

KISRUH PENGELOLAAN APARTEMEN, DIMANA PEMERINTAH?

Saran Perbaikan

Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

- Untuk segera melaksanakan mandat UU No 20 Tahun 2011 dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Pembinaan Rumah Susun, Pengelolaan Rumah Susun, PPPSRS, termasuk dengan Pengaturan mengenai bentuk Kelembagaan dan sanksi. Saran ini merupakan mandat dari pasal 78, 12, 60, dan 108 UU No 20 Tahun 2011.
- Untuk segera menerbitkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat terkait dengan tata cara perhitungan besaran biaya pengelolaan yang merupakan mandat dari Pasal 57 UU no 20 Tahun 2011.

Menteri Dalam Negeri

Untuk mendorong daerah-daerah yang belum memiliki payung hukum tentang rumah susun dan PPPSRS untuk segera diterbitkan.

Kepala Desa/Lurah

- Menerbitkan peraturan di tingkat Kabupaten/ kota dan Provinsi (khusus untuk DKI Jakarta) yang mengatur mengenai:
 - Penanganan pengaduan tentang sengketa kepengurusan rumah susun dengan memiliki fungsi identifikasi, telaah masalah, mediasi, dan membuat rekomendasi yang salah satunya menetapkan PPPSRS yang sah dengan prinsip imparialitas.
 - Wajibnya kehadiran pemerintah daerah dalam rapat umum Pengurus sebagai bentuk pengendalian dan pembinaan rumah susun.
 - Norma standar dalam penyusunan AD/ART PPPSRS yang sedikitnya memuat asas transparansi dan partisipasi serta kewajiban mengundang unsur Pemerintah Daerah dalam Rapat Umum.
- Melakukan Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pelaku Pembangunan yang tidak bersedia memfasilitasi pembentukan PPPSRS dikarenakan belum lengkapnya dokumen administrasi (SLF, Pertelaan, SHM Sarusun) dengan memberikan teguran dan sanksi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Latar belakang

Pengaduan yang masuk ke Ombudsman berkaitan dengan substansi Apartemen/Rumah Susun hingga tahun 2019 berjumlah 50 Laporan. Dengan jumlah Laporan tersebut dan dengan publisitas media masa terkait dengan persoalan rumah susun/apartemen yang cukup masif mendorong Ombudsman RI untuk melakukan pendalaman melalui kajian sistemik guna menganalisis persoalan tata kelola yang berpotensi maladministrasi yang pada ujungnya memberikan saran perbaikan terhadap permasalahan tersebut.

Diantara berbagai permasalahan baik oleh pemilik maupun penghuni rumah susun/apartemen yang terjadi meliputi **persoalan sertifikasi/ hak kepemilikan satuan unit, keberatan terkait tarif service charge/ iuran pengelolaan apartemen (IPL), keberatan terkait tarif listrik, monopoli bidang/benda milik bersama, hingga persoalan perikatan jual beli yang tidak seimbang antara pemilik dan pelaku pembangunan/ pengembang.** Permasalahan tersebut diadukan dan dilaporkan oleh para korban baik di tingkat Daerah, Kementerian, dan di Ombudsman RI. Tidak sedikit berbagai konflik dan sengketa dalam penghunian dan tata kelola rumah susun sampai ke lembaga peradilan.

Persoalan dalam rumah susun selama ini cukup banyak dan kompleks. Baik sejak tahapan perencanaan pembangunan, pembangunan, perizinan, hingga pasca pembangunan yakni dalam hal pengelolaan penghunian. Diantara substansi yang sering menjadi permasalahan adalah **konflik dalam pengelolaan rumah susun yang dalam hal ini terkait dengan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS).** Organisasi inilah yang kemudian menentukan arah, kebijakan, dan praktik pengelolaan rumah susun. Mulai dari penentuan badan pengelola rumah susun, pengelolaan, penyediaan listrik dan air bersih, dan pengelolaan kebutuhan lain di ruang bersama maupun di masing-masing unit.

Diantara daftar persoalan dalam pengelolaan PPPSRS ini adalah terkait sengketa dan konflik dalam internal PPPSRS.

