

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang Permasalahan**

Ratusan warga perumahan Violet Garden, Kranji, Bekasi, mengaku resah, dan terpaksa harus gigit jari. Pasalnya, sertifikat hak milik (SHM) atas lahan dan rumah mereka hingga kini tak kunjung terbit. Padahal, sertifikat tersebut merupakan bukti kepemilikan atas tanah dan bangunan yang sudah mereka lunasi sejak tiga tahun lalu (2013), baik dengan cara tunai keras, tunai bertahap, maupun cicilan kredit pemilikan rumah (KPR). Berbagai cara dan pendekatan damai sudah dilakukan. Mulai dari menelepon pengembang, yakni PT Nusuno Karya, hingga mendatangi kantor pusat mereka di Jalan Raya Jatiwaringin Nomor 9 A Lantai 2, Bekasi. "Namun, hasilnya nihil. Hingga kemudian warga yang didampingi LBH Pancasila melaporkan dugaan penyalahgunaan sertifikat ini kepada Polda Metro Jaya pada tanggal 11 November 2015. Berdasarkan informasi yang diterima warga, sertifikat yang seharusnya menjadi hak warga perumahan Violet Garden ternyata masih berupa sertifikat induk. Sertifikat induk ini pun kemudian dijadikan agunan kepada PT Bank Internasional Indonesia Tbk (BII) yang kini telah berganti nama menjadi PT Bank Maybank Indonesia Tbk. Dari total 300 warga penghuni perumahan Violet Garden, sekitar 100 di antaranya sudah membayar lunas rumahnya. Mereka membayar lunas dengan cara tunai keras, tunai bertahap dan cicilan KPR, yang disediakan dua bank BUMN yakni PT BRI Tbk dan PT BTN Tbk. Bahwa ada sejumlah warga yang telah lunas melakukan pembayaran kepada pihak pengembang namun sampai saat ini belum menerima sertifikat kepemilikan.

Dalam rangka mewujudkan peningkatan pelaksanaan pembangunan nasional yang berkesinambungan, adil dan makmur berdasarkan UUD 1945, maka pemerintah harus melakukan pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional yang memperhatikan keserasian, keselarasan dan keseimbangan.

Sejalan dengan jumlah penduduk yang makin besar, tuntutan akan ketersediaan berbagai fasilitas yang mendukung kehidupan masyarakat juga mengalami peningkatan. Hal tersebut mendorong pihak pemerintah maupun swasta untuk melaksanakan pembangunan, terutama dibidang perumahan.

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan manusia (*basic need*) yang telah ada, seiring keberadaan manusia itu sendiri. Media perumahan yang menjadi sarana bagi manusia guna melakukan berbagai macam aktifitas hidup dan sarana untuk memberikan perlindungan terutama adanya gangguan-gangguan eksternal baik terhadap kondisi iklim, maupun terhadap lainnya.

Saat ini konsep perumahan telah mengalami pergeseran tidak hanya sebagai kebutuhan dasar saja, ataupun sebagai media yang memberikan perlindungan, namun perumahan telah menjadi gaya hidup (*life style*), memberikan kenyamanan dan menunjukkan karakteristik atau jati diri, yang merupakan salah satu pola pengembangan diri serta sarana *private*, sebagai mana dibutuhkan masyarakat global.

Perkembangan penduduk yang pesat dan perkembangan ekonomi yang tidak stabil berdampak pada sulitnya individu untuk memiliki rumah. Permasalahan di masyarakat mendapat respon positif dari para pengusaha yang bergerak dibidang perumahan itu. Para pengusaha menjajakan tempat tinggal dengan berbagai ukuran

dan tipe guna mendapat keinginan pembeli sesuai kondisi keuangan dimiliki individu.

