



# SALAM

## Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i

P-ISSN: 2356-1459. E-ISSN: 2654-9050

Vol. 8 No. 6 (2021), pp. 2123-2134

DOI: 10.15408/sjsbs.v9i1.24069

<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/index>



## Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Sebagai Pemegang Sah Pertama Rumah Susun Bukan Hunian Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun\*

Defianra,<sup>1</sup> Abdul Manan,<sup>2</sup> Dhoni Martien<sup>3</sup>

Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta



[10.15408/sjsbs.v9i1.24069](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i1.24069)

### Abstract :

Non-residential flats are buildings that are used for commercial purposes, like shopping areas, places of business, shops, kiosks, offices, industries, and so on. They are also called commercial flats. However, in practice, it is very hard to register the ownership rights of non-residential flat units that have been bought by people. This is because Law Number 20 of 2011 about Flats doesn't specify how non-residential flats can be used. Some rules make it hard for the National Land Agency to give out certificates of ownership of apartment units for non-residential flats. When the author did this study, he or she used a normative legal approach to look at things. Qualitative normative data analysis was used to look at the data. Because there are still laws and regulations in place that protect consumer property rights, land registration includes property rights to flat units, and the registration of certificates of ownership rights to non-residential flats is done because there are still laws and regulations that protect consumer property rights. Flats that aren't for a living are given to the National Land Agency Office.

**Keywords:** Non-residential flats; Legal protection; Buyer

### Abstrak:

Rumah susun bukan hunian (non-hunian) merupakan bangunan gedung yang diperuntukkan untuk tempat komersial, yang biasanya dijadikan tempat perbelanjaan, tempat usaha/pertokoan/kios, perkantoran, perindustrian dan lain sebagainya. Namun pada praktiknya pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian yang telah dibeli oleh konsumen sangat sulit dilakukan. Hal ini dikarenakan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tidak memberikan pengaturan secara spesifik mengenai pemanfaatan rumah susun bukan hunian. Keterbatasan mengenai regulasi yang membuat Badan Pertanahan Nasional sering kali menolak dan tidak bersedia untuk mengeluarkan sertifikat hak milik satuan rumah susun atas rumah susun bukan hunian. Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Analisa data dilakukan dengan menggunakan metode normatif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa objek pendaftaran tanah meliputi

---

\*Received: Nov 22, 2021, Revision: Nov 25, 2021, Published: December 22, 2021.

<sup>1</sup> **Defianra** adalah mahasiswi Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta. Email : defianra@gmail.com

<sup>2</sup> **Abdul Manan** adalah Guru Besar bidang Ilmu Hukum pada Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta.

<sup>3</sup> **Dhoni Martien** adalah dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta

hak milik atas satuan rumah susun dan pendaftaran sertifikat hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian dilakukan dikarenakan masih ada peraturan perundangan-undangan mengakomodir serta memberikan kepastian hukum atas hak milik konsumen yang akan mendaftarkan hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian ke Kantor Badan Pertanahan Nasional.

**Kata Kunci:** Rumah susun bukan hunian; Perlindungan Hukum; Pembeli

## A. PENDAHULUAN

Perumahan sangat berpengaruh dalam mengatasi kurangnya lahan di perkotaan dan pembentukan kepribadian bangsa. Perumahan tidak hanya dilihat dari segi sarana kebutuhan dasar manusia yang berfungsi dalam terselenggaranya pendidikan keluarga, peningkatan kualitas generasi yang akan datang serta menciptakan tatanan baru yang tentunya lebih baik dalam kehidupan bermasyarakat. Terkait hal ini, pembangunan ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia. Dalam rangka memenuhi rakyat dalam sektor perumahan, maka rumah susun dijadikan sebagai alternatif dalam mengatasi pembangunan yang dianggap paling sesuai dengan kondisi sekarang. Pembangunan rumah susun merupakan konsekuensi logis di kota besar terutama di kawasan yang berfungsi sebagai pusat kegiatan ekonomi. Kendala lain yang tidak boleh juga adalah keterbatasan kemampuan ekonomi masyarakat.<sup>4</sup>

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.<sup>5</sup> 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

---

<sup>4</sup> Subekti, Subekti. "Konsep kepastian hukum dalam kepemilikan satuan rumah susun bagi konsumen." *Hukum Bisnis Dan Administrasi Negara*. 2015

<sup>5</sup> Suriansyah Murhaini, *Hukum Rumah Susun Eksistensi, Karakteristik, dan Pengaturan*, LaksBang Grafika, Surabaya: 2015, hlm. 66.

