

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

1.1.1. Indonesia sebagai Negara Hukum

Indonesia adalah negara hukum yang mempunyai arti bahwa negara menjunjung tinggi hukum. Hukum ditempatkan di posisi tertinggi dan tidak dapat diintervensi oleh kepentingan apapun. Hal tersebut juga berlaku di Indonesia karena Indonesia berlandaskan hukum (*rechtstaat*), bukan berlandaskan kekuasaan (*machstaat*) sehingga Indonesia menjadikan hukum sebagai dasar negara dalam melaksanakan pemerintahannya. Konsep negara hukum di Indonesia telah diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan:¹

“(3) Negara Indonesia adalah negara hukum.***”

Gagasan Negara Hukum dibangun dengan mengembangkan perangkat-perangkat hukum sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dengan penata struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib serta teratur. Dengan demikian diharapkan budaya dan kesadaran hukum dalam kehidupan bermasyarakat dapat terbangun. Untuk mencapai hal itu, perlu dibentuk sistem hukum beserta penegakannya secara tegas. Gagasan Negara Hukum dilakukan dengan penata struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

tertib dan teratur, sehingga dapat membangun budaya dan kesadaran hukum kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibentuk dan dilakukan penegakan hukum sebagaimana mestinya.

Pembentukan dan penegakan hukum adalah dua hal yang tak terpisahkan. Produk hukum akan sia-sia belaka jika dalam penerapannya tidak disertai sanksi atas setiap pelanggaran terhadap hukum. Negara hukum dapat terwujud jika perangkat hukum yang digunakan untuk mengatur keseimbangan mampu menciptakan keadilan di segala aspek kehidupan masyarakat. Keseimbangan dan keadilan dicapai, salah satunya adalah melalui pembentukan peraturan perundang-undangan untuk melindungi hak setiap warga negara dan penduduk Indonesia. Untuk mencapai keadilan, pasti melibatkan beberapa studi umum guna menjawab pertanyaan teoritis tentang sifat hukum dan sistem hukum, termasuk tentang hubungan hukum dengan keadilan dan moralitas serta tentang sifat sosial hukum.

Hukum merupakan salah unsur penting untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan. Hukum digunakan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat. Di sisi yang lain, hukum juga dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu diperlukan adanya perbaikan dalam tatanan kehidupan masyarakat Indonesia yang dipengaruhi oleh sejumlah aspek, baik ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan, keamanan, terutama aspek hukum.

Pengertian “hukum” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah:²

1. Peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah;
2. Undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat;
3. Patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam dan sebagainya) yang tertentu;
4. Keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan), vonis.

Pengertian hukum dari beberapa negara, diuraikan sebagai berikut:³

1. Bahasa Inggris: *law*, misalnya *private law* (hukum perdata), *criminal law* (hukum pidana), dan *constitutional law* (hukum tata negara);
2. Bahasa Belanda: *recht*, misalnya *privaatrecht* (hukum perdata), *strafrecht* (hukum pidana), dan *staatrecht* (hukum tata negara).

Ini dengan catatan bahwa istilah *recht* selain berarti hukum juga dapat berarti hak, seperti dapat dilihat dari kalimat: *ik heb een recht onder het recht* (saya mempunyai suatu hak berdasarkan hukum);

² <https://kbbi.web.id/hukum>.

³ Prof. Dr. Donald Albert Rumokoy, S.H., M.H. dan Frans Maramis, S.H., M.H., *Pengantar Ilmu Hukum*, (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2019), hal. 2.

3. Bahasa Prancis: *droit*; dimana istilah *droit* ini selain berarti hukum, seperti *droit civil* (hukum perdata), *droit penale* (hukum pidana), dan *droit constitutional* (hukum tata negara); juga dapat berarti hak, seperti dalam istilah *droits de l'homme* (hak-hak asasi manusia);
4. Bahasa Latin: *jus*, yang juga mengandung arti hukum dan hak. Istilah lainnya dalam Bahasa Latin, yaitu: *lex*, yang lebih berarti peraturan, dimana istilah ini dikenal istilah *lex scripta* (peraturan tertulis) dan *lex non scripta* (peraturan tidak tertulis).

Berdasarkan uraian di atas, maka hukum diartikan sebagai peraturan, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang mengatur tentang hak dan kewajiban termasuk mekanisme perlindungan terhadap hak untuk mencapai tujuan bersama, termasuk pemberian hukuman atau sanksi bagi pihak-pihak yang melakukan pelanggaran. Dalam hukum positif Indonesia, pengertian peraturan perundang-undangan, diatur dalam Pasal 1 angka 2 Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut “**Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**”), yang menyatakan:⁴

“Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.”

⁴ Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Salah satu tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah terwujudnya keadilan. Hukum membutuhkan keteraturan agar sistem hukum dapat berjalan dengan baik. Hal tersebut juga disampaikan oleh Michael Freeman FBA dalam bukunya *Lloyd's Introduction to Jurisprudence Nine Edition*; halaman 20, yang menyatakan:⁵

“Law requires a certain minimum degree of regularity and certainty, for without this it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system.”