Indikasinya bahwa PPPSRS selama ini diperebutkan antara kepentingan pemilik/penghuni dan kepentingan pelaku pembangunan. Kelemahan terhadap aspek pengawasan dan tanggung jawab pemerintah ini mengakibatkan banyak kerugian oleh penghuni rumah susun berkaitan dengan pengelolaan PPPSRS. Beberapa konflik rumah susun sesuai dengan Laporan yang masuk kepada Ombudsman RI antara lain: Apartemen Slipi, Apartemen Kalibata City, Apartemen Cempaka Mas, Apartemen Mangga Dua, Rusun Kebon Kacang Tanah Abang;

Pengaturan mengenai rumah susun diamanatkan dalam dua Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Persoalannya adalah hingga saat ini belum ada Peraturan Pemerintah sebagai turunan UU Nomor 20 Tahun 2011 terkait dengan rumah susun. Saat ini pemerintah masih merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1988 yang belum sesuai dengan kondisi saat ini. Sementara itu pasal 78 UU Nomor 20 tahun 2011 menyebutkan bahwa, "Ketentuan lebih lanjut mengenai PPPSRS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, dan Pasal 77 diatur dengan Peraturan Pemerintah". Kekosongan tersebutlah yang menjadikan permasalahan terkait dengan konflik dalam PPPSRS semakin sulit untuk diselesaikan. Terbitnya Permen PUPR nomor 23 tahun 2018 dinilai merupakan jawaban jangka pendek Pemerintah sebagai payung hukum dalam memayungi tata kelola rumah susun dalam hal pembentukan dan pengawasan PPPSRS.

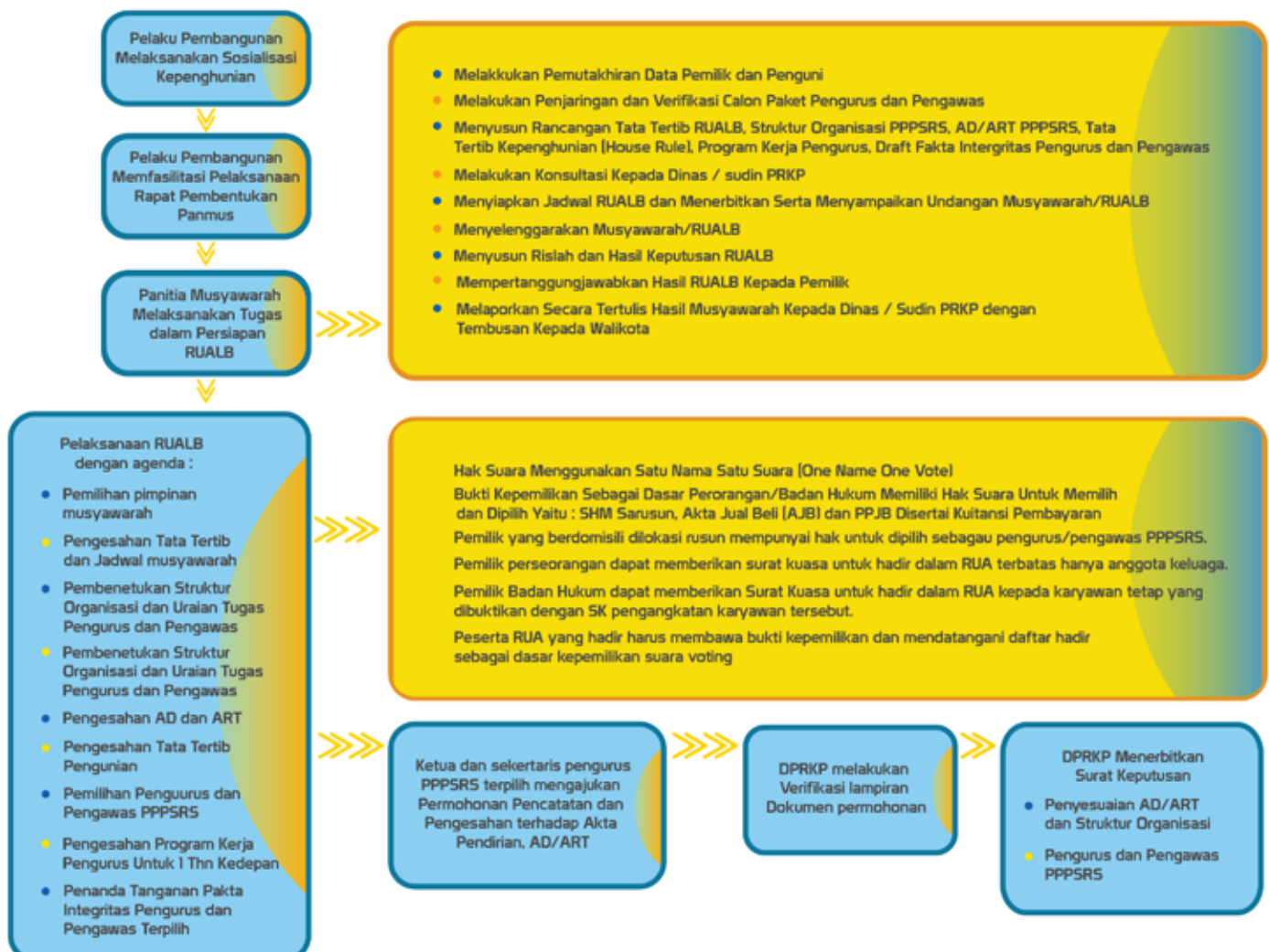
Namun pengesahan Permen PUPR Nomor 23 tahun 2018 sebenarnya masih menyisakan persoalan. Pasca diterbitkan, Peraturan Menteri ini telah dilakukan judicial review sebanyak dua kali oleh kelompok masyarakat. Aspek implementasi dan eksekusi dalam pengawasan tata kelola PPPSRS ini sebenarnya tidak hanya berhenti di tingkat pusat namun perlu keterlibatan aktif tingkat daerah.

