

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN**  
**FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan  
Tinggi Nomor : 2803/SK/BAN-PT/AK-PPJ/S/V/2020

**KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMBENTUKAN**  
**PERHIMPUNAN PEMILIK DAN PENGHUNI SATUAN**  
**RUMAH SUSUN**

OLEH

**Basmah Ghaida Fathimah**

**NPM : 2017200067**

PEMBIMBING :

**Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.Hum.**



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan  
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana  
Program Studi Ilmu Hukum

2021

Telah disidangkan pada Ujian  
Penulisan Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing,

(Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.Hum.)

Dekan,

(Dr. iur Liona Nanang Supriatna, SH., M.Hum.)



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini :

Nama : Basmah Ghaida Fathimah

NPM : 2017200067

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

### **“Kepastian Hukum Dalam Pembentukan Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun”**

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 6 Agustus 2021

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum

  


Basmah Ghaida Fathimah

2017200067

## ABSTRAK

Terbatasnya areal tanah yang diiringi dengan meningkatnya kebutuhan tempat tinggal mendorong pembangunan lahan tempat tinggal ke arah vertikal. Kian meningkatnya pembangunan lahan tempat tinggal vertikal memicu permasalahan sosial dalam hal pengelolaan dan kepengurusan tempat tinggal. Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) sebagai wadah komunikasi tak luput dari permasalahan ini. Pembentukan PPPSRS dan pemungutan suara dalam pembentukannya rentan terjadi konflik akibat banyaknya kepentingan di dalamnya, serta sempat terjadi kekosongan hukum akibat tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik sehingga terjadi ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, perlu diketahui bagaimana pembentukan PPPSRS serta pemungutan suara dalam pembentukannya yang memiliki kepastian hukum sehingga dapat mengakomodir kepentingan *stakeholder* rumah susun dan mewujudkan tujuan penyelenggaraan rumah susun di Indonesia secara berkelanjutan.

Penelitian ini mencoba menganalisis bagaimana pembentukan PPPSRS dan pemungutan suara di dalam pembentukannya berdasarkan penelitian yuridis normatif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait penyelenggaraan rumah susun di Indonesia. Analisis ini mencakup mengenai bagaimana tahapan pembentukan PPPSRS di dalam peraturan perundang-undangan dan sistem pemungutan suaranya sehingga dapat memenuhi operasionalisasi kepastian hukum.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pembentukan PPPSRS dilakukan dengan dua tahapan yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan serta pemungutan suara berdasarkan *one man one vote* sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun dan Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2021 tentang PPPSRS yang secara normatif dapat memberikan kepastian hukum bagi *stakeholder* rumah susun. Namun demikian, secara empiris atau pelaksanaan di lapangannya masih memungkinkan untuk terjadi permasalahan di kemudian hari. Utamanya, apabila terjadi kebuntuan dalam proses pemungutan suara yang menyebabkan tidak dapat terpilihnya pengurus dan pengawas PPPSRS karena belum adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur.

**Kata Kunci : Kepastian Hukum, Pembentukan PPPSRS, *One Man One Vote***

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya dengan berkat dan rahmat-Nya maka penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum dengan judul “**Kepastian Hukum Dalam Pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun**” dengan baik. Penulisan hukum ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Penulis menyadari dalam penulisan hukum ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan dan dukungan dari banyak pihak. Oleh karenanya, dengan kerendahan hati penulis haturkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Kedua orang tua penulis yaitu Wawan Rustandi dan Nurlaela yang selalu memberikan kasih sayang, dukungan baik dari segi moril maupun materil serta mendoakan dan memberikan motivasi kepada penulis.
2. Fhaby Luth Banser dan Nurwan Samtha Mahendra selaku Kakak dari penulis yang senantiasa memberikan dukungan serta motivasi dalam penyusunan penulisan hukum ini.
3. Bapak Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing penulisan hukum dan dosen penyeminar yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan ilmu, bimbingan, arahan, saran dan masukan kepada penulis selama penyusunan penulisan hukum ini sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum ini dengan baik.
4. Ibu Yanly Gandawidjaja, S.H., M.H., Sp1. selaku dosen pembimbing proposal, dosen penyeminar dan dosen penguji yang telah memberikan ilmu, bimbingan, arahan serta saran dan masukannya atas penulisan hukum ini sehingga penulisan hukum ini dapat terselesaikan dengan baik.
5. Ibu Dr. Ida Susanti, S.H., LL.M., CN. selaku dosen penguji yang telah memberikan pengetahuan, saran dan masukannya atas penyempurnaan penulisan hukum ini.
6. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang telah memberikan banyak pengetahuan, bimbingan, nasihat yang sangat bermanfaat.

