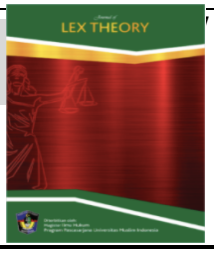
Journal of Lex Theory (JLT)
Volume 4, Nomor 2, Desember 2023
P-ISSN: 2722-1229, E-ISSN: 2722-1288
Website: http: pasca-umi.ac.id/indez.php/theory
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License..



Perubahan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Menjadi Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung

Efryanti Baharuddin[1], Syahruddin Nawi[2] & Salmawati[2]

[1]*Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia, Indonesia*
[2]*Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia*
[*]*Koresponden Penulis, E-mail*: *efryanti.baharuddin@umi.ac.id*

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung New Makassar Mall berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun; (2) menguji dan menganalisis dasar hukum perubahan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menjadi Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung pada kepemilikan kios di New Makassar Mall; Penelitian ini menggunakan metode penelitian perpaduan hukum normatif dan empiris. Penelitian ini menggunakan data primer yang bersumber dari data studi kepustaan dan hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan penulisan ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa : (1) Penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung New Makassar Mall tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun. (2) Dasar perubahan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun menjadi sertifikat kepemilikan bangunan gedung tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Kata Kunci: *Sertifikat; Hak Milik; Rumah Susun*

ABSTRACT

The research objective is to analyze the New Makassar Mall Building Ownership Certificate based on Law Number 20 of 2011 concerning Flats; (2) examine and analyze the legal basis for changing the Certificate of Ownership of Flat Units to a Certificate of Building Ownership for kiosk ownership in New Makassar Mall; This research uses a research method that combines normative and empirical law. This research uses primary data sourced from literature study data and the results of interviews with parties related to this writing. The results of this research indicate that: (1) The issuance of the New Makassar Mall Building Ownership Certificate is not in accordance with Law Number 20 of 2011 concerning Flats. (2) The basis for changing the certificate of ownership of an apartment unit to a certificate of ownership of a building is not in accordance with the provisions of the applicable laws.

Keywords*: Certificate; Right of ownership; Flats*

PENDAHULUAN

Pembangunan rumah susun merupakan konsekuensi logis di kota besar terutama di kawasan yang berfungsi sebagai pusat kegiatan ekonomi. Rumah susun dibangun berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan bahwa "bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" (Subekti, 2015). Kemudian dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berbunyi "atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permuaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum" (Dilapanga, 2017) (Djanggih & Salle, 2017).

Pengaturan lebih lanjut terkait dengan rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun dengan peraturan pelaksananya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1988 tentang rumah susun, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun dan Peraturan Pemerintah nomor 13 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Rumah Susun. Kemudian diatur pula dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 tahun 2019 tentang rumah susun dan Peraturan Walikota Nomor 5 tahun 2020 tentang Rumah Susun (Lumingkewas, 2016).

Menurut pasal 5 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 tahun 2019 tentang Rumah Susun, jenis rumah susun terdiri atas rumah susun umum, khusus, negara dan komersial. Berdasarkan fungsinya, rumah susun komersial terdiri dari rumah susun hunian, bukan hunian dan Campuran (Marbun, Ginting & Sukarja, 2023). Ditinjau dari peruntukkannya, rumah susun bukan hunian (*non*-hunian) merupakan suatu tempat komersial yangdibutuhkan untuk tempat perbelanjaan, tempat usaha/pertokoan/kios, perkantoran, serta perindustrian (Paramadani, Rubiati & Suwandono, 2020). Pusat perbelanjaan atau mall inilah yang merupakan rumah susun bukan hunian yang dibangun oleh pengembang *(developer)* dalam skala luas dan besar serta dilengkapi dengan segala fasilitasnya, rumah susun ini hanya sebagai tempat usaha dan tidak diperuntukkan untuk tempat tinggal atau hunian.

Salah satu Rumah Susun bukan Hunian yang ada di kota Makassar yaitu New Makassar Mall (ex.Pasar sentral) dimana bangunan tersebut berdiri di lahan pemerintah kota Makassar berdasarkan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Lahan yang diberikan oleh pemerintah kota Makassar kepada pengembang/ developer PT.Melatitunggal Intiraya. Sebagai tanda bukti kepemilikan atas satuan rumah susun bukan hunian New Makassar Mall tersebut yaitu diterbitkannya Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Makassar.