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 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (untuk selanjutnya disebut PP No. 24/1997), “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya<sup>6</sup> dan Pasal 9 ayat (1) PP No. 24/1997, “Objek pendaftaran tanah meliputi: a). bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai; b) tanah hak pengelolaan; c) tanah wakaf; d) hak milik atas satuan rumah susun; e) hak tanggungan; f) tanah Negara.”

Rumah susun memiliki bukti kepemilikan berupa sertifikat kepemilikan atas satuan rumah susun yang disebut dengan Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun, jadi sertifikat di sini sangat penting bagi kepemilikan rumah susun guna mendapat perlindungan hukum. Kepemilikan rumah susun umumnya terjadi karena ada transaksi jual beli antara penjual dan pembeli, dan akta biasanya dilakukan apabila rumah susun terlambat selesai dibangun atau paling tidak tinggal memasuki masa penyelesaian akhir. Cara mengatasi hal tersebut maka dibuatlah perjanjian pendahuluan jual beli atas satuan rumah susun.

Pre Project Selling merupakan penjualan sebelum proyek itu dibangun di mana masih berupa gambar atau konsep.<sup>7</sup> 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.”

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian. Bagaimana perlindungan konsumen

---

<sup>6</sup> Subagijo, Tondo. 1998. “Penguasaan, pemilikan dan pendaftaran hak atas tanah.” Perspektif.

<sup>7</sup> Athalia Saputra. 2018. “Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Satuan Rumah Susun Terkait Hak Kepemilikan.” [Http://Repository.Unair.Ac.Id/62706/](http://Repository.Unair.Ac.Id/62706/) volume 3(issue 1).

bagi pemilik rumah bukan hunian untuk mendapat sertifikat. Padahal untuk mendapatkan sertifikat memerlukan kepastian hukum dan bukti atas kepemilikan rumah susun ditunjukkan dengan adanya sertifikat, sebagaimana tertuang dalam Pasal 47 ayat (1) Undang-undang nomor 20 tahun 2011.

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."<sup>8</sup>

Permasalahan yang akan penulis teliti ialah terkait dengan bagaimana perlindungan konsumen (pembeli) sebagai pemegang hak pertama rumah susun non hunian atau bukan hunian karena adanya surat dari Kepala Biro dan Kepegawaian Kempera, padahal mereka telah membayar melunasi pembelian.

## Literatur Review

### 1. Kerangka Konseptual

#### a. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum kedalam bentuk perangkat, baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik secara lisan maupun tertulis.<sup>9</sup>

#### b. Pengertian Rumah Susun

Pengertian Rumah Susun dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2011 tentang rumah susun, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 menyatakan 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."

Rumah susun di anggap sebagai alternatif perumahan atau hunian saat ini bagi beberapa kalangan saat ini ada tiga macam pengertian rumah susun diantaranya:

---

<sup>8</sup> Mudzakir, Imam. "Rumah Susun Non Hunian Terancam Tidak Bersertifikat." Beritasatu.Com 2015.

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon, "Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia; Studi tentang prinsip-prinsip, Bina Ilmu, 2005.

- 1) Rumah Susun: yang merupakan 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, dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.
- 2) Apartemen: merupakan kepemilikan bersama, bangunan yang terdiri dari beberapa unit untuk tempat tinggal, biasanya oleh masyarakat konsumen tingkat menengah ke atas.
- 3) Condominium: merupakan pengertian dari gedung bertingkat yang dimiliki bersama sekaligus daerah yang dikuasai bersama-sama.

Rumah Susun dilihat dari pemakaian dan kegunaanya yaitu:<sup>10</sup>

- 1) Rumah Susun Hunian; yaitu Rumah Susun yang seluruhnya berfungsi sebagai tempat tinggal.
- 2) Rumah Susun Non Hunian; yaitu Rumah Susun yang seluruh fungsinya sebagai tempat usaha atau/dan kegiatan sosial.
- 3) Rumah Susun Campuran; yaitu: yaitu Rumah Susun yang sebagian berfungsi sebagai tempat tinggal dan sebagian lainnya berfungsi sebagai tempat usaha atau/dan kegiatan sosial.

