

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. LATAR BELAKANG

*“De staat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht”*, sebuah pernyataan yang diungkapkan oleh F.R Bothling, memiliki makna bahwa kebebasan kehendak para pemegang kekuasaan dalam suatu negara dibatasi oleh suatu kehendak hukum<sup>1</sup>, termasuk di Indonesia sebagai negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental merupakan *Rechtstaat* (negara hukum)<sup>2</sup>.

Indonesia merupakan negara hukum<sup>3</sup>. Negara hukum dalam pelaksanaan kekuasaan dalam artian luas yang mengemban hak dan kewajiban yang diatur dan dibagi menurut hukum yang lahir dari norma dan nilai-nilai sosial dalam masyarakat, artinya berkedaulatan rakyat.

Selain itu, Jimly Asshiddiqie, juga mengemukakan bahwa dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam perubahan keempat pada tahun 2002, konsepsi negara hukum atau *Rechtsstaat* yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) merumuskan kembali ide-ide pokok konsepsi negara hukum itu dan pula

---

<sup>1</sup> Muhammad Tahir Azhary, “*Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*”, (Jakarta, Bulan Bintang, 1992), hal.72-74.

<sup>2</sup> Indonesia, Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

<sup>3</sup> Indonesia, Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (1).

penerapannya dalam situasi Indonesia dewasa ini, ke dalam 13 (tiga belas) prinsip pokok negara hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Ketiga-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sebenarnya, yaitu.<sup>4</sup>

1) Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*):

Adanya pengakuan normatif dan empiris akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

2) Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empiris. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan *affirmative actions*<sup>5</sup>.

3) Asas Legalitas (*Due Process of Law*)

Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala

---

<sup>4</sup> Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, "Gagasan Negara Hukum" diakses melalui [https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf), hal.8-16.

<sup>5</sup> *Affirmative action* (tindakan afirmatif) adalah kebijakan yang diambil yang bertujuan agar kelompok/golongan tertentu (gender ataupun profesi) memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama. Bisa juga diartikan sebagai kebijakan yang memberi keistimewaan pada kelompok tertentu. Dalam konteks politik, tindakan afirmatif dilakukan untuk mendorong agar jumlah perempuan di lembaga legislatif lebih representatif. – Si Pokrol, "*affirmative action*" diakses melalui <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6904/affirmative-action/> pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 16.00 WIB.

tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

4) Pembatasan Kekuasaan

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.

5) Organ-Organ Campuran yang Bersifat Independen

Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, memicu perkembangan pula adanya pengaturann kelembagaan pemerintahan yang bersifat independen, seperti bank sentral, organisasi tentara, dan organisasi kepolisian. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan lain sebagainya.

6) Peradilan Bebas dan Tidak Memihak:

Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum.

7) Peradilan Tata Usaha Negara:

Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki peran penting yang tersendiri dari pengadilan jenis lainnya. Peradilan Tata Usaha Negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama negara hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap negara hukum, harus terbuka

kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dijalankannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.

8) Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*):

Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya, baik dengan pelembagaannya yang berdiri sendiri di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung.

9) Perlindungan Hak Asasi Manusia:

Perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.

10) Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*):

Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara

sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Karena hukum tidak dimaksudkan hanya menjamin kepentingan segelintir orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan akan rasa adil bagi semua orang tanpa kecuali.

11) Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*):

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (*democracy*) maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum (*nomocracy*) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Bahkan sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan bangsa Indonesia bernegara adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

12) Transparansi dan Kontrol Sosial:

Transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara

langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

### 13) Ketuhanan Yang Maha Esa

Khusus mengenai cita Negara Hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, ide kenegaraan kita tidak dapat dilepaskan pula dari nilai Ketuhanan Yang Maha Esa yang merupakan sila pertama dan utama Pancasila. Karena itu, di samping ke-12 ciri atau unsur yang terkandung dalam gagasan Negara Hukum Modern seperti tersebut di atas, unsur ciri yang ketiga belas adalah bahwa Negara Hukum Indonesia itu menjunjung tinggi nilai-nilai ke-Maha Esaan dan ke-Maha Kuasaan Tuhan. Artinya, diakuinya prinsip supremasi hukum tidak mengabaikan keyakinan mengenai ke-Maha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa yang diyakini sebagai sila pertama dan utama dalam Pancasila.