Diketahui pasar sentral adalah pasar pertama di Makassar dimana kios yang ada di dalam bangunan pasar sentral tersebut memiliki Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (SHMRS) yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, yang dibangun pada tahun 1991-1992 oleh PT.Melatitunggal Intiraya (MTIR) berdasarkan Hak Guna Bangunan (HGB) di atas Hak Pengelolaan Lahan yang berdasarkan

perjanjian kerja sama dengan sistem "*Build Operate and Transfer*" (BOT) dengan pemakaian selama 25 tahun dan berakhir sesuai kontrak kerja sama dan selanjutnya diserahkan ke Pemerintah Kota secara utuh. Namun dalam perjalanannya, pasar sentral terbakar sebanyak 4 kali yaitu kebakaran pertama terjadi pada 27 Juni 2011, kebakaran kedua terjadi pada tanggal 6 November 2013, kebakaran ketiga terjadi pada tanggal 13 Januari 2014 dan kebakaran keempat terjadi pada tanggal 7 Mei 2014.

Pasar sentral dibangun kembali dengan nama "New Makasar Mall" berdasarkan Hak Guna Bangunan No.20251 tertanggal 31 Mei 2013 yang diterbitkan berdasarkan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) No.01 tanggal 06 Februari 1992, sesuai dengan perjanjian No.044/511/SP/HK tanggal 26 Juli 1991 beserta adendumnya antara PT.Melatitunggal Intiraya dengan pemerintah Kota Makassar. Setelah selesainya bangunan New Makassar Mall, pada tahun 2021 diterbitkan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Makassar.

Permasalahan yang akan penulis teliti disini ialah terkait dasar penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bagunan Gedung New Makassar Mall menurut pasal Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun, dimana sebelumnya bangunan pasar sentral yang pertama kali dibangun pada tahun 1991-1992 memiliki Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang penulis gunakan dalam penyusunan karya ilmiah ini adalah tipe perpaduan penelitian hukum normatif (*law in book*) dan Empiris (*law in action*). Pada penelitian ini fokus kajian menjadi ganda, yakni melakukan penelitian atau pengamatan pada ranah normatif (*law in book*) dan ranah Empiris (*law in action*). Berdasarkan pengamatan prapenelitian maka penulis memilih lokasi penelitian terkait perubahan bentuk Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menjadi Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung di PT.Melatitunggal Intiraya, Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman kota Makassar serta di Bank Mandiri,Tbk Persero kantor cabang Sentral. PT.Melatitunggal Intiraya dipilih sebagai tempat penelitian karena sebagai pemegang hak guna bangunan diatas hak pengelolaan lahan. Dinas PMPTSP dipilih karena Dinas PMPTSP yang menerbitkan sertifkat Kepemilikan Bangunan Gedung. Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Disperkim) kota Makassar dipilih karena berdasarkan peraturan, pengurusan satuan rumah susun berada dibawah wewenang dan tugas Disperkim. Sedangkan PT.Bank Mandiri kantor cabang sentral dipilih karena sebagai bank rekanan PT.Melatitunggal Intiraya yang memberikan fasilitas kredit kepada pedagang New Makassar Mall.

PEMBAHASAN

A. Penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung New Makassar Mall Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

1. Gambaran Umum New Makassar Mall

Pasar Sentral Makassar adalah pusat perbelanjaan yang sudah terkenal di masyarakat luas terutama di provinsi Sulawesi Selatan. Berbagai kebutuhan dengan harga murah

menjadi daya tarik masyarakat mulai dari pakaian dan tekstil, tas, sepatu hingga aksesoris yang dijual secara ecer maupun grosir. Banyak pengunjung yang sengaja ke pasar sentral untuk membeli pakaian secara grosir agar dapat dijual kembali.

Diketahui pasar sentral adalah pasar pertama di Makassar dimana kios yang ada di dalam bangunan pasar sentral tersebut memiliki Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (SHMRS) yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Pasar sentral Makassar dibangun pada tahun 1991-1992 oleh PT.Melatitunggal Intiraya (MTIR) dengan status Hak Guna Bangunan (HGB) dengan sistem "*Build Operate and Transfer*" (BOT) dengan pemakaian selama 25 tahun dan berakhir sesuai kontrak kerja sama dan selanjutnya diserahkan ke Pemerintah Kota secara utuh. Namun dalam perjalanannya, pasar sentral terbakar sebanyak 4 (Empat) kali antara lain :

1. Kebakaran pertama terjadi pada 27 Juni 2011;
2. Kebakaran kedua terjadi pada tanggal 6 November 2013;
3. Kebakaran ketiga terjaddi pada tanggal 13 Januari 2014; dan
4. Kebakaran keempat terjadi pada tanggal 7 Mei 2014.

