



**KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN RUMAH SUSUN BAGI  
MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH**  
*LEGAL ASSURANCE OF FLATS OWNERSHIP FOR LOW-INCOME CITIZENS*

Betty Rubiati\*, Yani Pujiwati\*\*, Mulyani Djakaria\*\*\*

**ABSTRAK**

Kepemilikan rumah susun yang ada saat ini menyatukan rumah susun dengan hak atas tanahnya yang harganya tinggi sehingga sulit dijangkau oleh Masyarakat Berpendhasilan Rendah (MBR). Dalam perkembangannya pengaturan rumah susun yang baru sudah memisahkan bangunan rumah susun dengan hak atas tanahnya sesuai dengan asas pemisahan horizontal, yaitu satuan rumah susun yang berdiri di atas tanah barang milik pemerintah/daerah dan tanah wakaf dengan cara sewa. Namun hal ini masih memerlukan pengaturan lebih lanjut. Hasil yang dicapai adalah bahwa sampai saat ini belum ada peraturan pelaksanaan yang mengatur tata cara pendaftaran kepemilikan bangunan gedung satuan rumah susun dan penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun (SKBG Sarusun), namun sudah ada upaya pemerintah untuk membuat Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun dan kelembagaannya yang melibatkan instansi tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten/kota sebagai instansi teknis yang mengatur tentang perumahan dan bangunan gedung.

**Kata Kunci:** pendaftaran, kelembagaan, SKBG sarusun

**ABSTRACT**

*The existing ownership of apartment comprise the ownership of apartment and land ownership which has high price with the result it hard to reach for low-income people. In its evolution, the new regulation of Apartment which separate apartment building and the rights over land is accordance with the principle of horizontal separation, which is apartment unit which stand above the land owned by the government and benefaction land by way of lease. However, this problem needs further regulation. The result that achieved is that until today there are no procedural regulation which regulates the procedure of ownership of strata title registration and the issuance of certificate of ownership of Strata Title unit, however, there is certain efforts made by the government to create the government regulation in regards with certificate of ownership of Strata Title unit and about the institution beside involving central institution, province or district/town as technical institution has regulation in regards with housing and building structure.*

*Keywords:* registration, institution, certificate of ownership of strata title unit.

---

\* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35 Bandung, Email: rubiatibetty@yahoo.co.id

\*\* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35 Bandung, Email: yani.pujiwati@gmail.com

\*\*\* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur 35, Bandung, Email : mulyani.djakaria@yahoo.co.id

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menyebutkan bahwa penyelenggaraan rumah susun bertujuan untuk menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang. UU ini juga menunjukkan keberpihakan Negara dalam memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang terjangkau bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) serta partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan rumah.<sup>1</sup>

Kepemilikan rumah susun yang selama ini berlaku adalah Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang menyatukan satuan rumah susun (Sarusun) dengan tanahnya, yaitu rumah susun yang dibangun di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah dengan bukti Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun). Harga tanah yang semakin meningkat menyebabkan harga sarusun pun semakin mahal dan tidak terjangkau oleh MBR.

Hal mendasar yang diatur dalam UU Rumah Susun ini antara lain mengenai jaminan kepastian kepemilikan dan penghunian atas satuan rumah susun (Sarusun) bagi MBR yang memungkinkan memiliki sarusun tanpa hak atas tanahnya atau terlepas dari hak atas tanahnya melalui pemanfaatan barang milik Negara/daerah berupa tanah dan pendayagunaan tanah wakaf, dengan bukti kepemilikan berupa Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Sarusun (SKBG Sarusun). Dengan memisahkan kepemilikan sarusun dengan hak atas tanahnya memungkinkan harga jual sarusun dapat dijangkau oleh MBR.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, permasalahan akan dibatasi sebagai berikut: *Pertama*, bagaimanakah tata cara pendaftaran kepemilikan bangunan gedung satuan rumah susun bagi MBR? *Kedua*, bagaimanakah kelembagaan yang mendukung penyelenggaraan pendaftaran bangunan gedung satuan rumah susun bagi MBR?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menemukan tata cara pendaftaran kepemilikan bangunan gedung satuan rumah susun di atas tanah hak sewa yang diperuntukan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dan kelembagaan yang mendukung penyelenggaraan pendaftaran bangunan gedung satuan rumah susun bagi MBR.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yaitu membuat pencandraan sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta.<sup>2</sup> Juga dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia dan gejala lainnya.<sup>3</sup> Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis normatif*, yaitu menelusuri, mengkaji dan meneliti data sekunder yang berkaitan dengan materi penelitian. Digunakannya pendekatan yuridis dengan pertimbangan masalah yang diteliti berkisar pada keterkaitan suatu peraturan dengan peraturan lainnya. Data yang telah dikumpulkan baik data sekunder maupun data primer, keseluruhannya akan dianalisis berdasarkan analisis *Normatif kualitatif* dan hasilnya akan dipaparkan secara

<sup>1</sup> Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

<sup>2</sup> Sumadi, *Metode Penelitian*, CV Rajawali, Jakarta, 1988, hlm. 19.

