

# POLITIK HUKUM PENGATURAN PROSEDUR PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS SATUAN RUMAH SUSUN BUKAN HUNIAN

**Ayomi Damar Fatwati**

(SI Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[ayomifatwati@mhs.unesa.ac.id](mailto:ayomifatwati@mhs.unesa.ac.id)

**Tamsil**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

[tamsil@unesa.ac.id](mailto:tamsil@unesa.ac.id)

## **Abstrak**

Berdasarkan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, untuk diperolehnya tanda bukti kepemilikan atas satuan rumah susun maka diterbitkannya Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Adanya ketidakjelasan aturan terkait pemanfaatan fungsi rumah susun, yang dimana rumah susun dengan fungsi bukan hunian tidak lagi tercantum pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun masih menyebutkan adanya ketentuan rumah susun bukan hunian dan aturan pelaksana tersebut masih berlaku sampai saat ini, yang dimana Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun ini merupakan aturan pelaksana dari Undang-Undang yang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Hal tersebut menimbulkan adanya ketidakpastian pada pendaftaran beserta penerbitan sertifikat. Penelitian ini bertujuan mengkaji dan menganalisis pengaturan prosedur pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis. Jenis bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Pengumpulan bahan hukum yang digunakan ialah studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum. Teknis analisis bahan hukum dilakukan menggunakan metode preskriptif dengan memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang dilakukan.

Hasil pembahasan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian masih dapat dilakukan seperti pada pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun dengan fungsi hunian, dengan tetap mengacu pada aturan pelaksana yang lama, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, dengan didasari pada ketentuan Pasal 118 huruf b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang menyebutkan bahwa peraturan pelaksana dari undang-undang yang lama dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan aturan pelaksana yang baru. Terhadap arah pengaturan terkait prosedur pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian, perlu diadakannya revisi pada peraturan perundang-undangan tentang rumah susun oleh badan legislatif terkait dengan ketentuan fungsi rumah susun bukan hunian, serta membuat peraturan pelaksana yang baru dan disesuaikan dengan undang-undang yang berlaku guna memberikan kepastian hukum pada pendaftaran serta penerbitan sertifikat, dan dalam pembahasan kali ini penulis menyajikan usulan sebuah naskah akademik rancangan undang-undang tentang rumah susun.

**Kata Kunci:** Pendaftaran, Prosedur, Ketidakjelasan Aturan, Sertifikat.

## **Abstract**

Based on Article 47 paragraph (1) of Law Number 20 of 2011th about the flats, to obtain proof of ownership of the unit of the flat, the issuance of proprietary certificate of the unit of flat. The uncertainty of the rules regarding the utilization of the function of the house, which is flat with non-residential functions is no longer listed in the Law number 20 year 2011 about the house, while government Regulation Number 4 year 1988 about Flats still mention the provisions of building not residential and the rules of the executive is still valid to date, where government Regulation number 4 year 1988 about this Houseroom is the implementing rules of the law period, namely Act Number 16 of 1985 about flats. It raises uncertainty over registration and issuance of certificates. This study aims to examine and analyse the arrangement of the proprietary registration procedures for non-residential units.

This research is a normative legal study using legislation approaches, conceptual approaches, and historical approaches. The type of legal materials used are primary legal materials and secondary legal materials. The collection of legal materials used is the study of the Library of legal materials. Technical analysis of legal material is done using prescriptive method by giving arguments to the results of the research done.

The results of the research, in this study show that the registration of the property of the non-residential units can still be done as on the registration of the property of the unit with residential function, while referring to the rules of implementing The old one, named government Regulation Number 4 of 1988 about the Flats, based on the provisions of article 118 letter B Law number 20 year 2011 about the building that mentioned that the implementing regulations of the Old law Remain in force as long as they are not contradictory or have not been replaced by new implementing rules. On the direction of the arrangement regarding the registration procedure of the property of the non-residential units, it is necessary to keep revision to the housing regulations by the legislative in relation to the provisions of the building function The residence, as well as creating new implementing regulations and adapted to applicable laws to provide legal certainty on registration and issuance of certificates, and in this research the author presented the script of Academic draft of the building.

**Keywords:** Registration, Procedures, Uncertainty Rules, Certificate.

## PENDAHULUAN

Rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar sebagai bentuk dari perwujudan kehidupan manusia, baik sebagai pribadi maupun sebagai suatu kesatuan dengan sesama dan lingkungan sekitar, dan merupakan salah satu unsur dari adanya Hak Asasi Manusia atas tempat tinggal. Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (untuk selanjutnya disebut UU No. 1/2011), “Penyelenggaraan rumah dan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah dan/atau setiap orang untuk menjamin hak setiap warga negara untuk menempati, menikmati, dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur”.

Lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur adalah lingkungan yang memenuhi persyaratan penataan ruang, persyaratan penggunaan tanah, penguasaan hak atas tanah, dan kelayakan prasarana dan sarana lingkungannya (Santoso, 2015 : 75).

Seiring berkembangnya waktu, maka kebutuhan akan tempat tinggal semakin meningkat, yang dimana mulai timbulnya berbagai permasalahan yang ada pada perumahan, salah satunya ialah dimana adanya rumah-rumah berkualitas rendah atau dengan kata lain tidak layak huni, berkepadatan tinggi, tidak teratur, dan berprasarana minim, terutama di wilayah perkotaan. Hal tersebut dapat mengganggu perkembangan wilayah kota, juga menyebabkan turunnya kualitas perumahan yang akan berdampak pada kesulitan dalam pengaturan penggunaan tanah dan keseimbangan fungsi lingkungan.

Pembangunan rumah susun dianggap sebagai pemecahan masalah permukiman, dengan pembangunan gedung berarah vertikal dapat mengurangi penggunaan tanah, membuat ruang-ruang terbuka, dan sebagai salah satu cara untuk pemerataan kota bagi padatnya daerah pemukiman. Pembangunan perumahan yang dapat dihuni bersama di dalam suatu gedung bertingkat, dengan satuan-satuannya yang dapat dimiliki secara terpisah yang dibangun baik secara horizontal maupun secara vertical (Sipayung, 2012 : 3).

Siswono Judohusodo menyatakan bahwa membangun rumah susun di kota besar adalah kecenderungan masa depan yang tidak dapat dihindari, yang memang perlu dimasyarakatkan, dan perlu adanya

penyesuaian pada budaya-budaya yang ada pada masyarakat Indonesia (Santoso, 2015 : 77).

Pengaturan terkait dengan rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (untuk selanjutnya disebut UU No. 16/1985) dengan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun (untuk selanjutnya disebut PP No. 4/1988), yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (untuk selanjutnya disebut UU No. 20/2011) menyebutkan bahwa,

“Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik 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”.

Pengertian tersebut menyimpulkan bahwa Rumah Susun merupakan suatu pengertian yuridis arti dari bangunan gedung bertingkat yang senantiasa mengandung sistem kepemilikan perseorangan dan kepemilikan bersama, yang penggunaannya bersifat hunian atau bukan hunian, secara mandiri ataupun terpadu sebagai satu kesatuan sistem pembangunan. Rumah susun terbagi menjadi 4 jenis, antara lain rumah susun umum, rumah susun khusus, rumah susun negara, dan rumah susun komersial.

Kepastian hukum dan bukti atas kepemilikan satuan rumah susun ditunjukkan dengan adanya Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) kepada setiap pemiliknya. Pasal 47 ayat (1) UU No. 20/2011 menyatakan,

“Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diterbitkan SHM sarusun”.

Hak Milik atas Satuan Rumah Susun merupakan salah satu dari objek pendaftaran tanah, sebagaimana tercantum pada Pasal 1 angka 1 dan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (untuk selanjutnya disebut PP No. 24/1997).

Berdasarkan fungsi pemanfaatannya, rumah susun dibagi atas 3 (tiga) macam yakni rumah susun hunian; rumah susun bukan hunian; dan/atau rumah susun campuran. Hal tersebut telah dijelaskan sebelumnya pada penjelasan Pasal 1, Pasal 3 dan Pasal 24 UU No. 16/1985, dan dinyatakan secara jelas pada Pasal 7 PP No. 4/1988. Akan tetapi, pada Pasal 50 UU No. 20/2011 menyebutkan,

“Pemanfaatan rumah susun dilaksanakan sesuai dengan fungsi:  
a. hunian; atau  
b. campuran”.

Hal tersebut menimbulkan keresahan bagi masyarakat, mengapa UU No. 20/2011 tidak lagi mencantumkan pemanfaatan rumah susun dengan fungsi bukan hunian, lalu bagaimana kepastian hukum dalam pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian. Pemerintah mengeluarkan kebijakan melalui surat Pejabat Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian Kementerian Perumahan Rakyat (Kemenpera) Republik Indonesia, tertanggal 30 Desember 2014, Nomor 750a/Hk.01.03/12/2014 perihal fungsi Rumah Susun Bukan Hunian. Surat tersebut bertujuan untuk menjawab surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi DKI Jakarta, Nomor 3375/11-31.300/XI/2014 tertanggal 28 November 2014 perihal Permohonan Penjelasan atas Fungsi Rumah Susun. Surat Kemenpera tersebut menyatakan bahwa,

“Terhadap permohonan pertelaan satuan rumah susun dalam rangka sertifikasi SHM Sarusun untuk fungsi bukan hunian, setelah tanggal 10 November 2011 (ditandai dengan tanda penerbitan izin layak huni sebelum tanggal tersebut) tidak dapat dilayani penerbitan SHM Sarusun dengan fungsi bukan hunian” (Beritasatu, 2018).

Permasalahan yang akan penulis teliti disini ialah terkait dengan pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian, yang kemudian diterbitkannya SHM Sarusun. Sertifikat merupakan alat bukti suatu hak kepemilikan atas suatu bidang tanah, termasuk satuan rumah susun. Ketika proses pendaftaran tidak dapat dilakukan atau pun sertifikat tidak dapat diterbitkan karena tidak adanya penyebutan atau pencantuman mengenai ketentuan rumah susun bukan hunian di dalam suatu peraturan perundang-undangan, hal tersebut bisa menjadi permasalahan, karena tidak adanya kepastian hukum dalam kepemilikan hak atas satuan rumah susun sekaligus menimbulkan ketidakjelasan dalam pendaftaran hak beserta penerbitan sertifikat pada rumah susun bukan hunian.

Pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian yang tidak lagi diatur dalam UU No. 20/2011 menyebabkan munculnya beberapa pertanyaan, bagaimana kelanjutan prosedur pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian jika tidak lagi diatur mengenai pemanfaatan rumah susun sebagai fungsi bukan hunian, lalu bagaimana arah pengaturan mengenai prosedur pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian setelah dihapusnya ketentuan mengenai pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian pada UU No. 20/2011, yang dimana sebelumnya pada UU No. 16/1985 telah diatur mengenai pemanfaatan fungsi rumah

susun bukan hunian. Kedua hal tersebut akan dikaji dalam penelitian ini melalui pendekatan politik hukum perundang-undangan terkait dengan pengaturan rumah susun bukan hunian.

Mahfud MD menyatakan, politik hukum merupakan *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi: Pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. Kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Politik hukum menurut konsepsi Bellefroid ialah menyelidiki perubahan-perubahan apakah yang harus diadakan pada hukum yang ada sekarang, supaya dapat memenuhi syarat-syarat baru dari hidup kemasyarakatan (Latif dan Ali, 2014 : 5-6).

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik dan berkeinginan mencari jawaban atas rumusan masalah (1) Bagaimana pengaturan prosedur pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*Ius Constitutum*)? (2) Bagaimana arah pengaturan prosedur pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian (*Ius Constituendum*)?

Kajian teori yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya terkait dengan Pendaftaran Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dan pengaturan mengenai ketentuan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian dalam peraturan perundang-undangan. Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun ini merupakan bagian dari pendaftaran hak untuk pertama kali, yang merupakan pendaftaran atas satuan rumah susun (hak kepemilikan perseorangan), yang bertujuan untuk mendapatkan sertifikat tanda bukti kepemilikan atas satuan rumah susun. Subyek dari hak milik atas satuan rumah susun ini ialah subyek hukum yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah, sebagaimana tercantum pada Pasal 47 ayat (2) UU No. 20/2011. Dalam proses penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun), terdapat beberapa hal yang harus dilengkapi, diantaranya

#### 1. Pertelaan

Pertelaan berisi atau sebagai penunjukan batas masing-masing satuan rumah susun, dan yang merupakan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama beserta Nilai Perbandingan Proporsionalnya (NPP) dalam bentuk gambar dan uraian. Proses pertelaan ini dimulai dari pengajuan permohonan pertelaan melalui Badan Pertanahan Nasional kepada Bupati/Walikota, dilanjutkan dengan penelitian yang dilakukan oleh beberapa instansi terkait yang berkoordinasi dengan kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN). Berdasarkan laporan penelitian oleh instansi terkait tersebut nantinya akan dikeluarkan Surat Keputusan Pengesahan Pertelaan yang akan disahkan oleh Bupati/Walikota wilayah setempat.

#### 2. Izin Layak Huni

Izin layak huni 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 (IMB) yang bersangkutan.

### 3. Akta Pemisahan

Akta pemisahan ini merupakan tanda bukti pemisahan rumah susun atas satuan-satuan rumah susun yang meliputi bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat yang nantinya akan disahkan oleh Bupati/Walikota. Akta pemisahan ini diperlukan sebagai dasar dalam penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun (SHM Sarusun).

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan suatu sistem kegiatan yang terencana, sistematis, dan bertujuan (Pujileksono, 2015 : 285), karena di dalamnya terdapat beberapa tahapan yang terjalin dalam satu rangkaian yang saling berkaitan satu sama lain. Tahapan tersebut meliputi beberapa proses, salah satunya ialah proses perencanaan. Salah satu kegiatan dalam proses perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan ialah menyusun Naskah Akademik. Melalui kajian dan penyusunan Naskah Akademik, diharapkan agar peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk dapat memenuhi pencapaian tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat dilaksanakan dan ditegakkan dengan baik. Naskah Akademik menjelaskan tinjauan terhadap sebuah peraturan perundang-undangan dari beberapa aspek, diantaranya:

#### a. Aspek Filosofis (cita-cita hukum)

Kajian filosofis diuraikan mengenai landasan filsafat atau pandangan yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan suatu masalah ke dalam peraturan perundang-undangan.

#### b. Aspek Sosiologis (nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat)

Kajian sosiologis menjelaskan tentang peraturan yang dianggap sebagai peraturan yang efektif apabila tidak melupakan bagaimana kebutuhan masyarakat, keinginan masyarakat, dan respon masyarakat terhadap peraturan tersebut.

#### c. Aspek Yuridis (baik secara vertikal maupun horizontal tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang telah ada sebelumnya)

Kajian yuridis merupakan kajian yang memberikan dasar hukum bagi dibuatnya suatu peraturan perundang-undangan, baik secara yuridis formil maupun yuridis materiil. Bagian ini dikaji mengenai landasan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang lain untuk memberi kewenangan bagi suatu instansi untuk membuat aturan tertentu dan dasar hukum untuk mengatur permasalahan atau objek yang akan diatur.

#### d. Aspek Politis (kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan tata laksana pemerintahan)

Kajian politis mengedepankan persoalan kepentingan dari pihak terkait, yang dalam hal ini ialah pemerintah dan masyarakat melalui kekuatan masing-masing pihak, maka dari itu, Naskah Akademik berperan menjadi sarana yang memadukan kekuatan-kekuatan

para pihak, sehingga diharapkan perpaduan tersebut menjadi sebuah kebijakan politik yang kelak menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan.

## METODE

Jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, yaitu penelitian terhadap hukum yang dikonsepsikan sebagai norma ajaran atau aturan-aturan (Wignjosoebroto, 2013 : 12). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Jenis bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum. Pengumpulan bahan hukum yang digunakan ialah studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum. Teknis analisis bahan hukum dilakukan menggunakan metode preskriptif dengan memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang dilakukan.

## PEMBAHASAN

### **Pengaturan Prosedur Pendaftaran Hak Milik atas Satuan Rumah Susun Bukan Hunian Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku**

Rumah susun merupakan bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik 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. Rumah susun dibangun untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal, terutama di wilayah perkotaan, untuk meminimalisir penggunaan lahan, membuat ruang-ruang terbuka, sekaligus sebagai salah satu cara peremajaan kota bagi padatnya daerah permukiman.

Pembangunan rumah susun harus dapat mewujudkan tujuan sebagai permukiman yang lengkap dan fungsional, oleh karena itu selain adanya pembangunan rumah susun yang dapat digunakan untuk hunian, juga diperlukan pembangunan rumah susun yang dapat berfungsi sebagai penyedia lapangan kehidupan bagi masyarakat, misalnya untuk tempat usaha, pertokoan, perkantoran, pusat perbelanjaan, dan lain sebagainya.

Penyesuaian menurut kepentingan-kepentingan tersebut mengingat bahwa dalam kenyataannya terdapat kebutuhan akan rumah susun di luar fungsi hunian.

