

## IMPLIKASI HUKUM DAN KEADILAN ATAS TERBITNYA REGULASI PENYERAHAN PRASARANA, SARANA, DAN UTILITAS PERUMAHAN DI KOTA YOGYAKARTA

Vita Dwi Sakundiana<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Program Doktor Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara

<sup>2</sup>Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pamulang

Email : [vita.208251010@stu.untar.ac.id](mailto:vita.208251010@stu.untar.ac.id)

### **ABSTRACT**

*The handover of Infrastructure, Facilities, and Public Utilities (PSU) by developers to the Yogyakarta City Government is a legal obligation intended to ensure the sustainability of infrastructure management and the maintenance of environmental quality in residential areas. The issuance of Yogyakarta Mayor Regulation Number 31 of 2024 is an important step in clarifying the mechanism for handing over PSUs which previously did not have legal certainty. This study aims to analyze the legal implications of the regulation on developers, the Yogyakarta City Government, and housing residents, and assess the extent to which the principles of distributive, procedural, and social justice are reflected in the handover of PSUs in the City of Yogyakarta. This study applies a normative and empirical legal approach method by examining related laws and regulations and conducting in-depth interviews with the Yogyakarta City DPUPKP, developers, and representatives of housing residents. The data was analyzed qualitatively descriptively to relate regulations to conditions in the field. The results of the study show that this regulation closes the legal vacuum in PSU governance, strengthens the legitimacy of the Yogyakarta City Government in receiving and managing PSU assets, and provides legal certainty and protection of rights for housing residents. This regulation also realizes: 1) the principle of distributive justice through a proportionate division of responsibilities between developers, governments, and housing residents; 2) procedural fairness through clear verification and documentation mechanisms; and 3) social justice through the recognition of PSUs as public facilities that can be accessed by all housing residents adequately and functionally. Thus, this mayoral regulation plays an important role as an important instrument in realizing fair and sustainable formal housing governance, while strengthening legal certainty for all related parties.*

*Keywords : Legal Implications, Justice, Submission of PSU, Housing, Yogyakarta.*

### **PENDAHULUAN**

Kota Yogyakarta merupakan kota pendidikan, pusat perdagangan, jasa, dan pariwisata. Daya tarik kota ini mendorong peningkatan jumlah penduduk maupun pendatang yang sangat pesat seperti mahasiswa, pekerja, pelaku usaha, dan wisatawan bahkan masyarakat urban yang memilih tinggal di Kota Yogyakarta. Berdasarkan hasil riset terdapat 373.589 penduduk di wilayah Kota Yogyakarta dengan luas wilayah 32,4 km<sup>2</sup> dengan kepadatan 12.570 jiwa/km<sup>2</sup> (Mubarrak, Pertiwi, and Carnadi 2025). Pertumbuhan penduduk ini secara langsung berdampak pada meningkatnya kebutuhan hunian yang layak, terjangkau, dan terintegrasi dengan infrastruktur perkotaan seperti apartemen, kos-kosan, hotel dan homestay serta perumahan formal. Selain itu, permintaan terhadap ruang komersial juga meningkat seiring berkembangnya sektor ekonomi. Dalam konteks ini, perumahan formal memegang peranan penting sebagai tempat tinggal utama masyarakat untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal dan menjaga ketertiban tata ruang serta estetika kota.

Secara umum, perumahan formal merupakan perumahan yang dibangun secara legal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan oleh pengembang yakni badan hukum yang bergerak di bidang perumahan dan permukiman. Pembangunan perumahan ini wajib disertai dengan penyediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum (PSU) melalui proses perizinan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewajiban penyerahan PSU oleh pengembang perumahan formal diatur secara tegas melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman di Daerah yang selanjutnya disebut Permendagri Nomor 9 Tahun 2009. Berdasarkan Pasal 11 peraturan tersebut, Pemerintah Daerah wajibkan setiap pengembang untuk menyerahkan PSU kepada Pemerintah Kabupaten atau Kota paling lambat satu tahun setelah masa pemeliharaan,

sesuai dengan rencana tapak (site plan) yang telah memperoleh persetujuan pembangunan dari pejabat yang berwenang (Rahmad, Warman, and Elvardi 2023).

Persetujuan tersebut didasarkan pada pemenuhan “standar” perencanaan PSU sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman yang selanjutnya disebut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021. Adapun ketentuan standar yang dimaksud mencakup: kebutuhan daya tampung perumahan, kemudahan dalam pengelolaan serta pemanfaatan sumber daya lokal, upaya mitigasi terhadap risiko bencana dan keselamatan, keterhubungan dengan jaringan perkotaan yang sudah ada (existing), serta pemenuhan terhadap standar teknis. Kewajiban penyerahan PSU ini memiliki landasan yang kuat, karena pada hakikatnya berkaitan dengan pemenuhan hak konstitusional masyarakat yang dijamin oleh negara. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Menurut Maslow, kebutuhan tersebut termasuk dalam kebutuhan dasar fisiologis manusia yang wajib dipenuhi, karena merupakan tingkat kebutuhan pertama yang berfungsi untuk menjamin kelangsungan dan keberlanjutan hidup manusia (Jauhari and Karyono 2022).

Secara eksisting berdasarkan pendataan Bangunan Gedung pada tahun 2021 yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman (DPUPKP) Kota Yogyakarta terdapat 136 (seratus tiga puluh enam) lokasi perumahan formal yang tersebar di 9 (sembilan) kecamatan di Kota Yogyakarta telah dilengkapi PSU. Di antaranya jalan lingkungan, penerangan jalan umum, saluran air hujan dan ruang terbuka hijau. Selain itu, beberapa perumahan juga terdapat balai pertemuan, sarana olahraga, masjid atau pun sarana pendidikan.