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1990, hlm. 10.

deskripsi, sehingga diperoleh gambaran yang menyeluruh tentang permasalahan-permasalahan yang diteliti.

## PEMBAHASAN

### Tata Cara Pendaftaran Kepemilikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun Bagi MBR

Salah satu aspek yang penting di dalam hukum tanah adalah tentang hubungan hukum antara tanah dengan benda lain yang melekat padanya. Kepastian hukum akan kedudukan hukum dari benda yang melekat pada tanah itu sangat penting karena hal ini mempunyai pengaruh yang luas terhadap segala hubungan hukum yang menyangkut tanah dan benda yang melekat padanya.<sup>4</sup>

Di dalam hukum tanah dikenal ada 2 (dua) asas yang satu sama lain bertentangan yaitu yang dikenal dengan asas pelekatan vertikal (*verticale accessie beginsel*) dan asas pemisahan horizontal (*horizontale scheiding beginsel*).<sup>5</sup>

Asas pelekatan vertikal yaitu asas yang mendasarkan pemilikan tanah dan segala benda yang melekat padanya sebagai suatu kesatuan yang tertancap menjadi satu.<sup>6</sup> Dalam hukum tanah negara-negara yang menggunakan apa yang disebut asas pelekatan, bangunan dan tanaman yang ada di atas dan merupakan satu kesatuan dengan tanah, merupakan bagian dari tanah

yang bersangkutan. Hak atas tanah dengan sendirinya, karena hukum, meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak yang membangun atau menanamnya (Pasal 500 dan 571 KUH Perdata).<sup>7</sup> Perbuatan hukum mengenai tanah dengan sendirinya meliputi tanaman dan bangunan yang ada di atasnya. Umumnya bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah adalah milik yang punya tanah.<sup>8</sup>

Dalam hukum Indonesia dimungkinkan pemilikan secara pribadi bagian-bagian bangunan, karena hukum Indonesia menggunakan asas pemisahan horizontal, yaitu asas hukum adat yang merupakan dasar Hukum Tanah Nasional.<sup>9</sup> Berdasarkan asas pemisahan horizontal, pemilikan atas tanah dan benda-benda yang berada di atas tanah itu adalah terpisah. Pemilikan atas tanah terlepas dari benda-benda yang ada di atas tanah, sehingga pemilik hak atas tanah dan pemilik atas bangunan yang berada di atasnya dapat berbeda.<sup>10</sup>

Saat ini bangunan gedung di Indonesia telah diatur dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan peraturan pelaksanaannya telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

---

<sup>4</sup> Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsep Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 65.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1994, hlm. 20.

<sup>8</sup> *Ibid.*

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

<sup>10</sup> Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Yogyakarta: Liberty, 1981, hlm. 54

Sebagaimana ketentuan Pasal 7 Undang-undang Bangunan Gedung yang menyatakan bahwa:

“(1) Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung”

Persyaratan administratif bangunan gedung diatur lebih lanjut dalam Pasal 8 Undang-Undang Bangunan Gedung yang meliputi: a. Status hak atas tanah, dan atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah; b. Status kepemilikan bangunan gedung; dan c. Izin mendirikan bangunan gedung, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setiap bangunan gedung harus didirikan pada tanah yang status kepemilikannya jelas, baik milik sendiri maupun milik pihak lain. Dalam hal tanah milik pihak lain, bangunan gedung hanya dapat didirikan dengan izin pemanfaatan tanah dari pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah dalam bentuk perjanjian tertulis antara pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah dengan pemilik bangunan gedung, yang berisi perjanjian sewa tanah yang berjangka waktu 60 tahun.<sup>11</sup> Selain itu, menurut Undang-undang Rumah Susun isi perjanjian sewa menyewa sekurang-kurangnya memuat:<sup>12</sup>

- a. Hak dan kewajiban penyewa dan pemilik tanah;
- b. Jangka waktu sewa atas tanah;
- c. Kepastian pemilik tanah untuk mendapatkan pengembalian tanah pada akhir masa perjanjian sewa; dan
- d. Jaminan penyewa terhadap tanah yang

dikembalikan tidak terdapat permasalahan fisik, administrasi dan hukum.

