

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Rumah merupakan kebutuhan dasar dan mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia, selain sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, rumah mempunyai fungsi yang sangat strategis sebagai pusat pendidikan keluarga, persemaian budaya, dan peningkatan kualitas generasi mendatang, termasuk perannya sebagai perlindungan jati diri. Secara individu maupun kelompok (keluarga) manusia berusaha memiliki rumah sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan pokok manusia selain kebutuhan sandang dan pangan.

Pasal 28 H Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.’’(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Hal mengenai pembangunan perumahan dan permukiman itu diatur oleh pemerintah dalam suatu peraturan perundang-undangan tentang Perumahan dan Permukiman, yang mana dimaksudkan untuk memberikan arahan bagi pembangunan sektor perumahan dan permukiman. Adapun peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan

Permukiman dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Perkembangan yang pesat di bidang hukum sangat diperlukan guna mengimbangi pertumbuhan ekonomi tersebut. Hal ini didasarkan pada Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945, yang mengamanatkan bahwa pembangunan ekonomi yang didasarkan pada demokrasi ekonomi harus ditata dalam peraturan perundang-undangan¹. Dalam hal demikian terlihat jelas keterkaitan sistem ekonomi dan sistem hukum, di mana pembangunan hukum mendukung proses tumbuh kembangnya perekonomian nasional. Perkembangan perekonomian nasional yang senantiasa bergerak cepat disertai tantangan yang semakin luas perlu selalu diikuti secara tanggap oleh perbankan nasional dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya.²

Sejalan dengan arah kebijakan umum tersebut, penyelenggaraan perumahan dan permukiman, baik di daerah perkotaan yang berpenduduk padat maupun di daerah perdesaan yang ketersediaan lahannya lebih luas perlu diwujudkan adanya ketertiban dan kepastian hukum dalam pengelolaannya, termasuk dengan mendorong peran pihak swasta untuk memberikan sumbangsih yang signifikan dalam mewujudkan pembangunan perumahan atau hunian bagi masyarakat. Pihak swasta dapat berperan sebagai Pengembang (developer) dapat pula berperan sebagai pihak penyedia dana yakni sebagai pihak Bank.

¹ Rachmadi Usman, 1999, *Pasal-Pasal Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah*, Djambatan, Jakarta, hlm. 20

² Muhamad Djumhana, 1996, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 327

Menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, yang dimaksud dengan perumahan adalah:

“Kumpulan rumah sebagai bagian dari pemukiman, baik perkotaan maupun pedesaan, yang di lengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.”

Definisi lain mengenai perumahan tersebut, sebagai berikut: Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia, baik untuk tempat tinggal, tempat usaha, perkantoran maupun lain sebagainya. Namun demikian, belum semua masyarakat dapat merasakan hunian yang aman, nyaman, layak, dan sehat. Oleh karena itu, upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, upaya yang dilakukan adalah terus meningkatkan pembangunan permukiman atau perumahan yang layak dengan jumlah perumahan yang semakin banyak dengan harga yang terjangkau.³

Pertumbuhan masyarakat yang begitu cepat tidak berbanding lurus dengan pelaksanaan pembangunan yang terjadi. Pembangunan selalu diposisi yang terlambat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang selalu tumbuh setiap saat. Dengan demikian, pembangunan permukiman dan perumahan menjadi program salah satu yang diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat untuk permukiman tersebut. Hal ini juga memberikan peluang kepada pengembang perumahan (*developer*) untuk memenuhi permintaan masyarakat atas perumahan yang layak.

³ Andi Hamzah, 1990, *Dasar-dasar Hukum Perumahan*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 27

Begitupun pengembangan perumahan yang tumbuh sangat cepat, yang terdapat di Kecamatan IV Jurai, Kota Painan yang telah terdapat pembangunan perumahan berjumlah 5 perumahan hingga saat ini, yang terdiri dari baik perumahan bersubsidi maupun perumahan non-subsidi. Permintaan rumah yang terus meningkat, yang terjadi di Kecamatan IV Jurai, Kota Painan tersebut, sehingga banyak pengembang yang tertarik untuk melakukan pembangunan perumahan di wilayah tersebut, baik pengembangan yang berskala kecil maupun berskala besar.

