

**ANALISA YURIDIS PENGATURAN SANKSI ADMINISTRATIF  
TERKAIT JANGKA WAKTU MASA TRANSISI PENGELOLAAN RUSUN  
OLEH PELAKU PEMBANGUNAN PASCA BERLAKUNYA PP PENYELENGGARAAN RUMAH SUSUN**

Aida Maysriwigati Mustafa

Prodi Hukum Bisnis Universitas Agung Podomoro

Email: aida.mustafa@podomorouniversity.ac.id

**ABSTRAK**

Sejak diundangkannya PP Penyelenggaraan Rusun sebagai peraturan pelaksana UU Rusun, dengan perubahannya dalam UU Cipta Kerja, tidak ada perubahan terkait pengaturan tentang Pelaku Pembangunan yang membangun Rusun Umum Milik dan Rusun Komersial milik wajib melaksanakan pengelolaan Rusun paling lama 1 tahun masa transisi setelah penyerahan Sarusun pertama kali kepada pemilik. Akan tetapi, pada prakteknya, masih banyak Pelaku Pembangunan yang melaksanakan pengelolaan Rusun pada masa transisi melewati jangka waktu 1 (satu) tahun, serta tidak ada pengaturan sanksi bagi Pelaku Pembangunan yang melewati jangka waktu masa transisi. Berdasarkan permasalahan diatas, penulis akan melakukan Analisa Yuridis Pengaturan Sanksi Administratif Terkait Jangka Waktu Masa Transisi Pengelolaan Rusun Oleh Pelaku Pembangunan Pasca Berlakunya PP Penyelenggaraan Rusun, dengan menggunakan Metode penelitian yuridis normatif, guna meninjau sanksi administrasi berdasarkan aspek sarannya, yaitu sanksi reparatoir dan sanksi punitif, serta melihat tujuan diberikannya sanksi, Berdasarkan analisa, disimpulkan bahwa setelah masa transisi paling lama 1(satu) tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik, apabila Pemilik belum membentuk PPPSRS saat jangka waktu transisi selesai dan telah diberikan peringatan tertulis terlebih dahulu sebanyak 2 kali, serta telah menyelesaikan denda administratif karena tidak membentuk PPPSRS, ada tenggang waktu bagi Pemilik untuk membentuk PPPSRS paling lambat 1 (satu) tahun setelah menyelesaikan denda administratif. Sanksi tersebut tidak mendukung Pelaku Pembangunan yang membangun Rusun mentaati pengaturan untuk melaksanakan pengelolaan Rusun paling lama 1 tahun masa transisi sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik, karena masih ada tenggang waktu 1 tahun lagi, apabila Pemilik belum mendirikan PPPSRS, dan telah diberikan peringatan tertulis terlebih dahulu sebanyak 2 kali, serta telah menyelesaikan denda administratif karena tidak membentuk PPPSRS

**Latar Belakang**

Sejak diundangkannya UU No. 20 Th 2011 tentang Rusun (untuk selanjutnya disebut UU Rusun), sampai diundangkannya UU No. 11 Th 2020 tentang Cipta Kerja (untuk selanjutnya disebut UU Cipta Kerja), yang merubah beberapa pasal dalam UU Rusun, Peraturan pelaksana sebagaimana amanat Ps 118 UU Rusun belum juga diundangkan. Sehingga selama 10 tahun lebih peraturan pelaksana UU Rusun masih berdasarkan peraturan pelaksana yang lama, yaitu PP No. 4 Th 1988 tentang Rusun. Akan tetapi, berdasarkan Ps 185 huruf a UU Cipta Kerja, Peraturan pelaksana dari UU ini wajib ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan sejak UU Cipta Kerja berlaku. Tepat 3 (tiga) bulan setelah UU Cipta Kerja berlaku, Peraturan Pelaksana dari UU Rusun yang telah diubah sebagian pasalnya dalam UU Cipta Kerja diundangkan PP No. 13 Th 2021 tentang Penyelenggaraan Rusun (untuk selanjutnya disebut PP Penyelenggaraan Rusun) pada 2 Februari 2021 sebagai peraturan pelaksana UU Rusun, dengan perubahannya dalam UU Cipta Kerja.

