

# Pertanggungjawaban Hukum atas Praktik Jual Beli Unit Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa)

Christina Maria Prahendadmoko

Fakultas Hukum Universitas Surabaya, email: [s120121055@student.ubaya.ac.id](mailto:s120121055@student.ubaya.ac.id)

## Abstract

*The state is responsible for protecting the entire Indonesian nation in the organization of housing or a decent place to live. Nowadays, many people find it difficult or even unable to fulfill the needs of a livable residence due to their low income. This problem is then accommodated by Article 15 paragraph (1) of Law No. 20/2011 which stipulates that the government is responsible for the construction of public flats. One of the public flats in Indonesia is Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa), which is a flat with rental status and built using State Budget (APBN) and / or Regional Budget (APBD) funds with its main function as housing. Basically, the ownership of the Rusunawa unit is based on the Building Ownership Certificate (SKBG), which is a proof of ownership of a flat unit on state or regional property in the form of land or waqf land by way of rent. This means that the owner of the Rusunawa unit doesn't have property rights, but only has the right to rent for a certain period of time in accordance with the agreement. Thus, Rusunawa should not be traded carelessly, but the fact is that Rusunawa is often traded by certain individuals and even this practice is also supported by policy makers. The purpose of writing in this study is to determine the legal validity of the practice of buying and selling Rusunawa and what legal liability can be carried out against the practice of buying and selling Rusunawa.*

**Keywords:** Rusunawa, Liability, Validity, Sale and Purchase

## 1. Pendahuluan

Pada dasarnya setiap manusia mempunyai kebutuhan primer yang harus dipenuhi, yakni sandang, pangan, dan papan. Terkait dengan kebutuhan papan atau tempat tinggal juga diatur dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945), bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal inilah yang mendasari penegasan atas tanggung jawab daripada negara untuk dapat memberikan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dalam penyelenggaraan hunian atau tempat tinggal yang layak bagi kehidupan masyarakat di seluruh wilayah Indonesia. Dewasa ini kebutuhan terhadap rumah sebagai hunian di perkotaan besar semakin meningkat, seiring dengan berkembangnya jumlah penduduk di Indonesia. Pertumbuhan jumlah penduduk sendiri dapat terjadi karena beberapa faktor, diantaranya urbanisasi yang terus meningkat, dimana orang-orang dari daerah pedesaan bermigrasi ke kota untuk mencari pekerjaan dan peluang ekonomi. Kedua, pertumbuhan populasi yang cepat, serta pertumbuhan ekonomi dan perkembangan industri di kota besar yang menarik lebih banyak orang untuk tinggal dan bekerja disana. Hal-hal tersebutlah yang menjadi faktor meningkatnya permintaan dan kebutuhan hunian atau tempat tinggal bagi masyarakat, terutama di kota-kota besar.

Kebutuhan hunian di perkotaan besar selama ini umumnya dipenuhi dengan pembangunan perumahan secara horizontal. Kendati demikian, metode ini saat ini semakin sulit untuk diterapkan karena ketersediaan lahan di perkotaan yang semakin lama menipis dan menjadi

terbatas. (Santoso, 2017, p. 213) Mengingat adanya kebutuhan atas hunian yang terus meningkat seiring dengan pertumbuhan populasi di kota-kota besar, maka untuk menyelesaikan persoalan tersebut akhirnya dibuatlah rumah-rumah yang tersusun secara vertikal dan dapat dimiliki secara bersama-sama. Hal ini membuat jumlah persediaan tanah tidak lagi menjadi masalah bagi kebutuhan hunian untuk menunjang keberlangsungan hidup masyarakat. Hunian seperti ini kemudian memiliki berbagai penyebutan seperti rumah susun, kondominium, atau juga strata *title*. (Suharto, R., Badriyah, S. M., & Kashadi, K, 2019, p. 24) Pemerintah Indonesia kemudian mengatur perihal hunian rumah susun dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU Rusun). Adapun Pasal 1 angka (1) UU Rusun mengatur bahwa, “Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.” Artinya berbeda dengan rumah yang kepemilikannya secara individual sesuai dengan hak milik yang ada, kepemilikan dalam rumah susun ialah kepemilikan bersama, dimana ada bagian bersama, benda bersama, serta tanah bersama.

Dengan banyaknya kebutuhan yang harus dipenuhi oleh masyarakat, saat ini pemenuhan kebutuhan atas hunian kerap kali menjadi masalah. Banyak masyarakat yang kesulitan atau bahkan tidak mampu memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang layak huni, dikarenakan penghasilannya yang rendah. Masalah ini kemudian diakomodir oleh UU Rusun dalam Konsiderans huruf d, bahwa negara berkewajiban untuk menyediakan hunian dengan harga terjangkau bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Adapun MBR sendiri didefinisikan sebagai masyarakat dengan keterbatasan kemampuan finansial, sehingga memerlukan bantuan pemerintah untuk mendapat Satuan Rumah Susun Umum (Sarusun Umum). Dengan dasar inilah maka pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) atau badan hukum lainnya berkomitmen untuk menyediakan rumah susun umum, yakni rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan hunian bagi MBR. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 ayat (7) UU Rusun. Pemerintah telah berupaya untuk memberikan solusi melalui program pembangunan seperti 1000 menara rumah susun untuk MBR di kota-kota Indonesia sejak tahun 2006. (Ritohardoyo, 2015, p. 396)

