

## **TINJAUAN YURIDIS TERKAIT KEWAJIBAN PELAKU PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN KOMERSIAL DALAM MENYEDIAKAN RUMAH SUSUN UMUM**

**Bagas Putra Narendra**

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya  
[bagaspnrd@gmail.com](mailto:bagaspnrd@gmail.com)

**Mahendra Wardhana**

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya  
[mahendrawardhana@unesa.ac.id](mailto:mahendrawardhana@unesa.ac.id)

### **Abstrak**

Keterbatasan lahan membuat pembangunan rumah dilakukan secara vertikal. Salah satu cara untuk mengatasinya adalah dengan melakukan pembangunan rumah susun umum dan rumah susun komersial yang dilakukan oleh pelaku pembangunan rumah susun. Rumah susun umum diperuntukkan bagi masyarakat berpenghasilan rendah sedangkan pembangunan rumah susun komersial ditujukan untuk mencari keuntungan. Namun ketentuan mengenai luas rumah susun umum minimal sebesar 20% dari total luas rumah susun komersial sebagai kewajiban pelaku usaha pembangunan rumah susun umum sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun belum memberikan kepastian hukum mengenai jangka waktu penyediaan rumah susun umum untuk tempat tinggal Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami dan menganalisis penentuan luas rumah susun umum minimal sebesar 20% dari total luas rumah susun komersial, sebagai kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial terkait Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun serta menganalisis peraturan perundang-undangan terkait kewajiban pembangunan rumah susun umum oleh pelaku pembangunan rumah susun komersial untuk memberikan kepastian hukum mengenai jangka waktu penyediaan rumah susun umum agar tidak menimbulkan kekosongan hukum dalam pengaturan dan penerapannya. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif dengan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka. Studi pustaka dalam penelitian diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yakni teknik deskriptif dan teknik argumentatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penentuan 20% luas lantai rumah susun umum dilakukan saat rumah susun komersial selesai dibangun dihitung pada luas seluruh lantainya. Penentuan tersebut menggunakan metode KLB, KDB, serta ditinjau menurut RP3KP pada setiap daerah. Kepastian Hukum terkait penyediaan pembangunan rumah susun umum minimal sebesar 20% oleh pelaku pembangunan rumah susun komersial belum memberikan kepastian hukum terhadap penerapannya di lapangan.

**Kata Kunci:** Rumah Susun, Kewajiban, Pelaku Pembangunan

**Universitas Negeri Surabaya** *Abstract*

*The limitation of the area make construction was carried vertically. One of the ways to resolve is to undertake the construction of public houses flats and commercial houses flats that carried out by the doer of the construction of houses flats. Public houses flats are intended for low-income people while the flats of the commercial house are for profit. However, the provision regarding the area of public flats of at least 20% of the total area of commercial house flats as an obligation of business the doer to construct public flats as stipulated in Article 16 paragraph (2) of the Law on Flats has not provided legal certainty regarding the period for providing public flats for places living Low Income Community (MBR). This study aims to understand and analyzed the determination of a public flat area of at least 20% of the total commercial flat area, as an obligation of the doer in the construction of commercial flats related to Article 16 paragraph (2) of the Law on Flats and to analyze the statutory regulations related to obligations the construction of commercial flat by the doer of the construction of commercial flat to provide legal certainly regarding the period for providing public flats so as not to cause a legal vacuum in regulation and implementation. The research was a normative juridical with data collection through a literature study. A literature study in research was obtained from primary legal materials, secondary*

*legal materials, and non-legal materials. The method used in this research was descriptive and argumentatif techniques. The result shows that the determination of 20% of the public flat floor area is conducted when a commercial flat was already built, calculated on the total floor area of a commercial flat.*

**Keywords :** Houses flats, Obligation, Doer of the construction

## PENDAHULUAN

Kebutuhan akan hunian atau tempat tinggal (papan) merupakan kebutuhan utama setiap manusia. Pembangunan perumahan atau tempat tinggal (papan) sejalan dengan tujuan pembangunan nasional yaitu untuk mewujudkan keseimbangan dan keadilan terhadap kesejahteraan rakyat. Infrastruktur berbentuk bangunan untuk hunian atau tempat tinggal mempunyai peran strategis dalam menumbuhkan keaslian, bebas, dan berguna kepada manusia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD NRI 1945), Pasal 28H ayat (1) (1945 n.d.) menegaskan bahwa “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak mendapatkan pelayanan kesehatan.*” Dewasa ini, upaya pembangunan perumahan menekankan pada pengadaan perumahan sebanyak-banyaknya dengan harga terjangkau. Upaya ini didasarkan pada ancaman penyediaan yang mendorong pembangunan perumahan oleh sektor pemerintah maupun swasta untuk menghasilkan rumah sebagai komoditi yang dapat dipasarkan secara luas dalam rangka memenuhi kebutuhan perumahan masyarakat (Nurhakim 2019).

Laju pertumbuhan penduduk di pekotaan Indonesia rata-rata mencapai 1,82%, dengan laju pertumbuhan tertinggi adalah kota Bekasi dengan 3,99% (Sabbaruddin, Arif 2012). Tingginya laju pertumbuhan penduduk khususnya di daerah perkotaan secara tidak langsung mengakibatkan kebutuhan terhadap rumah sehingga harga rumah hunian semakin meningkat. Harga rumah yang tinggi mengakibatkan sulitnya mewujudkan impian memiliki rumah, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Kusumastuti 2015). Selain harga rumah yang tinggi, sulitnya pembangunan rumah hunian dikarenakan keterbatasan lahan. Salah satu cara mengatasi keterbatasan lahan dilakukan dengan pembangunan rumah susun. Pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah karena adanya pembangunan secara vertikal (Sutedi 2010). Pembangunan rumah susun merupakan salah satu alternatif pemecahan masalah, sebab pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah, membuat ruang-ruang terbuka dan sebagai salah satu

cara untuk peremajaan kota bagi daerah kumuh (Hartanto 2013).

Menurut (Gunanegara 2018) konsepsi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA n.d.) (untuk selanjutnya disebut UUPA) menjadi dasar hukum pengaturan pertama yang mengatur agraria, baik dalam lingkup Hak Ulayat maupun dalam lingkup Hak Bangsa dimungkinkan warga negara Indonesia untuk memperoleh hak-hak perorangan atau individu atas tanah. Negara tetap berkewajiban untuk menanggung pemenuhan hak akan tempat tinggal dalam bentuk rumah yang layak dan terjangkau. Perumahan dan permukiman diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, selanjutnya disebut UU PKP. UU PKP tersebut adalah salah satu produk tanggung jawab negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar warga negara dapat menghuni dan bertempat tinggal dengan layak serta terjangkau dan dengan kondisi baik di seluruh wilayah Indonesia. Berdasarkan UU PKP tersebut, rumah mempunyai peran penting terhadap meningkatkan karakter dan kepribadian bangsa, hal ini karena rumah bertujuan sebagai tempat berlindung. Terkait hal tersebut, maka negara bertanggung jawab untuk menjamin pemenuhan hak akan tempat tinggal dalam bentuk rumah yang layak dan terjangkau bagi masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945.

UUPA yang pada awalnya dimaksudkan sebagai dasar hukum yang mengatur seluruh sumber daya agraria, ternyata lebih menekankan pada pengaturan yang lebih banyak seputar tanah. Konsekuensinya, pembangunan hukum masing-masing bidang sumber daya agraria didasarkan pada pola pikir dan kepentingan yang berbeda yang dikembangkan oleh masing-masing instansi yang diberi kewenangan khusus (Julius 2017). Realitas terkait adanya pembangunan rumah susun di Indonesia telah membawa akibat bagi pemerintah untuk mengubah pola pemikiran bahwa pembangunan rumah susun merupakan suatu hal penting bagi pembangunan rumah susun sehingga pemerintah membentuk undang-undang yang secara khusus mengatur tentang rumah susun pada tahun 1985 dan perubahannya pada tahun 2011 tentang Rumah Susun,

Pembahasan mengenai rumah susun juga tidak terlepas dari Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun (Hajati, Sri 2017) yang merupakan awal dari pengaturan rumah susun di Indonesia. Kemudian, karena kebutuhan hidup manusia semakin kuat akan hunian vertikal, maka aturan yang baru telah digagas, yaitu Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (untuk selanjutnya disebut UU Rumah Susun). Namun peraturan pelaksananya belum ada, dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun masih dapat dipergunakan sepanjang belum terbit PP baru sebagai penggantinya.

Adanya UU Rumah Susun menjadi salah satu alternatif baru untuk penduduk kota, terutama kota metropolitan dengan jumlah penduduk yang melonjak pesat sementara jumlah perumahan yang bergerak lamban sebagai dasar hukum yang memperkuat pengaturan mengenai pembangunan rumah susun. Laju dari pertambahan penduduk di daerah perkotaan, akibat pertambahan yang alami maupun urbanisasi, telah mengakibatkan permasalahan perumahan dan permukiman yang semakin majemuk (Sutedi 2010). Pemfokusan pembangunan rumah susun oleh pemerintah lebih ditujukan kepada kota-kota dengan tingkat urbanisasi dan kekumuhan yang tinggi. Kota-kota yang menjadi prioritas pembangunan rumah susun di Indonesia saat ini antara lain meliputi: Jabodetabek, Palembang, Surabaya, Yogyakarta, Banjarmasin, dan Makassar.

