

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Bahwa gempa Bumi yang terjadi di Sumatera Barat pada tahun 2009 terjadi dengan kekuatan 7,6 Skala Richter di lepas pantai Sumatera Barat pada pukul 17:16:10 WIB tanggal 30 September 2009. Gempa ini terjadi di lepas pantai Sumatera, sekitar 50 km barat laut Kota Padang. Gempa menyebabkan kerusakan parah di beberapa wilayah di Sumatera Barat seperti Kabupaten Padang Pariaman, Kota Padang, Kabupaten Pesisir Selatan, Kota Pariaman, Kota Bukittinggi, Kota Padang Panjang, Kabupaten Agam, Kota Solok, dan Kabupaten Pasaman Barat. Menurut data Satkorlak PB, sebanyak 1.117 orang tewas akibat gempa ini yang tersebar di 3 kota & 4 kabupaten di Sumatera Barat, korban luka berat mencapai 1.214 orang, luka ringan 1.688 orang, korban hilang 1 orang. Sedangkan 135.448 rumah rusak berat, 65.380 rumah rusak sedang, dan 78.604 rumah rusak ringan.

Bencana terjadi sebagai akibat dua gempa yang terjadi kurang dari 24 jam pada lokasi yang relatif berdekatan. Pada hari Rabu 30 September terjadi gempa berkekuatan 7,6 pada Skala Richter dengan pusat gempa ( episentrum ) 57 km di barat daya Kota Pariaman (00,84 LS 99,65 BT) pada kedalaman ( hiposentrum ) 71 km. Pada hari Kamis 1 Oktober terjadi lagi gempa kedua dengan kekuatan 6,8 Skala Richter, kali ini berpusat di 46 km tenggara Kota Sungai Penuh pada pukul 08.52 WIB dengan kedalaman 24 km. Sementara Bandar Udara Internasional Minangkabau mengalami kerusakan pada

sebagian atap bandara (sepanjang 100 meter) yang terlihat hancur dan sebagian jaringan listrik di bandara juga terputus. Sempat ditutup dengan alasan keamanan, bandara dibuka kembali pada tanggal 1 Oktober.<sup>1</sup>

Perumahan dan pemukiman merupakan kebutuhan dasar manusia, yang sangat berpengaruh dalam pembentukan kepribadian bangsa. Perumahan dan pemukiman tidak dapat hanya dilihat sebagai sarana kebutuhan hidup, tetapi lebih merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan tatanan hidup untuk masyarakat dan dirinya dalam menampakkan jati diri

Untuk memenuhi kebutuhan rakyat akan perumahan dan pemukiman yang dapat terjangkau oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah dan/ atau untuk memenuhi tuntutan atau pemenuhan pola hidup modern berupa bangunan pasar modern dan pemukiman modern, pemerintah selalu dihadapkan pada permasalahan keterbatasan luas tanah yang tersedia untuk pembangunan terutama di daerah perkotaan yang berpenduduk padat.

Demi meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah yang jumlahnya terbatas tersebut, terutama bagi pembangunan perumahan dan pemukiman, serta mengefektifkan penggunaan tanah terutama di daerah-daerah yang berpenduduk padat, maka perlu adanya pengaturan, penataan dan penggunaan atas tanah, sehingga bermanfaat bagi masyarakat banyak. Apalagi jika di hubungkan dengan hak asasi, maka tempat tinggal (perumahan dan pemukiman) merupakan hak bagi setiap warga Negara, sebagaimana diatur dalam pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi :

---

<sup>1</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Gempa\\_bumi\\_Sumatera\\_Barat\\_2009](https://id.wikipedia.org/wiki/Gempa_bumi_Sumatera_Barat_2009)

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh layanan kesehatan.”

Dan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman, Pasal 5 Ayat 1 yang bunyinya :

“Setiap warga Negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur.”