Namun, realitanya banyak pengembang belum menyerahkan PSU kepada Pemerintah Kota Yogyakarta dan mayoritas pengembang sudah tidak diketahui keberadaannya. Kondisi ini mengakibatkan penghuni perumahan selaku konsumen tidak dapat menuntut pertanggungjawaban atas PSU yang terbengkalai atau rusak. Di sisi lain, sampai tahun 2023 terjadi kekosongan hukum karena belum ada aturan teknis terkait serah terima PSU perumahan formal. Pada akhirnya permasalahan ini merugikan penghuni perumahan formal di Kota Yogyakarta karena tidak dapat menggunakan PSU yang memadai dan fungsional. Berdasarkan permasalahan tersebut, Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman Kota Yogyakarta dengan dukungan dari Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta serta Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manuasi Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan perhatian serius terhadap tantangan dalam pelaksanaan penyerahan PSU pada perumahan formal. Hal ini dilakukan dengan merumuskan dan menetapkan Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan, yang disahkan pada tanggal 24 Mei 2024. Kehadiran regulasi ini tentu memiliki implikasi nyata dalam proses serah terima PSU di Kota Yogyakarta.

Dengan demikian, urgensi penelitian ini terletak pada pentingnya mengkaji dan menelaah implikasi adanya regulasi baru mengenai penyerahan PSU pada perumahan formal di Kota Yogyakarta. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan memahami implikasi yang muncul sebelum dan sesudah diberlakukannya regulasi tersebut terhadap pengembang maupun pemilik perumahan formal. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis sejauh mana regulasi tersebut mencerminkan prinsip-prinsip keadilan distributif, prosedural, dan sosial dalam praktik penyelenggaraan perumahan.

Penelitian ini menjadi penting karena keberhasilan penyerahan PSU memiliki dampak langsung terhadap kualitas lingkungan permukiman, keadilan bagi para pihak yang terlibat, serta jaminan hak-hak publik di kawasan perumahan. Penelitian ini dibatasi pada pelaksanaan regulasi baru mengenai PSU oleh pengembang perumahan formal di Kota Yogyakarta. Penelitian ini tidak mencakup kawasan perumahan informal atau wilayah di luar Kota Yogyakarta.

Adapun berdasarkan penelitian terdahulu, terdapat perbedaan mendasar dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Dandy Himawan Sutanto dalam penelitiannya yang diterbitkan di Jurnal Syntax Literate yang berjudul “Kebijakan dan Implementasi Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan di Kota Pamekasan” menegaskan bahwasanya meskipun telah ada Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman, implementasinya masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui haknya terkait PSU. Oleh karena itu, peran pemerintah dalam mengatur dan mensosialisasikan kebijakan ini dianggap sangat penting (Sutanto 2021). Penelitian lainnya relevan dengan penelitian Puspa Susilawati, dan Djumadi Purwoadmodjo yang berjudul “Tanggung Jawab Pengembang Perumahan Dalam Penyerahan Fasilitas Perumahan Kepada Pemerintah Kota Semarang” (Puspa Susilawati dan Djumadi Purwoadmodjo, 2019). Pada penelitian ini berfokus mengurai faktor-faktor dalam implementasi penyerahan PSU di Kota Semarang.

Di sisi lain, penelitian ini memiliki nilai kebaruan (novelty) karena secara khusus mengkaji implikasi regulasi terbaru mengenai PSU pada perumahan formal di Kota Yogyakarta, baik sebelum maupun sesudah regulasi tersebut diberlakukan, yang hingga saat ini belum banyak mendapatkan perhatian dalam penelitian sebelumnya. Penelitian ini juga berfokus pada analisis sejauh mana regulasi tersebut mencerminkan prinsip keadilan distributif, prosedural, dan sosial dalam penyelenggaraan perumahan. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah baru terhadap literatur mengenai tata kelola perumahan dan kebijakan PSU di tingkat daerah.

## **PERMASALAHAN**

1. Bagaimana implikasi hukum Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun terhadap pengembang, pemerintah daerah, dan penghuni perumahan dalam penyerahan prasarana, sarana dan utilitas umum?
2. Apakah penerapan prinsip keadilan distributif, prosedural, maupun sosial tercermin dalam mekanisme penyerahan PSU berdasarkan peraturan tersebut?

## **METODELOGI PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian normatif. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang fokus utamanya mengkaji norma-norma hukum, yaitu aturan, asas, dan prinsip yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, doktrin, putusan pengadilan, maupun konsep hukum. Pendekatan ini tidak meneliti perilaku masyarakat secara langsung, tetapi menganalisis hukum sebagai suatu sistem norma untuk menjawab isu hukum melalui penafsiran, konstruksi, dan argumentasi hukum. (Sapto Sigit et al., 2020). Hal ini dimaksudkan untuk mengkaji secara normatif implikasi sebelum dan sesudah terbitnya regulasi, khususnya untuk melihat bagaimana ketiadaan aturan yang jelas sebelumnya menimbulkan kekosongan norma, ketidaksinkronan kebijakan, serta ketidakpastian dalam penyerahan PSU, dan bagaimana setelah regulasi diterbitkan muncul perubahan berupa penguatan kepastian hukum, penegasan kewajiban para pihak, serta adanya dasar yang lebih jelas bagi pelaksanaan dan pengawasan penyerahan PSU.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder (Rahma di, 2021). Data primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan atau produk hukum berkaitan dengan penyerahan PSU. Adapun data sekundernya meliputi literatur berupa buku, artikel jurnal, hasil penelitian terdahulu, serta berbagai tulisan akademik yang mendukung analisis normatif terhadap regulasi tersebut. Teknik analisis data yang digunakan adalah deskriptif, yaitu dengan mendeskripsikan data yang telah diperoleh secara sistematis (Syafrida Hafni Sahir, 2021). Selanjutnya, dilakukan analisis kritis untuk menilai koherensi, kecukupan, dan implikasi normatif dari setiap ketentuan hukum yang dikaji.