Beberapa rusun umum yang didirikan pemerintah ialah Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa) dan Rumah Susun Sederhana Beli (Rusunami). Perbedaan paling mendasar diantara keduanya ialah bahwa Rusunawa memiliki status sewa yang jangka waktunya sesuai dengan kesepakatan, sedangkan rusunami memiliki status hak milik. Artinya Rusunawa merupakan tempat tinggal dengan pembayaran sewa bulanan, sementara Rusunami adalah hunian yang dapat dibeli oleh warga dengan bantuan pembiayaan bersubsidi. Lebih lanjut Pasal 45 ayat (1) UU Rusun mengatur bahwa penguasaan sarusun pada rusun umum dapat dilakukan dengan cara dimiliki atau disewa. Dalam hal ini, wujud nyata penguasaan rusun yang dilakukan dengan cara sewa adalah rusunawa. Dengan status hak sewa tersebut, maka seyogyanya penyewa Rusunawa tidak boleh sembarangan mengalihkan Rusunawa tersebut dengan cara jual beli. Faktanya, kerap kali Rusunawa diperjual belikan oleh pemilik unit kepada pihak lain. Bahkan praktik jual beli ini tidak jarang juga turut didukung oleh pemangku kepentingan untuk mendapat keuntungan bagi dirinya sendiri. Dilansir dari kanal berita Kompas, praktik jual beli unit rusunawa ini pada dasarnya didasari oleh keinginan dari warga untuk mencari keuntungan bagi dirinya sendiri dalam waktu cepat. Sejak tahun 2014 hingga saat ini, pemberitaan mengenai praktik jual beli rusunawa terus ada dan bertambah, khususnya di wilayah Jakarta Timur yang kerap terjadi. Praktik seperti inilah yang kemudian dapat menyebabkan adanya ketidakpastian hukum, khususnya terhadap pembeli dan bagi peruntukan dari Rusunawa itu sendiri. Maka dari

itulah rumusan masalah pada penulisan ini ialah berkaitan dengan bagaimana keabsahan praktik jual beli unit rusunawa dan apa pertanggungjawaban hukum yang dapat dikenakan bagi penghuni (penyewa) yang melakukan praktik jual beli unit rusunawa.

## 2. Pembahasan

### 2.1. Keabsahan Hukum terhadap Praktik Jual Beli Unit Rusunawa

Pasal 15 ayat (1) UU Rusun mengatur bahwa pembangunan rumah susun umum merupakan tanggung jawab pemerintah. Ketentuan ini kemudian ditindaklanjuti dengan adanya berbagai rumah susun (rusun) umum, seperti Rumah Susun Sederhana Milik (Rusunami) dan Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa). Adapun Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14/Permen/M/2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa Rusunawa mengatur bahwa, "Rumah Susun Sederhana Sewa, yang selanjutnya disebut rusunawa, adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing digunakan secara terpisah, status penguasaannya sewa serta dibangun dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan fungsi utamanya sebagai hunian." Artinya Rusunawa ini merupakan rusun yang status penguasaannya sewa serta dibangun dengan menggunakan dana APBN dan/atau APBD bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), sehingga kepemilikannya dibuktikan melalui Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG). Lebih lanjut Keputusan Menteri PUPR No. 411/KPTS/M/2021 mengatur mengenai besaran penghasilan untuk MBR dan batasan luas lantai rusun umum serta rumah swadaya. Dalam kKeputusan Menteri tersebut, diatur bahwa batas penghasilan maksimal bagi MBR yang belum menikah adalah Rp 6.000.000 (enam juta rupiah) per bulan, sedangkan bagi yang sudah menikah adalah Rp 8.000.000 (delapan juta rupiah) per bulan. Hal ini membuktikan adanya pengaturan serius yang menunjukkan bahwa rusun umum seperti rusunawa ini seyogyanya haruslah tepat sasaran bagi MBR dengan kriteria yang telah ditetapkan.

Sehubungan dengan maraknya praktik jual beli rusunawa, perlu diketahui sejatinya UU Rusun, tepatnya dalam Pasal 103 telah mengatur terkait larangan bagi setiap orang untuk menyewakan atau memindahkan kepemilikan sarusun umum kepada pihak lain. Pengecualian atas ketentuan ini berlaku dalam hal pewarisan, peralihan kepemilikan rusun setelah 20 tahun, dan pindah tempat tinggal yang dibuktikan dengan surat keterangan resmi dari pihak berwenang. Lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaannya, yakni Pasal 71 ayat (4) PP No. 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun mengatur bahwa perikatan kepemilikan Rusun setelah jangka waktu 20 tahun tersebut hanya dapat dilakukan oleh badan percepatan penyelenggaraan perumahan. Dalam hal ini, artinya rusunawa juga tidak dapat dilakukan pengalihan kepemilikan dengan perikatan jual beli, karena hak daripada pemilik rusunawa ialah sebatas pada hak sewa dan bukan hak milik atau kepemilikan. Terlebih lagi, praktik jual beli rusunawa yang marak terjadi itu dapat dikatakan tidak sah secara hukum karena dilakukan tanpa melalui badan percepatan penyelenggaraan perumahan. Hal ini melanggar ketentuan Pasal 71 ayat (5) PP No. 13 Tahun 2021 yang mengatur bahwa, "Dalam hal Pemilik Rumah Susun Umum pindah domisili yang menyebabkan perpindahan tempat tinggal, Sarusun umum dapat dialihkan kepada badan percepatan penyelenggaraan perumahan." Artinya untuk alasan apapun, pengalihan Rusunawa tidak dapat dilakukan secara langsung kepada pihak lain. Dalam berbagai kasus yang ada, umumnya fenomena jual beli unit rusunawa ini dilakukan dari penghuni (penyewa utama) langsung kepada pembeli. Hal ini juga dilakukan tanpa adanya

pelaporan kepada pihak pengelola terkait adanya pengalihan hak sewa, yang seyogyanya juga telah dilarang sejak awal.