## 2. Kerangka Teori

Philipus M. Hardjon membagi perlindungan hukum menjadi 2 (dua), yaitu:

- 1) Perlindungan hukum yang preventif.

Perlindungan hukum ini memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif. Sehingga, perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Dengan adanya perlindungan hukum yang preventif ini mendorong pemerintah untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau diminta pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.

- 2) Perlindungan hukum yang represif

Perlindungan hukum ini berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Indonesia dewasa ini terdapat berbagai badan yang secara partial menangani perlindungan hukum bagi rakyat, yang dikelompokkan menjadi 3 (tiga) badan, yaitu:

---

<sup>10</sup> Retrieved November 13, (<https://www.beritasatu.com/properti/280640-rusun-non-unianterancam-tak-bersertifikat.html>).2019

a). Pengadilan dalam lingkup Peradilan Umum. Dewasa ini dalam praktek telah ditempuh jalan untuk menyerahkan suatu perkara tertentu kepada Peradilan Umum sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa.

b) Instansi Pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi adalah permintaan banding terhadap suatu tindak pemerintah oleh pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah tersebut. Instansi pemerintah yang berwenang untuk merubah bahkan dapat membatalkan tindakan pemerintah tersebut.

c) Badan-badan khusus. Merupakan badan yang terkait dan berwenang untuk menyelesaikan suatu sengketa. Badan-badan khusus tersebut antara lain adalah Kantor Urusan Perumahan.

## B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan pendekatan normatif adalah penelitian terhadap data sekunder di bidang hukum.<sup>11</sup> Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, sehingga dalam mengolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum.

## C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Pendaftaran Hak Milik atas Satuan Rumah Susun di DKI Jakarta Perkembangan pembangunan di kota DKI Jakarta. Adanya unsur tanah disini memberikan dasar bagi Pemerintah sebagaimana diamanatkan untuk dilakukannya pendaftaran tanah atas dasar Pasal 19 ayat (1) UUPA, "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah", dan juga pada Pasal 1 angka 1 PP No. 24/1997. "Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya."

Salah satu obyek pendaftaran tanah yang tercantum pada Pasal 1 angka 1 PP No. 24/1997 ialah Hak Milik atas satuan Rumah Susun. Pembangunan rumah susun di DKI Jakarta diatur dengan Peraturan Daerah Ibukota DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 1991

---

<sup>11</sup>Amiruddin, dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persadahal, 2004), hlm.163.

tentang Rumah Susun (untuk selanjutnya disebut Perda DKI Jakarta No. 1/1991). Pembangunan rumah susun di DKI Jakarta juga tidak terlepas dari masalah pendaftaran hak kepemilikan yang juga meliputi prosedur pendaftaran yang berbeda dengan pendaftaran 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 di DKI Jakarta harus memenuhi tahapan dan syarat pembangunan yang berlaku di DKI Jakarta, diantaranya meliputi persyaratan teknis dan persyaratan administratif.

Perizinan merupakan tahap awal dalam pembangunan rumah susun dan wajib diajukan oleh penyelenggara rumah susun kepada Pemerintah Daerah DKI Jakarta, diantaranya: a) Surat Izin Penunjukan Tanah (AIPPT); b) Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan LO (SP3L); c) Keterangan Rencana Kota; d) Izin Mendirikan Bangunan (IMB); e) Izin Laik Fungsi atau Izin Penggunaan Bangunan (IPB); f) Dan izin lain yang diperlukan.

Pelaksanaan pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun merupakan pendaftaran pertama kali yang meliputi pengumpulan, pembukuan hak, dan penerbitan sertifikat yang berada dalam wewenang Kantor Pertanahan atau Badan Pertanahan Nasional (BPN).<sup>12</sup> Adapun pelaksana tugas dan fungsi dalam kegiatan pendaftaran Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) pada Kantor Pertanahan di DKI Jakarta sebagai Sekretariat kegiatan pengesahan akta pemisahan dan pertelaan.