Pembangunan rumah susun adalah suatu cara yang jitu untuk memecahkan masalah kebutuhan dari pemukiman dan perumahan pada lokasi yang padat, terutama pada daerah perkotaan yang jumlah penduduk selalu meningkat, sedangkan tanah kian lama kian terbatas serta sebagai upaya pemerintah guna memenuhi masyarakat perkotaan akan papan yang layak dalam lingkungan yang sehat. Pembangunan rumah susun tentunya juga dapat mengakibatkan terbukanya ruang kota sehingga menjadi lebih lega dan dalam hal ini juga membantu adanya peremajaan dari kota, sehingga makin hari maka daerah kumuh berkurang dan selanjutnya menjadi daerah yang rapih, bersih, dan teratur.

Dalam rangka memberikan landasan hukum dalam pembangunan Rumah Susun, pada tanggal 10 November 2011, Pemerintah telah mengundang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, Lembaran Negara Nomor 108 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5252. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun dinyatakan bahwa kebijaksanaan umum pembangunan perumahan diarahkan untuk :

Pemenuhan hak atas rumah merupakan masalah nasional yang dampaknya sangat dirasakan di seluruh wilayah tanah air. Hal itu dapat dilihat dari masih banyaknya MBR yang belum dapat menghuni rumah yang layak, khususnya di perkotaan yang mengakibatkan terbentuknya kawasan kumuh. Pemenuhan kebutuhan perumahan tersebut salah satunya dapat dilakukan melalui pembangunan rumah susun sebagai bagian dari pembangunan perumahan mengingat keterbatasan lahan di perkotaan. Pembangunan rumah susun diharapkan mampu mendorong pembangunan perkotaan yang sekaligus menjadi solusi peningkatan kualitas permukiman.

Pengertian Rumah Susun sendiri terdapat dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yaitu:

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.

Jadi rumah susun secara yuridis merupakan bangunan gedung bertingkat, yang senantiasa mengandung sistem pemilikan perseorangan dan hak bersama, yang penggunaannya untuk hunian atau bukan hunian, secara mandiri atau secara terpadu sebagai satu kesatuan sistem pembangunan. Dengan demikian berarti tidak semua bangunan gedung bertingkat itu dapat disebut sebagai rumah susun menurut pengertian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, tetapi rumah susun adalah selalu gedung bertingkat.

Pembangunan rumah susun merupakan salah satu alternatif pemecahan masalah kebutuhan perumahan dan permukiman terutama di daerah perkotaan yang jumlah penduduknya terus meningkat, karena pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah, membuat ruang-ruang terbuka kota yang lebih lega dan dapat

digunakan sebagai suatu cara untuk peremajaan kota bagi daerah-daerah kumuh.

Keberadaan rumah susun tersebut merupakan pemenuhan hak-hak pada masyarakat, oleh karena hak atas perumahan merupakan hak asasi manusia, maka ia menimbulkan kewajiban pada Negara dalam hal ini pemerintah untuk melindungi, menghormati dan melaksanakannya. Pemerintah Kota Padang di dalam memenuhi hak masyarakat untuk memiliki rumah, salah satunya dengan mendirikan Rumah Susun Sederhana Sewa atau Rusunawa.

Rusunawa sendiri adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimanfaatkan dengan tata laksana sewa dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama, yang dibangun dengan menggunakan bahan bangunan dan konstruksi sederhana akan tetapi masih memenuhi standar kebutuhan minimal dari aspek kesehatan, keamanan dan kenyamanan dengan mempertimbangkan dan memanfaatkan potensi sosial meliputi potensi fisik seperti bahan bangunan geologis, dan iklim setempat serta potensi sosial budaya seperti arsitektur lokal dan cara hidup.

