jenis pilihan yaitu rumah susun sederhana milik (rusunami) dan rumah susun sederhana sewa (rusunawa). Itulah sebabnya mengapa Pemerintah Desember 2006 menerbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2006 tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan, yang disusul dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2007 yang memberikan keringanan PPN bagi Rumah Sederhana Sehat. Pada tahun 2007 telah dua kali dilakukan pemancangan rumah susun sederhana (rusuna) 1000 tower. Tahap Pertama 1000 tower rusuna pada tanggal 5 April 2007 dilakukan langsung oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Kompleks Rusun Pulo Gebang Seruni, Cakung.⁵⁰

Jadi pembangunan rumah susun telah jauh berkembang dari tujuan semula. Bahwa pembangunan rumah susun semula untuk memenuhi kebutuhan perumahan masyarakat berpenghasilan rendah, tetapi dalam perkembangannya rumah susun tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat berpenghasilan

⁴⁹ Mimi Rosmidi Akis dan Imam Koeswahyono, Op.cit., hlm. 41-42.

⁵⁰ Herman Hermit, Op.cit., hlm. Hlm 28-29.

rendah akan perumahan. Rumah susun sekarang telah menjadi komoditas untuk investasi yang mempunyai nilai komersial.

e. Pengaturan dan Pembinaan Rumah Susun

Pasal 4 UURS dengan jelas menyebutkan Pemerintah dapat menyerahkan sebagian urusan pengaturan dan pembinaan rumah susun kepada Pemerintah Daerah. Hal ini dikarenakan adanya karakteristik lokal tiap-tiap daerah, sehingga pengaturan rumah susun yang berhubungan dengan tata kota dan tata daerah diserahkan kepada Pemerintah Daerah, misalnya tentang izin lokasi, izin mendirikan bangunan atau izin layak huni.

Pengaturan dan pembinaan tersebut dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah. Sebagai acuannya adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1992 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Rumah Susun. Dalam konsiderans menimbangannya disebutkan sebagai berikut:

“Bahwa dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun dan sebagai pengaturan lebih lanjut khususnya untuk Pasal 33, 37 dan 72, Pemerintah Daerah perlu segera menyusun Peraturan Daerah tentang Rumah Susun.”

Jadi, setiap daerah yang akan menyelenggarakan pembangunan rumah susun diwajibkan oleh Undang-Undang untuk membuat Peraturan Daerah tentang Rumah Susun, yang isinya mengatur antara lain:

- a. Pengaturan, perizinan dan pengesahan, antara lain mengatur ketentuan-ketentuan mengenai tata cara perizinan rumah susun, pengesahan pertelaan, izin layak huni, akta pemisahan satuan rumah susun dan pengesahan perhimpunan serta menetapkan instansi yang berwenang menangani/memberikan izin yang diperlukan sebagai persyaratan administrasi yang harus dipenuhi untuk daerah-daerah yang belum punya Dinas Perumahan ditangani oleh instansi yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah.
- b. Pembentukan Perhimpunan Penghuni Rumah Susun, antara lain penetapan pembentukan perhimpunan penghuni, mengatur mengenai

penghunian, pemeliharaan rumah susun, hak dan kewajiban penghuni, rukun tetangga bagi penghuni rumah susun, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga perhimpunan penghuni.

- c. Pembinaan dilakukan oleh Kepala Daerah dengan cara membina perhimpunan yang berada di wilayah/daerahnya dalam bentuk bimbingan, pengayoman dan member dorongan untuk pertumbuhan organisasi yang sehat dan mandiri.⁵¹

Harus diingat, dalam hal ini pemerintah tidak bisa bekerja sendiri, harus ada partisipasi pihak-pihak terkait seperti pihak swasta dan terutama pihak masyarakat sendiri.

