

Analisis Yuridis dan Sanksi dalam Penyediaan Rumah Ibadah Perumahan di Indonesia

Zidney Ilma Fazaada Emha
Universitas Negeri Semarang, Indonesia
zidney@mail.unnes.ac.id

Lita Tyesta Addy Listya Wardhani
Universitas Diponegoro, Indonesia

Sekar Anggun Gading Pinilih
Universitas Diponegoro, Indonesia

Abstrak:

Studi ini mengkaji masalah terkait penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia. Urgensi penelitian ini lahir dari adanya jurang hukum (*legal gaps*) antara adanya keharusan rumah ibadah direncanakan dan dibangun di perumahan dengan kenyataan hukum bahwa banyak perumahan yang tidak menyediakan rumah ibadah tersebut. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif dengan data sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hukum positif yang berkenaan dengan tulisan ini utamanya yakni UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah beberapa ketentuannya dalam Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023. Analisis yuridis terhadap hukum positif tersebut pada intinya menegaskan rumah ibadah di perumahan merupakan bagian dari prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan, khususnya sarana. Penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia idealnya tersedia sebagai salah satu sarana yang harus dilengkapi di perumahan. Dilengkapinya prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan pada dasarnya dapat dikatakan sebagai upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Kemudian, sanksi yang dimuat dalam regulasi dapat berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana. Namun, dikarenakan hukum pidana pada dasarnya adalah *ultimum remedium*, maka harus dijadikan obat terakhir. Selaras dengan regulasi yang mengatur bahwa penyelesaian sengketa di bidang perumahan terlebih dahulu diupayakan berdasarkan musyawarah untuk mufakat.

Kata Kunci : Penyediaan Rumah Ibadah; PSU; Perumahan.

Abstract:

*This study examines issues related to the provision of houses of worship in housing in Indonesia. The urgency of this study is born from the legal gaps between the necessity of houses of worship planned and built in housing with the legal reality that many housing does not provide houses of worship. The method used in this writing is normative juridical with secondary data. The results show that the positive law relating to this paper is mainly Law No. 1 Year 2011 which has been amended in several provisions in Article 50 of Law No. 6 Year 2023. The juridical analysis of the positive law essentially emphasizes that houses of worship in housing are part of the infrastructure, facilities, and public utilities (PSU) of housing, especially facilities. The provision of houses of worship in housing in Indonesia is ideally available as one of the facilities that must be equipped in housing. The completion of housing PSUs can basically be said to be an effort to fulfill livable homes. Then, the sanctions contained in the regulations can be in the form of administrative sanctions or criminal sanctions. However, because criminal law is basically an *ultimum remedium*, it must be used as a last resort. In line with regulations that stipulate that dispute resolution in the housing sector must first be attempted based on deliberation to reach consensus.*

Keywords: Provision of Houses of Worship; PSU; Housing.

Submitted: 18/05/2025 | Reviewed: 22/05/2025 | Accepted: 23/06/2025

Copyright © 2025 by Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

I. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menegaskan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu.¹ Lebih lanjut, konstitusi juga menyatakan bahwa setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih Pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa “beribadat” pada dasarnya merupakan hak setiap orang dan negara patut untuk

¹ Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

menjamin tiap-tiap penduduk untuk dapat beribadat menurut agamanya. Berhubungan dengan itu, agar penduduk dapat beribadat dengan baik, diperlukan rumah ibadah yang memungkinkan penduduk tersebut dapat beribadat dengan layak khususnya di daerah tempat tinggalnya, termasuk di perumahan.

Perumahan merupakan kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.² Hukum positif yang relevan digunakan dalam menganalisis yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU No. 1 Tahun 2011) yang telah berlaku sejak tanggal 12 Januari 2011. Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2011, Perumahan idealnya dilengkapi dengan 3 (tiga) fasilitas mendasar (syarat yang harus dilengkapi) yakni prasarana, sarana, dan utilitas umum sehingga terpenuhi rumah yang layak huni. Ketiga fasilitas mendasar tersebut selanjutnya dapat disebut “PSU”, termasuk di dalamnya adalah rumah ibadah.

Dalam perkembangannya, beberapa ketentuan dalam UU No. 1 Tahun 2011 diubah dengan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (UU No. 6 Tahun 2023). Berkenaan dengan permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini, Pasal 134 UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah ketentuannya dalam Pasal 50 angka 14 UU No. 6 Tahun 2023 menegaskan bahwa terdapat larangan menyelenggarakan pembangunan perumahan yang tidak sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, PSU yang diperjanjikan. Hal ini turut akan dianalisis dalam studi ini, termasuk korelasi rumah ibadah perumahan dengan PSU perumahan.

Penelitian ini lahir dari adanya *legal gaps*³ (jurang hukum) antara keharusan rumah ibadah idealnya direncanakan dan dibangun di perumahan dengan kenyataan hukum bahwa banyak perumahan yang tidak menyediakan rumah ibadah tersebut. Meskipun telah diatur secara jelas di dalam UU No. 1 Tahun 2011 maupun Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023, tetapi realitas menunjukkan masih terdapat developer⁴ yang tidak menyediakan rumah ibadah di dalam perumahan yang

² Pasal 1 angka 2 UU No. 1 Tahun 2011.

³ *Legal gaps* / kesenjangan hukum / jurang hukum ini lahir dari potensi-potensi penyimpangan dalam ber hukum. Lihat: Satria Sukananda, “Pendekatan Teori Hukum Progresif dalam Menjawab Permasalahan Kesenjangan Hukum (*Legal Gaps*) di Indonesia” (2018) 1:2 *HES: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah* 135.

⁴ Developer di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) juga dapat disebut pengembang. Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/developer> diakses tanggal 07/05/2025.

dibangunnya. Sebagai contoh, terdapat developer di sebuah daerah yang mulanya tidak menyediakan fasilitas untuk beribadah, setelah mendapat protes dari warga kemudian dibangun rumah ibadah berupa masjid secara bertahap.⁵

Selain itu, studi Nuryatiningsih Pusporini, Purwanita Setijanti, dan Sarah Cahyadi (2022) yang menyebut data berdasarkan penelitian Soemarno dan Sudarma (2015) di Kota Surabaya menegaskan bahwa perumahan formal skala kecil memiliki beberapa kelemahan yakni tidak tersedianya fasilitas publik atau fasilitas sosial dalam proyek perumahan serta lahan pemakaman dikarenakan alokasi lahan yang tidak menguntungkan. Hal serupa juga terjadi di Kota Malang bahwa sesuai dengan Database Perumahan Formal Kota Malang, 61 dari 68 perumahan (kurang lebih 90%) merupakan perumahan skala kecil, dan 9 perumahan diantaranya tidak menyediakan sarana perumahan sama sekali.⁶

Tiasa Adimagistra dan Bitta Pigawati (2016) pernah mengkaji mengenai “Evaluasi Penyediaan Sarana dan Prasarana di Perumahan Puri Dinar Mas Semarang”.⁷ Penelitian ini dikaji oleh orang dengan latar belakang jurusan perencanaan wilayah dan kota, fakultas teknik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi penyediaan sarana dan prasarana di Perumahan Puri Dinar Mas menunjukkan ketersediaan sarana dan prasarana yang belum sepenuhnya memenuhi ketentuan yang diatur di dalam SNI. Penelitian juga menyebut bahwa untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal di Kota Semarang, pemerintah pada tahun 2005 membuat program 100.000 unit Rumah Sederhana Sehat (RSS), RSS ini dinyatakan di dalam penelitian tersebut sebagai perumahan dengan sarana prasarana yang masih belum memadai.