Keberadaan rumah susun tersebut merupakan pemenuhan hak-hak pada masyarakat, oleh karena hak atas perumahan merupakan hak asasi manusia, maka ia menimbulkan kewajiban pada Negara dalam hal ini pemerintah untuk melindungi, menghormati dan melaksanakannya. Rusunawa Purus didirikan oleh Kementerian PU

pasca kejadian gempa 2009. Pengerjaannya telah selesai pada tahun 2012. Di balik peninjauan sekaligus penyerahan kunci, ternyata Rusunawa tersebut banyak dihindangi masalah.

Walikota Padang Fauzi Bahar mengatakan, beberapa kamar di dua blok Rusunawa banyak yang sudah bocor. “Dari 196 unit kamar di dua blok, sudah terisi sebanyak 180 unit kamar. Sementara Ketua RT setempat, Nurman, menyebutkan, hampir tiap malam di Rusunawa tersebut terparkir mobil jenis Avanza, varian sedan, dan sebagainya.

Awalnya harga sewa untuk rusunawa beragam dan murah meriah, yaitu lantai untuk lantai lima sewanya Rp 245 ribu, lantai empat Rp 260 ribu, lantai tiga Rp 275 ribu, lantai dua Rp 290 ribu, dan lantai satu Rp 325 ribu. Namun akhir-akhir ini, Rusunawa tersebut telah "beralih fungsi", yakni diperjual - belikan. Warga yang telah mendapatkan jatah sesuai Perjanjian Pemerintah Kota Padang, kini meninggalkan rumah tersebut. Warga yang seharusnya menyewa kepada pemerintah dengan harga yang telah ditetapkan, namun kini disewakan kepada peminat secara bulanan. Harganya pun melambung tinggi, hingga mencapai Rp 1 juta perbulannya.<sup>2</sup>

Rumah susun tersebut terdiri dari dua bagian yaitu rumah susun sederhana milik dan rumah susun sederhana sewa. Praktek di masyarakat, banyak masyarakat yang masih belum mampu membuat rumah sendiri, sehingga pemerintah mendirikan rumah susun bagi masyarakat yang belum mampu memiliki rumah sendiri dengan cara menyewakannya. Menyewa rumah tentu saja memiliki keterbatasan-keterbatasan dan

---

<sup>2</sup> [http://citizen6.liputan6.com/read/814714/rusunawa-di-jalan-purus-padang-beralih-fungsi,](http://citizen6.liputan6.com/read/814714/rusunawa-di-jalan-purus-padang-beralih-fungsi)

larangan - larangan, terutama terbatas waktu yang harus dipenuhi oleh calon penyewa atau penghuninya dan adanya hak dan kewajiban masing-masing apabila penghuni tersebut tidak memenuhi peraturan tersebut maka pihak pengelola akan memberikan sanksi.

Masyarakat yang ingin tinggal di rumah susun sewa terlebih dahulu harus membicarakan dengan pihak pengelola atau dalam hal ini diperlukan adanya perjanjian sewa-menyewa rumah tinggal antara pihak penyewa dengan pihak yang menyewakan. Pihak yang menyewakan tidak diwajibkan menjamin si penyewa terhadap rintangan-rintangan dalam penggunaan dan kenikmatannya yang diperoleh atau dilakukan oleh orang-orang pihak ke tiga atau adanya peristiwa-peristiwa tanpa mengajukan suatu hak atas penyewa untuk melakukan tuntutan atas penyimpangan perjanjian sewa-menyewa rumah. Gangguan - gangguan dengan peristiwa-peristiwa itu harus ditanggulangi oleh si penyewa. Si penyewa terikat dengan kewajiban melakukan pembetulan - pembetulan kecil apabila selama disewa mengalami kerusakan.

Sewa menyewa merupakan suatu perjanjian konsensual yaitu bahwa ia sudah sah mengikat pada detik tercapainya sepakat mengenai unsur-unsur pokoknya yaitu barang dan harganya. Sewa menyewa adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan diri untuk memberikan kepada pihak lain kenikmatan dari suatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak tersebut belakangan itu disanggupi pembayarannya (Pasal 1548 KUH Perdata).