B. Kasus dan Putusan Mahkamah Agung No. 1118 K/Pdt/2005

Perkara ini adalah perkara antara Perhimpunan Penghuni Kondominium Amartapura sebagai penggugat melawan PT. X1, PT. X2, PT. X3, PT. X4 dan PT. X5 yang masing-masing sebagai tergugat I, tergugat II, tergugat III, tergugat IV dan tergugat V. Perkara ini bermula ketika sebuah perusahaan pengembang rumah susun (PT. X1) merangkap sebagai perhimpunan penghuni. Dalam masa kepengurusannya itu, pengembang telah melakukan tindakan yang menurut penggugat merugikan keuangan perhimpunan penghuni. Penggugat yang merupakan perhimpunan penghuni kemudian mengajukan gugatannya.

Pengembang yang merangkap menjadi perhimpunan penghuni sebenarnya sah-sah saja dan memang menjadi kewajiban pengembang yang diatur oleh Pasal 57 ayat (4) PP 4/1988. Selain karena peraturan perundang-undangan, dalam kenyataannya bilamana unit-unit rumah susun yang dibangun pengembang belum laku terjual, mau tidak mau sebagai pemilik ia menjadi anggota perhimpunan penghuni. Jika dijalankan sesuai koridor hukum yang berlaku maka hal tersebut tentunya tidak akan menjadi masalah. Namun dalam praktek banyak pengembang

⁵¹ Mimi Rosmidi Akis dan Imam Koeswahyono, Op.cit., hlm. 45-46.

yang kemudian demi kepentingannya menyalahgunakan wewenang dan kapasitasnya sebagai perhimpunan penghuni.

B.1. Kasus Posisi

Pengugat adalah Perhimpunan Penghuni pada Kondominium Amartapura yang telah sah dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendirian Perhimpunan Penghuni Rumah Susun Kondominium Amartapura tersebut telah disahkan oleh Bupati Tangerang pada tanggal 25 Juli 2000.

Sebelum terbentuknya Perhimpunan Penghuni Kondominium Amartapura yang definitif, dalam hal ini Penggugat, tugas-tugas pokok Perhimpunan Penghuni dilakukan oleh pihak Penyelenggara Pembangunan Perumahan Kondominium Amartapura (Pengembang), dalam hal ini Tergugat I. Satuan-Satuan Rumah Susun Hunian pada Kondominium Amartapura tersebut telah dihuni dan dioperasionalkan sebagai tempat hunian umum sejak tanggal 1 April 1998.

Tergugat I sebagaimana yang diamanatkan Pasal 57 ayat (4) PP 4/1988 adalah Pengurus Perhimpunan Penghuni Sementara yang bertugas menyelenggarakan administratif penghunian, menunjuk atau membentuk dan mengawasi badan pengelola dalam pengelolaan rumah susun dan lingkungannya. Dalam kapasitasnya tersebut Tergugat I pernah mengeluarkan surat tertanggal 16 Maret 1998 yang ditujukan kepada seluruh pemilik atau penghuni Satuan Rumah Susun Hunian pada Kondominium Amartapura tentang kewajiban para pemilik atau penghuni atas Satuan Rumah Susun untuk membayar iuran pengelolaan (*service charge*), rekening listrik dan air setiap bulan.

Tergugat I adalah sebagai pemilik atas 725 unit Satuan Rumah Susun Hunian pada Kondominium Amartapura. Berdasarkan Berita Acara Serah Terima pada tanggal 29 Juli 1999 Tergugat I menyerahkan kepemilikan 156 unit Satuan Rumah Susun kepada Tergugat II. Pada hari yang sama Tergugat I juga menyerahkan kepemilikan 20 unit Satuan Rumah Susun kepada Tergugat IV. Pada tanggal 27 Juli 2009, berdasarkan Berita Acara Serah Terima, Tergugat I juga menyerahkan kepemilikan Satuan Rumah Susun kepada Tergugat III dan Tergugat V masing-masing 14 dan 21 unit.

