

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

1.1.1. Indonesia Sebagai Negara Hukum

Negara selaku pihak berwenang dalam merumuskan, memberlakukan dan menegakkan hukum, tentunya juga tunduk pada hukum yang berlaku, artinya pemerintahan dijalankan sesuai hukum yang berlaku, bukan sesuai kehendak penguasa. Pilipus M. Hadjon sebagaimana dikutip oleh Salle dalam buku Hukum Kontrak Teori dan Praktik, bahwa Negara hukum memiliki tujuan menyelenggarakan perlindungan bagi rakyatnya dalam segi hukum, dengan berlandaskan prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia adalah tujuan dari Negara hukum.¹ Berdasarkan hal tersebut Negara hukum dijalankan oleh pemerintahan yang berdasarkan prinsip-prinsip hukum, termasuk konstitusi dan sistem demokrasi, asas legalitas, kesetaraan hukum (*equality before the law*) serta menjunjung tinggi hak-hak fundamental, tanpa ada perbedaan latar belakang, agama, suku dan strata sosial dari warga negaranya.

Dalam pembentukannya, negara sudah pasti memiliki tujuan sebagai haluan/pedoman bagi rakyat dan penguasa untuk menentukan pengendalian sumber daya yang dimiliki negara tersebut dan tata cara kehidupan bernegara. Demikian pula dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya dalam tesis ini disebut “NKRI”), tujuan NKRI dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tertera dengan jelas pada alinea keempat sebagaimana dirumuskan oleh para tokoh kemerdekaan.

¹) Salle, Hukum Kontrak Teori dan Praktik, CV. Social Politic Genius, 2019, Makassar, hal. 45-46

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 telah memuat tujuan NKRI yang berbunyi:

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Merujuk ketentuan diatas, salah satu komponen yang wajib dilindungi oleh Negara adalah perlindungan hak-hak warga negara. Perlindungan hak-hak warga negara tersebut diterjemahkan dalam perlindungan berdasarkan hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa NKRI merupakan negara hukum, pernyataan ini menggambarkan bahwa NKRI menggunakan hukum sebagai perangkat utama dalam mencapai tujuan nasional. Untuk mencegah adagium “Kekuasaan cenderung korup, kekuasaan mutlak benar-benar merusak” yang dicetuskan oleh John Emerich Edward Dalberg Acton.

Bahwa dalam perkembangan suatu sistem pemerintahan, korup bukan hanya semata-mata tentang uang, tetapi juga mengenai kebijakan suatu negara. Negara hukum baik yang berkiblat pada konsep *rechtsstaat* maupun konsep *the rule of law*, keduanya sama, yaitu mengurangi atau membatasi kekuasaan mutlak raja/penguasa, sehingga pengelolaan negara beserta peralatannya diselenggarakan berdasarkan hukum, bukan dengan kehendak individu atau suatu kelompok yang berada dalam lingkaran kekuasaan, sehingga melalui hukum dapat diperoleh jaminan atas hak-hak fundamental yang melekat pada warga negara antara lain adalah hak asasi manusia, hak untuk mendapatkan perlindungan hukum yang sama, hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin.

1.1.2. Indonesia Sebagai Negara Kesejahteraan

Di NKRI dalam kaitannya dengan tujuan negara, hukum diperlukan sebagai alat utama dalam pelaksanaan pemerintahan untuk merealisasikan konsep negara kesejahteraan. Definisi negara kesejahteraan yang dikemukakan R. Kranenburg sebagaimana dikutip Dora Kusumastuti dalam buku Perjanjian Kredit Perbankan Dalam Perspektif Welfare State Paradigma Moral, bahwa negara secara aktif mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya secara merata dan seimbang². Dari pengertian tersebut dapat diartikan bahwa intervensi negara melalui sumberdayanya sangat diperlukan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, bukan hanya fokus pada memberikan pelayanan dan/atau jaminan sosial yang komprehensif kepada warga negaranya, namun juga menjaga ketertiban pasar dengan tidak menyerahkan segala sesuatunya kepada mekanisme pasar, khususnya melalui kebijakan instrumen hukum.

Konsep negara kesejahteraan yang dianut oleh adalah negara yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan seluruh rakyatnya, hal ini sesuai dengan amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, serta bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Seiring perkembangan zaman, interaksi-interaksi yang dilakukan manusia sebagai makhluk sosial, menjadi semakin kompleks, tidak lagi dilakukan oleh

²) Dora Kusumastuti, Perjanjian Kredit Perbankan Dalam Perspektif Welfare State Paradigma Moral, Deepublish Publisher, Jakarta, 2019, hal 155

antar individu, tetapi juga dilakukan dengan subjek hukum yang berbentuk badan hukum, konsep negara kesejahteraan yang menekankan pada tanggung jawab negara sebagai penentu kehendak aktivitas rakyat dalam mencapai kesejahteraan telah bergeser menjadi kesejahteraan rakyat menjadi tanggung jawab rakyat itu sendiri, padahal semakin tingginya kompleksitas hubungan hukum, tentunya hal ini sangat memungkinkan menimbulkan gesekan-gesekan kepentingan hak dan kewajiban antar subjek hukum yang berinteraksi satu sama lainnya, sehingga dengan menyerahkan segala sesuatunya kepada mekanisme pasar akan menjadi hambatan tersendiri dalam mewujudkan suatu negara yang sejahtera.