Tujuan negara hukum adalah untuk menghindari terjadinya *absolutism* dalam pelaksanaannya baik secara sosial maupun politik. Selain itu, untuk mencapai kesejahteraan negara sehingga diciptakanlah hukum positif di Indonesia sebagai bentuk dari pemenuhan unsur legalitas, kehendak hukum yang dibentuk dapat berfungsi sebagai pengawas bagi lembaga-lembaga pemerintah, pembatas antara kewenangan pemerintah dan lembaga antara satu dan yang lain.

Apabila melihat dari segi pembangunan nasional yang selalu mengusahakan agar seluruh rakyat Indonesia menempati rumah yang layak di lingkungan yang sehat, namun demikian masalah perumahan dewasa ini antara lain ditandai oleh adanya keadaan tempat tinggal serta lingkungan

yang pada umumnya jauh dari syarat-syarat kehidupan keluarga yang layak. Oleh karena itu dalam setiap tahapan pembangunan, perhatian pemerintah terhadap pembangunan dibidang ini semakin ditingkatkan, sebab hasil pembangunan perumahan langsung menyentuh kebutuhan sebagian besar rakyat Indonesia yang pada umumnya tergolong masyarakat berpendapatan rendah.<sup>6</sup>

Hal ini selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H ayat (1) menegaskan bahwa,

*“setiap orang berhak hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Tempat tinggal mempunyai peran strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa serta sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif.”*

Oleh karena itu, negara bertanggung jawab untuk menjamin pemenuhan hak akan tempat tinggal dalam bentuk rumah yang layak dan terjangkau.

Jumlah penduduk di Indonesia yang kian tahun semakin bertambah, diikuti dengan peningkatan kebutuhan pokok yaitu salah satunya kebutuhan akan tempat tinggal atau rumah. Kebutuhan tersebut terus meningkat, namun luas dan kondisi tanah tetaplah sama, sehingga perumahan dilakukan tidak hanya dilakukan secara horizontal, tetapi juga vertikal, melalui pembangunan rumah susun. Rumah susun biasanya dibangun oleh Pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun pihak swasta yang biasanya disebut sebagai pengembang (*developer*).

---

<sup>6</sup> Cosmas Batubara, *Pokok-Pokok Kebijakan Perumahan dan Pemukiman*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1986, hal. 3.

Pembangunan rumah susun ini juga seiring dengan perkembangan jaman dan globalisasi, terutama di perkotaan di Indonesia. Bisnis pembangunan rumah susun didukung dengan banyaknya masyarakat kota yang mayoritas merupakan masyarakat urbanisasi, yaitu masyarakat dari desa yang pindah ke kota untuk mencari kesempatan lapangan kerja dan meningkatkan taraf hidup yang lebih baik serta tuntutan dari tenaga kerja asing yang bekerja di perkotaan yang menjadi. Tempat tinggal yang layak, nyaman, dan fasilitas lengkap di perkotaan pastinya menjadi sesuatu yang paling dicari baik oleh masyarakat Indonesia maupun tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia. Pembangunan rumah susun merupakan salah satu alternatif pemecahan masalah kebutuhan perumahan dan pemukiman terutama di daerah perkotaan yang jumlah penduduknya terus meningkat, karena pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah, membuat ruang-ruang terbuka kota yang lebih lega dan dapat digunakan sebagai suatu cara untuk peremajaan kota bagi daerah yang kumuh.

Dalam Pasal 3 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, dengan jelas dikatakan bahwa,

- “Penyelenggaraan rumah susun bertujuan untuk:*
- a. menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;*
  - b. meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip*

- pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;*
- c. mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;*
  - d. mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;*
  - e. memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;*
  - f. memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;*
  - g. menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan*
  - h. memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, penghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.”*

Dalam satuan rumah susun tersebut terdapat milik perseorangan yang dikelola sendiri oleh pemiliknya maupun hak bersama yang harus digunakan dan dikelola secara bersama karena menyangkut kepentingan dan kehidupan orang banyak. Penggunaan dan pengelolaan rumah susun beserta lingkungannya harus diatur dan dilakukan oleh suatu perhimpunan penghuni yang diberi wewenang dan tanggung jawab.

