

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perumahan merupakan kebutuhan utama atau primer yang harus dipenuhi oleh manusia. Perumahan tidak hanya dapat dilihat sebagai sarana kebutuhan hidup, tetapi lebih jauh perumahan terkait dengan pemukiman yaitu proses bermukim manusia dalam rangka menciptakan suatu tatanan hidup untuk masyarakat dan dirinya dalam menampakkan jati diri.

Perumahan merupakan kebutuhan utama manusia di dalam kehidupan untuk berlindung dan melakukan aktivitas. Perumahan banyak berkembang di masyarakat dengan berbagai tipe atau pilihan misalnya rumah susun, perumahan, kompleks, perumnas, *apartement*, hotel dan yang lainnya. Setiap tipe tempat tinggal mempunyai kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Rumah susun merupakan tempat tinggal yang praktis untuk ditempati karena pembangunan rumah susun dapat mengatasi masalah keterbatasan lahan.

Rumah Susun diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, dalam Pasal 1 ayat (1) Rumah Susun didefinisikan:

“ Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horisontal 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.”

Permasalahan yang sering dihadapi oleh negara kita diantaranya adalah permasalahan kependudukan. Selama ini masalah kependudukan di negara kita bisa dikatakan sangat memprihatinkan karena masih banyaknya masyarakat yang tidak tercukupi kebutuhannya dalam memiliki rumah atau tempat berlindung yang layak. Kemudian masalah ini masih belum mendapatkan perhatian yang cukup dari pemerintah. Permasalahan kependudukan yang padat membuat masyarakat tidak mempunyai ruang gerak yang cukup bebas untuk beraktivitas.

Pembangunan rumah susun adalah suatu cara yang tepat untuk memecahkan masalah kebutuhan perumahan pada lokasi yang padat, terutama pada daerah perkotaan yang jumlah penduduk selalu meningkat, sedangkan tanah semakin lama semakin terbatas. Pembangunan rumah susun dan lain-lain tentunya juga dapat mengakibatkan terbukanya ruang kota sehingga menjadi lebih luas dan dalam hal ini juga membantu adanya peremajaan dari kota, sehingga makin hari daerah kumuh berkurang dan selanjutnya menjadi daerah yang rapi, bersih, dan teratur.

Pembangunan rumah susun dilakukan oleh pengembang perumahan atau *developer* yang membangun berbagai proyek rumah susun. Perusahaan-perusahaan pengembang perumahan atau *developer* menghasilkan rumah susun, *apartement* dan lainnya yang dapat membantu pemerintah untuk menata kota sehingga semakin banyak ruang terbuka untuk masyarakat.

Pengembang perumahan memasarkan bangunan-bangunan dalam satuan rumah susun kepada konsumen. Setiap proses pembelian dan

pemesanan satuan rumah susun, konsumen harus menyepakati perjanjian yang sudah ditetapkan oleh *developer* atau pengembang perumahan berupa perjanjian baku dimana konsumen tidak dapat merubah isi dari perjanjian tersebut. Penulis banyak menemukan perjanjian-perjanjian pemesanan yang berkaitan dengan rumah susun. Perjanjian tersebut dinamakan Perjanjian Pemesanan Satuan Rumah Susun Milik. Pada saat divisi *legal officer* menghadapi konsumen untuk menandatangani perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik, banyak konsumen mengeluh bahwa mereka merasa berat sebelah atau tidak sesuai dengan asas keseimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 dan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Konsumen merasa dalam perjanjian tersebut para pelaku usaha lebih banyak diuntungkan dibanding konsumen sehingga banyak dari konsumen tidak bersedia menandatangani perjanjian tersebut.

Perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik, di dalam Pasal mengenai pembangunan dan penyerahan yang mengatakan:

“apabila PIHAK PERTAMA tidak dapat melakukan serah terima pada tanggal penyerahan sementara PIHAK KEDUA telah membayar lunas seluruh kewajiban pembayaran, maka PIHAK PERTAMA akan dikenakan denda keterlambatan sebesar 1 o/oo (satu per mil) per hari dengan maksimal denda sebesar 3% (tiga persen) dari harga pemesanan”.