Rumah susun bukan hunian merupakan rumah susun yang difungsikan selain sebagai tempat hunian, yaitu bisa digunakan sebagai tempat usaha maupun kegiatan sosial lainnya. Sebagaimana tercantum pada penjelasan Pasal 24 ayat (1) UU No. 16/1985, yang menyatakan bahwa akan adanya kebutuhan rumah susun yang bukan untuk hunian atau tempat tinggal yang bertujuan untuk mendukung fungsi pemukiman dalam menunjang kehidupan masyarakat, misalnya untuk

tempat usaha, tempat perbelanjaan, pertokoan, perkantoran, perindustrian, dan lain sebagainya.

Pasal 3 ayat (2) UU No. 16/1985, “Memenuhi kebutuhan untuk kepentingan lainnya yang berguna bagi kehidupan masyarakat, dengan tetap mengutamakan ketentuan ayat (1) huruf a”. Maksud dari kepentingan lainnya ini ialah rumah susun tidak hanya diperuntukkan sebagai tempat hunian, tetapi juga untuk kepentingan lainnya seperti perkantoran, pertokoan, dan lain sebagainya.

Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa sebagai pesatnya kemajuan sektor ekonomi yang ditunjang kemajuan teknologi dalam pembangunan perumahan dan permukiman, maka seharusnya bentuk kepemilikan rumah susun bukan hunian menggunakan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun sebagai alat bukti kepemilikan. Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun sangat penting sebagai tanda bukti kepemilikan atas satuan rumah susun, seperti tercantum pada Pasal 47 UU No. 20/2011,

“Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan diterbitkan SHM Sarusun”.

Diperolehnya Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun), maka dilakukannya suatu pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun oleh pengembang atau penyelenggara pembangunan rumah susun.

Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun merupakan bagian dari kegiatan pendaftaran tanah, sebagaimana terdapat dalam Pasal 9 PP No. 24/1997 yang dimana hak milik atas satuan rumah susun merupakan salah satu dari objek pendaftaran tanah. Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun berbeda dengan pendaftaran hak-hak atas tanah pada umumnya, sebagaimana ketentuan pada Pasal 1 angka 1 UU No. 20/2011, yang dimana rumah susun dibagi atas 2 (dua) unsur hak, hak kepemilikan perseorangan (atas satuan rumah susun) dan hak kepemilikan bersama (bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama). Berdasarkan hal tersebut, obyek utama yang didaftarkan adalah satuan rumah susun. Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftarkan (Lubis, 2016 : 8). Diterbitkannya sertifikat hak milik atas satuan rumah susun atas pendaftaran hak yang dilakukan diamanatkan di beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tentang rumah susun, diantaranya:

a. Pasal 9 ayat (1) UU No. 16/1985,

“Sebagai tanda bukti hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diterbitkan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun”.

b. Pasal 47 ayat (1) UU 20/2011,

“Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diterbitkan SHM Sarusun”.

c. Pasal 39 ayat (2) PP No. 4/1988,

“Pertelaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang berkaitan dengan satuan-satuan yang terjadi karena pemisahan rumah susun menjadi hak milik atas satuan rumah susun, mempunyai nilai perbandingan proporsional yang sama, kecuali ditentukan lain yang dipakai sebagai dasar untuk mengadakan pemisahan dan penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun”.

d. Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun,

“Akta pemisahan beserta berkas-berkas lampirannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dipergunakan sebagai dasar dalam penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun”.

e. Pasal 7 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pembuatan Buku Tanah serta Penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun,

“(1) Terhadap hak milik atas satuan rumah susun yang telah dibukukan, dapat diterbitkan sertipikatnya.

(3) Salinan buku tanah, salinan, surat ukur dan gambar denah setelah dijilid menjadi satu dalam suatu sampul dokumen disebut sertipikat.

(4) Sertipikat tersebut pada ayat (3) pasal ini merupakan tanda bukti hak yang dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985”.

Tanda bukti kepemilikan atas satuan rumah susun ditandai dengan adanya penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) (Pasal 47 ayat (1) UU No. 20/2011). Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) untuk pertama kali diterbitkan atas nama penyelenggara pembangunan rumah susun atau pengembang. Apabila unit satuan rumah susun telah dijual oleh pengembang kepada perseorangan atau badan hukum, baru dapat dilakukan pendaftaran peralihan dari pengembang kepada atas nama perseorangan atau badan hukum tersebut sesuai kepemilikan atas satuan rumah susun dan ketentuan yang berlaku.

Sebelum dilakukan pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun, terlebih dahulu dilakukannya prosedur sertifikasi dalam pembangunan rumah susun. Pembangunan rumah susun ini terdapat beberapa persyaratan, sebagaimana Pasal 24 UU No. 20/2011,

“Persyaratan pembangunan rumah susun meliputi:

a. Persyaratan administratif;

b. Persyaratan teknis; dan

c. Persyaratan ekologis”.

Persyaratan dalam bentuk berupa perizinan yang diperlukan dalam pembangunan rumah susun, yang meliputi status hak atas tanah dan Izin Mendirikan

Bangunan (IMB), sebagaimana tercantum pada Pasal 28 UU No. 20/2011. Selanjutnya diperjelas dalam Pasal 29 ayat (1) UU No. 20/2011, yang dimana pelaku pembangunan rumah susun ini harus membangun rumah susun dan lingkungannya sesuai dengan rencana fungsi dan pemanfaatannya. Rencana fungsi dan pemanfaatan ini harus mendapatkan izin dari Bupati/Walikota setempat dimana rumah susun dibangun. Permohonan izin rencana fungsi dan pemanfaatan ini diajukan dengan melampirkan beberapa persyaratan, diantaranya:

- a. Sertifikat hak atas tanah;
- b. Surat keterangan rencana kabupaten/kota;
- c. Gambar rencana tapak;
- d. Gambar rencana arsitektur yang memuat dena, tampak, dan potongan rumah susun yang menunjukkan dengan jelas batasan secara vertikal dan horizontal dari sarusun;
- e. Gambar rencana struktur beserta perhitungannya;
- f. Gambar rencana yang menunjukkan dengan jelas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama; dan
- g. Gambar rencana utilitas umum dan instalasi beserta perlengkapannya.

Terkait dengan Pengadaan Tanah atau Izin Lokasi, yang dimana mengenai lokasi yang dipilih oleh penyelenggaraan pembangunan rumah susun diberikan petunjuk berdasarkan Pasal 22 PP No. 4/1988, yaitu:

- “(1) Rumah Susun harus dibangun di lokasi yang sesuai dengan peruntukan dan keserasian lingkungan dengan memperhatikan rencana tata ruang dan tata guna tanah yang ada.
- (2) Rumah susun 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.
- (3) Lokasi rumah susun harus mudah dicapai angkutan yang diperlukan baik langsung maupun tidak langsung pada waktu pembangunan maupun penghunian serta perkembangan di masa mendatang, dengan memperhatikan keamanan, ketertiban, dan gangguan pada lokasi sekitarnya.
- (4) Lokasi rumah susun harus dijangkau oleh pelayan jaringan air bersih dan listrik.
- (5) Dalam hal lokasi rumah susun belum dapat dijangkau oleh pelayan 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”.

Selanjutnya yaitu Izin Mendirikan Bangunan (IMB), untuk pengurusannya ialah sebagai berikut: (Duniapropertyindonesia, 2019)

1. Untuk memulai kegiatan pembangunannya, maka penyelenggara pembangunan terlebih dahulu harus memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB), yang dimana sebelumnya merencanakan hal-hal berikut secara terperinci:

- a. Menentukan dan memastikan masing-masing satuan rumah susun serta Nilai Perbandingan Proporsionalnya (NPP).
  - b. Rencana Tapak beserta denah dan potongannya.
  - c. Batas pemilikan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.
2. Penentuan penggunaan rumah susun harus sudah dinyatakan pada saat mengajukan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), misalnya penggunaan rumah susun tersebut adalah untuk hunian atau bukan hunian, maupun untuk penggunaan campuran.
  3. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dimohonkan kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan berkas-berkas persyaratan sebagai berikut:
    - a. Formulir Permohonan;
    - b. Formulir Isian;
    - c. Sertifikat Hak atas Tanah;
    - d. Fatwa Agraria/Badan Pertanahan Nasional (BPN);
    - e. Tanda Lunas Pembayaran;
    - f. Keterangan Rencana Kota/RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah);
    - g. Gambar Rencana Arsitektur;
    - h. Hasil Penyelidikan Tanah;
    - i. Surat Izin Bekerja Perencanaan Bidang Arsitektur, Konstruksi, serta Instalasi dan Perlengkapan Bangunan.