Pengelolaan rumah susun dalam Pasal 56 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dinyatakan bahwa,

- “(1) Pengelolaan rumah susun meliputi kegiatan operasional, pemeliharaan, dan perawatan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.*
- (2) Pengelolaan rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaksanakan oleh pengelola yang berbadan hukum, kecuali rumah*

- susun umum sewa, rumah susun khusus, dan rumah susun negara.*
- (3) *Badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus mendaftarkan dan mendapatkan izin usaha dari bupati/walikota.*
  - (4) *Khusus untuk Provinsi DKI Jakarta, badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus mendaftarkan dan mendapatkan izin usaha dari Gubernur.”*

Pengelolaan rumah susun merupakan bagian penting yang diperlukan untuk mendukung tujuan pembangunan rumah susun dapat tercapai, yaitu menyediakan prasarana dan sarana permukiman di daerah perkotaan berhasil dan berdaya guna serta mencapai target dan sasaran yang diharapkan agar pengelolaan Rumah Susun mampu mempertahankan kenyamanan, keamanan dan sehat bagi para penyewa rumah susun yang terdiri atas berbagai golongan masyarakat dengan latar belakang dan kebutuhan yang beragam, diperlukan suatu organisasi yang melakukan pengelolaan yang teratur, tertib, terarah, terukur, dan terstruktur dengan baik, maka perlu dibentuk Badan Pengelola Rumah Susun yang bertanggung jawab, baik kepada pemilik rumah susun, kepada para penyewa dan kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk melaksanakan pengelolaan tersebut sesuai dengan yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan.

Guna mencapai tujuan pengelolaan rumah susun tersebut, maka dalam pengelolaan lingkungan rumah susun berdasarkan Pasal 74 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dinyatakan bahwa Pemilik sarusun wajib membentuk PPPSRS, yang beranggotakan pemilik atau penghuni yang mendapat kuasa dari pemilik

sarusun, yang mana memiliki kedudukan sebagai badan hukum berdasarkan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Sarusun (PPPSRS) dalam Pasal 1 angka 21 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang menjelaskan bahwa PPPSRS adalah badan hukum yang beranggotakan para pemilik atau penghuni satuan rumah susun. Nantinya PPPSRS ini memiliki peran penting yakni bertugas mengurus kepentingan para pemilik dan penghuni yang berkaitan dengan pengelolaan kepemilikan benda bersama, bagian bersama, tanah bersama dan penguasaan rumah susun.

Lebih lanjut, pengaturan mengenai pengelolaan Rumah Susun selain terdapat dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, serta terdapat Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/PRT/M/2018 Tentang Bantuan Pembangunan dan Pengelolaan Rumah Susun, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1/PRT/M/2019 Tentang Tata Cara Pengajuan Usulan Pembangunan dan Pengelolaan Rusun Khusus Perguruan Tinggi & Lembaga Pendidikan Keagamaan Berasrama dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 19/PRT/M/2019 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan Pembangunan dan Pengelolaan Rumah Susun. Peraturan yang terbaru adalah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2021

tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Selain itu, juga terdapat Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Selaku Ketua Badan Kebijakanaksanaan Dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional Nomor 06/KPTS/BPK4N/1995 Tentang Pedoman Pembuatan Akta Pendirian, Anggaran Dan Anggaran Rumah Tangga Perhimpunan Penghuni Rumah Susun. Hal ini semakin mempertegas pengaturan tentang pengelolaan Rumah Susun yang harus dilakukan oleh Pemilik atas Rumah Susun tersebut yang dimiliki dan ditempati.

Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) sangat penting untuk mengatur dan mengurus kepentingan hak bersama suatu rumah susun yang meliputi pemilikan, penghunian, dan pengelolaan rumah susun. Contoh dari fungsi pemilikan adalah pemantauan atas penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, sedangkan contoh dari fungsi penghunian adalah memastikan terwujudnya keamanan dan ketertiban rumah susun, serta contoh dari fungsi pengelolaan adalah memantau administrasi dan hubungan hukum antara Pemilik dan Penghuni dengan Pihak Ketiga.

Kewajiban untuk membentuk Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun yang dimatangkan oleh peraturan perundangan-undangan berarti bahwa antara pemilik dan penghuni yang satu dengan yang lainnya, harus terdapat suatu kesamaan dan keterikatan untuk mengelola dan menggunakan fasilitas maupun sarana yang tersedia di dalam rumah susun sebagaimana mestinya, karena Perhimpunan Pemilik

dan Penghuni Satuan Rumah Susun ini sangat penting untuk mengelola dan membantu para pemilik dalam kegiatan administratif yang berkaitan dengan rumah susun ini.

Pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun, yang mana akan dibentuk secara definitif didalam rumah susun atau apartemen tersebut, dimana tata cara pembentukannya dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun, dinyatakan bahwa,

- (1) *“Pemilik Sarusun wajib membentuk PPPSRS.*
- (2) *Pembentukan PPPSRS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum masa transisi berakhir.*
- (3) *Pembentukan PPPSRS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk pertama kali wajib difasilitasi dan dibiayai oleh Pelaku Pembangunan.*
- (4) *Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali Sarusun kepada Pemilik, tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh Sarusun.*
- (5) *Fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan penyediaan sarana dan prasarana untuk kebutuhan pembentukan PPPSRS yang paling sedikit berupa:*
  - a. *data kepemilikan dan/atau penghunian serta letak Sarusun berdasarkan hasil pendataan yang dilakukan oleh Pelaku Pembangunan;*
  - b. *melaksanakan pembaharuan data Pemilik dan/atau Penghuni sesuai dengan bukti kepemilikan dan penghunian yang sah;*
  - c. *menyelenggarakan rapat pembentukan panitia musyawarah dengan mengundang seluruh Pemilik dan Penghuni; dan*
  - d. *memberikan bantuan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh panitia musyawarah.*

*(6) Pemerintah daerah melakukan pengawasan terhadap pembentukan PPPSRS oleh Pemilik dan Fasilitasi pembentukan PPPSRS oleh Pelaku Pembangunan.”*

Lebih lanjut dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun, dinyatakan bahwa,

*“Pembentukan PPPSRS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) terdiri atas:*  
*a. persiapan pembentukan PPPSRS; dan*  
*b. pelaksanaan musyawarah.”*

Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 06/KPTS/BKP4N/1995 tentang Pedoman Pembuatan Akta Pendirian, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Perhimpunan Penghuni Rumah Susun, dinyatakan bahwa dalam pembentukan perhimpunan penghuni, para pemilik dan/atau para penghuni rumah susun terlebih dahulu mengadakan rapat pembentukan perhimpunan penghuni, dan dari rapat tersebut hasilnya dituangkan dalam risalah (notulen) Rapat.<sup>7</sup> Selanjutnya, di dalam Rapat, dengan tidak mengurangi izin dari yang berwajib, telah diputuskan serta ditetapkan mengenai Anggaran Dasar Perhimpunan Penghuni, dengan ketentuan yang sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 06/KPTS/BKP4N/1995 tentang Pedoman Pembuatan Akta Pendirian, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga

---

<sup>7</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Pembentukan Perhimpunan Penghuni Rumah Susun*, diakses dari [http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1423:pembentukan-perhimpunan-penghuni-rumah-susun-pprs&catid=102&Itemid=182](http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=1423:pembentukan-perhimpunan-penghuni-rumah-susun-pprs&catid=102&Itemid=182) pada 10 Agustus 2021 pukul 10.00 WIB.

Perhimpunan Penghuni Rumah Susun.<sup>8</sup> Terkait dengan pengurus perhimpunan penghuni, keanggotaannya dipilih berdasarkan asas kekeluargaan oleh dan dari anggota perhimpunan penghuni melalui rapat, umum perhimpunan penghuni yang khusus diadakan untuk keperluan tersebut, dimana pengurus perhimpunan penghuni sekurang-kurangnya terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris, seorang bendahara, dan seorang pengawas pengelolaan.<sup>9</sup>

Anggota perhimpunan penghuni adalah subyek hukum yang memiliki, atau memakai, atau menyewa, atau menyewa beli atau yang memanfaatkan satuan rumah susun bersangkutan yang berkedudukan sebagai penghuni, yang mana keanggotaan perhimpunan penghuni didasarkan kepada realita penghunian, artinya yang dapat menjadi anggota perhimpunan penghuni adalah mereka yang benar-benar menghuni atau menempati satuan rumah susun baik atas dasar pemilikan maupun hubungan hukum lainnya. Apabila pemilik belum menghuni, memakai atau memanfaatkan satuan rumah susun yang bersangkutan, maka pemilik menjadi anggota perhimpunan penghuni. Apabila penyelenggara pembangunan rumah susun terkait belum dapat menjual seluruh satuan rumah susun, maka penyelenggara pembangunan rumah susun tersebut bertindak sebagai anggota perhimpunan penghuni.<sup>10</sup>