7. Seluruh staff dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang telah membantu dalam proses administrasi selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
8. Ismail Fakhri Suweleh selaku teman terdekat penulis yang tiada hentinya memberikan semangat, dukungan, arahan, motivasi dan doa dengan sekuat tenaganya untuk penulis, khususnya selama penulis menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
9. Hesty Kemalasar, Kurnia Ambar Sari, Yoga Sestian Pratama, Afifah Nur Cahyani, Intania Khansa Safana, Teresha Agrivinna Philberta, Difa Dwi Shafira Putri selaku sahabat-sahabat penulis selama penulis menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang telah memberikan semangat, dukungan dan doa serta pengalaman yang tidak akan pernah penulis lupakan.
10. Katya Benalda Oroh, Regina Fauzia, Tasya Aprilia Djuandita dan Aqiyasa Adiba selaku sahabat-sahabat penulis yang telah memberikan semangat, dukungan dan doanya untuk penulis.
11. Aghnia Zharfa Nazihantya selaku teman bimbingan penulisan hukum yang telah menyemangati, mendukung dan mendoakan penulis.
12. Pihak-pihak lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas dukungan dan doanya selama penulis menyelesaikan penulisan hukum ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan hukum ini masih jauh dari kategori sempurna, oleh karena itu penulis dengan hati dan tangan terbuka mengharapkan saran dan kritik yang membangun bagi penulis. Semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat dan menambah khazanah ilmu pengetahuan serta memberikan manfaat nyata untuk masyarakat luas.

Bandung, 19 Agustus 2021

Penulis

## DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian.....	9
F. Rencana Sistematika Penulisan .....	11
BAB II PEMUNGUTAN SUARA DALAM PEMBENTUKAN PPPSRS.....	13
2.1 Aspek Yuridis dari Rumah Susun .....	13
2.1.1 Pengertian Rumah Susun, Satuan Rumah Susun dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun .....	13
2.1.2 Pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun .....	19
2.1.3 Tanah Tempat Dibangunnya Rumah Susun .....	21
2.1.4 Pemasaran dan Jual Beli Satuan Rumah Susun .....	23
2.1.5 Hak dan Kewajiban bagi Pemilik Satuan Rumah Susun .....	24
2.2 Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS).....	27
2.3 Sistem Pemungutan Suara dalam Pembentukan PPPSRS .....	41
2.3.1 Nilai Perbandingan Proporsional (NPP) .....	42
2.3.2 Satu Orang Satu Suara ( <i>One Man One Vote</i> ).....	44
BAB III KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMUNGUTAN SUARA .....	48
3.1 Pengertian Kepastian Hukum .....	48
3.2 Tujuan Kepastian Hukum.....	51
3.3 Operasionalisasi Kepastian Hukum .....	52
BAB IV KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMBENTUKAN PPPSRS .....	55
4.1 Kepastian Hukum dalam Pembentukan PPPSRS .....	55
4.2 Kepastian Hukum dalam Sistem Pemungutan Suara pada Pembentukan PPPSRS .....	67
BAB V PENUTUP .....	78
5.1 Kesimpulan .....	78
5.2 Saran.....	81
DAFTAR PUSTAKA .....	84

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 H ayat (1), setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, serta bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.<sup>1</sup> Pada nyatanya, banyak sekali kompleksitas masalah yang terjadi di Indonesia berkaitan dengan pemenuhan tempat tinggal masyarakat. Pesatnya pertumbuhan ekonomi mendorong konsumsi masyarakat semakin meningkat. Kebutuhan akan tempat tinggal menjadi salah satu prioritas dari pola konsumsi masyarakat pada perekonomian yang berada dalam tahap perkembangan. Meningkatnya kebutuhan akan tempat tinggal yang diiringi dengan pertumbuhan populasi manusia tidak diiringi dengan meningkatnya tanah sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Terbatasnya areal tanah yang dimiliki mendorong pembangunan lahan tempat tinggal ke arah vertikal, khususnya di wilayah perkotaan yang tidak seimbang antara luas wilayah dengan jumlah populasi. Hal demikian dapat dilihat realitanya terjadi di kota-kota metropolitan di Indonesia dengan arus urbanisasi yang tinggi.