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. Pembelian unit perkantoran, ritel, dan trade center namun sertifikat kepemilikan belum bisa diurus akibat 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 izin layak huni sebelum tanggal tersebut) tidak dapat dilayani penerbitan SHM Sarusun dengan fungsi non hunian".

---

<sup>12</sup> Adrian Sutedi, Sertifikat Hak Atas Tanah, Sinar Grafika, Jakarta: 2011.

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). Adanya larangan dalam surat kebijakan tersebut, pembeli rumah susun bukan hunian terancam tidak dapat memiliki sertifikat hak kepemilikan atas satuan unit yang sudah dibeli secara sah dan kehilangan hak hukumnya terhadap kepemilikan unit sarusun bukan hunian tersebut, dan untuk pihak bank terancam kehilangan hak tanggungan yang dimana kredit konstruksi dan kredit pemilikan unit satuan rumah susun telah diberikan.

Peraturan Perundang-Undangan tentang Rumah Susun adalah;

**1). Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (beserta Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun).**

Pemanfaatan fungsi rumah susun terbagi menjadi 3 (tiga), yaitu fungsi hunian, fungsi bukan hunian, maupun fungsi campuran, sebagaimana telah dijelaskan pada UU No. 16/1985 beserta aturan pelaksanaannya, PP No. 4/1988.

Berikut pasal-pasal beserta penjelasannya yang menegaskan adanya rumah susun bukan hunian pada 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 sebagai berikut, "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. Sedang Pasal 7 PP No. 4/1988, 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.

## **2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (beserta Penjelasan Rancangan Undang-Undang) Pasal 50 UU No. 20/2011 menyatakan:**

Pemanfaatan rumah susun dilaksanakan sesuai dengan fungsi: a. Hunian; atau b. Campuran. 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. Tetapi dalam kenyataannya, sebelum undang-undang ini 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.<sup>13</sup>

Hubungan hukum yang terjadi antara pengembang (*developer*) dengan konsumen rumah susun bukan hunian adalah hubungan hukum jual beli. Jual-beli adalah suatu perjanjian bertimbang balik dalam mana pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut. Maka sesuai pengertian jual-beli di atas, maka dapat dilihat bahwa pihak yang bertindak sebagai penjual dalam hubungan hukum yang terjadi antara pihak pengembang (*developer*) bertindak sebagai penjual dan para konsumen rumah susun bukan hunian bertindak sebagai pembeli. Kemudian dalam hubungan jual beli antara pihak pengembang (*developer*) dengan para konsumen rumah susun bukan hunian, yang menjadi objek dari perjanjian jual beli tersebut adalah unit rumah susun bukan hunian beserta sertifikat hak milik satuan rumah susun (SHMSRS).

---

<sup>13</sup> Imam Koeswahyono, Hukum Rumah Susun: Suatu Bekal Pengantar Pemahaman, Bayumedia, Malang: 2004, hlm. 13-14.

Dalam hal terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen oleh pengembang (*developer*), maka para konsumen dapat mengadukannya kepada lembaga yang berwenang, sesuai dengan Pasal 45 ayat (1) UU No. 8/1999, Konsumen dapat meminta bantuan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) terlebih dahulu untuk meminta bantuan hukum atau dapat langsung menyelesaikan masalahnya ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Selain itu, Konsumen juga dapat melaporkan atau mengadukan permasalahan pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha (*developer*) ke Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

Badan Pertanahan Nasional setempat dalam praktiknya menolak dan tidak bersedia untuk memproses berkas objek pendaftaran tanah, yakni hak milik atas satuan rumah susun. Hal ini dikarenakan tidak adanya aturan yang secara spesifik yang mengatur pemanfaatan fungsional rumah susun bukan hunian pada UU No. 20/2011. Alasan Badan Pertanahan Nasional tersebut jelas tidak memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada konsumen yang sudah membeli rumah susun bukan hunian yang sejatinya dipergunakan, misalnya untuk tempat usaha, pertokoan, perkantoran, pusat perbelanjaan, dan lain sebagainya.