Rumah susun atau dalam istilah lain kondominium atau *strata title* atau *joint property* atau apartemen merupakan wujud penyelenggaraan perumahan dengan baik berupa hunian dan non hunian yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun pihak swasta (Murhaini 2015). Istilah rumah susun biasa digunakan sebagai jenis rumah susun sederhana (rusuna) baik yang dibangun dengan sistem sewa (rusunawa) atau dengan penguasaan berdasarkan hak milik (rusunami). Namun, dalam Bahasa hukumnya disebut rumah susun (Hartanto 2013). Tujuan pembangunan rumah susun menurut UU Rumah Susun 1985 dan perubahannya dalam UU Rumah Susun 2011 lebih diutamakan kepada masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Masyarakat berpenghasilan rendah yang dimaksud adalah masyarakat yang memiliki daya beli yang terbatas (Rachmawati Rini 2016). Selain itu pembangunan rumah susun bertujuan untuk memanfaatkan tanah di perkotaan agar mendapat porsi pembangunan rumah susun menjadi lebih maksimal.

Dengan segala fasilitas yang didapat melalui *developer property* rumah susun yang dibangun, kepemilikan atas satuan rumah susun sekarang ini berkembang menjadi suatu gaya hidup bagi kalangan masyarakat Indonesia. Pasal 1 ayat (1) UU Rumah Susun (UU Rumah Susun n.d.) memberikan definisi secara yuridis tentang rumah susun bahwa: "*Rumah susun diartikan sebagai bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam satu lingkup terdiri atas bagian-bagian yang disusun secara fungsi, yang tiap satuan dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah.*" Pengertian rumah susun dalam UU Rumah Susun 2011 ini menunjukkan bahwa rumah susun dari segi fisiknya merupakan bangunan yang berlantai lebih dari satu (Santoso 2015). UU Rumah Susun juga menetapkan 4 (empat) jenis rumah susun yang meliputi :

- a. Rumah susun umum, adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Pasal 1 angka 7 UU Rumah Susun).
- b. Rumah susun khusus, adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus (Pasal 1 angka 8 UU Rumah Susun).
- c. Rumah susun negara, adalah rumah susun yang dimiliki oleh negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri (Pasal 1 angka 9 UU Rumah Susun).
- d. Rumah susun komersial, adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan (Pasal 1 angka 10 UU Rumah Susun) (Santoso 2017).

Pasal 3 huruf e UU Rumah Susun menjelaskan bahwa "*Penyelenggaraan rumah susun bertujuan memenuhi kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR.*" Pada dasarnya tujuan pengaturan penyelenggaraan rumah susun sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf e UU Rumah Susun 2011 ialah agar menjamin tercukupinya kebutuhan rusun yang sesuai dan murah, utamanya bagi MBR. Namun, dapat dilihat saat ini penyelenggaraan rumah susun lebih diutamakan untuk rumah susun yang bersifat komersial atau rumah susun kelas menengah dan mewah disebut dengan apartemen dan kondominium. Menurut (Sutedi 2010), rumah susun komersial adalah bangunan yang digunakan untuk kepentingan-kepentingan komersial seperti pertokoan, perkantoran, pabrik, restoran, dan lain sebagainya. Secara nyata rumah susun di kota-

kota besar memang didominasi rumah susun mewah yaitu apartemen atau kondominium yang tentu digunakan untuk ekonomi menengah ke atas dan para ekspatriat. Di satu sisi, pembangunan terhadap rumah susun sederhana kerap ditimpakan permasalahan dalam pembagian atau peruntukannya. Fenomena dan fakta terkait peruntukan pembangunan rumah susun seringkali tidak sejalan dengan maksud dan tujuan pengaturan pembangunan rumah susun dalam UU Rumah Susun dimana pembangunan rumah susun seharusnya ditujukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Prinsip pembangunan rumah susun sejatinya untuk nonhunian, hunian, atau campuran. Seperti diketahui, kebutuhan akan perumahan bagi MBR di daerah kota-kota besar kian meninggi. Untuk itu, Pemerintah mengeluarkan kebijakannya dengan mengeluarkan rumah susun sederhana milik bersubsidi (Rusunami).

Alasan mengapa pelaku pembangunan rumah susun saat ini sedang menggalakkan pemerataan kebutuhan pokok akan perumahan dengan peningkatan usaha-usaha penyediaan hunian yang layak. Bahkan akhir-akhir ini pelaku pembangunan rumah susun dengan peruntukan campuran (hunian-non hunian) karena lebih banyak diminati oleh masyarakat karena kepraktisannya, bisa dibagi tiap lantai 1-5 untuk non hunian/kios-kios (komersial) sedangkan lantai selanjutnya digunakan untuk hunian atau disebut apartemen atau hotel. Hal tersebut membuat harga jual (nilai komersial) dari rumah susun jenis campuran ditentukan oleh faktor antara lain sebagai berikut (Hutagalung 2004) :

1. Untuk non-hunian harga jual lebih mahal jika dibandingkan dengan hunian;
2. Harga jual juga ditentukan oleh letak lantai, dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a) Untuk hunian, semakin tinggi letak lantai maka semakin mahal harga jualnya/nilai komersialnya;
  - b) Untuk non-hunian, semakin rendah letak lantai maka semakin mahal harga jualnya/nilai komersialnya.

Suatu ketentuan yang berkenaan dengan MBR yang merupakan hal baru dalam UU Rumah Susun, yaitu ketentuan sebagaimana termuat dalam Pasal 16 dalam UU Rumah Susun ini mengandung ketentuan sebagai berikut:

- (1) *Pembangunan rumah susun komersial dapat dilaksanakan oleh setiap orang.*
- (2) *Pelaku pembangunan rumah susun komersial wajib menyediakan rumah susun*

*umum minimal 20% dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun.*

- (3) *Kewajiban menyediakan rumah susun sekurang-kurangnya 20% itu dapat dilakukan di luar lokasi kawasan rumah susun komersial pada kabupaten/kota yang sama.*
- (4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban menyediakan rumah susun umum sebagaimana dimaksud pada Pasal 16 ayat (2) dan ayat (3) diatur dalam peraturan pemerintah.”*

Pembangunan rumah susun komersial dapat dilaksanakan oleh setiap orang, dimana pelaku pembangunan rumah susun komersial tersebut wajib untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun. Kewajiban untuk membangun rumah susun umum tersebut sesuai dengan UU Rumah Susun dapat dilakukan diluar lokasi kawasan rumah susun komersial selama masih di dalam kabupaten/kota yang sama dengan rumah susun komersial. Adapun hal teknis yang memerlukan penjelasan lebih lanjut dalam Pasal penjelasan disebutkan cukup jelas, beberapa hal yang berkaitan dengan kurangnya penjelasan mengenai hal teknis contohnya adalah penetapan penjelasan katagori masyarakat berpenghasilan rendah yang pantas untuk menerima rumah susun umum dan lokasi pembangunan rumah susun umum yang merupakan kewajiban pengembang untuk membangun rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% dari rumah susun komersial (Lumingkewas 2016).

Bentuk batasan dalam pelaku pembangunan rusun yang mengingkari kewajibannya, dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 97 UU Rumah Susun yakni: “*Setiap pelaku pembangunan rumah susun komersial dilarang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2)”*

Kewajiban penyediaan rumah susun umum dalam hal pelaksanaan pembangunan rumah susun komersial tersebut berdampak pada pelaku pembangunan rumah susun yang harus menaati aturan tersebut secara terukur dan terawasi oleh ancaman sanksi pidana, seperti yang dijelaskan Pasal 109 UU Rumah Susun yang menegaskan bahwa : “*Setiap pelaku pembangunan rumah susun komersial yang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh*

persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah)."

Ancaman sanksi pidana penjara 2 tahun atau denda paling banyak 20 miliar membuat bahwa Pasal tersebut tidak main-main jika kedapatan pelaku pembangunan yang tidak menyediakan 20% rumah susun umum dalam pembangunan rumah susun komersial. Berita dari (properti.kompas.com 2017) saat ini belum ada pengembang swasta yang membangun rumah susun milik (rusunami), kecuali Bakrieland Development di Pulogebang, hal ini lantaran dikerjakan bersama BUMN Perum Perumnas. Artikel lain dalam *rei.or.id* atau bentuk kependekan dari Real Estate Indonesia menyoroti Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun terkait kewajiban menyediakan 20% (dua puluh persen) rusun umum dari total luas lantai rusun komersial yang dibangun. Tak ada kewajiban tanpa norma aturan. Kewajiban tersebut dan serta ancaman sanksi pidananya telah timbul apabila telah ada perbuatan seperti pada Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun setelah selesai membangun rusun komersial.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan, penulis merumuskan permasalahan yaitu bagaimanakah penentuan luas rumah susun minimal sebesar 20% dari total luas rumah susun komersial, sebagai kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial terkait Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun? Serta permasalahan kedua apakah pengaturan terkait kewajiban pembangunan rumah susun umum minimal sebesar 20% dari total luas rumah susun komersial telah memberikan kepastian hukum mengenai jangka waktu penyediaan rumah susun umum. Kajian teoretik dalam penulisan penelitian ini adalah mengkaji kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial dalam menyediakan 20% rumah susun umum ini adalah kajian teoretik rumah susun, kajian tentang bangunan gedung, kajian kewajiban pelaku pembangunan rumah susun, kajian tentang kepastian hukum, dan kajian tentang metode penafsiran hukum.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Metode penelitian hukum normatif yang meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum (Dianta 2015).