Aristoteles sebagaimana dikutip C.S.T. Kansil dalam buku Pengantar Hukum dan Tata Hukum Indonesia menyatakan bahwa manusia adalah makhluk sosial³, sehingga interaksi antara manusia merupakan suatu kodrat yang tidak dapat dihindarkan, dimana manusia selalu membutuhkan sarana-sarana untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupannya dalam pergaulan masyarakat, dan keberadaan Negara hukum melalui hukumnya, untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan interaksi masyarakat, hingga pada akhirnya dapat mencapai kesejahteraan rakyat.

Ciri negara hukum sebagaimana dikemukakan oleh Stahl yang dikutip Dora Kusumastuti dalam buku Perjanjian Kredit Perbankan Dalam Perspektif Welfare State Paradigma Moral, bahwa *rechtstaat* sekurang-kurangnya memiliki 4 (empat) unsur, yaitu: ⁴

1. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia;
2. Adanya pembagian kekuasaan;

³) C.S.T. Kansil, Pengantar Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hal. 29.

⁴) Dora Kusumastuti, Op. Cit, hal 154.

3. Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Adanya peradilan tata usaha negara yang independent;

Berdasarkan ciri-ciri tersebut diatas, dapat diartikan bahwa norma hukum harus dijadikan dasar untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat baik dalam lingkup publik maupun privat termasuk penyelesaian permasalahan-permasalahannya yang ada.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa NKRI dengan kedaulatannya wajib memberikan pengaturan khusus terhadap interaksi antar subjek hukum, termasuk dalam hal pemilikan tanah/tempat tinggal yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat. Meskipun pengaturan hukum tidak menjamin nihilnya kelemahan dan penyimpangan dalam penerapah hukum namun wajib dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1.1.3. Rumah Sebagai Kebutuhan Dasar Masyarakat Dan Solusi Ketersediaan Hunian Di Wilayah Padat Penduduk

Tanah sebagai komponen alam yang diciptakan oleh sang Pencipta sebagai tempat dimana manusia tinggal dan berketurunan dan menyelenggarakan peradaban, merupakan salah satu objek interaksi antar subjek hukum yang mempunyai peranan penting bagi kelangsungan hidup manusia, salah satunya sebagai pemenuhan kebutuhan perumahan dan pemukiman.

Kebutuhan tanah sebagai tempat tinggal sangat dipengaruhi oleh tingkat pertumbuhan penduduk di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tanah yang tidak bertambah luasnya dan ekonomi yang semakin memiliki kesenjangan menyebabkan area hunian terkonsentrasi di wilayah-wilayah tertentu saja. Hal ini membuat pemerintah terdorong untuk mengelola penggunaan tanah dan

peruntukannya sebagai perumahan/permukiman. Semua itu dilakukan dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera seperti yang diamanatkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Peningkatan jumlah penduduk perkotaan berimplikasi pada kebutuhan terhadap ruang-ruang hunian, aktivitas sosial dan aktivitas ekonomi masyarakat, sedangkan disisi lain, terdapat keterbatasan pada tata ruang dan perizinan yang belum terintegrasi, *land bank* yang terbatas, pembiayaan sekunder dan pembiayaan primer perumahan yang belum terpadu, harga bahan baku, tingkat literasi masyarakat, dan aspek perlindungan konsumen. Faktor-faktor tersebut saling mempengaruhi satu sama lain yang mengakibatkan *backlog* kepemilikan rumah mencapai 11.459.875 pada tahun 2015⁵.

Untuk wilayah padat penduduk dengan luas tanah yang terbatas, pembangunan rumah susun menjadi pilihan dalam upaya meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah. Tentu saja dengan memperhatikan kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya, menjaga kelestarian sumber daya alamnya, serta penciptaan lingkungan yang nyaman, asri dan seimbang. Dari hasil sensus penduduk oleh Badan Pusat Statistik tahun 2020, jumlah penduduk tercatat sebanyak 270,20 juta jiwa, luas daratannya mencapai 1,9 juta km², dengan tingkat kepadatan penduduk 141 jiwa per km².⁶

Tingkat kepadatan penduduk dan laju pertumbuhan penduduk yang sedemikian tinggi menggambarkan kondisi kebutuhan tempat tinggal yang layak menjadi sangat krusial yang mesti dipenuhi oleh para pemangku kepentingan khususnya Pemerintah NKRI sesuai amanat konstitusi, yang salah satunya

⁵) Pusat Pengelolaan Dana Pembiayaan Perumahan, Data Backlog Kepemilikan Rumah, tersedia di <https://ppdpp.id/data-backlog/>

⁶) Badan Pusat Statistik, Hasil Sensus Penduduk 2020, tersedia di <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html>.

melalui pengembangan konsep pembangunan rumah susun yang secara sosiologis sesuai dengan kebutuhan masyarakat saat ini, terutama masyarakat yang memiliki rutinitas di wilayah perkotaan, terlebih lagi rumah susun cenderung menjadi pilihan masyarakat karena lebih terjangkau jika memperhitungkan komponen lingkungan tempat tinggal yang lebih strategis.