Perjanjian sewa menyewa itu bisa dilakukan secara lisan maupun secara tertulis. Jika sewa menyewa secara tertulis, maka sewa itu berakhir demi hukum (otomatis) jika

waktu yang ditentukan sudah habis, tanpa pemberitahuan pemberhentian (Pasal 1570 KUH Perdata). Sebaliknya, sewa menyewa tidak tertulis, maka ia tidak berakhir pada waktu yang ditentukan, melainkan jika pihak yang menyewakan memberitahukan kepada si-penyewa bahwa ia hendak menghentikan sewanya.

Banyak sekali kejadian bahwa baik penyewa maupun pihak yang menyewa rumah menyimpang atau melanggar isi perjanjian sewa menyewa (wanprestasi), sehingga terjadi permasalahan yang berlarut-larut sehingga harus diselesaikan sampai di Pengadilan. Oleh karena itu dalam pelaksanaan perjanjian sewa menyewa rumah, sebaiknya dilakukan dihadapan petugas hukum (notaris), sehingga perjanjian sewa menyewa rumah itu masing-masing pihak mendapat jaminan perlindungan hukum yang pasti dari lembaga hukum

Atas dasar pemikiran dan asumsi sebagaimana diuraikan di atas, maka judul yang penulis pilih adalah : **Sewa Menyewa Satuan Rumah Susun Sederhana Sewa ( Rusunawa ) Untuk Penyediaan Hunian Masyarakat Berpenghasilan Rendah Di Kota Padang.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka perlu adanya perumusan masalah guna mempermudah pembahasan selanjutnya. Adapun permasalahan yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan dan pelaksanaan perjanjian sewa – menyewa satuan rumah susun ( rusunawa ) yang dilakukan oleh Pemko Kota Padang ?

2. Apa yang menjadi subjek dan objek dalam perjanjian sewa – menyewa satuan rumah susun ( rusunawa ) dilakukan oleh Pemko Kota Padang ?
3. Bagaimana akibat hukum perjanjian sewa – menyewa yang dialihkan pada pihak ke – tiga terhadap satuan rumah susun sewa ( rusunawa ) tersebut ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaturan pelaksanaan perjanjian sewa – menyewa satuan rumah susun ( rusunawa ) yang dilakukan oleh Pemko Kota Padang.
2. Untuk mengetahui menjadi subjek dan objek dalam perjanjian sewa – menyewa satuan rumah susun ( rusunawa ) dilakukan oleh Pemko Kota Padang.
3. Untuk mengetahui akibat hukumnya atas perjanjian sewa – menyewa yang dialihkan pada pihak ke – tiga terhadap satuan rumah susun sewa ( rusunawa ) tersebut .

### **D. Manfaat Penelitian**

Berangkat dari perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, ada beberapa manfaat yang ingin penulis peroleh. Adapun manfaat tersebut penulis kelompokkan menjadi 2 ( dua ) kelompok, yaitu :

1. Manfaat Teoritis.
  - a. Untuk memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dan wawasan penulis baik di bidang hukum pada umumnya dan bidang hukum agraria khususnya.

- b. Untuk memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis khususnya bagi hukum agraria nasional, yang berkaitan dengan perjanjian sewa – menyewa rumah susun.
- c. Untuk menjadi pedoman bagi para pihak yang ingin mengetahui dan mendalami tentang perjanjian sewa – menyewa rumah susun yang berada di kota Padang

2. Manfaat Praktis

- a. Penulis mengharapkan agar dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai hukum agraria, khususnya perjanjian sewa – menyewa satuan rumah susun di kota Padang.
- b. Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat umum dalam bidang hukum agraria khususnya sewa menyewa rumah susun.
- c. Diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dan kaum akademisi dalam pengetahuan pemahaman hukum agraria.

**E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan, diketahui telah ada penelitian terdahulu yang berkaitan sewa – menyewa satuan rumah susun ( rusunawa).