Dalam realitanya, terdapat masyarakat yang membeli dan memiliki lebih dari satu unit rumah susun atau apartemen yang dibeli dari perusahaan

---

<sup>8</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Op.Cit.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

*real estate* dalam rumah susun atau apartemen yang sama, sehingga hak suaranya dalam Rapat Umum Anggota bisa bertambah dalam perhitungannya, namun dalam Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun terdapat beberapa polemik yang cukup rumit karena pengaturan mengenai pengambilan hak suara belum diatur secara jelas sehingga menimbulkan distorsi di antara anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Pasal 77 Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun mengatur bahwa dalam hal anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun memutuskan sesuatu yang berkaitan dengan kepemilikan dan pengelolaan rumah susun, setiap anggota mempunyai hak yang sama dengan Nilai Perbandingan Proposional (NPP). Dalam hal anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun memutuskan sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan penghunian rumah susun, setiap anggota berhak memberikan satu suara. Contoh-contoh keputusan terkait kepemilikan, pengelolaan dan penghunian tidak diberikan.

Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun juga memperkenalkan adanya mekanisme *one man one vote* yang berlaku terhadap hak suara penghunian. Jika pemilik memiliki satuan rumah susun lebih dari satu unit maka pemilik sarusun tersebut hanya mempunyai hak satu suara. Pasal ini membuat resah para pengembang atau pemilik unit yang memiliki unit lebih dari satu tersebut karena memiliki unit-unit lebih dari satu dan juga pengembang masih memiliki unit yang lebih dari satu karena masih terdapat unit-unit yang belum terjual kepada konsumen. Terkait hal

ini, ketidakjelasan tentang apa yang menjadi hak suara penghunian menjadi sangat material agar tidak menimbulkan konflik di kemudian hari antara pengembang sebagai fasilitator pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun dan para pembeli sarusun yang menjadi anggota-anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun.

Hal ini jelas menimbulkan kekhawatiran karena bagi pemilik unit rumah susun atau apartemen yang mempunyai lebih dari satu unit rumah susun atau apartemen akan merasa dirugikan atas adanya pelaksanaan dari Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tersebut, karena menghilangkan hak suara pemilik unit yang mempunyai lebih dari satu unit rumah susun atau apartemen, sehingga dapat memungkinkan terjadi Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun tandingan didalam rumah susun atau apartemen tersebut.

Hal ini terbukti pada kasus yang terjadi pada tahun 2015 yang mana diadakan rapat umum anggota untuk pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun definitif pada Signature Park Apartemen yang beralamat di Jl. MT Haryono, Tebet, Jakarta Selatan. Dalam rapat umum anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun ini terjadi perbedaan pendapat dengan beberapa pemilik unit yang memiliki hak suara didalam pengambilan suara untuk pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun pada Signature Park Apartemen, dalam hal ini ada yang menggunakan suara berdasarkan Nilai Proporsional (NPP) dan juga ada yang ingin menggunakan *one man*

*one vote*, sehingga terjadi kekisruhan pada saat rapat umum anggota tersebut.

Sebagai solusi penyelesaian untuk meredam kekacauan pada saat itu, akhirnya ketua rapat melemparkan pertanyaan kepada seluruh pemilik unit apartemen yang hadir didalam rapat umum anggota tersebut apakah para pemilik unit tersebut lebih memilih menggunakan skema seperti apa dalam pengambilan suara pada rapat umum anggota tersebut. Mayoritas pemilik unit yang memiliki hak suara didalam rapat umum anggota tersebut setuju untuk menggunakan hak suara berdasarkan Nilai Proporsional (NPP), karena hal ini menjamin hak pemilik unit apartemen yang memiliki lebih dari satu unit apartemen di Signature Park Apartemen, yang jelas akan merasa dirugikan jika hak suaranya hilang terhadap unit yang dimiliki lebih dari satu unit apartemen tersebut, apabila digunakan sistem *one man one vote*. Namun disisi lain, pihak yang hanya memiliki satu unit apartemen pada Signature Park Apartemen menginginkan pengambilan hak suara dengan menggunakan *one man one vote*, dengan tujuan agar dapat bersaing suara dengan pemilik unit yang memiliki lebih dari satu unit apartemen pada Signature Park Apartemen.