*Menurut* M Ilham Hermawan salah satu materi penting dalam PP Penyelenggaraan Rusun terkait permasalahan serah terima pertama kali Rusun kepada pemilik, merupakan titik yang melahirkan hak dan kewajiban pemilik, seperti hak membayar biaya pengelolaan, kewajiban untuk membentuk PPPSRS, serta titik awal perhitungan masa transisi satu tahun atas kewajiban pelaku pembangunan melaksanakan pengelolaan sementara Rusun. Hal ini yang mempengaruhi kapan dimulainya perhitungan masa transisi satu tahun atas kewajiban pelaku pembangunan melaksanakan pengelolaan sementara Rusun sejak serah terima pertama kali dilakukan.[1]

Pelaku Pembangunan yang membangun Rusun Umum Milik dan Rusun Komersial milik wajib melaksanakan pengelolaan Rusun paling lama 1 tahun pada masa transisi setelah penyerahan Sarusun pertama kali kepada pemilik diatur dalam Ps 59 ayat (1) dan (2) UU Rusun jo Ps 82 ayat (1) dan ayat (2) PP Pengelolaan Rusun. Pengaturan jangka waktu masa transisi tersebut merupakan aspek penting bagi proses peralihan pengelolaan Rumah Susun dari Pelaku Pembangunan ke PPPSRS, pengaturan ini sebagaimana umumnya sebuah peraturan, yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan (3 aspek Tujuan Hukum).

Akan tetapi, pada prakteknya, masih banyak Pelaku Pembangunan yang melaksanakan pengelolaan Rusun pada masa transisi melewati jangka waktu 1 (satu) tahun masa transisi, untuk melakukan peralihan pengelolaan ke PPPSRS. Serta sangat disayangkan UU Rusun maupun Peraturan Pelaksananya PP Pengelolaan Rusun tidak mengatur sanksi bagi Pelaku Pembangunan yang melaksanakan pengelolaan Rusun melebihi jangka waktu paling lama 1 tahun dalam masa transisi. Berdasarkan permasalahan diatas, penulis akan melakukan **Analisa Yuridis Pengaturan Sanksi**

## **Administratif Terkait Jangka Waktu Masa Transisi Pengelolaan Rusun Oleh Pelaku Pembangunan Pasca Berlakunya PP Penyelenggaraan Rumah Susun.**

Dalam menganalisa permasalahan diatas, penulis menggunakan Metode penelitian yuridis normatif, guna meninjau sanksi administrasi berdasarkan aspek sarannya, yaitu sanksi reparatoir dan sanksi punitif, serta melihat tujuan diberikannya sanksi, dengan bentuk penelitian Deskriptif yuridis analitis, yaitu menguraikan permasalahan dan data-data yang berupa bahan hukum yang dikumpulkan serta merangkumnya dalam suatu laporan penelitian hukum sebagai hasil temuan baru dalam bidang hukum.[2]

### **Pengelolaan Rusun dalam Masa Transisi**

Rumah Susun menurut Imam Koeswahyono merupakan suatu pemilikan bangunan, dimana bangunan-bangunan tersebut dapat dimiliki secara individual, yang terdiri atas bagian-bagian yang merupakan satu kesatuan unit yang dapat digunakan masing-masing, termasuk bagian-bagian lain dari Rusun dan tanah tempat berdirinya Rusun tersebut, yang berdasarkan fungsinya bagian Rusun dan tanah tersebut digunakan dan dimiliki secara bersama-sama oleh Pemilik Sarusun.[4]

