

**Constituto: Jurnal Riset Hukum Kenegaraan & Politik***P-ISSN: 2961-9238 / E-ISSN: 2961-8983**Volume 5, Nomor 1, Januari - Juni 2026*<https://ejournal.staindirundeng.ac.id/index.php/constituo>**Status Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Di Atas Tanah Hak Guna Bangunan Yang Tidak Diperpanjang****Made Andhini Candardevi¹, I Nyoman Putu Budiarta²,
I Ketut Kasta Arya Wijaya³**^{1,2,3}Universitas Warmadewa, Bali, IndonesiaEmail: andhnicandra24@gmail.com¹, budiarthaputu59@gmail.com²,kastaaryawijaya@gmail.com³**Abstrak**

Penelitian ini mengkaji status hukum Sertipikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS) apabila Hak Guna Bangunan (HGB) yang menjadi dasar hak atas tanahnya berakhir dan tidak diperpanjang, serta perlindungan hukum bagi pemilik. Dengan metode hukum normatif, penelitian ini menemukan adanya kekosongan norma dalam pengaturan yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun menganut asas pemisahan horizontal, kepemilikan satuan rumah susun tetap melekat pada tanah bersama. Oleh karena itu, berakhirnya HGB menyebabkan hilangnya dasar hukum SHMSRS dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Meskipun telah terdapat mekanisme perlindungan hukum melalui peraturan dan PPSRS, implementasinya masih terbatas dan belum sepenuhnya menjamin kepastian hukum serta perlindungan yang optimal bagi pemilik.

Kata kunci : Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS); Hak Guna Bangunan (HGB); Status Hukum

Pendahuluan

Tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar manusia sebagai wadah untuk melangsungkan kehidupan sekaligus sarana perlindungan dari kondisi lingkungan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, rumah tidak hanya berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, tetapi juga sebagai sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat, serta aset bagi pemiliknya. Dengan demikian, rumah memiliki nilai ekonomis, sosial, dan kemanusiaan. Dalam konteks perkotaan dengan tingkat kepadatan tinggi dan keterbatasan lahan, pembangunan rumah susun menjadi solusi strategis untuk

memenuhi kebutuhan hunian yang layak dan terjangkau. Hal ini sejalan dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa tempat tinggal merupakan hak dasar setiap warga negara. Oleh karena itu, penyediaan hunian yang layak merupakan tanggung jawab negara (James Yoseph Palenewen, 2023).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun ("UU Rumah Susun") mendefinisikan rumah susun sebagai bangunan bertingkat yang terbagi dalam satuan-satuan yang dapat dimiliki secara terpisah, serta dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Pengelolaannya dilakukan oleh Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021. Berdasarkan Pasal 17 UU Rumah Susun, rumah susun dapat dibangun di atas berbagai status tanah, yaitu Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai atas tanah negara, HGB atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan, barang milik negara/ daerah berupa tanah, serta tanah wakaf. Ketentuan ini menunjukkan adanya fleksibilitas dalam penyelenggaraan pembangunan rumah susun, namun sekaligus menimbulkan kompleksitas dalam aspek hukum pertanahan. Kompleksitas tersebut tidak terlepas dari sistem hukum tanah di Indonesia yang menganut asas pemisahan horizontal, yaitu pemisahan antara kepemilikan tanah dan bangunan. Asas ini memungkinkan seseorang memiliki bangunan tanpa memiliki tanahnya, dan menjadi dasar bagi sistem kepemilikan satuan rumah susun, di mana pemilik memiliki satuan secara individual sekaligus hak bersama atas tanah bersama, bagian bersama, dan benda bersama (Dwiyatmi, 2020). Kepemilikan tersebut dibuktikan dengan Sertipikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS) yang didasarkan pada akta pemisahan yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang menetapkan batas serta uraian mengenai satuan dan tanah bersama sebagai hak kolektif para pemilik. Dalam konteks pembuktian hak atas tanah tersebut, aspek kepastian hukum menjadi hal yang sangat penting dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia, terdapat penelitian terdahulu yang menjelaskan (Rajab et al., 2020) bahwa untuk memperoleh kepastian hukum maka seseorang harus memiliki sertifikat sebagai alat bukti atas kepemilikan hak atas tanah tersebut. Sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat dalam hal ini selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Apabila dikemudian hari terjadi sengketa maka penyelesaian pembuktian sertifikat hak atas tanah tersebut dilakukan di pengadilan oleh pertimbangan hakim (Kumara, Wijaya, & Suryani, 2021).

Namun demikian, meskipun Pasal 17 UU Rumah Susun telah mengatur mengenai dasar status tanah pembangunan rumah susun, tidak terdapat pengaturan yang tegas mengenai status hukum sertifikat rumah susun apabila hak atas tanah yang mendasarinya, seperti HGB, berakhir dan tidak diperpanjang. Kekosongan

norma ini menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap keberlanjutan hak atas tanah bersama yang menjadi dasar kepemilikan satuan rumah susun. Ketidakpastian tersebut berpotensi menimbulkan hambatan dalam berbagai perbuatan hukum seperti jual beli, pembebanan jaminan, maupun pewarisan, serta memicu sengketa antara pemilik, pengembang, dan pemerintah. Selain itu, kondisi ini juga berdampak pada menurunnya kepercayaan pihak ketiga terhadap objek rumah susun. Dalam perspektif kenotariatan, PPAT memiliki peran penting dalam pembentukan hak melalui akta pemisahan, namun belum terdapat pedoman yang jelas terkait mitigasi risiko hukum atas berakhirnya hak atas tanah bersama. Oleh karena itu, kekosongan norma ini menjadi isu hukum yang penting untuk dikaji guna memperkuat kepastian hukum dan memberikan perlindungan bagi pemilik satuan rumah susun.

Dalam kerangka teoritis, permasalahan ini berkaitan erat dengan teori kepastian hukum yang menuntut adanya norma yang jelas, konsisten, dan dapat diterapkan, sehingga setiap subjek hukum dapat mengetahui kedudukan serta konsekuensi hukumnya. Ketidakjelasan status SHMSRS ketika HGB tidak diperpanjang menunjukkan belum terpenuhinya prinsip kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch dan Jan Michael Otto. Selain itu, teori perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon dan Muchsin menegaskan bahwa negara wajib memberikan perlindungan baik secara preventif maupun represif terhadap subjek hukum. Dalam konteks ini, ketiadaan pengaturan yang tegas justru berpotensi melemahkan perlindungan hukum bagi pemilik satuan rumah susun. Lebih lanjut, teori perjanjian juga memiliki relevansi penting, khususnya dalam praktik Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebagai dasar hubungan hukum antara pengembang dan pembeli sebelum diterbitkannya Akta Jual Beli. Kejelasan klausul mengenai status tanah dan jangka waktu HGB menjadi krusial untuk menentukan hak dan kewajiban para pihak, termasuk kemungkinan adanya wanprestasi apabila HGB tidak diperpanjang. Di sisi lain, teori pertanggungjawaban hukum memberikan dasar untuk menilai pihak yang harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul, baik karena kesalahan (culpa) maupun tanpa kesalahan (strict liability).

Sejalan dengan isu tersebut, penelitian terdahulu telah mengkaji beberapa aspek terkait kepemilikan rumah susun. Penelitian oleh Firmansyah dan Silviana dalam jurnal Notarius berjudul *Perlindungan Hukum Kepemilikan Sarusun Pada HGB di atas Hak Pengelolaan dengan Perjanjian BOT* menunjukkan bahwa dalam skema Build Operate Transfer (BOT), kepemilikan satuan rumah susun bersifat terbatas sesuai jangka waktu perjanjian, dan setelah berakhir, hak tersebut harus dikembalikan kepada pemerintah. Penelitian ini menekankan perlindungan hukum melalui perjanjian selama jangka waktu hak atas tanah masih berlaku (Firmansyah & Silviana, 2023).

Sementara itu, penelitian oleh Riviyusnita, Husnaini, dan Andi Chandra dalam *Lex Librum Jurnal Ilmu Hukum* berjudul *Analisis Normatif Status Kepemilikan Apartemen/Rumah Susun dalam Perspektif Hukum Agraria di Indonesia* menyimpulkan bahwa kepemilikan satuan rumah susun melekat pada hak atas tanah, sehingga apabila HGB atau hak pengelolaan berakhir, maka kepemilikan tersebut juga berakhir atau tidak berlaku (Riviyusnita et al., 2019).

Meskipun demikian, kedua penelitian tersebut belum secara spesifik mengkaji kekosongan norma hukum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini terkait status Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun ketika Hak Guna Bangunan tidak diperpanjang, serta belum mengkaji secara komprehensif implikasinya terhadap kepastian dan perlindungan hukum bagi pemilik. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian terdahulu, yaitu dengan menitikberatkan pada analisis kekosongan norma (legal vacuum) serta konstruksi hukum untuk menjawab status SHMSRS dan bentuk perlindungan hukum bagi pemilik satuan rumah susun. Dengan demikian, isu tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan tidak hanya menimbulkan persoalan administratif, tetapi juga menyangkut kepastian hukum, perlindungan hukum, hubungan perjanjian, serta pertanggungjawaban hukum para pihak. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang komprehensif untuk memberikan kejelasan hukum serta perlindungan yang optimal bagi pemilik satuan rumah susun.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan menelaah norma hukum tertulis melalui aspek teori, sejarah, perbandingan, dan filosofis, dengan memperhatikan struktur serta konsistensi norma (Peter Mahmud Marzuki, 2015). Pemilihan metode ini didasarkan pada adanya kekosongan hukum (rechtsvacuum), khususnya dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang belum mengatur secara tegas status hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun serta perlindungan hukum bagi pemilik apabila Hak Guna Bangunan tidak diperpanjang, sehingga penelitian ini bertujuan merumuskan argumentasi dan solusi hukum. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus (Muhaimin, 2020). Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis menggunakan teknik konstruksi hukum melalui metode analogi dan penghalusan hukum (rechtsverfijning), untuk mengisi kekosongan norma secara sistematis (I Dewa Gede Atmadja, dkk., 2024).

Pembahasan/hasil

A. Status Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Apabila Hak Guna Bangunan Yang Menjadi Dasar Hak Atas Tanahnya Tidak Diperpanjang

Status hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS) tidak dapat dilepaskan dari status hak atas tanah yang menjadi dasar berdirinya bangunan

rumah susun, khususnya apabila dibangun di atas tanah dengan Hak Guna Bangunan (HGB) sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UU Rumah Susun. HGB sebagai salah satu hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, yang pada prinsipnya merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu serta kemungkinan perpanjangan dan pembaruan. Dalam sistem rumah susun, kepemilikan atas satuan tidak hanya mencakup unit secara individual, tetapi juga meliputi hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 47 ayat (3) UU Rumah (Susun Firmansyah & Efendi, 2023).

Pembentukan hak atas satuan rumah susun dilakukan melalui mekanisme pemisahan bangunan sebagaimana diatur pada Pasal 26 UU Rumah Susun mengatur bahwa pelaku pembangunan harus memisahkan rumah susun atau satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Untuk pemisahan rumah susun, wajib dituangkan dalam bentuk gambar dan uraian, serta dituangkan dalam bentuk akta pemisahan yang disahkan oleh bupati/wali kota sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Akta pemisahan tersebut sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut:

1. Nama Direktur Pengembang yang bertindak sebagai pemohon;
2. Nama proyek;
3. Tanggal penandatanganan;
4. Identitas tanah secara lengkap, yang meliputi antara lain nomor hak, tanggal buku tanah, berakhirnya hak, nomor surat ukur, tanggal surat ukur, nomor induk bidang tanah, serta lokasi tanah;
5. Nomor unit;
6. Luas unit;
7. Bagian bersama;
8. Benda bersama;
9. Nilai Perbandingan Proporsional (NPP) satuan rumah susun; dan
10. Kolom pengesahan.

Akta pemisahan dibuat dan diisi oleh pelaku pembangunan rumah susun atau yang dalam praktiknya sering disebut sebagai pengembang (developer) rumah susun. Di dalamnya terdapat perincian atau yang disebut dengan pertelaan yang memuat gambar dan uraian mengenai batas-batas kepemilikan satuan rumah susun secara jelas, termasuk luas masing-masing satuan rumah susun yang menjadi hak perorangan, serta bagian bersama, benda bersama, serta tanah bersama. Selain itu, akta pemisahan rumah susun juga memuat NPP, yaitu nilai yang menunjukkan besarnya perbandingan antara satuan rumah susun dengan keseluruhan bangunan

rumah susun. NPP tersebut menjadi dasar dalam menentukan besaran hak setiap pemilik satuan rumah susun. Adanya akta pemisahan ini akan menjadi syarat dalam penerbitan SHSMRS yang menjadi dasar hak dari suatu rumah susun dengan cara melakukan pendaftaran di kantor pertanahan setempat.

Dalam praktik pembangunan rumah susun, pemasaran satuan rumah susun kepada masyarakat seringkali telah dilakukan sebelum bangunan rumah susun selesai dibangun ataupun sebelum SHMSRS diterbitkan. Hal ini justru diperbolehkan oleh UU Rumah Susun sendiri, dimana hal ini telah diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Rumah Susun sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, dimana proses jual beli rumah susun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan notaris (Pawana, 2019). Tentunya PPJB ini juga tetap harus memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang rumah susun dengan memenuhi persyaratan antara lain:

1. menyebutkan status kepemilikan tanah;
2. hal yang diperjanjikan;
3. Persetujuan Bangunan Gedung (PBG);
4. ketersediaan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum; dan
5. keterbangunan Perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).

Pencantuman status dan jangka waktu hak atas tanah dalam PPJB penting untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak, khususnya calon pembeli, karena menunjukkan dasar hak atas tanah tempat rumah susun berdiri. Oleh karena itu, notaris harus cermat dalam merumuskan klausul terkait hal tersebut. PPJB sendiri merupakan perjanjian pendahuluan yang menimbulkan hubungan hukum antara pengembang dan pembeli sebelum terbitnya SHMSRS. Meskipun tidak diatur secara eksplisit dalam KUH Perdata, PPJB sah berdasarkan asas kebebasan berkontrak Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata dan harus memenuhi syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Perdata, sehingga mengikat para pihak dan menimbulkan hak serta kewajiban. Bersama dengan akta pemisahan, PPJB berperan penting dalam pembentukan kepemilikan satuan rumah susun, karena akta pemisahan menjadi dasar objek hukum, sedangkan PPJB mengikat hubungan hukum para pihak sebelum hak milik atas satuan rumah susun lahir secara formal (Zipora, 2021).

Permasalahan hukum muncul ketika HGB sebagai dasar hak atas tanah berakhir dan tidak diperpanjang. Berdasarkan Pasal 40 UUPA, HGB hapus karena jangka waktunya berakhir, dilepaskan, dicabut, ditelantarkan, tanahnya musnah, atau karena ketentuan Pasal 36 ayat (2). Selanjutnya, Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menegaskan bahwa perpanjangan HGB tidak bersifat otomatis, melainkan bergantung pada permohonan dan persetujuan pihak yang berwenang.

Apabila HGB tidak diperpanjang, maka berdasarkan Pasal 37 ayat (3) dan Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, tanah tersebut kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau kembali kepada pemegang Hak Pengelolaan, sehingga hubungan hukum atas tanah tersebut berakhir.

Kondisi ini secara konkret tercermin dalam sengketa Apartemen Mangga Dua Court yang diputus melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 364 PK/Pdt/2016. Sengketa ini berawal dari tanah Hak Pengelolaan milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang dikerjasamakan dengan PT Duta Pertiwi melalui perjanjian tertanggal 6 Juni 1984 yang dibuat oleh notaris, di mana pengembang memperoleh HGB di atas tanah Hak Pengelolaan tersebut untuk jangka waktu tertentu. Setelah jangka waktu HGB berakhir, Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) berupaya melakukan perpanjangan, namun proses tersebut menghadapi hambatan karena memerlukan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Badan Pertanahan Nasional kemudian membatalkan perpanjangan tersebut dengan alasan status tanah adalah Hak Pengelolaan. Para pemilik unit, termasuk Fifi Tanang dan Tjandra Widjaja, menggugat pengembang karena tidak memberikan informasi yang transparan mengenai status tanah sejak awal. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengabulkan gugatan tersebut dan menyatakan pengembang melakukan perbuatan melawan hukum serta mewajibkan pengembang membayar biaya rekomendasi perpanjangan. Namun, dalam proses banding, kasasi, hingga Peninjauan Kembali, beban biaya perpanjangan pada akhirnya tetap ditanggung oleh para pemilik satuan rumah susun dan disetorkan ke kas negara. Kasus ini menunjukkan bahwa meskipun pemilik memiliki SHMSRS, keberlanjutan hak tersebut tetap bergantung pada status HGB sebagai dasar hak atas tanah.

Permasalahan serupa juga terjadi pada Apartemen Mediterania Palace Residence di Kemayoran yang berdiri di atas tanah Hak Pengelolaan milik Kementerian Sekretariat Negara dengan HGB yang berakhir pada tahun 2022. Dalam kasus ini, para pemilik satuan rumah susun tidak memperoleh informasi yang memadai sejak awal mengenai status tanah dan jangka waktu HGB, bahkan pengembang menggunakan istilah "strata title" tanpa menjelaskan implikasi hukumnya. Setelah diketahui bahwa HGB telah berakhir, para pemilik menghadapi ketidakpastian hukum dan mengajukan somasi kepada pengembang. Kasus ini memperlihatkan bahwa ketidakjelasan status tanah dan berakhirnya HGB berpotensi merugikan pemilik satuan rumah susun.

Berdasarkan uraian kasus tersebut, dapat dipahami bahwa tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan tidak hanya menimbulkan persoalan administratif, tetapi juga berdampak pada kepastian hukum pemilik satuan rumah susun. Meskipun kasus-kasus tersebut tidak secara langsung menentukan status hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, namun menunjukkan adanya

ketidakpastian hukum yang timbul ketika Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanah tidak diperpanjang. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini belum mengatur secara tegas mengenai status hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dalam kondisi tersebut, sehingga menimbulkan kekosongan norma hukum.

Oleh karena itu, untuk menjawab kekosongan norma mengenai status hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun apabila Hak Guna Bangunan tidak diperpanjang, diperlukan suatu konstruksi hukum yang tidak hanya mengacu pada ketentuan normatif, tetapi juga memperhatikan asas hukum yang mendasarinya, khususnya asas pemisahan horizontal yang dianut dalam sistem hukum pertanahan Indonesia. Konstruksi hukum ini disusun dengan menghubungkan ketentuan dalam UUPA, UU Rumah Susun, UU Nomor 13 Tahun 2021, serta PP Nomor 18 Tahun 2021. Apabila ditinjau secara historis, Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 dalam Pasal 50 secara tegas menyatakan bahwa hak milik atas satuan rumah susun hapus apabila hak atas tanahnya hapus. Ketentuan ini menunjukkan bahwa dalam rezim hukum sebelumnya telah terdapat hubungan kausal yang jelas antara keberadaan hak atas tanah dengan keberlakuan hak milik atas satuan rumah susun. Namun demikian, tidak diaturnya kembali ketentuan tersebut dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini menimbulkan kekosongan norma hukum yang memerlukan penafsiran lebih lanjut.

Dalam kerangka tersebut, perlu terlebih dahulu dipahami bahwa sistem hukum pertanahan Indonesia pada prinsipnya menganut asas pemisahan horizontal, yang memungkinkan pemisahan antara kepemilikan atas tanah dengan bangunan yang berdiri di atasnya. Akan tetapi, penerapan asas ini dalam konteks rumah susun tidak bersifat mutlak, mengingat kepemilikan atas satuan rumah susun tidak hanya mencakup unit secara individual, tetapi juga melekat hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Selanjutnya, apabila dikaitkan dengan karakter Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanah, Undang-Undang Pokok Agraria dalam Pasal 40 menyatakan bahwa: "*Hak guna-bangunan hapus karena:*

1. *jangka waktunya berakhir;*
2. *dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;*
3. *dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;*
4. *dicabut untuk kepentingan umum;*
5. *ditelantarkan;*
6. *tanahnya musnah;*
7. *ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2)"*

yang menunjukkan bahwa Hak Guna Bangunan merupakan hak yang bersifat terbatas dan dapat berakhir, salah satunya karena jangka waktunya habis. Dalam konteks ini, tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan secara yuridis dapat dipahami sebagai berakhirnya jangka waktu tersebut.

Sejalan dengan itu, mekanisme perpanjangan Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang pada pokoknya menunjukkan bahwa perpanjangan merupakan suatu kemungkinan hukum yang tidak bersifat otomatis, melainkan bergantung pada pemenuhan syarat serta persetujuan pihak yang berwenang. Dengan demikian, secara normatif tetap terbuka kemungkinan bahwa Hak Guna Bangunan tidak diperpanjang. Dalam hal Hak Guna Bangunan tersebut berakhir dan tidak diperpanjang, akibat hukumnya ditegaskan dalam Pasal 47 serta Pasal 37 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa *“Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, Tanah hak guna bangunan kembali menjadi Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau Tanah Hak Pengelolaan.”* Ketentuan ini menegaskan bahwa hapusnya Hak Guna Bangunan mengakibatkan putusannya hubungan hukum atas tanah, sehingga tanah tersebut kembali kepada penguasaan negara atau pemegang hak semula.