Kepastian hukum dan keadilan hukum diperlukan untuk mencapai tujuan dari pembentukan peraturan perundang-undangan, yang secara langsung berhubungan dengan tujuan Pemerintah Republik Indonesia. Tujuan Negara Indonesia diuraikan dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yaitu:⁶

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dengan terciptanya kepastian hukum dan keadilan hukum, maka suatu permasalahan hukum akan diselesaikan dengan baik. Hukum

⁵ Michael Freeman FBA, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence Nine Edition* (London: Thomson Reuters, 2014), hal. 20.

⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

dapat digunakan para pihak yang bersengketa untuk mempertahankan dan melindungi hak dan kepentingan hukumnya. Keadilan hukum juga dapat menjadi tolok ukur agar pihak-pihak yang bersengketa dapat menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam melaksanakan kegiatan atau kehidupan sehari-hari.

Hukum atau peraturan perundang-undangan yang baik harus mampu melindungi berbagai kepentingan masyarakat serta mencegah terjadinya pelanggaran atau hal-hal yang tidak diinginkan. Roscoe Pound telah membuat klasifikasi kepentingan yang harus dilindungi oleh suatu peraturan perundang-undangan, yaitu:⁷

1. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan umum;
2. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan negara sebagai badan hukum;
3. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan masyarakat;
4. Hukum harus melindungi dan menjaga minat komunitas (minat sosial);
5. Hukum harus melindungi dan menjaga perdamaian dan ketertiban;
6. Hukum harus memberikan perlindungan institusi sosial;
7. Hukum harus mencegah degenerasi moral;
8. Hukum harus mencegah pelanggaran hak;

⁷ Disadur dari Mata Kuliah Filsafat Hukum dan Etika Semester 1 Magister Hukum Universitas Pelita Harapan Tahun 2020; Pengajar: Dr. Gusagis K. Ngaziz, S.H., S.E., M.H., MBA., M.Si., M.Hum.

9. Hukum harus melindungi dan menjaga serta mewujudkan kesejahteraan sosial;
10. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan pribadi;
11. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan individu;
12. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan keluarga;
13. Hukum harus melindungi dan menjaga kepentingan hak milik.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dipastikan bahwa hukum mempunyai peranan yang sangat penting bagi Indonesia untuk mencapai tujuannya, namun sering terjadi bahwa hukum yang dibentuk tidak memberikan keadilan bagi masyarakat, sehingga diperlukan penyempurnaan-penyempurnaan atau perbaikan-perbaikan agar hukum dapat melindungi kepentingan masyarakat.

Indonesia wajib menjunjung tinggi hukum untuk melindungi hak setiap warga negaranya. Dalam perkembangannya suatu gagasan-gagasan atau ide-ide seseorang mengenai hak alamiah secara prinsip merupakan hak asasi yang paling mendasar, bahkan mengalahkan hak untuk hidup. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Michael Freeman FBA, yang menyatakan:⁸

“The idea of natural rights similarly had its origin in conservative forces anxious to sanctify property (symbol of the existing order) as the fundamental human right overriding even the right to life itself.”

Perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan komponen utama dalam mencapai kepentingan bersama. Perlindungan terhadap

⁸ Michael Freeman FBA, *Op.cit*, hal. 134.

hak asasi manusia secara langsung akan memberikan pengaruh positif terhadap kepentingan bersama. Hal tersebut dapat dilakukan dengan penegakan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di Indonesia, terdapat lembaga negara yang berwenang dan diberi kekuasaan untuk membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Merujuk pada konsep pembagian kekuasaan yang disampaikan Montesquieu, lembaga negara yang berwenang membentuk undang-undang disebut sebagai lembaga legislatif. Di Indonesia, yang menjadi lembaga legislatif adalah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sebagaimana bunyi Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, sebagai berikut:⁹

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*)
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*)
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*)
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.*)
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.**)

Terdapat beberapa lembaga negara ataupun pejabat negara yang diberikan wewenang untuk membentuk suatu peraturan perundang-

⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

undangan selain Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:

1. Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden, berwenang membentuk Undang-Undang (Pasal 1 angka 3);
2. Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, berwenang membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Pasal 1 angka 4);
3. Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya, berwenang membentuk Peraturan Pemerintah (Pasal 1 angka 5);
4. Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan, berwenang membentuk Peraturan Presiden (Pasal 1 angka 6);
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur, berwenang membentuk Peraturan Daerah Provinsi (Pasal 1 angka 7);
6. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota, berwenang membentuk Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 1 angka 8).