Setelah kebakaran pertama, pada tahun 2013 pasar sentral dibangun kembali dengan nama "New Makasar Mall" berdasarkan Hak Guna Bangunan No.20251 tertanggal 31 Mei 2013 yang diterbitkan berdasarkan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) No.01 tanggal 06 Februari 1992, sesuai dengan perjanjian No.044/511/SP/HK tanggal 26 Juli 1991 antara PT.Melatitunggal Intiraya dengan pemerintah Kota Makassar beserta adendumnya antara lain:

1. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Daerah Kotamadya Tingkat II Ujung Pandang dan PT. Melatitunggal Intiraya Nomor 140/511.2/SP/HK tentang Addendum Atas Perjanjian Kerja Sama Nomor 44/511.2/SP/HK tentang Peremajaan dan Pengembangan Pasar Sentral Ujung Pandang;
2. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Daerah Kotamadya Tingkat II Ujung Pandang dan PT. Melatitunggal Intiraya Nomor 511.2/024/SP/HK tentang Addendum Kedua Atas Perjanjian Kerja Sama Nomor 44/511.2/SP/HK tentang Peremajaan dan Pengembangan Pasar Sentral Ujung Pandang;
3. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Daerah Kotamadya Tingkat II Ujung Pandang dan PT. Melatitunggal Intiraya Nomor 511.2/118/SP/HK tentang Addendum Ketiga Atas Perjanjian Kerja Sama Nomor 44/511.2/SP/HK tentang Peremajaan dan Pengembangan Pasar Sentral Ujung Pandang;
4. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Daerah Kotamadya Tingkat II Ujung Pandang dan PT. Melatitunggal Intiraya Nomor 511.2/039/S.Perja/ HK tentang Addendum Keempat Atas Perjanjian Kerja Sama Nomor 44/511.2/SP/HK tentang Peremajaan dan Pengembangan Pasar Sentral Ujung Pandang (selanjutnya disebut Perjanjian Kerja Sama No. 511.2/039/S.Perja/HK).
5. Perjanjian Kerja Sama antara Perusahaan Daerah Pasar Makassar Raya Kota Makassar dengan PT. Melatitunggal Intiraya Nomor 511.2/349/ VI/S.Perja/PD.Psr/2012 tentang Addendum Perjanjian Kerja Sama Nomor 44/511.2/SP/HK tentang Peremajaan dan Pengembangan Pasar Sentral Ujung Pandang (selanjutnya disebut Perjanjian Kerja Sama No. 511.2/349/VI/S.Perja/ PD.Psr/2012.

Selanjutnya, jangka waktu pengelolaan dan pengoperasian, sebagaimana berdasarkan Pasal 7 ayat (2) Perjanjian Kerja Sama No. 511.2/349/VI/S.Perja/ PD.Psr/2012, mengatur bahwa:

"Perjanjian ini dihitung berdasar Pasal 5 ditambah sisa waktu perjanjian kerja sama Nomor 44/511.2/SP/HK tanggal 26 Juli 1991 dan Addendum keempat Nomor 511.2/039/S.Perja/HK tanggal 20 Maret 1995 Pasal 10 ayat (1).

Pasal 5 Perjanjian Kerja Sama Nomor 511.2/349/VI/S.Perja/PD.Psr/2012, mengatur bahwa:

"Jangka Waktu Perjanjian Kerja Sama ini diperpanjang 25 (dua puluh lima) tahun."

Pasal 10 ayat (1) Perjanjian Kerja Sama Nomor 511.2/039/S.Perja/HK, mengatur bahwa:

"PIHAK PERTAMA dan PIHAK KEDUA sepakat, jangka waktu Perjanjian Kerja Sama ini ditetapkan 25 (dua puluh lima) tahun sejak tanggal peresmian Pengelolaan dan Pengoperasian Pasar Sentral (Makassar Mall) Ujung Pandang, sesuai Surat Keputusan PIHAK PERTAMA Nomor 505/S.Kep/511.2 yakni dari tanggal 22 September 1994 s/d 22 September 2019."

PT. MTIR sebagai pemegang Hak Guna Bangunan, menggunakan dan memanfaatkan Makassar Mall berdasarkan Pasal 19 Perjanjian Kerja Sama No. 511.2/039/S.Perja/HK, yang mengatur bahwa:

"Untuk kepentingan Penjualan Pasar Sentral (Makassar Mall) Ujung Pandang dalam Perolehan Tempat Usaha dan Pengembangan usahanya, maka bangunan baru Pasar Sentral (Makassar Mall) Ujung Pandang diperlakukan sebagai bangunan Rumah Susun Non Hunian yang pengaturannya disesuaikan dengan ketentuan Perundang-undangan yang berlaku mengatur Rumah Susun, khususnya Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang tentang Rumah Susun."

Kemudian pada tahun 2021, barulah diterbikan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) atas Satuan Rumah Susun di New Makassar Mall di atas tanah Hak Pengelolaan Lahan, Sertifikat HGB No.20251, tanggal berakhir Hak 21 Februari 2037, dengan NIB nomor 20.01.0501137 serta surat Ukur Tanah nomor 00780/2013.

Setelah kebakaran tahun 2011, telah disepakati antara pedagang, pemerintah dan developer untuk menampung semua pedagang yang terkena dampak kebakaran pasar sentral termasuk pedagang kaki lima. Sehingga dibangunlah New Makassar Mall yang terdiri dari 9 lantai, mulai dari lantai Basement, Lantai Dasar, Lantai Satu dan seterusnya yang memiliki fasilitas penunjang seperti tempat parkir mulai dari lantai satu sampai lantai seterusnya, memiliki toilet dan mushollah setiap lantai, mesjid yang berada di lantai roof top, eskalator, lift penumpang dan lift barang. Terdapat berbagai jenis karakter pedagang yang berjualan di New Makassar Mall yaitu Pedagang kaki lima yang menempati kios emerald yang berada di Lantai Basement, Lantai 3 dan Lantai 5. Untuk pedagang resmi yang memiliki sertifikat SHMRS sebelum kebakaran ditempatkan di Lantai Basement, lantai Dasar dan Lantai Satu serta untuk pedagang baru disediakan kios mulai pada lantai Satu, lantai dua, lantai 3 dan lantai 3a.

Kios di New Makassar Mall terdiri dari berbagai macam ukuran, mulai dari yang terkecil ukuran 1.10 x 1.20 = (1.32) meter untuk pedagang kaki lima yang disebut kios

emerald, untuk pedagang resmi menempati kios ukuran mulai 1.50 x 2 sampai kios yang terbesar dengan ukuran 3.5 x 7.9 hingga Tenant Besar. Harga kios pun berbeda-beda sesuai dengan ukuran dan posisi, mulai dari harga Rp.104.040.000 sampai 1 Milyar lebih.

Berbagai macam konflik kepentingan ada di pasar sental sehingga kios yang ada di dalam New Makassar Mall yang terdiri dari 9 lantai hanya terisi beberapa lantai saja yaitu pada lantai basement, Lantai Dasar dan Lantai satu, sedangkan untuk lantai dua ditempati oleh pedagang cakar. Penyebab utama sehingga New Makassar Mall belum terisi penuh karena masih adanya sebagian besar pedagang yang bertahan berjualan di luar sekitar gedung New Makassar Mall yang difasilitasi oleh PD.Pasar Makassar Raya kota Makassar serta sebagian pedagang yang membeli kios di New Makassar Mall hanya sekedar investasi dan tidak berjualan di New Makassar Mall.

2. Sertifikat merupakan bentuk perlindungan hukum terhadap kepemilikan satuan rumah susun.

Tanda bukti kepemilikan atas sarusun di Indonesia sering disandingkan dengan istilah "strata title". Istilah strata title dalam Statutes of the Republic of Singapore on the Sale of Commercial Properties Act 1979 merupakan konstruksi hukum kepemilikan lot pada properti dengan status "leasehold". Sedangkan yang dimaksud dengan leasehold dalam kamus Inggris adalah bangunan gedung/tanah yang disewakan. Lebih lanjut, leasehold didefinisikan sebagai suatu bentuk pemilikan properti di mana salah satu pihak membeli hak untuk menggunakan dan menempati ruang di atas tanah untuk jangka waktu tertentu dan relatif lama. Dalam konteks Indonesia, leasehold identik dengan prinsip pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) (Syam & Muzakkir, 2022).

Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan bahwa Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan atas permintaan pemegang hak dapat diperpanjang dengan 20 tahun. Hak guna bangunan dapat diperoleh dari tanah negara ataupun tanah (hak) milik orang lain (Harris, Sitepu & Andriati, 2021).

Di sisi lain, tanda bukti kepemilikan atas sarusun di Indonesia masih menuai polemik. Kondisi ini disebabkan oleh dua jenis bukti kepemilikan yang diterbitkan oleh instansi yang berbeda. Dalam hal ini, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun memuat dua tanda bukti kepemilikan, yaitu:

1. Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun) diterbitkan oleh Badan Pertanahan di Kabupaten/Kota; dan
2. Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) diterbitkan oleh instansi teknis Kabupaten/Kota yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang bangunan gedung.

Lebih lanjut, sebagian ahli masih berpendapat bahwa status SHM Sarusun di atas Hak Guna Bangunan (HGB) bukan merupakan jenis Hak Atas Tanah. Sebaliknya, Penjelasan Pasal 44 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2011, menjelaskan bahwa: "AJB dibuat di hadapan notaris PPAT untuk SHM sarusun dan notaris untuk SKBG sarusun sebagai bukti peralihan hak (Ganindra, & Kurniawan, 2017)."

Pengaturan terkait dengan rumah susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun dengan peraturan pelaksananya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1988 tentang rumah susun, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun dengan Peraturan Pemerintah nomor 13 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Rumah Susun. Bukti kepemilikan atas satuan rumah susun diatur dalam pasal 47 dan 48 Undang-Undang no.20 tahun 2011 tentang Rumah Susun (Kerti & Maharaini, 2018).