Lebih lanjut, UU Rumah Susun tepatnya merujuk Pasal 47 ayat (3) mengatur bahwa *“Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas: salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*

1. gambar denah lantai pada tingkat rumah susun bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimiliki; dan
2. pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama bagi yang bersangkutan.”

Dari ketentuan ini dapat dipahami bahwa meskipun Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun bersifat perseorangan, kepemilikan tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan tetap melekat pada tanah bersama sebagai bagian yang tidak terpisahkan (Akbar, 2025).

Selanjutnya, dalam Pasal 22 ayat (3) menegaskan bahwa *“Dalam hal pembangunan rumah susun dilakukan di atas tanah hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf c, pelaku pembangunan wajib menyelesaikan status hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebelum menjual sarusun yang bersangkutan.”* Ketentuan ini menunjukkan bahwa keberadaan hak atas tanah merupakan prasyarat utama dalam penyelenggaraan rumah susun. Dengan menghubungkan keseluruhan ketentuan tersebut, terlihat bahwa meskipun asas pemisahan horizontal memungkinkan adanya pemisahan antara bangunan dan tanah, dalam sistem rumah susun keterikatan antara satuan rumah susun dengan tanah bersama tetap bersifat

esensial. Oleh karena itu, ketika Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanah tidak diperpanjang dan menjadi hapus, maka tanah bersama yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari kepemilikan rumah susun juga hilang. Dengan demikian, meskipun tidak terdapat pengaturan eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, melalui konstruksi hukum yang memperhatikan keterkaitan sistemik antar norma, dapat disimpulkan bahwa status hukum Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun tidak dapat dipertahankan apabila Hak Guna Bangunan tidak diperpanjang, sehingga berpotensi hapus karena kehilangan dasar hak atas tanahnya.

B. Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Satuan Rumah Susun Dalam Hal Kondisi Tanah Hak Guna Bangunan Tidak Diperpanjang

Tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanah tempat berdirinya rumah susun menimbulkan implikasi hukum yang signifikan, baik terhadap objek hukum maupun terhadap subjek hukum, yaitu pemilik satuan rumah susun. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dalam praktik terdapat berbagai permasalahan dalam proses perpanjangan Hak Guna Bangunan, khususnya yang berada di atas Hak Pengelolaan, termasuk ketidaktransparanan informasi dari pelaku pembangunan mengenai status hak atas tanah. Kondisi ini menunjukkan bahwa tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan merupakan kemungkinan yang nyata terjadi dan berpotensi menimbulkan akibat hukum yang merugikan pemilik satuan rumah susun. Akibat hukum tersebut tidak hanya berdampak pada objek hukum berupa potensi hapusnya dasar hak atas tanah, tetapi juga berimplikasi langsung terhadap pemilik sebagai subjek hukum yang memiliki keterkaitan dengan tanah bersama. Dalam hal tanah bersama tidak lagi memiliki dasar hak yang sah, maka kepemilikan atas satuan rumah susun menjadi tidak pasti secara hukum, mengingat tanah bersama merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem kepemilikan rumah susun.

Selain itu, tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan juga berdampak pada fungsi ekonomis satuan rumah susun, khususnya dalam hal pembebanan sebagai jaminan kebendaan. Secara yuridis, Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dapat dijadikan objek jaminan kebendaan sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (5) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang menyatakan bahwa Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dapat dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta Pasal 47 ayat (6) yang menegaskan bahwa pembebanan tersebut hanya dilakukan atas satuan rumah susun yang bersangkutan. Ketentuan ini diperkuat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan yang menyatakan bahwa hak tanggungan dapat dibebankan pada hak milik dan Hak Guna Bangunan, serta Pasal 4 ayat (3) yang memperluas cakupannya terhadap benda-benda yang berkaitan dengan tanah, termasuk satuan

rumah susun. Namun demikian, apabila Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanah tidak diperpanjang dan hapus karena berakhirnya jangka waktu, maka satuan rumah susun kehilangan dasar hak atas tanahnya, sehingga tidak lagi dapat berfungsi secara efektif sebagai objek jaminan kebendaan (Chaerani, dkk., 2021). Dalam kondisi tersebut, meskipun Pasal 1131 dan Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan perlindungan berupa jaminan umum atas seluruh harta kekayaan debitur, dalam praktiknya kreditur tetap berpotensi mengalami kerugian dan dapat meminta jaminan tambahan, yang pada akhirnya juga membebani pemilik satuan rumah susun (Chaerani, dkk., Op.cit).

Dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi pemilik satuan rumah susun, sistem hukum rumah susun di Indonesia pada dasarnya telah mengatur berbagai mekanisme perlindungan, baik yang bersifat preventif maupun represif. Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah melalui keberadaan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. PPPSRS merupakan badan hukum yang beranggotakan para pemilik dan/atau penghuni satuan rumah susun yang berfungsi untuk mewadahi kepentingan bersama dalam pengelolaan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Pembentukan PPPSRS wajib difasilitasi oleh pelaku pembangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, dan dilakukan melalui akta pendirian di hadapan notaris yang memuat struktur organisasi serta anggaran dasar dan anggaran rumah tangga. Dalam pelaksanaannya, PPPSRS memiliki kewenangan untuk mewakili kepentingan para pemilik dalam hubungan hukum dengan pihak ketiga, termasuk dalam hal pengurusan dan perpanjangan Hak Guna Bangunan atas tanah bersama sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 (Boedi Harsono, 1986).

Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap pemilik satuan rumah susun juga bergantung pada peran aktif PPPSRS sebagai representasi kolektif. Di samping itu, perlindungan hukum preventif juga tercermin dalam kewajiban pelaku pembangunan untuk menyelesaikan status hak atas tanah sebelum menjual satuan rumah susun, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang menyatakan bahwa dalam hal pembangunan rumah susun dilakukan di atas tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf c, pelaku pembangunan wajib menyelesaikan status hak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan sebelum menjual satuan rumah susun. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjamin bahwa satuan rumah susun yang dipasarkan memiliki dasar hak atas tanah yang jelas. Lebih lanjut, perlindungan hukum juga diberikan melalui pengaturan sanksi administratif terhadap pelaku pembangunan yang tidak

memenuhi kewajiban tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 139 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 yang menyebutkan bahwa pelaku pembangunan yang tidak menyelesaikan status Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan dikenai sanksi berupa peringatan tertulis, denda administratif, dan pencabutan izin usaha (Izzattisselim, 2019).

Namun demikian, dalam praktiknya perlindungan hukum tersebut belum sepenuhnya efektif dalam mencegah kerugian bagi pemilik satuan rumah susun. Hal ini terlihat dari berbagai kasus yang menunjukkan bahwa meskipun secara normatif telah terdapat kewajiban dan sanksi bagi pelaku pembangunan, dalam pelaksanaannya masih terjadi ketidakjelasan dan ketidaktransparanan terkait status hak atas tanah. Selain itu, setelah satuan rumah susun dimiliki dan PPPSRS terbentuk, tanggung jawab pengurusan tanah bersama, termasuk perpanjangan Hak Guna Bangunan, beralih kepada PPPSRS, sehingga beban permasalahan tidak lagi sepenuhnya berada pada pelaku pembangunan. Dalam kondisi tertentu, pemilik satuan rumah susun masih harus menempuh upaya hukum melalui gugatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum untuk memperoleh perlindungan atas haknya. Dengan demikian, meskipun secara normatif telah terdapat berbagai instrumen perlindungan hukum, baik melalui pengaturan peraturan perundangundangan maupun melalui kelembagaan PPPSRS, dalam implementasinya perlindungan tersebut masih memiliki keterbatasan dan belum sepenuhnya mampu menjamin kepastian hukum serta perlindungan yang optimal bagi pemilik satuan rumah susun dalam hal Hak Guna Bangunan tidak diperpanjang.