Pembangunan rumah susun merupakan suatu alternatif penyediaan hunian bagi masyarakat dan pemerintah, khususnya dalam penanganan kebutuhan hunian di wilayah yang mempunyai tingkat kepadatan penduduk tinggi, terlebih kebutuhan masyarakat atas hunian cenderung meningkat, sebagaimana tergambar pada sampel *backlog* kepemilikan rumah sebagai berikut:

Tabel 1.1⁷
Data Backlog Kepemilikan Rumah

| No | Provinsi | Persentase Rumah Tangga Milik Tahun 2010 (%) | Jumlah Backlog Kepemilikan Rumah 2010 (ruta) | Persentase Rumah Tangga Milik Tahun 2015 (%) | Jumlah Backlog Kepemilikan Rumah 2015 (ruta) |
|-----|---------------------------|--|--|--|--|
| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 1 | Aceh | 76,59 | 269.780 | 82,36 | 226.211 |
| 2 | Sumatera Utara | 66,58 | 1.112.475 | 71,09 | 1.033.147 |
| 3 | Sumatera Barat | 68,53 | 391.108 | 74,13 | 344.707 |
| 4 | Riau | 66,56 | 474.879 | 71,56 | 462.622 |
| 5 | Jambi | 76,98 | 182.523 | 83,94 | 140.120 |
| 6 | Sumatera Selatan | 75,89 | 460.587 | 83,02 | 350.655 |
| 7 | Bengkulu | 78,05 | 96.553 | 85,52 | 69.624 |
| 8 | Lampung | 86,70 | 259.466 | 90,35 | 200.825 |
| 9 | Kepulauan Bangka Belitung | 80,75 | 60.381 | 87,85 | 42.778 |
| 10 | Kepulauan Riau | 67,09 | 141.696 | 67,67 | 163.566 |
| 11 | DKI Jakarta | 45,19 | 1.350.264 | 51,09 | 1.276.424 |
| 12 | Jawa Barat | 75,67 | 2.685.891 | 80,63 | 2.320.197 |
| 13 | Jawa Tengah | 87,88 | 1.006.353 | 90,93 | 785.061 |
| 14 | DI Yogyakarta | 74,50 | 226.067 | 76,99 | 217.115 |
| 15 | Jawa Timur | 87,05 | 1.244.421 | 90,46 | 950.557 |
| 16 | Banten | 72,33 | 754.339 | 80,94 | 584.263 |

⁷⁾ Pusat Pengelolaan Dana Pembiayaan Perumahan, Loc cit

| | | | | | |
|-----------------|---------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|
| 17 | Bali | 71,28 | 286.519 | 77,31 | 241.599 |
| 18 | Nusa Tenggara Barat | 84,46 | 179.316 | 87,85 | 150.620 |
| 19 | Nusa Tenggara Timur | 83,74 | 195.280 | 88,52 | 150.735 |
| 20 | Kalimantan Barat | 84,00 | 180.348 | 90,07 | 121.998 |
| 21 | Kalimantan Tengah | 72,68 | 154.960 | 77,99 | 140.835 |
| 22 | Kalimantan Selatan | 73,78 | 243.820 | 79,22 | 212.633 |
| 23 | Kalimantan Timur | 63,88 | 329.076 | 72,69 | 239.964 |
| 24 | Kalimantan Utara | – | – | 74,77 | 41.533 |
| 25 | Sulawesi Utara | 73,75 | 152.829 | 80,44 | 120.999 |
| 26 | Sulawesi Tengah | 81,34 | 126.075 | 87,14 | 94.827 |
| 27 | Sulawesi Selatan | 82,40 | 362.595 | 86,85 | 287.279 |
| 28 | Sulawesi Tenggara | 82,32 | 101.211 | 86,47 | 86.735 |
| 29 | Gorontalo | 74,44 | 68.171 | 81,66 | 53.296 |
| 30 | Sulawesi Barat | 83,99 | 47.564 | 91,47 | 28.049 |
| 31 | Maluku | 74,57 | 99.992 | 81,51 | 79.943 |
| 32 | Maluku Utara | 82,27 | 47.193 | 87,84 | 36.253 |
| 33 | Papua Barat | 63,67 | 70.836 | 74,57 | 56.824 |
| 34 | Papua | 81,71 | 132.878 | 81,69 | 147.881 |
| Nasional | | 78,00 | 13.495.446 | 82,63 | 11.459.875 |

Data *backlog* diatas merupakan tantangan yang sedang diupayakan Pemerintah untuk dipecahkan, melalui program satu juta rumah, dengan memaksimalkan seluruh sumber daya yang ada, baik dari sisi kebijakan/regulasi, aspek aksesibilitas pendanaan dari sisi ketersediaan (*supply*) dan permintaan (*demand*). Hal itu dikarenakan tempat tinggal merupakan kebutuhan paling mendasar bagi setiap warga negara, Rumah Di dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, selain sebagai aset, rumah diartikan sebagai sarana pembinaan keluarga serta cerminan harkat dan martabat pemiliknya. Seperti diketahui, dalam pembangunan ekonomi nasional, properti merupakan salah satu sektor yang cukup strategis karena mampu menggerakkan 174 sektor lainnya. Adanya keterbatasan fiskal bagi pemerintah menjadi tantangan bagi pihak swasta untuk berperan serta, khususnya dalam bidang pemasaran, guna membantu terpenuhinya kebutuhan masyarakat akan rumah.