Selain itu, Suriani Bt. Tolo, La Ode Bariun, Majid Bone, Hijriani, Muh. Fitriadi, dan La Ode Munawir (2024) juga pernah mengkaji mengenai “Analisis Kesesuaian Penyediaan Fasilitas di Perumahan Puri Khanissa Residence Kabupaten Kolaka dengan Peraturan Perundang-

⁵ Pipit Anggraeni, “Pengembang Ngotot Tidak Punya Kewajiban Bangun Fasilitas Umum untuk Rumah Subsidi” <https://malangtimes.com/baca/35332/20190123/205400/pengembang-ngotot-tidak-punya-kewajiban-bangun-fasilitas-umum-untuk-rumah-bersubsidi> diakses tanggal 07/05/2025.

⁶ Nuryatiningsih Pusporini, Purwanita Setijanti, & Sarah Cahyadi, “Konsep Penyediaan Sarana Perumahan Skala Kecil Berdasarkan Prinsip-Prinsip Perencanaan Neighborhood Unit dan Walkability” (2022) 24:1 *Tata Loka* 46. Doi: <https://doi.org/10.14710/TATALOKA.24.1.45-61>.

⁷ Tiasa Adimagistra & Bitta Pigawati, “Evaluasi Penyediaan Sarana dan Prasarana di Perumahan Puri Dinar Mas Semarang” (2016) 4:1 *Jurnal Pengembangan Kota*. Doi: [10.14710/jpk.4.1.58-66](https://doi.org/10.14710/jpk.4.1.58-66).

Undang-undang yang Berlaku”.⁸ Hasil penelitian menunjukkan bahwa PT. Khailah Berkah Jaya telah mencapai sebagian besar pembangunan perumahan, tetapi masih terdapat beberapa PSU yang belum terwujud sepenuhnya. Meskipun telah terdapat hukum positif, tantangan dalam pemenuhan kewajiban oleh pengembang dan penegakan hukum terhadap pelanggaran masih menjadi masalah yang perlu diatasi.

Studi berkenaan dengan penyediaan PSU perumahan pada dasarnya bukan merupakan hal yang baru sama sekali. Berbeda dengan penelitian sebelumnya, tulisan ini lebih menitikberatkan persoalan penyediaan rumah ibadah dalam konteks perumahan.

Manfaat ilmiah adanya tulisan ini untuk mengembangkan ilmu hukum yang berkenaan dengan penyediaan rumah ibadah perumahan, memberikan dasar untuk penyelesaian masalah hukum berkenaan penyediaan rumah ibadah perumahan, serta membantu meningkatkan pemahaman masyarakat maupun stakeholder terkait analisis yuridis dan sanksi dalam penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia. Sedangkan Kebaruan studi ini terletak pada pengkajian hukum berupa analisis yuridis dan sanksi dalam penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia dengan metode yuridis normatif.

Tujuan penelitian ini adalah untuk melakukan analisis yuridis dan sanksi dalam penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia. Rumusan masalah yang dikaji yakni “Bagaimana Analisis Yuridis dan Sanksi dalam Penyediaan Rumah Ibadah Perumahan di Indonesia?”.

Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah yuridis normatif atau doktrinal yakni penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistem norma (asas-asas, norma, kaidah, dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin atau ajaran).⁹ Penelitian ini juga dapat disebut studi atau penelitian kepustakaan. Dengan demikian, data yang digunakan adalah data sekunder baik berupa peraturan perundang-undangan yang relevan, buku, jurnal, hingga Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

⁸ Suriani Bt. Tolo, La Ode Bariun, Majid Bone, Hijriani, Muh. Fitriadi, dan La Ode Munawir, “Analisis Kesesuaian Penyediaan Fasilitas di Perumahan Puri Khanissa Residence Kabupaten Kolaka dengan Peraturan Perundang-Undang yang Berlaku” (2024) 6:1 *Sultra Research of Law*. Doi: <https://doi.org/10.54297/surel.v6i1.5>.

⁹ Mukti Fajar ND & Yulianto Achmad, “Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris” (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010) 34. Lihat: Muhaimin, “Metode Penelitian Hukum” (Mataram: Mataram University Press, 2020) 46.

II. ANALISIS YURIDIS DAN SANKSI DALAM PENYEDIAAN RUMAH IBADAH PERUMAHAN DI INDONESIA

1. Tempat Tinggal sebagai Kebutuhan Dasar Manusia dalam Perspektif Hukum

Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 pada dasarnya menegaskan bahwa setiap orang memiliki hak untuk: 1) hidup sejahtera lahir dan batin; 2) bertempat tinggal; 3) mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat; serta 4) berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Hak tersebut merupakan hak konstitusional yang tercantum di dalam konstitusi, sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya. Lebih lanjut, pengakuan dan penghormatan atas hak konstitusional merupakan bagian dari konstitusi sekaligus juga berarti pembatasan terhadap kekuasaan negara. Hak konstitusional tersebut harus dilindungi, sedangkan mekanisme atau jalan hukum bagi perlindungan atas hak konstitusional dapat berupa mekanisme yudisial (melalui proses peradilan) maupun non yudisial (di luar proses peradilan).¹⁰

Hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga tercantum dalam konsiderans UU No. 1 Tahun 2011 sebagai alasan yang melatarbelakangi diundangkannya undang-undang tersebut.¹¹ Salah satu konsiderans tersebut turut menegaskan bahwa setiap orang berhak atas 3 (tiga) hal: 1) hidup sejahtera lahir dan batin; 2) bertempat tinggal; dan 3) mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketiga hak tersebut dalam konsiderans UU No. 1 Tahun 2011 dinyatakan sebagai “kebutuhan dasar manusia”, istilah ini juga turut mengafirmasi bahwa perumahan sebagai tempat tinggal merupakan kebutuhan primer manusia. Substansi hukum (*legal substance*) yang menyebut “kebutuhan dasar” ini juga dipertegas di dalam Pasal 19 ayat (1), penjelasan umum, maupun penjelasan Pasal 2 huruf e UU No. 1 Tahun 2011. Dengan demikian,

¹⁰ Benito Asdhie Kodiyat MS & Eza Ista Maulida Sinaga, “Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Konstitusional *Complaint*” (2019) 4:2 *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum* 164. Doi: <https://doi.org/10.30596/dll.v4i2.3174>. Lihat juga: I Dewa Gede Palguna, “*Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*” (Jakarta: Sinar Grafika, 2013) dan Galuh Candra Purnamasari, “Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint)” (2017) 3:2 *Veritas et Justitia*. Doi: <https://doi.org/10.25123/vej.v3i2.2668>.

¹¹ Konsiderans UU No. 1 Tahun 2011 khususnya menimbang huruf a.

tempat tinggal sebagai kebutuhan dasar manusia ini idealnya merepresentasikan lingkungan yang baik dan sehat, termasuk menyediakan rumah ibadah di lingkungan tersebut.

Perumahan (papan) pada dasarnya juga merupakan kebutuhan dasar di samping pangan dan sandang yang memiliki peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa.¹² Komarudin bahkan menyatakan perumahan sebagai faktor penting dalam peningkatan harkat dan martabat manusia, sehingga perlu diperhatikan kebijaksanaan umum pembangunan perumahan, kelembagaan, masalah pertanahan, pembiayaan, dan unsur-unsur penunjang pembangunan perumahan.¹³ Rumah ibadah perumahan dengan demikian juga harus diperhatikan karena selain sebagai kebutuhan mendasar juga faktor penting peningkatan harkat martabat manusia.