Status kepemilikan bangunan gedung dibuktikan dengan Surat Bukti Kepemilikan Bangunan Gedung (SBKBG) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah.<sup>13</sup> Status bangunan gedung setelah berakhirnya perjanjian sewa dapat diperjanjikan dalam perjanjian sewa menyewa tersebut agar terdapat jaminan kepastian, baik terhadap penyewa maupun terhadap pemilik tanah.

SBKBG ini merupakan bukti kepemilikan bangunan gedung yang memisahkan dari kepemilikan hak atas tanah. Hal ini merupakan perwujudan penerapan asas pemisahan horizontal yang dianut hukum tanah nasional dan diterapkan juga dalam Undang-undang Rumah Susun dan Undang-undang Hak Tanggungan.

Menurut Pasal 17 dan 18 UU Rumah Susun, Rumah Susun dapat dibangun di atas tanah: a. Hak Milik; b. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Negara; c. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan; d. Barang milik Negara/daerah berupa tanah; e. Tanah Wakaf.

Dalam hal pembangunan rumah susun melalui pemanfaatan barang milik Negara/daerah ataupun tanah wakaf dilakukan dengan cara:

- a. Sewa tanah atau kerjasama pemanfaatan;
- b. Dilakukan dengan perjanjian tertulis;
- c. Jangka waktu sewa atas tanah diberikan selama 60 tahun sejak ditandatangani perjanjian tertulis;

<sup>11</sup> Betty Rubiati, dkk. “Asas Pemisahan Horizontal dalam Kepemilikan Tanah dan Bangunan Satuan Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpebghhasilan Rendah (MBR)”, *Jurnal Sosiohumaniora* Volume 17, No. 2, Juli 2015, hlm. 97

<sup>12</sup> Betty Rubiati, “Kepemilikan Satuan Rumah Susun yang Dibangun Melalui Pemanfaatan Barang Milik Negara/ Daerah Berupa Tanah”, *Laporan Penelitian* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Tahun 2013, hlm. 46

<sup>13</sup> Marihot Pahala Siahaan, *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 61

- d. Penetapan tarif sewa atas tanah dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin keterjangkauan harga jual rusun umum oleh MBR;
- e. Perjanjian tertulis dicatatkan di Kantor Pertanahan.

Menurut Pasal 24 UU Rumah Susun, persyaratan pembangunan rumah susun meliputi: persyaratan administratif, persyaratan teknis dan persyaratan ekologis. Dalam membangun rumah susun, pelaku pembangunan wajib memisahkan rumah susun atas sarusun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Pemisahan tersebut memberikan kejelasan atas:

- a. Batas sarusun yang dapat digunakan secara terpisah untuk setiap pemilik;
- b. Batas dan uraian atas bagian bersama dan benda bersama yang menjadi hak setiap sarusun;
- c. Batas dan uraian tanah bersama dan besarnya bagian yang menjadi hak setiap sarusun.

Selanjutnya, pemisahan rumah susun wajib dituangkan dalam bentuk gambar dan uraian. Gambar dan uraian ini yang menjadi dasar untuk menetapkan Nilai Perbandingan Proporsional (NPP) dalam tanda bukti kepemilikan sarusun, yaitu: Sertifikat Hak Milik Sarusun (SHM Sarusun) untuk sarusun yang berdiri di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas tanah Negara, serta Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan. Sedangkan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Sarusun (SKBG Sarusun) untuk sarusun yang dibangun di atas barang milik Negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf.

SHM Sarusun diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. SHM Sarusun dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. SHM Sarusun

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) UU Rumah Susun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas:

- a. Salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama;
- b. Gambar denah lantai pada tingkat rumah susun yang bersangkutan;
- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama bagi yang bersangkutan.

SKBG Sarusun sebagai tanda bukti kepemilikan sarusun di atas barang milik Negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa diterbitkan oleh instansi teknis kabupaten/kota yang bertugas dan bertanggungjawab di bidang bangunan gedung (Pasal 48 ayat (3) UU Rumah Susun). SKBG Sarusun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas:

- a. Salinan buku bangunan gedung;
- b. Salinan surat perjanjian sewa atas tanah;
- c. Gambar denah lantai pada tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimiliki; dan
- d. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama dan benda bersama yang bersangkutan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa dalam meningkatkan pembangunan nasional yang berkelanjutan memerlukan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. 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 serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dari pengertian pendaftaran tanah terlihat bahwa rumah susun merupakan objek pendaftaran tanah, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PP no. 24 Tahun 1997 bahwa 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.