Bahwa pengertian mengenai rumah susun bukan hunian hanya diatur secara implisit dalam penjelasan Pasal 50 huruf (b) UU No. 20/2011, yang menyatakan bahwa rumah susun dengan fungsi campuran adalah campuran antara fungsi hunian dan bukan hunian. Hal ini memperjelas seharusnya pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian dapat dilakukan sesuai dengan prosedur rumah susun dengan fungsi campuran dan Badan Pertanahan Nasional setempat dapat memproses pengajuan pendaftaran SHM Sarusun.

Pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian (*non-hunian*) dapat dilakukan sesuai dengan prosedur rumah susun dengan fungsi campuran. Namun, bagaimana jika pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun yang diajukan ke Kantor Badan Pertanahan Nasional tetap ditolak karena tidak ada peraturan perundangan-undangan yang mengaturnya, maka secara jelas aturan prosedur pendaftaran kepemilikan rumah susun bukan hunian diakomodir dalam Pasal 1 angka (20) PP No. 24/1997, yang menyatakan bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Peraturan Pemerintah bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum pendaftaran atas hak milik satuan rumah susun bukan hunian yang diatur dalam Pasal 3 huruf (b) No. 24/1997, yang menyatakan bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Peraturan Pemerintah No. 24/1997 secara jelas memberikan kepastian hukum mengenai sertifikasi terhadap hak milik satuan rumah susun bukan hunian dilakukan pada Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat. Kemudian agar kepastian dan perlindungan atas kepemilikan satuan rumah susun bukan hunian dapat terlaksana,

maka hak milik atas satuan rumah susun harus ditandai dengan adanya penerbitan SHM Sarusun hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 47 ayat (1) UU No. 20/2011, yang menyatakan bahwa 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.

#### **D. KESIMPULAN**

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. 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 masih berlaku dan tercantum adanya pemanfaatan fungsi rumah susun bukan hunian. Hal ini mengakibatkan Kantor Badan Pertanahan setempat tidak berani dan bersedia mengeluarkan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian, dikarenakan tidak ada pengaturan yang mengakomodir dilakukannya sertifikasi terhadap hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian (non-hunian)

#### **Saran**

Pendaftaran hak atas satuan rumah susun bukan hunian secara administratif dapat dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yakni dengan PP No. 4/1988, PP No. 24/1997, dan UU No. 8/1999. Dimana peraturan perundang-undangan tersebut secara jelas memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada para konsumen rumah susun bukan hunian (non-hunian) untuk melakukan pendaftaran hak milik atas satuan rumah susun bukan hunian (SHM Sarusun).

#### **REFERENSI :**

##### **Buku :**

Abdulkadir Muhammad, Hukum Dan Penelitian Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2004.

Adrian Sutedi, Sertifikat Hak Atas Tanah, Sinar Grafika, Jakarta: 2011.

Amiruddin, dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*,(Jakarta: PT. Raja Grafindo Persadahal, 2004

- Athalia Saputra. "Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Satuan Rumah Susun Terkait Hak Kepemilikan." [Http://Repository.Unair.Ac.Id/62706/](http://Repository.Unair.Ac.Id/62706/) volume 3(issue 1).2018
- Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta: 2008.
- Imam Koeswahyono, Hukum Rumah Susun: Suatu Bekal Pengantar Pemahaman, Bayumedia, Malang: 2004.
- Imam Mudzakir,. "Rumah Susun Non Hunian Terancam Tidak Bersertifikat." Beritasatu.Com 2015
- Philipus M. Hadjon, "Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia;Studi tentang prinsip-prinsip, Bina Ilmu, 2005
- Tondo Subagijo. "Penguasaan, pemilikan dan pendaftaran hak atas tanah." Perspektif, 1998
- Retrieved November 13, (<https://www.beritasatu.com/properti/280640-rusun-non-unianterancam-tak-bersertifikat.html>).2019
- Subekti. "Konsep kepastian hukum dalam kepemilikan satuan rumah susun bagi konsumen." Hukum Bisnis Dan Administrasi Negara.2015
- Suriansyah Murhaini, Hukum Rumah Susun Eksistensi, Karakteristik, dan Pengaturan, LaksBang Grafika Surabaya: 2015.

#### **Peraturan Perundang-Undangan :**

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.  
Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun.  
Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian Serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun.