



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 85/PUU-XIII/2015**

Tentang

**Konstitusionalitas Norma Pengaturan
Pengelolaan Rumah Susun**

- Pemohon** : Evan Kristianti, Rusli Usman, Danang Surya Winata, dan Ikhsan, S.H.
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU 20/2011) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pokok Perkara** : Pasal 1 angka 21 sepanjang frasa “para pemilik atau penghuni sarusun”, Pasal 59 ayat (1) sepanjang frasa “terbentuknya PPPSRS”, Penjelasan Pasal 59 ayat (1) sepanjang frasa “sarusun belum seluruhnya terjual”, Pasal 59 ayat (2) sepanjang frasa “paling lama 1 (satu) tahun”, dan frasa “penyerahan pertama kali”, Pasal 59 ayat (3) sepanjang kata “dapat” frasa “dapat bekerjasama dengan pengelola”, Pasal 59 ayat (4) sepanjang frasa “pelaku pembangunan dan pemilik sarusun”, Pasal 60 UU sepanjang frasa “penyerahan pertama kali”, Pasal 74 ayat (1) sepanjang frasa “membentuk PPPSRS”, Pasal 74 ayat (2) sepanjang frasa “beranggotakan pemilik atau penghuni yang mendapat kuasa dari pemilik sarusun”, Pasal 75 ayat (1) sepanjang frasa “memfasilitasi terbentuknya PPPSRS”, dan frasa “masa transisi”, Pasal 75 ayat (2) sepanjang frasa “PPPSRS telah terbentuk”, Pasal 75 ayat (3) sepanjang frasa “ayat (1)”, frasa “para pemilik dan penghuni”, dan frasa “dan penghunian”, Pasal 75 ayat (4) sepanjang kata “dapat”, Pasal 76 sepanjang frasa “para pemilik dan penghuni” dan kata “penghunian”, Pasal 77 ayat (2) sepanjang kata “penghunian”, dan frasa “setiap anggota berhak memberikan satu suara UU 20/2011 dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.
- Amar Putusan** : 1. Menyatakan permohonan para Pemohon mengenai frasa “paling lama 1 (satu) tahun” dalam Pasal 59 ayat (2) dan frasa “sarusun belum sepenuhnya terjual” dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011

- Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252) tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Tanggal Putusan : Rabu, 14 Desember 2016

Ikhtisar Putusan :

Para Pemohon terdiri atas perseorangan warga negara Indonesia yang telah memiliki dan atau menghuni rumah susun yang telah dibeli dari pelaku pembangunan, para Pemohon berkepentingan atas pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) sehingga merasa memiliki kepentingan dan berpotensi dirugikan oleh sejumlah norma UU 20/2011 yang menurut para Pemohon merugikan hak konstitusional atas perlindungan dan kepastian hukum yang adil, perlindungan atas harta benda yang di bawah kekuasaannya, hak bertempat tinggal, dan hak milik pribadi.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian undang-undang *in casu* UU 20/2011 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Mengenai kedudukan hukum, menurut Mahkamah, para Pemohon telah menyebutkan secara spesifik hak konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu hak-hak sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Hak-hak konstitusional dimaksud yang oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya pasal UU 20/2011 yang diajukan meskipun tidak diuraikan secara rinci, kerugian konstitusional para Pemohon setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan terdapat hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Sebelum menjawab masing-masing isu konstitusional di atas, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015, bertanggal 10 Mei 2016 telah mempertimbangkan mengenai konstitusionalitas Pasal 75 ayat (1) UU 20/2011 dikaitkan dengan Pasal 59 ayat (1) beserta Penjelasannya. Selanjutnya dalam amar Putusan Mahkamah tersebut, mengenai Pasal 75 ayat (1) UU 20/2011 Mahkamah telah memutuskan bahwa Pasal 59 ayat (2) UU 20/2011 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa yang dimaksud "masa transisi" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun. Oleh karena itu permasalahan para Pemohon mengenai inkonsistensi aturan masa transisi, yaitu dalil mengenai frasa "sarusun belum sepenuhnya terjual" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1), dan frasa "paling lama 1 (satu) tahun" dalam Pasal 59 ayat (2) UU 20/2011 telah dijawab dan diputus oleh Mahkamah. Dengan putusan tersebut tersebut, berdasarkan pertimbangan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015 yang mutatis mutandis berlaku terhadap permohonan *a quo* maka oleh karena permasalahan para Pemohon mengenai masa transisi tersebut telah dijawab dan diputus Mahkamah, dalil para Pemohon mengenai ketidakpastian hukum pada frasa "sarusun belum sepenuhnya terjual" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) dan frasa "paling lama 1 (satu) tahun" dalam Pasal 59 ayat (2) UU 20/2011 tidak akan dipertimbangkan lebih lanjut dalam putusan ini, dan dengan demikian dalil tersebut haruslah dinyatakan tidak dapat diterima.