Sebagai bukti telah dilakukan pendaftaran tanah, maka terhadap bidang-bidang tanah tersebut diterbitkan sertifikat yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Rumah susun yang menjadi objek pendaftaran tanah disini adalah rumah susun yang dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah Negara, atau hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan. Sebagai bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah tersebut adalah Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan kabupaten/kota. SHM Sarusun dalam Pasal 47 ayat (1) UU Rumah Susun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas: a. salinan buku tanah dan surat ukur atas hak atas tanah bersama, b. gambar denah lantai pada tingkat rumah susun ybs., c. pertelaan mengenai besarnya hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama ybs.

Rumah susun selain dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai, juga dapat dibangun di atas tanah asset

pemerintah/pemerintah daerah dan tanah wakaf. Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas barang milik Negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa, diterbitkan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Sarusun (SKBG Sarusun) oleh instansi teknis kabupaten/kota yang bertugas dan bertanggungjawab di bidang bangunan gedung berdasarkan Pasal 48 ayat (3) UU Rumah Susun. SKBG Sarusun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas : a. salinan buku bangunan gedung, b. salinan surat perjanjian sewa atas tanah, c. gambar denah lantai pada tingkat rumah susun ybs., d. pertelaan mengenai besarnya bagian

SKBG Sarusun sebagai bukti kepemilikan rumah susun yang terpisah dengan hak atas tanah dirasa yang paling tepat untuk masyarakat menengah kebawah atau Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) karena tidak dipengaruhi oleh harga tanah yang semakin meningkat, karena disini masyarakat hanya memiliki bangunannya saja sementara tanahnya tetap dimiliki oleh pemerintah daerah atau Nadzir/ yang mengelola benda wakaf dan berkewajiban untuk menjaga, mengembangkan dan melestarikan manfaat dari benda yang di wakafkan bagi orang-orang yang berhak menerimanya.<sup>14</sup> Disini sangat diharapkan peran pemerintah/pemerintah daerah untuk menyediakan tanah untuk pembangunan rumah susun bagi MBR.

Upaya pemerintah untuk melaksanakan amanat Pasal 49 Undang-Undang Rumah Susun sebagai upaya memenuhi kebutuhan rumah bagi MBR sudah mulai akan terwujud, hal ini terlihat dengan mulai disusun

<sup>14</sup> Muhammad Aziz, "Kompetensi Nadzir Dalam Mengelola Wakaf Produktif", *Al-Awqaf Jurnal Waqaf dan Ekonomi Islam*, Volume 7 No. 1, Januari 2014, hlm. 59

Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun.<sup>15</sup> Dalam Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun Pokok-Pokok Substansi yang akan diatur adalah sebagai berikut: a. Bentuk SKBG Sarusun; b. Tata Cara Penerbitan SKBG Sarusun; c. Fungsi dan Manfaat SKBG Sarusun; d. Kelembagaan; e. Pembinaan, Pengendalian dan Pengawasan.

Mengenai bentuk SKBG Sarusun sebagaimana diatur dalam undang-undang Satuan Rumah Susun terdiri dari: a. Salinan buku bangunan gedung; b. Salinan surat perjanjian sewa atas tanah; c. Gambar denah lantai; d. Pertelaan.

Dalam Tata Cara penebitan SKBG Sarusun terdiri dari beberapa tahapan yang tersusun sebagai berikut:

- a. Pendataan dan Pendaftaran,
- b. Persyaratan Umum,
- c. Proses Sertifikasi,
- d. Penyelesaian Pengaduan dan Perkara,
- e. Pengelolaan Dokumen,
- f. Biaya Sertifikasi.

Di dalam pendaftaran kepemilikan bangunan gedung sarusun terdapat tahapan-tahapan dan hal-hal apa saja yang akan dicatatkan, sebagai berikut:

- a. Pencatatan pengajuan dan persetujuan permohonan SKBG Sarusun,
- b. Pencatatan pembuatan buku bangunan gedung,
- c. Pencatatan pembuatan surat perjanjian sewa atas tanah,
- d. Pencatatan pembuatan gambar denah,
- e. Pencatatan pembuatan pertelaan,
- f. Pencatatan penerbitan SKBG Sarusun,
- g. Pencatatan pengelolaan dokumen,

h. Pencatatan pembiayaan SKBG Sarusun.