2. Analisis Yuridis Penyediaan Rumah Ibadah Perumahan di Indonesia

Penyelenggaraan perumahan dalam menyediakan lingkungan rumah siap huni pada dasarnya harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, salah satu hal yang diatur adalah penyediaan sarana berupa rumah ibadah. Dalam hal ini, studi Awalayah Nur Dianasari (2021) menegaskan bahwa ketersediaan sarana ibadah adalah standar minimal penyediaan PSU dalam penyelenggaraan perumahan serta kelengkapan yang harus direncanakan dan dibangun dalam penyelenggaraan perumahan.¹⁴ Studi tersebut memberi gambaran bahwa dalam konteks implementasinya di daerah, perlu melihat peraturan yang ada di daerah baik Peraturan Daerah (Perda) maupun Peraturan Kepala Daerah (Perkada).

Artikel Nany Suryawati dan Martika Dini Syaputri¹⁵ turut memberi penjelasan penting terkait pendirian rumah ibadah yang diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9/8

¹² A.P. Parlindungan, “Komentor Atas Undang-Undang Perumahan dan Permukiman & Undang-Undang Rumah Susun” (Bandung: Mandar Maju, 1997) 30.

¹³ Komarudin, “Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman” (Jakarta: Yayasan Realestat Indonesia, 1997) 46.

¹⁴ Awalayah Nur Dianasari, “Kewajiban Badan Hukum Penyelenggara Perumahan Menyediakan Sarana Ibadah Berdasarkan Regulasi Daerah Kabupaten Boyolali” (2021) 5:2 *Jurnal Bedah Hukum*. Doi: <https://doi.org/10.36596/jbh.v5i2.584> 122.

¹⁵ Nany Suryawati & Martika Dini Syaputri, “Intoleransi dalam Pembangunan Rumah Ibadah Berdasarkan Hak Konstitusional Warga Negara” (2022) 4:3 *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 433-446. Doi: <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i3.433-446>.

Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat (Peraturan Bersama Menteri Agama dan Mendagri Nomor 9/8 Tahun 2006). Meskipun terdapat regulasi tersebut, terdapat tantangan dalam mendirikan rumah ibadah bagi pemeluk agama minoritas pada berbagai wilayah di Indonesia seperti adanya celah lahirnya intoleransi. Namun, dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Mendagri tersebut sejatinya telah mengatur mengenai penyelesaian konflik antar umat beragama, salah satunya melalui Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB).¹⁶

Studi mengenai pendirian rumah ibadah di atas juga idealnya dipertimbangkan dalam pendirian rumah ibadah di perumahan. Rumah ibadah dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Bersama Menteri Agama dan Mendagri Nomor 9/8 Tahun 2006 dimaknai sebagai bangunan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang khusus dipergunakan untuk beribadah bagi para pemeluk masing-masing agama secara permanen, tidak termasuk tempat ibadat keluarga. Bupati/walikota dalam hal ini memiliki tugas dan kewajiban salah satunya adalah menerbitkan IMB rumah ibadah¹⁷ (Pasal 6 ayat (1) huruf e Peraturan Bersama Menteri Agama dan Mendagri). Permohonan pendirian rumah ibadah diajukan oleh panitia pembangunan rumah ibadah kepada bupati/walikota. Bupati/walikota memberikan keputusan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan diajukan.

Pasal 21 dan Pasal 22 BAB VI Penyelesaian Perselisihan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Mendagri Nomor 9/8 Tahun 2006 turut menjadi atensi penting manakala terdapat perselisihan. Perselisihan akibat pendirian rumah ibadah pada dasarnya diselesaikan secara musyawarah oleh masyarakat setempat, apabila musyawarah tidak dicapai maka penyelesaian perselisihan dilakukan oleh bupati/walikota dibantu kepala kantor departemen agama kabupaten/kota melalui musyawarah yang secara adil dan tidak memihak dengan mempertimbangkan pendapat / saran FKUB kabupaten/kota. Dalam hal penyelesaian perselisihan tersebut tidak dicapai juga, maka

¹⁶ Nany Suryawati & Martika Dini Syaputri, "Intoleransi dalam Pembangunan Rumah Ibadah Berdasarkan Hak Konstitusional Warga Negara" (2022) 4:3 *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 433-446. Doi: <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i3.433-446>.

¹⁷ Izin Mendirikan Bangunan rumah ibadah (IMB rumah ibadah) adalah izin yang diterbitkan oleh bupati/walikota untuk Pembangunan rumah ibadah.

penyelesaian dilakukan melalui pengadilan setempat. Artinya, bahwa pada prinsipnya penyelesaian perselisihan mengutamakan musyawarah mufakat. FKUB merupakan forum yang dibentuk oleh masyarakat dan difasilitasi oleh Pemerintah dalam rangka membangun, memelihara, dan memberdayakan umat beragama untuk kerukunan dan kesejahteraan.

Studi lainnya pernah diteliti oleh Marwan Afrianda Girsang (2020) mengenai realisasi sarana dan prasarana perumahan yang dijanjikan developer di Kota Pekanbaru ditinjau menurut UU No. 1 Tahun 2011. Studi ini menegaskan berdasarkan data yang diperoleh menunjukkan sebagian pengembang di Kota Pekanbaru tidak memenuhi kewajibannya dalam merealisasikan sarana dan prasarana perumahan. Di sisi lain, aspek kesadaran hukum masyarakat idealnya lebih aktif untuk memberikan laporan terkait tidak dilaksanakannya PSU perumahan.¹⁸ Oleh karena itu, pemenuhan kewajiban dalam merealisasikan sarana dan prasarana yang dijanjikan oleh developer sangat penting untuk dipahami.

Penting untuk dipahami bahwa pengakuan terhadap hak-hak warga negara untuk dapat beribadah dengan memperoleh tempat beribadah yang layak tidak akan dapat terpenuhi dengan baik jika tidak ada *political will* dari pemerintah dan stakeholder terkait.¹⁹ Oleh karena itu, hukum idealnya memberikan ruang atas hak-hak warga negara tersebut, termasuk memastikan adanya rumah ibadah di perumahan.

Secara substantif, perumahan berdasarkan definisinya sebagaimana dimuat Pasal 1 angka 2 UU No. 1 Tahun 2011 pada dasarnya memiliki syarat yang harus dilengkapi yakni: 1) prasarana (kelengkapan dasar fisik lingkungan hunian yang memenuhi standar tertentu untuk kebutuhan bertempat tinggal yang layak, sehat, aman, dan nyaman); 2) sarana (fasilitas dalam lingkungan hunian yang berfungsi untuk mendukung penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi), dan 3) utilitas umum (kelengkapan penunjang untuk pelayanan lingkungan hunian). Apabila ketiga persyaratan yang harus dilengkapi sebagai perumahan telah terpenuhi, maka berimplikasi pada pemenuhan rumah yang layak huni.

¹⁸ Marwan Afrianda Girsang, *Realisasi Sarana dan Prasarana Perumahan yang dijanjikan Developer di Kota Pekanbaru ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, Skripsi, Universitas Lancang Kuning, 2020 xi.

¹⁹ Nella Sumika Putri, "Pelaksanaan Kebebasan Beragama di Indonesia (*External Freedom*) Dihubungkan Ijin Pembangunan Rumah Ibadah" (2011) 11:2 *Jurnal Dinamika Hukum* 240. Doi: <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.2.183>.

Perencanaan dan perancangan rumah pada dasarnya memiliki tujuan sebagaimana dimuat dalam Pasal 24 huruf a, b, dan c UU No. 1 Tahun 2011, termasuk menciptakan rumah yang layak huni. Penjelasan Pasal 24 huruf a UU No. 1 Tahun 2011 menjelaskan yang dimaksud dengan “rumah yang layak huni” adalah rumah yang memenuhi persyaratan keselamatan bangunan, dan kecukupan minimum luas bangunan, serta kesehatan penghuni.

Pemenuhan rumah yang layak huni sebagaimana dijelaskan di atas sangat penting, terlebih UU No. 1 Tahun 2011 menyebut beberapa kali istilah “layak huni”. Pasal 3 huruf f. UU No. 1 Tahun 2011 juga mempertegas bahwa salah satu tujuan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman adalah untuk menjamin terwujudnya 2 (dua) hal: 1) rumah yang layak huni dan terjangkau (rumah yang memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta kesehatan penghuninya, yang mampu dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat); dan 2), lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan (lingkungan yang memenuhi persyaratan tata ruang, kesesuaian hak atas tanah dan rumah, dan tersedianya prasarana, sarana, dan utilitas umum yang memenuhi persyaratan baku mutu lingkungan). Dengan demikian, setelah mengetahui bahwa PSU adalah syarat yang harus dilengkapi dalam perumahan, secara substantif kualitas PSU di perumahan juga harus baik.

Perencanaan PSU pada dasarnya telah diatur dalam Bagian Ketiga Perencanaan Perumahan Paragraf 3 Perencanaan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum UU No. 1 Tahun 2011 khususnya Pasal 28, Pasal 29 (telah diubah ketentuannya dalam Pasal 50 angka 2 UU No. 6 Tahun 2023), Pasal 30, dan Pasal 31. Selain meliputi rencana penyediaan kaveling tanah untuk perumahan sebagai bagian dari permukiman (landasan perencanaan PSU dan dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah bagi setiap kaveling siap bangun sesuai rencana tata bangunan dan lingkungan), perencanaan PSU sebagaimana dimuat dalam Pasal 28 ayat (1) huruf b UU No. 1 Tahun 2011 pada intinya menegaskan bahwa perencanaan PSU perumahan meliputi juga rencana kelengkapan PSU perumahan. Berdasarkan Penjelasan Pasal 28 ayat (1) huruf b UU No. 1 Tahun 2011, dapat dipahami sebagaimana diuraikan dalam Tabel 1.²⁰

²⁰ Penjelasan Pasal 28 ayat (1) huruf b UU No. 1 Tahun 2011.

Tabel 1. Rencana Kelengkapan PSU dalam Perencanaan PSU Perumahan

Rencana Kelengkapan Prasarana	:	paling sedikit meliputi jalan, drainase, sanitasi, dan air minum.
Rencana Kelengkapan Sarana	:	paling sedikit meliputi rumah ibadah dan ruang terbuka hijau (RTH).
Rencana Kelengkapan Utilitas Umum	:	paling sedikit meliputi, jaringan listrik termasuk KWH meter dan jaringan telepon.
Perencanaan PSU perumahan harus mempertimbangkan kebutuhan PSU bagi masyarakat yang mempunyai keterbatasan fisik, misalnya penyandang cacat dan lanjut usia.		

Dengan demikian, rumah ibadah termasuk “sarana” perumahan yang juga harus direncanakan dalam perumahan. Penggunaan istilah “paling sedikit” sejatinya menunjukkan rumah ibadah juga merupakan standar minimum yang harus ada dalam rencana kelengkapan sarana perumahan.

Selain itu, Pasal 30 UU No. 1 Tahun 2011 turut menyatakan bahwa perencanaan PSU dapat dilakukan oleh setiap orang. Setiap orang yang dimaksud disertai adanya kewajiban memiliki keahlian di bidang perencanaan PSU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pada dasarnya developer perumahan memiliki peran penting untuk memastikan perencanaan telah sesuai peraturan perundang-undangan dan melibatkan orang yang kompeten dalam perencanaan PSU tersebut. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 29 UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 50 angka 2 UU No. 6 Tahun 2023 juga menegaskan bahwa perencanaan PSU harus memenuhi standar.

Tindak lanjut perencanaan sebagaimana diterangkan di atas tentu saja menjadi hal yang penting untuk dipahami. PSU termasuk sarana berupa rumah ibadah tidak cukup hanya direncanakan di dalam perencanaan PSU Perumahan saja, perumahan juga harus melakukan pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Bagian Keempat Pembangunan Perumahan khususnya Paragraf 3 Pembangunan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Pasal 47 UU No. 1 Tahun 2011 pada intinya sebagai berikut:

- 1) Pembangunan PSU perumahan dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau setiap orang;²¹
- 2) Pembangunan PSU wajib dilakukan sesuai dengan rencana (rencana lokasi dan rencana teknis yang meliputi rencana jumlah dan jenis PSU perumahan yang terintegrasi dengan perumahan yang sudah ada serta lingkungan hunian lainnya), rancangan (desain teknis untuk mewujudkan rumah serta prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan), dan perizinan;
- 3) Pembangunan PSU perumahan harus memenuhi persyaratan: 1) kesesuaian antara kapasitas pelayanan dan jumlah rumah; 2) keterpaduan antara PSU dan lingkungan hunian; dan 3) ketentuan teknis pembangunan PSU;
- 4) PSU yang telah selesai dibangun oleh setiap orang harus diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, telah jelas bahwa rumah ibadah merupakan sarana perumahan yang harus direncanakan dan dibangun. Dikarenakan rumah ibadah tersebut sebagai sarana perumahan juga merupakan bagian dari PSU, maka apabila telah selesai dibangun idealnya diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Studi Puspa Susilawati dan Djumadi Purwoadmodjo (2019) menunjukkan adanya kenyataan bahwa pengelolaan prasarana dan sarana di perumahan Bangetayu Semarang masih ditemukan adanya permasalahan yaitu belum diserahkannya fasilitas perumahan oleh pengembang kepada pemerintah daerah. Studi ini juga menyebut bahwa hal ini dikarenakan adanya perbuatan wanprestasi dari pihak developer kepada konsumen serta kurang tegasnya pemerintah daerah dalam melaksanakan Perda.²² Hal serupa juga dimuat dalam Studi Vorry Rahmad, Kurnia Warman, dan Jean Elvardi (2023) bahwa permasalahan yang sering terjadi dalam serah terima PSU perumahan dan permukiman dari developer kepada pemerintah daerah adalah belum adanya

²¹ Penjelasan Pasal 28 ayat (1) huruf b UU No. 1 Tahun 2011.

²² Puspa Susilawati & Djumadi Purwoadmodjo, "Tanggung Jawab Pengembang Perumahan dalam Penyerahan Fasilitas Perumahan kepada Pemerintah Kota Semarang" (2019) 12:2 *Notarius* 669. Doi: <https://doi.org/10.14710/nts.v12i2.29005>.

sosialisasi peraturan sehingga sampai saat ini belum ada serah terima PSU dari developer kepada Pemerintah Kabupaten Tanah Datar.²³

Oleh karena itu, perlu adanya sosialisasi yang baik terkait hukum yang berlaku, ketegasan pemerintah daerah dan ketaatan developer agar ketentuan mengenai penyerahan PSU perumahan kepada pemerintah daerah dapat diimplementasikan dengan baik.