Bahwa mengenai kewajiban pengembang untuk memfasilitasi terbentuknya PPPSRS hingga disahkannya PPPSRS sebagai badan hukum, Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan lebih rinci mengenai "membentuk" tidak diatur dalam UU 20/2011. Ketentuan dalam Undang-Undang *a quo* hanya bersifat umum mengatur kewajiban membentuk PPPSRS. UU 20/2011 telah mengamanatkan mengenai ketentuan dalam Pasal 59 diatur lebih lanjut dalam

Peraturan Pemerintah. Pengaturan mengenai disahkannya PPPSRS merupakan pengaturan yang bersifat teknis dan masuk dalam domain administrasi pemerintahan. Selain itu, dalam Pasal 74 ayat (3) UU 20/2011 yang menyatakan, “PPPSRS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi kedudukan sebagai badan hukum berdasarkan undang-undang ini”, telah secara eksplisit dikatakan bahwa PPPSRS akan diberikan status badan hukum. Adapun pemberian status badan hukum merupakan domain Pemerintah.

Memberikan kewajiban bagi pelaku pembangunan untuk memfasilitasi terbentuknya PPPSRS paling lambat sebelum masa transisi berakhir, di mana ketentuan mengenai masa transisi telah ditegaskan dalam Putusan Nomor 21/PUU-XIII/2015 telah cukup memadai, karena kewajiban ini justru membebani pihak pelaku pembangunan untuk masuk ke dalam ranah administrasi yang merupakan ranah Pemerintah. Kekhawatiran para Pemohon bahwa hal tersebut menyebabkan munculnya PPPSRS ganda yang mewakili kepentingan yang berbeda dan menimbulkan permasalahan dalam pengelolaan rumah susun merupakan permasalahan implementasi norma dan Undang-Undang ini telah memberikan kewenangan serta tugas bagi Pemerintah untuk melakukan pengawasan dan penyelesaian persoalan hukum terkait pembentukan PPPSRS. Belum disahkannya status badan hukum PPPSRS tidak boleh menghalangi penyerahan pengelolaan dalam waktu 1 (satu) tahun sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015. Oleh karena itu dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “terbentuknya PPPSRS” dalam Pasal 59 ayat (1), frasa “membentuk PPPSRS” dalam Pasal 74 ayat (1), serta frasa “PPPSRS telah terbentuk” dalam Pasal 75 ayat (1) dan ayat (2) UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum.

Mengenai dalil para Pemohon tentang penyerahan pertama kali sarusun dalam Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 60 UU 20/2011 yang dapat menyebabkan ketidakpastian hukum karena tidak adanya penegasan mengenai penyerahan tersebut sebagai penyerahan yuridis, menurut Mahkamah kepemilikan rumah susun mempunyai keterkaitan dengan hukum pertanahan, di mana seseorang telah memiliki atau telah membeli suatu hak pada saat terjadinya perbuatan hukum jual beli yang dilakukan secara terang dan tunai. Untuk itu apabila seseorang sudah melakukan perbuatan hukum jual beli yang sah, dalam hal ini pembayaran telah dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang dan lebih-lebih dalam hal ini objek jual beli telah diserahkan kepada pembeli, maka orang atau pihak tersebut sudah dapat dikatakan sebagai pemilik atas tanah atau bangunan, meskipun belum diterbitkan sertifikat kepemilikan hak yang bersangkutan, sebab sertifikat bukan sebagai syarat sahnya jual beli, sehingga penyerahan objek jual beli tidak boleh dihalangi oleh persyaratan belum diterbitkannya sertifikat. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “penyerahan pertama kali” dalam Pasal 59 ayat (2) dan dalam Pasal 60 UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum.