Rumah-rumah yang dibangun oleh pengusaha dalam suatu wilayah tertentu dijual pengusaha secara cash dan kredit. Dalam proses mendapatkan rumah tersebut pembeli harus melalui beberapa tahapan diantaranya pengecekan di Bank (*BI Checking*) sebelum menerima sertifikat sebagai tanda kepemilikan atas tanah dan bangunan. Begitu lolos dari *BI Checking* dan dianggap layak mendapat pinjaman maka Bank akan melanjutkan proses KPR. Biasanya developer bekerja sama dengan bank, tahapan appraisal ini tidak dipungut biaya. Pasalnya bank sudah setuju dengan harga rumah tersebut dan tak perlu lagi menilai harga rumah yang menjadi objek jaminan kredit tersebut. Di kehidupan sehari-hari, kata kredit bukan merupakan perkataan yang asing bagi masyarakat kita. “*Pengertian Kredit adalah kemampuan untuk melaksanakan suatu pembelian atau mengadakan suatu pinjaman dengan suatu janji, pembayaran akan dilaksanakan pada jangka waktu yang telah disepakati*”<sup>1</sup>.

Perkataan kredit tidak saja dikenal di kota-kota besar, tetapi sampai di desa-desa pun kata kredit sudah sangat populer. Manusia adalah *homo economicus* (manusia selalu berusaha memenuhi kebutuhannya). Kebutuhan manusia yang beraneka ragam sesuai dengan harkatnya yang selalu meningkat, sedangkan kemampuan untuk mencapai sesuatu yang diinginkannya terbatas. Hal ini menyebabkan manusia memerlukan bantuan untuk memenuhi hasrat dan cita-citanya yaitu salah satunya adalah memiliki rumah.

---

<sup>1</sup> <http://www.sarjanaku.com/2012/12/pengertian-kredit-fungsi-unsur-macam.html>

Konsumen yang membeli rumah dari pengembang tersebut selanjutnya membayar cicilan bulanan kepada bank sesuai dengan jangka waktu yang tertera pada perjanjian kreditnya. Selama fasilitas yang diterima konsumen (debitur bank) belum lunas seluruhnya, maka seluruh dokumen atas tanah dan bangunan yang dibelinya masih dijamin di bank. Kredit dapat meningkatkan daya guna dan perdagangan barang. Dengan mendapatkan kredit, masyarakat yang ingin memiliki rumah dapat melakukan jual beli dengan sistem kredit, pembelian rumah secara kredit merupakan pembelian barang yang dapat diangsur.

Manusia meningkatkan usahanya atau untuk meningkatkan daya guna suatu barang yaitu rumah, yang memerlukan bantuan dalam bentuk modal. Bantuan dari Bank dalam bentuk tambahan modal inilah yang sering disebut kredit. Bank akan memberikan pinjaman modal dengan syarat-syarat tertentu.

Bagi para pihak yang terlibat dalam penjualan perumahan secara kredit akan mendapatkan perlindungan hukum apabila pihak tersebut mempunyai bukti tertulis dalam suatu ikatan jual beli perumahan secara kredit. Pasal 1313 KUHPerdata yang berbunyi: “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih yang mengikat dirinya terhadap suatu orang lain atau lebih”.

Perjanjian merupakan hubungan hukum yang berarti bahwa yang bersangkutan haknya dijamin dan dilindungi oleh hukum atau undang-undang:

1. Jual beli adalah suatu perjanjian bertimbang balik dalam mana pihak yang satu (si penjual) berjanji menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedangkan pihak yang lain (si Pembeli) berjanji untuk untuk membayar

harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan dari hak milik tersebut<sup>2</sup>.

2. Seorang atau badan yang memberikan kredit percaya bahwa menerima kredit dimasa mendatang akan sanggup memenuhi segala sesuatu yang telah dijanjikan. Apa yang dijanjikan itu dapat berupa barang, uang atau jasa<sup>3</sup>.
3. Pemberian Kredit yang dilakukan oleh pihak bank kepada nasabah untuk membayar pembelian rumah atas dasar kepercayaan dan keyakinan bahwa nasabah yang akan menerima kredit itu mampu dan mau mengembalikan kredit yang telah diterimanya dan setelah menyelesaikan kreditnya nasabah akan langsung menerima sertifikat sebagai tanda bahwa nasabah telah menyelesaikan kewajibannya. Dari faktor kemauan dan kemampuan tersebut, tersimpul unsur keamanan (*safety*) dan sekaligus unsur keuntungan (*profitability*) dari suatu kredit. Kedua unsur tersebut saling berkaitan<sup>4</sup>.