Berdasarkan ketentuan Pasal 63 PP 4/1988 berikut penjelasannya dan surat yang diterbitkan Tergugat I (sebagai Pengurus Perhimpunan Penghuni Kondominium Amartapura) tentang kewajiban para pemilik atau penghuni atas Satuan Rumah Susun untuk membayar iuran pengelolaan, rekening listrik dan air, maka seharusnya Tergugat I sebagai pemilik wajib membayar iuran pengelolaan, rekening listrik dan air. Begitu juga dengan Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV dan Tergugat V yang berdasarkan Berita Acara Serah Terima adalah pemilik dari Satuan Rumah Susun mempunyai kewajiban membayar iuran pengelolaan (*service charge*), rekening listrik dan air setiap bulannya.

Namun pada kenyataannya sejak Perhimpunan Penghuni terbentuk tanggal 25 Juli 2000, Tergugat I belum pernah menyerahkan hasil pengelolaannya ketika ia menjadi Perhimpunan Penghuni. Terutama mengenai hal yang berkenaan dengan pelaksanaan kewajiban Tergugat I selaku pemilik atas beberapa unit Satuan Rumah Susun sejak bulan April 1998 untuk membayar iuran pengelolaan (*service charge*), rekening listrik dan air. Demikian pula terhadap kewajiban membayar iuran pengelolaan dari Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV dan Tergugat V ketika Tergugat I menjadi Perhimpunan Penghuni belum diserahkan kepada Penggugat.

Tergugat I sebagai Perhimpunan Penghuni telah tidak menjalankan kepengurusan Perhimpunan Penghuni dengan administrasi yang baik. Semasa kepengurusannya, Tergugat I selalu menerima pembayaran iuran pengelolaan dari para pemilik satuan rumah susun tiap bulan secara teratur, sedangkan kewajibannya sendiri sebagai pemilik satuan rumah susun untuk membayar iuran pengelolaan diabaikan. Kewajiban para tergugat lainnya pun ternyata tidak dilaksanakan. Padahal sebagai pemilik atau penghuni secara perseorangan masing-masing bertanggungjawab terhadap biaya pengelolaan satuan rumah susun.

Penggugat sebagai Perhimpunan Penghuni telah berkali-kali mengingatkan dan menagih kepada para Tergugat (Tergugat I sampai Tergugat V) untuk membayar kewajiban mereka tersebut, tetapi para Tergugat tidak juga melunasinya. Bahkan ada indikasi para Tergugat sengaja tidak membayar

kewajiban mereka tersebut. Berdasarkan kenyataan di atas tersebut, Penggugat mengajukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh para Tergugat. Terhadap gugatan tersebut Para Tergugat mengajukan eksepsi dan mengajukan gugatan balik terhadap Penggugat karena pencemaran nama baik.

B.2. Putusan Mahkamah Agung No. 1118 K/Pdt/2005

Putusan Amar putusan Pengadilan Negeri Tangerang menyatakan eksepsi Para Tergugat tidak dapat diterima dan mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian. Adapun amar putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor: 39/PDG.G/2003/PN.TNG tanggal 4 Maret 2004 adalah sebagai berikut:

DALAM KONVENSI :

- DALAM EKSEPSI :

- Menyatakan eksepsi Tergugat-Tergugat tidak dapat diterima ;

- DALAM POKOK PERKARA :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian ;
2. Menyatakan bahwa sita jaminan yang telah dilaksanakan oleh Jurusita Pengadilan Negeri Tangerang atas harta kekayaan milik Tergugat I, II, III, IV dan V, benda tidak bergerak berupa unit-unit satuan rumah susun hunian pada Kondominium Amartapura adalah sah dan berharga, yakni terhadap unit satuan rumah susun milik Tergugat I terdiri dari :

No. Urut	Tower	Unit	Area (m2)	Nama Pemilik
1	A	29 E	108	PT. X1
2	A	30 D	108	PT. X1
3	A	33 E	108	PT. X1
4	B	20 D	108	PT. X1
5	B	22 F	108	PT. X1
6	B	23 F	108	PT. X1