Dalam pasal 47 ayat (1) Undang-Undang no.20 tahun 2011 menyatakan bahwa "Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di ata tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan diterbitkan SHM sarusun". Sedangkan dalam pasal 48 ayat (1) Undang-Undang no.20 tahun 2011 menyatakan bahwa "Sebagai tanda bukti kepemiikan atas sarusun di atas barang milik negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa, diterbitkan SKBG sarusun".

New Makassar Mall merupakan bangunan rumah susun bukan hunian yang dibangun oleh PT.Melatitunggal Intiraya di atas tanah millik pemerintah kota Makassar berdasarkan Hak Guna Bangunan yang diterbitkan di atas Hak Pengelolaan Lahan (HPL). Dasar pemberian Hak Guna Bangunan adalah perjanjian kerjasama pemanfaatan tanah pemerintah dalam hal ini adalah perjanjian Bangun Guna Serah atau *Build Operate Transfer* (BOT) yang dibuat antara pemerintah kota Makassar dengan PT.Melatitunggal Intiraya sebagai developer/pengembang New Makassar Mall.

Berdasarkan alas hak tersebut seharusnya New Makassar Mall diterbitkan SHM Sarusun sesuai pasal 47 ayat (1) Undang-Undang No.20 tahun 2011 tentang Rumah Susun. Sedangkan Menurut Kepala Bidang Perumahan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Makassar, bapak Noorhaq Alamsyah Dony,ST menyatakan bahwa "New Makassar Mall merupakan bangunan yang berdiri di atas tanah pemerintah jadi sudah tepat jika diterbitkan SKBG pada kios New Makassar Mall karena yang dijual adalah bangunannya bukan termasuk tanahnya". Menurut bapak Dony, surat perjanjian antara PT.Melatitunggal Intiraya dengan pemerintah kota Makassar dapat dianalogikan sebagai surat perjanjian sewa tanah negara. Jadi lebih lanjut menurut bapak Dony, SKBG yang terbit untuk kios New Makassar Mall sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang No.20 tahun 2011 tentang Rumah Susun karena dalam pasal 47 ayat (1) hanya menyatakan tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan diterbitkan SHM sarusun, sedangkan redaksi dalam pasal 47 ayat (1) tidak menyatakan hak pengelolaan atas tanah negara, menurut bapak Dony, redaksi tersebut ditujukan untuk hak pengelolaan atas tanah perorangan atau swasta.

Dari pernyataan bapak Dony tersebut dapat dikatakan bahwa penafsiran analogi bapak Dony terhadap pasal 48 ayat (1) dengan perjanjian Bangun Guna Serah antara PT.Melatitunggal Intiraya dengan pemerintah kota Makassar tidak dapat dianalogikan sebagai perjanjian sewa sesuai bunyi dalam pasal 48 ayat (1). Kekeliruan dalam menerjemahkan undang-undang dapat menjerumuskan kita ke dalam kekeliruan dalam menerapkan hukum sebagaimana mestinya sehingga dapat mengakibatkan timbulnya suatu keadaan tidak terdapatnya kepastian hukum dalam masyarakat.

Berdasarkan peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/pmk.06/2020 tentang pemanfaatan Barang Milik Negara, yang dimaksud dengan Bangun Guna Serah adalah "Pemanfaatan BMN berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudiaan didayagukanan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah diepakati. Selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu. Sedangkan sewa adalah pemanfaatan BMN oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai. Jangka waktu sewa paling lama 5 tahun dan jangka waktu sewa dalam rangka kerjasama inftrastruktur paling lama 50 tahun dan dapat diperpanjang.

B. Dasar Hukum Sehingga Terjadi Peralihan Bentuk Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Menjadi Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Pada Kepemilikan Kios New Makassar Mall

Makassar Mall adalah objek perjanjian yang diselenggarakan dengan sistem Bangun Guna Serah berdasarkan Perjanjian Kerja Sama No. 44/511.2/SP/HK tanggal 26 Januari 1991 Sebagai Rumah Susun Bukan Hunian, dimana pelaksanaan pembangunan Makassar Mall merupakan bentuk kewajiban PT. MTIR kepada Pemkot Makassar berdasarkan kesepakatan yang diselenggarakan dengan sistem Bangun Guna Serah. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun di dalam bentuk peralihan hak atas Sarusun kepada pemilik kios, maka harus didasarkan pada Pasal 9 ayat (1) UU No. 16 Tahun 1985 tentang rumah susun, yang mengatur bahwa: "Sebagai tanda bukti hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diterbitkan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun". Setelah pembangunan Makassar Mall selesai, maka pada tanggal 4 September 1995 diterbitkanlah Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun untuk setiap kios yang ada di dalam Makassar Mall.