Pendekatan adalah cara pandang peneliti dalam memilih spektrum ruang bahasan yang diharap

mampu memberi kejelasan uraian dari suatu substansi karya ilmiah (Dianta 2015). Adapun pendekatan yang dipilih penulis dalam penelitian ini adalah, pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa sumber, antara lain terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Bahan hukum primer yang digunakan antara lain adalah UUD 1945, UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, UU No.20/2011 tentang Rumah Susun, UU No.1/2011 tentang Perumahan dan Kawasan Perumukiman, PP No.4/1988 tentang Rumah Susun, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun, Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No.10/2012 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman Dengan Hunian Berimbang, dan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia No.7/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No.10/2012 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman Dengan Hunian Berimbang. Bahan hukum sekunder yang digunakan berupa hasil penulisan artikel ilmiah, penelitian hukum, serta naskah publikasi. Sedangkan bahan non hukum yang digunakan berasal dari jurnal dan artikel non hukum. Bahan-bahan non hukum tersebut dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan penelitian (Marzuki 2019).

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan melakukan penelusuran peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan rumah susun, antara lain meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, UU No. 20/2011, UU No. 1/2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, PP No.4/1988 tentang Rumah Susun, PP No.14 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Perumahan dan Kawasan Permukiman, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun, Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No.10/2012 dan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia No.7/2013.

Teknik analisa bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teknik yang digunakan meliputi teknik deskriptif dan teknik argumentatif. Masing-masing teknik memiliki peran tersendiri untuk mempermudah memecahkan permasalahan. Teknik

ini membantu penulis dalam menentukan berbagai pendapat dalam berbagai pandangan, yang kemudian disatukan sehingga mencapai hasil kebenaran sementara atas pendapat penulis.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Penentuan Luas Rumah Susun Umum Minimal 20% Dari Total Luas Rumah Susun Komersial, sebagai Kewajiban Pelaku Pembangunan Rumah Susun Komersial Terkait Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun

Kewajiban pelaku pembangunan rumah susun adalah melakukan pembangunan rumah susun sesuai amanat dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dalam hal ini adalah UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Kewajiban pembangunan tersebut membuat pelaku pembangunan rumah susun tidak mampu menyediakan lahan untuk pembangunan rumah susun umum yang dibangun di dalam satu wilayah yang sama yaitu kota atau kabupaten yang sama sebagai amanat dari kedua peraturan perundang-undangan diatas. Kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial dalam menyediakan rumah susun umum tersebut masih menjadi problem bagi pelaku pembangunan rumah susun komersial, terutama di kota-kota besar. Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun “*Pelaku pembangunan rumah susun komersial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun.*”

Pembangunan rumah susun umum adalah bentuk tanggung jawab pemerintah untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang kemudian dapat dilakukan oleh setiap orang dengan mendapatkan dan/atau bantuan pemerintah serta lembaga nirlaba dan badan usaha. Dalam pembangunan dilaksanakan oleh setiap orang (termasuk pelaku bisnis property terutama pengembang/developer) mendapatkan kemudahan dan/atau bantuan pemerintah (Ananta Wida Peace 2017).

Dalam tahap pembangunan rumah susun ada campuran pihak-pihak yang ikut andil di dalamnya. Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun (PP No. 4/1988 n.d.) menjelaskan “*Penyelenggara pembangunan adalah Badan Usaha Milik Negara atau Daerah, Koperasi, dan Badan Usaha Milik Swasta yang bergerak dalam bidang pembangunan rumah susun, serta swadaya masyarakat.*” Badan

usaha milik swasta harus merupakan badan hukum Indonesia yang bermodal murni nasional atau merupakan usaha patungan dengan modal asing sesuai ketentuan mengenai penanaman modal asing (Nola 2010).

Pengaturan terkait kewajiban menyediakan rumah susun umum merujuk pada Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun sebagaimana berbunyi “*Pelaku pembangunan rumah susun komersial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen)*” dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun.” Kewajiban pelaku pembangunan untuk menyediakan hunian berimbang bukanlah perintah dari pemerintah. Hunian berimbang merupakan perintah langsung dari undang-undang (Republika.co.id 2014).

Berdasarkan Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun terdapat ketentuan penentuan 20% minimal pembangunan rumah susun umum, kewajiban pelaku pembangunan rumah susun yakni terdapat pada Pasal 29 ayat (1) UU Rumah Susun yang menegaskan bahwa “*Pelaku pembangunan harus membangun rumah susun dan lingkungannya sesuai dengan rencana fungsi dan pemanfaatannya.*” Dengan demikian dalam ketentuan pada Pasal 29 ayat (1) UU Rumah Susun tersebut, pelaku pembangunan diwajibkan melakukan pembangunan rumah susun komersial yang dibarengi dengan pembangunan rumah susun umum. Sehubungan dengan adanya kewajiban oleh pelaku pembangunan rumah susun komersial sebagaimana yang ada di Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun.

Dalam bunyi Pasal diatas, terdapat frasa “*wajib menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20%*” kewajiban tersebut muncul jika pembangunan rumah susun komersial yang telah selesai dibangun, bukan pada saat direncanakan dibangun. Dalam perwujudannya, pelaku pembangunan mengalami kesulitan untuk mendapatkan lahan untuk membangun lahan 20% tersebut. Kewajiban membangun tersebut harus pada satu hamparan atau masih dalam lokasi/kabupaten yang sama. Karena terdapat unsur kepastian hukum terkait hitungan 20% dimulai dari bagian rumah susun komersial.

Kemudian di Pasal 97 UU Rumah Susun dalam Bab XV tentang Larangan yang berbunyi “*Setiap pelaku pembangunan rumah susun komersial dilarang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen)*” dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16

ayat (2)." Kemudian dikarenakan adanya kewajiban dalam Pasal 16 dan larangan Pada Pasal 97, maka dalam Pasal 109 UU Rumah Susun diberikan ketentuan tindak pidana yang berbunyi "Setiap pelaku pembangunan rumah susun komersial yang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

Tindak pidana dalam Pasal 109 UU Rumah Susun, yaitu pelaku pembangunan rumah susun komersial yang mengingkari kewajiban untuk menyediakan rumah susun umum minimal 20% dari total luas lantai rumah susun komersial, merupakan ketentuan keberpihakan pemerintah dalam UU Rumah Susun kepada MBR. Keberpihakan pemerintah tersebut dituangkan secara tegas dalam bagian penjelasan umum dari UU Rumah Susun dimana dikatakan bahwa "Pengaturan dalam undang-undang ini juga menunjukkan keberpihakan negara dalam memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang terjangkau bagi MBR."

Penentuan 20% tersebut yang terdapat di dalam Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun masih menjadi perdebatan bagi para pelaku pembangunan rumah susun. Mengingat tidak ada pelaku pembangunan rumah susun komersial yang membangun hingga saat ini, kecuali PT Bakrieland Development di Pulo Gebang atas dukungan DPP REI dan didukung oleh Peraturan Daerah setempat. Sehingga problem dalam menyelesaikan pembangunan rumah susun umum saat ini masih ada dan tak berjalan semestinya meskipun ada sanksi pada UU Rumah Susun.

Hemat penulis, berdasarkan konstruksi hukum *argumentum per analogiam*, subyek hukum adalah pelaku pembangunan rumah susun dengan obyeknya adalah bangunan rumah susun, namun bisa menjadi dikerjasamakan dengan pihak lain. Menurut Pasal 6 ayat (1) Rancangan Peraturan Pemerintah Rumah Susun menjelaskan "Kewajiban pelaku pembangunan bisa dibangun sendiri atau cukup disediakan dengan menyerahkan pembangunannya kepada pihak lain." Kerjasama tersebut menjadi perjanjian kerjasama yang di buat di depan pejabat yang berwenang (rei.or.id 2019).

Selanjutnya, Pasal 16 ayat (3) UU Rumah Susun menjelaskan "Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan di luar lokasi kawasan rumah susun komersial pada kabupaten/kota

yang sama." Peran serta Pemerintah Daerah juga diperlukan perihal lokasi pembangunan rumah susun umum yang ditinjau pula melalui RP3KP (Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman), aparatur Pemerintah Daerah banyak yang tidak mengetahui aturan kewajiban tersebut. Akibatnya pembangunan tidak berjalan dengan semestinya.

Secara gramatikal sistematis, ketentuan dalam Pasal 16, Pasal 97, dan Pasal 109 UU Rumah Susun, disatu pihak merupakan ketentuan yang menguntungkan bagi MBR yang membutuhkan rumah, tetapi di lain pihak merupakan beban yang cukup berat bagi pelaku pembangunan rumah susun komersial dalam hal penyediaan lahan, sehingga dapat muncul pertanyaan berkenaan dengan cakupan Pasal 109 UU Rumah Susun dan pelaksanaannya dalam kenyataan (Alicia 2017).