## **PEMBAHASAN**

### **Implikasi Hukum Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 terhadap Para Pihak dalam Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan**

Teori implikasi dalam konteks hukum dan kebijakan publik pada dasarnya merujuk pada dampak atau konsekuensi yang muncul ketika suatu peraturan diberlakukan terhadap pihak-pihak yang terkait. Dampak ini tidak hanya berupa akibat yuridis yang bersifat formal, tetapi juga dapat meluas pada aspek sosial, ekonomi, maupun tata kelola kelembagaan. Dalam perspektif sosiologi hukum, implikasi suatu regulasi bahkan lebih luas lagi, karena mencakup perubahan perilaku masyarakat, pola hubungan antar *stakeholder*, serta dinamika struktur sosial yang terbentuk sebagai respon atas aturan tersebut. Satjipto Rahardjo menekankan bahwa hukum tidak hanya dipahami sebagai sekumpulan norma tertulis, melainkan juga sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) yang memiliki daya ubah terhadap kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, analisis implikasi hukum tidak bisa berhenti pada tataran kepastian hukum semata, tetapi juga perlu melihat sejauh mana regulasi mampu mendorong perubahan sosial yang lebih adil, proporsional, dan berkelanjutan (Satjipto Rahardjo, 2014).

Berdasarkan Permendagri No. 9 Tahun 2009, setiap pengembang perumahan formal diwajibkan menyerahkan seluruh aset PSU kepada Pemerintah Kota Yogyakarta setelah masa pemeliharaan berakhir sesuai dengan rencana tapak yang telah disetujui. Misalnya, apabila masa pemeliharaan berakhir pada 1 Juni 2023, maka penyerahan harus dilakukan paling lambat pada 1

Juni 2024. Sebelum penyerahan, PSU wajib memenuhi persyaratan umum, teknis, dan administrasi. Persyaratan umum tersebut meliputi kesesuaian lokasi PSU dengan rencana tapak yang telah disetujui pemerintah daerah, keberadaan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Izin Penggunaan Bangunan (IPB) bagi bangunan yang dipersyaratkan, serta adanya surat pelepasan hak atas tanah dari pengembang kepada pemerintah daerah.

Ketentuan ini semakin dipertegas dalam Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019, khususnya Pasal 15 ayat (2) yang mewajibkan pengembang memastikan seluruh PSU berfungsi dengan layak sebelum perjanjian jual beli rumah efektif dilakukan. Dengan demikian, penyerahan PSU tidak lagi sekadar bersifat administratif, melainkan juga harus menjamin kualitas fisik dan fungsi PSU tersebut. Oleh karena itu, pengembang perumahan formal di Kota Yogyakarta tidak hanya berkewajiban membangun PSU sesuai standar, tetapi juga memelihara, dan menyerahkan aset tersebut kepada Pemerintah Kota Yogyakarta dalam jangka waktu yang telah ditentukan sehingga pengelolaan fasilitas publik dapat diambil alih secara sah dan berkelanjutan.

Melalui penyerahan PSU dari pengembang kepada pemerintah daerah, maka tanggung jawab penyediaan dan pemeliharaan fasilitas umum beralih dari pihak pengembang ke pemerintah daerah. Pergeseran ini memberikan legitimasi hukum bagi Pemerintah Kota Yogyakarta untuk memastikan keberlanjutan layanan publik yang adil, merata, dan bebas dari ketidakpastian status kepemilikan. Hal tersebut sejalan dengan pandangan Richard A. Musgrave mengenai barang publik (public goods) yang ditandai oleh sifat non-excludability dan non-rivalry. Di mana penyediaan fasilitas publik tidak dapat sepenuhnya bergantung pada keuntungan, karena cenderung mengabaikan kepentingan masyarakat luas. Oleh karena itu, intervensi negara melalui pemerintah daerah menjadi penting agar fasilitas publik dapat dikelola secara sah, efektif, dan berkelanjutan, sekaligus memastikan bahwa manfaatnya terdistribusi secara adil bagi seluruh masyarakat (penghuni perumahan) (Shyntia Simbolon 2024).

Namun, sebelum adanya regulasi penyerahan PSU perumahan di Kota Yogyakarta, pelaksanaan penyerahan PSU oleh pengembang belum berjalan optimal. Hal ini karena dasar hukum yang berlaku masih terbatas pada regulasi umum, yaitu Permendagri No. 9 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2018. Permendagri ini hanya memberikan kerangka pedoman penyerahan yang bersifat umum bukan teknis, sedangkan Peraturan Daerah lebih fokus pada pencegahan kawasan kumuh tanpa mengatur mekanisme penyerahan PSU secara komprehensif. Akibatnya, Pemerintah Kota Yogyakarta tidak memiliki instrumen hukum yang memadai untuk melakukan pengawasan maupun penegakan aturan. Kondisi ini berimplikasi pada sikap pemerintah yang cenderung pasif, terbatas pada kegiatan pendataan dan pelacakan PSU yang terbengkalai, serta sebatas memberikan himbauan kepada pengembang yang masih beroperasi agar menyerahkan PSU. Dengan demikian, proses penyerahan PSU pada periode tersebut lebih bergantung pada itikad baik pengembang, mengingat belum adanya dasar hukum yang kuat bagi pemerintah daerah untuk melakukan intervensi yang bersifat mengikat dan tegas.