Mengenai dalil para Pemohon tentang kata “dapat” dalam frasa “dapat bekerjasama dengan pengelola” dalam Pasal 59 ayat (3) dan Pasal 75 ayat (4) UU 20/2011, Mahkamah berpendapat bahwa kata “dapat” pada norma tersebut pada pokoknya memberikan keleluasan bagi pelaku pembangunan untuk mengelola rumah susun pada masa transisi. Pasal 59 ayat (1) pada pokoknya telah mewajibkan pelaku pembangunan untuk mengelola rumah susun pada masa transisi sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dalam putusan Mahkamah Nomor 21/PUU-XIII/2015, ketentuan masa transisi ini telah diberikan kepastian dan kejelasan mengenai jangka waktunya. kerjasama dengan pelaku pembangunan tergantung pada kebutuhan pengelola tersebut. Jika kata “dapat” dalam Pasal 59 ayat (3) UU 20/2011 dimaknai “wajib” sebagaimana didalilkan oleh Pemohon maka hal itu justru menjadikan pengelola (PPPSRS sendiri ataupun badan hukum yang ditunjuk oleh PPPSRS) menjadi terus bergantung kepada pelaku pembangunan sehingga bertentangan dengan tujuan Undang-Undang *a quo*. Kata “dapat” dalam Pasal 75 ayat (4) UU 20/2011 adalah merujuk pada kebebasan pihak PPPSRS apakah akan mengelola sendiri atau membentuk ataupun menunjuk pengelola yang tidak ada kaitannya dengan pelaku pembangunan, karena menurut Pasal 75 ayat (2) UU 20/2011 dikatakan bahwa dalam hal PPPSRS telah terbentuk, pelaku pembangunan segera menyerahkan pengelolaan benda bersama, bagian bersama, dan tanah

bersama kepada PPPSRS. Oleh karena itu dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas kata “dapat” dalam Pasal 59 ayat (3) dan dalam Pasal 75 ayat (4) UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum.

Terhadap dalil para Pemohon tentang ketentuan mengenai pembebanan biaya pengelolaan kepada pelaku pembangunan dan pemilik sarusun sebagaimana diatur Pasal 59 ayat (4) UU 20/2011, Mahkamah berpendapat bahwa pada pokoknya Pasal 59 ayat (4) UU 20/2011 mengatur bahwa besaran biaya pengelolaan rumah susun pada masa transisi ditanggung oleh pelaku pembangunan dan pemilik sarusun berdasarkan Nilai Perbandingan Proporsional (NPP) setiap sarusun. Ketentuan ini dalam pelaksanaannya apabila belum seluruh sarusun terjual, maka NPP terbesar justru berada pada pelaku pembangunan, sehingga pengelolaan terbesar tetap dibebankan kepada pelaku pembangunan. Berdasarkan fakta ini, maka kecil kemungkinan para Pemohon selaku pemilik sarusun berada pada pihak yang dirugikan. Adanya pihak lain, yaitu penghuni yang diberi kuasa oleh pemilik sarusun merupakan persoalan hubungan keperdataan antara kedua belah pihak tersebut. Berdasarkan asas kebebasan berkontrak maka dalam implementasinya merupakan kebebasan bagi pihak pemilik sarusun dan penghuni yang diberi kuasa oleh pemilik sarusun untuk mendapatkan kesepakatan mengenai pembagian beban dan tanggung jawab pengelolaan berdasarkan NPP dari sarusun yang menjadi objek kesepakatan. Hal ini merupakan ranah kesepakatan di antara kedua belah pihak dan tidak secara langsung berkaitan dengan kepentingan pihak pelaku pembangunan, sehingga menurut Mahkamah tidak perlu diatur dalam Undang-Undang *a quo*. Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “pelaku pembangunan dan pemilik sarusun atau penghuni yang mendapat kuasa dari pemilik sarusun” dalam Pasal 59 ayat (4) UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum.