Keamanan atau *safety* yang dimaksud adalah prestasi yang diberikan dalam bentuk uang, barang atau jasa itu betul-betul terjamin pengembaliannya, sehingga keuntungan (*profitability*) yang diharapkan itu menjadi kenyataan. Keuntungan merupakan tujuan dari pengembalian kredit yang terjelma dalam bentuk bunga yang diterima. Ada tiga pihak yang terkait dalam perjanjian jual beli rumah, yaitu: Debitur, Kreditur dan Pihak Ketiga. Kreditur disini berkedudukan sebagai pemberi kredit atau orang yang berpiutang, sedangkan debitur adalah orang yang

---

<sup>2</sup> I.G Rai Widjaya, *merancang suatu kontrak*, Jakarta, Megapoin, 2008

<sup>3</sup> R.Subekti, *Aneka Perjanjian*. Cetakan kesepuluh. Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999

<sup>4</sup> Thomas Suyatno, HA. Chakik, Made Sukada, Tunon Yuniarti Ananda, dan Djuhaepah T. Marala, *Dasar-Dasar perkreditan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998

mendapatkan pinjaman uang atau orang yang berhutang. Pihak ketiga adalah orang yang akan menjadi penanggung hutang debitur (pengusaha perumahan) kepada Kreditor. Pihak Pengusahaan rumah memberikan jaminan sertifikat rumah kepada bank sebagai agunan atas pemberian kredit yang diberikan pihak bank kepada nasabah.

Kenyataan saat ini, masih banyak developer yang belum sepenuhnya menjalankan kewajiban yang sudah ditentukan sesuai dengan perjanjian yaitu memberikan sertifikat rumah kepada pembeli. Salah satu contoh kasus yang dapat Penulis sampaikan mengenai warga perumahan di daerah Bekasi, tak kunjung mendapatkan sertifikat Hak Milik padahal ada konsumen yang sudah melunasi kewajiban kredit sejak tahun 2013 kepada bank yang ditunjuk oleh pengembang (developer PT Nusuno Karya) yakni PT. Bank BRI Tbk dan PT. Bank BTN Tbk. Akan tetapi tanpa adanya pemberitahuan kepada konsumen, pengembang menjaminkan sertifikat tersebut kepada bank lain, dimana bank tersebut adalah bukan bank yang bekerja sama dalam proses jual-beli perumahan dengan pihak developer PT. Nusuno Karya, tetapi PT. Nusuno Karya menggunakan bank lain untuk menerima jaminan/agunan sertifikat perumahan tersebut. Akibat kelalaian tersebut yang dilakukan pihak pengembang sangat merugikan konsumen. Dampak lainnya, bagi konsumen tidak dapat menempati rumah tersebut karena pihak bank yang menerima jaminan sertifikat dari pengembang (PT Nusuno Karya) memerintahkan untuk mengosongkan tanah dan rumah tersebut karena PT Nusuno Karya tidak dapat melunasi kredit terhadap bank yang sudah diperjanjikan. Para konsumen sudah melakukan upaya hukum dengan mendatangi diantaranya BPKN

RI (Badan Perlindungan Konsumen Nasional Republik Indonesia) untuk mengadakan permasalahan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa permasalahan tentang pemberian kredit guna membeli rumah perlu adanya perlindungan hukum bagi konsumen. Oleh sebab itu, dapat Penulis sampaikan judul: **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN DALAM PERJANJIAN JUAL BELI TANAH DAN RUMAH SECARA KREDIT”**.

## **2. Rumusan Masalah**

Setelah Penulis mengungkapkan hal-hal diatas, maka Penulis berkeinginan meneliti, mempelajari, serta membahas tentang perlindungan hukum dalam proses jual beli perumahan secara kredit antara developer dengan pembeli.

Adapun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hak dan kewajiban developer dan pembeli dalam perjanjian jual beli tanah dan rumah secara kredit?
2. Bagaimana pelaksanaan penyerahan sertifikat hak atas tanah secara kredit oleh developer kepada pembeli?
3. Bagaimana Pelindungan Hukum bagi konsumen dalam Perjanjian Jual Beli Tanah dan Rumah?

### **3. Maksud Dan Tujuan Penelitian**

Maksud penulisan tesis ini adalah dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Studi Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Pelita Harapan, dan hasil penelitian ini diharapkan akan dijadikan kontribusi atau sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya ilmu hukum perlindungan konsumen, serta hak dan kewajiban developer dalam menjual suatu perumahan kepada konsumen.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan masukan dan pertimbangan dalam melakukan pembelian suatu rumah dari developer / pengusaha yang aman dan baik serta sehat sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan baik oleh pemerintahan maupun perusahaan. Sehingga konsumen mengetahui mengenai kedudukan dan hubungannya dalam suatu perjanjian jual beli suatu rumah.