Persyaratan umum dalam pendaftaran bangunan gedung adalah sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. Ada bukti tanah,
- b. Ada bukti bangunan gedung,
- c. Ada bukti benda bersama,
- d. Izin rencana fungsi dan pemanfaatan,
- e. Pengesahan akta pemisahan,
- f. Pengesahan pertelaan,
- g. Penghitungan nilai perbandingan proporsional (NPP),
- h. Izin mendirikan bangunan,
- i. Akta jual beli,
- j. Sertifikat laik fungsi,
- k. Surat permohonan,
- l. Identitas diri pemohon,
- m. Pernyataan permohonan.

Demikian pentingnya SKBG Sarusun, karena SKBG Sarusun mempunyai fungsi dan manfaat sebagai berikut:<sup>17</sup>

- a. Bukti tertulis atas bentuk jaminan hukum status kepemilikan sarusun,
- b. Bukti sah perlindungan hukum bagi pemilik sarusun atas sarusun,
- c. Informasi atas jenis dan jumlah sarusun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama,
- d. Dokumen atas nilai sarusun,
- e. Dapat dijadikan jaminan utang melalui fidusia,
- f. Sebagai bukti pengalihan hak.

Dari pokok-pokok substansi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun berkaitan dengan tata cara pendaftaran dan penerbitan SKBG Sarusun terlihat bahwa sistem pendaftaran dan penerbitan sertipikat sama dengan sistem pendaftaran tanah dan

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Wahyu Imam Santoso, Pejabat fungsional Tata Bangunan dan Perumahan, Dirjen Cipta Karya Kemen PU, Senin 18 Mei 2015.

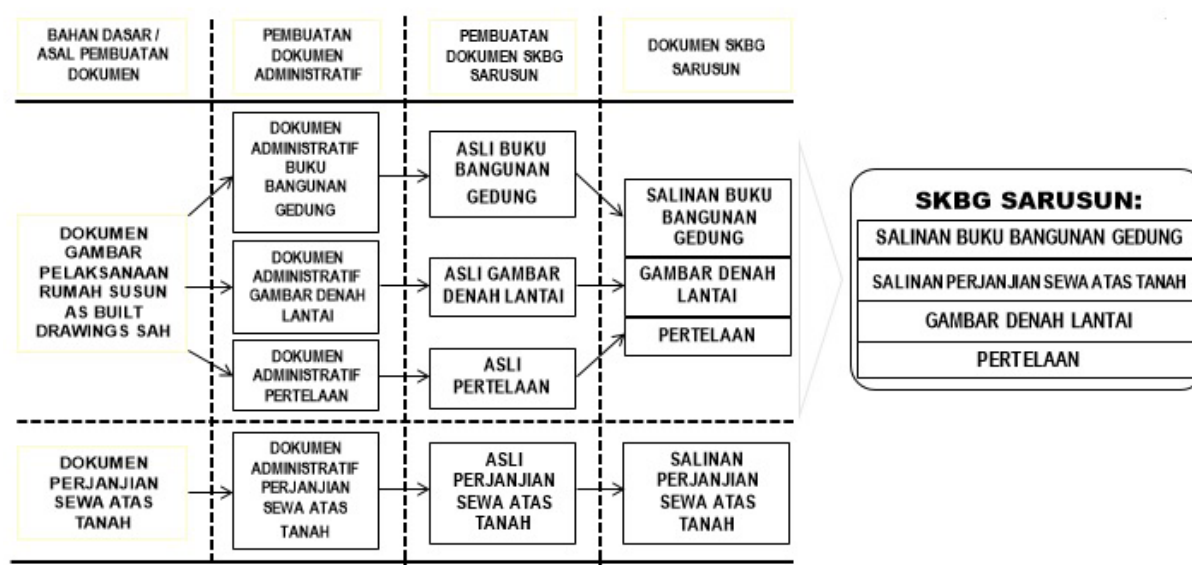
<sup>16</sup> Dirjen Cipta Karya, Kemen PU, " Pokok-pokok Substansi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun". Mei 2015

<sup>17</sup> Ibid

penerbitan sertifikat tanah dan SHM Sarusun, hanya dalam pendaftaran SKBG Sarusun akan banyak melibatkan instansi dan lembaga lain yang harus saling berkoordinasi.

