

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Perkembangan ekonomi yang tidak seimbang dengan perkembangan penduduk berdampak pada sulitnya individu untuk memiliki rumah sendiri. Tingginya kebutuhan untuk memiliki tempat tinggal menjadikan harga tanah juga semakin tinggi. Hal ini menyebabkan semakin sulitnya masyarakat untuk memiliki rumah yang layak di tempat atau daerah yang mereka inginkan.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan. Amanah UUD 1945 tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU 1/2011) dan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU 20/2011). Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman dikemukakan bahwa rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya serta aset bagi pemiliknya.<sup>1</sup> Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, negara

---

<sup>1</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: Alumni, 2005), hlm. 183.

bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan bagi masyarakat.

Pembangunan perumahan merupakan upaya pemerintah untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia, sekaligus untuk meningkatkan mutu lingkungan kehidupan, memberi arah pada pertumbuhan wilayah, memperluas lapangan kerja serta menggerakkan kegiatan ekonomi dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat.<sup>2</sup>

Sejalan dengan Undang Undang UU 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, menyatakan tanggung jawab negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dalam penyelenggaraan perumahan melalui rumah susun yang layak bagi kehidupan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia serta kewajiban negara untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Yang dimaksud dengan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah.

Dalam memenuhi kebutuhan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan kemudahan pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan.

---

<sup>2</sup> Andi Hamzah, *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm.1.

Kemudahan dan/atau bantuan pembangunan dan perolehan rumah bagi MBR dapat berupa: subsidi perolehan rumah, stimulan rumah swadaya, insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan, perizinan, asuransi dan penjaminan, penyediaan tanah, sertifikasi tanah, dan/atau prasarana, sarana, dan utilitas umum.

Kepemilikan rumah di perumahan dapat diperoleh dengan 2 (dua) cara yaitu cash maupun kredit. Bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), kepemilikan rumah melalui cash dirasa berat. Sehingga banyak individu yang memilih membeli rumah secara kredit. Pemilikan rumah melalui fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) saat ini menjadi alternatif pilihan yang banyak diminati masyarakat. Berdasarkan situs Otoritas Jasa Keuangan, Kredit Pemilikan Rumah adalah suatu fasilitas kredit yang diberikan oleh perbankan kepada para nasabah perorangan yang akan membeli atau memperbaiki rumah.<sup>3</sup>

Di Indonesia, diketahui ada dua macam Kredit Pemilikan Rumah (KPR), yaitu KPR Subsidi dan KPR Non-Subsidi (komersil). KPR Subsidi adalah KPR yang ditujukan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dan persyaratannya diatur oleh pemerintah bersama pihak bank. Sedangkan KPR Non Subsidi adalah KPR yang disediakan dan ketentuannya diatur oleh pihak bank yang diperuntukkan kepada masyarakat Non-MBR yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh bank penyedia KPR tersebut.

---

<sup>3</sup> Sikapi Uangmu OJK, “Kredit Pemilikan Rumah” dalam <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Category/47> diakses 30 Januari 2019

Namun tak jarang dalam jual beli rumah bersubsidi ini, seringkali konsumen mendapati adanya ketidaksesuaian dari janji yang ditawarkan oleh pengembang perumahan. Ironisnya yang menjadi korban adalah masyarakat berpenghasilan rendah.

Seperti yang dikutip dari laman Suara Pemred tanggal 31 Agustus 2017, sejumlah konsumen rumah subsidi program Rumah Sejahtera dari Kementerian Perumahan Rakyat (Kemenpera) mengeluhkan developer atau pengembang perumahan bersubsidi Kurnia Asri, Desa Kuala Dua, Kecamatan Sungai Raya yang mengabaikan tanggung jawabnya. Kala itu, pengembang perumahan berjanji akan menyelesaikan pembangunan rumah dalam jangka waktu tiga bulan setelah akad jual beli, namun kenyataannya beberapa rumah bersubsidi belum bisa ditempati karena bangunannya belum selesai 100 persen. Selain pembangunan rumah yang belum selesai, developer perumahan juga mengabaikan pembangunan jalan perumahan. Padahal di awal perjanjian, warga dijanjikan akan mendapat fasilitas akses jalan yang layak.<sup>4</sup>

Kemudian dikutip dari laman Tirto.id pada tanggal 14 Desember 2018, Jajaran Polres Tangerang Selatan menangkap John Sumanti, pelaku penipuan dan penggelapan dengan modus penjualan perumahan bersubsidi. Korban dari kasus penipuan ini mencapai 164 orang dengan total kerugian Rp4,5 miliar. Dalam penangkapan tersebut, polisi menyita 129 lembar Surat Pemesanan Rumah (SPR), 129 kuitansi pembayaran booking fee dan brosur