1. Penelitian dilakukan oleh Yunita Nasution pada tahun 2002 dalam rangka penyusunan skripsi pada Program Studi Hukum Perdata Dagang Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, yang berjudul : “ Pelaksanaan Perjanjian Sewa Menyewa Atas Satuan Rumah Susun ( Suatu Studi Pada Rumah Susun Tanah Abang – Jakarta Pusat ).

2. Penelitian yang dilakukan oleh Toni Marsi pada tahun 2013, penyusunan tesis pada Program Studi Pascasarjana Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas, yang berjudul : “ Perlindungan Hukum Bagi Pedagang Yang Menepati Satuan Ruang Toko Sentral Pasar Raya Padang.

Dalam penelitian ini yang akan dibahas adalah bagaimana pelaksanaan perjanjian sewa menyewa atas satuan rumah susun dan apa yang menjadi subjek dan objek dalam perjanjian ini beserta hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh masing – masing pihak. Dengan demikian penulisan ini memiliki kesamaan dan perbedaan dengan penelitian di atas. Persamaannya adalah penelitian ini sama – sama membahas mengenai perjanjian sewa – menyewa satuan rumah susun. Adapun perbedaannya adalah penelitian lebih memfokuskan pada dasar kebijakan hukum perjanjian sewa – menyewa yang berada di kota Padang, yang berdasarkan peraturan perundang – undangan, dan kebijakan yang berdasarkan perundang – undang.

## **F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktifitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori. Teori berfungsi untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan suatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenaran”.

M.Solly Lubis yang menyatakan bahwa:

Teori yang dimaksud di sini adalah penjelasan mengenai gejala yang terdapat dalam dunia fisik tersebut tetap merupakan suatu abstraksi intelektual dimana

pendekatan secara rasional digabungkan dengan pengalaman empiris. Artinya teori ilmu hukum merupakan suatu penjelasan rasional yang bersesuaian dengan objek yang dijelaskannya. Suatu penjelasan walau bagaimanapun meyakinkan, tetapi harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.<sup>3</sup>

Teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaktis yaitu mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang terjadi.

Menurut Roscoe Pound, keadilan dikonsepsikan sebagai hasil-hasil konkrit yang bisa di berikan kepada masyarakat. Dimana menurut Roscoe Pound, bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan sekecil-kecilnya. Yang mana dengan kata lain semakin meluas/ banyak pemuasan kebutuhan manusia tersebut, maka akan semakin efektif menghindari pembenturan antara manusia.<sup>4</sup>

Aristoteles dalam bukunya "*Rhetorica*" mengatakan bahwa tujuan dari hukum adalah menghendaki keadilan semata-mata dan isi dari pada hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang dikatakan adil dan apa yang dikatakan tidak adil.

Menurut teori ini hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap- tiap kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan "*Algemeene Regels*"

---

<sup>3</sup> M. Solly Lubis. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung : Mandar Maju, 1994), hlm. 27.

<sup>4</sup> Ahmad Yahya Zein, Keadilan Dan Kepastian Hukum, diakses dari: [http://yahyazein.blogspot.com/2008/07/Keadilan dan Kepastian-hukum. html](http://yahyazein.blogspot.com/2008/07/Keadilan%20dan%20Kepastian-hukum.html) , tanggal 29 April 2015

(peraturan/ ketentuan umum). Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat karena kepastian hukum (peraturan/ ketentuan umum) mempunyai sifat sebagai berikut :

- a. Adanya paksaan dari luar (sanksi) dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan perantara alat-alatnya.
- b. Sifat undang-undang yang berlaku bagi siapa saja.

Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, ia tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya. Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk, akan tetapi yang di beri sanksi adalah perwujudan dari sikap batin yang buruk tersebut atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit.