Lebih daripada itu, kekosongan hukum yang bersifat teknis telah menyebabkan banyak PSU perumahan formal di Kota Yogyakarta mengalami kerusakan dan tidak fungsional. Kondisi ini tampak dari berbagai fasilitas yang terbengkalai, seperti jalan yang rusak, drainase tersumbat, lampu jalan mati, tong sampah pecah, gorong-gorong berlubang, ruang terbuka hijau yang tidak terawat, hingga taman bermain yang ditinggalkan pengembang tanpa pemeliharaan. Padahal, sebelum dilakukan penyerahan PSU oleh pengembang kepada Pemerintah Kota Yogyakarta melalui mekanisme pelepasan hak, maka tanggung jawab pemeliharaan sepenuhnya tetap berada pada pengembang masing-masing. Persoalan ini semakin kompleks ketika banyak pengembang tidak lagi aktif atau tidak diketahui keberadaannya, baik karena perusahaan telah bubar, tutup, berganti nama, maupun tidak responsif terhadap kewajibannya sehingga pertanggungjawaban tidak dapat ditegakkan.

Kondisi tersebut jelas merugikan penghuni perumahan formal karena kualitas lingkungan menurun dan banyak PSU terbengkalai tanpa pengelolaan yang jelas. Situasi ini diperparah oleh keterbatasan Pemerintah Kota Yogyakarta yang secara hukum tidak dapat mengalokasikan APBD untuk memelihara PSU. Mengingat status kepemilikannya masih berada pada pengembang dan belum tercatat sebagai aset daerah. Ketiadaan dokumen serah terima juga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penghuni, karena PSU tidak diakui secara sah sebagai fasilitas umum. Akibatnya, beban perbaikan dan pemeliharaan terpaksa ditanggung warga melalui iuran swadaya, yang akhirnya menciptakan kesenjangan antara kewajiban hukum pengembang dengan perlindungan hak-hak penghuni perumahan (Anita, 2025). Oleh karena itu, urgensi hadirnya peraturan teknis berupa Peraturan Wali Kota menjadi sangat nyata, yakni untuk memberikan kepastian hukum, memastikan keberlanjutan pengelolaan PSU, serta menjamin prinsip keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat.

Tabel 1: Implikasi Sebelum Terbitnya Regulasi Penyerahan PSU

Aspek	Kondisi	Implikasi
<b>Dasar Hukum</b>	Hanya mengacu pada Permendagri Nomor 9 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018	Tidak ada aturan teknis detail sehingga mekanisme penyerahan PSU tidak jelas dan tidak mengikat
<b>Peran Pemerintah Kota Yogyakarta</b>	Tidak memiliki instrumen hukum memadai untuk pengawasan & penegakan	Pemerintah akhirnya bersifat pasif, hanya melakukan pendataan, <i>tracking</i> , dan memberikan himbauan
<b>Peran Pengembang</b>	Penyerahan PSU bergantung pada itikad baik pengembang	Banyak pengembang lalai atau menghindar dari kewajiban karena tidak ada sanksi tegas
<b>Kondisi PSU</b>	Banyak PSU rusak dan terbengkalai seperti jalan, drainase, lampu, RTH, taman	Penurunan kualitas lingkungan perumahan formal
<b>Status Pengembang</b>	Sebagian pengembang sudah bubar, tidak responsif, atau berganti nama	Tidak ada pihak yang bisa dimintai pertanggungjawaban hukum
<b>Dampak pada Penghuni</b>	Tidak ada kepastian hukum atas status PSU, karena belum diserahkan	Warga harus menanggung biaya pemeliharaan lewat iuran swadaya
<b>Dampak pada Pemerintah Daerah</b>	Tidak bisa mengalokasikan APBD untuk pemeliharaan PSU karena PSU belum menjadi aset daerah	Terjadi kekosongan pengelolaan fasilitas umum di perumahan
<b>Keadilan Sosial</b>	Tidak ada keseimbangan antara kewajiban pengembang dengan perlindungan hak penghuni	Timbul kesenjangan dan potensi konflik antara warga, pengembang, dan pemerintah

Sementara itu, implikasi berbeda terjadi dengan berlakunya Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas (PSU) Perumahan berhadap pengembang, penghuni, dan Pemerintah Kota Yogyakarta, baik dari sisi tanggung jawab hukum, kepastian status PSU, maupun keberlanjutan pengelolaan PSU.

Bagi pengembang, regulasi ini mempertegas kewajiban pengembang yang sebelumnya tidak memiliki landasan teknis yang jelas. Berdasarkan regulasi tersebut, pengembang wajib menyerahkan seluruh PSU kepada Pemerintah Kota Yogyakarta setelah pembangunan selesai dan menjalani masa pemeliharaan minimal enam bulan. Penyerahan paling lambat dilakukan dalam jangka waktu satu tahun setelah masa pemeliharaan berakhir, meliputi aset berupa tanah dengan bangunan maupun tanah tanpa bangunan. Selama masa pemeliharaan, segala bentuk kerusakan harus ditangani langsung oleh pengembang tanpa membebani biaya apapun kepada penghuni, sehingga PSU benar-benar fungsional sebelum dikelola pemerintah daerah. Regulasi ini juga memberikan solusi atas persoalan pengembang yang tidak diketahui keberadaan atau status hukumnya, dengan memberi ruang bagi penghuni perumahan untuk menyerahkan PSU sesuai rencana tapak yang telah disetujui pemerintah. Hal ini sangat penting untuk menutup celah kekosongan hukum yang selama ini sering menyebabkan PSU terbengkalai ketika pengembang bubar, berganti nama, atau tidak responsif terhadap kewajibannya. Selain itu, dapat mendorong fleksibilitas mekanisme penyerahan PSU perumahan formal, dan menjaga kelangsungan pengelolaan PSU Perumahan Formal di Kota Yogyakarta.