Pembangunan perumahan yang tumbuh relatif cepat di Kecamatan IV Jurai tersebut, demi memenuhi permintaan masyarakat akan rumah hunian, menimbulkan sejumlah permasalahan, salah satunya masalah antara pengembang dengan konsumen. Dimana dalam hal penawaran yang dilakukan oleh pengembang, sering terjadi yang diperlihatkan kepada konsumen hanyalah berupa brosur, yang berisikan mengenai spesifikasi rumah yang hendak dibangun, dan lokasi perumahan tersebut. Tidak sedikit juga permasalahan yang terjadi mengenai sistem pembayaran yang dilakukan oleh konsumen kepada pengembang perumahan tersebut.

Merebaknya permasalahan yang terjadi antara pengembang dengan konsumen perumahan ini, terjadi akibat ketidaksesuaian mengenai isi perjanjian yang dibuat oleh pihak pengembang perumahan dengan konsumennya.⁴ Hal demikian banyak konsumen yang mengeluh dan pengaduan permasalahannya. Jenis pengaduan konsumen perumahan, secara umum ada dua kelompok. Pertama,

⁴ Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta, Grasindo, hlm. 69.

pengaduan sebagai akibat telah terjadi pelanggaran hak-hak individual konsumen perumahan. Seperti, mutu bangunan di bawah standar, ukuran luas dan lain-lain. Kedua, pengaduan sebagai akibat pelanggaran hak-hak kolektif konsumen perumahan. Seperti, tidak dibangunnya prasarana, sarana dan utilitas umum, sertifikasi, rumah fiktif, banjir, dan soal kebenaran klaim/informasi dalam iklan, brosur, dan pameran perumahan.⁵

Hak-hak kolektif konsumen perumahan yang kemudian disebut disebut prasarana, sarana dan utilitas umum atau yang lebih umum disebut fasilitas sosial dan fasilitas umum (fasos dan fasum). Fasos dan fasum merupakan syarat yang harus dilengkapi dalam suatu perumahan, bahkan ketika perumahan masih dalam tahap pembangunan maupun pemasaran. Apabila akan melakukan transaksi jual beli melalui sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli (PPJB) baru dapat dilakukan setelah adanya kepastian atas ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum atau fasos dan fasum.⁶

Ada beberapa hal yang harus dipenuhi pengembang/*develover* sebelum melakukan Perjanjian Pendahuluan Jual Beli (PPJB) dalam pembangunan perumahan dengan konsumen/pembeli sesuai dengan Pasal 42 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Perumahan dan Pemukiman No.1 Tahun 2011:

- (1) Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian

⁵ Sudaryatmo, 1999, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm.41.

⁶<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt50a05923cb397/dasar-hukum-bagi-developer-untuk-fasilitas-umum> diakses pada hari Sabtu 28 Agustus 2021 pukul 16.46 WIB.

pendahuluan jual beli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan.

(2) Perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

- (a) Status pemilikan tanah,
- (b) Hal yang diperjanjikan,
- (c) Kepemilikan izin mendirikan bangunan induk,
- (d) Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum,
- (e) Keterbanggunya perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).

Mengenai PPJB ini sebelumnya telah diatur di dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan

n Jual Beli Rumah, yang mana telah diganti dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Perumahan Rakyat nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah, yang telah diganti juga dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2021 tentang Perubahan Atas PP 14 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Berdasarkan Pasal 1 angka 11 Perjanjian Pendahuluan Jual Beli atau Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang selanjutnya disebut PPJB adalah:

“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 dibuat di hadapan notaris.”

Berdasarkan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), maka perjanjian yang dibuat secara sah berlaku bagi undang-undang bagi mereka yang membuatnya (*Pacta Sunt Servanda*). Sehingga tentunya berkewajiban untuk memenuhi kesepakatan yang diatur di dalam PPJB tersebut. Sehubungan dengan permasalahan mengenai pembangunan kompleks perumahan yang tak kunjung dibangun oleh *developer*, maka dapat mempelajari kembali brosur-brosur yang dikeluarkan oleh *developer* sehubungan dengan promosi atas perumahan tersebut.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen), maka pelaku usaha dilarang untuk menawarkan, memproduksi, dan mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar dan/atau nyata. Berikut kami kutip ketentuan dalam Pasal 9 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen, sebagai berikut:

1. Pelaku usaha dilarang menawarkan, memproduksi, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:
 - a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
 - b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
 - c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesoris tertentu;

- d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
- e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
- f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
- g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
- h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
- i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
- j. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek sampingan tampak keterangan yang lengkap;
- k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Bagi para pihak yang terlibat dalam penjualan rumah secara kredit akan mendapat perlindungan hukum apabila para pihak tersebut mempunyai bukti tertulis dalam suatu ikatan jual beli perumahan secara kredit. Jual beli adalah suatu perjanjian timbal balik antara pihak yang satu dengan pihak yang lain. Pihak yang satu menyerahkan hak milik atas suatu barang, pihak lainnya berjanji untuk membayar dengan harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.⁷

Dalam prakteknya bentuk perjanjian dan hubungan hukum yang mengikat masing-masing pihak tersebut adalah sebagai berikut:

1. Antara konsumen dengan pengembang terikat jual beli rumah

⁷ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Cetakan ke Sepuluh, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995, hlm.2

berbentuk perjanjian pengikat jual beli (PPJB) secara dibawah tangan atau akta Notaris yang kemudian ditingkatkan derajat hubungan hukumnya dengan akta jual beli dihadapan pejabat pembuat akta tanah(PPAT).

2. Antara konsumen sebagai debitur dengan bank sebagai kreditur terikat perjanjian kredit pemilik rumah dan/atau pengakuan hutang dengan kuasa menjual secara dibawah tangan atau akta notaris.
3. Antara pengembang dengan bank terikat perjanjian kerjasama pemberian fasilitas kredit pemilikan rumah dengan jaminan (kebanyakan bentuknya dengan akta notaris).⁸

Surat perjanjian pengikat jual beli yang ditandatangani pengembang dan konsumen adalah merupakan perjanjian pokok atas perjanjian kredit kepemilikan rumah yang dibuat antara debitur dengan kreditur. Penyimpangan dalam penandatanganan surat perjanjian jual beli akan menjadi permasalahan hukum bagi para pihak terutama konsumen. Di dalam pasal 7 point (f) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diwajibkan memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau perhentian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang yang didagangkan.

Selain itu pelaku usaha diwajibkan memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau pergantian, atas manfaat barang dan jasa yang diterima tidak sesuai perjanjian yang telah disepakati terlebih dahulu.⁹ Permasalahan yang sering terjadi antara pengembang dengan konsumen, adalah ketika uang muka telah diserahkan

⁸ Sutarno, *Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, Jakarta: Alfabetha, 2005, hlm.96

⁹ Pasal 7 Undang-Undang No.8 Tahun 1999

oleh konsumen kepada pengembang, setelahnya konsumen hanya diberikan kwitansi oleh pihak pengembang, dengan perjanjian, ketika uang muka telah diserahkan oleh konsumen, maka rumah segera dibangun oleh pihak pengembang sampai akhirnya rumah tersebut dapat diikat dengan akad kredit.

Namun, yang terjadi dilapangan, masih ada beberapa rumah yang belum dibangun oleh pengembang walaupun sudah 1 tahun lamanya. Sehingga, konsumen belum bisa melakukan akad kredit dan menempati rumahnya sesuai dengan janji pengembang perumahan. Dengan demikian, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang diberi judul: **“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dalam Perjanjian Jual Beli Rumah dengan Pembayaran Uang Muka di Painan”**.

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 pelaksanaan pembayaran uang muka terhadap jual beli perumahan di Painan?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen dalam jual beliperumahan secara uang muka di Painan?
3. Bagaimana penyelesaian sengketa jika pembelian perumahan secara uang muka terjadi wanprestasi dalam pembangunan rumah?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pembayaran uang muka terhadap jual beli perumahan di Painan ?
2. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen dalam jual beli perumahan secara uang muka di Painan?
3. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa jika pembelian perumahan secara uang muka terjadi wanprestasi dalam pembangunan rumah?

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 Perdata .
 - b. Untuk memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis khususnya bagi hukum Perdata, yang berkaitan dengan jual beli yang dilakukan oleh konsumen kepada developer.
2. Manfaat Praktis
 - a. Penulis mengharapkan agar dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai hukum perdata, berkaitan dengan kewenangan dan tanggung jawab pihak developer di Indonesia.