Terjadinya insiden kebakaran pertama pada tanggal 27 Juni 2011, yang menyebabkan harus dirobohkannya bangunan Makassar Mall mengakibatkan konsekuensi runtuhnya seluruh bangunan Rumah Susun Makassar Mall. Akibat dari runtuhnya bangunan Makassar Mall menyebabkan Sertifikat Hak Milik atas Sarusun menjadi gugur karena tidak adanya bangunan tersebut berdasarkan pasal 50 Peraturan Pemerintah No.4 tahun 1988 tentang Rumah Susun yang menyatakan bahwa "Hak milik atas satuan rumah susun hapus karena :

a. hak atas tanahnya hapus menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku;
b. tanah dan bangunannya musnah;
c. terpenuhinya syarat batal;
d. pelepasan hak secara sukarela.

Setelah terjadinya insiden kebakaran tersebut maka Berdasarkan Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Daerah Kotamadya Tingkat II Ujung Pandang dengan PT.Melatitunggal Intiraya No.511.2/039/S.Parja/HK tentang addendum keempat atas perjanjian kerja sama nomor 44/511.2/Sp/HK tentang peremajaan dan Pengembangan Pasar Sentral Ujung Pandang dan Perjanjian Kerja Sama antara Perusahaan Daerah Pasar Makassar Raya kota Makassar dengan PT.Melatitunggal Intiraya Nomor 511.2/349/VI/S.Parja/PD.Psr/2012 tentang Addendum Perjanjian Kerja Sama Nomor 44/511.2/SP/HK tentang Peremajaan dan Pengembangan Paar Sentral Ujung Pandang,

serta berdasarkan Hak Guna Bangunan (HGB) No.20251 tanggal 31 Mei 2013 yang diterbitkan di atas Hak Pengelolaan lahan (HPL) No.01 tanggal 06 Februari 1992, maka PT.Melatitunggal Intiraya membangun kembali pusat perbelanjaan Pasar Sentral Makassar dengan nama New Makassar Mall.

Ketentuan penerbitan sertifikat maupun Peralihan hak atas satuan rumah susun bukan hunian New Makassar Mall harus berdasarkan dan berpedoman pada undang-undang yang sekarang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Menurut Noorhaq Alamsyah Dony, semua bangunan yang berdiri di atas tanah pemerintah seharusnya berdasarkan pada ketentuan pasal 48 Undang-Undang No.20 tahun 2011 tentang rumah susun serta merujuk ketentuan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor.17 Tahun 2021 Tentang Bentuk & Tatacara Penerbitan Sertifikat Kepemikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun, sehingga segala perjanjian harus ditinjau dan dipelajari kembali agar tidak terjadi kekeliruan dalam menerbitkan sertifikat atas satuan rumah susun demi tercapainya kepastian hukum untuk masyarakat yang memiliki rumah susun.

Senada dengan pendapat kepala bidang perumahan Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Makassar, menurut bapak Melkior Liku Watan selaku Manager Legal dan General Affair PT.Melatitunggal Intiraya, dahulu untuk aturan rumah susun hanya mengenal 1 (satu) hak kepemilikan yaitu Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, setelah Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 terbit, terdapat 2 hak kepemilikan yaitu Sertifikat Hak Milik Sarusun dan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG). Menurut bapak Melkior, Sertifikat Hak Milik bersifat Mutlak karena yang dijual adalah gedung beserta tanahnya, sedangkan SKBG yang dijual hanya bangunannya saja sesuai batas Hak Guna Bangunan. Sehingga menurut beliau untuk New Makassar Mall sudah tepat jika diberlakukan penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG) karena yang dijual hanya gedungnya saja serta untuk menghindari konflik di masyarakat yang terkadang kurang paham tentang hukum dimana jika diterbitkan sertifikat Hak Milik, masyarakat atau pedagang akan menganggap bahwa tanah dan bangunan tersebut adalah milik mereka sedangkan yang ada di New Makassar Mall adalah tanah milik pemerintah.

Mendukung pernyataan dari bapak Dony dan Melki, kepala bidang Penyelenggara perizinan dan non perizinan bapak faisal Burhan.S,S.Tp mengatakan bahwa menurut tenaga ahli dari kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat di Jakarta, jika rumah susun yang dibangun di atas tanah milik swasta maka diterbitkan SHMRS, jika rumah susun yang dibangun di atas tanah pemerintah maka yang diterbitkan adalah SKBG. Lanjut menurut bapak faisal, berdasarkan alas hak yang dimiliki developer, tidak menutup kemungkinan dapat diterbitkan SHM Sarusun berdasarkan pasal 47 ayat (1) undang-undang nomor 20 tahun 2011 tentang rumah susun, tetapi untuk menjaga aset negara serta untuk menghindari konflik yang akan terjadi maka ditetapkan penerbitan sertifikat New Makassar Mall berdasarkan pasal 28 ayat (1) undang-undang nomor 20 tahun 2011 tentang rumah susun, sehingga diterbitkan SKBG untuk kios New Makassar Mall.