Ketentuan Pasal 5 angka 1 Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14/Permen/M/2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa menetapkan pula bahwa selama masa berlakunya perjanjian sewa menyewa, pihak kedua (penyewa) dilarang menyewakan kembali atau mengalihkan hak sewanya kepada pihak lain dengan alasan apapun. Adapun jangka waktu perjanjian sewa menyewa dalam Permen tentang Pengelolaan Rusunawa ialah satu tahun dan dapat diperpanjang sebanyak-banyaknya tiga kali. Kendati demikian, masing-masing daerah umumnya memiliki ketentuan sendiri terkait jangka waktu sewa menyewa rusunawa. Dalam Pasal 5 ayat (4) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 111 Tahun 2014 tentang Mekanisme Penghunian Rumah Susun Sederhana Sewa sendiri mengatur bahwa jangka waktu perjanjian sewa menyewa bagi penghuni ialah selama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang. Lebih lanjut diatur pula terkait larangan untuk mengalihkan/ memindahtangankan hak sewa, menyewakan/ mengontrakkan kembali sarusunawa, atau menjual sarusunawa kepada pihak lain. Dengan demikian artinya selama perjanjian sewa menyewa berlangsung, maka penghuni rusunawa tersebut tidak boleh memindahtangankan hak sewanya, apalagi menjual unit rusunawa tersebut kepada pihak lain. Ketentuan ini mendukung pula fakta mengenai ketidakabsahan dari praktik jual beli unit rusunawa yang terjadi.

Pada dasarnya jual beli menurut KUHPerdota pada Pasal 1457 diatur bahwa jual beli merupakan sebuah kesepakatan di mana satu pihak berjanji untuk menyerahkan suatu barang kepada pihak lain, dan pihak lain tersebut berjanji untuk membayar harga yang telah disepakati. Artinya jual beli merupakan suatu perjanjian dimana para pihak saling mengikatkan dirinya sehingga timbul hak dan kewajiban yang harus dipenuhi. Adapun lebih lanjut syarat sahnya perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdota, yakni kesepakatan antara para pihak, kecakapan, suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal. Syarat sahnya perjanjian ini merupakan syarat formil yang harus dipenuhi secara menyeluruh untuk dapat dikatakan sah. Persyaratan-persyaratan ini terbagi menjadi dua kategori utama, yakni syarat subjektif dan syarat objektif. Syarat subjektif ialah terkait dengan para pihak yang terlibat dalam perjanjian, sedangkan syarat objektif terkait dengan objek perjanjian itu sendiri. Konsekuensi hukum dari adanya pelanggaran kedua jenis syarat ini berbeda. Jika syarat objektif tidak terpenuhi, perjanjian secara otomatis menjadi batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada. Hal ini berbeda dengan pelanggaran syarat subjektif, di mana perjanjian dapat dibatalkan atau jika belum dibatalkan maka perjanjian tersebut masih tetap dapat berlaku. (Widjaja, G., & Muljadi, K., 2010, p. 68) Apabila berkaca dari praktik jual beli rusunawa, maka syarat kecakapan dapat dikatakan tidak terpenuhi. Hal ini dikarenakan pemilik unit rusunawa selaku penjual, tidak memiliki hak untuk menjualnya. Mengingat rusunawa ini merupakan rumah susun umum yang diperuntukan bagi MBR dan hak nya ialah hanya sebagai penyewa, maka pemilik unit rusunawa yang hanya memiliki hak sewa ini dapat dikatakan tidak cakap hukum untuk melakukan praktik jual beli. Selain itu, Pasal 1335 jo. Pasal 1337 KUHPerdota mengatur bahwa suatu kausa atau dasar perjanjian dianggap terlarang apabila bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, atau ketertiban umum. Dalam konteks perjanjian, kausa dikatakan bertentangan dengan undang-undang jika isi perjanjian tersebut melanggar ketentuan hukum yang ada dan berlaku. Dalam hal ini maka sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, rusunawa bukanlah suatu objek yang dapat diperjualbelikan. Dengan demikian maka apabila terdapat praktik jual beli rusunawa, hal tersebut melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku dan merupakan suatu Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Selain itu, dengan adanya syarat sah

perjanjian menurut KUHPerdara yang tidak terpenuhi, maka dapat disimpulkan bahwa praktik jual beli bukan merupakan hal yang sah menurut hukum.

Dengan uraian penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa praktik jual beli unit rusunawa yang kerap terjadi di kota-kota besar seperti Jakarta merupakan suatu hal yang melanggar hukum. Hal ini memperlihatkan bahwa praktik jual beli unit rusunawa bukanlah suatu hal yang dianggap sah menurut hukum. Dengan demikian maka praktik jual beli ini akan membawa berbagai masalah seperti ketidakpastian hukum dan kerugian bagi pembeli unit rusunawa.