- b. Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat umum dalam bidang hukum perdata berkaitan dengan kewenangan dan tanggung jawab pihak developer dalam memasarkan unit usahanya.
- c. Diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dan kaum akademisi dalam pengetahuan pemahaman hukum perjanjian perikatan jual beli.

E. Keaslian Penulisan

Sampai saat ini sepengetahuan penulis belum pernah dilakukan. Namun pernah dilakukan penelitian mengenai judul dan topik yang relatif sama, akan tetapi pada tempat penelitian yang berbeda dengan yang akan penulis teliti.

Penelitian yang pernah dilakukan itu adalah:

1. Tesis dari Ahmad Adi Winarto Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro 2008, dengan judul “Tanggung Jawab Developer Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Dalam Bidang Perumahan Di Kabupaten Pati”, dan permasalahan yang diteliti :
 - a. Bagaimanakah pelaksanaan perjanjian jual beli rumah antara developer dengan konsumen sebagai upaya perlindungan konsumen dalam bidang perumahan di Kabupaten Pati?
 - b. Bagaimanakah tanggung jawab developer sebagai upaya perlindungan konsumen dalam bidang perumahan di Kabupaten Pati?¹⁰
2. Tesis dari Emmy Saragih, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara Tahun 2009, dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap

¹⁰Ahmad Adi Winarto, Tanggung Jawab Developer Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Dalam Bidang Perumahan Di Kabupaten Pati, Tesis, Universitas Diponegoro, 2008, hlm 7

Konsumen Dalam Perjanjian Pembelian Perumahan Pada PT. Prima Sarana Mandiri” dan permasalahan yang di teliti :

- a) Bagaimana praktek pelaksanaan perjanjian pembelian perumahan antara pengembang dengan konsumen?
- b) Bagaimana prosedur upaya hukum yang tersedia bagi konsumen perumahan bila terjadi sengketa hukum dengan pengembang?¹¹

F. Kerangka Teori Dan Konseptual

1) Kerangka Teori

Teori merupakan suatu penjelasan yang bersifat rasional serta harus berkesuaian dengan objek yang dipermasalahkan dan didukung dengan adanya fakta yang bersifat empiris agar dapat diuji kebenarannya.¹² Kerangka teori merupakan masukan eksternal bagi peneliti yang dapat digunakan, sebagai kerangka pemikiran atau buku-buku, pendapat tesis, mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang dijadikan sebagai bahan perbandingan, pegangan teoritis apakah disetujui atau tidak dengan pegangan teori. Diharapkan akan memberi wawasan berpikir untuk menemukan sesuatu yang benar dengan tujuan penelitian.¹³

Didalam penulisan ini karena mengangkat permasalahan mengenai perjanjian standar, maka teori yang akan dikemukakan adalah:

a) Teori Kepastian Hukum

¹¹Emmy Saragih, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perjanjian Pembelian Perumahan Pada PT. Prima Sarana Mandiri*, Tesis, Universitas Sumatera Utara, 2009, hlm. 25.

¹²Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press Jakarta, 1984, hlm, 133.

¹³M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm.

Kepastian Hukum berarti bahwa dengan adanya hukum setiap orang mengetahui yang mana dan seberapa haknya dan kewajibannya serta teori “kemanfaatan hukum”, yaitu terciptanya ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat, karena adanya hukum tertib (*rechtsorde*).

Teori Kepastian hukum mengandung 2- (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.

Teori kepastian hukum menegaskan bahwa tugas hukum itu menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan. Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu

kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum.

Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan "*rechtswerkelijkheid*" (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁴

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :¹⁵

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta., hlm.158

¹⁵Dwika, "Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum", <http://hukum.kompasiana.com>. (02/04/2011), diakses pada 24 Januari 2020

2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. **Kaum Positivisme** lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan **Kaum Fungsionalis** mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.¹⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹⁷

¹⁶Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm 59

¹⁷Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.23.