Setelah persyaratan berupa izin dari Bupati/Walikota tersebut, pelaku pembangunan juga wajib meminta pengesahan dari pemerintah daerah terkait dengan pertelaan yang menunjukkan batas yang jelas dari setiap satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama beserta uraian Nilai Perbandingan Proporsionalnya (Pasal 30 UU No. 20/2011).

Pelaku pembangunan yang telah menyelesaikan seluruh atau sebagian dari pembangunan rumah susun wajib mengajukan permohonan sertifikat laik fungsi kepada Bupati/Walikota, sebagaimana tercantum pada Pasal 39 UU No. 20/2011. Berdasarkan penjelasan Pasal 39 ayat (1) UU No. 20/2011, yang dimaksud dengan Laik Fungsi adalah berfungsinya seluruh atau sebagian bangunan rumah susun yang dapat menjamin dipenuhinya persyaratan tata bangunan dan keandalan bangunan rumah susun sesuai dengan fungsi yang ditetapkan dalam Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Pelaksanaan pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun merupakan pendaftaran untuk pertama kali yang meliputi pengumpulan, pembukuan haknya, dan penerbitan sertifikat, yang dalam hal ini masuk dalam wewenang dan prakarsa Badan Pertanahan Nasional (BPN). Edward Hutagalung, selaku Kepala Seksi Penetapan Hak Tanah Perorangan pada Kantor Wilayah Pertanahan DKI Jakarta menyatakan, dapat diketahui tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam Pendaftaran hak atas rumah susun ialah mempersiapkan dan menyelesaikan pertelaan, menetapkan batas-batas kepemilikan atas pertelaan dan apa yang menjadi kepemilikan perseorangan dan kepemilikan bersama (Wrumaisah, 2018). Uraian pertelaan merupakan dasar

dalam penyelenggaraan pendaftaran hak atas satuan rumah susun, yang dimana memuat tentang:

- a. Batas-batas satuan rumah susun yang penggunaannya dapat digunakan secara terpisah untuk setiap pemilik
- b. Batas dan uraian atas bagian bersama dan benda bersama yang menjadi hak dari masing-masing pemilik satuan rumah susun
- c. Batas dan uraian atas tanah bersama dan besarnya bagian yang menjadi hak setiap pemilik satuan rumah susun

Pertelaan ini merupakan pelengkap dalam pembuatan akta pemisahan hak atas satuan rumah susun yang sesuai dan meliputi bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, sebagaimana tercantum pada Pasal 2 PKBPN No. 2/1989. Pasal 3 ayat (1) PKBPN No. 2/1989 menyatakan, "Akta pemisahan dibuat dan diisi sendiri oleh penyelenggara pembangunan rumah susun".

Adapun akta pemisahan tersebut harus berisikan keterangan sebagai berikut:

1. Hari, tanggal, bulan, dan tahun pembuatan akta pemisahan
2. Nama lengkap pembuat dan penandatanganan akta pemisahan yang dilengkapi dengan jabatan dan tempat kerja yang bersangkutan
3. Nama badan hukum atau instansi penyelenggara pembangunan rumah susun
4. Status tanah dimana rumah susun didirikan
5. Sistem pembangunan rumah susun, (dilakukan secara mandiri atau terpadu)
6. Penggunaan atau pemanfaatan rumah susun (sebagai hunian atau bukan hunian)
7. Jumlah blok rumah susun dalam kesatuan sistem pembangunan yang dilaksanakan pada tanah bersama
8. Uraian tiap blok rumah susun (misal blok 1 terdiri dari 10 (sepuluh) lantai, lantai 1 terdiri dari 15 (lima belas) satuan rumah susun, lantai 2 terdiri dari 10 (sepuluh) satuan rumah susun, dan seterusnya)
9. Macam-macam bagian bersama dan tanah bersama sesuai dengan pertelaan yang disahkan
10. Status tanah bersama, nomor hak, dan nomor surat ukur serta batas-batas tanah
11. Perbandingan proporsional antar satuan rumah susun terhadap hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama
12. Tempat atau kota dimana akta pemisahan dibuat sampai dari tanggal penandatanganannya
13. Jabatan penandatanganan akta pemisahan
14. Tanda tangan pembuat akta pemisahan dan nama terang
15. Tempat, tanggal, bulan, dan tahun serta instansi yang mengesahkan akta pemisahan

Setelah pembuatan akta pemisahan, akta pemisahan disahkan dengan prosedur sebagai berikut:

1. Penyelenggara pembangunan mendaftarkan akta melalui Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dengan melampirkan syarat-syarat administrasi yang masing-masing dibuat 7 (tujuh) rangkap, diantaranya:
  - a. Sertifikat Hak atas Tanah;
  - b. Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah (SIPPT);

- c. Izin Penggunaan Bangunan (IPB) atau Izin Layak Huni (ILH);
- d. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) (Gambar Rancang Bangun);
- e. Pertelaan bangunan rumah susun yang bersangkutan;
- f. Surat Permohonan;
- g. Akta Pendirian Perusahaan.

2. Setelah akta pemisahan diterima oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional akan menyerahkan kepada bidang survei, pengukuran dan pemetaan yang ada untuk dilakukan teknis survei atas pengukuran dan pemetaan pada bidang tanah dan ruang, serta pengukuran batas wilayah pada satuan rumah susun.
3. Pada bidang survei, pengukuran dan pemetaan setelah memeriksa kelengkapan dan unsur teknisnya dalam akta tersebut, hal yang akan dilakukan, diantaranya:
  - 1) Asistensi Pertelaan
  - 2) Penelitian lapangan
  - 3) Persiapan rapat koordinasi dengan instansi terkait
4. Persiapan rapat koordinasi dengan instansi terkait dilakukan untuk pembahasan terhadap penelitian, pemeriksaan akta pemisahan dan pertelaan yang telah diajukan.
5. Setelah dilakukan rapat koordinasi terhadap bahan-bahan akta pemisahan dan pertelaan tersebut, selanjutnya akan dibuatkan Berita Acara disertai draft verbal, yaitu rancangan surat keputusan pengesahan yang telah dikoordinasikan dengan para pihak dalam rapat koordinasi, yang dimana dari masing-masing pihak melakukan pengesahan pada Berita Acara Penelitian dan Net Konsep Surat Keputusan tersebut.
6. Surat Keputusan Pengesahan dan Berita Acara Penelitian beserta Akta Pemisahan selanjutnya akan diserahkan dan diajukan kepada Sekretariat Daerah Kabupaten atau Kota untuk diperiksa, ditandatangani oleh Bupati atau Walikota (Gambar dan Uraian Pertelaan dengan Nilai Perbandingan Proporsional). Dengan akta pemisahan tersebut sudah ditandatangani, maka akta tersebut sudah dinyatakan sah dengan pertimbangan sebagaimana telah dipenuhinya persyaratan berfungsinya pemilikan secara terpisah atas satuan-satuan rumah susun.

Setelah akta pemisahan disahkan dan ditandatangani oleh Bupati atau Walikota, maka Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional akan menyerahkan hasilnya kepada penyelenggara pembangunan rumah susun, yaeng dimana nantinya akta pemisahan beserta berkas-berkas lampiran inilah yang akan digunakan sebagai dasar dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun).

Setelah proses pengesahan akta pemisahan, dilanjutkan dengan proses pendaftaran hak milik, dengan melampirkan beberapa persyaratan, diantaranya:

- 1) Proposal Pembangunan Rumah Susun;
- 2) Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
- 3) Sertifikat Hak atas Tanah Asli;
- 4) Izin Layak Huni (ILH);
- 5) Advice Planning;

- 6) Akta Pemisahan (dengan lampiran gambar dan uraian pertelaan dalam arah vertikal dan horizontal beserta nilai perbandingan proporsionalnya).