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdiri dari:¹⁰

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah;
6. Peraturan Presiden;
7. Peraturan Daerah Provinsi;
8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Terdapat beberapa jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan selain peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas, yaitu: ¹¹

1. Peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Peraturan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat;
3. Peraturan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Daerah;
4. Peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung;
5. Peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi;
6. Peraturan yang ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan;

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

7. Peraturan yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial;
8. Peraturan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
9. Peraturan yang ditetapkan oleh Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang;
10. Peraturan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi;
11. Peraturan yang ditetapkan oleh Gubernur;
12. Peraturan yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;
13. Peraturan yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota;
14. Peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau yang setingkat.

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan beberapa aspek agar dapat menciptakan kepastian hukum dan keadilan hukum bagi setiap orang. Asas yang harus dimiliki dalam materi peraturan perundang-undangan adalah asas keadilan dan kepastian hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf g dan huruf j Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, terdapat keadaan-keadaan yang tidak memberikan kepastian hukum dan keadilan hukum dalam peraturan perundang-undangan Indonesia atau peraturan perundang-undangan tidak memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah menegaskan tentang perlindungan terhadap hak-hak setiap warga

negara Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 28A sampai Pasal 28J. Salah satu hak warga negara Indonesia yang harus dilindungi adalah mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan:¹²

“(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. **).”

Berdasarkan hal-hal di atas, maka hukum yang berlaku di Indonesia bertujuan untuk melindungi hak dan kepentingan hukum warga negara, termasuk memberikan jaminan keadilan dan kepastian hukum. Hukum memberikan kesejahteraan kepada setiap orang.

1.1.2. Indonesia Sebagai Negara Kesejahteraan

Asa Briggs, berdasarkan analisisnya dari perspektif historis, menyatakan “negara kesejahteraan” adalah suatu negara dimana kekuatan yang terorganisasi dengan sadar digunakan (melalui politik dan administrasi) dalam upaya memodifikasi kekuatan-kekuatan permainan pasar setidak-tidaknya dalam tiga arah, yaitu:¹³

1. Dengan menjamin individu dan keluarga suatu pendapatan minimum tanpa memperhitungkan nilai pasar (*market value*) dari kerja dan hak milik mereka;

¹² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, *Op.cit.*

¹³ I D.G, Palguna, *Welfare State vs Globalisasi Gagasan Negara Kesejahteraan Indonesia* (Depok: Rajawali Press, 2019), hal. 17-18.

2. Dengan mempersempit jarak perasaan tidak aman dengan cara memberi kemungkinan kepada individu dan keluarga memenuhi “cadangan sosial” tertentu (misalnya sakit, usia lanjut, dan pengangguran) sehingga individu dan keluarga tersebut terhindar dari krisis;
3. Dengan menjamin pemberian standar terbaik yang tersedia dalam hubungannya dengan suatu layanan sosial berdasarkan cakupan yang telah disepakati bagi semua warga negara tanpa melihat perbedaan status atau kelas.

Assar Lindbeck juga menyampaikan pengertian lain tentang “negara kesejahteraan”. Menurut Assar Lindbeck, bahwa definisi negara kesejahteraan dalam arti sempit mencakup 2 (dua) tipe pengaturan, yaitu: (1) Bantuan kontan sementara bagi rumah tangga yang membutuhkan (transfer, termasuk asuransi pendapatan wajib); (2) Subsidi-subsidi atau pemberian bantuan pemerintah langsung layanan kemanusiaan (seperti perawatan anak, prasekolah, pendidikan, kesehatan, usia lanjut), sedangkan dalam definisi yang lebih luas, negara kesejahteraan dapat pula mencakup pengaturan harga (seperti pengawasan sewa dan dukungan harga hasil-hasil pertanian), kebijakan perumahan, pengaturan lingkungan kerja, peraturan perundang-undangan di bidang jaminan kerja (*job-security*), serta kebijakan-kebijakan yang terkait dengan lingkungan.¹⁴

¹⁴ *Ibid*, hal. 18-19.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah model pembangunan dimana negara berperan aktif untuk melindungi rakyatnya dari ancaman kemiskinan, keterbelakangan, kebodohan dan hidup sehat.¹⁵ Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), pada esensinya adalah memberikan perlindungan atas hak-hak dan kepentingan-kepentingan dasar yang melekat pada diri setiap warga negara.¹⁶ Pilihan ideologi negara kesejahteraan bagi Indonesia haruslah juga dioperasionalkan dengan baik, artinya ideologi negara harus menjadi panduan bagi pemerintah untuk mencapai tujuan, yaitu: (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tidak hanya berupa ancaman dari luar negeri, tetapi juga ancaman dari dalam negeri seperti kemiskinan, penyakit; (2) memajukan kesejahteraan umum, seperti: dengan meningkatkan ketahanan pangan, menyediakan sumber penghasilan yang layak bagi masyarakat; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, seperti: menyediakan sarana dan prasarana pendidikan yang baik; (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, seperti: turut serta dalam misi perdamaian Perserikatan Bangsa-Bangsa dan menjamin keadilan bagi masyarakat dunia.¹⁷

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Hak setiap orang

¹⁵ Luthfi J. Kurniawan, Oman Sukmana, Abdussalam, Masduki, *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial* (Malang: Intrans Publishing, 2015), hal. 12.