Temuan penting

● Tahap Pra Pembentukan PPPSRS

Sebelum pembentukan PPPSRS dilakukan maka disyaratkan adanya proses jual beli dan serah terima antara Pemilik dan Pelaku Pembangunan dengan beberapa syarat administrasi lain seperti adanya dokumen pertelaan, Akta Jual Beli, Sertifikat Laik Fungsi, dan lainnya. Tahapan ini cukup krusial mengingat terdapat Apartemen yang telah lama terbangun dan banyaknya pemilik/penghuni namun belum terbentuk juga pengurus PPPSRS. Ketiadaan PPPSRS dimaksud menjadi penyebab potensi maladministrasi terjadi karena kedudukannya sebagai badan hukum yang bertanggung jawab atas pengelolaan apartemen dan sekaligus menjadi subjek hukum dimaka pemerintah dapat melakukan pengendalian dan pembinaan.

Temuan Pertama terkait aspek ini adalah adanya penundaan pembentukan PPPSRS yang diakibatkan oleh dua kondisi yakni pertama faktor administrasi dan kedua faktor perikatan antara pelaku pembangunan dan pembeli. Pertama, faktor administrasi yakni belum lengkapnya dokumen administrasi (SLF, Pertelaan, SHM Sarusun). Beberapa dokumen tersebut saling berkaitan, misalnya jika pengajuan pertelaan dan akta pemisahan terjadi maka berakibat pada proses AJB dan penerbitan SHM Sarusun. Penyebab kedua diakibatkan belum adanya serah terima sesuai antara pemilik dan pelaku pembangunan sesuai dengan SIPPT. Diantara kedua penyebab tersebut tidak lain membutuhkan itikad baik dan kepatuhan dari pelaku pembangunan serta pembinaan dari Pemerintah yang berwenang.



Gambar: Bagan pembentukan PPPSRS sesuai dengan Pergub DKI Jakarta Nomor 132 Tahun 2018.

Sumber: Flowchart yang disusun Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Fakta atau temuan kedua, bahwa terdapat dua daerah yang memiliki regulasi dengan semangat yang sama mengacu pada UU Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun dan Permen PUPR Nomor 23 Tahun 2018 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Pertama yakni Provinsi DKI Jakarta dengan regulasi Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 132 Tahun 2018. Serta Kabupaten Sleman yang memiliki Peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2015. Dengan Artinya masih banyak daerah yang terdapat kekosongan hukum terkait pembinaan dan pengendalian apartemen.

● Tahap Pembentukan PPPSRS

Salah satu substansi baru yang diatur dalam Permen PUPR No 23 Tahun 2018 yakni mengenai mekanisme one man one vote dalam pembentukan PPPSRS. Berbeda dengan praktik sebelumnya yang menggunakan NPP (Nilai Perbandingan Proporsional) yang dampaknya menguntungkan Pihak/Pemilik yang memiliki unit terbanyak. Secara normatif, hak untuk membentuk PPPSRS adalah hak untuk memilih pengurus dan pegawai PPPSRS. Hak ini melekat pada pemilik.