Bagi penghuni perumahan formal, hadirnya regulasi ini membawa kepastian hukum. Dengan berlakunya regulasi teknis tersebut, penghuni perumahan memperoleh jaminan bahwa PSU di lingkungannya diakui sebagai aset daerah dan dikelola oleh pemerintah daerah. Hal ini tentu

berimplikasi langsung pada berkurangnya beban iuran swadaya untuk pemeliharaan PSU yang terbengkalai karena biaya perbaikan dan perawatan akan ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah daerah melalui APBD. Lebih dari itu, penghuni perumahan juga memiliki akses legal untuk mengajukan perbaikan kepada DPUPKP Kota Yogyakarta, ketika jalan lingkungan, saluran drainase, ruang terbuka hijau, atau penerangan jalan umum mengalami kerusakan. Dengan demikian, regulasi ini bukan hanya memberi kepastian kepemilikan dan pemanfaatan PSU, tetapi juga meningkatkan kualitas lingkungan hidup dan pelayanan publik di kawasan perumahan formal Kota Yogyakarta.

Bagi Pemerintah Kota Yogyakarta, implikasi peraturan ini adalah adanya legitimasi yang kuat dan kewenangan yang jelas dalam mengelola PSU perumahan formal. Jika sebelumnya pemerintah hanya bersifat pasif sebatas melakukan tracking, pendataan, dan mengimbau pengembang, kini pemerintah memiliki dasar hukum untuk mengambil alih PSU sebagai aset daerah, melakukan pemeliharaan, serta mengalokasikan APBD untuk peningkatan kualitas PSU perumahan formal. Selain itu, pemerintah juga dapat bekerja sama dengan pengembang, badan usaha swasta, dan masyarakat dalam pengelolaan PSU tanpa mengurangi tanggung jawab utama pemerintah sebagai pengelola aset daerah. Secara praktis Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 telah menghadirkan kerangka hukum yang jelas untuk menjembatani kepentingan serah terima PSU.

**Tabel 2. Implikasi Pasca Adanya Regulasi**

Pihak	Kondisi Pasca Regulasi	Implikasi
<b>Pengembang</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Wajib menyerahkan seluruh PSU paling lambat 1 tahun setelah masa pemeliharaan berakhir.</li> <li>Masa pemeliharaan minimal 6 bulan dengan kewajiban memperbaiki kerusakan dengan biaya ditanggung pengembang.</li> <li>Jika pengembang tidak diketahui, PSU dapat diserahkan oleh penghuni perumahan sesuai rencana tapak.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Beban tanggung jawab lebih jelas dan terukur; dan</li> <li>Transparansi dan akuntabilitas meningkat.</li> </ol>
<b>Penghuni Perumahan</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>PSU diakui sebagai aset daerah yang dikelola Pemerintah Kota Yogyakarta sehingga penghuni perumahan tidak lagi terbebani iuran swadaya untuk pemeliharaan karena biaya ditanggung APBD; dan</li> <li>Penghuni perumahan memiliki hak legal mengajukan perbaikan ke dinas teknis.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Mendapat kepastian hukum atas pengelolaan PSU;</li> <li>Kualitas lingkungan dan layanan publik meningkat; dan</li> <li>Perlindungan hukum dan rasa keadilan sosial lebih kuat.</li> </ol>
<b>Pemerintah Kota Yogyakarta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Memiliki legitimasi penuh untuk menerima, mencatat, dan mengelola PSU sebagai aset daerah; dan</li> <li>Berwenang melakukan pengawasan, pemeliharaan, serta pengalokasian APBD.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Tidak lagi pasif, tetapi dapat aktif mengelola PSU; dan</li> <li>Dapat membangun kolaborasi dengan pengembang, swasta, dan masyarakat.</li> </ol>

#### **Manifestasi Prinsip Keadilan Distributif, Prosedural, dan Sosial dalam Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan di Kota Yogyakarta**

Pemberlakuan Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 merupakan fase baru dalam tata kelola prasarana, sarana, dan utilitas (PSU) perumahan formal di Kota Yogyakarta. Regulasi ini menghadirkan kerangka hukum yang operasional, jelas dan implementatif mulai dari

verifikasi lapangan, penerbitan Berita Acara Serah Terima, batas waktu penyerahan, hingga ketentuan penyerahan oleh penghuni jika pengembang tidak diketahui keberadaannya. Dengan demikian, regulasi ini menutup celah kekosongan hukum yang selama ini menyebabkan banyak PSU terbengkalai karena pengembang tidak aktif, bubar secara hukum, atau tidak bertanggung jawab.