Terhadap unit satuan rumah susun milik Tergugat II, III, IV dan V masing-masing yakni 1 (satu) unit Tower A Unit 39 D Area 108 m², Tower A Unit 18 A Area 108 m², Tower A Unit 35 D Area 108 m² dan Tower A unit 38 D Area 108 m² ;

3. Menyatakan bahwa Tergugat I masih mempunyai kewajiban untuk melunasi tunggakan iuran service charge (iuran pengelolaan), biaya listrik dan air, security deposit berikut dendanya terhitung Maret 2000 sampai Desember 2002 sebesar Rp. 841.787.830,- (delapan ratus empat puluh satu juta tujuh ratus delapan puluh tujuh ribu delapan ratus tiga puluh rupiah) ;
4. Menyatakan bahwa Tergugat II masih mempunyai kewajiban untuk melunasi tagihan berupa security deposit terhitung Maret 2000 sampai Desember 2002 sebesar Rp. 94.000.000,- (sembilan puluh empat juta rupiah) ;
5. Menyatakan bahwa Tergugat III selaku pemilik atas 14 unit satuan rumah susun masih mempunyai kewajiban untuk melunasi tagihan berupa iuran service charge, biaya listrik dan air, security deposit terhitung Maret 2000 sampai Desember 2002 sebesar Rp. 99.947.443,- (sembilan puluh sembilan juta sembilan ratus empat puluh tujuh ribu empat ratus empat puluh tiga rupiah) ;
6. Menyatakan bahwa Tergugat IV selaku pemilik atas 20 unit satuan rumah susun masih mempunyai kewajiban untuk melunasi tagihan berupa iuran service charge, biaya listrik dan air, serta security deposit terhitung Maret 2000 sampai Desember 2002 sebesar Rp. 189.250.297,- (seratus delapan puluh sembilan juta dua ratus lima puluh ribu dua ratus sembilan puluh tujuh rupiah) ;
7. Menyatakan bahwa Tergugat V selaku pemilik atas 21 unit satuan rumah susun masih mempunyai kewajiban untuk melunasi kewajiban berupa iuran service charge, biaya listrik dan air, serta security deposit sebesar Rp. 382.358.463,- (tiga ratus delapan puluh dua juta tiga ratus lima puluh delapan ribu empat ratus enam puluh tiga rupiah) ;

8. Menghukum Tergugat I, II, III, IV dan V untuk membayar kepada Penggugat secara tunai dan sekaligus berupa pembayaran iuran service charge, biaya listrik dan air, serta security deposit, yakni :

Tergugat I sebesar Rp. 841.787.830,- (delapan ratus empat puluh satu juta tujuh ratus delapan puluh tujuh ribu delapan ratus tiga puluh rupiah) ;

Tergugat II 2002 sebesar Rp. 94.000.000,- (sembilan puluh empat juta rupiah) ;

Tergugat III sebesar Rp. 99.947.443,- (sembilan puluh sembilan juta sembilan ratus empat puluh tujuh ribu empat ratus empat puluh tiga rupiah) ;

Tergugat IV sebesar Rp. 189.250.297,- (seratus delapan puluh sembilan juta dua ratus lima puluh ribu dua ratus sembilan puluh tujuh rupiah) ;

Tergugat V sebesar Rp. 382.358.463,- (tiga ratus delapan puluh dua juta tiga ratus lima puluh delapan ribu empat ratus enam puluh tiga rupiah) ;

9. Menolak gugatan Penggugat selain dan selebihnya ;

DALAM REKONVENSI :

- Menolak gugatan Penggugat dalam Rekonvensi/Tergugat dalam Konvensi untuk seluruhnya ;

DALAM KONVENSI DAN REKONVENSI :

- Menghukum Tergugat-Tergugat dalam Konvensi/Penggugat dalam Rekonvensi untuk membayar biaya yang timbul secara tanggung renteng sebesar Rp. 4.364.000,- (empat juta tiga ratus enam puluh empat ribu rupiah) ;

Putusan pada tingkat Pengadilan Negeri tersebut ternyata tidak memuaskan Penggugat karena nilai rupiah yang digugat jauh berbeda dalam putusan. Dalam gugatan, total ganti rugi materil dan moril yang digugat terhadap ke lima tergugat adalah lebih dari Rp. 35.000.000.000,- (tiga puluh lima milyar rupiah) sedangkan dalam putusan hakim menyatakan total kewajiban para tergugat hanya sekitar Rp. 1.600.000.000,- (satu milyar enam ratus juta rupiah).