Hak yang lahir dari kewajiban pemilik untuk membentuk PPPSRS sebagaimana diatur dalam Pasal 74 ayat (1) UU 20/2011, yang memberikan kewajiban kepada "Pemilik" untuk membentuk PPPSRS" memiliki konsep suara melekat kepada Pemilik atau kepada orang bukan pada kepemilikan. Atas dasar itu seseorang dihitung suaranya bukan berdasarkan jumlah kepemilikan atas sarusun yang dia miliki akan tetapi berdasarkan status kedudukan seseorang sebagai pemilik. Maka, pemilik hanya memiliki 1 (satu) suara walaupun memiliki lebih dari 1 (satu) sarusun. Potensi Maladministrasi dalam tahap ini adalah ketidakhadiran pemerintah dalam melakukan pengawasan dan pembinaan pada proses pembentukan PPPSRS sehingga mengakibatkan konflik dan sengketa antar pengurus di kemudian hari.

Provinsi DKI Jakarta mempunyai aturan tersendiri mengenai PPPSRS yang tertuang dalam Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2018 dan satu satunya regulasi di tingkat daerah yang telah menjadikan Permen PUPR Nomor 23 Tahun 2018 sebagai acuan.

Data yang diperoleh dari Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman Provinsi DKI Jakarta, terdapat 195 Badan Hukum PPPSRS yang masih aktif sampai dengan bulan Agustus 2019. Diantaranya terdapat 116 badan hukum disahkan mengacu pada Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 dengan nomenklatur Perhimpunan Rumah Susun (PPRS), sisanya sebanyak 79 Badan Hukum dibentuk setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 dengan nomenklatur Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Rumah Susun (PPPSRS).

Beberapa Apartemen di DKI Jakarta diketahui masih terjadi konflik dalam pembentukan PPPSRS seperti di apartemen Mediterania dan Apartemen Kalibata City. Selain itu terdapat Pengaduan dari kelompok yang mengatasnamakan **Paguyuban Apartemen Lavande yang memberikan pernyataan bahwa ketika terjadi pemilihan pengurus PPPSRS, kebanyakan pemilih bukan berasal dari penghuni apartemen dan tidak ada proses verifikasi ketika pemilihan itu berlangsung.**

Temuan lain yang dalam aspek ini yakni kendala pembentukan PPPSRS dikarenakan klausul perikatan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang melemahkan pihak pembeli. Di Surabaya, pihak Pelaku Pembangunan Apartemen Puncak Bukit Golf Surabaya melakukan praktik pemuatan klausul PPJB yang menyatakan bahwa menunjuk Pihak Pelaku Pembangunan mengelola Rumah Susun yang penunjukannya tidak dapat dibatalkan dan dicabut oleh Pihak lain termasuk oleh pemilik. Substansi ini jelas menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Daerah	Ketersediaan Regulasi (Pergub/ Perbub/ Perwal) mengenai rumah susun dan PPPSRS	Tersedianya mekanisme penyelesaian pengaduan terkait permasalahan rumah susun	Tersedianya mekanisme pengawasan dan pemberian teguran terhadap pengelolaan rumah susun melalui PPPSRS	Pencatatan dan pendataan rumah susun beserta pengurus dan pemilik hunian
Kabupaten Sleman	Ada Peraturan Bupati Sleman Nomor 46 Tahun 2015 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS)	Tidak	Tidak	Tidak
Kota Yogyakarta	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak (Pemerintah Kota Yogyakarta hanya mengelola rumah susun sewa milik pemerintah)
Kota Bekasi	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak
Kota Tangerang	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak
Kota Tangerang selatan	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak
Kota Denpasar	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak (Kota Denpasar hanya melakukan pengaturan tentang kondotel)
Kota Badung	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak (Kbupaten Badung hanya melakukan pengaturan tentang kondotel)
DKI Jakarta	Ada Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2019	Ada, Pasal 105 Pergub Nomoe 132 Tahun 2019	Ada, Pasa; 101 Peraturan Gubernur Nomer 132 Tahun 2019	Ada

Gambar: Bagan pembentukan PPPSRS sesuai dengan Pergub DKI Jakarta Nomor 132 Tahun 2018.