Kian meningkatnya pembangunan lahan tempat tinggal vertikal seperti rumah susun sederhana milik (rusunami), memicu permasalahan-permasalahan sosial dalam hal pengelolaan dan kepengurusan tempat tinggal. Salah satu pemicu utama adalah pola kehidupan masyarakat dalam era globalisasi yang mendorong sifat-sifat individualistis untuk bertumbuh di masyarakat yang mana Indonesia tidak luput terkena imbasnya. Sifat individualistis yang mementingkan *self-interest* memicu banyaknya konflik di masyarakat utamanya dalam hal pemenuhan kebutuhan hidup, seperti kebutuhan tempat tinggal. Dalam hal ini, rusunami yang menjadi salah satu opsi tempat tinggal masyarakat di wilayah perkotaan yang padat penduduk memiliki kecenderungan terjadinya konflik dalam pengelolaan dan kepengurusannya. Hal ini diakibatkan banyaknya fasilitas-

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar RI, Tahun 1945, Pasal 28 H ayat (1).



fasilitas penunjang yang bersifat umum, sehingga kerap menimbulkan konflik kepentingan antar penghuni yang mementingkan *self-interest*, yang mana banyaknya pihak-pihak yang terikat dengan kepentingannya masing-masing. Pola permasalahan pada wilayah residensial yang berbentuk vertikal seperti rusunami tentunya berbeda dengan permasalahan pada wilayah residensial horizontal. Oleh karena itu, permasalahan sosial yang terjadi dalam wilayah tempat tinggal rusunami mendorong baik penghuni rumah susun maupun pihak pengembang (*developer*) untuk membentuk wadah komunikasi agar dapat menyelesaikan masalah secara musyawarah. Wadah komunikasi antar penghuni rumah susun ini tentunya membutuhkan kepastian dan dasar hukum yang jelas agar mampu mengakomodir segala kebutuhan penghuni dan pemilik rumah susun dengan baik.

Dasar hukum pembangunan rumah susun di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU Rusun). Di dalam undang-undang ini, telah diamanatkan bagi pemilik dan penghuni rumah susun untuk membentuk wadah komunikasi dalam bentuk Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS). Amanat ini wajib dilaksanakan oleh penghuni dan pihak pengembang dalam setiap penyelenggaraan pembangunan rusunami di Indonesia.

Pada realitanya, muncul banyak problematika dalam pembentukan PPPSRS. Problematika ini muncul dalam hal kepastian hukum pada pembentukan PPPSRS. Di dalam UU Rusun, tidak secara jelas diatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pembentukan PPPSRS. UU Rusun hanya mengatur mengenai pembentukan PPPSRS di dalam pasal 74 ayat (1) yang berbunyi,

*“Pemilik sarusun wajib membentuk PPPSRS”.*

Adapun UU Rusun mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai PPPSRS diatur dalam peraturan pelaksana sebagaimana dalam Pasal 78 UU Rusun yang berbunyi;

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai PPPSRS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, dan Pasal 77 diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*