Namun demikian dalam prakteknya apabila kepastian hukum di kaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini di karenakan di suatu sisi tidak jarang kepastian hukum mengabaikan prinsip-prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum. Kemudian apabila dalam prakteknya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, maka keadilanlah yang harus diutamakan. Alasannya adalah bahwa keadilan pada umumnya lahir dari hati nurani pemberi keadilan sedangkan kepastian hukum lahir dari sesuatu yang konkrit.

## 1. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil yang artinya menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah tidak memihak atau tidak berat sebelah. Sehingga keadilan dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang bersifat adil atau perbuatan yang tidak memihak. Keadilan adalah salah satu dari tujuan hukum selain kemanfaatan dan kepastian hukum. Perwujudan keadilan dapat dilihat dalam ruang lingkup kehidupan sehari-hari dalam bermasyarakat dan bernegara.

Berbagai macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori- teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Teori keadilan Aritoteles, keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan, keadilan "*distributief*" dan keadilan "*commutatief*". Keadilan *distributief* ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan *commutatief* memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.

Teori keadilan merupakan salah satu tujuan hukum seperti apa yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch dalam teori gabungan etis dan utility yang konsep hukumnya adalah hukum bertujuan untuk keadilan, kegunaan kepastian. Teori keadilan John Rawls, berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan, khususnya masyarakat lemah pencari

keadilan. Teori Keadilan Hans Kelsen, dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan di dalamnya.

Hans Kelsen mengemukakan keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.

Menurut Kahar Masyhur dalam bukunya mengemukakan pendapat-pendapat tentang apakah yang dinamakan adil, terdapat tiga hal tentang pengertian adil. Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya, menerima hak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang dan memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.

## **2. Teori Pertanggungjawaban**

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan

wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Dari pengertian tersebut maka tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggung jawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang telah dilakukan.

Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu:

a. Teori *fautes personnelles*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

b. Teori *fautes de services*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini, tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat dan atau kesalahan ringan, berat atau ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan hukum tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban

yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).<sup>5</sup>

Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPperdata, khususnya pada Pasal 1365 KUHPperdata, Pasal 1366 KUHPperdata dan Pasal 1367 KUHPperdata, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggung jawab secara hukum apabila unsur terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPperdata yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*), prinsip tanggung jawab mutlak adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan atau tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu pelaku tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian, kurang hati-hatian atau ketidakpatutan. Karena itu, tanggung jawab mutlak sering juga disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan. Menurut Hans Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa

---

<sup>5</sup> Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 61.

“seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.

### 3. Teori Kewenangan

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah *bevoegheid* dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe*

*voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pengertian wewenang secara yuridis adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah : *bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*. (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).

Kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Jadi dalam atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerimaan mandat

(*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil *mandataris* tetap berada pada *mandans*. Hal ini karena pada dasarnya penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.

## 2. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga di dukung oleh kerangka konseptual yang merumuskan defenisi – defenisi tertentu yang berhubungan dengan judul yang diangkat, yang dijabarkan sebagai berikut :

- a. **Sewa Menyewa** adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikat dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lain kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dengan pembayaran sesuatu harga yang oleh pihak terakhir disanggupi pembayarannya. Demikian uraian yang diberikan oleh pasal 1548 KUH Perdata mengenai perjanjian sewa menyewa.<sup>6</sup>
- b. **Sewa Menyewa Rumah** adalah keadaan dimana rumah dihuni oleh bukan pemilik berdasarkan perjanjian sewa menyewa.<sup>7</sup>
- c. **Pemilik** adalah setiap orang atau badan yang mempunyai hak atas rumah.<sup>8</sup>
- d. **Penyewa** adalah setiap orang atau badan yang membayar harga sewa pemilik berdasarkan perjanjian yang telah disepakati.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> R. Subektik, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.hlm 90

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1994 tentang *Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik* Pasal 1 butir (3).

<sup>8</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir (5).

<sup>9</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir (6).