Berkaitan dengan rumah susun umum, Pasal 54 ayat (1) UU Rumah Susun menegaskan bahwa, "*Sarusun umum yang memperoleh kemudahan dari pemerintah hanya dapat dimiliki atau disewa oleh MBR.*" Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) adalah menjadi penghuni utama dalam hal peruntukan pembangunan rumah susun umum yang digalakkan oleh Pemerintah. Pasal 16 yang terdapat dalam UU Rumah Susun merupakan Pasal yang akan dibahas dalam penulisan artikel ini. Pasal ini dapat ditemukan dalam Bab V Perencanaan yang dimana terdiri dari 7 Pasal, yaitu Pasal 15 – Pasal 21 yang membicarakan mengenai segala aspek pembangunan rumah susun.

Memperhatikan cara penentuan luas 20% rumah susun umum yang dilakukan oleh pelaku pembangunan, penulis menjabarkan beberapa poin didalamnya, yaitu (perumahan.pu.go.id 2020):

- a) Bersifat wajib bagi pelaku pembangunan rumah susun komersial;
- b) Bersifat minimal, pelaku pembangunan dapat membangun lebih dari 20%;
- c) Dapat dituangkan bentuk uang atau pembangunan rumah susun umum langsung yang disesuaikan dengan peraturan daerah setempat;
- d) Pelaksanaan pembangunannya sangat flexible karena dapat dibangun pada lokasi kabupaten atau kota yang sama dengan rumah susun komersial;

Namun, perihal tahapan penentuan 20% ini termasuk ke dalam tahap menentukan *site* atau tapak tempat rumah susun berdiri yang kemudian dihitung menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor

60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun, Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.60/PRT/1992 bahwa, "Persyaratan teknis pembangunan rumah susun dimaksudkan sebagai landasan dalam perencanaan, pengawasan, pengelolaan dan pengembangan rumah susun dalam rangka peningkatan kualitas hidup penghuninya." (PMPU No.60/PRT/1992 n.d.) Keuntungan jika pelaku pembangunan rumah susun melihat pengaturan terkait persyaratan teknis pembangunan rumah susun adalah kepahaman akan seluk beluk dasar yang dibutuhkan saat perencanaan hingga sampai diserahkan kepada penghuni sarusun.

Kemudian terkait perencanaan pembangunan rumah susun, pelaku pembangunan perlu meninjau terkait kepadatan dan tata letak bangunan. Kepadatan dan tata letak bangunan sendiri terdapat di dalam Bab VII Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 pada Pasal 47 yang menegaskan "Kepadatan bangunan suatu lingkungan rumah susun harus memperhitungkan Koefisien Dasar Bangunan (KDB), Koefisien Lantai Bangunan (KLB), ketinggian dan kedalaman bangunan serta penggunaan tanah yang bertujuan untuk mencapai optimasi daya guna dan hasil guna tanah." Perhitungan tersebut perlu dilakukan pelaku pembangunan rumah susun guna mencapai kebenaran prosentase 20% rumah susun umum. Mengingat hal tersebut merupakan bentuk kewajiban dari pelaku pembangunan rumah susun komersial dalam menyediakan rumah susun umum.

Pada Pasal 48 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 menjelaskan terkait definisi KDB sebagai persyaratan teknis pembangunan rumah susun, yang menyatakan bahwa, "Koefisien Dasar Bangunan (KDB) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47, merupakan perbandingan antara luas lantai dasar bangunan pada permukaan tanah dengan luas lahan peruntukannya ditetapkan sebagai berikut:

- a. Untuk rumah susun hunian dengan jumlah lantai 5 (lima) dan kepadatan penghuni maksimum: 1.736 orang, dengan nilai Koefisien Lantai Bangunan (KLB) sebesar 25% (dua puluh lima persen).
- b. Untuk rumah susun non hunian nilai Koefisien Dasar Bangunan (KDB) diperhitungkan terhadap kebutuhan dan fungsi yang sesuai dengan peraturan daerah setempat.

Berdasarkan ketentuan Pada Pasal 48 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 tersebut, KDB merupakan prosentase besar maksimal lahan yang boleh untuk dibangun. Menurut pembagian penggunaan pada rumah susun di dalam Pasal tersebut, rumah susun berdasarkan penggunaannya, diklasifikasikan menjadi (Koeswahyono 2004):

- a. Rumah susun hunian, yaitu rumah susun yang seluruhnya berfungsi sebagai tempat tinggal;
- b. Rumah susun bukan hunian, adalah rumah susun yang seluruhnya berfungsi sebagai tempat usaha;
- c. Rumah susun campuran, merupakan rumah susun yang sebagian berfungsi sebagai tempat tinggal dan sebagian lagi berfungsi sebagai tempat usaha.

Kepada masyarakat, baik penggunaannya terhadap rumah susun sebagai menempati, menghuni, atau memiliki diwajibkan memanfaatkan sarusun sesuai dengan fungsinya, baik melalui sewa ataupun milik. Saat ini, pengelolaan rumah susun selain ditangani sendiri oleh Dinas Perumahan dan Gedung Pemerintah Daerah, juga telah melibatkan kalangan swasta (untuk rusun sewa beli juga melibatkan Persatuan Penghuni Rumah Susun). Namun demikian pengelolaan yang baik dan professional dalam pembangunan rumah susun masih belum dapat dicapai secara maksimal. Hal ini dikarenakan keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah daerah sehingga pemerintah daerah melibatkan lembaga swasta dalam pengelolaan manajemen rumah susun (Sukmajati 2013).

Namun, artikel berita yang dimuat (properti.kompas.com 2017) saat ini belum ada pengembang swasta yang membangun rumah susun milik (rusunami), kecuali Bakrieland Development di Pulogebang, hal ini lantaran dikerjakan bersama BUMN Perum Perumnas. Berita dari (properti.kompas.com 2017). Aktivitas pengembang swasta ini berlangsung selama 8 (delapan) tahun dikarenakan tidak mau untuk membangun rusunami. Adapun alasan pengembang tidak melaksanakan hunian berimbang antara lain adalah sebagai berikut (Probondaru 2018):

- a. Kenaikan harga tanah tidak terkendali, karena pasar tanah di lepas ke pasar. Kenaikan harga tanah yang tidak terkendali menyebabkan pengembang terbebani secara finansial, terutama bagi daerah dengan harga tanah yang mahal. Hal ini menyulitkan ketika harus menyiapkan lahan tertentu bagi

- kebutuhan rumah sederhana yang harganya ditentukan, sementara harga tanahnya sendiri hampir mendekati harga rumah sederhana yang telah ditentukan tersebut.
- b. Tidak tersedianya insentif yang jelas dari pemerintah sehingga memberikan kesan bahwa pembangunan rumah sederhana dalam skema hunian berimbang seperti pergeseran tanggung jawab penyedia Perumahan dari pemerintah ke pengembang.
- Dalam perwujudannya, pelaku pembangunan mengalami kesulitan untuk mendapatkan lahan untuk membangun lahan 20% tersebut. Kewajiban membangun tersebut tidak harus pada lokasi/kabupaten yang sama. Menurut pengamat rusun Sujoko, sumber yang penulis dapat melalui artikel yang dimuat dalam laman (properti.kompas.com 2014), terkait penentuan luas lantai 20% tersebut menyatakan bahwa “*Pemilik, Pengembang, dan Perhimpunan Penghuni punya Bahasa dan pemahaman sendiri. Jadi yang berkembang kemudian adalah multtafsir.*” Namun, dalam hal menentukan luas sebidang tanah, Pasal 47 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 menjelaskan dalam Bab VII terkait Kepadatan dan Tata Letak Bangunan yang menegaskan bahwa “*Kepadatan bangunan suatu lingkungan rumah susun harus memperhitungkan Koefisien Dasar Bangunan (KDB), Koefisien Lantai Bangunan (KLB), ketinggian dan kedalaman bangunan serta penggunaan tanah yang bertujuan untuk mencapai optimasi daya guna dan hasil guna tanah.*” Proses pembangunan rumah susun umum dimulai dengan Permohonan melalui usulan/proposal yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, Lembaga Penerima Bantuan, kemudian disusul pemetaan penghuni rumah susun regular, rumah susun khusus dilanjutkan berkas verifikasi administrasi yang terdiri dari surat permohonan, surat pernyataan kesesuaian lokasi RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah), surat dukungan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Salinan Sertifikasi Tanah atau Surat Bukti Penguasaan Tanah, Gambaran Umum tentang Kebutuhan Perumahan di Wilayah Pemohon, Surat Tanggung Jawab Pemohon Bantuan. Kemudian langkah selanjutnya Perencanaan yang memuat daftar lokasi yang memenuhi persyaratan administrasi dan teknis melalui SK Penetapan Lokasi oleh Menteri PUPR, hal teknis lainnya dalam tahap perencanaan penentuan lokasi dengan syarat: sesuai dengan RTRW, tersedia jalan akses, bebas dari bencana banjir dan longsor serta tidak melanggar GSB, sungai dan pantai, tersedia pasokan daya listrik, tersedia pasokan air minum atau sumber air bersih. Selain itu faktor tanah juga ditinjau dari: luas tanah yang mencukupi, kondisi tanah siap bangun, tanah tidak dalam sengketa (clear and clean) ketinggian muka tanah secara hidrologi aman dari resiko banjir.
- Kepadatan adalah cara yang digunakan oleh Pemerintah yaitu menggunakan metode presentase KDB (Koefisien Dasar Bangunan) serta angka dalam KLB (Koefisien Luas Bangunan). Pengertian KDB sendiri terdapat dalam Pasal 48 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 yang menjelaskan “*Koefisien Dasar Bangunan (KDB) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47, merupakan perbandingan antara luas lantai dasar bangunan pada permukaan tanah dengan luas lahan peruntukannya ditetapkan sebagai berikut:*
- a. *Untuk rumah susun hunian dengan jumlah lantai 5 (lima) dan kepadatan penghuni maksimum: 1.736 orang dengan nilai Koefisien Lantai Bangunan (KLB) sebesar 25% (dua puluh lima persen).*
  - b. *Untuk rumah susun non hunian nilai Koefisien Dasar Bangunan (KDB) diperhitungkan terhadap kebutuhan dan fungsi yang sesuai dengan peraturan daerah setempat.*
- Dalam arti lain KDB merupakan peraturan yang menentukan seberapa luas lantai dasar bangunan yang boleh dibangun. Nilai KDB antara satu wilayah dengan wilayah lainnya tidak sama, karena nilai KDB yang berbeda-beda disebabkan beberapa hal yaitu adanya perbedaan peruntukan lahan dan juga lokasi daerahnya. Nilai KDB yang berada di daerah perkotaan tentu akan berbeda dengan nilai KDB di daerah pinggiran kota. Nilai KDB di kawasan industri pasti akan berbeda dengan nilai KDB di kawasan komersial. Untuk mengetahui siapa yang berhak memutuskan selisih jumlah nilai KDB adalah dapat ditemukan dalam Rencana Detil Tata Ruang (RDTR) (Kurniawati n.d.). Sedangkan Koefisien Lantai Bangunan atau (KLB) ditegaskan dalam Pasal 48 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 yang menegaskan: “*Koefisien Lantai Bangunan (KLB) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47, merupakan perbandingan antara jumlah luas seluruh lantai bangunan rumah susun dengan luas lahannya ditetapkan sebagai berikut:*
- a. *Untuk rumah susun hunian dengan lantai 5 (lima) dan kepadatan penghuni maksimum: 1.736 orang, dengan nilai Koefisien Lantai Bangunan (KLB) sebesar 1,25% (satu dua puluh lima perseratus).*