Namun demikian, selama 7 tahun, amanat UU Rusun tersebut tidak terlaksana. Peraturan yang justru dikeluarkan perihal pembentukan PPPSRS yaitu Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 23/PRT/M/2018 Tentang Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Hal ini tidak sesuai dengan amanat UU Rusun untuk mengatur perihal tersebut dengan Peraturan Pemerintah sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Bahkan terdapat salah satu pihak yang tidak setuju diberlakukannya Peraturan Menteri tersebut mengajukan gugatan uji materil terhadap Peraturan Menteri tersebut ke Mahkamah Agung sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Agung nomor 28 P/HUM/2019. Adapun gugatan uji materil terhadap Peraturan Menteri tersebut berdasar pada tidak adanya payung hukum yang menaungi Peraturan Menteri PUPR karena dianggap tidak sesuai dengan hierarki perundang-undangan. Namun, di dalam Pasal 118 UU Rusun mengatur bahwa peraturan pelaksana dari UU Rusun yang sebelumnya berlaku yaitu UU Nomor 16 Tahun 1985 masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan pelaksana yang baru berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Dalam hal ini, artinya, Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun masih tetap dinyatakan berlaku sebagai peraturan pelaksana dari UU Rusun, karena belum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah yang baru. Namun demikian, relevansi dari diberlakukannya Peraturan Pemerintah ini sebagai peraturan pelaksana menjadi hal yang perlu ditelaah kembali mengingat banyaknya perkembangan terkini dari pembangunan rumah susun dan pengelolaannya.

Adapun dikeluarkannya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 23/PRT/M/2018 Tentang Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun bertujuan untuk memberikan kepastian hukum. Namun, pada nyatanya justru menimbulkan gangguan dalam kepastian hukum, khususnya dalam hal aturan mengenai pembentukan PPPSRS. Dalam Pasal 4 ayat (5) Peraturan Menteri tersebut, pembentukan PPPSRS diatur dalam 2 tahap yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Sedangkan, dalam UU Rusun tidak mengatur hal demikian secara jelas.

Masalah lain yang menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pembentukan PPPSRS adalah terkait dengan sistem pemungutan suara dalam musyawarah pemilihan pengurus dan pengawas PPPSRS. Banyaknya kontrol dalam pengelolaan rusunami yang dikelola oleh PPPSRS membuat banyak pihak menginginkan posisi kepengurusan di dalam PPPSRS. Di satu sisi, pihak-pihak yang memiliki Satuan Rumah Susun (Sarusun) yang banyak, seperti pihak pengembang yang propertinya belum terjual di pasaran, menginginkan pola pemungutan suara menggunakan Nilai Perbandingan Proporsional (NPP), yang mana sistem ini pada dasarnya memberikan hak suara bagi pemilik Sarusun sebanding dengan unit sarusun yang dimilikinya. Pada sistem NPP pula, menentukan besarnya imbalan kewajiban masing-masing pemilik sarusun dalam membiayai pengelolaan milik-bersama.<sup>2</sup> Disisi lain, pihak yang umumnya hanya memiliki satu unit Sarusun menginginkan sistem pemungutan suara berdasarkan *one man one vote*, di mana pemilik sarusun hanya memiliki satu suara dalam pemilihan pengurus dan pengawas terlepas dari berapa banyak sarusun yang dimilikinya. Sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS ini tidak diatur secara spesifik di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang selama ini menjadi acuan bagi para penghuni sarusun dan pihak pengembang.

Pada realitanya, pola pemungutan suara yang selama ini diinterpretasikan oleh *stakeholder* rumah susun adalah menggunakan NPP yang mengacu kepada Pasal 77 ayat (1) UU Rusun yang berbunyi,

*“Dalam hal PPPSRS memutuskan sesuatu yang berkaitan dengan kepemilikan dan pengelolaan rumah susun, setiap anggota mempunyai hak yang sama dengan NPP.”*

Di satu sisi, pengaturan mengenai sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS diatur dalam Pasal 19 Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 tentang PPPSRS ,dengan menggunakan sistem *one man one vote*, yang berbunyi,

- (5) *“Mekanisme pengambilan keputusan pemilihan pengurus PPPSRS dan pengawas PPPSRS dilakukan dengan suara terbanyak.*
- (6) *Pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh Pemilik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15*

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Universitas Trisakti, Jakarta, 2016, hlm.351

*ayat (1) atau wakil Pemilik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3).*

*(7) Pemilik atau wakil Pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (2), hanya memiliki 1 (satu) suara walaupun memiliki lebih dari 1 (satu) Sarusun.”*

Mekanisme pemungutan suara yang tertuang dalam pasal 19 ini berlaku dalam hal pengambilan keputusan untuk pembentukan struktur organisasi, penyusunan AD/ART, pemilihan pengurus dan pengawas PPPSRS dan program kerja pengurus sebagaimana diatur dalam pasal 13 dan 14 Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018.