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivis di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹⁸

b) Teori Perlindungan Hukum

Teori yang digunakan dalam kasus ini adalah teori perlindungan hukum oleh Philipus M. Hadjon, dalam kepustakaan hukum berbahasa Belanda dikenal dengan sebutan "*rechtbescherming van de burgers.*" Pendapat ini menunjukkan kata perlindungan hukum merupakan terjemahan dari Bahasa Belanda yakni "*rechtbescherming.*"¹⁹ Philipus M. Hadjon membedakan perlindungan hukum bagi rakyat dalam 2 (dua) macam yaitu:

1. Perlindungan hukum repressif artinya ketentuan hukum dapat dihadirkan sebagai upaya pencegahan terhadap tindakan

¹⁸ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm.82-83

¹⁹ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Binallmu, Surabaya, hlm.1

pelanggaran hukum. Upaya ini diimplementasikan dengan membentuk aturan hukum yang bersifat normatif.

2. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah berikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.

Menurut Soerjono Soekanto fungsi hukum adalah untuk mengatur hubungan antara negara atau masyarakat dengan warganya, dan hubungan antara sesama warga masyarakat tersebut, agar kehidupan dalam masyarakat berjalan dengan tertib dan lancar. Hal ini mengakibatkan bahwa tugas hukum untuk mencapai kepastian hukum (demi adanya ketertiban) dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan umum atau kaidah umum yang berlaku umum. Agar tercipta suasana aman dan tentram dalam masyarakat, maka kaidah dimaksud harus ditegakkan serta dilaksanakan dengan tegas.²⁰

Hukum pada hakikatnya adalah sesuatu yang abstrak, tetapi dalam manifestasinya bisa berwujud konkrit. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan berkurangnya

²⁰Soerjono Soekanto, 1999, *Penegakkan Hukum*, Binacipta, Bandung, hlm 15

penderitaan.²¹

Menurut teori konvensional, tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan (*rechtsgerechtigheid*), kemanfaatan (*rechtsutiliteit*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*).²² Menurut Satjipto Raharjo, "Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut". Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak. Tetapi tidak di setiap kekuasaan dalam masyarakat bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada seseorang.²³

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Adapun menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama

²¹LiliRasjididanI.B.WyasaPutra,2003,*HukumSebagaiSuatuSistem RemajaRosdakarya*, Bandung, hlm. 79

²²AchmadAli,2002,*MenguakTabirHukum(SuatuKajianFilosofisdan Sosiologis)*,PT. Gunung AgungTbk, Jakarta, hlm.85

²³SatjiptoRahardjo,2012,*Ilmuhukum*,CitraAdityaBakti,Bandung, hlm. 53

manusia.

Pada dasarnya terdapat hubungan antara subjek hukum dengan objek yang dilindungi oleh hukum yang dapat menimbulkan adanya hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. Hak dan kewajiban di dalam hubungan hukum tersebut harus mendapatkan perlindungan oleh hukum, sehingga anggota masyarakat merasa aman dalam melaksanakannya. Hal ini menunjukkan bahwa arti dari perlindungan hukum itu sendiri adalah pemberian kepastian atau jaminan bahwa seseorang yang melakukan hak dan kewajiban telah dilindungi oleh hukum.

Erga omnes sering digunakan dalam hukum untuk menjelaskan terminologi kewajiban dan hak terhadap semua. Sebagai contoh sebuah hak kepemilikan adalah sebuah hak *erga omnes*, dan karena itu dilaksanakan terhadap siapa pun yang melanggar hak itu. Sebuah hak *erga omnes* (*a statutory right*/ hak undang-undang) di sini dapat dibedakan dari hak yang timbul berdasarkan kontrak, yang hanya dilaksanakan terhadap pihak yang membuat kontrak (*inter partes*).

Dalam hukum Internasional, *erga omnes* digunakan sebagai istilah yang menunjukkan sebuah kewajiban hukum yang dimiliki oleh negara terhadap masyarakat negara secara keseluruhan. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut menjadi perhatian tidak hanya negara korban, tetapi juga kepada semua anggota lain dari komunitas Internasional. Pelanggaran kewajiban ini, setiap negara dibenarkan

dalam memanggil (mungkin melalui jalur hukum) tanggung jawab negara bersalah melakukan perbuatan yang melanggar norma yang diakui secara Internasional. Contoh norma-norma *erga omnes* termasuk pembajakan (*piracy*), genosida, perbudakan (*slavery*), penyiksaan (*torture*), dan diskriminasi rasial. Konsep tersebut diakui dalam keputusan Mahkamah Internasional (IJC) dalam kasus *Traction Barcelona* pada 1970. Baru-baru ini, ICJ mengakui bahwa hak menentukan nasib sendiri juga memiliki karakter *erga omnes* dalam kasus mengenai Timor Timur dan lain sebagainya.