## 2.2. Pertanggungjawaban Hukum atas Praktik Jual Beli Unit Rusunawa

Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa) merupakan salah satu solusi yang diberikan oleh pemerintah agar Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dapat memiliki tempat tinggal yang layak huni. Ketentuan adanya rusun umum ini salah satunya juga dikarenakan pertumbuhan jumlah masyarakat yang semakin meningkat, khususnya di kota besar. Salah satu kota besar di Indonesia adalah Jakarta, yang juga merupakan Ibu Kota Indonesia. Dilansir dari data Badan Pustaka Statistik Provinsi DKI Jakarta, jumlah penduduk DKI Jakarta mencapai 10.672.100. Dengan demikian maka pada dasarnya ada cukup banyak rusunawa yang tersedia dan tersebar di wilayah Jakarta. Dilansir dari kanal berita Sindo, lemahnya tindakan tegas dari pemerintah membuat praktik jual beli unit rusunawa kerap terjadi, khususnya di daerah Jakarta Utara seperti Rusunawa Kapuk Muara dan Muara Baru. Praktik jual beli ini bahkan juga turut dibantu oleh oknum Dinas Dukcapil atau Dinas Perumahan, dengan menerbitkan surat perjanjian baru agar praktik jual beli tersebut terkesan sah. Padahal praktik tersebut dapat dikatakan sebagai suatu jual beli yang tidak sah dimata hukum.

Pada dasarnya Pasal 45 ayat (1) UU Rusun mengatur bahwa, "Penguasaan sarusun pada rumah susun umum dapat dilakukan dengan cara dimiliki atau disewa." Artinya disini terdapat dua jenis kepemilikan atau hak atas suatu unit rusun, yakni dengan hak milik dan hak sewa. Pasal 45 ayat (5) lebih lanjut menjelaskan bahwa penguasaan sarusun umum melalui skema sewa (Rusunawa) harus dilakukan dengan perjanjian tertulis yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perjanjian tertulis tersebut kemudian wajib didaftarkan pada P3SRS. Artinya data kepemilikan tiap-tiap pemilik unit rusunawa sejatinya telah diketahui dan terdaftar oleh P3SRS. Maka dari itulah manakala terjadi suatu pengalihan hak sewa unit rusunawa dengan cara jual beli tanpa sepengetahuan dari pihak pengelola atau P3SRS, maka ada pertanggungjawaban yang harus dikenakan pada pelaku. Dalam hal ini, dilansir dari berbagai sumber berita, umumnya praktik jual beli unit rusunawa ini dilakukan oleh penyewa unit rusunawa itu sendiri. Kendati demikian, tidak menutup kemungkinan bahwa pelaku praktik jual beli ini juga turut didukung oleh oknum pemangku kepentingan seperti pihak pengelola atau pegawai Dinas Dukcapil. Atas tindakan yang dilakukan tersebut, maka pelaku dalam praktik jual beli unit rusunawa dapat dimintakan pertanggungjawaban.

Lebih lanjut pertanggungjawaban atas praktik jual beli unit rusunawa ini juga didasarkan pada ketentuan dalam UU Rusun, yang mengatur mengenai larangan-larangan bagi pemilik satuan rumah susun yang perlu diperhatikan dan ditaati. Larangan tersebut dinyatakan dalam Pasal 101 ayat (1) bahwa setiap orang dilarang untuk mengubah peruntukan lokasi rumah susun yang telah ditetapkan atau mengubah fungsi dan pemanfaatan atau peruntukan rumah susun tersebut. Ayat (2) kemudian mengatur terkait dengan pengecualian atas ketentuan ayat (1), yakni dalam hal terdapat perubahan tata ruang. Berkaitan dengan ketentuan ini, maka dapat dimaknai bahwa peruntukan rusunawa sebagai hunian dengan hak sewa tidak boleh diubah dan diperjual belikan. Peruntukan rusunawa ini sepenuhnya haruslah sebatas pada perjanjian sewa

menyewa dengan jangka waktu tertentu, yang peralihan haknya tidak dapat dilakukan dengan jual beli. Manfaat dari rusunawa juga haruslah tepat sasaran bagi MBR, maka dari itulah penyewa rusunawa tidak diperkenankan untuk menjual belikan unit rusunawanya karena ditakutkan perbuatan ini dapat menyebabkan adanya ketidakpastian hukum bagi MBR yang membutuhkan hunian.

Konsep tanggung jawab hukum sendiri berhubungan dengan suatu kewajiban hukum, yang artinya seseorang bertanggung jawab secara hukum atas tindakan tertentu. Seseorang akan dikenakan sanksi manakala tindakannya melanggar hukum atau suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal seperti itulah yang menunjukkan seseorang memiliki atau memikul tanggung jawab hukum. Tanggung jawab hukum ini sendiri terbagi atas 2 jenis yakni tanggung jawab individu dan tanggung jawab kolektif. Perbedaan antara kedua hal ini ialah tanggung jawab individu akan dibebankan pada seseorang yang melakukan pelanggaran oleh dirinya sendiri, sedangkan tanggung jawab kolektif adalah sebuah tanggung jawab yang dibebankan pada seseorang atas pelanggaran yang dilakukan orang lain. (Titik, T. T., & Shita, F, 2018, p. 45) Atas praktik jual beli secara tidak sah atas suatu unit rusunawa, maka pelaku praktik ini dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum. Hal ini dikarenakan tindakannya telah melanggar ketentuan hukum yang berlaku dan dapat merugikan pihak lain, khususnya pembeli unit rusunawa tersebut.