¹⁶ *Ibid*, hal. 93.

¹⁷ *Ibid*.

untuk memperoleh hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal telah diuraikan pada Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan:¹⁸

“(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. **)”

Merujuk pada hal-hal yang diuraikan di atas, Pemerintah Indonesia secara konsep telah memberikan sejumlah perlindungan terhadap hak-hak warga negara, khususnya yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat. Beberapa contoh kebijakan yang telah dilakukan Pemerintah Indonesia dalam menjamin dan memenuhi kesejahteraan masyarakat antara lain: pemberian Kartu Pelajar, Bantuan Langsung Tunai dan Kartu Prakerja, namun masih banyak hal-hal yang masih harus dilakukan Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan warga negara. Perlindungan terhadap hak dan kepentingan hukum masyarakat merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia, oleh sebab itu diperlukan peraturan perundang-undangan yang menjamin perlindungan hak dan kepentingan masyarakat.

1.1.3. Rumah sebagai Kebutuhan Dasar Manusia

Rumah merupakan kebutuhan pokok manusia, selain makanan (pangan) dan sandang (pakaian). Setiap anggota masyarakat pasti memerlukan rumah sebagai tempat tinggal yang layak untuk dirinya

¹⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, *loc.cit.*

sendiri atau untuk keluarganya. Rumah susun merupakan salah satu pilihan tempat tinggal yang banyak diminati masyarakat selain rumah tapak.

Masyarakat Indonesia, khususnya di kota-kota besar menjadikan rumah susun sebagai pilihan hunian atau tempat tinggal. Salah satu faktor yang menjadi alasan masyarakat melakukan pembelian rumah susun adalah karena pesatnya pertumbuhan jumlah penduduk, namun tidak berbanding lurus dengan penambahan jumlah lahan atau tanah. Kekurangan lahan atau tanah mengakibatkan rumah tinggal dibangun secara vertikal dengan membangun gedung tinggi agar kapasitas tempat tinggal menjadi lebih banyak dan diharapkan dapat memenuhi kekurangan tempat tinggal masyarakat.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut “**Undang-Undang tentang Rumah Susun**”) merupakan peraturan yang dibentuk untuk mengatur tentang rumah susun di Indonesia. Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang tentang Rumah Susun kemudian telah diubah dan dihapus dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Cipta Kerja. Perubahan dan penghapusan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang tentang Rumah Susun dilakukan untuk menyederhanakan peraturan perundang-undangan, sehingga pemenuhan kebutuhan rumah susun dapat lebih ditingkatkan demi kesejahteraan masyarakat.

Pengertian rumah susun diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang tentang Rumah Susun, yang menyatakan:¹⁹

“Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.”

Tujuan penyelenggaraan rumah susun diuraikan dalam Pasal 3 Undang-Undang tentang Rumah Susun, yang menyatakan:²⁰

1. Untuk menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
2. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan Kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
3. Untuk mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
4. Untuk mengarahkan Pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;
5. Untuk memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah;
6. Untuk memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
7. Untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu;
8. Untuk memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepenghunan, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.”

¹⁹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

²⁰ *Ibid.*

Memiliki tempat tinggal yang layak adalah hak setiap orang, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 40 Undang – Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan:²¹

“Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.”

Penyelenggaraan rumah susun merupakan salah satu upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat agar dapat memiliki tempat tinggal yang layak, baik untuk memenuhi kehidupannya sendiri maupun untuk keluarganya. Penyelenggaraan rumah susun harus mencerminkan kehidupan yang menjunjung tinggi kekeluargaan, terjadinya kesetaraan dalam kehidupan bermasyarakat, kerukunan beragama di antara sesama penghuni dan mendorong terwujudnya kegotong-royongan dan kesejahteraan keluarga penghuni rumah susun, sehingga mengarahkan pada pengembangan kawasan perkotaan.²²

1.1.4. Pembeli Rumah Susun sebagai Konsumen

Pembeli rumah susun merupakan konsumen yang harus dilindungi hak dan kepentingan hukumnya. Pengertian konsumen berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut “**Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen**”) adalah:²³

²¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

²² Prof. Dr. Eman Ramelan, S.H., M.S., dkk, *Perlindungan Hukum bagi Konsumen Pembeli Satuan Rumah Susun/ Strata Title/ Apartemen* (Yogyakarta: CV. Aswaja Pressindo, 2015), hal. 56.

²³ *Loc.cit.*

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

Unsur-unsur definisi konsumen, yang terdiri dari:²⁴

1. Setiap orang.

Subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa.

2. Pemakai.

Kata “pemakai” berdasarkan penjelasan Pasal 1 angka (2) UUPK menekankan bahwa konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil dari transaksi jual-beli. Konsumen memang tidak sekedar Pembeli (*buyer* atau *koper*), tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi jasa dan/atau barang. Jadi, yang paling penting terjadinya suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*) berupa peralihan barang dan/atau jasa, termasuk peralihan kenikmatan dalam menggunakannya.