3. Sanksi dalam Penyediaan Rumah Ibadah Perumahan di Indonesia

Sengketa hukum di bidang perumahan sangat mungkin terjadi, termasuk jika tidak disediakannya PSU Perumahan atau tersedianya PSU tetapi tidak dalam kondisi yang memadai. Data dalam penelitian Meiky Susanto²⁴ (2020) menyatakan bahwa pada tahun 2017 sebanyak 36,42% perumahan subsidi belum dihuni oleh debitur, dari jumlah tersebut 45,02% disebabkan oleh kondisi PSU yang buruk.²⁵ Studi Muhammad Aziz Nurhakim dan Endang Pandamdari²⁶ menyebut terdapat developer salah satu perumahan di Kabupaten Tangerang yang pada intinya belum menyediakan PSU sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang.²⁷ Selain itu juga terdapat developer yang tidak menyediakan PSU yang diperuntukkan sebagai sarana ibadah, sesuai *site plan*.²⁸ Apabila kondisi PSU Perumahan buruk atau bahkan tidak tersedia, maka tentu saja berpotensi menimbulkan sengketa hukum.

²³ Vorry Rahmad, Kurnia Warman, & Jean Elvardi, "Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman dari Pengembang kepada Pemerintah Daerah (Studi pada Kabupaten Tanah Datar)" (2023) 6:1 *UNES Law Review* 170. Doi: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>.

²⁴ Meiky Susanto, "Identifikasi dan Analisis Faktor Risiko Kegagalan Penyediaan Prasarana dan Sarana Umum (PSU) Perumahan Subsidi di Indonesia" (2020) 6:1 *Jurnal Infrastruktur* 25. Doi: <http://dx.doi.org/10.35814/infrastruktur.v6i1.1274>.

²⁵ Meiky Susanto, "Identifikasi dan Analisis Faktor Risiko Kegagalan Penyediaan Prasarana dan Sarana Umum (PSU) Perumahan Subsidi di Indonesia" (2020) 6:1 *Jurnal Infrastruktur* 25. Doi: <http://dx.doi.org/10.35814/infrastruktur.v6i1.1274>.

²⁶ Muhammad Aziz Nurhakim & Endang Pandamdari, "Pemenuhan Atas Sarana dan Utilitas pada Perumahan Subsidi Mutiara Puri Harmoni Rajeg Tangerang Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman" (2018) 1:1 *Jurnal Hukum Adigama* 21-22. Doi: <https://doi.org/10.24912/ADIGAMA.V1I1.2152>.

²⁷ Muhammad Aziz Nurhakim & Endang Pandamdari, "Pemenuhan Atas Sarana dan Utilitas pada Perumahan Subsidi Mutiara Puri Harmoni Rajeg Tangerang Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman" (2018) 1:1 *Jurnal Hukum Adigama* 21-22. Doi: <https://doi.org/10.24912/ADIGAMA.V1I1.2152>.

²⁸ Fajar Cahya Marzuqi, "Tanggung Jawab Developer Terhadap Rencana Pengembangan Perumahan yang Tidak Masuk dalam Site Plan", Skripsi, Univeristas Pancasakti Tegal, 2020 dalam Awaliyah Nur Dianasari, *Op.Cit*.

UU No. 1 Tahun 2011 pada dasarnya menegaskan bahwa penyelesaian sengketa di bidang perumahan terlebih dahulu diupayakan berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Namun, apabila musyawarah untuk mufakat tersebut tidak tercapai, maka pihak yang dirugikan dapat menggugat melalui pengadilan yang berada di lingkungan pengadilan umum atau di luar pengadilan (dilakukan melalui arbitrase, konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan/atau penilaian ahli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan) berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa melalui alternatif penyelesaian sengketa. Namun, perlu dipahami bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana. Gugatan atas pelanggaran sebagaimana dimuat dalam UU No. 1 Tahun 2011 dapat dilakukan oleh orang perseorangan; badan hukum; masyarakat; dan/atau pemerintah dan/atau instansi terkait.²⁹

Oleh karena itu, secara substantif terdapat 3 (tiga) cara penyelesaian sengketa penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman: 1) musyawarah untuk mufakat; 2) penyelesaian sengketa di pengadilan (litigasi); dan *ketiga*, penyelesaian sengketa di luar pengadilan (nonlitigasi).³⁰

Kemudian, berdasarkan UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah beberapa ketentuannya dalam Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023 dapat dipahami bahwa sanksi dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) yakni: 1) sanksi administratif; dan 2) sanksi pidana.

²⁹ BAB XIV Penyelesaian Sengketa UU No. 1 Tahun 2011.

³⁰ Urip Santoso, "*Hukum Perumahan*" (Jakarta: Kencana, 2014) 40.

1) Sanksi Administratif

Sanksi administratif diatur dalam BAB XV Pasal 150 UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dalam Pasal 50 angka 15 UU No. 6 Tahun 2023 (mengubah Pasal 150 UU No. 1 Tahun 2011) diuraikan dalam Tabel 2.

Tabel 2. Sanksi Administratif

Pasal 150 ayat (1)	Setiap Orang yang menyelenggarakan Perumahan dan Kawasan Permukiman yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), Pasal 29 ayat (1), Pasal 30 ayat (2), Pasal 34 ayat (1) atau ayat (2), Pasal 36 ayat (1), ayat (2) atau ayat (4), Pasal 38 ayat (4), Pasal 45, Pasal 47 ayat (2), ayat (3), atau ayat (4), Pasal 49 ayat (2), Pasal 63, Pasal 71 ayat (1), Pasal 126 ayat (2), Pasal 134, Pasal 135, Pasal 136, Pasal 137, Pasal 138, Pasal 139, Pasal 140, Pasal 141, Pasal 142, Pasal 143, Pasal 144, Pasal 145, atau Pasal 146 ayat (1) dikenai sanksi administratif.
Pasal 150 ayat (2)	Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa: a. peringatan tertulis; b. pembatasan kegiatan pembangunan; c. penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan; d. penghentian sementara atau penghentian tetap pada pengelolaan Perumahan; e. penguasaan sementara oleh pemerintah (disegel); f. kewajiban membongkar sendiri bangunan dalam jangka waktu tertentu; g. membangun kembali Perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum yang diperjanjikan, dan standar; h. pembatasan kegiatan usaha; i. pembekuan Persetujuan Bangunan Gedung; j. pencabutan Persetujuan Bangunan Gedung; k. pembekuan/pencabutan surat bukti kepemilikan Rumah; l. perintah pembongkaran bangunan Rumah; m. pembekuan Perizinan Berusaha; n. pencabutan Perizinan Berusaha; o. pengawasan; p. pembatalan Perizinan Berusaha; q.

	kewajiban pemulihan fungsi lahan dalam jangka waktu tertentu; r. pencabutan insentif; s. pengenaan denda administratif; dan/atau t. penutupan lokasi.
Pasal 150 ayat (3)	Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Sanksi administratif dalam konteks penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia tentu saja juga harus merujuk kepada Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai kriteria, jenis, besaran, denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif. Lebih lanjut, perkembangan pengaturan terkait penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman diatur dalam Peraturan Pemerintah: 1). Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (PP No. 14 Tahun 2016); dan 2). Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (PP No. 12 Tahun 2021).

2) Sanksi Pidana

Sanksi pidana dimuat dalam BAB XVI Ketentuan Pidana Pasal 151 hingga Pasal 163 UU No. 1 Tahun 2011. Sebagian ketentuan pidana tersebut telah diubah dalam Pasal 50 angka 16 UU No. 6 Tahun 2023 (mengubah Pasal 151 UU No. 1 Tahun 2011) yakni tetap memuat sanksi pidana, sedangkan Pasal 50 angka 17 UU No. 6 Tahun 2023 (mengubah Pasal 153 UU No. 1 Tahun 2011) secara substantif mengubah dari semula dikenai sanksi pidana menjadi sanksi administratif. Dengan demikian, Pasal 153 UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah dalam Pasal 50 angka 17 UU No. 6 Tahun 2023 merupakan sanksi administratif.