Dalam perspektif Satjipto Rahardjo mengenai law as a tool of social engineering, regulasi ini dapat dipandang sebagai instrumen rekayasa sosial yang mendorong perubahan perilaku para pihak terkait yakni pengembang, Pemerintah Koya Yogyakarta, dan penghuni perumahan (Satjipto Rahardjo, 2006). Sebelum adanya aturan teknis ini, relasi ketiga pihak cenderung timpang. Di mana pengembang seringkali mengabaikan kewajiban. Sementara itu, penghuni tidak memperoleh perlindungan, kepastian hukum, layanan publik yang baik, dan justru terbebani iuran swadaya untuk pengelolaan PSU yang terbengkalai dan tidak fungsional. Di sisi lain, Pemerintah Kota Yogyakarta berada pada posisi pasif tanpa adanya legitimasi hukum yang bersifat teknis sehingga ruang geraknya terbatas (Anita, 2025).

Adapun dengan hadirnya regulasi ini, pola hubungan sosial antara pemerintah, pengembang, dan penghuni perumahan dapat disesuaikan menjadi lebih seimbang. Di mana pengembang wajib menyerahkan PSU sesuai regulasi yang berlaku, penghuni perumahan memperoleh kepastian hukum dan perlindungan atas hak-hak mereka selaku konsumen, sedangkan Pemerintah Kota Yogyakarta memiliki kewenangan sah untuk mengelola PSU demi kepentingan bersama. Artinya, regulasi ini bukan hanya membentuk kepastian hukum, tetapi juga mampu mengubah tata kelola sosial yang sebelumnya timpang menjadi seimbang.

Dalam perspektif hukum positif, keberadaan Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 juga memperkuat kepastian hukum (*legal certainty*) yang sebelumnya relatif lemah (Sudikno Mertokusumo, 2009). Kepastian ini terwujud melalui tiga aspek utama yang diatur secara rinci:

- a. tenggat waktu penyerahan PSU yang jelas sehingga pengembang memiliki batas waktu tanggung jawab yang pasti;
- b. persyaratan teknis dan administrasi yang harus dipenuhi sebelum serah terima untuk memastikan PSU memenuhi standar fungsi dan keselamatan; dan
- c. prosedur verifikasi yang menghasilkan bukti formal berupa Berita Acara Serah Terima, yang menjadi dasar sah peralihan PSU ke Pemerintah Kota Yogyakarta.

Melalui mekanisme penyerahan PSU ini, Pemerintah Kota Yogyakarta memperoleh dasar hukum yang kuat untuk menetapkan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai bagian dari aset daerah atau barang milik daerah. Pengakuan tersebut menjadi penting karena memberikan ruang bagi pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pemeliharaan dan pengelolaan secara sah melalui APBD. Sebelum adanya mekanisme ini, langkah tersebut sulit dilakukan karena secara yuridis, kepemilikan PSU masih berada di tangan pengembang (Susanto, 2021). Kehadiran aturan teknis ini juga memperlihatkan adanya keterpaduan norma dengan peraturan di atasnya, seperti Permendagri Nomor 9 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri PUPR yang mengatur standar teknis penyerahan PSU. Dengan demikian, Peraturan Wali Kota Yogyakarta berperan sebagai instrumen normatif yang tidak hanya konsisten dengan regulasi di atasnya, tetapi juga memberikan kejelasan prosedural dalam pengelolaan PSU di tingkat lokal.

Lebih jauh, dari perspektif hukum kodrat, kebijakan ini mencerminkan pengakuan atas nilai keadilan yang bersifat universal. Penyerahan PSU tidak hanya dimaknai sebagai penuhan kewajiban administratif oleh pengembang, melainkan sebagai bentuk tanggung jawab moral pengembang untuk mengembalikan manfaat pembangunan kepada penghuni perumahan sesuai apa yang dipromosikan dan site plan awal. Adapun setiap tindakan hukum idealnya berorientasi pada bonum commune atau kebaikan bersama (John Mitchell Finnis, 2015). Oleh karena itu, ketika Pemerintah Kota Yogyakarta mengambil alih pengelolaan PSU untuk menjamin keberlanjutan pengelolaan dan pemeliharaan, tindakan tersebut secara otomatis juga mewujudkan prinsip moral yang menjadi dasar eksistensi hukum itu sendiri. Dengan kata lain, mekanisme ini bukan hanya memperkuat kepastian hukum sebagaimana ditekankan oleh hukum positif, tetapi juga merefleksikan keadilan bagi penghuni perumahan.

Dari perspektif keadilan, regulasi ini membawa implikasi yang signifikan terhadap hubungan antara pengembang, pemerintah, dan masyarakat. Beberapa di antanya:

*Pertama*, keadilan distributif meningkat karena Peraturan Wali Kota mendistribusikan beban dan manfaat secara proporsional. Artinya, pengembang bertanggung jawab hingga tahap pemeliharaan dan penyerahan formal, pemerintah bertanggung jawab pada pemeliharaan jangka panjang, dan masyarakat menikmati fasilitas publik tanpa harus menanggung beban iuran swadaya. Prinsip ini sejalan dengan konsep distribusi yang menempatkan kewajiban pada pihak

yang memperoleh keuntungan, sementara tanggung jawab jangka panjang berada di tangan pemerintah daerah yang bertugas menyejahterakan masyarakat.

*Kedua*, peningkatan keadilan prosedural melalui mekanisme verifikasi, dokumentasi, dan tahapan formal yang jelas. Pengembang, pemerintah, dan perwakilan penghuni perumahan memperoleh pedoman yang detail. Sedangkan masyarakat memiliki saluran partisipasi dan akses pengaduan. Dengan adanya kepastian prosedur ini, potensi penyimpangan dapat ditekan dan pemerintah memiliki dasar hukum untuk menindak pelanggaran sehingga relasi hukum antara para pihak menjadi lebih adil.