- e. **Prestasi** atau yang dalam bahasa Inggris disebut juga dengan istilah “*performance*” dalam hukum kontrak dimaksudkan sebagai suatu pelaksanaan hal-hal yang tertulis dalam suatu kontrak oleh pihak yang telah mengikatkan diri untuk itu, pelaksanaan mana sesuai dengan “*term*” dan “*condition*” sebagaimana disebutkan dalam kontrak yang bersangkutan<sup>10</sup>. Adapun yang merupakan model - model dari prestasi adalah seperti yang disebutkan dalam Pasal 1234 KUHPerdara, yaitu berupa :
- 1) Memberikan sesuatu;
  - 2) Berbuat sesuatu;
  - 3) Tidak berbuat sesuatu;
- f. **Wanprestasi** adalah apabila seorang debitur tidak melakukan prestasi sama sekali atau melakukan prestasi yang keliru atau terlambat melakukan prestasi, maka dalam hal-hal yang demikian inilah yang disebut seorang debitur melakukan wanprestasi<sup>11</sup>
- g. **Ganti Rugi** adalah penggantian biaya, rugi dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perjanjian, barulah mulai diwajibkan apabila debitur setelah dinyatakan lalai memenuhi perjanjiannya tetap melalaikannya, atau sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya (Pasal 1243

---

<sup>10</sup> Munir Fuady, *Hukum Kontrak ,dari Sudut Pandang Hukum Bisnis*, (Bandung :Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 87

<sup>11</sup> Qirom S. Meliala, *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, (Yogyakarta : Liberty,1985), hlm. 29

KUHPerdata). Dengan demikian pada dasarnya, ganti-kerugian itu adalah ganti-kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi

- h. **Perjanjian** adalah persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan yang menimbulkan hak dan kewajiban akibat hukum bagi kedua belah pihak, maka dari perjanjian itu penggunaan tanah adalah persetujuan antara Hak Pengelolaan dengan pihak ketiga berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak atas penggunaan bagian – bagian tanah Hak Pengelolaan yang menimbulkan akibat hukum bagi kedua belah pihak.
- i. **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 vertical 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<sup>12</sup>
- j. **Rumah Susun Sederhana Sewa** yang selanjutnya disebut Rusunawa adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian – bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan – satuan yang masing – masing digunakan secara terpisah, status penguasaannya sewa serta dibangun dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/

---

<sup>12</sup> Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang *Satuan Rumah Susun*, Pasal 1 ayat 1

atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan fungsi utamanya sebagai hunian.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan Masalah**

Pendekatan penelitian yang peneliti gunakan adalah hukum Yuridis Empiris (*empiris research*). Pendekatan Yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan permasalahan diatas, Sedangkan Pendekatan Empiris digunakan untuk menganalisis hukum dengan melihat ke sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat.<sup>13</sup>

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang keadaan sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu. Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang bertujuan memaparkan hasil penelitian yang sedetil mungkin tentang permasalahan diatas, serta kendala yang dihadapi dan upaya hukum apa yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan masalah tersebut.

### **2. Jenis dan Sumber Data**

Jenis dan Sumber data di dasarkan pada pendekatan suatu penelitian yang digunakan, secara umum jenis data yang digunakan dapat berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden ( objek penelitian ). Data primer dapat diperoleh melalui, observasi. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh

---

<sup>13</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm 105

pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan.

Data yang digunakan dalam penelitian ini :

1. Data Primer / Data Lapangan

Data Primer adalah data yang dikumpulkan langsung dari hasil penelitian di lapangan yang diperoleh langsung dari Instansi terkait dalam hal Pemerintah Kota Padang pada Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan (DTRTB) sebagai hak pengelolaan satuan rumah susun yang dilakukan dengan wawancara / *interview*, teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur maksudnya pertanyaan telah disusun dan disiapkan sebelumnya, tetapi tidak tertutup kemungkinan untuk menanyakan suatu hal yang ada kaitannya dengan pertanyaan yang sedang ditanyakan dengan pertanyaan selanjutnya, wawancara ini dilakukan dengan pihak – pihak yang terkait dalam masalah ini.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini utamanya adalah bahan hukum yang terdiri dari :

- a. **Bahan Hukum Primer**, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup perundang – undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan di atas. Adapun peraturan yang dipergunakan adalah :

1. Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.

2. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang – Undang Pokok Agraria.
3. Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Lembaran Negara Nomor 5 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4355
4. Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Lembaran Negara Nomor 108 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5252.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Lembaran Negara 165, Tambahan Lembaran Negara 4593.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah, Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4609.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah, Lembaran Negara Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5533

b. **Bahan Hukum Sekunder**, bahan hukum memberikan penjelasan mengenai hal bahan hukum Primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukan, diantaranya :

1. Buku – buku yang berkaitan.
2. Makalah – makalah dan hasil penelitian terdahulu lainnya, yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
3. Teori – teori hukum dan pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.

c. **Bahan Hukum Tertier**, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti berasal dari Kamus Hukum dan Eksiklopedia yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah pengumpulan data dalam penelitian ini, adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

#### 1. Observasi

Suatu teknik pengumpulan data yaitu dengan pengamatan langsung di lapangan terhadap objek penelitian tentang pelaksanaan dalam proses sewa – menyewa rumah susun tersebut, yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang terhadap para penyewa.

#### 2. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu suatu studi penelitian dengan cara mempelajari kasus - kasus yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan – bahan hukum yang terdiri dari bahan – bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Langkah – langkah yang ditempuh untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari studi dokumen terhadap bahan hukum primer, kemudian baru bahan hukum sekunder dan tertier.<sup>14</sup>

Setiap bahan itu harus diperiksa ulang validasi dan reabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.

3. **Wawancara Mendalam ( *Indepth Interview* )** yaitu melakukan pertanyaan tanya jawab / wawancara yang dilakukan berulang kali dengan responden di lokasi penelitian. Responden terdiri dari Pemerintah Kota Padang yaitu pada bahagian Administrasi Pertanahan sebagai sebagai hak pengelolaan satuan rumah susun, dan disamping itu juga dilakukan juga wawancara dengan masyarakat penyewa satuan rumah susun yang berada di kota Padang.

#### 4. Teknik Pengolahan dan Analisis data

Dari bahan atau data – data yang diperoleh melalui data primer dan data sekunder tidak semua dimasukkan ke dalam hasil penelitian, akan tetapi terlebih dahulu dipilih data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti kemudian dituangkan dalam bentuk logis dan sistematis sehingga diperoleh data – data yang

---

<sup>14</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995, hlm 13 - 14

terstruktur. Untuk menganalisa data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu analisa terhadap data – data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan peraturan perundang – undangan, pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.

## **I. Sistematika Penulisan**

Agar penulisan tesis ini lebih terarah dan teratur, maka akan dibagi dalam 4 bab yakni :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan berisikan uraian – uraian tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian, sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini membahas tentang teori – teori dan konsep – konsep mempunyai yang mempunyai relevansi dengan masalah yang diteliti yaitu membahas tentang perjanjian sewa – menyewa atas satuan rumah susun.

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan membahas tentang uraian permasalahan yang akan diteliti mengenai perjanjian sewa – menyewa atas satuan rumah susun di kota Padang, hak – hak dan kewajiban dari para pihak dalam melakukan perjanjian tersebut dan bagaimana implikasinya yang

berdasarkan undang – undang atas status rumah susun yang berada di kota Padang

#### **BAB IV PENUTUP**

Merupakan bab penutup dari tesis yang mana berisikan tentang kesimpulan yang ditarik mulai dari bab I sampai dengan bab III. Pada bab ini juga berisikan tentang saran sebagai sumbangan pemikiran guna melengkapi tujuan penulisan tesis ini.