3. Barang dan/atau jasa.

Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai setiap benda, baik yang berwujud maupun tidak berwujud, yang bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat

²⁴ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006), hal. 5-hal. 10.

dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan jasa diartikan sebagai setiap layanan berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

4. Yang tersedia dalam masyarakat.

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran (lihat juga bunyi Pasal 9 ayat (1) huruf e Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen). Dalam perdagangan yang makin kompleks dewasa ini, syarat itu tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen, misalnya perusahaan pengembang (*developer*) perumahan sudah biasa mengadakan transaksi terlebih dulu sebelum bangunannya jadi.

5. Bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain.

Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain.

6. Barang dan/atau jasa itu tidak diperdagangkan.

Pengertian konsumen dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir.

Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi konsumen secara umum,

termasuk bagi Pembeli rumah susun secara khusus. Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dibentuk dengan beberapa pertimbangan, yaitu:²⁵

1. Bahwa pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka ragam barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen;
2. Bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar;
3. Bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuh kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan pembentukan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen adalah untuk menjamin perlindungan terhadap keadilan dan hak bagi konsumen, peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas

²⁵ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar serta meningkatkan harkat dan martabat konsumen.

Untuk melindungi hak dan harkat serta martabat konsumen, Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur hukuman atau sanksi bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran hukum. Pemberian hukuman atau sanksi terhadap pelaku usaha bertujuan agar merekayasa sosial sehingga pengalaman-pengalaman yang buruk dapat diubah “secara paksa” menjadi hal-hal yang lebih baik lagi, yaitu pelaku usaha diberikan tekanan agar melaksanakan kewajibannya kepada konsumen. Hukuman atau sanksi bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran hukum, yaitu sanksi administratif dan sanksi pidana. Sanksi administratif diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen yaitu berupa penetapan ganti rugi. Sementara itu sanksi pidana menurut Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dikenakan kepada pelaku usaha karena melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal berikut:²⁶

1. Pasal 8, yang berkaitan dengan larangan pelaku usaha dalam memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa;
2. Pasal 9, yang berkaitan dengan ketentuan yang melarang pelaku usaha menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar dan/atau seolah-olah baik;

²⁶ Dr. RH. Wiwoho, *Keadilan Berkontrak* (Jakarta: Penaku, 2017), hal. 187-188.

3. Pasal 10, mengenai pelaku usaha yang menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan cara tidak benar dan menyesatkan;
4. Pasal 13 ayat (2), mengenai pelaku usaha yang melakukan penjualan dengan mengelabui dan menyesatkan konsumen;
5. Pasal 15, terkait dengan pelaku usaha yang menawarkan barang dan/atau jasa melakukan pemalsuan atau cara lain yang menimbulkan gangguan, baik fisik maupun psikis terhadap konsumen;
6. Pasal 17 ayat (1) huruf
 - a. Yang mengatur larangan mengelabui konsumen, terutama mengenai kualitas dan kuantitas barang dan/atau jasa;
 - b. Mengelabui jaminan/ garansi terhadap barang dan/atau jasa, huruf c memuat informasi yang keliru mengenai barang dan/atau jasa; dan
 - c. Mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa izin yang berwenang.
7. Pasal 17 ayat (2), mengenai larangan bagi pelaku usaha periklanan melanjutkan peredaran iklan yang telah menipu dan mengelabui konsumen;
8. Pasal 18, mengenai pelaku usaha yang menggunakan klausa baku;

9. Pasal 11, mengenai larangan bagi pelaku usaha melakukan cara obral atau lelang dengan cara mengelabui atau menyesatkan konsumen;
10. Pasal 12, tentang tindakan pelaku usaha menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga dan tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu, tetapi sebenarnya tidak diberikan;
11. Pasal 13 ayat (1), mengenai larangan terhadap pelaku usaha menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dengan cara menjanjikan hadiah, tetapi sebenarnya tidak memberikan;
12. Pasal 14, mengenai pelaku usaha menawarkan barang dan/atau jasa dengan memberikan hadiah melalui cara undian dengan berbagai cara yang dilarang;
13. Pasal 16, terkait dengan tindakan pelaku usaha menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dengan tidak menepati janji;
14. Pasal 17 ayat (1) huruf
 - a. Mengenai pelaku usaha yang tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa;
 - b. Pelaku usaha yang melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen juga mengatur tentang hukuman tambahan terhadap pelaku usaha yang melakukan

pelanggaran hukum di bidang perlindungan konsumen, sebagaimana diatur dalam Pasal 63, yang terdiri dari:²⁷

1. Perampasan barang tertentu;
2. Pengumuman putusan 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.

Walaupun Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur tentang ancaman sanksi atau hukuman bagi pelaku usaha, namun masih sering terjadi sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Sengketa yang timbul sering diakibatkan oleh pelanggaran atas kesepakatan yang telah dibuat antara konsumen dengan pelaku usaha. Pelanggaran terhadap kesepakatan tersebut mencoreng nilai keadilan di tengah-tengah masyarakat, terutama keadilan bagi konsumen.