Pada tingkat banding atas permohonan Penggugat, putusan Pengadilan Negeri Tangerang tersebut dikuatkan oleh putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat di Bandung dengan putusan Nomor: 369/PDT/2004/PT.BDG tertanggal 8 September 2004. Tidak puas terhadap putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat tersebut, Penggugat kemudian mengajukan permohonan Kasasi dengan alasan:

1. bahwa *Judex Facti* telah salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku, karena menolak perbuatan Termohon Kasasi I selama masa kepengurusan Penghuni Sementara sebagai perbuatan melawan hukum. *Judex Facti* telah salah menerapkan atau melanggar hukum, karena telah memberikan pertimbangan hukum yang keliru dan tidak berdasarkan hukum, yakni dengan tidak menguraikan secara terperinci syarat dan unsur dari suatu perbuatan melawan hukum ;
2. bahwa perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Termohon Kasasi I secara terperinci mengandung 4 (empat) unsur perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*), yakni :
 - a. melanggar hukum/kewajiban, bahwa Termohon Kasasi I telah melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban (hukum);
 - b. adanya kesalahan, bahwa Termohon Kasasi I telah melakukan kesalahan selaku Pengurus Perhimpunan Sementara dan selaku Pemilik unit-unit rumah susun;
 - c. adanya kerugian, bahwa Termohon Kasasi I telah merugikan Pemohon Kasasi dengan tidak melakukan penagihan-penagihan terhadap Termohon Kasasi II, III, IV dan V, sementara terhadap Pemohon Kasasi dilakukan penagihan-penagihan tersebut;
 - d. adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian, bahwa perbuatan Termohon Kasasi I yang tidak melakukan penagihan terhadap Termohon Kasasi II, III, IV dan V jelas menimbulkan hubungan sebab akibat dari perbuatan diskriminatif yang dilakukan oleh Termohon Kasasi I terhadap Pemohon Kasasi

dengan Termohon Kasasi II, III, IV dan V, yang menimbulkan sejumlah kerugian di pihak Pemohon Kasasi;

3. bahwa *Judex Facti* telah salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku karena mengabaikan permintaan para Termohon Kasasi untuk mengangkat sebagian dari sita jaminan. Dengan demikian, *Judex Facti* telah melanggar hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 227 ayat (5) HIR.

Hakim Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi (Tergugat/Perhimpunan Penghuni). Artinya putusan pengadilan terdahulu tidak berubah. Pendapat Mahkamah Agung mengenai alasan-alasan tersebut di atas tidak dapat dibenarkan. Hakim tingkat Pengadilan Negeri ataupun Pengadilan Tinggi tidak salah menerapkan hukum. Hal mana dalam tingkat kasasi hanya berkenaan dengan adanya kesalahan penerapan hukum, adanya pelanggaran hukum yang berlaku, adanya kelalaian yang berakibat batalnya putusan atau bila pengadilan ternyata tidak berwenang atau melampaui batas wewenangnya.