Secara garis besar Tata Cara Pendaftaran dan Penerbitan SKBG Sarusun dapat dilihat dari bagan sebagai berikut:

**GAMBAR 1**  
**TATA CARA PENDAFTARAN DAN PENERBITAN SKBG SARUSUN**



Salah satu objek penelitian dalam penelitian ini adalah Kota Bandung. Di Kota Bandung banyak peluang untuk membangun rumah susun di atas tanah asset pemerintah daerah yang luasnya 11.290.392,35 Hektar yang terdiri dari 2.259 bidang.<sup>18</sup> Dari sekian banyak asset pemerintah Kota Bandung, masih banyak yang belum dimanfaatkan sehingga memungkinkan untuk dibangun Rumah Susun. Ada beberapa wilayah yang direncanakan dibangun rumah susun rakyat, antara lain: Derwati, Cingised, Sadang Serang.

Saat ini yang sudah mulai dibangun adalah Paldam Jalan Jakarta karena merupakan lahan kosong dengan status hak atas tanahnya Hak Pengelolaan. Skema pemilikan Apartemen Rakyat ini direncanakan SKBG Sarusun, namun sampai saat ini belum ada peraturan pelaksanaan dari UU Rumah Susun berkaitan dengan SKBG Sarusun, maka Apartemen Rakyat Paldam ini ditawarkan dengan status kepemilikan SHM Sarusun dengan jangka waktu 30 tahun dan dapat diperpanjang.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Idad Irawan Hamzah, "Pemanfaatan Asset Pemerintah Kota Bandung Untuk Pembangunan Rumah Susun", disampaikan pada *FGD Kepastian Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi MBR*, Departemen Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria Unpad, Bandung, 1 September 2015.

<sup>19</sup> Dodit Ardian Pancapana (Kabid Perumahan Distarcip Kota Bandung), "Pembangunan Rusunami Bagi Masyarakat



Kendala yang dihadapi di Kota Bandung dalam penyediaan rumah susun bagi MBR, selain belum ada peraturan pelaksanaan UU Rumah Susun yang berkaitan dengan kepemilikan rumah susun bagi MBR juga tanah asset pemkot banyak yang tidak lengkap surat-suratnya, seperti yang disampaikan Idad Irawan Hamzah yaitu:

Barang Milik Daerah (BMD) belum terinventarisasi dengan baik: a. Nilai aset tidak diketahui; b. Dokumen aset tidak lengkap; c. Tidak tertib penggunaan; d. Neraca BMD belum tersaji secara *audited*; e. Sistem pelaporan dan pencatatan BMD yang belum memadai; f. Penyelenggaraan aktual basis di Tahun 2015.

#### **Lembaga yang Mendukung Penyelenggaraan Pendaftaran Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun Bagi MBR**

Berdasarkan hasil penelitian terdapat kendala dalam pembangunan dan pendaftaran kepemilikan satuan rumah susun yang dibangun melalui pemanfaatan barang milik Negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa, yang diperuntukan bagi MBR. Selain kendala belum adanya peraturan pelaksanaan UU Rumah Susun, menurut Dodit Ardian Pancapana, belum ada instansi teknis yang bisa menangani pendaftaran Rumah Susun yang dibangun melalui pemanfaatan barang milik Negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf.<sup>20</sup> Instansi teknis yang bertanggung jawab di

bidang bangunan gedung yang ditunjuk undang-undang tidak tetap, seperti di Kota Bandung misalnya, Dinas Bangunan Gedung tidak permanen, saat ini Dinas Bangunan Gedung digabung dengan Dinas Perumahan dan Dinas Tata Ruang menjadi Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya (Distarcip). Berbeda dengan Kantor Pertanahan, meskipun ada perubahan dari Kementrian Agraria menjadi Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan tidak pernah berubah.

Apabila melihat pendaftaran rumah susun di Negara lain:

Di Singapura regulasi strata title merupakan bagian dari regulasi pertanahan Singapura yaitu *Singapore Acquisition Land Act* (Amandemen terakhir 1/3/2012). Secara khusus kepemilikan strata title diatur dalam *Building Maintenance and Strata Management Act*. Unit strata title dibuktikan dengan sertifikat yang dikeluarkan oleh *Singapore Land Authority*.<sup>21</sup>

Di Jepang pendaftaran hak atas tanah dan bangunan merupakan kewenangan *Registry Office*, yaitu Biro Urusan Hukum Jepang dan setiap pendaftaran tanah dan bangunan dilakukan sesuai dengan wilayah di distrik tertentu atau kantor cabangnya.<sup>22</sup> Mekanisme pendaftaran ini sangat mencerminkan asas pemisahan horisontal karena pendaftaran tanah atau bangunan tidak dikenal lembaga yang hanya berwenang mengurus pendaftaran tanah saja seperti BPN di Indonesia, melainkan kewenangan Biro Urusan Hukum

---

Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kota Bandung" disampaikan pada *Focus Group Discission Kepastian Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi MBR*, FH Unpad, 1 Sept. 2015.