Isi di dalam perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik tersebut jelas tidak seimbang dengan pihak konsumen yang tercantum dalam Pasal mengenai keterlambatan pembayaran dan pembatalan. Di dalam Pasal tersebut dikatakan:

“apabila pihak kedua lalai, tidak membayar sesuai waktunya atau tidak membayar angsuran dan/atau kewajibannya, pihak pertama dapat membatalkan perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik sebelah pihak maka seluruh uang yang telah diterima oleh pihak pertama hingga 20% (dua puluh persen) dari harga pemesanan menjadi hangus dan tidak dapat dikembalikan”.

Sehingga perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik tersebut tidak sesuai dengan syarat sahnya perjanjian yang diatur di dalam Pasal 1338 dan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dimana dalam ayatnya yang ke 1 berbunyi “sepakat mereka yang mengikatkan dirinya” itulah sebabnya konsumen merasa tidak seimbang dan tidak sepakat dengan perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik tersebut.

Penulis menyusun skripsi ini dilatarbelakangi dengan perlindungan konsumen pembelian rumah susun yang sebelumnya pernah dikaji ulang oleh Sri Rejeki Meliva Sibuea Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Kristen Maranatha yang berjudul “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Bagi Konsumen dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. Dalam hal ini penulis mempunyai sudut pandang yang berbeda dengan judul yang pernah dibahas di atas, penulisan skripsi ini difokuskan membahas mengenai asas keseimbangan dalam sebuah perjanjian pemesanan satuan rumah susun milik dan tidak meniru atau plagiat judul yang pernah dibahas tersebut. Maka dari itu penulis tertarik untuk membahas permasalahan ini dalam upaya perlindungan konsumen. Berdasarkan pada latar belakang masalah yang ada maka penulis menyusun skripsi dengan judul:

**“PERJANJIAN BAKU PEMESANAN RUMAH SUSUN  
DIHUBUNGKAN DENGAN ASAS KESEIMBANGAN BAGI  
KONSUMEN”**

**B. Rumusan Masalah dan Identifikasi Masalah**

Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah:

Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen apabila klausula baku tidak sesuai dengan asas keseimbangan? Apakah sesuai dengan Pasal 1320 dan 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata?

Berdasarkan rumusan masalah diatas dapat diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

1. Apakah yang dimaksud dengan perjanjian baku pemesanan satuan rumah susun milik?
2. Apakah perjanjian baku dalam pemesanan satuan rumah susun milik memenuhi asas keseimbangan bagi para pihak?

**C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Mengetahui yang dimaksud dengan perjanjian baku pemesanan satuan rumah susun milik.
2. Mengetahui perjanjian baku dalam pemesanan satuan rumah susun milik yang isinya memenuhi asas keseimbangan bagi para pihak.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberi manfaat bagi akademisi mengenai asas keseimbangan dalam sebuah perjanjian dan peraturan perundang-undangan.
2. Dari segi praktis hasil ini diharapkan dapat menciptakan kepastian yuridis terhadap konsumen dan pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usaha pengembangan perumahan sehingga dapat menciptakan usaha yang sehat.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran pada skripsi ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran serta memberikan pengertian yang akan digunakan oleh penulis dalam skripsi ini.

Berikut ini kerangka pemikiran yang menjadi batasan penulisan skripsi ini:

##### **1. Teori perjanjian**

Hukum perjanjian di Indonesia diatur dalam buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata tentang perikatan. Dalam pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan definisi “perjanjian” atau “persetujuan” sebagai “suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Subekti. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Itermasa, 2001, hlm 1.

Buku III KUH Perdata Pasal 1320 KUH Perdata menentukan empat syarat untuk sahnya suatu perjanjian, yaitu:

- a. “sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
  - b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
  - c. suatu hal tertentu;
  - d. suatu sebab yang diperkenankan.”
2. Hukum adalah himpunan aturan yang diciptakan berwenang dan bertujuan mengatur tata kehidupan masyarakat, serta mempunyai ciri memerintah dan melarang serta sifatnya memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi si pelanggar hukum.<sup>2</sup>
  3. Berdasarkan definisi perjanjian yang diberikan dalam Pasal 1313 KUH Perdata adalah “suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”
  4. Perjanjian menurut **R. Wirjono Prodjodikoro** menyebutkan suatu perjanjian diartikan sebagai suatu perbuatan hukum mengenai harta benda kekayaan antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan sesuatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.<sup>3</sup>
  5. Perjanjian baku menurut **Sutan Remy Sjahdeini** menyatakan bahwa perjanjian yang hampir seluruh klausula-klausulanya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya

---

<sup>2</sup> R. Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm 23-24.