C. **Dampak Perubahan Bentuk Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Menjadi Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Pada Kepemilikan Kios New Makassar Mall**

Pengaturan terkait sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung antara lain : Undang-Undang nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah No.16 tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Peraturan Pemerintah nomor 13 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, dan peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 17 tahun 2021 tentang Bentuk dan Tata Cara Penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun (Rubiati, 2023). Dalam hal ini developer mengajukan permohonan persetujuan bangunan gedung sesuai dengan perencanaan untuk pembangunan rumah susun, selanjutnya dimohonkan pengesahan pertelaan oleh pemerintah daerah. Pertelaan merupakan pernyatan dalam bentuk gambar dan uraian yang dibuat oleh pihak developer sebelum pelaksanaan pembangunan rumah susun (Masrofah, 2016). Pertelaan dibuat untuk menentukan besarnya bagian hak atas bagian bersama dan benda bersama dimana diuraikan pula jenis dan jumlah bagian bersama dan hasil perhitungan Nilai Perbandingan Proporsional (NPP) untuk setiap penerbitan SKBG sarusun. NPP dihitung bukan berdasarkan nilai sarusun yang bersangkutan terhadap jumlah nilai rumah susun secara keseluruhan. Nilai sarusun didasari atas biaya yang dkeluarkan pada waktu developer memperhitungkan biaya pembangunan secara keseluruhan untuk menentukan harga jual. Developer berkewajiban menyelesaikan pembangunan rumah susun, mengurus sertiikat laik fungsi dan menyelesaikan pembuatan akta pemisahan masing-masing sarusun (Wongso, Yuhelson, & Bernard, 2023).

Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung memiliki jangka waktu dan dapat dijadikan jaminan kredit. Sarusun yang sudah terbit SKBG seyogyanya dapat dibeli dengan dukungan fasilitas KPR bank dengan membebani obyek jaminan secara fidusia (Utomo, 2019). Fidusia merupakan lembaga jaminan yang obyeknya merupakan barang bergerak, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 42 tahun 1999 tentang jaminan fidusian. Pembebanan hak SKBG dapat dilakukan berdasarkan akta notaris yang didaftarkan pada instansi kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Akta notaris dilakukan pencatatan oleh instansi teknis yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang bangunan Gedung (Setiawan, 2018).

Pada kenyataannya SKBG New Makassar Mall belum bisa dterima sebagai objek jaminan oleh bank rekanan PT.Melatitunggal Intiraya. Menurut ibu Emilana Yeta Rano selaku Koordinator Marketing PT.Melatitunggal Intiraya, pengurusan SKBG kios New Makassar Mall sebagai objek jaminan di perbankan mengalami kesulitan karena Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang dilakukan oleh PT.Melatirunggal Intraya dan beberapa rekanan bank karena tidak sesuai dengan perjanjian awal di dalam PKS dimana di dalam perjanjian tersebut memuat klausul mengenai jaminan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dibebankan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sedangkan yang terjadi sekarang adalah terbitnya SKBG bukan SHM Sarusun sesuai kesepakatan dalam perjanjian kerja sama tersebut sehingga pengurusan kredit perbankan dengan jaminan kios di New Makassar Mall mengalami kebuntuan. Lebih lanjut menurut Yeta, pedagang bisa saja mendapatkan bantuan kredit tetapi harus memberikan jaminan lain selain SKBG kios New Makassar Mall, sehingga dapat disimpulkan bahwa SKBG kios New Makassar Mall tidak ada nilainya.

Sedangkan menurut bapak Insanul Kamilsah Kepala Cabang PT.Bank Mandiri Cabang Sentral mengatakan bahwa pengajuan kredit dengan jaminan kios di dari sisi legal sudah tidak ada masalah, hanya saja menunggu keputusan dari pimpinan pusat bagian Litigasi Resiko di Jakarta. Lebih lanjut menurut Insanul, kepastian mengenai keputusan dari Litigasi Resiko PT.Bank Mandiri di Jakarta tidak dapat diperkirakan kapan ada keputusannya tetapi beliau tetap akan mangakomodir dan mengkawal masalah kredit yang ada di sentral.

Mendukung pernyataan Kepala Cabang PT.Bank Mandiri sentral, menurut bapak Muhtang bagian Mikro Kredit Analis PT.Bank Mandiri sentral bahwa pada dasarnya pemberian kredit dengan jaminan SKBG tidak ada masalah dan bisa dijalankan, hanya saja belum ada keputusan dari pimpinan pusat di Jakarta, tetapi untuk pemberian Kredit Usaha Rakyat (KUR) tanpa jaminan dengan limit 100.000.000,-(*Seratus Juta Rupiah*) itu sudah berjalan dan sudah banyak pedagang yang memanfaatkan fasilitas kredit KUR tersebut.