<sup>20</sup> Wawancara dengan Dodit Ardian Pancapana, Kabid Perumahan Distarcip Kota Bandung, 11 Agustus 2014.

<sup>21</sup> Lastuti Abubakar, "Penggunaan Strata Title Di Negara Lain", makalah disampaikan pada *FGD Penerapan Asas Pemisahan Horizontal dalam Kepemilikan Rumah Susun Dalam Upaya Memenuhi Kebutuhan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Bandung, 8 September 2014, hlm. 9.

<sup>22</sup> Martin Roestamy, *Konsep-konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing (Dihubungkan Dengan Hukum Pertanahan)*, Bandung: Pt. Alumni, 2011, hlm. 263.

karena terkait pemberian tittle hak baik untuk tanah maupun bangunan. Biro Hukum ini di bawah Departemen Kehakiman yang tersebar di seluruh wilayah dengan sistem *online*.

Kelembagaan pengaturan bangunan saat ini, masih belum memiliki titik berat, apakah kelembagaan di tingkat Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Satu hal yang jelas adalah pendaftaran tanah merupakan urusan Pemerintah Pusat melalui BPN dan instansi vertikalnya di daerah. Kewenangan terkait persyaratan lainnya sangat berbeda-beda antara rezim rumah (tak bersusun), rumah susun dan bangunan gedung.<sup>23</sup> Di bidang perumahan terutama yang terkait dengan pemenuhan fasilitas rumah untuk MBR, dapat dimengerti kewenangan tersebut ada di tangan Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam UU Perumahan dan Permukiman. Akan tetapi seiring dengan penyerahan urusan perumahan kepada daerah, maka yang akan melaksanakan kebijakan penyelenggaraan perumahan (termasuk pembangunan Rusunawa dan Rusunami) adalah Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Urusan Pemerintah Pusat dalam bidang perumahan dibatasi hanya dalam hal penetapan kebijakan tingkat nasional (termasuk strategi pembiayaan). Hal yang sama juga diterapkan dalam urusan pemukiman. Pemerintah Pusat hanya berwenang menetapkan kebijakan nasional, sedangkan kewenangan teknis ada pada daerah. Pengaturan Bangunan Gedung dalam UU Bangunan Gedung lebih banyak

memberikan kewenangan konkrit pada daerah.

Masalah lainnya yang cukup signifikan adalah struktur hukum yang mencakup lembaga-lembaga yang berwenang. Terdapat tumpang tindih kewenangan dalam rezim Hukum Bangunan di Indonesia, antara Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Perumahan Rakyat, Kementerian Dalam Negeri dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Pemerintah Daerah.

Kelembagaan hak atas tanah dan kelembagaan hak bangunan gedung merupakan dua kelembagaan hak kebendaan yang muncul terkait dengan kepemilikan bangunan gedung. Di Indonesia kelembagaan kedua hak tersebut diatur dalam UUPA, UU Rumah Susun, UU Bangunan Gedung, PP No. 40 Tahun 1996, PP No. 4 Tahun 1988 dan PP No. 36 Tahun 2005.

Dari uraian pokok-pokok substansi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun terlihat bahwa pelaksana pendaftaran Bangunan Gedung Sarusun adalah Dinas yang bertanggung jawab di bidang bangunan gedung di tingkat kabupaten/kota, akan tetapi lembaga tersebut tidak hanya berkoordinasi dengan instansi di tingkat pusat dan propinsi akan tetapi akan berkaitan dengan instansi lain yang berkaitan dengan hak atas tanah yaitu BPN, pengalihan bangunan gedung oleh Notaris dan penjaminan SKBG Sarusun melalui jaminan fidusia yang di daftarkan di Kantor Pendaftaran Fidusia di Departemen Hukum dan HAM.

---

<sup>23</sup> *Ibid*

## PENUTUP

Setiap bangunan gedung harus didirikan pada tanah yang status kepemilikannya jelas, baik milik sendiri maupun milik pihak lain. Dalam hal tanah milik pihak lain, bangunan gedung hanya dapat didirikan dengan izin pemanfaatan tanah dari pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah dalam bentuk perjanjian tertulis antara pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah dengan pemilik bangunan gedung. Status kepemilikan bangunan gedung dibuktikan dengan Surat Bukti Kepemilikan Bangunan Gedung (SBKBG) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. SBKBG ini merupakan bukti kepemilikan bangunan gedung yang memisahkan dari kepemilikan hak atas tanah. Hal ini merupakan perwujudan penerapan asas pemisahan horizontal yang dianut hukum tanah nasional

SKBG Sarusun sebagai bukti kepemilikan rumah susun yang terpisah dengan hak atas tanah dirasa yang paling tepat untuk masyarakat menengah kebawah atau Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) karena tidak dipengaruhi oleh harga tanah yang semakin meningkat. Disini sangat diharapkan peran pemerintah/pemerintah daerah untuk menyediakan tanah untuk pembangunan rumah susun bagi MBR.