*Ketiga*, keadilan sosial tercermin dalam pengakuan PSU sebagai fasilitas umum yang dapat diakses seluruh penghuni perumahan tanpa diskriminasi. Ketika pengelolaan PSU diambil alih oleh pemerintah sesuai standar pelayanan, maka akses terhadap jalan, drainase, ruang terbuka hijau, dan penerangan jalan menjadi lebih merata, termasuk bagi kelompok rentan. Kebijakan ini mengurangi ketimpangan layanan yang sebelumnya bergantung pada kapasitas dan itikad pengembang. Namun demikian, pada praktiknya tetap diperlukan partisipasi masyarakat dalam proses penyerahan maupun pengelolaan PSU agar nilai-nilai keadilan dapat terwujud secara nyata.

Implikasi tersebut di atas, sejalan dengan pemikiran John Rawls tentang justice as fairness yang menekankan pentingnya distribusi sumber daya dan kesempatan yang adil, khususnya bagi kelompok paling lemah yaitu penghuni perumahan (Helen Taylor, 2018). Dalam konteks penyerahan PSU, prinsip ini dapat dilihat pada pembagian tanggung jawab yang proporsional. Di mana pengembang menanggung beban pengelolaan dan pemeliharaan awal, pemerintah mengelola pemeliharaan jangka panjang, dan masyarakat menikmati akses terhadap PSU sesuai dengan hak mereka. Dengan demikian, regulasi ini tidak hanya menegakkan keadilan formal, tetapi juga memastikan pemerataan manfaat pembangunan perumahan formal.

Selanjutnya, Lon L. Fuller melalui gagasan *the internal morality of law* menekankan bahwa hukum yang baik harus jelas, adil, dan implementatif (Kristen Rundle, 2016). Prinsip ini tercermin dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 yang menetapkan mekanisme verifikasi, dokumentasi, dan serah terima secara sistematis. Kejelasan prosedur ini menjadikan hukum tidak sekadar perintah administratif, tetapi pedoman yang dapat dijalankan oleh semua pihak dengan kepastian yang sama. Sementara itu, Amartya Sen melalui teori keadilan dan kapabilitas menyoroti pentingnya kemampuan warga untuk menikmati hidup yang lebih baik (Boram Kimhur, 2022). Dalam konteks PSU, keadilan diwujudkan ketika masyarakat memiliki kesempatan riil untuk memanfaatkan fasilitas umum yang layak, aman, dan berkelanjutan. Pengelolaan PSU yang profesional memperluas kapabilitas warga karena fasilitas publik yang dikelola dengan baik meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan sosial.

Pandangan dari beberapa tokoh penting di Indonesia juga senada. Di mana gagasan Satjipto Rahardjo tentang hukum yang humanis dan responsif menegaskan bahwa hukum seharusnya melayani manusia, bukan sebaliknya (Satjipto Rahardjo, 2019). Pandangan ini sejalan dengan Jimly Asshiddiqie yang melihat hukum sebagai instrumen untuk menegakkan keadilan sosial dan melindungi kepentingan publik (Jimly Asshiddiqie, 2020). Selain itu, Mahfud MD juga menekankan keseimbangan hak dan kewajiban antara pemerintah, pengembang, dan masyarakat (Moh. Mahfud MD, 2018). Secara keseluruhan, integrasi berbagai pandangan ini menunjukkan bahwa Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 bukan hanya produk hukum yang memberikan kepastian hukum, akan tetapi sarana untuk membangun tatanan sosial yang lebih adil. Regulasi ini menggabungkan prinsip fairness, moralitas hukum, dan peningkatan kapabilitas masyarakat sekaligus merealisasikan tujuan hukum kodrat yaitu mewujudkan kesejahteraan dan kebaikan bersama (*bonum commune*) bagi pengembang, pemerintah, dan penghuni perumahan di Kota Yogyakarta.

## KESIMPULAN

1. Sebelum terbitnya Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024, mekanisme penyerahan PSU perumahan formal belum memiliki kepastian hukum yang jelas karena hanya berpedoman pada Permendagri Nomor 9 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 yang bersifat umum. Akibatnya penyerahan PSU bergantung pada itikad baik pengembang, tanpa sanksi tegas maupun pengawasan efektif dari Pemerintah Kota Yogyakarta. Kondisi ini menyebabkan banyak PSU terbengkalai, rusak/tidak fungsional, dan tidak terawat karena pemerintah tidak berwenang mengelola dan/atau menggunakan APBD untuk pemeliharaan, sementara penghuni harus menanggung biaya pemeliharaan secara swadaya dan tanggung jawab hukum pengembang sering kali tidak dapat ditegakkan karena perusahaan telah bubar atau tidak diketahui keberadaannya. Kondisi ini menciptakan kekosongan hukum dan ketimpangan tanggung jawab antara pengembang, pemerintah, dan penghuni perumahan. Adapun setelah diberlakukannya Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024,

hubungan hukum antar pihak menjadi lebih teratur, terukur dan memiliki kepastian normatif. Bagi pengembang, peraturan ini mempertegas batas waktu, tanggung jawab pemeliharaan, serta mekanisme penyerahan PSU, bahkan memberikan solusi hukum bagi kasus pengembang yang tidak aktif atau tidak diketahui keberadaannya. Bagi penghuni, regulasi ini memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak, karena PSU yang telah diserahkan diakui sebagai aset daerah dan pemeliharaannya menjadi tanggung jawab pemerintah. Sementara bagi Pemerintah Kota Yogyakarta, peraturan ini memberikan legitimasi penuh untuk menerima, mencatat, dan mengelola PSU menggunakan APBD, sekaligus memperkuat posisi pemerintah sebagai pelindung kepentingan masyarakat. Dengan demikian, regulasi ini tidak hanya menghadirkan kepastian hukum dan tata kelola yang baik, tetapi juga memperkuat keadilan sosial dan tanggung jawab bersama dalam penyelenggaraan perumahan di Kota Yogyakarta.