Kedua sanksi (administratif maupun pidana) tentu saja memiliki relevansi dalam konteks penyediaan rumah ibadah perumahan yakni manakala tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 134 UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah ketentuannya dalam Pasal 50 angka 14 UU No. 6 Tahun 2023 pada dasarnya memuat larangan yang menegaskan bahwa setiap orang dilarang menyelenggarakan pembangunan Perumahan yang tidak sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, Prasarana, Sarana, dan Utilitas

Umum yang diperjanjikan. Dalam memahami Pasal 134 tersebut secara substantif memiliki keterkaitan dengan Pasal 42 UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 50 angka 7 UU No. 6 Tahun 2023 bahwa rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli (PPJB)³¹ sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, harus dipahami bahwa PPJB tersebut dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas 5 (lima) hal yakni: a. status pemilikan tanah; b. hal yang diperjanjikan; persetujuan bangunan gedung; d. ketersediaan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum; dan e. keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).

Hal yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud huruf b berdasarkan Penjelasan Pasal 50 angka 7 UU No. 6 Tahun 2023 (Pasal 42 ayat (2) huruf b) yang dimaksud dengan hal yang diperjanjikan adalah kondisi rumah yang dibangun dan dijual kepada konsumen, yang dipasarkan melalui media promosi, meliputi lokasi rumah, kondisi tanah/kaveling, bentuk rumah, spesifikasi bangunan, harga rumah, prasarana, sarana, dan utilitas umum (PSU), fasilitas lain waktu serah terima rumah, serta penyelesaian sengketa. Sedangkan keterbangunan perumahan paling sedikit 20% sebagaimana dimaksud dalam penjelasan huruf e adalah persentase telah dibangunnya rumah dari seluruh jumlah unit rumah serta ketersediaan PSU dalam suatu perumahan.

Oleh karena itu, PSU termasuk ketersediaan sarana berupa rumah ibadah idealnya dipenuhi terlebih dahulu sebagaimana dimaksud Pasal 42 ayat (1) dan (2) khususnya huruf b, d, dan e UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah ketentuannya dalam Pasal 50 angka 7 UU No. 6 Tahun 2023 sebelum pemasaran rumah tunggal, rumah deret, dan/rumah susun yang masih dalam tahap pembangunan (pemasaran yang masih dalam tahap Pembangunan ini sifatnya sebenarnya opsional karena ada kata “dapat”) melalui sistem PPJB.

³¹ Berdasarkan Penjelasan Pasal 50 angka 7 UU No. 6 Tahun 2023 yang telah mengubah UU No. 1 Tahun 2011 menegaskan bahwa yang dimaksud perjanjian pendahuluan jual beli atau PPJB merupakan kesepakatan melakukan jual beli Rumah yang masih dalam proses pembangunan antara calon pembeli rumah dengan penyedia rumah yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang.

Sanksi yang dimaksud antara lain:

a. Sanksi Administratif

Tidak dipenuhinya ketentuan Pasal 134 UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 50 angka 14 UU No. 6 Tahun 2023 tersebut memiliki konsekuensi sanksi administratif sebagaimana dimuat dalam Pasal 150 ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 50 angka 15 UU No. 6 Tahun 2023. Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif merujuk pada peraturan pemerintah yang berlaku.

b. Sanksi Pidana

Pasal 134 UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 50 angka 14 UU No. 6 Tahun 2023 sejatinya juga dapat memiliki konsekuensi berupa pidana apabila memenuhi Pasal 151 UU No. 1 Tahun 2011 yang menegaskan bahwa 1) setiap orang yang menyelenggarakan pembangunan perumahan, yang tidak membangun perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasarana, sarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah); dan 2) selain pidana sebagaimana dimaksud pada ketentuan 1), pelaku dapat dijatuhi pidana tambahan berupa membangun kembali perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasarana, sarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan. Namun, sayangnya UU No. 6 Tahun 2023 telah mengubah substansi hukum berkenaan pidana tersebut.

Pasal 151 UU No. 1 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 50 angka 16 UU No. 6 Tahun 2023 menyatakan bahwa setiap Orang yang menyelenggarakan pembangunan Perumahan tidak sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 yang mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan dan/atau lingkungan dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). Dengan demikian, terdapat perubahan dari ketentuan sebelumnya yakni adanya unsur “mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau

lingkungan” dan dihapuskannya Pasal 151 UU No. 1 Tahun 2011 ayat (2) yang pada intinya memuat ketentuan mengenai pidana tambahan.

Selain itu, Berdasarkan Pasal 144 UU No. 1 Tahun 2011 menegaskan Badan Hukum yang menyelenggarakan pembangunan perumahan dan kawasan permukiman, dilarang mengalihfungsikan prasarana, sarana, dan utilitas umum di luar fungsinya. Artinya bahwa jika PSU tersebut sudah disediakan, maka tidak boleh dialih fungsikan di luar fungsi PSU tersebut. Hal ini juga dapat memiliki konsekuensi pidana sebagaimana dimaksud Pasal 162 ayat (1) khususnya huruf a yang pada intinya menegaskan bahwa dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 5000.000.000,00 (lima miliar rupiah), Badan Hukum yang mengalihfungsikan PSU di luar fungsinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 144.

Pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan tidak akan efektif apabila tidak disertai dengan penegakan hukum yang baik. Penegakan hukum tersebut bisa berbagai macam bentuknya, termasuk dituangkan dalam ketentuan sanksi baik sanksi pidana, sanksi perdata, maupun sanksi administratif.³² Dalam konteks penyediaan rumah ibadah sebagai salah satu sarana yang idealnya terdapat di perumahan, berdasarkan hukum positif yang ada memang dapat berkeenaan dengan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Namun, kembali kepada asasnya bahwa hukum pidana ini idealnya “*ultimum remedium*”, maka sejatinya harus dijadikan sebagai obat terakhir atau senjata pamungkas dalam penegakan hukum, sehingga mengedepankan sanksi-sanksi hukum lainnya.³³

Perkembangan hukum pidana yang meluas ke banyak persoalan hukum, termasuk hukum administrasi negara pada dasarnya memang tidak dapat dipisahkan sebagai wujud percabangan dari hukum publik. Namun, perlu dipahami 2 (dua) hal penting: 1) harus dapat ditentukan dan dibedakan apakah suatu pelanggaran hukum termasuk pelanggaran administrasi atau perbuatan pidana; dan 2) garis pemisah

³² Wicipto Setiadi. “Sanksi Administratif sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang-Undangan” (2009) 6:4 *Jurnal Legislasi Indonesia* 603.