Pertanggungjawaban yang dapat dibebankan pada pelaku praktik jual beli unit rusunawa sendiri diantaranya ialah pemberian sanksi secara administratif, perdata, dan pidana. Pertama, secara administratif Pasal 34 ayat (1) huruf b Permen Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 mengatur bahwa Badan Pengelola Rusunawa berhak memutuskan perjanjian sewa-menyewa apabila penghuni melakukan hal-hal yang tidak sesuai ketentuan kewajiban dan larangan penghuni sarusunawa. Dalam hal ini artinya pemutusan hubungan itu dilakukan terhadap penyewa rusunawa (penghuni), bukan pada pembeli unit rusunawa yang dijual oleh penghuni. Ini dikarenakan pembeli unit rusunawa tidak dapat dipersalahkan atas ketidaktahuannya bahwa pembelian rusunawa itu tidak sah secara hukum. Maka dari itulah pemutusan perjanjian sewa-menyewa tersebut ialah antara pengelola dan penghuni itu sendiri. Lebih lanjut Pasal 34 ayat (2) Permen Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 turut mengatur bahwa, "Badan Pengelola Rusunawa dapat melakukan penerapan sanksi kepada penghuni rusunawa yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 20 dan 21 melalui: a. teguran secara lisan; b. teguran secara tertulis; c. denda; d. pembongkaran; atau e. pemutusan perjanjian sewa menyewa." Artinya pelaku praktik jual beli rusunawa nantinya dapat dimintakan pertanggungjawaban hingga pada pemutusan perjanjian sewa menyewa, karena tindakannya yang telah melanggar ketentuan. Salah satu wujud nyata pelanggaran yang telah dilakukan dalam ketentuan Permen Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 ialah pada Pasal 20 huruf a, bahwa penghuni sarusunawa berkewajiban untuk mentaati peraturan dan tata tertib. Pasal 21 huruf a Permen Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 juga mengatur larangan penghuni, yakni bahwa penghuni sarusunawa dilarang memindahkan hak sewanya kepada pihak lain. Selain itu di Jakarta sendiri telah diatur pula terkait sanksi pada Pasal 17 Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 111 Tahun 2014, bahwa setiap penghuni rusunawa dan/atau pengguna satuan kegiatan usaha di rusunawa yang melanggar kewajiban dan/atau larangan pada Peraturan Gubernur akan dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Adapun sanksi administratifnya dapat berupa denda, teguran tertulis, pemutusan perjanjian sewa menyewa, dan penertiban.

Lebih lanjut seyogyanya Pasal 76 ayat (1) PP Nomor 13 Tahun 2021 mengatur bahwa, "Pengelolaan Rumah Susun Umum sewa dan Rumah Susun Khusus dilaksanakan oleh kementerian/ lembaga atau Pemerintah Daerah yang melakukan penatausahaan barang milik

negaraldaerah berupa bangunan Rumah Susun.” Dengan demikian maka tak heran bahwa pemangku kepentingan atau pejabat pemerintahan justru kerap turut serta melakukan atau mendukung serta seakan-akan melegalkan praktik jual beli unit rusunawa. Dalam hal ini maka pejabat pemerintahan juga dapat dimintakan pertanggungjawaban sesuai Pasal 8 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan. Pasal tersebut mengatur bahwa sanksi Administratif berat dikenakan bagi Pejabat Pemerintahan apabila menyalahgunakan wewenang yang meliputi melampaui wewenang, bertindak sewenang-wenang, atau juga pejabat menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan yang berpotensi memiliki Konflik Kepentingan. Ketentuan tersebut lebih lanjut mengatur sanksi berat tersebut dapat berupa pemberhentian tetap atau disebut juga pencopotan jabatan. Pengaturan ini menunjukkan bahwa pejabat yang turut serta menyalahgunakan kewenangannya untuk membantu terlaksananya praktik jual beli unit rusunawa, dapat dikenakan sanksi berupa pencopotan jabatan.

Secara perdata, pertanggungjawaban mengacu pada tanggung jawab seseorang atas tindakan melanggar yang dikenal dengan Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Ruang lingkup PMH ini bahkan lebih luas daripada tindakan pidana. PMH tidak hanya berkaitan dengan perbuatan yang melanggar ketentuan pidana seperti KUHP, namun juga mencakup tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain dan bahkan ketentuan hukum yang tidak tertulis. Adanya ketentuan peraturan perundang-undangan tentang PMH ini memiliki tujuan untuk memberikan perlindungan dan memberi ganti kerugian pada pihak yang dirugikan. (Komariah, 2001, p. 12) Nantinya, korban sebagai pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ganti rugi kepada pihak yang melakukan PMH. Menurut KUHPperdata dalam Pasal 1365, “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Adapun lebih lanjut definisi dari PMH di KUHPperdata mensyaratkan pemenuhan empat unsur utama, yakni: (Sari, 2021, p. 3)

- a. Terdapat suatu perbuatan;
- b. Terdapat unsur kesalahan;
- c. Terdapat kerugian yang timbul;
- d. Terdapat hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian yang timbul.