Dikeluarkannya Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 tentang PPPSRS, memunculkan kebingungan bagi penghuni dan pihak pengembang yang telah sebelumnya menginterpretasikan perihal pengelolaan dan kepemilikan yang menggunakan sistem NPP, termasuk juga di dalamnya sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS. Perihal pembentukan PPPSRS dianggap berbeda halnya dengan pengelolaan dan kepemilikan pada Peraturan Menteri PUPR, sebagaimana tertuang dalam Pasal 22 ayat (2) yang berbunyi;

*“Hak suara untuk hal kepemilikan dan hak suara untuk hal pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf b dan huruf c, anggota PPPSRS mempunyai hak yang sama dengan NPP.”*

Perihal kepemilikan yang dimaksud pada Peraturan Menteri PUPR meliputi kepemilikan bersama terhadap Bagian Bersama, Benda Bersama, dan Tanah Bersama, kepemilikan terhadap sarusun, dan biaya kepemilikan sarusun. Pengelolaan yang dimaksud meliputi kegiatan operasional, pemeliharaan, dan perawatan terhadap bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama dan pembayaran iuran atas pengelolaan.<sup>3</sup>

Setelah 10 tahun lamanya, pemerintah akhirnya menjawab dengan mengeluarkan peraturan pelaksana sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UU Rusun yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut telah diatur secara jelas

---

<sup>3</sup> Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat R.I., No. 23/PRT/M/2018, Perhimpunan Penghuni dan Pemilik Satuan Rumah Susun, B.N.R.I Tahun 2018 Nomor 1443, Pasal 21 ayat (3) dan (4).

mengenai pembentukan PPPSRS yang sebelumnya tidak pernah diatur oleh UU Rumah Susun. Namun, apabila dibandingkan dengan Permen PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 tentang PPPSRS, aturan mengenai pembentukan PPPSRS yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tidak selengkap aturan pembentukan PPPSRS yang diatur dalam Peraturan Menteri tersebut. Oleh karenanya, Peraturan Pemerintah tersebut pun mengamanatkan kembali terkait dengan pembentukan PPPSRS untuk diatur dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri. Peraturan Menteri yang telah diterbitkan adalah Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2021 tentang PPPSRS. Namun demikian, apakah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri tersebut dapat menyelesaikan permasalahan yang selama ini terjadi terkait dengan ketidakpastian hukum dalam pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya. Penelitian ini mencoba menelaah kembali kronologis terjadinya ketidakpastian hukum dalam pembentukan PPPSRS dan menilai pemberlakuan aturan mengenai Pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun dan Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2021 tentang PPPSRS apakah telah memiliki jaminan kepastian hukum. Dengan demikian, dapat dipahami mekanisme pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya yang memiliki jaminan kepastian hukum bagi *stakeholder* rumah susun. Dengan pemahaman mekanisme pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya, diharapkan masalah-masalah hukum yang terjadi yang berkaitan dengan PPPSRS dapat terakomodir dan dapat memajukan perkembangan hunian vertikal di Indonesia.

Berdasarkan pemaparan diatas, dapat disimpulkan beberapa alasan yang dibagi ke dalam 3 aspek (filosofis, sosiologis, yuridis) yang mendasari perlunya dilakukan penelitian ini, antara lain:

1. Secara filosofis, setiap manusia berhak untuk mendapatkan tempat tinggal yang tetap dan lingkungan hidup yang baik dan sehat agar dapat memenuhi kebutuhan lahir dan batinnya. Tempat tinggal pun merupakan kebutuhan dasar manusia dan memiliki peran strategis dalam pembentukan karakter

manusia. Pada realitanya, masih banyak masyarakat yang tidak terpenuhi kebutuhan tempat tinggalnya. Adapun rumah susun sebagai salah satu opsi untuk memenuhi tempat tinggal khususnya di wilayah perkotaan yang padat penduduk membutuhkan kepengurusan dan pengelolaan yang memiliki kepastian hukum agar kebutuhan pemilik maupun penghuni dapat terakomodir dengan baik sehingga kebutuhan lahir dan batinnya terpenuhi, khususnya yang bertempat tinggal di rumah susun. Hal ini dikarenakan masih banyak *stakeholder* rumah susun yang belum terpenuhi kebutuhan lahir dan batinnya.