- b. *Untuk rumah susun non hunian nilai Koefisien Lantai Bangunan (KLB) yang diperhitungkan terhadap kebutuhan dan fungsi yang sesuai dengan peraturan daerah setempat.”*

Dengan membaca dan memahami pada laman RDTR daerah masing-masing, maka baik pemerintah maupun pelaku pembangunan mengetahui besar presentase luas lantai dasar dari keseluruhan luas lahan. Jadi, sebelum membangun rumah susun komersial, perlu untuk memastikan suatu daerah tersebut dapat cukup ruang dalam hal pembangunan rumah susun komersial. Jika saja pelaku pembangunan menggunakan jasa arsitek, maka mereka sudah pasti akan mempertimbangkan berbagai peraturan bangunan termasuk Koefisien Dasar Bangunan (Kurniawati n.d.). Sehingga dalam menentukan berapa meter persegi total bangunan diijinkan untuk dibangun, juga menentukan berapa tingkat bangunan bisa dibuat diperlukan aturan KLB itu sendiri agar memperoleh lingkungan dan bangunan yang aman, tertib, dan aman.

Terkait hal tersebut, maka sebelum didirikan bangunan rumah susun, maka ketahuilah dulu dalam KLB dari lahan yang dibangun. Dengan mengetahui KLB dari lahan yang akan dibangun, akan mudah bagi pelaku pembangunan dalam menghitung keseluruhan lantai bangunan sehingga dapat memperkirakan berapa jumlah lantai yang dapat dibangun yang dalam arti untuk menentukan 20% lantai rumah susun umum dalam Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun. Setiap 10.000 m<sup>2</sup> rumah susun komersial yang dibangun, maka pengembang wajib membangun rumah susun umum seluas 2.000 m<sup>2</sup>. Hitungan tersebut ditinjau pula dari sisi KDB, KLB, RTRW, dan RDTR wilayah setempat. Rumah susun umum yang dibangun diperbolehkan untuk tidak dalam 1 hamparan (*flexible*), sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (3) UU Rumah Susun yang menegaskan “*Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan diluar lokasi kawasan rumah susun komersial pada kabupaten/kota yang sama*”. Sebagai contoh, pengembang telah membangun rumah susun komersial atau yang biasa disebut sebagai apartemen di Kota Sidoarjo, maka untuk melaksanakan kewajiban menyediakan kemudian membangun 20% rumah susun umum, pelaku pembangunan tersebut dapat membangun rumah susun umum di Kab. Sidoarjo dengan menyesuaikan harga tanah dan lain-lain. Namun, pemerintah tidak menjelaskan kewajiban rumah susun yang dibangun apakah berbentuk rusunami atau rusunawa (Republika.co.id 2014). Menurut Drs. Tofik Khaeruddin, MM selaku Kepala

Sub Direktorat Fasilitas Hunian Berimbang, Direktorat Rumah Umum dan Komersial menyampaikan bahwa “Ketentuan membangun 20% rumah susun umum tersebut sifatnya wajib bagi pengembang yang melakukan pembangunan rumah susun komersial. Adapun 20% itu sifatnya minimal, pengembang dapat membangun lebih dari itu. Dan kewajiban pembangunan 20% rumah susun umum tersebut dapat dituangkan dalam bentuk konversi uang atau pembangunan fisik sesuai dengan aturan pemerintah daerah setempat (perumahan.pu.go.id 2020).

Terdapat pengaturan lain yang terdekat dengan UU Rumah Susun yaitu UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Permukiman n.d.), norma aturan kewajiban hunian berimbang untuk rumah tapak tidak diterapkan dalam jumlah kuantitatif seperti Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun. Bentuk kebijakan penentuan luasan rumah susun umum dengan minimal sebesar 20% adalah dilakukan dalam beberapa tahapan perancangan rumah susun menggunakan konsep modular (PUPR 2018). Tahapan Perancangan Rumah Susun Menggunakan Konsep Modular yaitu dibagi menjadi empat tahap, yaitu:

1. Menentukan pilihan jenis rumah susun (UU Rumah Susun)
2. Persiapan Perancangan (Menentukan: Bentuk Massa Rusun, Tapak tempat rusun didirikan, aktivitas dan kebutuhan ruang publik dalam rusun)
3. Menentukan Modul Sarusun (Modul dasar, modul dasar ruang, modul sarusun)
4. Merancang Bentuk Massa Rusun dan Sarusun (Konfigurasi: tatanan Sarusun sesuai bentuk Massa Rusun, Konfigurasi tatanan ruang-ruang pendukung aktivitas penghuni, Konfigurasi rancangan Massa rusun dalam Site).

Hal ini akhirnya menimbulkan dua makna atau penafsiran kepada pihak-pihak terkait, terutama dalam melaksanakan pembangunan rumah susun. Penjabaran konsep Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun diperlukan penegasan-penegasan tertentu, antara lain (Lumingkewas 2016):

- a. Penegasan pembentukan Badan Pelaksana oleh Pemerintah, pemberian insentif kepada pelaku pembangunan rumah susun komersial serta memberikan bantuan dan kemudahan untuk pemilikan sarusun bagi MBR;
- b. Penegasan terkait waktu dan selesaiya pembangunan rumah susun sebagai

- pelaksanaan kewajiban dari Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun;
- c. Penegasan klasifikasi MBR dilakukan melalui Peraturan Pemerintah.

Walaupun terdapat larangan dan sanksi pidana sebagai akibat bagi para pelaku pembangunan rumah susun, namun secara hal teknis tidak ditertibkan dan kendala yang peneliti rasa patut dikaji dalam adalah tidak lengkapnya penjelasan dalam UU Rumah Susun dengan tidak adanya badan antar organ yang ditunjuk dalam pengawasan pembangunan rumah susun sehingga banyak proyek pelaksanaan pembangunan rumah susun yang memiliki kompleksitas permasalahan dan lebih banyak ditemukan pada hal teknisnya (Gumansing Christie 2019).

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka penulis memiliki poin-poin terkait penentuan 20% pembangunan rumah susun umum yang merupakan kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial:

- a) Bersifat wajib bagi pelaku pembangunan rumah susun komersial;
- b) Bersifat minimal, pelaku pembangunan dapat membangun lebih dari 20%;
- c) Hitungan 20% tersebut terletak pada luas lantai bangunan rumah susun komersial yang selesai dibangun, bukan saat rencana. Penentuan tersebut dengan memperhatikan metode kepadatan bangunan yaitu KDB dan KLB.
- d) Dapat dituangkan bentuk konversi uang atau pembangunan rumah susun umum langsung yang disesuaikan dengan peraturan daerah setempat;
- e) Pelaksanaan pembangunannya sangat flexible karena dapat dibangun pada lokasi kabupaten atau kota yang sama dengan rumah susun komersial;

#### **Pengaturan Terkait Kewajiban Pembangunan Rumah Susun Umum Oleh Pelaku Pembangunan Rumah Susun Komersial Telah Memberikan Kepastian Hukum Mengenai Jangka Waktu Penyediaan Rumah Susun Umum**

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), persentase keluarga yang memiliki rumah mengalami penurunan pada tahun 2015 sebesar 82,63% menjadi 80,02% pada tahun 2018. Penurunan tersebut menunjukkan jumlah masyarakat yang memerlukan rumah semakin tinggi. Sedangkan data Kementerian

Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat sebanyak 1,2 juta unit rumah telah berhasil dibangun per 31 Desember 2019, dengan rincian 945.161 unit diantaranya untuk MBR dan 312.691 unit untuk non-MBR (medcom.id 2020). Sehingga terlihat pembangunan saat ini di Indonesia terkesan lambat jika melihat peningkatan jumlah masyarakatnya tersebut.

Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun memberikan ketidakpastian dalam hal jangka waktu penyediaan pembangunan rumah susun umum oleh pelaku pembangunan rumah susun komersial. Sebagaimana hal tersebut tertuang di dalam Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun yang menjelaskan bahwa “Pelaku pembangunan rumah susun komersial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun.”

Selanjutnya, bunyi Pasal 34 ayat (2) (PP No. 14 Tahun 2016 n.d.), “Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan untuk badan hukum yang membangun perumahan yang seluruhnya ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan rumah umum.” Selanjutnya di dalam Pasal 40 ayat (1) UU PKP menjelaskan, “Dalam melaksanakan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1), Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menugasi dan/atau membentuk lembaga atau badan yang menangani pembangunan perumahan dan permukiman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Kedua Pasal tersebut memiliki kesamaan terkait kewajiban dari pelaku pembangunan rumah susun, namun masih belum ada batas atau jangka waktu terkait penyediaan rumah susun umum. Terkait besar prosentase minimal pembangunan, belum ada di dalam UU PKP dan PP No.14/2016 tersebut. Namun secara eksplisit pelaku pembangunan perumahan di dalam UU PKP adalah badan hukum yang melaksanakan tanggung jawab dalam hal pembangunan rumah umum, rumah khusus dan rumah negara sebagaimana sesuai tugas dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adanya kewajiban pembangunan tersebut membuat pelaku pembangunan rumah susun komersial mendapatkan ketidakpastian hukum yang kemudian timbul problematika yuridis terkait kapan waktu penyediaan hingga proses pembangunan tersebut akan mereka jalankan. Karena atas hal tersebut banyak dari pelaku pembangunan rumah

susun komersial tidak melaksanakan dari apa yang tertera di dalam UU Rumah Susun yaitu di Pasal 16 ayat (2). Sehingga dalam hal terjadinya kekosongan hukum diakibatkan tidak ada atau diberikannya jangka waktu penyediaan rumah susun umum berkonotasi rancu dan bingung dalam pelaksanaan atau menunggu pembangunan rumah susun umum dan mengakibatkan muncul penafsiran yang bermacam-macam.

Untuk mengatasi problematika yuridis mengenai kekosongan hukum terkait tidak adanya jangka waktu penyediaan rumah susun umum oleh pelaku pembangunan sebagaimana dimaksud diatas, yaitu dengan melihat pekerjaan kembali penyusunan Undang-undang, terbagi ke dalam dua macam solusi, penyusun Undang-undang baik itu Legislatif maupun Eksekutif tidak secara spesifik menentukan isi aturan tersebut, namun diserahkan kepada hakim. Sehingga hakim terpaksa mengisi kekosongan hukum tersebut yang tidak berarti mengubah perubahan sesuai prinsip awal dari lembaga Legislatif dan Eksekutif pada sistem hukum yang berlaku.

Faktor lainnya yaitu penyusun undang-undang kerap kali ketinggalan dengan kejadian-kejadian sosial yang timbul di masyarakat. Hakim berkerja dengan melebihkan Undang-undang tersebut. Pekerjaan hakim yang melebihkan suatu Undang-undang dimaksudkan hakim mengisi kekosongan dalam sistem hukum formal dari tata hukum yang berlaku. Oleh sebab itu, dalam hukum mengisi kekosongan di dalam Undang-undang, hakim terdesak untuk mengisinya, yang mana penambahan tersebut tidak terlalu signifikan yang menyebabkan timbulnya perubahan prinsip.

Dalam menganalisa pelaku pembangunan rumah susun komersial dalam menyediakan rumah susun umum, penulis memiliki pengaturan diatur dalam UUD 1945, UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, UU no. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, PP No. 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002, PP No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No.11/PRT/M/2019 tentang Perjanjian Pengikatan Jual-Beli, Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dengan Hunian Berimbang, dan Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perubahan

Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dengan Hunian Berimbang.

Pasal 28 UUD 1945 menegaskan bahwa *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta mendapatkan pelayanan kesehatan.”* Isi Pasal tersebut menggambarkan bahwa masyarakat Indonesia tanpa terkecuali mempunyai hak yang sama salah satunya bertempat tinggal dengan layak, MBR adalah salah satu yang kena imbas paling besar atas hal tersebut, karena ia membutuhkan tempat tinggal terjangkau di wilayahnya, perlunya dukungan berbagai pihak agar turut serta meringankan beban dengan menyiapkan hunian yang layak seperti rumah susun umum.

Bersamaan dengan hal tersebut, Pasal 9 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa *“Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”* Tanpa terkecuali, semua penduduk pribumi memiliki hak yang sama dalam hal memiliki tanah yang ada di wilayah tempat tinggalnya, termasuk kepemilikan satuan rumah susun dapat dimilik baik oleh perseorangan maupun badan hukum yang memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah. Disamping itu, peranan asas-asas dalam penyelenggaraan rumah susun memiliki 13 (tiga belas) macam, yaitu menurut Pasal 2 UU Rumah Susun yang menegaskan:

*“Penyelenggaraan rumah susun berdasarkan pada:*

- a. Kesejahteraan;
- b. Keadilan dan Pemerataan;
- c. Kinasionalan;
- d. Keterjangkauan dan Kemudahan;
- e. Keefisienan dan Kemanfaatan;
- f. Kemandirian dan Kebersamaan;
- g. Kemitraan;
- h. Keserasian dan Keseimbangan;
- i. Keterpaduan;
- j. Kesehatan;
- k. Kelestarian dan Berkelanjutan;
- l. Keselamatan, Kenyamanan, dan Kemudahan; dan
- m. Keamanan, Ketertiban, dan Keteraturan

Asas-asas diatas memiliki kekuatan dalam penyelenggaraan payung hukum rumah susun di Indonesia. MBR salah satu yang berhak mendapatkan kesejahteraan dan keadilan dalam hunian yang layak dan terjangkau. Hal ini betujuan agar prospek

pembangunan rumah susun terjaga dan sesuai dengan yang diharapkan penghuni rumah susun itu sendiri. Sehubungan dengan Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun dapat melahirkan pertanyaan, apakah rumah susun yang dibangun itu luas lantainya yang sekurang-kurangnya 20% dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun, ataukah dana pembangunannya yang sekurang-kurangnya 20% dari total luas rumah susun komersial yang dibangun (Lumingkewas 2016).

Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 7 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dengan Hunian Berimbang menyatakan dalam Pasal 9A ayat (1) (Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 7 Tahun 2013 n.d.) “*Pembangunan hunian berimbang dilaksanakan bersamaan secara proporsional antara rumah mewah, rumah menengah, dan rumah sederhana.*” Pasal tersebut menyatakan bahwa pelaku pembangunan jika akan melakukan pembangunan rumah susun mewah, menengah, dan sederhana haruslah menerapkannya sepadan. Dilanjutkan di Pasal 9A ayat (2) Permenpera No.7/2013 menyatakan “*Dalam hal membangun rumah mewah, setiap orang wajib membangun sekurang-kurangnya rumah menengah 2 (dua) kali dan rumah sederhana 3 (tiga) kali jumlah rumah mewah yang akan dibangun.*” Isi pada Pasal 9A Permenpera No.7/2013 tersebut secara eksplisit mengandung politik hukum terkait pembangunan rumah susun umum.

Politik hukum menurut Padmo Wahjono mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan di bentuk (Thohari 2004). Bawa keberpihakan pemerintah terkait hunian berimbang disampaikan dalam perbandingan 3:2:1 atau rumah sederhana berbanding rumah menengah berbanding rumah mewah yang telah disepakati pemerintah. Karena pada UU No.20/2011 melahirkan Permenpera No.7/2013 yang sebelumnya Permenpera No.10/2012 yang sudah barang tentu Permenpera ini merupakan amanat UU No.20/2011 untuk lebih menjabarkan lagi mengenai konsep hunian berimbang. Pada dasarnya penjelasan dalam pengaturan penyelenggaraan rumah susun dalam UU No.20/2011 salah satunya mengenai jaminan kepastian hukum kepemilikan dan kepenghunian atas sarusun bagi MBR; adanya badan yang menjamin penyediaan rumah susun umum dan rumah susun khusus; pemanfaatan barang milik negara/daerah yang berupa tanah dan pendayagunaan

tanah wakaf; kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial untuk menyediakan rumah susun umum; pemberian insentif kepada pelaku pembangunan rumah susun umum dan rumah susun khusus; bantuan dan kemudahan bagi MBR dalam memiliki satuan rumah susun; serta perlindungan konsumen (Murhaini 2015).