Kelembagaan hak atas tanah dan kelembagaan hak bangunan gedung merupakan dua kelembagaan hak kebendaan yang muncul terkait dengan kepemilikan bangunan gedung. Di Indonesia kelembagaan kedua hak tersebut diatur dalam UUPA, UU Rumah Susun, UU Bangunan Gedung, PP No. 40 Tahun 1996, PP No. 4 Tahun 1988 dan PP No. 36 Tahun 2005.

Agar terdapat kepastian hukum dalam kepemilikan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), Pemerintah

harus segera mengesahkan rancangan Peraturan Pemerintah tentang SKBG Sarusun menjadi Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Rumah Susun dan menetapkan instansi yang akan melaksanakan pendaftaran bangunan gedung satuan rumah susun yang berdiri di atas tanah aset pemerintah/pemda atau tanah wakaf dengan cara sewa.

## UCAPAN TERIMA KASIH

1. Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada Ketua LPPM Unpad/Direktur Riset dan PKM Unpad yang telah memberi kesempatan melakukan penelitian dengan Skema PUPT
2. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada para nara sumber: Kabid Perumahan Distarcip Kota Bandung dan Bagian Asset Pemerintah Kota Bandung
3. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Redaksi Jurnal Bina Hukum Lingkungan atas dimuatnya artikel ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku

- Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Penerbit Djambatan, Jakarta;
- Djuhaendah Hasan, 1996, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung;
- Imam Sudiyat, 1981, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta;
- Marihot Pahala Siahaan, 2008, *Hukum Bangunan Gedung Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta;

Martin Roestamy, 2011, *Konsep-konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing (Dihubungkan Dengan Hukum Pertanahan)*, PT. Alumni, Bandung.

Soerjono Soekanto, 1990, *Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta

Sumadi, 1988, *Metode Penelitian*, CV Rajawali, Jakarta

### Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang Undang Hukum Perdata

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Bangunan Gedung

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Atas Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota

### Sumber Lain

Betty Rubiati, dkk.' 2015, "Asas Pemisahan Horizontal Dalam Kepemilikan Tanah dan Bangunan Satuan Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpebghasilan Rendah (MBR)", *Jurnal Sosiohumaniora* Volume 17, No. 2, Juli

Betty Rubiati, 2013, "Kepemilikan Satuan Rumah Susun Yang Dibangun Melalui

Pemanfaatan Barang Milik Negara/ Daerah Berupa Tanah", *Laporan Penelitian DIPA Fakultas Hukum Unpad*

Dirjen Cipta Karya, Dep. Pekerjaan Umum, 2013, "UU Rusun Jamin Penyewa Hingga 60 Tahun", <http://ciptakarya.pu.go.id/v3/?act=vin&nid=1140> 10 Mei

Dirjen Cipta Karya, Kemen PU, 2015, "Pokok-pokok Substansi Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang SKBG Sarusun", Mei;

Dodit Ardian Pancapana, 2015, (Kabid Perumahan Distarcip Kota Bandung) "Pembangunan Rusunami Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kota Bandung", disampaikan pada *Focus Group Discussion Penerapan Kepastian Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi MBR*, Departemen Hukum Lingkungan, Tata Ruang dan Agraria FH Unpad, Bandung 1 September;

Idad Irawan Hamzah, 2015, "Pemanfaatan Asset Pemerintah Kota Bandung Untuk Pembangunan Rumah Susun", disampaikan pada *FGD Kepastian Hukum Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi MBR*, Departemen Hukum Lingkungan, Tata Ruang dan Agraria FH Unpad, Bandung 1 September;

Lastuti Abubakar, 2014, "Penggunaan Strata Title Di Negara Lain", makalah disampaikan pada *FGD Penerapan Asas Pemisahan Horizontal dalam Kepemilikan Rumah Susun Dalam Upaya Memenuhi Kebutuhan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Bandung, Fakultas Hukum Unpad, 8 September;

Muhammad Aziz, 2014, "Kompetensi Nadzir Dalam Mengelola Wakaf Produktif", *Al-Awqaf Jurnal Waqaf dan Ekonomi Islam*, Volume 7 No. 1, Januari.