1.1.4. Perkembangan Hukum Rumah Susun di Indonesia

Sesuai amanat Pasal 28 huruf H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, tempat tinggal merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin. Aturan dasar tersebut memiliki beberapa aturan pelaksanaan setingkat Undang-Undang antara lain:

1. Pasal 40 Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang mengamankan tempat tinggal yang layak merupakan hak dari setiap orang.
2. Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagaimana diubah dengan Undang -Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja mengatur bahwa definisi rumah adalah bangunan tempat yang digunakan sebagai tempat tinggal yang layak, sarana bimbingan keluarga, cerminan harkat dan martabat pemiliknya serta aset bagi pemiliknya.
3. Di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang diperbarui dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 dan dikenal sebagai Undang-Undang Cipta Kerja, diatur bahwa salah satu tujuan diselenggarakannya rumah susun adalah untuk memenuhi kebutuhan sosial ekonomi, utamanya dalam hal pemenuhan kebutuhan perumahan/permukiman yang layak.

Data *backlog* yang telah diuraikan sebelumnya merupakan cerminan dari keadaan sosiologis kebutuhan rumah tahun-tahun sebelumnya, yang turut juga menjadi ratio-legis dari pembentukan 2 (dua) peraturan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang menyebutkan bahwa:

- a. *setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang merupakan kebutuhan dasar manusia, dan yang mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif;*
 - b. *negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dalam penyelenggaraan perumahan melalui rumah susun yang layak bagi kehidupan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia;*
 - c. *setiap orang dapat berpartisipasi untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal melalui pembangunan rumah susun yang layak, aman, harmonis, terjangkau secara mandiri, dan berkelanjutan;*
 - d. *negara berkewajiban memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah;*
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan

Permukiman yang menyebutkan bahwa:

- a. *setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang merupakan kebutuhan dasar manusia, dan yang mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif;*
- b. *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;*
- c. *pemerintah perlu lebih berperan dalam menyediakan dan memberikan kemudahan dan bantuan perumahan dan kawasan permukiman bagi masyarakat melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang berbasis kawasan serta keswadayaan masyarakat sehingga merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya yang mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup sejalan dengan semangat demokrasi, otonomi daerah, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;*
- d. *pertumbuhan dan pembangunan wilayah yang kurang memperhatikan keseimbangan bagi kepentingan masyarakat berpenghasilan rendah mengakibatkan kesulitan masyarakat untuk memperoleh rumah yang layak dan terjangkau;*

Guna mencapai maksud dari Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang

Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagaimana diubah dengan Undang-

Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, telah dibuat peraturan

pelaksanaan yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun

2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2016 yang menegaskan bahwa kebijakan Perumahan dan Kawasan Permukiman paling sedikit meliputi:

- a. *Kemudahan masyarakat untuk memperoleh hunian yang layak dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan; dan*
- b. *Peningkatan koordinasi dan sinkronisasi kebijakan antar pemangku kepentingan dalam Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.*⁸

Guna mencapai maksud dari Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, telah dibuat peraturan pelaksanaan yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun yang mengatur mengenai lingkup pengendalian penyelenggaraan rumah susun, yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) *Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melaksanakan pengendalian Penyelenggaraan Rumah Susun.*
- (2) *Pengendalian Penyelenggaraan Rumah Susun dilakukan pada tahap:*
 - a. *perencanaan;*
 - b. *pembangunan;*
 - c. *penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan; dan*
- (3) *Pengendalian Penyelenggaraan Rumah Susun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan melalui:*
 - a. *perizinan;*
 - b. *pemeriksaan; dan*
 - c. *penertiban.*⁹

Pemenuhan kebutuhan perumahan dihadapkan pada suatu kondisi permintaan rumah yang tinggi berbanding sisi ketersediaan rumah yang rendah mengakibatkan harga jual dari suatu properti akan cenderung naik, sedangkan masyarakat memiliki keterbatasan daya beli, oleh sebab itu, dalam praktek

⁸) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016, Pasal 5 ayat (2).

⁹) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, Pasal 117.

komersial yang telah berjalan, penjual properti diperkenankan untuk menjual properti dengan kondisi keterbangunan belum selesai dengan pembatasan tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan konsumen dapat mengakses pembiayaan ke lembaga keuangan guna membeli properti dengan skema kredit. Praktek ini lebih efisien untuk calon konsumen dibandingkan harus membeli properti dengan kondisi keterbangunan telah selesai, meskipun di lain sisi memiliki tingkat risiko yang lebih tinggi terkait penyelesaian kewajiban penjual.

Ketimpangan sisi permintaan dengan penawaran rumah berpotensi besar mengakibatkan ketidaksetaraan kedudukan antara konsumen selaku calon pembeli rumah susun dengan penjual rumah susun dan mengakibatkan salah satu entitas yang memiliki daya tawar lebih kuat berpotensi besar melakukan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandighegen*), khususnya dalam transaksi dalam Perjanjian Pendahuluan Jual Beli rumah susun melalui penerapan klausula baku, disisi lain, kurangnya keseimbangan dalam peraturan/kurangnya kontrol dari penegak hukum, minimnya literasi konsumen dan lemahnya pengawasan pemerintah menjadi tiga hal utama yang menyebabkan permasalahan antara konsumen calon pembeli dengan penjual rumah susun.