Adapun Prosedur Pendaftaran Hak Milik atas Satuan Rumah Susun ialah sebagai berikut:

- 1) Penyelenggaraan pembangunan rumah susun membuat permohonan pendaftaran hak atas satuan rumah susun kepada Kantor Pertanahan di wilayah sesuai lokasi pembangunan rumah susun, dengan melampirkan:
  - a. Akta Pendirian Perusahaan;
  - b. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
  - c. Izin Penggunaan Bangunan (IPB);
  - d. Surat Kuasa (mengurus);
  - e. Surat Keterangan Pengesahan dari Bupati/Walikota (SK Pertelaan).
- 2) Penyelenggara pembangunan dengan permohonan pendaftaran hak tersebut akan mendapat surat permohonan dari Kantor Pertanahan setempat melalui surat permohonan daftar isian, sekaligus membayar kewajiban setor ke kas negara yaitu dengan adanya Surat Perintah Setor (SPS).
- 3) Sejak didaftarkannya akta pemisahan sejak pertama kali di Kantor Pertanahan, maka terjadi pemisahan atas satuan-satuan rumah susun yang dapat dimiliki secara perorangan dan terpisah yang disebut dengan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, yang dimana nantinya akan dibuatkan buku tanah untuk setiap satuan rumah susun yang bersangkutan, dengan kegiatan pelayanan di Kantor Pertanahan sesuai dengan SPOP (Standar Prosedur Operasi Pengaturan dan Pelayanan di Kantor Pertanahan) adalah sebagai berikut:
  1. Meneliti dokumen kelengkapan
  2. Dibuatkannya Surat Ukur (yang diantaranya berisikan letak sebidang tanah yang bersangkutan: letak tanah, keadaan tanah, tanda-tanda batas tanah, luas tanah)
  3. Dibuatkannya gambar denah, yaitu tentang gambar lantai satuan rumah susun yang bersangkutan, dikutip dalam gambar rencana pembangunan rumah susun yang telah disahkan oleh Bupati/Walikota dalam pertelaan, yang dimana gambar denah ini terdiri dari 4 (empat) halaman:
    - a. Halaman Pertama: berisi uraian-uraian mengenai satuan-satuan rumah susun yang bersangkutan, diantaranya nomor hak milik, identitas pemilik, mengenai tanah bersama, dan lain sebagainya.
    - b. Halaman Kedua: disediakan ruang untuk menggambarkan denah dari satuan rumah susun yang dimaksud, dengan perbandingan antara 1:100 sampai 1:500.
    - c. Halaman Ketiga: digambarkan denah keseluruhan dari lantai bangunan letak satuan rumah susun yang bersangkutan, dengan perbandingan yang lebih kecil disesuaikan dengan ruang yang tersedia.
    - d. Halaman Keempat: ialah halaman cadangan untuk catatan-catatan mengenai

perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

- 4) Setelah surat ukur dan gambar denah dibuat, selanjutnya akan dibuatkan buku tanah yang dimana buku tanah ini merupakan dasar adanya pembukuan hak atas satuan rumah susun. Buku tanah yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan terdiri dari 4 (empat) halaman, diantaranya:
  - Halaman pertama dan kedua dipergunakan untuk pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun untuk pertama kalinya, yang dimana halaman pertama ialah halaman sampul dan halaman kedua ialah bagian pendaftaran pertama yang dibagi dalam ruang A sampai dengan ruang L.
  - Halaman ketiga dan keempat disediakan untuk pendaftaran peralihan hak, pembebanan hak, dan pencatatan lainnya, yang di setiap halaman terbagi atas 5 (lima) ruang, yaitu ruang 1 sampai dengan ruang 5.Setiap satuan rumah susun didaftar dalam 1 (satu) buku tanah atas hak milik satuan rumah susun. Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun, di samping menggunakan daftar isian yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran, diperlukan pula beberapa daftar tambahan, diantaranya:
  - Daftar Buku Tanah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang dibuat di tiap Desa/Kelurahan;
  - Daftar Gambar Rumah yang diberi nomor urut pertahun di tiap Kabupaten/Kota atau Persatuan Wilayah Kerja Kantor PertanahanBuku Tanah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun Berisikan:
  - a. Nama Kantor Pertanahan dan Nomor Daftar Isian 208 dan 307;
  - b. Nomor Lantai dan Blok, serta Nama Desa/Kelurahan Letak Rumah Susun didirikan;
  - c. Nama Lokasi atau Alamat Lengkap Rumah Susun;
  - d. Jenis Nomor Hak, Berakhirnya Hak, dan Nomor serta Tanggal Surat Ukur;
  - e. Nomor dan Tanggal Izin Layak Huni;
  - f. Nomor dan Tanggal Akta Pemisahan serta Nomor dan Tanggal Pengesahannya;
  - g. Nilai Perbandingan Proporsional (NPP);
  - h. Nomor dan Tanggal Gambar Denah Satuan Rumah Susun;
  - i. Nama Pemilik/Pemegang Hak Milik atas Satuan Rumah Susun;
  - j. Tanggal Pembukuan Hak dalam Buku Tanah dan Tanda Tangan Kepala Kantor Pertanahan beserta Cap/Stempel Kantor;
  - k. Tanggal Penerbitan Sertifikat;
  - l. Nomor Penyimpanan Naskah.
- 5) Terhadap hak milik atas satuan rumah susun yang telah dibukukan, maka dapat diterbitkan sertifikat, dengan cara:
  1. Membuat salinan dari buku tanah yang bersangkutan
  2. Membuat salinan surat ukur atas tanah bersama
  3. Membuat salinan gambar denah satuan rumah susun yang bersangkutan

6) Hak milik atas satuan rumah susun yang sudah didaftar dalam buku tanah dan telah memenuhi syarat-syarat akan diberikan tanda bukti hak berupa sertifikat oleh Kantor Pertanahan. Sertifikat Hak Milik atas satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) diterbitkan untuk kepentingan dari pemegang hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah satuan rumah susun tersebut. Sertifikat Hak Milik atas satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya. Salinan buku tanah, surat ukur, dan gambar denah dijilid menjadi satu sampul dokumen yang disebut dengan Sertifikat Hak Milik atas satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) sebagai tanda bukti hak milik atas satuan rumah susun, yang terdiri dari:

- a. Salinan Buku Tanah dan salinan Surat Ukur Hak atas Tanah Bersama;
- b. Gambar Denah Tingkat Rumah Susun yang bersangkutan, yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki;
- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam sampul dokumen.

Edward Hutagalung menyatakan adanya perbedaan antara penerbitan sertifikat pada rumah susun dengan penerbitan sertifikat pada rumah biasa. Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) terbit atas nama penyelenggara pembangunan rumah susun, dan harus sudah terbit sebelum satuan rumah susun dijual, sedangkan sertifikat pada perumahan biasa, sertifikat hak atas tanah berasal dari pemecahan sertifikat induk atas nama penyelenggara pembangunan, dan sertifikat terbit atas nama pribadi (dalam hal ini pembeli atau pemilik yang baru) setelah rumah yang bersangkutan dibeli.

Jadi, perbedaannya terletak pada perbuatan hukum pemisahan dan perbuatan hukum jual beli:

- Pada rumah susun, pemisahan dilakukan sebelum satuan rumah susun dijual, dan selanjutnya diterbitkan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) atas nama penyelenggara pembangunan, dan adanya SHM Sarusun ini merupakan syarat untuk dapat menjual satuan rumah susun.
- Pada perumahan biasa, pemecahan sertifikat dilakukan setelah rumah yang bersangkutan terjual. Atas dasar jual beli tersebut, terbitlah sertifikat atas nama pemilik yang baru.

Setelah diterbitkannya Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun), maka sertifikat hak atas tanah bersama harus disimpan di Kantor Pertanahan sebagai warkah di dalam buku tanah maupun sertifikat hak atas tanah dan diberi catatan mengenai pemisahan serta penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun), sebagaimana tercantum pada Pasal 8 ayat (2) PKBPN No. 4/1989.

Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun mengenai fungsi bukan hunian menimbulkan ketidakjelasan terkait dengan penerbitan sertifikatnya, dikarenakan ketentuan rumah susun dengan fungsi bukan hunian sudah tidak lagi diatur dalam UU No. 20/2011. Hal tersebut diperkuat dengan penjelasan atau klarifikasi yang dikeluarkan oleh Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian Kementerian Perumahan Rakyat (Kemenpera) Republik Indonesia atas surat yang diajukan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Provinsi DKI Jakarta, yang menyatakan bahwa dengan tidak adanya ketentuan terkait dengan fungsi bukan hunian dalam UU No. 20/2011 maka penerbitan sertifikat atas satuan rumah susun dengan fungsi bukan hunian tidak dapat dilakukan.

Akan tetapi, hal tersebut tidak bisa dijadikan acuan, karena berdasarkan Pasal 118 huruf b UU No. 20/2011, yang menyatakan bahwa tetap dapat menggunakan PP No. 4/1988 yang tetap berlaku sampai saat ini dan belum diganti dengan peraturan pelaksana yang baru. Kalaupun ketentuan isi pasal yang berbeda antara UU No. 20/2011 dengan PP No. 4/1988 terkait dengan ada tidaknya ketentuan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian, hal tersebut tidak menjadi masalah, karena antara UU No. 20/2011 dengan PP No. 4/1988 pun bisa melengkapi satu sama lain dan bukanlah suatu hal yang bertentangan.