2. Secara sosiologis, banyaknya konflik kepentingan yang terjadi akibat *self-interest* di dalam pengelolaan dan kepengurusan rumah susun di Indonesia, khususnya terkait dengan pembentukan PPPSRS yang mana masih terdapat polemik, salah satunya dalam hal sistem pemungutan suara. Hal ini dikarenakan penghuni maupun pemilik satuan rumah susun masih terikat dengan kepentingannya masing-masing.
3. Secara yuridis, terdapat ketidakpastian hukum dalam hal pembentukan PPPSRS yang mana di dalam UU Rusun tidak mengatur secara jelas mengenai hal demikian. Selain itu, dengan dikeluarkannya Permen PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 tentang PPPSRS tidak sesuai dengan amanat UU Rusun yang mengatur bahwa peraturan pelaksana atau aturan lebih lanjut mengenai PPPSRS diatur dengan Peraturan Pemerintah sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Dengan adanya masalah ini, memicu konflik-konflik kepentingan antar penghuni maupun pemilik dalam pembentukan PPPSRS, khususnya pula terkait dengan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya. Pemerintah telah mencoba menjawab ketidakpastian hukum terkait hal ini dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun sebagaimana amanat UU Rumah Susun dan Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2021 tentang PPPSRS. Namun demikian, perlunya ditinjau kembali apakah dengan dikeluarkannya peraturan pelaksana tersebut dapat mengakomodir permasalahan ketidakpastian hukum dalam pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam

pembentukannya.

Penelitian ini akan menitikberatkan pada kepastian hukum dalam pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara pada pembentukan PPPSRS. Dengan demikian, dapat dikaji mengenai mekanisme pembentukan PPPSRS yang memiliki kepastian hukum bagi seluruh *stakeholder* rumah susun agar pembentukan PPPSRS memiliki legitimasi keabsahan. Penelitian ini pun diharapkan dapat memberikan saran terhadap pembentukan PPPSRS tentang sistem pemungutan suara yang memiliki jaminan kepastian hukum. Sebab, perhatian terhadap pembentukan PPPSRS adalah penting mengingat PPPSRS memegang peranan besar dalam kepengurusan rumah susun di Indonesia yang terus berkembang sehingga permasalahan terkait dengan pembentukan PPPSRS dapat diselesaikan dengan dasar hukum yang jelas.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, dapat diidentifikasi masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pembentukan PPPSRS yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum?
2. Bagaimanakah pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana pembentukan PPPSRS yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi *stakeholder* rumah susun.
2. Untuk mengetahui bagaimana sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi *stakeholder* rumah susun.

## **D. Manfaat Penelitian**

### *Manfaat Teoritis*

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berkembangnya ilmu hukum secara umum dan yang berkaitan dengan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) pada khususnya, sehingga dapat memberikan solusi bagi permasalahan hukum yang terjadi selama ini serta dapat dijadikan referensi bagi penelitian-penelitian berikutnya.

### *Manfaat Praktis*

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan masukan bagi pemerintah, pembentuk peraturan, pihak pengembang (*developer*), serta penghuni rumah susun agar kedepannya dapat tercipta pembangunan hunian bagi masyarakat yang berkeadilan serta tertib hukum menuju masyarakat madani.

## **E. Metode Penelitian**

### 1) Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu pemaparan yang bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu yang terjadi di dalam masyarakat.<sup>4</sup> Melalui penelitian ini, maka akan diuraikan atau digambarkan secara rinci dan sistematis tentang bagaimana pembentukan PPPSRS berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun beserta peraturan pelaksanaannya dengan Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 Tentang Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun, serta sistem pemungutan suara yang terkait dengan kepengurusan PPPSRS yang memiliki jaminan kepastian hukum.

---

<sup>4</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 50.