Manakala dikaitkan dengan praktik jual beli unit rusunawa, maka keempat unsur ini dapat dikatakan terpenuhi. Pertama, adanya perbuatan disini dapat diartikan secara luas. Tidak hanya dipandang sebagai tindakan aktif atau positif yang melanggar hukum (*onrechtmatige*) atau melanggar undang-undang (*onwetmatige*) sesuai dengan yang dijelaskan dalam Pasal 1365 KUHPperdata, yakni melakukan perbuatan yang menyebabkan kerugian bagi pihak lain. PMH turut dipandang sebagai tindakan pasif atau masif layaknya ketentuan yang diatur dalam Pasal 1366 KUHPperdata, yakni tindakan yang mengabaikan kewajiban hukum atau lalai secara *onrechtmatige*, sehingga kelalaian tersebut menyebabkan kerugian bagi pihak lain. (*ibid.*, p. 58) Disini, praktik jual beli unit rusunawa merupakan suatu perbuatan yang melawan hukum sehingga dapat dikatakan tindakan ini juga mengandung unsur kesalahan. Adapun kesalahan bisa diartikan dalam 2 hal, yakni kesalahan karena kesengajaan dan karena kealpaan. Praktik jual beli unit rusunawa dapat dikatakan sebagai suatu kesengajaan manakala penghuni rusunawa selaku penjual unit tersebut telah mengetahui terkait perjanjian sewa menyewa yang telah dibuat dengan persetujuannya pula atas semua kausal-kausal yang diatur dalam perjanjian sewa menyewa, tapi penghuni tersebut justru melanggarnya dan mengalihkan hak sewanya ke orang lain melalui jual beli.

Unsur ketiga terkait kerugian sendiri pada dasarnya terdapat kerugian materiil, yakni merujuk pada kehilangan harta atau kekayaan yang dapat diukur dalam bentuk uang, termasuk

kerugian yang dialami secara finansial dan potensi keuntungan yang tidak tercapai. Sementara itu, kerugian immateriil adalah jenis kerugian yang tidak dapat diukur secara langsung dengan uang, seperti pengalaman emosional, rasa takut, terkejut, penderitaan fisik, atau kehilangan kenikmatan hidup, sehingga tidak dapat dibuktikan dengan nominal uang. (Mantili, 2019, p. 300) Unsur kerugian ini dapat timbul dalam praktik jual beli rusunawa dikarenakan jual beli tersebut bukanlah merupakan suatu hal yang sah menurut hukum. Hak sewa atas rusunawa itu tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, sehingga bila ada yang membeli rusunawa tersebut maka haknya tidak akan diakui secara hukum. Terakhir, unsur hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian juga dapat terpenuhi karena antara kesalahan dan kerugian yang timbul itu berkaitan. Atas penjualan unit rusunawa yang tidak sah menurut hukum itu, maka kerugian dapat timbul berupa kerugian materiil karena uang pembelian yang harus dikeluarkan menjadi cuma-cuma. Selain itu kerugian atas kesalahan tindakan jual beli ini bisa juga berupa kerugian immateriil karena semua yang telah dilalui oleh pembeli objek yang tidak sah. Dengan demikian ganti rugi ini nantinya besaran dari ganti rugi itu akan ditentukan oleh pengadilan berdasarkan fakta dan bukti-bukti yang diajukan selama persidangan.

Selanjutnya atas suatu PMH, ada empat bentuk tuntutan yang dapat diajukan, yakni tuntutan ganti rugi berupa uang atas kerugian yang terjadi, tuntutan ganti rugi berupa pengembalian keadaan seperti semula (*natura*), tuntutan ganti rugi berupa pernyataan bahwa tindakan tersebut melawan hukum, dan tuntutan untuk melarang dilakukannya suatu tindakan tertentu. (Fadhly, 2013, p. 249) Maka terhadap kerugian yang dialami oleh pembeli rusunawa, ia dapat meminta diantara ganti rugi yang ada tersebut. Umumnya ganti kerugian yang dimintakan ialah berupa ganti rugi berupa uang atau secara materiil. Ini dikarenakan pembeli telah mengeluarkan sejumlah uang untuk membeli rusunawa yang umumnya dijual dengan harga sampai dengan Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah), namun justru tidak dapat menikmati haknya sebagai pembeli. Selain itu, korban praktik jual beli unit rusunawa juga dapat meminta ganti rugi atas kerugian immateriil apabila ada hal-hal yang dialami oleh korban yang tidak dapat dibuktikan dengan nominal uang. Jumlah besaran ganti rugi nanti akan ditentukan oleh pengadilan sesuai dengan fakta dan bukti-bukti yang diajukan selama di persidangan.

Secara pidana, Pasal 115 UU Rusun mengatur bahwa bagi mereka yang menyewakan atau mengalihkan kepemilikan sarusun umum pada pihak lain, sesuai dengan yang dimaksud dalam Pasal 103, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah). Pelaku praktik jual beli dapat pula dikenakan sanksi pidana karena telah melakukan penipuan sesuai ketentuan Pasal 378 KUHP, "Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang, diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama 4 tahun." Adapun unsur-unsur pasal tersebut di antaranya yakni:

- a. Barangsiapa;
- b. Dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum;
- c. Dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan;
- d. Menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang.