#### **Arah Pengaturan Prosedur Pendaftaran Hak Milik atas Satuan Rumah Susun Bukan Hunian**

Undang-undang merupakan produk politik yang dihasilkan oleh badan Legislatif dan Eksekutif sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUD 1945, "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama". Suatu undang-undang dapat dikatakan berkualitas baik jika memiliki karakteristik berkelanjutan, bisa dinilai dari sudut pandang keberhasilan mencapai tujuan yang dicita-citakan (Wahab, 2012 : 347).

Undang-undang sebagai produk politik tidak lepas dari pengaruh politik yang dibawa oleh masing-masing kepentingan baik dari anggota DPR RI maupun dari pihak Pemerintah itu sendiri. Pertarungan kepentingan tersebut tidak bisa dihindarkan dalam proses pembentukan undang-undang, namun dapat diketahui suatu produk undang-undang dapat dikatakan baik jika prosesnya juga baik, karena hukum merupakan variabel yang terpengaruh oleh politik.

Variabel hukum yang selalu terpengaruh dengan variabel politik dalam hal proses pembentukan peraturan perundang-undangan, dapat ditarik kesimpulan bahwa jika dalam pembentukan suatu undang-undang itu bersifat demokratis yang dalam arti membuka kesempatan untuk berpartisipasi di dalamnya, maka produk yang dihasilkan pun bersifat responsif, yang dapat mencerminkan rasa keadilan dan dapat memenuhi harapan masyarakat.

Konfigurasi politik yang bersifat otoriter dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan cenderung lebih tertutup karena sistem politik yang dibangun memungkinkan Pemerintah berperan secara

aktif dan mengambil alih seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijakan. Hal tersebut dapat tercermin bahwa Pemerintah cenderung memaksakan kehendaknya dan menganggap semua kebijakan yang dibuat tanpa tanggapan dari masyarakat sudah baik. Maka dari itu, karakter produk hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilihat dari bagaimana posisi banyak tidaknya inisiatif dari Pemerintah maupun dari DPR RI dalam Program Legislasi nasional (Prolegnas). Prolegnas bukan semata-mata sebagai indikator untuk mengatakan karakter hukum di Indonesia termasuk otoriter atau bukan, namun proses dalam pembentukannya yang menentukan bagaimana undang-undang itu dibuat.

Undang-undang dibuat untuk mengatasi masalah atau untuk menjalankan tugas Negara, oleh karena itu dalam pembuatan undang-undang tidak lepas dari kehendak yang diarturkannya, jangan sampai undang-undang tidak mencerminkan kehendak masyarakat dan justru bersifat memaksa kehendak rakyat. Demi mewujudkan tujuan Negara, undang-undang tidak boleh bertentangan dengan tujuan dari dibentuknya suatu Negara, seperti halnya tercantum dalam pembukaan UUD 1945, yang menyatakan bahwa Negara melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang dimana poin-poin tersebut merupakan tujuan utama dibentuknya suatu undang-undang. Pencapaian tujuan Negara tersebut diperlukan adanya politik hukum yang demokratis sehingga hukum yang dihasilkan menjadi hukum yang responsif, yaitu hukum yang dapat menerima dan menampung masukan-masukan dari seluruh kehendak rakyat yang diatur, sehingga karakter undang-undang yang dihasilkan lebih dapat diterima oleh masyarakat. Hukum yang baik merupakan hukum yang tidak hanya mementingkan kepentingan sekelompok orang saja, namun juga dapat menampung seluruh keinginan masyarakat sehingga dapat memberikan pengayoman, kepastian, dan rasa aman bagi masyarakat. Hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural, hukum selain harus adil juga berkompeten, karena hukum seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen atas tercapainya keadilan substantif.

Rancangan Undang-Undang tentang Rumah Susun sebelum disahkannya UU No. 20/2011 merupakan RUU yang dibentuk dalam rangka memperbaiki dan melengkapi ketentuan-ketentuan terkait rumah susun yang ada pada UU No. 16/1985. Pada dasarnya, tujuan dibentuknya sebuah undang-undang diantaranya:

1. Mempercepat proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari pembentukan sistem hukum nasional.
2. Membentuk peraturan perundang-undangan sebagai landasan dan perekat bidang pembangunan lainnya serta mengaktualisasikan fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial atau pembangunan, instrumen pencegahan atau penyelesaian sengketa, pengatur perilaku anggota masyarakat dan sarana pengintegrasikan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Mendukung upaya dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, terutama penggantian terhadap peraturan perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat.
4. Menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang sudah ada namun tidak atau belum sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan hukum masyarakat.
5. Membentuk peraturan perundang-undangan yang baru sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum, tepatnya dalam sila kelima disebutkan, “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”, yang dimana hal ini berarti bahwa rakyat mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum, atau dalam bahasa hukum biasa disebut dengan *Equality Before the Law*. Berdasarkan sila kelima ini kemudian dijelaskan pada batang tubuh UUD 1945 dalam Pasal 28H ayat (1), yang menyatakan adanya hak untuk setiap warga negara atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik. Perkembangan manusia dengan adanya lahan sebagai tempat tinggal untuk saat ini tidaklah seimbang, maka diperlukan adanya inovasi terkait pembangunan perumahan, terutama di daerah perkotaan. Berdasarkan hal tersebut, kemudian lahir Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, dan juga Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun yang sampai saat ini masih berlaku. Ketiga peraturan perundang-undangan tersebut timbul adanya ketidakjelasan terkait dengan pemanfaatan fungsi rumah susun, yang juga berkaitan dengan RUU yang diajukan dalam perubahan UU No. 16/1985. Arah kebijakan pembentukan undang-undang rumah susun ini dapat diperbandingkan dengan pembentukan RUU yang ada. Adapun arah kebijakan pembentukan suatu undang-undang adalah:

1. Pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang hukum, ekonomi, politik, agama, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, sosial budaya, pembangunan daerah, sumber daya alam dan lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan, adalah sebagai pelaksana amanat UUD 1945.
2. Penggantian peraturan perundang-undangan peninggalan kolonial dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang ada yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman.
3. Percepatan proses penyelesaian RUU yang sedang dalam proses pembahasan dan membentuk undang-undang dan peraturan pelaksanaannya.
4. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru untuk mempercepat reformasi, mendukung pemulihan ekonomi, perlindungan hak asasi manusia dan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta kejahatan transnasional.
5. Peratifikasian secara selektif konvensi internasional yang diperlukan untuk mendukung pembangunan ekonomi, demokrasi, dan perlindungan hak asasi manusia serta pelestarian lingkungan hidup, yang sejalan dengan kepentingan nasional.

6. Pembentukan peraturan perundang-undangan baru sesuai dengan tuntutan masyarakat dan perkembangan zaman.
7. Pemberian landasan yuridis bagi penegakan hukum secara tegas, profesional, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan gender.
8. Pembentukan hukum sebagai sarana pembaruan dan pembangunan di segala bidang yang mengabdikan kepada kepentingan bangsa dan negara guna mewujudkan prinsip keseimbangan antara ketertiban, kepastian hukum (legitimasi), dan keadilan.

Alasan pembentukan suatu rancangan undang-undang ialah harus tetap mengacu pada undang-undang yang ada di atasnya atau undang-undang yang sudah ada sebelumnya. Sebagaimana rancangan undang-undang tentang rumah susun, berikut alasan dibentuknya UU No. 20/2011 untuk menggantikan UU No. 16/1985:

1. Mencerminkan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan kesejahteraan lahir dan batin bagi seluruh rakyat Indonesia secara adil dan merata, yang salah satunya adalah terpenuhinya kebutuhan akan perumahan.
2. Lahirnya UU No. 16/1985 lebih condong hanya mengatur terkait kepemilikan dan penghunian atas rumah susun, rumusan yang ada dianggap kurang memperhatikan kebijakan pembangunan rumah susun pada skala nasional.
3. Perkembangan lingkungan strategis, baik mencakup perubahan paradigma maupun tuntutan para pemangku kepentingan dalam memanfaatkan sumber daya yang terbatas seperti tanah, juga perkembangan agenda global seperti perubahan iklim, pengaruh globalisasi, budaya, kehidupan masyarakat, perkembangan ekonomi dan keuangan, dinamika masyarakat, swasta dan organisasi nirlaba pada era baru ini yang menjadikan UU No. 16/1985 tak mampu lagi merespon dan menjadi pedoman dalam pengaturan rumah susun.
4. UU No. 16/1985 perlu diganti dengan undang-undang yang baru, sebagaimana UU No. 16/1985 dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat, terutama dalam hal kepemilikan serta pemanfaatan rumah susun yang tidak hanya berfungsi sebagai hunian, namun juga sebagai bukan hunian dan campuran antara hunian dan bukan hunian.