Kegunaan penelitian ini dapat ditinjau dari 2 (dua) segi yang saling berkaitan yakni dari segi teoritis dan segi praktis. Dengan adanya penulisan ini penulis berharap manfaat yang lain kepada konsumen yaitu:

#### **Manfaat Akademis**

1. Mengembangkan ilmu yang didapat dalam perkuliahan dan membandingkannya dengan praktek dilapangan,
2. Sebagai bahan untuk mengembangkan wacana dan pemikiran bagi penulis,
3. Mengetahui secara mendalam mengenai proses perjanjian jual beli perumahan secara kredit,
4. Menambah literatur atau bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya

### **Manfaat Praktis**

1. Memberikan sumbangan pemikiran dibidang hukum pada umumnya dan pada khususnya tentang proses perjanjian jual beli perumahan secara kredit,
2. Memberikan masukan dan informasi bagi masyarakat luas tentang perjanjian jual beli,
3. Hasil penelitian ini sebagai bahan ilmu pengetahuan dan wawasan bagi penulis khususnya bidang perdata

### **4. Kerangka Teori**

*Grand Theory* yang dipakai dalam penyusunan tesis ini adalah Teori dari Prof. Richard A Posner dengan teori *Economy Analysis of Law*. Teori ini sebenarnya sudah muncul dan dikembangkan oleh kalangan utilitarianisme seperti Jeremy Bentham dan John Stuarth Mill. Teori utilitas ini mengutamakan asas kebergunaan sesuatu. Jadi sesuatu/*esse* harus memberikan manfaat/nilai utilities bagi *esse* yang lain (*social welfare*).

Dalam perkembangannya, setelah direanalysis oleh Ronald Coasei (1960) dan Posner sendiri, ide analisis ekonomi dalam hukum berkembang mencakup *transaction cost of economy*, *economy institution*, dan *public choice*. *Transaction cost of economy* berkaitan dengan efisiensi peraturan hukum yang sebagian besar berkenaan dengan hukum privat. *Economy Institution* berkaitan dengan tindakan manusia termasuk peraturan hukum formal, kebiasaan informal, tradisi dan aturan sosial. Dan *Public Choice* berkaitan dengan proses memutuskan secara demokratis dengan mempertimbangkan metode *micro economy* dan

perdagangannya. Melalui prinsip ekonomi, Posner berharap dapat meningkatkan efisiensi hukum termasuk efisiensi dalam meningkatkan kesejahteraan sosial.<sup>5</sup>

Menurut Richard Posner, pengadilan mempunyai dwi fungsi; *pertama*, menafsirkan perjanjian-perjanjian kelompok yang berkepentingan. Mengapa kelompok tersebut bisa biasanya membubuhi draft perundang-undangan. Kedua, menyediakan pelayanan bagi masyarakat awam dalam memecahkan masalah yang diperdebatkan. Salah satu pentingnya pengadilan tidak hanya memberlakukan peraturan perundang-undangan akan tetapi menginterpretasikan undang-undang tersebut sehingga dapat membantu dalam meningkatkan efisiensi ekonomi.

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan yang mendasar bagi manusia, baik untuk tempat tinggal, tempat usaha, perkantoran dan lain sebagainya. Namun demikian, belum semua anggota masyarakat dapat memiliki atau menikmati rumah yang layak, sehat, aman dan serasi. Oleh karena itu upaya pembangunan perumahan dan pemukiman terus ditingkatkan untuk menyediakan jumlah perumahan yang makin banyak dan dengan harga yang terjangkau terutama oleh golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah sehingga semua mampu membeli.

Semakin banyaknya pengembang perusahaan dibidang perumahan sudah tentu memudahkan masyarakat untuk memilih suatu rumah yang sesuai dengan kemampuan keuangan masing-masing konsumen. Proses pemilikan rumah tersebut dilaksanakan melalui proses jual beli dimana pemerintah menyediakan dana dalam bentuk kredit yang disalurkan kepada bank yang ditunjuk guna membiayai kepemilikan rumah secara kredit.