C. Analisis Terhadap Permasalahan Hukum

Permasalahan hukum yang diangkat dalam penulisan ini ada 3 (tiga) sebagaimana yang tercantum dalam sub bab permasalahan di atas. Permasalahan-permasalahan hukum tersebut secara komprehensif dan tajam akan berusaha dianalisis dan dijawab berdasarkan teori-teori yang telah dipaparkan sebelumnya. Analisa terhadap permasalahan-permasalahan hukum yang ada adalah sebagai berikut:

1. Tindakan pengembang rumah susun yang merangkap sebagai perhimpunan penghuni.

Tindakan pengembang dalam pengelolaan rumah susun dengan merangkap sebagai perhimpunan penghuni tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Bahkan oleh Pasal 57 ayat (4) PP 4/1988 menjadi perhimpunan penghuni sementara adalah salah satu kewajiban pengembang sebelum terbentuknya perhimpunan penghuni yang sementara. Hanya saja oleh Pasal 67 PP

4/1988, kewajiban pengelolaan rumah susun oleh pengembang dibatasi jangka waktunya, yaitu sekurang-kurangnya tiga bulan dan paling lama satu tahun. Dalam masa itu atas biaya sendiri, pengembang mengelola rumah susun yang dibangunnya.

Pembatasan masa pengelolaan rumah susun oleh pengembang ini penting dalam kaitan pembentukan perhimpunan penghuni yang sebenarnya. Harapannya dalam jangka waktu tersebut, dengan bantuan pengembang sudah terbentuk perhimpunan penghuni yang sebenarnya. Melalui pembatasan tersebut juga diharapkan dapat mencegah pengembang yang melakukan pelanggaran dan/atau kesewenang-wenangan dalam pengelolaan rumah susun, atau jika pelanggaran dan/atau kesewenang-wenangan tersebut telah terjadi maka tidak akan berlarut-larut.

Pengembang rumah susun amartapura jelas sekali melanggar ketentuan perundang-undang dengan menjadi perhimpunan sementara selama hampir 27 bulan. Terhitung sejak rumah susun dihuni dan dioperasikan sebagai tempat hunian tanggal 1 April 1998 sampai dengan terbentuknya perhimpunan penghuni yang sebenarnya tanggal 25 Juli 2000. Dalam masa kepengurusannya tersebut, pengembang tidak melakukan tugas pokoknya dengan baik yaitu mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga serta menyelenggarakan pembukuan dan administrasi keuangan dengan baik, yang terpisah sebagai kekayaan perhimpunan penghuni.

Dalam hal ini pengembang tidak menarik iuran pengelolaan sebagaimana mestinya. Ada beberapa penghuni yang tidak dipungut iuran pengelolaan. Tunggakan iuran pengelolaan beberapa penghuni tersebut seperti dibiarkan oleh pengembang sehingga tidak dibayar, sedangkan dari penghuni lainnya penarikan iuran pengelolaan tetap rutin setiap bulan. Ternyata unit-unit satuan rumah susun yang dibiarkan menunggak iuran tersebut adalah milik pengembang sendiri dan juga milik afiliasi dari pengembang.

Para pemilik unit-unit satuan rumah susun lainnya yang tetap membayar iuran pengelolaan merasa ada diskriminasi. Belakangan setelah perhimpunan penghuni sebenarnya terbentuk, penghuni lainnya yang selalu membayar iuran

pengelolaan menuntut agar kewajiban tunggakan iuran pengelolaan yang terjadi semasa kepengurusan pengembang agar segera dilunasi. Dalam hal ini pengembang ketika menjadi perhimpunan penghuni sementara telah tidak menjalankan fungsinya yaitu membina terciptanya kehidupan lingkungan yang sehat, tertib dan aman.

Perhimpunan penghuni merasa dirugikan karena selalu menerima komplain dari para penghuni lainnya yang menuntut agar tunggakan iuran pengelolaan yang ada segera dilunasi. Akibat lainnya yaitu kerugian pada keuangan perhimpunan penghunipun. Atas dasar tersebutlah perhimpunan penghuni mengajukan gugatan perdata terhadap pengembang. Perlu diingat, tindakan pengembang tersebut dalam kapasitasnya sebagai pemilik unit-unit rumah susun yang menunggak pembayaran iuran pengelolaan telah melanggar Pasal 61 ayat (2) PP 4/1988. Ketentuan pidana Pasal 77 ayat (1) PP 4/1988 mengatakan pelanggaran terhadap Pasal 61 ayat (2) diancam pidana kurungan maksimal 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling besar Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).