Pada kenyataan tujuan pengaturan penyelenggaraan rumah susun dalam UU No.20/2011 salah satunya untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, utamanya bagi MBR. Penyelenggaraan rumah susun lebih diutamakan untuk rumah susun yang bersifat komersial, yaitu rumah susun menengah dan mewah berupa apartemen dan kondominium (Murhaini 2015). Kewajiban 20% tersebut, hanya Provinsi DKI Jakarta yang melakukan amanat sesuai Pasal 16 UU Rumah Susun tersebut. Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemenuhan Kewajiban Pembiayaan dan Pembangunan Rumah Susun Murah/Sederhana Melalui Konversi Oleh Para Pemegang Izin Pemanfaatan Ruang. Pembangunan yang dimaksud adalah pembangunan Rusunawa Pulo Gebang, Jakarta Timur yang merupakan kompensasi dari 18 pelaku pembangunan atas kewajibannya dengan dikoordinir DPP REI di atas lahan yang sudah disediakan oleh Pemprov DKI Jakarta. Saat ini, Rumah Susun Pulo Gebang telah diserahkan kepada Pemda DKI yang kemudian oleh Pemda DKI dijadikan Rusunawa (perumahan.pu.go.id 2020).

Kekosongan hukum yang ada di dalam UU Rumah Susun diakibatkan oleh ketentuan yang diatur dalam Pasal 16 ayat (2) UU Rumah Susun yang tidak mencantumkan kepastian kapan batas waktu pembangunan rumah susun umum tersebut berlangsung. Menurut penulis, dengan menggunakan konstruksi *argumentum per analogiam* maka tidak ada batas waktu pembangunan pada rumah susun umum hingga peraturan daerah menegaskan hal yang lebih konkret lagi terkait ketentuan pembangunan 20% rumah susun umum. Terkait hal tersebut, Pemerintah sangat sedikit melakukan pembangunan rumah susun sederhana (rusuna) bagi kepentingan rakyat kecil. Kebijakan pembangunan rumah susun sederhana untuk kepentingan MBR ternyata bergantung pada kepentingan masing-masing rezim pemerintah dari dulu hingga saat ini. Daerah lainnya masih belum menerapkan kewajiban 20%, hal ini dikarenakan belum tersusunnya RP3KP (Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan

Permukiman), sebagian besar pemerintah daerah tersebut belum mengetahui kewajiban adanya aturan kewajiban ini. Fokus pemerintah daerah selain DKI Jakarta ini adalah terhadap *supply* hunian baik berupa rumah susun yang didanai dengan dana APBD maupun rumah susun komersial oleh pelaku pembangunan. Besar harapan agar pemerintah daerah lainnya segera menyusun dan mengimplementasikan RP3KP (perumahan.pu.go.id 2020).

RP3KP merupakan dokumen perencanaan umum penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman (PKP) yang terkoordinasi dan terpadu secara lintas sektoral dan lintas wilayah administratif. Dalam konteks perencanaan, RP3KP merupakan:

1. Skenario pembangunan perumahan dan kawasan permukiman di daerah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota);
2. Merefleksikan akomodasi terhadap aspirasi masyarakat dalam pembangunan perumahan dan kawasan permukiman yang layak huni;
3. Acuan bagi seluruh pelaku pembangunan perumahan dan kawasan permukiman dalam menyusun dan menjabarkan kegiatannya masing-masing (hrcindonesia 2018).

Pasal 6 ayat (1) UU Bangunan Gedung (UU No. 28/2002 n.d.) menjelaskan, “Fungsi bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.” Peruntukan bangunan seharusnya diimbangi dengan kebutuhan yang diperlukan Kabupaten/Kota yang bersangkutan tersebut terkait rumah susun, perkantoran, mall, dan lain sebagainya. Pasal 14 huruf e menegaskan salah satu tugas pemerintah provinsi yaitu menyusun rencana pembangunan dan pengembangan perumahan dan kawasan permukiman (RP3KP) lintas kabupaten/kota. Lingkup wilayahnya pada seluruh wilayah administrasi provinsi dan mengatur PKP lintas kabupaten/kota. Salah satu tugas pemerintah kabupaten/kota yang tercantum dalam UU PKP pada Pasal 15 huruf e adalah menyusun rencana pembangunan dan pengembangan perumahan dan kawasan permukiman (RP3KP) di tingkat kabupaten/kota. Lingkup wilayah RP3KP Kabupaten/kota meliputi PKP pada kawasan kabupaten/kota serta perumahan kumuh dan permukiman kumuh dengan luas kurang dari 10 Ha (hrcindonesia 2018).

Dari ketentuan pengaturan diatas, minimnya kepastian hukum mengenai jangka waktu penyediaan rumah susun umum. Sehingga perlu aturan pelaksana

terkait kepastian jangka waktu terhadap pembangunan rumah susun umum ini. Belum diterbitkannya Peraturan Pemerintah sebagai pendamping UU Rumah Susun, menjadikan kewajiban pelaku pembangunan yang menyediakan 20% rumah susun umum tersebut belum memiliki kepastian hukum yang tetap. Sehingga rujukan peraturan yang dipakai hanya meliputi UU Rumah Susun dan Permenpera tersebut. Rancangan Peraturan Pemerintah mengenai rumah susun pun masih tahap digodok dan belum pasti terbit pada publik.

Menurut laman berita (Kompas 2013), menyebutkan “*Gubernur DKI Jakarta Joko Widodo mengatakan akan terus mengejar pengembang rumah susun komersial dan menagih pembangunan rumah susun umum. Berdasarkan aturan, pengembang tersebut diwajibkan untuk menyerahkan fasilitas sosial dan fasilitas umum untuk pemerintah*”. Dalam sepenggal isi berita tersebut tersirat makna bahwa pada tahun 2013 bentuk batasan waktu dalam menyediakan rumah susun umum belum ada, sehingga pelaku pembangunan rumah susun komersial masih memiliki hutang terkait pembangunan rumah susun umum di wilayah DKI Jakarta, mengingat dari 2011 hingga 2013 pembangunan rumah susun komersial rampung, namun bangunan rumah susun umum belum juga disediakan. Sehingga MBR yang merupakan bakal calon penghuni merasakan dampaknya selain dari Pemerintah Daerah sendiri.

Pasal 6 ayat (1) (Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 n.d.) bahwa “Fungsi dan klasifikasi bangunan gedung harus sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam RTRW kabupaten/kota, RDTRKP, dan/atau RTBL.” Terkait hal tersebut, maka pembangunan rumah susun haruslah melihat RTRW Kabupaten/kota setempat terkait perizinan lokasi yang ditunjuk. RDTR yaitu peraturan zonasi untuk membangun izin bangunan yang kemudian saling berkaitan satu sama lain dalam hal bangunan gedung yang akan dibangun.

Maka dari itu, masyarakat berpenghasilan rendah ini perlu dukungan dari pemerintah terkait hunian yang sesuai untuk kebutuhan mereka. Adanya rusuna, rusunawa, dan rusunami ditengah-tengah padatnya kota merupakan jalan dari pemerintah, karena seharusnya setiap masyarakat menginginkan tinggal pada rumah tunggal. Beberapa masalah yang kerap kali menimpa masyarakat berpenghasilan rendah adalah (Siswono Yudhokusoso 1991):

- a. Masyarakat berpenghasilan rendah belum terbiasa tinggal di rumah susun. Karena keterbatasan yang ada di dalam rumah susun

- yaitu, keterbatasan fisik rumah ataupun keterbatasan lain berupa peraturan-peraturan yang harus dipenuhi.
- b. Biaya pembangunan rumah susun lebih mahal bila dibandingkan biaya pembangunan rumah tak bersusun.
  - c. Masyarakat golongan berpenghasilan rendah belum mampu untuk tinggal di rumah susun, karena tinggal di rumah susun itu ada berbagai kewajiban, misalnya memelihara bagian bersama dan benda bersama secara proporsional dengan biaya yang tidak murah yang wajib dipenuhi.

Keadaan tersebut berbanding jauh dari harapan pembangunan rumah susun yang termaktub didalam UU Rumah Susun. Untuk menegaskan, sebaiknya pelaku pembangunan rumah susun mengajukan lampiran Izin Mendirikan Bangunan (IMB) kepada Pemerintah Daerah sehingga memprioritaskan pembangunan rumah susun sederhana yang dimaksudkan kepada MBR yang jumlahnya lebih banyak dibandingkan dengan penduduk menengah ke atas yang sebenarnya secara ekonomis lebih mudah dalam memiliki hunian, termasuk rumah susun (apartemen).

Berkaitan dengan materi diatas, pengaturan jangka waktu penyediaan rumah susun umum belum pasti dan belum ada didalam peraturan perundang-undangan yang menjadi bagian dari rumah susun. Perlu untuk mengkaji ulang terkait UU Rumah Susun ini. Selain itu, Peraturan Pemerintah seharusnya segera diselesaikan mengingat persoalan rumah susun ini semakin merumitkan beberapa pihak. Dalam hal ini, maka data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum (Dewi 2020).

UU Rumah Susun saat ini bertujuan dalam hal pengawasan terhadap penyelenggaraan rumah susun sehingga berguna untuk memenuhi kebutuhan sosial, ekonomi, dan kewajiban pemerintah dalam memberikan hunian bagi masyarakat berpenghasilan rendah, dan tercipta ketertiban dan keterturan untuk terwujud tujuan hukum. Hukum diterapkan salah satu tujuannya adalah agar memperoleh kepastian hukum bagi para pihak, hal ini pada teori yang dikemukakan oleh Van Kan (Supyan 2016). Van Kan yang berpendapat tujuan hukum adalah untuk menjamin kepastian hukum dalam pergaulan masyarakat. Hukum juga hendaknya memperhatikan teori yang dikemukakan oleh Prof. Dr. Kusumaatmaja, S.H yaitu bahwa hukum adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat (Rustandi 1983).

Untuk itu dalam UU Rumah Susun saat ini diperlukan perubahan terhadap UU Rumah Susun terutama terkait kepastian mengenai kewajiban pembangunan rumah susun umum dan untuk itu dibutuhkan Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksana dari Peraturan Perundang-undangan terkait rumah susun ini. Serta diharapkan kepada Real Estate Indonesia (REI) dapat mendukung upaya pemerintah dalam menyediakan tempat tinggal yang layak bagi masyarakat khususnya MBR. Agar proses percepatan pembangunan rumah, yaitu rumah susun umum segera terealisasikan dan kepastian hukum terkait jangka waktu penyediaan juga terwujudkan.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Penentuan luas 20% dalam menyediakan rumah susun umum yang dilakukan oleh pelaku pembangunan rumah susun komersial dihitung pada seluruh luas lantai rumah susun komersial yang dibangun. Masalah tersebut merupakan masalah yang belum terpecahkan hingga saat ini. Namun, saat akan membangun rumah susun hal yang perlu dicermati Pemerintah Daerah dan pelaku pembangunan adalah KLB, KDB, RTRW, dan RDTR bangunan. Sedangkan berkaitan dengan materi diatas, pengaturan jangka waktu penyediaan rumah susun umum tersebut belum pasti dan belum ada didalam peraturan perundang-undangan yang menjadi bagian dari rumah susun. Perlu untuk perubahan UU Rumah Susun, khususnya Pasal 16 ayat (2) ini. Selain itu, Peraturan Pemerintah seharusnya segera diselesaikan mengingat persoalan rumah susun ini semakin merumitkan beberapa pihak.

### Saran

Berdasarkan pembahasan diatas, maka penulis memberikan saran: kepada Pemerintah, khususnya yang berkaitan dengan ini adalah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR) untuk segera menggagas aturan pendamping dari UU Rumah Susun yaitu berupa Peraturan Pemerintah karena perlu pembahasan lebih detail terutama dalam menakar kewajiban pelaku pembangunan rumah susun komersial dalam menyediakan 20% rumah susun umum. Mengingat jumlah MBR semakin meningkat dibandingkan jumlah rumah yang telah terbangun. Terkait hal tersebut maka kepastian hukum mengenai jangka waktu serta penentuan 20% rumah susun umum segera disusun lebih baik dan direalisasikan demi kepentingan masyarakat khususnya MBR.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ananta Wida Peace, Andika Wijaya. 2017. *Hukum Bisnis Properti Indonesia*. Jakarta: PT Grasindo.
- Dewi, Gusti Ayu Gangga. 2020. *Hukum Agraria Di Indonesia*. Surabaya: Jakad Media Publishing.
- Dianta, I. Made Pasek. 2015. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*.
- Elly Erawaty, Badudu. 1996. *Kamus Hukum Ekonomi*. Jakarta: ELIPS.
- Gunanegara. 2018. *Mengenal Hukum Agraria & Real Estate Law*. Jakarta: PT Tata Nusa.
- Hajati, Sri, dkk. 2017. *Politik Hukum Pertanahan*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Julius, Sembiring. 2017. *Pengertian, Pengaturan, Dan Permasalahan Tanah Negara*. Revisi. Yogyakarta: Prenadamedia Group.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2019. *Penelitian Hukum*. 14th ed. edited by Suwito. Jakarta Timur:
- Murhaini, Suriansyah. 2015. *Hukum Rumah Susun*. Surabaya: Laksbang Grafika.
- Santoso, Urip. 2014. *Hukum Perumahan*. Surabaya: Prenadamedia Group.
- Santoso, Urip. 2015. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Santoso, Urip. 2017. *Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, & Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun*. edited by Suwito. Depok: Kencana.
- Siswono Yudhohusoso. 1991. *Rumah Untuk Seluruh Rakyat*. Jakarta Selatan: Yayasan Padamu Negeri.
- Rustandi, Achmad. 1983. *Pengantar Teori Hukum*. Bandung: Multi Karya Ilmu.
- Suryani Irma. 2018. "Kepastian Dan Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Rumah Susun Di Makassar." *Lex Renaissance*.
- Sutedi, Adrian. 2010. *Hukum Rumah Susun Dan Apartemen*. Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Thohari, Ahsin dan Imam Syaukani. 2004. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Jurnal/Artikel Ilmiah/Makalah**
- Alicia, Kumesan Meinindah. 2017. "Kajian Hukum Penerapan Pasal 109 Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun." *Lex Privatum* V(4).
- Evan, Tanawijaya dan Evangelista. 2018. "Analisis Mengenai Pertanggungjawaban Pengembang Rumah Susun Terkait Ketiadaan Sertifikat Laik Fungsi Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun Junto Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung (Studi Kasus Apartemen Cilan)." *Jurnal Hukum Adigama* 1(20):1–24.
- Gumansing Christie. 2019. "Problemetika Yuridis Belum Diterbitkannya Peraturan Pemerintah UU Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun." *Jurnal Hukum Dan Kenotariatan* 3(2).
- Hartanto, Andy. 2013. "Kepemilikan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun." *Journal Rechtens* 2(1):1–11.
- Hutagalung, Arie S. 2004. "Dinamika Pengaturan Rumah Susun Atau Apartemen Indonesian Condominium Law under Law Number 16 Year 1985 Has Been Effectived for Almost 20 Years . This Paper Is Elaborated towards the Biased of Condominium Law That 's Showed in Many Reality Implementation." *Hukum Dan Pembangunan* 34:317–30.
- Kusumastuti, Dora. 2015. "Kajian Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberian Subsidi Di Sektor Perumahan." *Yustisia* 4(3).
- Lumingkewas, Cindy. 2016. "Analisis Yuridis Pemaknaan Konsep Dalam Pasal 16 Undang-Undang Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah." *Arena Hukum* 9(3):421–41.
- Nurhakim, Muhammad Aziz dan Endang Pandamdari. 2019. "Pemenuhan Atas Sarana Dan Utilitas Pada Rumah Subsidi Mutiara Puri Harmoni Rajeg Tanggerang Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman." *Jurnal Hukum Adigama* 2(2).
- Rachmawati Rini. 2016. "Pemanfaatan Rumah Susun Dan Kebutuhan Pengembangannya Di Kabupaten Sleman." *Jurnal Bumi Indonesia* 5:1–10.
- Sabbaruddin, Arif, Dkk. 2012. "Faktor-Faktor Desain Rumah Susun Yang Berpengaruh Pada Kenyamanan Termal." *Jurnal Permukiman* 7(2).
- Sukmajati, Danto dan Edy Muladi. 2013. "Kajian Sistem Pengelolaan Bangunan Rumah Susun Sederhana." *Jurnal Permukiman* 8(1).
- Supyan, Ina Budhiarti. 2016. "PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENGHUNI RUMAH SUSUN DIBIDANG PENGELOLAAN RUMAH SUSUN DI BANDUNG DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20." *Jurnal Wawasan Hukum* 34(1):87–101.

### Media Massa

hrcindonesia. 2018. "Mengapa Perlu RP3KP?" *Hrcindonesia.Wixsite.Com*, May 31.

Kompas. 2013. "Jokowi Desak Pengembang Segera Bangun Rusun Umum." *Kompas.Com*, May 17.

Kurniawati, Diah. n.d. "Apa Itu Koefisien Dasar Bangunan?" *Arsitag.Com*.

Leks, Eddy M. n.d. "Perbedaan Konsep Rumah Susun Umum Dengan Rumah Susun Komersial Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun." *Hukumproperti.Com*.

medcom.id. 2020. "Pembangunan Rumah Tak Sepadan Dengan Jumlah Masyarakat." *Medcom.Id/Property/News*.

perumahan.pu.go.id. 2020. "Makna Sekilas Dan Realita Amanat 'Kewajiban Membangun 20% Rumah Susun Umum.'" *Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat*,

### Sumber Bahan Hukum

1945, UUD. n.d. "Undang-Undang Dasar 1945."

UUPA. n.d. "Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria."

UU No. 28/2002. n.d. *UU Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung*.

UU Rumah Susun. n.d. "Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun."

Permukiman, UU Perumahan dan Kawasan. n.d. *UU Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman*.

PMPU No.60/PRT/1992. n.d. *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 Tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun*.

PP No. 4/1988. n.d. *Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1988 Tentang Rumah Susun*.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005. n.d. *Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung*.

Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 7 Tahun 2013. n.d. *Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No. 7 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No.10 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dengan Hunian Berimbang*.

PP No. 14 Tahun 2016. n.d. *PP No. 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan*

### Kawasan Permukiman.

Rancangan Peraturan Pemerintah Rumah Susun (RPP Rusun).