Terhadap dalil ketentuan norma yang mengatur keanggotaan PPPSRS, dalam hal ini Pasal 74 ayat (2) dan 75 ayat (3) UU 20/2011 seharusnya menyatakan keanggotaan PPPSRS adalah seluruh pemilik dan penghuni sarusun, bukan “para” pemilik dan penghuni sarusun, Mahkamah berpendapat bahwa pada pokoknya keanggotaan PPPSRS merupakan hak bagi seluruh pemilik dan penghuni sarusun. Ketentuan mengenai keanggotaan PPPSRS bukan merupakan kewajiban, penggunaan kata “para” dalam Undang-Undang *a quo* memberikan kebebasan bagi pemilik atau penghuni sarusun untuk menjadi anggota PPPSRS atau tidak beserta segala konsekuensinya, hak ini dijamin oleh UUD 1945 dan tidak dapat dipaksakan. Pelaku pembangunan, pengelola, pemilik serta penghuni sarusun terikat perjanjian keperdataan satu sama lain sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati antara para pihak sesuai dengan syarat sahnya kontrak. Hal yang sama juga berlaku pada makna kata “para” dalam Pasal 75 ayat (3) UU 20/2011, penggunaan kata tersebut bukanlah berarti ada pemilik atau penghuni sarusun yang kepentingannya tidak menjadi kewajiban dari PPPSRS, hak tersebut melekat sesuai dengan hubungan hukum antara pemilik atau penghuni dengan pihak pengelola. Selain itu, mengenai dalil para Pemohon mengenai Pasal 1 angka 21, menurut Mahkamah norma tersebut merupakan ketentuan umum mengenai definisi PPPSRS, yaitu, sebagai badan hukum yang beranggotakan para pemilik atau penghuni sarusun. Ketentuan mengenai keanggotaan PPPSRS telah ditegaskan dalam Pasal 74 UU 20/2011 sebagai “para pemilik atau penghuni yang mendapatkan kuasa dari pemilik”, sehingga menurut Mahkamah, hal tersebut bukanlah norma yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Dengan demikian dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “para pemilik atau penghuni sarusun” dalam Pasal 1 angka 21, serta kata “para” dalam Pasal 74 ayat (2) dan 75 ayat (3) UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum.

Mengenai dalil tentang ruang lingkup dari PPPSRS dalam UU 20/2011 seharusnya hanya mengenai pengelolaan sarusun, dan tidak meliputi penghunian sarusun, dalam suatu lingkungan di mana ada warga yang menjadikan lingkungan tersebut sebagai tempat tinggal atau tempat hunian, maka tugas pengelola tidak terbatas hanya pengelolaan saja tanpa melibatkan aspek penghunian. Hal ini karena prinsipnya rumah susun bukan hanya terdiri atas benda yaitu tanah, gedung dan fasilitas, namun juga terdiri atas unsur manusia yang menghuni gedung tersebut, yaitu dalam hal ini disebut “penghuni”, sehingga pengelolaan rumah susun

bukan sekadar pengelolaan kebendaan melainkan pula pengelolaan yang manusiawi serta memperhatikan penghuni sebagai aspek yang harus pula dikelola, dengan demikian sudah tepat apabila ruang lingkup tugas PPPSRS meliputi penghunian. Administrasi kependudukan tetap merupakan kewenangan pemerintah dan PPPSRS selaku pengelola rumah susun dapat membantu Pemerintah dalam hal penghunian sebatas memfasilitasi Pemerintah dalam pendataan penduduk di dalam lingkungan rumah susun yang menjadi ruang lingkungannya. Berdasarkan pertimbangan di atas menurut Mahkamah dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas kata “penghunian” dalam Pasal 75 ayat (3) UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum.

Mengenai dalil mekanisme pengambilan keputusan dalam PPPSRS dengan sistem satu anggota satu suara inkonstitusional dan seharusnya berdasarkan nilai perbandingan proporsional, Mahkamah berpendapat bahwa penggunaan frasa “berhak memberikan satu suara” sudah tepat dengan tujuan untuk melindungi pemilik atau penghuni yang telah menghuni sarusun. Bila didasarkan pada NPP maka dapat berpotensi adanya dominasi kepentingan dari pemilik dengan NPP yang besar. Dalam Penjelasan Pasal 77 ayat (2) telah dinyatakan bahwa, “setiap anggota berhak memberikan satu suara” adalah apabila sarusun telah dihuni, suara pemilik dapat dikuasakan kepada setiap penghuni sarusun. Apabila sarusun belum dihuni, setiap nama pemilik hanya mempunyai satu suara walaupun pemilik yang bersangkutan memiliki lebih dari satu sarusun. Aturan tersebut pada pokoknya berarti tiap pemilik atau penghuni mempunyai hak suara dengan pemberlakuan “one man one vote” apabila berhubungan dengan penghunian, sedangkan NPP berlaku hanya apabila dikaitkan dengan pengelolaan dan kepemilikan rumah susun. Oleh karena itu dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “berhak memberikan satu suara” dalam Pasal 77 ayat (2) UU 20/2011 tidak beralasan menurut hukum. Selanjutnya dalam amar putusan, Mahkamah:

1. Menyatakan permohonan para Pemohon mengenai frasa “paling lama 1 (satu) tahun” dalam Pasal 59 ayat (2) dan frasa “sarusun belum sepenuhnya terjual” dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252) tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.