Hal ini dapat dibebankan pada pelaku, apabila tindakan dari pelaku praktik jual beli unit rusunawa itu memenuhi unsur-unsur yang diatur pada pasal tersebut. Dalam hal ini, unsur



pertama “barangsiapa” mengisyaratkan pelaku dari praktik jual beli yang umumnya dilakukan oleh penyewa utama unit rusunawa (penghuni) atau juga pemangku kepentingan seperti pengelola dan pegawai Dinas Dukcapil. Unsur kedua dapat dibuktikan terpenuhi berdasarkan berbagai sumber mengenai praktik jual beli unit rusunawa, yang mana maksud dan tujuan pelaku sendiri umumnya ialah untuk menguntungkan diri sendiri. Penghuni rusunawa harusnya tau bahwa hak atas rusunawa tersebut hanyalah berupa hak sewa yang terbatas pada suatu jangka waktu tertentu, karena setiap penyewa akan membuat perjanjian sewa menyewa dengan menyertakan hak sewanya terbatas pada jangka waktu tertentu. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 45 ayat (5) UU Rusun yang mengatur bahwa penguasaan sarusun umum dengan cara sewa (Rusunawa) dilakukan melalui suatu perjanjian tertulis dan dibuat dihadapan pejabat yang berwenang sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, setelah itu perjanjian tertulis tersebut harus didaftarkan kepada PPPSRS (P3SRS). Unsur ketiga, menunjukkan cara-cara yang dilakukan secara melawan hukum, dimana pelaku praktik jual beli unit rusunawa dapat melakukan tindakannya itu dengan kebohongan. Hal ini dibuktikan dengan pengetahuan dari penghuni melalui perjanjian sewa menyewa yang ia buat di awal saat menyewa rusunawa, bahwa haknya ialah hanya sebatas penyewa dan ia dilarang mengalihkan hak sewanya. Namun disini ia justru mengalihkan hak sewanya dengan menjual unit rusunawa tersebut, maka ini menunjukkan bahwa pelaku praktik jual beli unit rusunawa dapat dikatakan telah membohongi pembelinya. Kemudian unsur keempat dapat terpenuhi manakala pembeli sampai pada memberikan pembayaran atas jual beli unit rusunawa tersebut. Dengan uraian unsur-unsur tersebut, bila seluruh unsur tersebut terpenuhi maka pelaku praktik jual beli unit rusunawa dapat dikenakan penipuan, namun jika tindakannya tidak memenuhi unsur-unsur tersebut maka ia tidak dapat dikenakan ketentuan pada pasal mengenai penipuan.

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa praktik jual beli unit rusunawa merupakan suatu tindakan yang melanggar ketentuan yang berlaku, sehingga tidak memiliki kekuatan hukum yang sah. Atas tindakannya, maka pelaku praktik jual beli ini dapat dimintakan pertanggungjawabannya berupa sanksi baik secara administratif, perdata, sampai pidana. Mengingat kerap terjadinya praktik jual beli rusunawa yang tidak jelas beban pertanggungjawabannya kepada penyewa atau penghuni rusunawa, maka seharusnya tindakannya yang melanggar hukum itu harus bisa dikenakan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku, agar terdapat efek jera.

### 3. Kesimpulan

Praktik jual beli unit rusunawa yang kerap terjadi di kota-kota besar seperti Jakarta merupakan suatu hal yang tidak sah dan melanggar ketentuan hukum yang berlaku. Baik dalam UU Rusun maupun dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14/Permen/M/2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa Rusunawa, sama-sama mengatur larangan untuk menjual belikan atau mengalihkan unit rusunawa, mau dengan alasan apapun. Ketentuan yang ada ini seyogyanya mengatur bahwa setiap orang dilarang untuk mengubah peruntukan, manfaat, serta fungsi dari rusunawa yang diberikan khusus bagi MBR dalam wujud hak sewa dengan jangka waktu tertentu. Masing-masing daerah umumnya memiliki kriteria dan ketentuan yang berbeda-beda terkait dengan rusunawa ini sendiri. Kendati demikian, setiap praktik jual beli rusunawa yang terjadi bukanlah suatu tindakan yang sah dimata hukum. Hal ini seyogyanya dapat dikatakan sebagai suatu Perbuatan Melawan Hukum (PMH) yang dapat mendatangkan kerugian bagi pihak lain. Praktik jual beli ini juga dapat membawa berbagai masalah seperti ketidakpastian hukum. Maka dari itulah seseorang yang dirugikan kemudian dapat meminta ganti kerugian pada pelaku praktik jual beli unit rusunawa.

Adapun pertanggungjawaban sendiri merupakan suatu hal yang timbul dari tindakan seseorang yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pertanggungjawaban yang dapat dibebankan pada pelaku praktik jual beli unit rusunawa sendiri diantaranya ialah pemberian sanksi secara administratif, perdata, dan pidana. Dalam hal ini, penerapan sanksi administratif dapat dilakukan secara berjenjang, mulai dari teguran lisan, teguran tertulis, hingga pada pemutusan perjanjian sewa menyewa atau pencopotan jabatan bagi pejabat yang melakukan praktik jual beli ini. Namun atas praktik jual beli unit rusunawa yang turut terdapat peran serta dari pemangku kepentingan atau pejabat, maka sanksi administratif berat berupa pencopotan jabatan dapat langsung diterapkan. Kemudian secara perdata, pihak pembeli sebagai penderita kerugian juga dapat menggugat ganti kerugian atas PMH yang dilakukan oleh pelaku. Artinya setelah dilakukan pemutusan perjanjian sewa menyewa dilakukan oleh pihak pengelola, maka penderita kerugian dapat mengajukan gugatan ganti rugi yang ditujukan pada penyewa utama atau pemilik hak sewa rusunawa yang melakukan praktik jual beli atas suatu unit rusunawa. Nantinya jumlah besaran ganti rugi akan ditentukan oleh pengadilan berdasarkan fakta dan bukti-bukti yang diajukan selama persidangan.