Di dalam pengadilan perdata, putusan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) mengikat kedua belah pihak yang berperkara dan tidak mengikat pihak ketiga. Oleh karenanya semua pihak yang menyangkut perkara harus dimasukkan sebagai para pihak, baik Pengugat, Tergugat atau Turut Tergugat. Hal ini semata-mata untuk membela kepentingan pihak lain atas perkara. Oleh karenanya pengadilan jika menerima permohonan yang kurang para pihaknya harus menyatakan tidak menerima (NO). Asas yang berlaku di pengadilan perdata adalah pihak-pihak yang digugat tergantung dari Pemohon/Penggugat sendiri. Namun untuk menghindari penyalahgunaan, semua pihak yang berkepentingan harus sebagai pihak berperkara kecuali dipanggil secara patut tidak menggunakan haknya. Sebaliknya hakim dalam perkara perdata umumnya dilarang menarik pihak ketiga sebagai “Turut Tergugat” atau mengeluarkannya.

Untuk melindungi pihak ketiga terhadap putusan yang berkekuatan tetap adalah dengan mengajukan perlawanan atau *darden verzet*, sehingga pihak ketiga yang berkepentingan terikat dengan putusan.

2) Kerangka Konseptual

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

1. **Perlindungan hukum adalah** berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.
2. **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.²⁴
3. **Jual Beli** adalah suatu perijinan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda dan pihak lain membayar harga yang telah di janjikan.²⁵

²⁴Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

²⁵Pasal 1457 KUH Perdata

4. Tanah adalah bagian yang terdapat pada kerak bumi yang tersusun atas mineral dan bahan organik. Tanah merupakan salah satu penunjang yang membantu kehidupan manusia. Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Dasar kepastian hukum dalam peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang – Undang Pokok Agraria.

5. Rumah adalah salah satu bangunan yang dijadikan tempat tinggal selama jangka waktu tertentu. Dalam arti khusus rumah mengacu pada konsep – konsep sosial kemasyarakatan yang terjalin di dalam bangunan tempat tinggal, seperti keluarga, hidup, makan, beraktifitas dan lain – lain.

6. Uang Muka (Down Payment)

Menurut kamus bahasa Indonesia standar adalah ukuran tertentu yang dijadikan sebagai patokan. Sedangkan uang muka (down payment) berasal dari bahasa Inggris “ *down payment is a partial payment made at the time of purchase ; the balance to be paid later* “ yaitu sebagian pembayaran yang dilakukan pada awal pembelian, sementara sisanya akan di bayar kemudian. Berapa lama waktu pembayaran ditentukan sesuai perjanjian diantara penjual dan

pembeli. Dari integrasi diatas bisa diketahui bahwa standar uang muka adalah patokan harga terendah (minimal) yang dijadikan sebagai awal pembelian suatu barang, dengan waktu pelunasan pembayaran sesuai dengan kesepakatan penjual dan pembeli.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian yang peneliti gunakan adalah hukum Yuridis Empiris (*sociolegal 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.²⁶

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

Data yang digunakan dalam penelitian ini :

²⁶Zainudin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105

1. Data Primer / Data Lapangan

Data Primer adalah data yang dikumpulkan langsung dari hasil penelitian di lapangan yang diperoleh langsung dari para developer, dan konsumen yang membeli rumah, yang secara langsung 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.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini utamanya bersumber dari 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 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
4. Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan

Kawasan Pemukiman

5. Peraturan Pemerintah Nomor. 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

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 lainnya.
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

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Studi Dokumen

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.²⁷

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

2. Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*)

Yaitu melakukan pertanyaan tanya jawab / wawancara yang dilakukan berulang kali dengan responden di lokasi penelitian. Responden terdiri dari para developer yang berupa APERSI (Asosiasi Pengembang Perumahan dan Permukiman Seluruh Indonesia) Wilayah Sumatera Barat, dan calon pembeli Perumahan di Painan.

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 terstruktur yang bersumber dari beberapa perseroan terbatas yang ada di Painan. 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.

²⁷Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 13 - 14