Beberapa hal yang marak terjadi didalam praktek adalah sebagai berikut:

1. Penyimpangan terhadap ketentuan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang mana masih banyak sekali praktek pembuatan dan penandatanganan Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yang dilakukan tidak dihadapan Notaris, umumnya dengan dalih pertimbangan efisiensi waktu dan biaya. Padahal pembuatan perjanjian dihadapan Notaris merupakan amanat Undang-Undang yang dapat melindungi kepentingan konsumen calon pembeli dengan penjual rumah susun dalam Perjanjian

Pendahuluan Jual Beli tersebut atas aspek keadilan atau keseimbangan kedudukan para pihak dan aspek pembuktian jika terjadi permasalahan hukum. Disamping itu, terdapat fakta bahwa regulasi tidak memuat sanksi atau dampak apapun dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Ruman Susun sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Adapun beberapa kasus terkait properti terkait Perjanjian Pendahuluan Jual Beli, yaitu:

a. Kasus Asriani Aminah (selaku Pemohon) melawan PT Synthesis Karya Pratama (selaku termohon), dalam putusan BPSK No. 002/A/BPSK-DKI/III/2016 tanggal 24 Maret 2016 yang berisikan amar putusan sebagai berikut:

- Mengabulkan gugatan Pemohon untuk sebagian;
- Menyatakan Pasal 4 ayat (3) Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Satuan Rumah Bassura Apartment Nomor 0000004136 tanggal 18 Agustus 2013 adalah tidak sah dan batal demi hukum;
- Menyatakan Pasal 4 ayat (5) Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Satuan Rumah Bassura Apartment Nomor 0000004136 tanggal 18 Agustus 2013 adalah tidak berlaku bagi Pemohon;
- Memerintahkan Temohon untuk mengembalikan uang angsuran dan *booking fee* serta biaya Perjanjian Pendahuluan Jual Beli sebesar Rp.144.686.200,- (seratus empat puluh empat juta enam ratus delapan puluh enam ribu dua ratus rupiah)
- Menyatakan menolak gugatan Pemohon untuk selebihnya.

Putusan tersebut diatas dikuatkan dengan putusan Pengadilan Negeri Bekasi perkara No.182/Pdt.Sus-BPSK/2016/PN.Bks.

b. Kasus Buyung Iza selaku Pemohon melawan PT Binakarya Cipta Buana selaku Termohon, dalam putusan BPSK No. 20/Pts.Arb/BPSK/I/2015 tanggal 30 Januari 2012 yang berisikan amar putusan sebagai berikut:

- Mengabulkan gugatan dari Pihak Penggugat untuk menerima pengembalian uang yang sudah dibayarkan sebesar Rp99.800.000,- (sembilan puluh sembilan juta delapan ratus ribu rupiah), masing-masing berupa *booking fee* sebesar Rp3.000.000,- (tiga juta rupiah) dan uang muka (*down payment*) sebesar Rp96.800.000,- (sembilan puluh enam juta delapan ratus ribu rupiah);
- Menyatakan Penggugat belum menikmati sedikitpun atas barang yang telah dibayarkan dalam hal ini 1 (satu) unit apartemen;
- Menghukum Pihak Tergugat untuk mengembalikan uang yang sudah diterima sebesar Rp99.800.000,- (sembilan puluh sembilan juta delapan ratus ribu rupiah).

Putusan tersebut diatas dikuatkan dengan putusan Pengadilan Negeri Cibinong perkara No.34/Pdt.Sus-BPSK/2015/PN.Cbi dan dibatalkan dengan putusan Mahkamah Agung No. 706K/Pdt.Sus.BPSK/2015.

2. Nyaris seluruh Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yang digunakan para pihak adalah perjanjian baku yang dibuat oleh penjual, tanpa ada ruang bernegosiasi bagi pembeli atas keseluruhan materi Perjanjian Pendahuluan Jual Beli dan bersifat *take it or leave it* dengan pertimbangan asas kebebasan berkontrak, efisiensi waktu dan biaya. Hal ini berakibat adanya kecenderungan merugikan pihak pembeli, dan kesepakatan yang dihasilkan dalam perjanjian pun tidak

didapatkan secara mutlak karena pembeli terpaksa menerima isi Perjanjian Pendahuluan Jual Beli terdorong oleh kebutuhan.

Menurut R. Subekti, sebagaimana dikutip oleh Urip Santoso dalam buku Hukum Perumahan, bahwa Perjanjian Pendahuluan Jual beli adalah perjanjian antara penjual dan pembeli sebelum dilaksanakan jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi sebelum dilaksanakan jual beli tersebut¹⁰, antara lain sertifikat belum ada karena masih dalam proses/keterbangunan objek jual beli belum 100% (seratus persen) dan/atau konsumen belum membayar lunas harga pembelian.