Kesimpulan

Status hukum SHMSRS sangat bergantung pada keberlakuan Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanahnya. Meskipun menganut asas pemisahan horizontal, dalam sistem rumah susun keterikatan dengan tanah bersama tetap bersifat esensial sebagaimana Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Oleh karena itu, apabila HGB berakhir dan tidak diperpanjang sebagaimana Pasal 40 UUPA serta Pasal 37 ayat (3) dan Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, maka tanah kembali kepada negara atau pemegang Hak Pengelolaan, sehingga SHMSRS kehilangan dasar haknya dan berpotensi hapus. Tidak diperpanjangnya Hak Guna Bangunan sebagai dasar hak atas tanah rumah susun menimbulkan akibat hukum signifikan bagi pemilik, baik terhadap kepastian hukum maupun nilai ekonomis, termasuk berkurangnya fungsi sebagai objek jaminan. Meskipun terdapat instrumen perlindungan hukum melalui kewajiban pelaku pembangunan, peran PPPSRS, dan sanksi administratif, perlindungan tersebut masih terbatas dan belum mampu menjamin keberlangsungan hak atas tanah maupun pemulihan kerugian, sehingga risiko tetap berada pada pemilik.

Daftar Pustaka

- Akbar, M. A. (2025, February 24). HGB apartemen berakhir, apakah kepemilikan berakhir? Retrieved from <https://www.ilslawfirm.co.id/hgb-apartemen-berakhir-apakah-kepemilikan-berakhir/>
- Atmadja, I. D. G., Wiryani, M., Mulyawati, K. R., & Budiarta, I. N. P. (2024). *Penalaran hukum dan pendapat hukum (legal reasoning and legal opinion)*. Depok: Rajawali Pers.
- Chaerani, S. M., Badriyah, S. M., & Suharto, R. (2021). Eksekusi penjaminan apartemen (satuan rumah susun) yang berdiri di atas hak guna bangunan di atas hak pengelolaan. *Diponegoro Law Journal*, Vol.10, (No.2), p.466-473. <https://doi.org/10.14710/dlj.2021.30617>
- Dwiyatmi. (2020). Asas pemisahan horizontal (horizontale scheidings beginsel) dan asas perlekatan (verticale accessie) dalam hukum agraria nasional. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.5, (No.1), p.125-144. <https://doi.org/10.24246/jrh.2020.v5.i1.p125-144>
- Firmansyah, Ade Miladi., & Silviana, Ana. (2023). Perlindungan hukum kepemilikan sarusun pada HGB di atas hak pengelolaan dengan perjanjian BOT. *Notarius*, Vol.16, (No.3), p.1409. <https://doi.org/10.14710/nts.v16i3.45112>
- Firmansyah, M., & Efendi, E. R. M. (2023). Perlindungan hukum kepemilikan sarusun pada HGB di atas hak pengelolaan dengan perjanjian BOT. *Notarius*, Vol.16, (No.3), p.1409. <https://doi.org/10.14710/nts.v16i3.45112>
- Harsono, B. (1986). *Masalah hukum bersangkutan dengan rumah susun dan pemilik satuan rumah susun*. Jakarta.
- Izzattisselim, A. (2019). Kepastian hukum bagi penghuni satuan rumah susun melalui pembentukan perhimpunan pemilik dan penghuni satuan rumah susun. *Law Review*, Vol.18, (No.3), p.356. <https://doi.org/10.19166/lr.v18i3.1114>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*). Staatsblad 1847 Nomor 23.
- Kumara, I. M. C. G., Wijaya, I. K. K. A., & Suryani, L. P. (2021). Kepastian hukum pemegang hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia. *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 2 (No. 3), p. 560-563. <https://doi.org/10.22225/jph.2.3.4013.560-563>
- Marzuki, P. M. (2015). *Penelitian hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
-

- Muhaimin. (2020). *Metode penelitian hukum*. Mataram: Mataram University Press.
- Palenewen, J. Y. (2023). *Hak dan kepemilikan rumah susun perspektif Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011*. Bandung: Widina Bhakti Persada.
- Pawana, S. C. (2019). Konsepsi perjanjian pengikatan jual beli rumah susun milik sebagai sebuah panjer. *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol.4, (No.2). <https://doi.org/10.24843/ac.2019.v04.i02.p15>
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6624.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630.
- Riviyusnita, Rianda., Husnaini., & Chandra, Andi. (2019). Analisis normatif status kepemilikan apartemen/rumah susun dalam perspektif hukum agraria di Indonesia. *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856.
- Zipora. (2021). Kekuatan hukum perjanjian pengikatan jual beli atas satuan rumah susun terhadap developer yang melakukan wanprestasi (studi putusan-

putusan pengadilan). *Indonesian Notary*, Vol.3, (No.1), p.310.
<https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss1/43>