2. Pemberlakuan Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2024 menandai fase baru dalam tata kelola Prasarana, Sarana, dan Utilitas (PSU) perumahan, karena berhasil menutup kekosongan hukum yang sebelumnya menyebabkan banyak PSU terbengkalai. Regulasi ini menghadirkan kepastian hukum yang operasional dan implementatif, mengatur secara rinci proses verifikasi, serah terima, hingga mekanisme jika pengembang tidak aktif atau tidak diketahui keberadaannya. Dari sisi hukum positif, peraturan ini mempertegas legitimasi pemerintah untuk menetapkan PSU sebagai aset daerah dan dapat mengalokasikan anggaran pemeliharaan melalui APBD. Sementara dari perspektif hukum kodrat, kebijakan ini mencerminkan tanggung jawab moral pengembang dan pemerintah dalam mewujudkan *bonum commune* atau kebaikan bersama bagi penghuni perumahan. Selain itu, regulasi ini mengandung nilai keadilan distributif, prosedural, dan sosial yang memastikan pembagian tanggung jawab yang seimbang, prosedur yang transparan, serta akses yang merata terhadap fasilitas umum di kawasan perumahan. Dengan demikian, regulasi ini bukan hanya instrumen hukum administratif, tetapi juga sarana rekayasa sosial yang menegakkan keadilan, memperkuat tata kelola publik, dan membangun tatanan sosial yang lebih berkeadaban di Kota Yogyakarta.

## SARAN

- a. Pemerintah Kota Yogyakarta perlu memperkuat mekanisme pengawasan dan evaluasi pasca penyerahan PSU agar seluruh fasilitas yang diserahkan tetap terpelihara, berfungsi optimal, dan sesuai standar pelayanan minimal;
- b. Pengembang diharapkan meningkatkan kepatuhan terhadap ketentuan teknis pembangunan dan kewajiban administratif penyerahan PSU, termasuk menyediakan dokumen legal-formal secara lengkap untuk mempercepat proses verifikasi;
- c. Penghuni perumahan atau masyarakat perlu meningkatkan partisipasi dalam pengawasan PSU serta mendorong transparansi proses penyerahan melalui forum warga atau lembaga pengelola lingkungan;
- d. DPUPKP Kota Yogyakarta perlu menyediakan sistem informasi yang terintegrasi terkait status PSU setiap perumahan, sehingga masyarakat dan pengembang dapat memantau proses penyerahan secara lebih transparan dan akuntabel; dan
- e. Pemerintah daerah dapat mempertimbangkan penyempurnaan regulasi melalui pedoman teknis operasional (SOP) untuk menutup potensi celah implementasi dan memastikan konsistensi pelaksanaan di seluruh kawasan perumahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2020.
- Finnis, John Mitchell. *Natural Law and Natural Rights*. Australia: Oxford University Press, 2015.
- Hafni Sahir, Syafrida. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta, 2021. [www.penerbitbukumurah.com](http://www.penerbitbukumurah.com).
- Jauhari, Muhammad Insan, and Karyono Karyono. "Teori Humanistik Maslow Dan Kompetensi Pedagogik." *Sustainable Jurnal Kajian Mutu Pendidikan* 5, no. 2 (November 20, 2022): 250–65. <https://doi.org/10.32923/kjmp.v5i2.2585>.
- Kementerian Dalam Negeri. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman di Daerah (n.d.).
- Kimhur, Boram. "Housing Justice as Expansion of People's Capabilities for Housing." *Housing, Theory and Society* 39, no. 4 (2022): 433–452.
- MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2009.

- Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2019.
- . *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Rahmad, Vorry, Kurnia Warman, and Jean Elvardi. "Penyerahan Prasarana, Sarana, Dan Utilitas Perumahan Dan Permukiman Dari Pengembang Kepada Pemerintah Daerah (Studi Pada Kabupaten Tanah Datar)." *Unes Law Review* 6, no. 1 (September 20, 2023): 1711–12. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>.
- Rahmadi. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Banjarmasin, October 2011.
- Rundle, Kristen. "Fuller's Internal Morality of Law." *Philosophy Compass* 11, no. 9 (2016): 499–506.
- Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Shyntia Simbolon. "Konsep Barang Publik Dan Barang Privat," May 11, 2024. <https://www.kompasiana.com/gerardin15062003/663f152f147093689c130352/konsep-barang-publik-dan-barang-privat>.
- Sigit, Sapto, S H Nugroho, M Hum, Tri Anik, S H Haryani, S Farkhani, and S H Hi. "Metodologi Riset Hukum." *Palur Wetan*, March 2020.
- Susilawati, Puspa, Purwoadmodjo, Djumadi. "Tanggung Jawab Pengembang Perumahan Dalam Penyerahan Fasilitas Perumahan Kepada Pemerintah Kota Semarang." *Notarius* 12 (2019): 669–78.
- Sutanto, Dandy Himawan. "Kebijakan dan Implementasi Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan di Kota Pamekasan." *Syntax Literate : Jurnal Ilmiah Indonesia* 6 (2021): 1490–1503.
- Taylor, Helen. *Social Justice in Contemporary Housing: Applying Rawls' Difference Principle*. London & New York: Routledge: Taylor & Francis Group, 2018.