Berikut lebih jelasnya aturan isi pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan tentang rumah susun yang menimbulkan ketidakjelasan dan inkonsistensi pada pengaturannya.

**a. UU No. 16/1985**

Pasal 1 angka 1,

“ ”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-bersama, benda-bersama, dan tanah-bersama”, dengan penjelasannya,

“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”.

Pasal 3 ayat (2), “Memenuhi kebutuhan untuk kepentingan lainnya yang berguna bagi kehidupan masyarakat, dengan tetap mengutamakan ketentuan ayat (1) huruf a”, dengan penjelasan, “Pembangunan rumah susun untuk kepentingan **bukan hunian**, harus mendukung berfungsinya pemukiman, dan dapat memberikan kemudahan-kemudahan bagi kehidupan masyarakat”.

Pasal 24 ayat (1), “Ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini berlaku dengan penyesuaian menurut kepentingannya terhadap rumah susun yang dipergunakan untuk keperluan lain”, dengan penjelasan,

“Undang-undang ini mengatur rumah susun terutama untuk tempat hunian. Mengingat bahwa dalam kenyataannya ada kebutuhan akan rumah susun yang **bukan untuk hunian** yang mendukung fungsi pemukiman dalam rangka menunjang kehidupan masyarakat, antara lain misalnya untuk tempat usaha, tempat perbelanjaan, pertokoan, perkantoran, perindustrian, maka untuk menampung kebutuhan tersebut ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini dinyatakan berlaku juga terhadap rumah susun bagi keperluan lain dengan penyesuaian seperlunya”.

**b. UU No. 20/2011**

Tepatnya pada Pasal 50, Pasal 50 UU No. 20/2011 menyatakan,

“Pemanfaatan rumah susun dilaksanakan sesuai dengan fungsi:

- a. Hunian; atau
- b. Campuran”,

dengan penjelasan,

“Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “fungsi campuran” adalah campuran antara fungsi hunian dan bukan hunian”.

Berbeda dengan ketentuan dalam undang-undang sebelumnya yang menyatakan fungsi pemanfaatan rumah susun berdasarkan 3 (tiga) macam. Setelah disahkannya UU No. 20/2011 untuk menggantikan UU No. 16/85, ketentuan mengenai rumah susun bukan hunian dihapus atau ditiadakan tetapi diganti dengan istilah rumah susun campuran yang berdasarkan penjelasan Pasal tersebut berarti rumah susun campuran antara fungsi hunian dan fungsi bukan hunian. Pasal tersebut memberi pengertian bahwa tetap boleh

diadakannya rumah susun bukan hunian, asal tidak murni dengan fungsi bukan hunian, melainkan harus dengan didukung adanya fungsi hunian.

c. **PP No. 4/1988**

Pasal 7,

“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”.

d. **Rancangan Undang-Undang**

Tetapi dalam kenyataannya, sebelum undang-undang tentang rumah susun disahkan, ada terlebih dahulu Rancangan Undang-Undang (RUU) ini, yang menyatakan berbeda dengan setelah disahkannya UU No. 20/2011, yang dalam Pasal 44 ayat (1) RUU menjelaskan,

“Pemanfaatan rumah susun digunakan sesuai dengan fungsi:

a. Hunian;

b. Non hunian; atau

c. Campuran antara hunian dan non hunian.”

Dengan penjelasan Pasal 44 ayat (1) huruf b RUU ini, “Yang dimaksud dengan “non hunian” adalah rumah susun yang mendukung fungsi permukiman dalam rangka menunjang kehidupan masyarakat, antara lain misalnya untuk tempat usaha, tempat perbelanjaan, pertokoan, perkantoran, perindustrian.

Oleh karena itu, Undang-undang ini dimaksudkan untuk menampung kebutuhan bagi keperluan lain diluar fungsi hunian.”

Berdasarkan hal tersebut, sangat jelas terjadi inkonsistensi antara UU No. 20/2011 dengan Rancangan Undang-Undang (RUU).

Peraturan-peraturan mengenai rumah susun di atas sangatlah berbeda dan menimbulkan ketidakjelasan terkait pengaturan tentang pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian. Terutama pada UU No. 20/2011 dan PP No. 4/1988 yang sampai saat ini digunakan. PP No. 4/1988 pun sudah tidak lagi sesuai atau tidak relevan dengan UU No. 20/2011, dikarenakan PP No. 4/1988 ini terkait pengaturannya masih mengacu pada UU No. 16/1985. Berdasarkan hal tersebut, dapat mengambil materi perbandingan atau aturan yang serupa yang masih menyebutkan adanya ketentuan rumah susun bukan hunian. Disini peneliti mengambil contoh pengaturan rumah susun di DKI Jakarta. Pembangunan rumah susun di DKI Jakarta juga tidak terlepas dari masalah pendaftaran hak kepemilikan yang juga meliputi prosedur pendaftaran yang berbeda dengan pendaftaran tanah pada hak kepemilikan pada umumnya. Prosedur pendaftaran tanah atas rumah susun di DKI Jakarta tidak hanya melibatkan kantor pertanahan yaitu Badan Pertanahan Nasional, tetapi juga melibatkan Pemerintah Daerah DKI Jakarta. Pembangunan rumah susun beserta ketentuan-ketentuan terkait dengan rumah susun di DKI Jakarta diatur dalam Perda DKI Jakarta No. 1/1991, yang dimana salah satunya ialah mengenai ketentuan pemanfaatan fungsi rumah susun di DKI Jakarta. Pasal 4 ayat (1) Perda DKI Jakarta No. 1/1991 menyebutkan

bahwa, “Penggunaan rumah susun terdiri dari rumah susun hunian, rumah susun bukan hunian dan rumah susun penggunaan campuran”, dengan penjelasan

“Yang dimaksud dengan rumah susun hunian adalah rumah susun yang satuan-satuan rumah susun yang bersangkutan digunakan untuk tempat tinggal, sedangkan yang dimaksud dengan rumah susun bukan hunian adalah bila satuan-satuan rumah susun digunakan bukan hunian. Rumah susun campuran adalah bila sebagian satuan-satuan rumah susun hunian digunakan juga sebagai satuan rumah susun bukan untuk hunian, misalnya untuk kantor, toko, gudang, dan lain-lain”.

Pasal tersebut membuktikan bahwa Perda DKI Jakarta No. 1/1991 masih mengacu pada peraturan perundang-undangan rumah susun yang lama, yaitu UU No. 16/1985 beserta PP No. 4/1988, dan Perda DKI Jakarta No. 1/1991 pun masih berlaku sampai saat ini. Permasalahan lainnya yaitu ada pada Surat Pejabat Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian Kementerian Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 750a/Hk.01.03/12/2014 Perihal Fungsi Rumah Susun Bukan Hunian.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) DKI Jakarta menunda proses pengurusan sertifikasi akibat adanya larangan dari Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian Kementerian Perumahan Rakyat (kempera) pada tanggal 30 Desember 2014. Surat Pejabat Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian Kementerian Perumahan Rakyat (Kemenpera) Republik Indonesia, tertanggal 30 Desember 2014 dengan Nomor 750a/Hk.01.03/12/2014 perihal fungsi Rumah Susun Bukan Hunian tersebut merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah dalam menjawab atau menegaskan isi Pasal 50 UU No. 20/2011.

Surat tersebut bertujuan untuk menjawab surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi DKI Jakarta, Nomor 3375/11-31.300/XI/2014 tertanggal 28 November 2014 perihal Permohonan Penjelasan atas Fungsi Rumah Susun. Surat Kemenpera tersebut menyatakan bahwa,

“Terhadap permohonan pertelaan satuan rumah susun dalam rangka sertifikasi SHM Sarusun untuk fungsi non hunian, setelah tanggal 10 November 2011 (ditandai dengan tanda penerbitan isin layak huni sebelum tanggal tersebut) tidak dapat dilayani penerbitan SHM Sarusun dengan fungsi non hunian”.

Hal tersebut disebabkan karena pihak yang bersangkutan (Kabiro Hukum dan Kepegawaian Kemenpera) berpendapat bahwa rumah susun bukan hunian tidak dapat dilakukan proses hak kepemilikan karena tidak diatur dalam UU No. 20/2011, yang dimana undang-undang tersebut hanya mengatur mengenai rumah susun hunian dan rumah susun campuran (hunian dan bukan hunian).