³³ Sheila Maulida Fitri. “Eksistensi Penerapan *Ultimum Remedium* dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia” (2020) 2:1 *De Jure: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 16-27. Doi: <https://doi.org/10.33387/dejure.v2i1.2688>.

di antara kedua hukum tersebut untuk menentukan proses hukum mana yang tepat dan sanksi yang seyogyanya dijatuhkan.³⁴

Sanksi administratif sejatinya patut dipertimbangkan sebagai sanksi yang lebih efektif dikarenakan sanksi ini dapat dilakukan langsung oleh pejabat administrasi, tanpa menunggu putusan pengadilan terlebih dahulu. Namun, setiap pengenaan sanksi administratif terdapat beberapa hal yang perlu menjadi atensi: 1) harus ada dasar hukumnya dan disertai dengan kemungkinan bagi yang terkena sanksi untuk mengajukan upaya hukum; 2) bagi pejabat administrasi negara yang akan mengenakan sanksi administratif harus memastikan bahwa betul telah terjadi pelanggaran; dan 3) pengenaan sanksi administratif harus mendasarkan pada ketentuan peraturan-perundang-undangan serta menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.³⁵

Selain sanksi administratif dan sanksi pidana berdasarkan UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah beberapa ketentuannya dalam Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023, Studi Michell A. M. O., Diva A. E. R., dan Willda A. (2024) mengenai implikasi hukum tentang perjanjian baku (*standard contract*) dalam perjanjian jual beli perumahan juga patut dijadikan rujukan. Perjanjian jual beli rumah pada dasarnya harus memenuhi syarat sah perjanjian sebagaimana dimaksud Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Kemudian, penelitian ini menunjukkan bahwa developer perumahan dapat dijerat dengan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai bentuk upaya perlindungan konsumen yang difasilitasi negara, baik pidana dan/atau perdata (di luar UU No. 1 Tahun 2011 dan Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023).³⁶

Apabila terjadi wanprestasi (tidak terpenuhinya prestasi, terlambat memenuhi prestasi, memenuhi prestasi tidak sebagaimana mestinya, serta melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan), maka dapat diselesaikan baik melalui jalur litigasi, jalur nonlitigasi (penyelesaian perkara di luar pengadilan), atau alternatif penyelesaian lainnya.

³⁴ Dinoroy Marganda Aritonang. "Kompleksitas Penegakan Hukum Administrasi dan Pidana di Indonesia" (2021) 18:1 *Jurnal Legislasi Indonesia* 45. Doi: <http://dx.doi.org/10.54629/jli.v18i1.729>.

³⁵ Wicipto Setiadi. *Op.Cit.* 613-614.

³⁶ Michell A. M. O., Diva A. E. R., & Willda A., "Implikasi Hukum tentang Perjanjian Baku (*Standard Contract*) dalam Perjanjian Jual Beli Perumahan" (2024) 12:4 *Lex Administratum*.

Selain itu, sanksi pidana juga dapat ditemukan di luar UU No. 1 Tahun 2011 dan Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023, beberapa diantaranya seperti:³⁷

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999)

Pasal 9 huruf a hingga huruf k UU No. 8 Tahun 1999 menegaskan bahwa pada intinya terdapat 11 (sebelas) poin yang dilarang, khususnya huruf k yang menegaskan bahwa pelaku usaha³⁸ dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah: k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti. Barang dan/atau jasa dari 11 (sebelas) poin yang dilarang tersebut dilarang untuk diperdagangkan. Selain itu, pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap 11 (sebelas) poin tersebut dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang dan/atau jasa tersebut. Perbedaan barang dan jasa di dalam UU No. 8 Tahun 1999 diuraikan dalam Tabel 3.

Tabel 3. Perbedaan Barang dan Jasa Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999

Perbedaan	Barang	Jasa
Definisi	Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.	Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Pasal 1 angka 3 UU No. 8 Tahun 1999 menegaskan bahwa “Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.

Dasar Hukum	Pasal 1 angka 4 UU No. 8 Tahun 1999	Pasal 1 angka 5 UU No. 8 Tahun 1999
-------------	-------------------------------------	-------------------------------------

Pelaku yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 memiliki implikasi hukum sebagaimana dimuat dalam BAB XIII Sanksi Bagian Kedua Sanksi Pidana yang dimuat dalam Pasal 61, Pasal 62, dan Pasal 63 UU No. 8 Tahun 1999, khususnya Pasal 62 ayat (1) yakni dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Selain itu, Pasal 61 UU No. 8 Tahun 1999 menegaskan bahwa penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya. Sedangkan Pasal 63 UU No. 8 Tahun 1999 menyatakan bahwa terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijadikan hukuman tambahan berupa: 1). Perampasan barang tertentu; 2). Pengumuman keputusan hakim; 3). Pembayaran ganti rugi; 4). Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen; 5). Kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau 6). Pencabutan izin usaha.

b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Tindak pidana yang relevan dalam studi ini adalah Pasal 378 KUHP yang mengatur mengenai tindak pidana penipuan. Pasal 378 KUHP menegaskan bahwa 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 empat tahun.³⁹ Pasal ini masih berlaku hingga pada saat artikel ini ditulis.

R. Sugandi menegaskan bahwa unsur-unsur tindak pidana penipuan yang terkandung dalam Pasal 378 KUHP adalah tindakan seseorang dengan tipu muslihat, rangkaian kebohongan, nama palsu dan keadaan palsu dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau tiada hak.⁴⁰ Sedangkan R. Soesilo menyatakan bahwa kejahatan

³⁹ Dudung Mulyadi, "Unsur-Unsur Penipuan dalam Pasal 378 KUHP dikaitkan dengan Jual Beli Tanah" (2017) 5:2 *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 206-223.

⁴⁰ R. Sugandhi, "*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dengan Penjelasannya*" (Surabaya: Usaha Nasional, 1980) 396-397.

pada Pasal 378 KUHP dinamakan penipuan, pekerjaan penipu diantaranya: 1) membujuk orang supaya memberikan barang, membuat utang atau menghapuskan piutang; 2) maksud pembujukan itu ialah hendak menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak; dan 3) membujuknya itu dengan memakai nama palsu atau keadaan palsu, akal cerdas (tipu muslihat), atau karangan perkataan bohong.⁴¹ Namun, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 (UU No. 1 Tahun 2023) yang akan diberlakukan setelah 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal diundangkan⁴² (diundangkan tanggal 2 Januari 2023), terdapat substansi hukum sebagaimana dimuat dalam Pasal 492 UU No. 1 Tahun 2023 bahwa setiap orang yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau kedudukan palsu, menggunakan tipu muslihat atau rangkaian kata bohong, menggerakkan orang supaya menyerahkan suatu barang, memberi utang, membuat pengakuan utang, atau menghapus piutang, dipidana karena penipuan, dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak kategori V.⁴³

III. KESIMPULAN

Analisis yuridis berdasarkan UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah beberapa ketentuannya dalam Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023 menegaskan bahwa rumah ibadah di perumahan merupakan bagian dari prasarana, sarana, dan utilitas umum (PSU) perumahan, khususnya sarana. Rumah ibadah merupakan sarana perumahan yang harus direncanakan dan dibangun. Dikarenakan rumah ibadah juga merupakan bagian dari PSU, maka apabila telah selesai dibangun idealnya diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penyediaan rumah ibadah perumahan di Indonesia idealnya tersedia sebagai salah satu sarana yang harus dilengkapi di perumahan. Dilengkapinya PSU perumahan pada dasarnya dapat dikatakan sebagai upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Kemudian, sanksi yang dimuat dalam UU No. 1 Tahun 2011 yang telah diubah beberapa ketentuannya dalam Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023 dapat berupa sanksi administratif maupun sanksi

⁴¹ R. Soesilo, *“Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal”* (Bogor: Politeia, 1986) 261.

⁴² Pasal 624 UU No. 1 Tahun 2023.