Hal tersebut semakin menimbulkan konflik dan berpotensi terjadinya sengketa hukum diantara para pemilik unit apartemen dalam menentukan pengambilan hak suara pada Rapat Umum Anggota untuk menentukan pengurus Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun pada Signature Park Apartemen.

Atas adanya konflik yang terjadi tersebut, akhirnya mayoritas pemilik suara yang memiliki hak pada Signature Park Apartemen telah memutuskan untuk mengambil suara dengan menggunakan Nilai Perbandingan Proporsional (NPP), sehingga ketua rapat memutuskan untuk melanjutkan rapat pengambilan suara untuk menentukan jalannya rapat, yang kemudian dihadiri oleh perwakilan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai Pengawas dan Notaris sebagai pihak yang akan mencatatkan notulen rapat yang akan dilaporkan kepada Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta untuk dapat disahkan keputusan yang akan terjadi setelah diadakannya Rapat Umum Anggota Signature Park Apartemen.

Dalam kelanjutan Rapat Umum Anggota tersebut, ketua rapat melanjutkan kegiatannya dengan menanyakan kepada seluruh peserta rapat yang memiliki hak suara pada Signature Park Apartemen mengenai pihak-pihak mana saja yang akan menjadi pengurus didalam Perhimpunan pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun Signature Park Apartemen. Hal tersebut akhirnya membuat 2 skema bagan yang berisikan pihak-pihak yang akan menjadi pengurus didalam Perhimpunan pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun Signature Park Apartemen, dimana harus dipilih salah satu skema bagan tersebut, karena memiliki hasil yang berbeda.

Pada pengambilan suara tersebut, ketua rapat akhirnya menentukan pemilihan tersebut dengan cara *voting*, dimana *voting* tersebut akan dihitung secara Nilai Proporsional yang akan dicatatkan oleh Notaris didalam notulennya. Ketika *voting* telah dilakukan dan telah terpilih pihak yang akan

menjadi pengurus Perhimpunan pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun Signature Park Apartemen, pihak yang kalah yaitu pihak yang selalu menginginkan sistem pemungutan suara dengan menggunakan sistem *one man one vote* membuat penolakan pemilihan tersebut dan tidak mengakui hasil dari pemilihan yang dilakukan secara *voting* tersebut. Atas terjadinya penolakan oleh pihak yang kalah yang tidak mengakui pemilihan pembentukan pengurus Perhimpunan pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun Signature Park Apartemen tersebut, maka pihak yang tidak menyetujui adanya hal ini membuat dan melaksanakan Rapat Umum Anggota tandingan dimana hasilnya tidak diakui oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman DKI Jakarta.

Maka, berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan diatas, maka penulis ingin mengkaji lebih lanjut dalam penelitian yang berjudul **“POLEMIK HUKUM PENGAMBILAN HAK SUARA PADA RAPAT UMUM ANGGOTA RUMAH SUSUN”** dengan melihat lebih lanjut pada pengaturan, implementasi, kontradiksi dan solusi atas polemik pengambilan hak suara pada rumah susun komersil berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

## 1.2. RUMUSAN MASALAH

Rumusan pokok masalah yang menjadi dasar penelitian:

1. Bagaimana pengaturan pengambilan hak suara pada rapat umum anggota rumah susun komersil di Indonesia?

2. Bagaimana implementasi, kontradiksi dan solusi atas perbedaan pendapat dalam pengambilan hak suara pada rapat umum anggota rumah susun komersil di Indonesia?

### 1.3. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian tersebut, dibawah ini dikemukakan tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan dan menjelaskan mengenai Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun, Rapat Umum Anggota Rumah Susun Komersil di Indonesia dan tata cara pengambilan hak suara pada rumah susun komersil di Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang implementasi, kontradiksi dan solusi dalam memberikan perlindungan hukum pada anggota rumah susun komersil yang haknya dikurangi karena adanya perbedaan tata cara pengambilan hak suara pada rapat umum anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun dan menjelaskan bagaimana perlindungan hukum atas hak suara pemilik rumah susun terkait dengan adanya kepemilikan yang melebihi satu unit didalam rumah susun komersil di Indonesia.