Arah pengaturan yang seharusnya diadakan pada peraturan perundang-undangan terkait dengan ketentuan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian ialah berupa penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Rumah Susun terkait dengan

pemanfaatan fungsi rumah susun, yang dimana di dalamnya menyarankan untuk dicantumkannya kembali ketentuan terkait dengan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian, sebagaimana disebutkan dalam lampiran.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

1. Pendaftaran hak atas satuan rumah susun merupakan salah satu cara untuk memperoleh tanda bukti hak kepemilikan atas satuan rumah susun berupa sertifikat. Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun ditegaskan dalam Pasal 47 ayat (1) UU No. 20/2011 dengan adanya penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun). SHM Sarusun diterbitkan pada tiap-tiap satuan rumah susun berdasarkan pemanfaatannya fungsinya. Pemanfaatan rumah susun terbagi menjadi 3 (tiga) fungsi, untuk hunian, bukan hunian, dan campuran. Pemanfaatan rumah susun bukan hunian ini setelah diberlakukannya UU No. 20/2011 yang menggantikan UU No. 16/1985 sudah tidak lagi tercantum atau tidak diatur di dalam UU No. 20/2011, yang dimana hal tersebut menimbulkan ketidakjelasan aturan, yang dimana PP No. 4/1988 pun masih berlaku dan tercantum adanya pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian. Terkait dengan pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun untuk diperolehnya surat tanda bukti kepemilikan berupa sertifikat, para pemilik atas satuan rumah susun masih bisa melakukan pendaftaran hak atas satuan rumah susun, walaupun UU No. 20/2011 sudah tidak lagi mencantumkan ketentuan pemanfaatan rumah susun dengan fungsi bukan hunian. Pasal 118 huruf b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun merupakan dasar masih dapat dilakukannya pendaftaran serta penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun, dengan pernyataan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksana dari undang-undang yang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun selagi tidak bertentangan ataupun belum diganti, dinyatakan masih tetap berlaku.
2. Mengenai arah pengaturan pada ketentuan rumah susun bukan hunian ini, seharusnya diadakan pada peraturan perundang-undangan terkait dengan ketentuan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian ialah berupa penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Rumah Susun yang dimana menyatakan aturan ke depannya atau hukum yang dicita-citakan (*Ius Constituendum*) terkait dengan pemanfaatan fungsi rumah susun, yang di dalamnya menyarankan untuk dicantumkannya kembali ketentuan terkait dengan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian sebagaimana undang-undang yang lama, dan disesuaikan dengan RUU No. 20/2011 yang menyatakan bahwa diaturnya ketentuan mengenai rumah susun bukan hunian. Maka dari itu, selain diusulkannya revisi atau perbaikan pada UU No. 20/2011 terkait dengan

pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian dan dibuatkannya aturan pelaksana yang baru sesuai dengan undang-undang dan perkembangan kehidupan masyarakat pada saat ini, juga dapat mengambil materi pembandingan dari aturan-aturan terkait dengan masih adanya ketentuan rumah susun bukan hunian yang pada saat dinyatakan berlakunya aturan tersebut masih mengacu pada UU No. 16/85 beserta aturan pelaksanaannya PP No. 4/1988 yang menyatakan bahwa ada atau diaturnya ketentuan terkait dengan pemanfaatan fungsi bukan hunian.

### **Saran**

1. Bagi pihak yang berwenang dalam melakukan pendaftaran hak atas satuan rumah susun beserta penerbitan sertifikatnya (dalam hal ini yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN)), untuk pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun beserta penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun (SHM Sarusun) bukan hunian diharapkan masih bisa dilakukan dengan tetap mengacu pada PP No. 4/1988 yang sampai saat ini masih berlaku, dengan didasarkan pada ketentuan Pasal 118 huruf b UU No.20/2011, yang menyatakan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksana dari UU No. 16/1985 dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan aturan pelaksana yang baru berdasarkan UU No. 20/2011.
2. Bagi pihak Pemerintah, khususnya Lembaga Legislatif yang berwenang membuat undang-undang, diharapkan agar segera dilakukannya perbaikan atau revisi pada peraturan perundang-undangan rumah susun terkait dengan pemanfaatan fungsi rumah susun, dengan mencantumkan kembali ketentuan rumah susun bukan hunian pada peraturan perundang-undangan guna memberikan kepastian pada pembangunan, pendaftaran serta penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku**

- Diantha, I Made Pesek. 2017. *Metodologi Peneletian Hukum Normatif*. Jakarta: Prenada Media.
- Fajar ND, Mukti dan Yulianto Achmad. 2007. *Dualisme Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Pensil Komunika.
- Ibrahim, Johny. 2008. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali. 2014. *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lubis, Solly. 2009. *Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*. Bandung: Mandar Maju.
- Mahfud MD. 2014. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenamedia Group.
1995. *Proses dan Strategi Adaptasi Sosial Masyarakat Rumah Susun (Rumah Susun Ilir Barat, Palembang, dan Rumah Susun Kebon Kacang, Jakarta)*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI.

- Rosadi, Ootong dan Andi Desmon. 2013. *Studi Politik Hukum*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Sahnan. 2016. *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Santoso, Urip. 2015. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenamedia Group.
- Sidharta, Bernard Arif. 2000. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Sutedi, Adrian. 2012. *Hukum Rumah Susun dan Apartemen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sutedi, Adrian. 2014. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2013. *Hukum Konsep dan Metode*. Malang: Setara Press.

#### Penelitian

- Assyifa, Chaerulia Nur. 2010. *Perolehan Hak Atas Tanah untuk Pembangunan Rumah Susun Bandarharjo Semarang*. Semarang: Skripsi Universitas Negeri Semarang.
- Putri, Ayu Dyah Utami. 2010. *Tanggung Jawab Developer dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (Studi Pada Apartemen Bellagio The Residence Mega Kuningan)*. Semarang: Skripsi Universitas Diponegoro.
- Sipayung, Berianto. 2012. *Kajian Hukum Kepemilikan Bersama Rumah Susun*. Pematang Siantar: Skripsi Universitas Simalungun.
- Wahab, Abdul. 2012. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Tesis Universitas Indonesia.

#### Jurnal

- Arofah, Masrofah. 2016. *Pemberian Hak Milik atas Satuan Rumah Susun di atas Beberapa Hak Guna Bangunan Perorangan*. 102 Badamai Law Journal. Volume 1. Issues 1.
- Hartanto, Andy. 2013. *Kepemilikan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun*. Jurnal Rechtsens. Volume 2. Nomor 1.
- Supyan, Ina Budhiarti. 2016. *Perlindungan Hukum bagi Penghuni Satuan Rumah Susun di Bidang Pengelolaan Rumah Susun di Bandung dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun*. Jurnal Wawasan Hukum. Volume 34. Nomor 1.

#### Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3318)
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3632)
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

- (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4310)
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5043)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5188)
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234)
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5252)
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik
- Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Tahun 1988 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3372)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3696)
- Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden

#### Website

- <http://www.beritasatu.com/properti/280640-rusun-non-hunian-terancam-tak-bersertifikat.html> (diakses pada tanggal 29 Oktober 2018).
- <https://fhuiguide.files.wordpress.com/2013/10/prosedur-sertifikasi-rs-kuliah-iv.ppt> (diakses pada tanggal 23 November 2018).
- <https://www.rumah.com/panduan-dan-referensi/mengurus-sertifikat-tanah-mau-beli-apartemen-begini-prosedur-memperoleh-sertifikat-hak-milik-atas-satuan-rumah-susun-7944> (diakses pada tanggal 6 Februari 2019).
- <http://arsyadshawir.blogspot.com/2012/11/hukum-otonom-philippe-nonet-dan-philippe.html?m=1> (diakses pada tanggal 9 Februari 2019).
- <https://aligeno.blogspot.com/2012/07/politik-hukum-dan-arah-pembangunan-hukum.html?m=1> (diakses pada tanggal 12 Februari 2019).

<https://gudangilmuh.blogspot.com/2014/11/struktur-hukum.html?m=1> (diakses pada tanggal 13 Februari 2019).

<https://wrumaisah.wordpress.com/2011/09/23/pendaftaran-hak-milik-atas-satuan-rumah-susun-di-dki-jakarta/amp/> (diakses pada tanggal 16 Februari 2019).

<https://duniapropertyindonesia.wordpress.com/2015/04/21/proses-sertifikasi-hak-milik-satuan-rumah-susun/amp/> (diakses pada tanggal 22 Mei 2019).



**UNESA**

Universitas Negeri Surabaya