---

<sup>5</sup> Yantho jehadu, 2013, The Inspirer, <https://yanthojehadu.wordpress.com/2013/01/12/teori-hukum-richard-a-posner-dan-pengaruhnya-bagi-penegakan-hukum-di-indonesia>, diakses tanggal 22 Oktober 2014

Pengikatan jual beli merupakan suatu perikatan yang muncul dari perjanjian, yang diatur dalam pasal 1313 KUHPer, yang mengakui adanya keabsahan berkontrak, dengan pembatasan perjanjian itu tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan harus didasari dengan itikad baik. Berkaitan dengan perjanjian pengikatan jual beli, maka pada dasarnya tidak bisa lepas dari peraturan dasar mengenai perjanjian. Peraturan perundangan yang dimaksud adalah Pasal 1320 KUHPer tentang syarat sah nya perjanjian, Pasal 1338 KUHPer tentang akibat suatu perjanjian, Pasal 1339 KUHPer tentang pembatasan dan asas keabsahan berkontrak dengan diadakannya perjanjian jual beli diharapkan dapat memberikan hak dan tanggung jawab semua pihak sehingga tidak ada kerugian yang dialami semua pihak.

Tujuan dari perjanjian ini dimaksudkan untuk menempatkan semua pihak ditempatnya yang sejajar yang artinya tidak ada pihak yang lemah, dan tidak ada pihak yang kuat. Oleh sebab itu penulis menyoroti proses perjanjian yang dibuat developer sebagai pihak penjual perumahan dengan pihak pembeli. Perjanjian dianggap perlu dan penting sebagai acuan dan dasar perlindungan dari kedua belah pihak agar tidak terjadi perbuatan yang merugikan kedua belah pihak.

## **5. Metode Penelitian**

Untuk menjawab pertanyaan – pertanyaan di atas, penulis mencoba melakukan penelitian kepustakaan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan terhadap yuridis normatif, yakni dengan mempelajari dalam usaha menganalisa permasalahan hukum yang timbul dengan mengacu pada norma – norma hukum yang berlaku dalam undang – undang tentang Perseroan Terbatas,

undang – undang tentang Perlindungan Konsumen dan kemudian di konfrontir dengan pemberlakuannya, khususnya mengenai bagaimanakah proses perjanjian jual beli rumah serta hak dan kewajiban developer dalam memahami dan melaksanakan tugas serta tanggung jawabnya.

Dengan demikian, kajian ini juga sekaligus penelitian empiris karena untuk mendapatkan data – data dilakukan dengan melakukan wawancara pembeli rumah/konsumen, praktisi hukum, dan notaris. Atas permintaan narasumber, nama mereka dan perseroan di mana mereka menjadi pengurus, tidak diinformasikan. Demikian narasumber lainnya, seperti notaris dan konsultan hukum. Semua data kemudian dianalisis berdasarkan metode analisa kuantitatif, untuk mengetahui pemahaman developer terhadap kedudukan serta hubungan kepada konsumen dalam suatu ikatan perjanjian, sebagaimana dimaksud Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) dan kemudian dipadukan dengan pendapat dari narasumber lain yang berkaitan dengan pelaksanaan UU Perlindungan Konsumen. Tipe penelitian ini dapat disebut sebagai penelitian deduktif, yang akan mencoba memaparkan keadaan yang sebenarnya sehingga pembuat dapat mencitrai permasalahan yang terjadi.

## **6. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan terdiri dari latar belakang Masalah, Rumusan Masalah, Maksud dan Tujuan Penelitian, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II Landasan Teori meliputi Perlindungan Hukum, Hak dan Kewajiban Konsumen, Tinjauan tentang Perjanjian Jual Beli Tanah dan Rumah secara Kredit.

Bab III Metodologi Penelitian yang terdiri dari Deskripsi tentang Perjanjian Jual Beli Tanah dan Rumah secara Kredit, Metode Penelitian, Sumber Data, dan Fokus Masalah.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab V Penutup Pada bab ini penulis akan menyusun kesimpulan atas obyek permasalahan dalam penelitian tesis dan mencoba memberikan saran dalam rangka pemahaman dan pengembangan hukum perlindungan konsumen, khususnya hal – hal yang menyangkut tanggungjawab developer perumahan dalam memberikan kredit perumahan.