Hubungan hukum antara pelaku usaha dengan konsumen terjadi dengan perikatan yang dilahirkan berdasarkan persetujuan antara konsumen dan pelaku usaha. Berdasarkan Pasal 1234 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perikatan ditujukan untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu.²⁸ Perikatan antara konsumen dan pelaku usaha adalah sah apabila telah memenuhi 4 (empat) syarat yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu: ²⁹

²⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

²⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

²⁹ *Ibid.*

1. Adanya kata sepakat bagi mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan para pihak untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab (*causa*) yang halal.

Syarat 1 dan 2 dalam Pasal 1320 KUH Perdata merupakan syarat subyektif, yaitu apabila suatu perjanjian tidak memenuhi syarat 1 dan 2, maka perjanjian tersebut dapat dimintakan pembatalan (*canceling*).³⁰

Syarat 3 dan 4 dalam Pasal 1320 KUH Perdata merupakan syarat obyektif, yaitu apabila suatu perjanjian tidak memenuhi syarat 3 dan 4, maka perjanjian tersebut adalah batal demi hukum (Bahasa Inggris: *null and void*).³¹ Apabila konsumen dan pelaku usaha telah menyatakan kesepakatan dalam suatu perjanjian, maka perjanjian tersebut menjadi undang-undang di antara para pihak dan para pihak wajib melaksanakan klausul-klausul yang diatur dalam perjanjian. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan:³²

“Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.”

Perjanjian Pengikatan Jual Beli rumah susun merupakan salah satu bentuk hubungan hukum antara Pembeli rumah susun dengan Pengembang rumah susun. Perjanjian Pengikatan Jual Beli rumah susun mengatur tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak, yaitu

³⁰ Prof. Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2001), hal 22.

³¹ *Ibid.*

³² Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Pembeli rumah susun dan Pengembang rumah susun. Perjanjian harus ditaati dan dilaksanakan demi terciptanya kepastian hukum dan keadilan.

Pembeli rumah susun dan Pengembang rumah susun merupakan subyek hukum yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen. Pengembang rumah susun merupakan pelaku usaha yang wajib membangun dan melaksanakan serah terima rumah susun kepada Pembeli sedangkan Pembeli rumah susun merupakan konsumen yang membeli rumah susun dari Pengembang rumah susun dan wajib melakukan pembayaran atas pembelian rumah susun. Pengembang rumah susun dan Pembeli rumah susun harus melaksanakan hak dan kewajiban yang diatur di dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli rumah susun demi mencegah kerugian bagi para pihak.

Kebutuhan masyarakat dalam memenuhi kepemilikan atas rumah susun menjadi daya tarik bagi pelaku usaha dalam hal ini adalah Pengembang rumah susun. Kebutuhan akan rumah tinggal dimanfaatkan oleh Pengembang rumah susun untuk mendapatkan keuntungan. Pada dasarnya, keuntungan yang diperoleh oleh Pengembang rumah susun merupakan hak yang dilindungi dan dijamin oleh hukum, namun hak juga harus sejalan dengan kewajibannya kepada Pembeli rumah susun, yaitu melakukan dan menyelesaikan pembangunan serta melaksanakan serah terima rumah susun kepada Pembeli rumah susun, sebagaimana yang disepakati dalam Perjanjian

Pengikatan Jual Beli. Kewajiban Pengembang rumah susun menyelesaikan pembangunan dan serah terima rumah susun merupakan hal yang paling mendasar karena pada umumnya penjualan rumah susun dilakukan dengan sistem inden. Penjualan rumah susun dengan sistem inden diatur dalam Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (selanjutnya disebut “**Undang-Undang tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman**”), yang menyatakan:

“Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.”

Penjualan rumah susun dengan sistem inden sangat rentan merugikan Pembeli rumah susun karena apabila Pengembang rumah susun tidak melaksanakan kewajiban berupa pembangunan dan serah terima rumah susun kepada Pembeli rumah susun maka menyebabkan kerugian bagi Pembeli rumah susun karena tidak dapat menikmati rumah susun yang dibelinya, padahal Pembeli rumah susun telah melakukan pembayaran sejumlah uang kepada Pengembang rumah susun. Oleh sebab itu, negara harus hadir untuk melindungi hak dan kepentingan hukum Pembeli rumah susun agar tidak menderita kerugian akibat perbuatan Pengembang rumah susun. Hal tersebut ditegaskan pada konsiderans “Menimbang” huruf b dan d Undang-Undang tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang pada intinya menyatakan:

“Bahwa negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan Kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Bahwa pertumbuhan dan pembangunan wilayah yang kurang memperhatikan keseimbangan bagi kepentingan masyarakat berpenghasilan rendah mengakibatkan kesulitan masyarakat untuk memperoleh rumah yang layak dan terjangkau.”³³