Pengelolaan Rusun Komersial sebagaimana diatur dalam Ps 56 UU Rusun yang telah diubah dalam UU Cipta Kerja jo. Ps 74 PP Pengelolaan Rusun, yaitu meliputi kegiatan-kegiatan operasional dan pemeliharaan Rusun. Termasuk di dalam kegiatan ini berupa menjaga keandalan Rusun beserta sarana dan prasarannya agar selalu layak fungsi, dan kegiatan perawatan berupa memperbaiki dan/atau mengganti Rusun, komponen, bahan bangunan, dan/atau sarana dan prasarana agar Rusun tetap layak fungsi baik bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, dimana pelaksanaannya dilaksanakan oleh pengelola yang berbadan hukum yang terdaftar dan mendapatkan izin usaha dari bupati atau walikota, sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Sebagaimana diatur dalam Ps 59 ayat (1) UU Rusun jo. Ps 82 ayat (1) PP Penyelenggaraan Rusun, Pelaku pembangunan yang membangun Rusun umum milik dan Rusun komersial milik wajib melaksanakan pengelolaan Rumah Susun selama masa transisi yang merupakan masa ketika belum seluruh unit pada Sarusun terjual, dan Pelaku Pembangunan telah melakukan serah terima Sarusun kepada Pemilik, sedangkan PPPSRS belum terbentuk.

### **Jangka Waktu Masa Transisi dan Serah Terima Pertama Kali**

Jangka waktu masa transisi dimulai ketika Pelaku Pembangunan untuk pertama kalinya melakukan serah terima unit Sarusun kepada Pemilik dan belum terbentuknya PPPSRS, sebagaimana diatur dalam Ps 59 ayat (2) UU Rusun jo. Ps 82 ayat (2) PP Penyelenggaraan Rusun, menetapkan masa transisi paling lama 1 tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik, dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum kapan waktu mulainya pengelolaan Rumah Susun yang belum terjual seluruhnya, berapa lama jangka waktu masa transisi dan kapan masa transisi ini berakhir. Selain itu, pengaturan jangka waktu masa transisi juga dimaksudkan untuk memberikan waktu peralihan pengelolaan yang dilakukan oleh Pelaku Pembangunan ke pengelolaan oleh PPPSRS.

Dalam PP Penyelenggaraan Rusun mengatur tentang Tata Cara Penyerahan Sarusun Pertama Kali dari Pelaku Pembangunan kepada Pemilik dengan menyerahkan kunci unit Sarusun beserta BAST Kunci (Berita Acara Serah Terima Kunci), AJB (Akta Jual Beli) dan SHM Sarusun atau SKBG Sarurun. Serah terima ini dapat dilakukan setelah sertifikat laik fungsi diterbitkan, sebagaimana diatur dalam Ps 84 ayat (1) PP Penyelenggaraan Rusun.

### **Sanksi Administratif**

Sanksi administrasi merupakan alat kekuasaan negara berupa hukum publik yang timbul dari hubungan antara pemerintah dan warga negara. Hubungan ini tidak melalui perantara pihak ketiga (contoh kekuasaan peradilan). Sanksi ini lahir sebagai reaksi atas ketidakpatuhan warga negara terhadap peraturan perundang-undangan yang berlak.[5]

Ditinjau dari aspek sarannya, dalam lingkup sanksi administrasi terdapat 2 (dua) jenis sanksi, yakni Pertama, Sanksi regresif (*reparatoir*) yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, dan bertujuan untuk mengembalikan kepada kondisi atau keadaan semula atau menempatkan pada situasi yang sesuai dengan hukum. Kedua, Sanksi *punitif*, yaitu sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman kepada seseorang yang telah melanggar norma hukum.

Tujuan dari diberikannya sanksi oleh suatu aturan hukum adalah untuk memastikan setiap orang melakukan perbuatan yang dikehendaki oleh pembuat peraturan, sehingga perbuatan pelanggaran hukum tersebut dapat dihentikan.[6]

### **Analisa Sanksi Administratif**

Dalam UU Rusun dan perubahannya dalam UU Cipta Kerja beserta Peraturan pelaksanaannya PP Penyelenggaraan Rusun, tidak mengatur sanksi administratif bagi pelaku pembangunan yang tidak mematuhi atau

melewati jangka waktu masa transisi, maupun larangan memperpanjang jangka waktu masa transisi ini. Hal ini memungkinkan Pelaku Pembangunan mengacuhkan peraturan mengenai masa transisi paling lama 1(satu) tahun, yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemilik Sarusun, yang bertentangan dengan asas kepastian hukum.