⁴³ Penjelasan Pasal 492 UU No. 1 Tahun 2023.

pidana. Namun, perlu dipahami bahwa dikarenakan hukum pidana pada dasarnya adalah *ultimum remedium*, maka harus dijadikan senjata pamungkas (obat terakhir). Selain itu, UU No. 1 Tahun 2011 pada dasarnya juga menegaskan bahwa penyelesaian sengketa di bidang perumahan terlebih dahulu diupayakan berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Sedangkan sanksi lainnya di luar UU No. 1 Tahun 2011 Pasal 50 UU No. 6 Tahun 2023 adalah seperti yang dimuat dalam UU No. 8 Tahun 1999 dan/atau KUHP (apabila memenuhi unsur pidananya) maupun wanprestasi apabila masuk dalam ranah perdata.

DAFTAR PUSTAKA

- Adimagistra, Tiasa & Pigawati, Bitta, “Evaluasi Penyediaan Sarana dan Prasarana di Perumahan Puri Dinar Mas Semarang” (2016) 4:1 *Jurnal Pengembangan Kota*. Doi: [10.14710/jpk.4.1.58-66](https://doi.org/10.14710/jpk.4.1.58-66).
- Anggraeni, Pipit, “Pengembang Ngotot Tidak Punya Kewajiban Bangun Fasilitas Umum untuk Rumah Subsidi” <https://malangtimes.com/baca/35332/20190123/205400/pengembang-ngotot-tidak-punya-kewajiban-bangun-fasilitas-umum-untuk-rumah-bersubsidi> diakses tanggal 07/05/2025.
- Aritonang, Dinoroy Marganda, “Kompleksitas Penegakan Hukum Administrasi dan Pidana di Indonesia” (2021) 18:1 *Jurnal Legislasi Indonesia* 45. Doi: <http://dx.doi.org/10.54629/jli.v18i1.729>.
- Cahaya Marzuqi, Fajar, “Tanggung Jawab Developer Terhadap Rencana Pengembangan Perumahan yang Tidak Masuk dalam Site Plan”, Skripsi, Universitas Pancasakti Tegal, 2020, <https://repository.upstegal.ac.id/2489/>.
- Dianasari, Awaliyah Nur, “Kewajiban Badan Hukum Penyelenggara Perumahan Menyediakan Sarana Ibadah Berdasarkan Regulasi Daerah Kabupaten Boyolali” (2021) 5:2 *Jurnal Bedah Hukum*. Doi: <https://doi.org/10.36596/jbh.v5i2.584>.
- Fitri, Sheila Maulida, “Eksistensi Penerapan *Ultimum Remedium* dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia” (2020) 2:1 *De Jure: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*. Doi: <https://doi.org/10.33387/dejure.v2i1.2688>.
- Girsang, Marwan Afrianda, “Realisasi Sarana dan Prasarana Perumahan yang dijanjikan Developer di Kota Pekanbaru ditinjau Menurut

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman”, Skripsi, Universitas Lancang Kuning, 2020.

Komarudin, “*Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*” (Jakarta: Yayasan Realestat Indonesia, 1997).

MS, Benito Asdhie Kodiyat & Sinaga, Eza Ista Maulida, “Kewenangan Mahkamah Konsitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Konstitusional *Complaint*” (2019) 4:2 *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*. Doi: <https://doi.org/10.30596/dll.v4i2.3174>.

Muhaimin, “*Metode Penelitian Hukum*” (Mataram: Mataram University Press, 2020).

Mulyadi, Dudung, “Unsur-Unsur Penipuan dalam Pasal 378 KUHP dikaitkan dengan Jual Beli Tanah” (2017) 5:2 *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 206-223.

ND, Mukti Fajar & Achmad, Yulianto, “*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*” (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).

Nurhakim, Muhammad Aziz & Pandamdari, Endang, “Pemenuhan Atas Sarana dan Utilitas pada Perumahan Subsidi Mutiara Puri Harmoni Rajeg Tangerang Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman” (2018) 1:1 *Jurnal Hukum Adigama* 21-22. Doi: <https://doi.org/10.24912/ADIGAMA.V1I1.2152>.

O., Michell A. M.; R., Diva A. E.; & A., Willda, “Implikasi Hukum tentang Perjanjian Baku (*Standard Contract*) dalam Perjanjian Jual Beli Perumahan” (2024) 12:4 *Lex Administratum*.

Palguna, I Dewa Gede, “*Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*” (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).

Parlindungan, A.P., “*Komentaris Atas Undang-Undang Perumahan dan Permukiman & Undang-Undang Rumah Susun*” (Bandung: Mandar Maju, 1997).

- Purnamasari, Galuh Candra, “Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint)” (2017) 3:2 *Veritas et Justitia*. Doi: <https://doi.org/10.25123/vej.v3i2.2668>.
- Pusporini, Nuryatiningsih; Setijanti, Purwanita & Cahyadi, Sarah. “Konsep Penyediaan Sarana Perumahan Skala Kecil Berdasarkan Prinsip-Prinsip Perencanaan Neighborhood Unit dan Walkability” (2022) 24:1 *Tata Loka*. Doi: <https://doi.org/10.14710/TATALOKA.24.1.45-61>.
- Putri, Nella Sumika, “Pelaksanaan Kebebasan Beragama di Indonesia (*External Freedom*) Dihubungkan Ijin Pembangunan Rumah Ibadah” (2011) 11:2 *Jurnal Dinamika Hukum*. Doi: <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.2.183>.
- Rahmad, Vorry; Warman, Kurnia; & Elvardi, Jean, “Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman dari Pengembang kepada Pemerintah Daerah (Studi pada Kabupaten Tanah Datar)” (2023) 6:1 *UNES Law Review*. Doi: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>.
- Santoso, Urip, “*Hukum Perumahan*” (Jakarta: Kencana, 2014).
- Setiadi, Wicipto, “Sanksi Administratif sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang-Undangan” (2009) 6:4 *Jurnal Legislasi Indonesia*.
- Soesilo, R., “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*” (Bogor: Politeia, 1986).
- Sugandhi, R., “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dengan Penjelasannya*” (Surabaya: Usaha Nasional, 1980).
- Suryawati, Nany & Syaputri, Martika Dini, “Intoleransi dalam Pembangunan Rumah Ibadah Berdasarkan Hak Konstitusional Warga Negara” (2022) 4:3 *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*. Doi: <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i3.433-446>.
- Susilawati, Puspa & Purwoadmodjo, Djumadi, “Tanggung Jawab Pengembang Perumahan dalam Penyerahan Fasilitas Perumahan

kepada Pemerintah Kota Semarang” (2019) 12:2 *Notarius* 669. Doi: <https://doi.org/10.14710/nts.v12i2.29005>.

Sukananda, Satria, “Pendekatan Teori Hukum Progresif dalam Menjawab Permasalahan Kesenjangan Hukum (Legal Gaps) di Indonesia” (2018) 1:2 *HES: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*. Doi: <https://doi.org/10.30595/jhes.v1i2.3924>.

Susanto, Meiky. “Identifikasi dan Analisis Faktor Risiko Kegagalan Penyediaan Prasarana dan Sarana Umum (PSU) Perumahan Subsidi di Indonesia” (2020) 6:1 *Jurnal Infrastruktur*. Doi: <http://dx.doi.org/10.35814/infrastruktur.v6i1.1274>.

Tolo, Suriani Bt.; Bariun, La Ode; Bone, Majid; Hijriani; Fitriadi, Muh. & Munawir, La Ode, “Analisis Kesesuaian Penyediaan Fasilitas di Perumahan Puri Khanissa Residence Kabupaten Kolaka dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku” (2024) 6:1 *Sultra Research of Law*. Doi: <https://doi.org/10.54297/surel.v6i1.5>.