<sup>3</sup> R. Wirjono Prodjodikoro. *Asas-Asas Hukum Perjanjian*. Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm 4.

tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.<sup>4</sup>

6. Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.
7. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.
8. 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.
9. Pelaku usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.
10. Asas keseimbangan menurut Menurut **Ahmadi Miru** berkomentar bahwa keseimbangan antara konsumen dan produsen dapat dicapai

---

<sup>4</sup> Sutan Remi Sjahdeni. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia* Jakarta: Institut Bankir Indonesia (IBI), 1993, hlm 66.



dengan meningkatkan perlindungan terhadap konsumen karena posisi produsen lebih kuat dibandingkan dengan konsumen.<sup>5</sup>

11. Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horisontal 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.

## **F. Metode Penelitian**

Penulis melakukan penelitian dalam skripsi ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Peneliti menggunakan metode yuridis normatif karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaidah. Pengertian kaidah meliputi asas hukum, kaidah dalam arti sempit (*value*), peraturan hukum konkret. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang berobjek hukum normatif berupa asas-asas hukum, sistem hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal.

Metode yuridis normatif juga disebut sebagai penelitian doktrinal yaitu suatu penelitian yang menganalisis hukum baik yang tertulis dalam buku maupun hukum yang diputuskan hakim melalui proses pengadilan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Ahmadi Miru. Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia. Surabaya: Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2004, hlm 129.

<sup>6</sup> Amiruddin dan Zainai Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Grafiti Press, 2006, hlm. 118.

Berdasarkan metode tersebut, peneliti harus melakukan pengkajian secara logis terhadap ketentuan hukum yang dapat dianggap relevan dengan pelaksanaan pembelian rumah susun, khususnya perjanjian baku dalam pemesanan satuan rumah susun.

Penelitian skripsi ini penulis menggunakan sifat penelitian, pendekatan penelitian, jenis data dan analisis data sebagai berikut:

### **1. Sifat Penelitian**

Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif yaitu suatu sistem pemikiran yang berorientasi pada masa sekarang dan bertujuan untuk membuat deskripsi/gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai hubungan antar obyek penelitian. Metode deskriptif ini mempelajari masalah-masalah masyarakat, serta tata cara yang berlaku di dalam masyarakat dalam situasi-situasi tertentu termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, serta pandangan-pandangan.<sup>7</sup>

Penelitian ini penulis akan mencoba untuk menggambarkan kondisi perlindungan hukum bagi konsumen dalam perjanjian baku pemesanan satuan rumah susun milik yang ditinjau berdasarkan asas-asas keseimbangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>7</sup> Moh Nazir. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia. Jakarta: cetakan ke-3, 1998, hlm. 63-65.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Metode pendekatan yang dilakukan adalah metode pendekatan penelitian konseptual dan pendekatan Undang-Undang. Undang-Undang yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Pendekatan konseptual digunakan berkenaan dengan konsep-konsep yuridis yang berkaitan dengan prinsip keadilan dan keseimbangan yang harus diperhatikan oleh para pihak dalam perjanjian baku. Sedangkan pendekatan secara Undang-Undang digunakan berkenaan dengan peraturan hukum yang mengatur pelaksanaan dan perjanjian baku dalam pemesanan satuan rumah susun. Penulisan penelitian ini di dalamnya membahas tentang perlindungan hukum bagi konsumen terhadap pemesanan satuan rumah susun milik.

## **3. Jenis Data**

Data yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari pihak lain secara tidak langsung guna mendukung penelitian. Data sekunder bisa berupa literatur, karya ilmiah orang lain, komentar para ahli, interpretasi atau pembahasan tentang materi original.