Pembeli rumah susun sering menggunakan fasilitas kredit untuk membiayai pembelian rumah susun, sehingga Pembeli rumah susun akan berhubungan dengan bank agar bank memberikan pinjaman sejumlah uang kepada Pembeli rumah susun. Bank banyak melakukan kerja sama dengan berbagai Pengembang rumah susun, dimana pihak bank dan Pengembang rumah susun akan sama-sama memasarkan produk masing-masing melalui bidang pemasarannya. Di pihak Pengembang rumah susun akan menawarkan kepada konsumennya atas berbagai kemudahan dari bank yang bekerja sama dengannya, jika konsumen tersebut memerlukan fasilitas kredit konsumtif, demikian pula di pihak bank, bank akan mereferensikan dan merujuk terhadap para Pengembang rumah susun yang bekerja sama dengannya untuk membeli rumah.³⁴

Kerjasama antara Pembeli rumah susun dan bank dimulai dengan pemberian pinjaman atau kredit dari bank kepada Pembeli rumah susun.

Pengertian kredit diatur dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang

³³ Dr. Robensjah Sjachran, S.H., M.H., *Hukum Properti Karakteristik Perjanjian Jual Beli Properti dengan Sistem Inden* (Jakarta: Kencana, 2021), hal. 5.

³⁴ Prof. Dr. Johannes Ibrahim Kosasih, S.H., M.Hum; *Akses Perkreditan dan Ragam Fasilitas Kredit dalam Perjanjian Kredit Bank* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hal. 240.

Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut “**Undang-Undang tentang Perbankan**”), yang menyatakan:³⁵

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”

Berdasarkan pengertian di atas, bank merupakan salah satu lembaga pembiayaan yang memberikan pinjaman kepada Pembeli rumah susun untuk melunasi pembelian rumah susun kepada Pengembang rumah susun dengan memanfaatkan fasilitas kredit yang sering disebut “Kredit Pemilikan Apartemen”. Pengertian bank diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang tentang Perbankan, yang menyatakan:³⁶

“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.”

Kredit Pemilikan Apartemen antara Pembeli rumah susun dengan bank didasari dengan penandatanganan Perjanjian Kredit yang wajib dilaksanakan oleh Pembeli rumah susun dengan bank. Perjanjian Kredit Pemilikan Apartemen mengatur tentang hak dan kewajiban antara Pembeli rumah susun dengan bank pemberi fasilitas kredit. Hak dan kewajiban Pembeli rumah susun dengan bank yang pada umumnya diatur dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Apartemen adalah:

³⁵ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

³⁶ *Ibid.*

1. Pembeli rumah susun berhak menerima pinjaman dari bank untuk melunasi pembelian rumah susun kepada Pengembang rumah susun;
 2. Pembeli rumah susun wajib melakukan pembayaran atas pinjaman kepada bank;
 3. Bank berhak menerima pembayaran atas pinjaman dari Pembeli rumah susun;
 4. Bank wajib memberikan pinjaman kepada Pembeli rumah susun.
- Pengembang rumah susun merupakan pelaku usaha yang melakukan penjualan dan pembangunan rumah susun. Pengembang rumah susun berkewajiban melaksanakan pembangunan dan serah terima rumah susun kepada Pembeli rumah susun sesuai dengan jangka waktu yang disepakati dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli rumah susun. Akhir-akhir ini sering terjadi bahwa Pengadilan Niaga menyatakan Pengembang rumah susun dalam keadaan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut “**PKPU**”). Berdasarkan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut “**Undang-Undang tentang Kepailitan dan PKPU**”), pengertian PKPU adalah:³⁷

“Debitor yang tidak dapat atau memperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon PKPU, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditor.”

³⁷ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun mengakibatkan Pengembang rumah susun tidak dapat melaksanakan kegiatan usahanya seperti biasa karena telah melibatkan Pengurus PKPU yang diangkat oleh Pengadilan Niaga. Pengembang rumah susun tidak dapat melakukan tindakan kepengurusan dan kepemilikan atas seluruh atau sebagian hartanya tanpa persetujuan dari Pengurus PKPU. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 240 ayat (1) Undang-Undang tentang Kepailitan dan PKPU, yang menyatakan:³⁸

“(1) Selama penundaan kewajiban pembayaran utang, Debitor tanpa persetujuan pengurus tidak dapat melakukan tindakan kepengurusan atau kepemilikan atas seluruh atau sebagian hartanya.”

Pengaturan tersebut mengakibatkan Pengembang rumah susun tidak memiliki kewenangan sepenuhnya untuk melaksanakan kegiatan usahanya yang berimbas terhadap pemenuhan kewajibannya kepada Pembeli rumah susun. Hal tersebut terjadi karena dalam masa PKPU Pengembang rumah susun tidak dapat melaksanakan pembangunan rumah susun dan serah terima rumah susun kepada Pembeli rumah susun. Peristiwa tersebut mengakibatkan penundaan pemenuhan atas hak Pembeli rumah susun untuk memperoleh rumah susun, sesuai dengan jangka waktu yang disepakati dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli rumah susun, hal mana dapat merugikan hak dan kepentingan hukum Pembeli rumah susun.