Perjanjian Pendahuluan Jual Beli satuan rumah susun tersebut, penjual Rumah Susun terikat untuk menyelesaikan serta menyerahkan satuan rumah susun yang telah diperjanjikan kepada konsumen calon pembeli rumah susun. Sehubungan dengan itu, akibat-akibat hukum yang akan timbul apabila Penjual Rumah Susun wanprestasi, konsumen calon pembeli rumah susun dapat memilih untuk menuntut pemenuhan prestasi atau pemenuhan prestasi disertai ganti-rugi, atau meminta ganti kerugian saja. Apabila penjual rumah susun diperingatkan perihal janjinya, maka jika penjual rumah susun tetap tidak melakukan kewajibannya, penjual rumah susun berada dalam keadaan yang lalai dan terhadapnya dapat diperlakukan tindakan hukum sebagaimana disebutkan diatas. Titik krusial dalam sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli ini adalah pada prinsip keseimbangan dalam berkontrak Berdasarkan informasi pengaduan konsumen atas sengketa properti kepada Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) yang dikutip oleh Andika Wijaya dan Wida Peace Ananta dalam buku Hukum Bisnis Properti di Indonesia, adalah sebagai berikut:

¹⁰) Urip Santoso, Hukum Perumahan, Kencana, Jakarta, 2016, hal. 238.

1. Pada tahun 2020, terdapat 84 pengaduan. Sebagian besar kasus adalah wanprestasi serah terima kunci. Konsumen mengadukan pengembang atas keterlambatan maupun tidak direalisasikannya pembangunan rumah yang sudah dijanjikan.
2. Pada tahun 2011, masalah utama adalah sertifikat properti yang tidak dapat dipenuhi pengembang. Ada 76 pengaduan. Konsumen merasa ditipu oleh pengembang yang menjanjikan penyerahan sertifikat begitu pembayaran rumah lunas. Namun sertifikat yang dijanjikan tersebut tidak kunjung diberikan.¹¹

Lebih lanjut, pengaduan konsumen rumah susun yang diterima oleh Direktorat Jenderal Pemberdayaan Konsumen dan Tertib Niaga Kementerian Perdagangan, Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK Jakarta), Real Estate Indonesia (DPD REI Jakarta), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), *Indonesia Property Watch* (IPW), sebagaimana dikutip oleh N.G.N. Renti Maharaini Kerti, dapat teridentifikasi bahwa antara konsumen dengan penjual rumah susun lebih banyak permasalahan berkisar mengenai:

1. Ketidaksesuaian antara apa yang telah dijanjikan oleh pengembang dengan realitas apartemen yang diterima oleh konsumen,
2. Tidak diperolehnya informasi yang jelas (*assimetric information*) dan transparan dari pengembang, khususnya terhadap hal-hal yang berhubungan dengan ketidaksesuaian kondisi sarana dan prasana pendukung yang dijanjikan dengan realitasnya, status tanah/bangunan yang tidak sesuai, kondisi hasil akhir fisik rumah tidak sama dengan kondisi yang dijanjikan,

¹¹) Andika Wijaya dan Wida Peace Ananta, *Hukum Bisnis Properti di Indonesia*, Grasindo, Jakarta.2017, hal.19.

ketidakjelasan sertifikat berikut proses pembaliknamaan sertifikat, ketidakjelasan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan Fasilitas Sosial (Fasos) maupun Fasilitas Umum (Fasum) oleh pengembang,

3. Konsumen tidak dapat menggunakan hak pilih secara leluasa karena pilihan bank pemberi kredit pemilikan rumah (KPR) atau kredit pemilikan apartemen (KPA) telah ditentukan pengembang,
4. Sertifikat yang tidak segera diserahkan pengembang kepada konsumen, pengembang yang belum memiliki izin mendirikan bangunan, dimana konsumen seringkali tidak mengetahui perijinan pembangunan apa saja yang harus dilengkapi oleh pengembang,
5. Konsumen sering tergiur harga murah dan terus membayar cicilan tetapi belum ada pengikatan antara konsumen dan pengembang dalam bentuk perjanjian pendahuluan jual beli.
6. Sistem penjualan rumah susun (apartemen) secara *pre-sale* atau jual gambar yang ternyata belum mengantongi izin pembangunan, sedangkan uang cicilan konsumen sudah masuk ke pengembang.¹²

Data-data tersebut diatas menggambarkan kehadiran negara untuk memberikan keadilan, ketertiban juga kepastian hukum, khususnya dalam transaksi jual beli rumah susun yang berdasarkan sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli menjadi sangat diperlukan melalui pembentukan hukum yang konsisten, baik dari sisi perencanaan, pemberlakuan dan penegakan hukum.

Kondisi sebelumnya, pada tahun 2019, diterbitkan oleh Pemerintah NKRI telah menerbitkan peraturan pelaksanaan yang sedikit memberikan harapan

¹²⁾ N.G.N. Renti Maharaini Kerti, Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 15 No.2 - Juli 2018 : 41 – 54, hal.42.

dalam aspek preventif terhadap perlindungan pembeli rumah susun yang berdasarkan sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yakni Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat No. 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah sebagai salah satu tonggak pembaharuan hukum terkait rumah susun, yakni:

1. Pasal 1 angka 2, mengatur definisi Perjanjian Pendahuluan Jual Beli merupakan kesepakatan antara pelaku pembangunan dan setiap orang untuk melakukan jual beli rumah atau satuan rumah susun yang dapat dilakukan oleh pelaku pembangunan sebelum pembangunan untuk rumah susun atau dalam proses pembangunan untuk rumah tunggal dan rumah deret yang dinyatakan dalam akta notaris.
2. Pasal 11 ayat (2), mengatur mengenai klausula minimum Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yang diikuti dengan pengaturan petunjuk materi muatan Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yang tercantum dalam Lampiran Peraturan Menteri tersebut.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat No. 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah tersebut memiliki kelemahan, salah satunya adalah kurangnya daya paksa dalam hal Perjanjian Pendahuluan Jual Beli tidak dibuat dalam Akta Notariil/dihadapan Notaris dan/atau dalam hal Perjanjian Pendahuluan Jual Beli tidak mengacu pada Lampiran Peraturan Menteri dimaksud, Keberadaan norma terkait daya paksa/sanksi sangat diperlukan agar pihak-pihak yang membuat Perjanjian Pendahuluan Jual Beli akan berpikir ulang apabila mengadakan Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian dalam perkembangannya, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah dicabut berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tanpa memperbaiki kelemahan-kelemahan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019

Lebih lanjut, amanat Pasal 50 ayat 7 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, mengubah Pasal 42 Undang-Undang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang pada pokoknya mengatur bahwa rumah susun yang masih dalam tahap pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli sesuai peraturan perundang-undangan, yang ketentuannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Saat penelitian ini dibuat telah terbit dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016, tetapi tidak memuat norma yang sebelumnya tercantum dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah yang menguatkan aspek-aspek preventif atas suatu gejala persoalan di masyarakat,

Terdapat pula perangkat hukum baru yang diterbitkan yakni Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 12 Tahun 2020 tentang Peran Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman, poin pembaharuan hukum yang dampak berdampak positif bagi masyarakat adalah:

- a. Penguatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Pasal 13), untuk memberikan masukan terhadap pelaksanaan peraturan, perizinan, pemberian insentif/disinsentif, dan/atau

pengenaan sanksi, dugaan penyimpangan atau pelanggaran kegiatan pembangunan rumah beserta prasarana, sarana dan utilitas umum, pengajuan keberatan terhadap keputusan pejabat yang berwenang yang tidak sesuai dengan rencana PKP.

- b. Kelembagaan Forum Perumahan dan Kawasan Permukiman untuk tingkat pusat, tingkat provinsi dan tingkat kabupaten kota, yang terdiri dari unsur instansi pemerintah yang terkait dengan bidang PKP (Pokja PKP), asosiasi perusahaan penyelenggara PKP, asosiasi profesi penyelenggara PKP, asosiasi perusahaan barang dan jasa mitra usaha penyelenggara PKP, pakar di bidang PKP; dan/atau lembaga swadaya masyarakat dan/atau yang mewakili konsumen yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan PKP. Tugas dan fungsi Forum PKP (Pasal 18) antara lain untuk menampung dan menyalurkan aspirasi Masyarakat, meningkatkan peran dan pengawasan Masyarakat, Membahas dan merumuskan pemikiran arah pengembangan Penyelenggaraan PKP; memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;

Norma-norma yang tercantum dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 12 Tahun 2020 tentang Peran Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman tidak langsung menyentuh akar permasalahan sengketa terkait properti, yaitu aspek preventif, pengendalian dan pengawasan atas implementasi klausula baku dalam penyelenggaraan transaksi Perjanjian Pendahuluan Jual Beli.

Dari arah pembangunan hukum sebagaimana tertera dalam Narasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 pada poin Infrastruktur Pelayanan Dasar untuk Penyediaan Akses Perumahan dan

Permukiman Layak, Aman dan Terjangkau, Strategi pemerintah terdiri dari beberapa sisi yakni:

1. *Strategi dari sisi permintaan (demand side) melalui:*
 - a. *Pemantapan sistem pembiayaan primer dan sekunder perumahan dalam rangka mewujudkan pembiayaan perumahan yang efisien, termasuk optimalisasi pemanfaatan sumber pembiayaan jangka panjang seperti dana jaminan sosial/pensiun serta pengembangan operasionalisasi Badan Tabungan Perumahan Rakyat (BP TAPERA);*
 - b. *Reformasi subsidi perumahan yang lebih efisien dan berkelanjutan melalui skema subsidi yang progresif termasuk phasing out skema subsidi yang tidak tepat sasaran dan membebani keuangan negara dalam jangka panjang; dan*
 - c. *Perluasan fasilitas pembiayaan perumahan terutama bagi masyarakat berpenghasilan tidak tetap dan/atau membangun/memperbaiki rumah secara swadaya.*
2. *Strategi dari sisi pasokan (supply side) melalui:*
 - a. *Pengembangan sistem penyediaan perumahan yang serasi dengan tata ruang dan terpadu dengan layanan infrastruktur dasar permukiman termasuk sistem transportasi publik;*
 - b. *Pengembangan sistem perumahan publik di perkotaan, termasuk kawasan industri;*
 - c. *Peningkatan efisiensi lahan untuk penyediaan perumahan melalui inclusive urban renewal dan konsolidasi tanah dalam rangka mewujudkan kota tanpa permukiman kumuh;*
 - d. *Pemanfaatan tanah milik negara/BUMN untuk mendukung penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah; dan*
 - e. *Pengembangan peran BUMN/BUMD dalam penyediaan perumahan.*
3. *Strategi dari aspek lingkungan yang mendukung (enabling environment), dilakukan melalui:*
 - a. *Penguatan implementasi standar keandalan dan tertib bangunan;*
 - b. *Penguatan implementasi kemudahan perizinan dan administrasi pertanahan untuk perumahan;*
 - c. *Peningkatan kapasitas pemerintah/pemerintah daerah, masyarakat dan dunia usaha;*
 - d. *Peningkatan kolaborasi dan kemitraan pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat dan dunia usaha;*
 - e. *Pengembangan sistem insentif dan disinsentif dalam penyediaan perumahan; dan*
 - f. *Pengembangan bantuan perumahan bagi kelompok 40% penghasilan terbawah.¹³*

Dari narasi tersebut diatas, sangat jelas bahwa dukungan pemerintah dalam menjaga keseimbangan kedudukan antara pembeli dan penjual properti,

¹³) Lampiran I Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2020 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024

khususnya dalam konteks implementasi klausula baku dalam penyelenggaraan transaksi Perjanjian Pendahuluan Jual Beli masih diperlukan untuk dijadikan skala prioritas, sebagai bentuk pemerintah bertanggung jawab terjaminnya perolehan hak dan pelaksanaan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, sedangkan dalam pelaksanaannya, perlu diteliti kelengkapan perangkat hukum yang telah disediakan oleh Pemerintah, dan tentunya perangkat hukum tersebut pun memerlukan dukungan dari para pemangku kepentingan, termasuk dari masyarakat, baik dari sisi perumusan, evaluasi maupun penegakkannya, sehingga menurut penulis kondisi-kondisi tersebut telah memberikan banyak fakta untuk mendorong penelitian terhadap pengaturan hukum di NKRI dapat melihat keadilan dan kepastian hukum secara berimbang, khususnya terkait penerapan klausula baku dalam transaksi pembelian rumah susun dengan dasar Perjanjian Pendahuluan Jual Beli, dengan judul **“Klausula Baku Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah Susun : Asas Keseimbangan Bagi Pembeli dan Penjual”**.

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan Masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan asas keseimbangan terhadap kedudukan calon pembeli dan penjual rumah susun dalam klausula baku Perjanjian Pendahuluan Jual Beli berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman?
2. Bagaimana implementasi asas keseimbangan dalam klausula baku Perjanjian Pendahuluan Jual Beli rumah susun di NKRI berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk memberikan sumbangsih pemikiran dalam rangka perumusan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan rumah susun di Negara Kesatuan Republik Indonesia, khususnya tentang pelaksanaan transaksi jual beli dengan kondisi keterbangunan belum selesai 100% (seratus persen) yang menggunakan format klausula baku, baik bagi Pemerintah, pembeli maupun penjual rumah susun.
2. Tujuan khusus dalam penelitian ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu:
 - a. Memberikan gambaran dan pemahaman lengkap mengenai pengaturan serta implementasi asas keseimbangan terhadap kedudukan calon pembeli dan penjual rumah susun dalam klausula baku Perjanjian Pendahuluan Jual Beli berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
 - b. Memberikan usulan penyempurnaan terkait regulasi atas rumusan masalah agar diatur secara adil bagi para pemangku kepentingan, baik dari sisi pemerintah, pembeli maupun pengembang rumah susun.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teori

Penelitian ini diharapkan terdapat rekomendasi berupa penyempurnaan atas regulasi terkait tentang rumah susun yang terbit sesuai dengan prosedur perundang-undangan yang ada, sehingga menjamin adanya kepastian hukum, dan tidak menimbulkan kontroversi di antara pemangku kepentingan, terutama antara pembeli dan penjual satuan rumah susun.

2. Secara Praktis

Penelitian ini ini diharapkan dapat menjadi tambahan materi bagi para pembaca, khususnya dalam mengkaji regulasi terkait rumah susun yang berkeadilan bagi para pemangku kepentingannya.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk menyusun suatu karya ilmiah diperlukan suatu susunan perincian pemikiran yang teratur dan berurutan. Karya ilmiah yang berjudul **“Klausula Baku Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah Susun : Asas Keseimbangan Bagi Pembeli dan Penjual”** merupakan salah satu tulisan ilmiah yang masing-masing bab merupakan kelanjutan dari bab sebelumnya yang ditulis secara sistematis. Oleh karena itu, penulis akan membagi dalam lima bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

merupakan gambaran umum mengenai permasalahan yang akan dibahas, yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

merupakan pembahasan secara singkat antara lain mengenai teori-teori hukum, asas-asas hukum, perjanjian secara umum, penyalahgunaan keadaan, klausula eksonerasi, perjanjian pendahuluan jual beli rumah susun, serta pembentukan hukum Pemerintah terkait pengaturan kedudukan hukum konsumen calon pembeli rumah susun dan kedudukan hukum penjual rumah susun dalam sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia..

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini mengemukakan mengenai pengertian penelitian, jenis penelitian, tipe penelitian, pendekatan masalah, metode pengumpulan data, metode pengelolaan data, dan analisis data dalam penelitian ini.

BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN

merupakan pembahasan mengenai analisis secara khusus dari mengenai pengaturan dan implementasi asas keseimbangan dalam klausula baku Perjanjian Pendahuluan Jual Beli rumah susun di NKRI berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan asas-asas serta teori hukum yang relevan.

BAB V : PENUTUP

merupakan kesimpulan yang berupa intisari dari Bab-bab yang dibahas dan saran yang berupa usulan, rekomendasi dari hasil penelitian terhadap permasalahan yang telah teridentifikasi