Data sekunder tersebut didukung pula oleh data primer, di mana data tersebut adalah data yang langsung diperoleh dari masyarakat.<sup>8</sup>

#### **4. Teknik Pengumpulan Data dan Analisis data**

##### **a. Teknik Pengumpulan data**

Data sekunder diperoleh dengan cara sebagai berikut:

##### 1) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan mencari teori-teori, pendapat-pendapat yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti penulis. Berkenaan dengan metode penelitian yang penulis gunakan, maka penulis melakukan dengan memakai teknik studi kepustakaan yang merupakan data sekunder yang berasal dari berbagai bahan-bahan hukum sebagai berikut:

a. Data sekunder bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perjanjian baku pemesanan satuan rumah susun, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang  
Perlindungan Konsumen
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang  
Rumah Susun
3. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Radja Grafindo Persada, 2001, hlm 12.

- b. Data sekunder bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku, literatur tentang hukum, artikel, hukum perjanjian, serta hasil-hasil penelitian berupa skripsi di bidang hukum, jurnal, perjanjian-perjanjian baku, dan teori hukum.
- c. Data sekunder bahan hukum tersier yang berupa ensiklopedia, kamus hukum, kamus bahasa, majalah serta media massa.

## 2) Studi Lapangan

Studi lapangan dilakukan untuk mendapatkan data primer yang berfungsi untuk mendukung data sekunder. Upaya untuk mendapatkan data primer dilakukan dengan wawancara.

Wawancara adalah teknik komunikasi di mana pengumpulan data dilakukan dengan bertatap muka secara langsung antara responden dengan penulis untuk mengadakan tanya jawab secara lisan. Penulis memilih para konsumen dan legal officer untuk memperoleh data primer.

### **b. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan adalah kualitatif. Menurut **Sunaryati Hartono**, pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang membahas mengenai cara-cara menganalisis

terhadap data yang dikumpulkan dilakukan dengan cara-cara atau analisis atau penafsiran (interpretasi) hukum yang dikenal, seperti penafsiran otentik, penafsiran menurut tata bahasa (gramatikal), penafsiran berdasarkan sejarah perundang-undangan, penafsiran sistematis, penafsiran sosiologi, penafsiran teologis, penafsiran fungsional, ataupun penafsiran futuristik.<sup>9</sup>

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka skripsi ini menggunakan kombinasi metode pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan yang mendasarkan penelitian pada data sekunder, sedangkan data primer yang didapatkan hanya akan dijadikan sebagai data pendukung atau pelengkap. Teknik pengumpulan data adalah dengan teknik studi kepustakaan dan studi lapangan. Sedangkan untuk teknik analisis data, penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif.

### **G. Sistematika Penulisan**

Penelitian skripsi ini secara garis besar dibagi dalam beberapa sistematika bab sebagai berikut:

---

<sup>9</sup> Sunaryati Hartono. *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke 20*. Bandung: Alumni, 1994, hlm 140.

## **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, Rumusan Masalah dan Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian yang terdiri dari sifat penelitian, pendekatan penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data dan analisis data serta sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN UMUM PERJANJIAN BAKU DALAM PEMESANAN RUMAH SUSUN**

Bab ini berisikan teori-teori sebagai dasar hukum yang melandasi pembahasan masalah yaitu: Tinjauan terhadap Perjanjian menurut KUH Perdata, Tinjauan terhadap Perjanjian Baku, Perjanjian Baku dalam Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku di Indonesia

## **BAB III KEDUDUKAN RUMAH SUSUN DAN ASAS KESEIMBANGAN**

Bab ini berisikan penjelasan ketentuan umum tentang perjanjian yang berkaitan dengan judul yang diusulkan oleh penulis. Hal-hal yang akan dipaparkan dalam bab ini yaitu : Tinjauan Terhadap Rumah Susun, Tinjauan terhadap Asas Keseimbangan, Kepemilikan Rumah Susun dalam Praktik.

#### **BAB IV IDENTIFIKASI MASALAH**

Bab ini berisikan analisis dan pemaparan berdasarkan identifikasi masalah akan dibahas secara detail. Penulis akan menganalisa mengenai apa yang dimaksud dengan perjanjian baku pemesanan satuan rumah susun dan perjanjian baku pemesanan satuan rumah susun dan asas keseimbangan.

#### **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran. Pada kesimpulan, penulis menyimpulkan yang menjadi jawaban atas identifikasi masalah setelah dianalisis. Pada saran, penulis memberikan rekomendasi yang nyata dan fakta hukum yang dapat diterapkan.