³⁸ *Ibid.*

Putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun mengakibatkan Pengembang rumah susun diberi penundaan untuk melaksanakan kewajibannya melanjutkan pembangunan dan serah terima rumah susun kepada Pembeli rumah susun. Di sisi lain Pembeli rumah susun tetap berkewajiban melakukan pembayaran cicilan atau angsuran kredit kepada bank. Hal tersebut sangat merugikan Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen, sehingga diperlukan suatu pengaturan baru agar Pembeli rumah susun tidak mengalami kerugian yang lebih besar. Berdasarkan uraian di atas, maka terdapat 3 (tiga) pihak yang saling berkaitan serta memiliki hubungan hukum yang tidak terpisahkan satu sama lain yang akan diteliti dalam tesis ini, yaitu:

1. Pengembang rumah susun yang membangun dan menjual rumah susun kepada Pembeli rumah susun;
2. Pembeli rumah susun yang melakukan pembelian rumah susun dari Pengembang rumah susun dengan menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen dari Bank;
3. Bank yang memberikan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen kepada Pembeli rumah susun.

Hubungan hukum tersebut saling berkaitan satu sama lain dan hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penundaan pembayaran cicilan atau angsuran bagi Pembeli rumah susun yang Pengembang rumah susunnya dinyatakan dalam keadaan PKPU, sehingga diperlukan pembentukan peraturan

perundang-undangan yang melindungi hak dan kepentingan hukum Pembeli rumah susun demi menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi Pembeli rumah susun selaku masyarakat Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, maka judul tesis ini adalah:

“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELI RUMAH SUSUN YANG MENGGUNAKAN FASILITAS KREDIT PEMILIKAN APARTEMEN AKIBAT PUTUSAN PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG TERHADAP PENGEMBANG RUMAH SUSUN.”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan di atas, yaitu sehubungan dengan keadaan PKPU terhadap Pengembang rumah susun, maka terdapat permasalahan-permasalahan, sebagai berikut:

- 1.2.1. Bagaimana pengaturan Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen akibat putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun?
- 1.2.2. Bagaimana pelaksanaan pengaturan Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen akibat putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Latar Belakang dan Rumusan Masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.3.1. Untuk mengetahui pengaturan Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen akibat putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun.

1.3.2. Untuk mengetahui pelaksanaan pengaturan Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen akibat putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Umum.

Secara umum, penelitian ini bermanfaat untuk menambah ilmu pengetahuan hukum sehubungan dengan regulasi tentang fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen kepada Pembeli rumah susun. Diharapkan regulasi terkait fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen dapat terbit sesuai dengan prosedur perundang-undangan yang ada, sehingga memberikan menjamin adanya kepastian hukum, tidak diinterpretasikan sendiri-sendiri sesuai kepentingan, dan yang utama, isi regulasi tidak menimbulkan kontroversi di antara pemangku kepentingan, terutama antara Pembeli rumah susun dengan pihak bank pemberi fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen.

1.4.2. Manfaat Khusus

a. Secara khusus bermanfaat untuk bahan evaluasi pembuat peraturan perundang-undangan agar memberikan keadilan bagi Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit

Pemilikan Apartemen agar tidak menderita kerugian akibat keadaan PKPU terhadap Pengembang rumah susun.

- b. Sebagai informasi bagi pihak-pihak terkait, khususnya bagi Pembeli rumah susun dan bank penyedia fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen akibat keadaan PKPU terhadap Pengembang rumah susun.

1.5. Sistematika Penulisan

Penelitian ini dibagi menjadi beberapa poin sistematika yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang dilakukan dalam penulisan tesis.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori yang menguraikan tentang teori hukum yang relevan dan terkait dalam topik tesis dan landasan konseptual yang menguraikan tentang peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan topik tesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang Metodologi Penelitian, yang terdiri dari pengertian, obyek dan ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas dalam tesis serta jenis data, alat pengumpulan data, analisis dan pendekatan terhadap penulisan hukum.

BAB IV : ANALISIS

Bab ini berisi tentang Analisis, yaitu menguraikan atau menganalisis mengenai rumusan masalah penelitian, yaitu pembahasan dan analisa yuridis normatif dan pembahasan dan analisa yuridis empiris. Pada bab ini, akan menganalisa tentang pengaturan perlindungan hukum terhadap konsumen, Kredit Pemilikan Apartemen dan tentang perlindungan hukum terhadap Pembeli rumah susun yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Apartemen sebagai akibat dari putusan PKPU terhadap Pengembang rumah susun.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini, yaitu Penutup berisi Kesimpulan dan Saran akan menguraikan sebagai hasil penelitian dari bab-bab yang telah dijelaskan sebelumnya.