KESIMPULAN

1. Penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung New Makassar Mall tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun karena Pemerintah tidak mempertimbangkan alas hak PT.Melatitunggal Intiraya sebagai pengembang pembangunan New Makassar Mall, yang memiliki Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan Lahan (HPL), berdasarkan perjanjian Bangun Guna Serah atau *Build Operate Transfer* (BOT) antara PT.Melatitunggal Intiraya dengan pemerintah Kota Makassar, dimana dari Alas Hak tersebut diatas seharusnya diterbitkan SHM Sarusun bukan SKBG.
2. Dasar hukum peralihan bentuk Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun menjadi sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 karena perjanjian bangun guna serah antara pemerintah dengan PT.Melatitunggal Intiraya tidak dapat dianalogikan sebagai perjanjian sewa.

SARAN

1. Penerbitan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung New Makassar Mall seharusnya mengikuti ketentuan dan regulasi yang berlaku.
2. Dasar perubahan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun menjadi sertifikat kepemilikan bangunan gedung agar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, maka sebaiknya pemerintah merubah atau membatalkan perjanjian kerja sama bangun guna serah antara pengembang dengan pemerintah kota makassar menjadi perjanjian sewa sehingga penerbitan sertifikat kepemilikan bangunan gedung menjadi sesuai berdasarkan pasal 28 ayat (1) Undang-undang nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun.
3. Diharapkan pemerintah kedapan harus hati-hati dan melihat hukum dari segala aspek dalam menerapkan suatu kebijakan sehingga tidak merugikan mayarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Dilapanga, R. A. (2017). Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. *Lex Crimen*, *6*(5), 137-144.

Djanggih, H., & Salle, S. (2017). Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Pandecta Research Law Journal*, *12*(2), 165-172.

Ganindra, D. D. M., & Kurniawan, F. (2017). Kriteria Asas Pemisahan Horizontal Terhadap Penguasaan Tanah dan Bangunan. *Yuridika*, *32*(2), 228-259.

Harris, A., Sitepu, F. Y., & Andriati, S. L. (2021). Analisis Yuridis terhadap Dualisme Kepemilikan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan sebagai Aset Pemerintah Kota Medan (Sengketa Tanah di Kecamatan Medan Petisah). *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, *6*(2), 339-351.

Kerti, N. R. M., & Maharaini, R. (2018). Implementasi Undang-undang nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen. *Jurnal Legislasi Indonesia*, *15*(2), 42.

Lumingkewas, C. S. (2016). Analisis Yuridis Pemaknaan Konsep Dalam Pasal 16 Undang-Undang Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah. *Arena Hukum*, *9*(3), 421-441.

Marbun, L. D., Ginting, B., & Sukarja, D. (2023). Tanggung Jawab Hukum Pengembang Rumah Susun Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanpa Sertifikat Laik Fungsi Kepada Konsumen Berdasarkan Hukum Positif Indonesia. *Recht Studiosum Law Review*, *2*(2), 63-80.

Masrofah, M. (2016). Pemberian Hak Milik Satuan Rumah Susun Diatas Beberapa Hak Guna Bangunan Perorangan. *Badamai Law Journal*, *1*(1), 101-119.

Paramadani, S. P., Rubiati, B., & Suwandono, A. (2020). Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Rumah Susun Bukan Hunian (Non-Hunian) Ditinjau Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, *4*(1), 18-35.

Rubiati, B. (2023). Kepemilikan Rumah Susun Umum Yang Dibangun Di Atas Tanah Barang Milik Negara/Daerah. *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, *6*(2), 206-220.

Setiawan, T. (2018). Konsep Hak Cipta Sebagai Jaminan Fidusia Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia Dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum. *JURNAL HUKUM MEDIA JUSTITIA NUSANTARA (MJN)*, *8*(1), 49-56.

Subekti, S. (2015). Konsep Kepastian Hukum Dalam Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi Konsumen. *Konsep Kepastian Hukum Dalam Kepemilikan Satuan Rumah Susun Bagi Konsumen*, *1*(1), 39-67.

Syam, M. R. A., & Muzakkir, A. K. (2022). Status and position of the SHM of condominium units after a fire: Makassar Mall shopping center. *SIGn Jurnal Hukum*, *4*(2), 202-220.

Utomo, H. I. W. (2019). Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Atas Obyek Jaminan Berupa Bangunan Tanpa Tanah Dalam Perspektif Asas Pemisahan Horizontal. *Jurnal Selat*, *7*(1), 50-64.

Wongso, S., Yuhelson, Y., & Bernard, B. (2023). Perlindungan Hukum Bagi Penguni Apartemen Terkait Dengan Dualisme Pembentukan Perhimpunan Penghuni Rumah Susun. *Jurnal Multidisiplin Indonesia*, *2*(8), 2073-2089

.