### 1.4. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam mengembangkan kajian studi Ilmu Hukum terutama dalam pengembangan hukum bisnis terkhusus mengenai kewenangan dan tugas Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun komersil di Indonesia, implementasi, kontradiksi dan perlindungan hukum bagi atas hak suara pemilik rumah susun terkait dengan adanya kepemilikan yang melebihi satu unit didalam rumah susun komersil di Indonesia serta harmonisasi bagi pengaturan kewenangan dan kedudukan pemilik dan pengelola rumah susun bagi komersil dan non-komersil atau milik pemerintah di masa mendatang. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian yang sejenis dan memiliki keterkaitan sebagai bahan studi bagi pengkajian selanjutnya yang lebih mendalam.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan, memperbaharui dan memberikan pedoman mengenai kedudukan dan kewenangan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun di Indonesia, memberikan pedoman yang efektif dalam memberikan perlindungan dan pengawasan bagi para konsumen sebagai pemilik satuan rumah susun di Indonesia, baik yang memiliki satu unit rumah susun atau yang memiliki lebih dari satu unit rumah susun, sehingga keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh konsumen terutama pemilik rumah susun di Indonesia. Keadilan dan kepastian hukum ini juga dapat diimplementasikan oleh para penegak hukum dan pelaku

usaha dalam berbagai bidang di Indonesia, serta bagi institusi-institusi yang berkaitan agar dapat menentukan langkah yang tepat dalam mempersuasikan dan mengedukasikan mengenai implementasi kedudukan dan kewenangan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun pada rumah susun komersil di Indonesia serta bagaimana mengatasi permasalahan-permasalahan terkait pelaksanaan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun di Indonesia, baik sekarang maupun di masa mendatang.

### **1.5. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika Penulisan Untuk memudahkan pembahasan dan pemahaman permasalahan yang akan dibahas dalam tesis ini, maka sistematika penulisan dibagi menjadi 5 bab yang terdiri dari:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini mengemukakan mengenai latar belakang masalah yang berisi teori dan gambaran yang mendasari dilakukannya penelitian terhadap polemik dan kontradiksi mengenai kedudukan dan kewenangan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun dan perlindungan serta kepastian hukum mengenai hak suara pemilik rumah susun komersil di Indonesia serta kontradiksi dalam tata cara pengambilan hak suara dalam rapat umum anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun,

serta gambaran mengenai hal tersebut yang diangkat dalam penelitian ini yang dirumuskan dalam 2 pertanyaan yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini. Selain itu, juga mengemukakan mengenai apa yang menjadi tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

## **BAB II      TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini mengemukakan tinjauan pustaka yang berisi konsep-konsep yang digunakan untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya. Konsep-konsep tersebut berupa teori-teori dan peraturan dasar mengenai rumah susun, Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun, Rapat Umum Anggota dan tata cara pengambilan suara pada Rapat Umum Anggota Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun di Indonesia, yang didukung oleh teori-teori hukum yang menjadi dasar penelitian ini. Penulis akan menggunakan Teori Negara Hukum, Teori Tujuan Hukum, Teori Kepastian Hukum dan Teori Perlindungan Hukum untuk menganalisis rumusan masalah dalam penelitian ini.

## **BAB III      METODE PENELITIAN**

Bab ini mengemukakan mengenai pengertian penelitian, jenis penelitian, tipe penelitian, pendekatan masalah, metode pengumpulan data, metode pengelolaan data, dan analisis data dalam penelitian ini.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Bab ini mengemukakan analisis dan pembahasan legalitas pengambilan hak suara pada rapat umum anggota rumah susun komersil di Indonesia serta implementasi, kontradiksi dan solusi atas perbedaan pendapat dalam pengambilan hak suara pada rapat umum anggota rumah susun komersil di Indonesia yang dianalisis berdasarkan teori hukum yang ada dan bagaimana aturan tentang kewenangan tersebut diimplementasikan akan dibahas pada bagian ini.

#### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini mengemukakan kesimpulan mengenai hasil penelitian yang telah dilakukan dan memberikan saran-saran agar dapat diperoleh solusi guna mengatasi permasalahan yang timbul dalam penelitian ini.