Akan tetapi dalam Ps 107 dan Ps 108 UU Rusun dan perubahannya dalam UU Cipta Kerja jo Ps 133 ayat (1) dan Ps 143 ayat (1) PP Penyelenggaraan Rusun, diatur sanksi bagi Pelaku Pembangunan yang tidak melaksanakan kewajibannya melaksanakan pengelolaan Rusun selama masa transisi, sebelum terbentuknya PPPSRS, dikenai sanksi administratif. Sanksi administratif pertama-tama diberikan dalam bentuk peringatan tertulis. Sanksi administratif dapat juga berbentuk pembatasan kegiatan pembangunan dan/atau kegiatan usaha. Bentuk lain sanksi yang dapat diberikan adalah penghentian, baik penghentian sementara pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan, penghentian sementara atau penghentian tetap pada pengelolaan Rusun. Sedangkan sanksi pencabutan berupa pencabutan Persetujuan Bangunan Gedung, sertifikat laik fungsi dan SHM Sarusun. Sanksi lain yang juga dapat diberikan adalah perintah pengongkaran bangunan Rusun, denda administratif; dan/atau pencabutan Perizinan Berusaha.

Segala bentuk sanksi administratif diatas, tidak menghilangkan tanggung jawab pemulihan dan Pidana (sebagai catatan UU Cipta Kerja menghilangkan aspek pidana), hal ini sebagaimana diatur dalam Ps 108 ayat (2) UU Rusun dan perubahannya dalam UU Cipta Kerja jo. Ps 133 ayat (2) PP Penyelenggaraan Rusun.

Tata cara pemberian sanksi kepada Pelaku Pembangunan berupa peringatan tertulis, serta sanksi administratif berupa pembatasan kegiatan usaha, tidak dapat melaksanakan Pemasaran dan jual beli Sarusun diatur dalam Ps 143 ayat (2) PP Penyelenggaraan Rusun.

Terkait masa transisi ini, bila menilik pada Ps 144 PP Penyelenggaraan Rusun, peraturan pelaksana tersebut malah mengatur sanksi administrasi kepada Pemilik yang tidak membentuk PPPSRS. Sanksi tersebut berupa peringatan tertulis sebanyak 2 kali; penghentian sementara atau penghentian tetap pada pengelolaan Rusun. Apabila sanksi-sanksi tersebut tidak diindahkan juga oleh Pemilik untuk membentuk PPPRS, maka akan dikenakan denda administratif paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah). Pada pasal ini juga mengatur terkait tenggang waktu bagi Pemilik yang belum membentuk PPPSRS dan tidak mengindahkan perincatan tertulis tersebut, untuk membentuk PPPSRS paling lambat 1 (satu) tahun setelah menyelesaikan denda administrative.

Berdasarkan pengaturan sanksi diatas, apabila ditinjau dari aspek sarasannya, sanksi diatas termasuk ke dalam jenis Sanksi regresif (*reparatoir*) untuk menempatkan pada situasi yang sesuai dengan hukum, dan sanksi *punitif*, dimana sanksi ditujukan untuk memberikan hukuman kepada Pelaku Pembangunan yang tidak melaksanakan kewajibannya melaksanakan pengelolaan Rusun selama masa transisi, sebelum terbentuknya PPPSRS dan kepada Pemilik yang tidak membentuk PPPSRS selama masa transisi sampai selesainya masa transisi.

Pengaturan mengenai sanksi ini memiliki celah hukum, karena dapat dilihat ada tenggang waktu (tambahan) 1 tahun setelah masa transisi, apabila Pemilik belum membentuk PPPSRS saat jangka waktu transisi selesai dan telah diberikan peringatan tertulis terlebih dahulu sebanyak 2 (dua) kali, telah menyelesaikan denda administratif karena tidak membentuk PPPSRS, wajib membentuk PPPSRS paling lambat 1 (satu) tahun setelah menyelesaikan denda administratif. Berdasarkan aturan ini, Pelaku Pembangunan dapat mengelola Rusun sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun, dikarenakan tidak ada pengaturan yang mengatur apabila setelah habis masa tenggang waktu 1 (satu) tahun untuk Pemilik membentuk PPPSRS, ternyata belum juga terbentuk PPPSRS.