Tindakan pengembang rumah susun Amartapura yang merangkap sebagai perhimpunan penghuni selama hampir 27 bulan tentunya bertentangan dengan peraturan perundang-undang. Tindakan pengembang yang menjadi perhimpunan penghuni sementara sebenarnya adalah kewajiban yang diatur Pasal 57 ayat (4) PP 4/1988, dikatakan sementara karena masa kepengurusan pengembang menjadi perhimpunan penghuni tersebut dibatasi oleh Pasal 67 PP 4/1988 yaitu sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan. Jadi tindakan pengembang rumah susun Amartapura yang merangkap sebagai perhimpunan penghuni dalam kasus adalah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan karena melebihi jangka waktu yang ditetapkan yaitu 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) bulan.

2. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1118/K/Pdt/2005

Putusan Mahkamah Agung Nomor 1118/K/Pdt/2005 ternyata menolak kasasi yang diajukan oleh penggugat. Hal ini berarti Hakim Mahkamah Agung

sependapat dengan putusan Pengadilan Negeri Tangerang. Menurut Hakim Mahkamah Agung putusan Pengadilan Negeri Tangerang tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang. Adapun perkara ini sampai pada tahap Kasasi karena penggugat merasa tidak puas dengan putusan Pengadilan Negeri Tangerang.

Ketidakpuasan penggugat karena Pengadilan Negeri Tangerang pada putusannya hanya mengabulkan gugatan ganti rugi dengan jumlah total kurang lebih Rp. 1.600.000.000,- (satu milyar enam ratus juta rupiah) dari jumlah total gugatan yaitu dari Rp. 35.000.000.000,- (tiga puluh lima milyar rupiah). Dengan selisih jumlah tersebut otomatis hakim juga tidak mengabulkan sita jaminan yang diminta penggugat. Apa yang dimintakan penggugat untuk diletakkan dalam sita jaminan oleh Pengadilan Negeri Tangerang hanya dikabulkan sebagian kecil. Selain itu Pengadilan Negeri Tangerang juga menolak mengkuualifikasi tindakan pengembang dan para tergugat lainnya sebagai perbuatan melawan hukum.

Perbuatan melawan hukum sendiri diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Pasal 1365 KUHPerdara, memberikan pengertian yang menjadi syarat-syarat mengenai perbuatan melawan hukum, yaitu:

“tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Dari ketentuan dalam Pasal 1365 KUHPerdara tersebut, terdapat unsur-unsur, sebagai berikut:

1. Adanya Perbuatan, yang meliputi perbuatan yang berupa kesengajaan atau kelalaian, untuk melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan atau seharusnya tidak dilakukan;
2. Perbuatan Yang Melawan Hukum, pengertian melawan hukum (perbuatan melawan hukum), dalam perkembangannya meliputi: melawan hukum yang berlaku; melanggar hukum/hak subyektif orang lain; kelalaian yang melanggar dan bertentangan dengan kewajiban menurut hukum yang berlaku, kesusilaan, kecermatan dalam

pengaturan masyarakat (keputusan dalam masyarakat) terhadap orang atau benda (putusan Hoge Raad tanggal 31 Januari 1919);

3. Adanya Kesalahan, karena perbuatan melawan hukum itu merupakan perbuatan yang tidak dapat dibenarkan. Unsur kesalahan dapat terjadi karena kesengajaan atau kelalaian;
4. Adanya Kerugian, yaitu kerugian yang timbul dari perbuatan melawan hukum. Dengan terjadinya perbuatan melawan hukum, maka akan menimbulkan kerugian kepada orang yang terkena perbuatan itu. Antara perbuatan dengan kerugian yang timbul, harus ada hubungan kausal (sebab akibat). Bentuk dari kerugian itu, dapat bersifat:
 - a). Kerugian materiil, yaitu bersifat kebendaan;
 - b). Kerugian immateriil, yaitu yang tidak bersifat kebendaan, misalnya yang berkaitan dengan merugikan nama baik orang lain.

Ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata ini, berlaku bagi setiap orang atau Badan Hukum perdata yang melakukan perbuatan melawan hukum, dan sebagai dasar hukum untuk dapat menuntut orang atau Badan Hukum perdata yang berbuat melawan hukum, untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan karena perbuatannya (kesalahannya) itu.

Putusan hakim yang tidak mengkualifikasikan tindakan pengembang tersebut bukan perbuatan melawan hukum menurut saya kurang cermat. Dari apa yang telah dipaparkan di atas mengenai unsur-unsur perbuatan melawan hukum, maka tindakan pengembang telah dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum. Pengembang telah dengan sengaja tidak melakukan kewajibannya dengan baik dimana sebagai perhimpunan penghuni ia mempunyai fungsi dan tugas pokok yang wajib dilaksanakannya. Tindakan tidak melaksanakan kewajiban tersebut juga telah melanggar hukum yang mengakibatkan kerugian di pihak lain.

Sedangkan putusan lainnya mengenai gugatan ganti rugi dan sita jaminan, menurut saya sudah tepat. Jumlah nilai ganti rugi berkaitan dengan nilai sita jaminan, karena dilakukannya sita jaminan sendiri untuk menjamin terbayarnya ganti rugi yang dituntut. Menurut saya sudah tepat dan sesuai karena dalam memutuskan majelis hakim tentunya telah melakukan perhitungan yang cermat.

Jadi putusan hakim yang tidak mengkualifikasi pengembang telah melakukan perbuatan melawan hukum adalah tidak tepat. Pengembang (PT. X1) telah melanggar kewajibannya dalam melaksanakan fungsi dan tugas pokoknya sebagai perhimpunan penghuni, dimana perbuatan itu telah mengakibatkan kerugian pada keuangan perhimpunan penghuni, sehingga tindakan pengembang yang demikian dapat dikualifikasi sebagai perbuatan melawan hukum. Sedangkan putusan mengenai nilai total ganti rugi dan sita jaminan sudah tepat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. Upaya hukum yang dapat ditempuh

Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pihak-pihak yang dirugikan adalah dengan melakukan gugatan perdata terhadap pengembang, sama seperti yang terjadi dalam kasus posisi di atas. Sebelum masuk pada tahapan gugatan perdata sendiri dapat dilakukan mediasi antara para pihak. Jika mediasi ini tidak menghasilkan kesepakatan dan para pihak tetap pada pendiriannya masing-masing, maka salah satu pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan.

Selain gugatan perdata seperti yang ditempuh penggugat, laporan pidana kepada polisi juga dapat dilakukan karena penggelapan uang. Tindakan pengembang yang sekaligus menjadi pemilik unit-unit rumah susun yang tidak melakukan kewajibannya membayar iuran pengelolaan sebagaimana diatur Pasal 61 ayat (2) PP 4/1988 juga telah melanggar ketentuan pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 77 ayat (1) PP 4/1988.

Jadi upaya hukum yang dapat ditempuh adalah mengajukan gugatan terhadap PT. X1 sebagai Perhimpunan Penghuni Sementara, sama seperti yang telah dilakukan oleh perhimpunan penghuni Amartapura di atas. Sebagai pemilik, PT. X1, PT. X2, PT. X3, PT. X4 dan PT. X5 dapat dilaporkan ke pihak yang berwenang atas pelanggaran yang dilakukan yaitu tidak melakukan kewajibannya membayar iuran pengelolaan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan pidana Pasal 61 ayat (2) *juncto* Pasal 77 ayat (1) PP 4/1988. Terhadap PT. X1 juga tidak tertutup dilaporkan kejahatan penggelapan atas keuangan perhimpunan penghuni.