Sumber: Flowchart yang disusun Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

● Tahap Pengelolaan Rumah Susun Oleh PPPSRS

Berdasarkan Pasal 57 UU UU 20 Tahun 2011, dalam menjalankan pengelolaan, pengelola berhak menerima sejumlah biaya pengelolaan. Biaya pengelolaan dibebankan kepada pemilik dan penghuni secara proporsional. Besarnya biaya pengelolaan dihitung berdasarkan kebutuhan nyata biaya operasional, pemeliharaan, dan perawatan. **Selanjutnya Pasal ini mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penghitungan besarnya biaya pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri yang membidangi bangunan gedung yang hingga saat ini belum diterbitkan.**

Merujuk pada hal di atas, maka terdapat kekosongan hukum atas tata cara penghitungan besarnya biaya pengelolaan yang berakibat pada beragamnya biaya pengelolaan antara rumah susun yang satu dengan yang lainnya. **Di sisi lain dalam menyikapi pengaduan dan keberatan pemilik/penghuni apartemen terkait dengan biaya pengelolaan pemerintah dan pemerintah daerah tidak memiliki pedoman dan payung hukum yang implikasinya tidak dapat melakukan penyelesaian atas pengaduan dengan substansi tersebut.**

Kesimpulan

- Secara normatif regulasi yang mengatur mengenai pengelolaan Rumah Susun yakni UU Nomor 20 tahun 2011 mengamanatkan untuk menerbitkan peraturan turunan yang lebih rinci mengenai Pembinaan, Pengelolaan, hingga PPPSRS baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri. Namun sampai kajian ini disusun belum ada Peraturan Pemerintah yang mengatur terkait substansi dimaksud;
- Diterbitkannya Permen PUPR Nomor 23 Tahun 2018 dengan tujuan untuk menjawab berbagai persoalan yang terjadi dalam pengelolaan rumah susun merupakan langkah yang baik. Namun demikian harus segera disusun Peraturan Pemerintah yang secara tata peraturan perundangan harus segera diterbitkan dan dapat menjadi acuan peraturan di tingkat daerah.
- Setiap pemilik/ penghuni rumah susun memiliki hak untuk membentuk PPPSRS sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011. Oleh sebab itu kebutuhan untuk membentuk PPPSRS dengan harapan pengelolaan rumah susun sehingga mewujudkan hunian yang nyaman dan aman perlu dijamin oleh Negara. Dalam hal ini, peran pemerintah daerah sebagai pembina rumah susun khususnya dalam aspek pengendalian dan pengawasan rumah susun pada aspek pengelolaan oleh PPPSRS belum optimal. Selain itu pemerintah daerah juga belum mampu menjalankan fungsinya dalam menyelesaikan pengaduan dan sengketa dalam pengelolaan rumah susun termasuk dalam menyikapi sengketa pengurus rumah susun maupun pengaduan terkait pengelolaan rumah susun.
- Provinsi DKI Jakarta merupakan satu-satunya daerah yang telah memiliki regulasi mengenai pengelolaan rumah susun dan PPPSRS yang detail dan sesuai dengan substansi yang diatur dalam UU No 20 tahun 2011 dan Permen PUPR Nomor 23 Tahun 2018, yakni dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 132 Tahun 2018 yang secara substansi perlu ada optimalisasi peran dan kewenangan Pemerintah Provinsi untuk melakukan pengendalian dan pengawasan.



OMBUDSMAN
REPUBLIK INDONESIA

Sampaikan keluhanmu
mengenai pelayanan publik

Hubungi  137

Awasi, Tegur, Laporkan

 pengaduan@ombudsman.go.id

 [@OmbudsmanRI137](https://twitter.com/OmbudsmanRI137)

 [@Ombudsmanri137](https://www.instagram.com/Ombudsmanri137)

 [Ombudsman Republik Indonesia](https://www.facebook.com/OmbudsmanRepublikIndonesia)

    082137373737

 137



OMBUDSMAN
REPUBLIK INDONESIA

OmbudsmanRI

Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah Lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Miliki Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum milik Negara serta Badan Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia)

Kantor Pusat

Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19
Kuningan, Jakarta Selatan 12920

☎ (021) 2251 3737

📠 (021) 5296 0907 / 5296 0908

Email

humas@ombudsman.go.id

www.ombudsman.go.id

@ pengaduan@ombudsman.go.id

🐦 @OmbudsmanRI137

📷 @Ombudsmanri137

f Ombudsman Republik Indonesia

☎ 137

📞 082137373737

Editor & Layout :

1. Diah Suryaningrum
2. Arya Banga
3. Indra

Tim Penyusun :

1. Yustus Maturbongs
2. Bara Brelia
3. Aidya Wulan Saphitri
4. Nunik Widyaningrum
5. Indah Kurnia
6. Fadlika Ramadhana