Pengaturan sanksi diatas, menurut penulis tidak mendukung Pelaku Pembangunan untuk mentaati pengaturan tentang Pelaku Pembangunan yang membangun Rusun memiliki kewajiban untuk melaksanakan pengelolaan Rusun selama masa transisi, sebagaimana diatur dalam Ps. 59 ayat (2) UU Rusun jo. Ps. 82 ayat (2) PP Penyelenggaraan Rusun, Masa transisi ditetapkan paling lama 1(satu) tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik, karena masih ada tenggang waktu 1 (satu) tahun lagi, apabila Pemilik belum mendirikan PPPSRS.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan analisa diatas, yang meninjau sanksi administrasi berdasarkan tujuan diberikannya sanksi dan aspek sarasannya sebagai Sanksi regresif (*reparatoir*) dan sanksi punitif pada pengaturan jangka waktu masa transisi pada Ps. 59 ayat (2) UU Rusun jo. Ps. 82 ayat (2) PP Penyelenggaraan Rusun, dapat disimpulkan bahwa ada tenggang waktu 1 (satu) tahun setelah masa transisi, apabila Pemilik belum membentuk PPPSRS saat jangka waktu transisi selesai dan telah diberikan peringatan tertulis terlebih dahulu sebanyak 2 (dua) kali, serta telah menyelesaikan denda administratif karena tidak membentuk PPPSRS, ada tenggang waktu bagi Pemilik untuk membentuk PPPSRS paling lambat 1 (satu) tahun setelah menyelesaikan denda administratif. Sanksi tersebut tidak mendukung Pelaku Pembangunan yang membangun Rusun mentaati pengaturan untuk melaksanakan pengelolaan Rusun selama masa transisi paling lama 1 tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik, karena masih ada tenggang waktu 1 (satu) tahun lagi, apabila Pemilik belum mendirikan PPPSRS, dan telah diberikan peringatan tertulis terlebih dahulu

sebanyak 2 (dua) kali, serta telah menyelesaikan denda administratif karena tidak membentuk PPPSRS. Sehingga terdapat sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun Pelaku Pembangunan dapat mengelola Rusun selama Pemilik belum mendirikan PPPSRS, dikarenakan tidak ada pengaturan yang mengatur apabila setelah habis masa tenggang waktu 1 (satu) tahun untuk Pemilik membentuk PPPSRS, ternyata belum juga terbentuk PPPSRS.

Dengan tidak ada sanksi bagi pelaku pembangunan yang melaksanakan pengelolaan Rusun melampaui jangka waktu masa transisi 1 (satu) tahun, serta seolah-olah ada masa tenggang 1 (satu) tahun apabila Pemilik Rusun belum membentuk PPPSRS untuk membentuk PPPSRS, memberikan kesempatan kepada Pelaku Pembangunan untuk melaksanakan pengelolaan Rusun dalam jangka waktu yang lebih lama dari yang diatur dalam Ps. 59 ayat (2) UU Rusun jo. Ps. 82 ayat (2) PP Penyelenggaraan Rusun.

### Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, penulis menyampaikan saran untuk meninjau pengaturan sanksi administrasi kepada Pelaku Pembangunan terkait kewajibannya melaksanakan pengelolaan Rusun selama jangka waktu masa transisi 1 tahun dan sanksi bagi Pemilik yang tidak membentuk PPPSRS setelah jangka waktu masa transisi berakhir. Pengaturan sanksi ini perlu melihat dari aspek sarannya, apakah bertujuan mencapai aspek reparatoir atau aspek punitif. Serta mengacu kepada tujuan diberikannya sanksi.

- [1] M Ilham Hermawan, *Buah Penantian Panjang PP tentang Rumah Susun*, 2021 <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt614161ef6cab9/buah-penantian-panjang-pp-tentang-rumah-susun/>
- [2] C.F.G Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung: Penerbit Alumni, 1994, pp. 101.
- [3] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2007, pp. 33.
- [4] Imam Koeswahyono, *Hukum Rumah Susun: Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, Malang: Bayumedia Publishing, 2004, pp. 6.
- [5] Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006, pp.316.
- [6] Lalu Husni, *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan dandi luar Pengadilan*, Jakarta: PT. Rajawali Grafindo Persada, 2007, pp. 125.