## 2) Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu meneliti kaidah atau peraturan hukum yang merupakan suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar untuk menentukan apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.<sup>5</sup> Melalui penelitian ini maka akan dikaji secara rinci terkait dengan pembentukan PPPSRS berdasarkan Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun beserta peraturan pelaksanaannya dengan Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 Tentang Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun, serta sistem pemungutan suara yang terkait dengan kepengurusan PPPSRS. Kemudian, akan didapatkan mekanisme pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS yang memiliki jaminan kepastian hukum.

## 3) Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Secara garis besar, pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah<sup>6</sup>:

- a. Pendekatan dengan mengkaji asas-asas hukum, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis;
- b. Pendekatan sistematika hukum, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap pengertian dasar sistematika hukum yang meliputi subyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, maupun obyek hukum;
- c. Pendekatan taraf sinkronisasi hukum, yaitu mensinkronisasikan hukum secara vertikal dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang derajatnya berbeda yang mengatur bidang yang sama dan mensinkronisasikan secara horizontal dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang samaderajatnya dan mengatur bidang

---

<sup>5</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2017, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan IV, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm.36

<sup>6</sup> Meray Hendrik Mezak, "Jenis, Metode, dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum", *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Vol. 5 No. 3, Maret, hlm. 92, 2006.

yang sama;

- d. Pendekatan sejarah hukum, merupakan penelahan dengan menganalisis peristiwa hukum secara kronologis dan melihat hubungannya dengan gejala sosial yang ada.

#### 4) Teknik Pengumpulan Data dan Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data yang akan diambil adalah berupa data kualitatif. Data kualitatif adalah data yang disajikan berbentuk deskripsi atau memaparkan secara verbal, bukan dalam bentuk angka. Data yang disajikan berupa pendapat dan teori dari para ahli yang berkaitan dengan masalah kepastian hukum pada pembentukan PPPSRS dan aturan pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun beserta peraturan pelaksanaannya dan Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 Tentang Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun.

## **F. Rencana Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini akan dirancang sebagai berikut:

### **BAB I Pendahuluan**

Pada Bab I Pendahuluan, berisikan mengenai latar belakang permasalahan dimana terdapat ketidakpastian hukum dalam peraturan perihal pembentukan PPPSRS serta sistem pemungutan suaranya. Kajian umum mengenai perkembangan hunian vertikal di Indonesia pun disajikan serta tujuan penelitian secara keseluruhan, rumusan masalah, dan manfaat penelitian baik secara teoritis maupun praktis.

### **BAB II Pemungutan Suara dalam Pembentukan PPPSRS**

Pada bab ini berisi tinjauan mengenai berbagai aspek yuridis yang berkaitan dengan rumah susun dan komponen pendukungnya, serta dibahas pula mengenai PPPSRS dan pembentukannya secara umum, yang berakhir pada kajian

mengenai proses pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS. Dengan demikian, proses pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS dapat dipahami secara menyeluruh.

### **BAB III Kepastian Hukum dalam Pemungutan Suara**

Pada bab ini berisi tinjauan-tinjauan umum dan teoritis mengenai persoalan kepastian hukum secara umum dan pendapat dari para ahli. Di dalam bab ini dijelaskan mengenai pengertian, tujuan dan operasionalisasi kepastian hukum dalam pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya. Dengan memahami hal tersebut, akan didapatkan wawasan dan gambaran mengenai kepastian hukum dalam pemungutan suara pada pembentukan PPPSRS.

### **BAB IV Kepastian Hukum dalam Pembentukan PPPSRS**

Pada bab ini membahas mengenai kajian aturan pembentukan PPPSRS berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan Peraturan Menteri PUPR Nomor 23/PRT/M/2018 Tentang Perhimpunan Pemilik Dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Selain itu dikaji pula terkait hal tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2021 tentang PPPSRS. Adapun selanjutnya dikaji mengenai persoalan sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS. Dari kajian ini, didapatkan gambaran akan pembentukan PPPSRS dan sistem pemungutan suara dalam pembentukannya yang memiliki jaminan kepastian hukum dan dapat digunakan secara situasional.

### **BAB V Penutup**

Pada bab ini, hasil analisis akan ditarik kesimpulan serta pemberian saran terkait dengan pembentukan PPPSRS serta sistem pemungutan suara dalam pembentukan PPPSRS yang memiliki jaminan kepastian hukum agar memiliki legitimasi keabsahan dalam pembentukannya.