Terakhir, secara pidana pelaku praktik jual beli ini dapat dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) menurut Pasal 115 UU Rusun. Disamping itu, pelaku praktik jual beli dapat pula dikenakan sanksi pidana karena telah melakukan penipuan sesuai ketentuan Pasal 378 KUHP. Hal ini dapat dibebankan pada pelaku, manakala tindakan dari pelaku praktik jual beli unit rusunawa itu memenuhi unsur-unsur yang ada pada pasal tersebut. Manakala tindakannya tidak memenuhi unsur-unsur tersebut, maka ia tidak dapat dikenakan ketentuan pada pasal tersebut.

Dengan adanya praktik jual beli unit rusunawa ini, maka seharusnya perlu dibentuk Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Sarusun (P3SRS) yang merupakan badan hukum yang beranggotakan pemilik atau penghuni di sarusun. Eksistensi daripada P3SRS sangatlah penting untuk membantu pemerintah pusat dan daerah dalam melakukan pengawasan, evaluasi, dan pelaporan terkait pengelolaan rusunawa demi kepentingan pemilik atau penghuni rusun. P3SRS juga harus bisa menjalankan fungsi pengawasan internal untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hal-hal yang dilarang dalam UU Rusun. Dengan adanya P3SRS inilah maka pengawasan secara keseluruhan dapat diperkuat sehingga bisa mencegah terjadinya praktik jual beli rusunawa.

## Daftar Referensi

### *Buku:*

- Komariah, S. H. (2001). *Msi, Edisi Revisi Hukum Perdata*. Universitas Muhammadiyah Malang.
- Titik, T. T., & Shita, F. (2018). *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*. Prestasi Pustaka Karya.
- Urip Santoso. (2017). *Hak atas Tanah, Hak Pengelolaan dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun*. Depok: Kencana.
- Widjaja, G., & Muljadi, K. (2010). *Perikatan yang lahir dari Undang-Undang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

### *Artikel Jurnal:*

- Fadhly, F. (2013). Ganti Rugi Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Akibat Produk Cacat. *Arena Hukum*, 6(2), 236-253. doi: <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2013.00602.6>

- Mantili, R. (2019). Ganti Kerugian Immateriil Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dalam Praktik: Perbandingan Indonesia dan Belanda. *Jurnal Ilmiah Hukum DE' JURE: Kajian Ilmiah Hukum*, 4(2), 298-321. doi: <https://doi.org/10.35706/dejure.v4i2.6460>
- Ritohardoyo, S. (2015). Strategi Pembangunan Rumah Susun Berkelanjutan. *Patra Widya: Seri Penerbitan Penelitian Sejarah dan Budaya.*, 16(3), 391-405. doi: <https://doi.org/10.52829/pw.74>
- Sari, I. (2021). Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 11(1). doi: <https://doi.org/10.35968/jh.v11i1.651>
- Suharto, R., Badriyah, S. M., & Kashadi, K. (2019). Kepemilikan Rumah Susun Di Indonesia. *Law, Development and Justice Review*, 2(1), 23-32. doi: <https://doi.org/10.14710/ldjr.v2i1.5137>

*Artikel Internet:*

- Badan Pusat Statistika Provinsi DKI Jakarta. (2021). Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta (jiwa), 2021-2023. Available online from: <https://jakarta.bps.go.id/indicator/12/1270/1/jumlah-penduduk-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-dki-jakarta-.html>. [Accessed June 26, 2024].
- Berita Satu.com. (2015). Terlibat Praktik Jual Beli Rusun, 6 Pegawai DKI Dipecat. (2015). Available online from: <https://www.beritasatu.com/news/318534/terlibat-praktik-jual-beli-rusun-6-pegawai-dki-dipecat>. [Accessed June 26, 2024].
- Kompas.com. (2024). UPRS IV: Banyak Oknum yang Mengatasnamakan Pengelola dalam Praktik Jual Beli Rusunawa Muara Baru. (2024). Available online from: <https://megapolitan.kompas.com/read/2024/05/02/07011721/uprs-iv-banyak-oknum-yang-mengatasnamakan-pengelola-dalam-praktik-jual>. [Accessed June 26, 2024].
- Kompas.com. (2024). Warga Duga Ada Praktik Jual Beli Rusunawa Muara Baru Seharga Rp 50 Juta oleh Oknum Pengelola. Available online from: <https://megapolitan.kompas.com/read/2024/04/25/17374701/warga-duga-ada-praktik-jual-beli-rusunawa-muara-baru-seharga-rp-50-juta>. [Accessed June 26, 2024].
- Sindonews.com. (2016). Dilegalkan Dinas, Praktik Jual Beli Rusun Melenggang Bebas. Available online from: [Dilegalkan Dinas, Praktik Jual Beli Rusun Melenggang Bebas \(sindonews.com\)](https://www.sindonews.com/read/1131231/2016/05/02/1131231-1131231-dilegalkan-dinas-praktik-jual-beli-rusun-melenggang-bebas). [Accessed June 29, 2024].
- Viva.co.id. (2016). Diduga Jual Beli Unit, Petugas Keamanan Rusunawa Dibekuk. Available online from: <https://www.viva.co.id/berita/metro/748700-diduga-jual-beli-unit-petugas-keamanan-rusunawa-dibekuk> [Accessed June 26, 2024].