---

<sup>4</sup> Suara Pemred Kalbar, "Developer Perumahan Subsidi Ingkar Janji" dalam <https://www.suarapemredkalbar.com/read/kubu-raya/31082017/developer-perumahan-subsidi-ingkar-janji>, diakses 20 Agustus 2022

perumahan. Ia menjanjikan perumahan bersubsidi kepada korban dengan proses wawancara akad kredit dengan pihak Bank BTN Syariah Cabang Bogor atau Bank BTN Cabang Pamulang. Setelah korban memberikan uang sesuai kesepakatan, John tidak pernah mendatangkan pihak bank untuk akad kredit. Kemudian para korban menanyakan ke kedua bank tersebut dan mendapatkan informasi bahwa sebagian besar calon konsumen perumahan tersebut tidak pernah diajukan ke bank untuk mendapat fasilitas kredit perumahan. Ada juga yang sudah ditolak namun tidak pernah ada pemberitahuan.<sup>5</sup>

Dikutip dari Harian Jogja tanggal 09 November 2020, Puluhan konsumen rumah subsidi di Bantul mendatangi kantor Lembaga Ombudsman (LO) DIY. Mereka menuntut kejelasan pengembalian uang muka dari pengembang yang dijanjikan setahun lalu. Rencananya, kasus ini akan dibawa ke jalur hukum. Terdapat 136 konsumen yang terdaftar dalam nota kesepakatan tersebut, dengan jumlah uang muka berbeda-beda, dari Rp12,5 juta hingga Rp130 juta atau lunas. Adapun total konsumen yang telah ikut program rumah subsidi di Bantul ini diperkirakan mencapai 500 orang. Rumah bersubsidi di Kaligawe, Bantul, sebenarnya sudah dibangun. Namun, konsumen belum juga mendapatkan rumah mereka hingga waktu yang dijanjikan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Tirto.id, “Korban Penipuan Rumah Bersubsidi Setor DP Rp20-30 Juta ke Pelaku” dalam <https://tirto.id/db2o>, diakses 20 Agustus 2022

<sup>6</sup> Harian Jogja, “Kisruh Rumah Subsidi di Bantul, Ratusan Konsumen Tempuh Jalur Hukum”, dalam <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2020/11/09/511/1054835/kisruh-rumah-subsidi-di-bantul-ratusan-konsumen-tempuh-jalur-hukum>, diakses 20 Agustus 2022

Hal-hal krusial seperti waktu lamanya pembangunan rumah, serah terima rumah, pembatalan dan pengembalian uang muka atau uang tanda jadi ini, biasanya dalam penyelesaiannya tercantum dalam suatu perjanjian, umumnya untuk transaksi jual beli rumah ini menggunakan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Rumah atau yang disingkat PPJB.

Pengertian Perjanjian Pengikatan Jual-Beli menurut R. Subekti, adalah perjanjian antar pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut.<sup>7</sup> PPJB dapat disimpulkan sebagai sebuah perjanjian yang kedudukannya sebagai *preamble* atau pembukaan dari transaksi jual beli. Sifatnya adalah sementara, karena PPJB akan tidak berlaku lagi jika Akta Jual Beli (AJB) sudah dibuat.<sup>8</sup>

Jual beli merupakan aktifitas yang dihalalkan oleh Allah SWT. Sebagaimana terdapat dalam surat Al-Baqarah ayat 275,

..... وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا ۗ

*Artinya : “.....padahal Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba” (Q.S. Al-Baqarah:275)<sup>9</sup>*

Setiap muslim diperkenankan melakukan aktivitas jual beli. Jual beli biasanya dilihat dari cara pembayaran, akad, penyerahan barang dan barang

---

<sup>7</sup> R. Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1988) hlm. 29.

<sup>8</sup> Fathia Azkia, *Apa itu PPJB? PPJB adalah...*, dalam <https://www.rumah.com/panduan-dan-referensi/mengurus-sertifikat-tanah/apa-itu-ppjb-ppjb-adalah-10828> diakses pada tanggal 20 Juni 2019

<sup>9</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, Surah Al-Baqarah ayat 275, dalam <https://quran.kemenag.go.id/surah/2> diakses pada tanggal 20 Juni 2019

yang diperjualbelikan. Islam sangat memperhatikan unsur-unsur ini dalam transaksi jual beli.<sup>10</sup>

Dalam Islam disyaratkan bahwa untuk sahnya jual beli harus sesuai dengan perjanjian antara mereka kecuali ada syarat khiyar antara pihak-pihak. Rasulullah SAW melarang jual beli barang yang terdapat unsur penipuan sehingga mengakibatkan termakannya harta manusia dengan cara yang bathil, begitu juga jual beli yang mengakibatkan lahirnya kebencian, perselisihan dan permusuhan di kalangan kaum muslim.<sup>11</sup>

Perum BMW merupakan perusahaan perumahan yang memiliki kantor pemasaran di Kabupaten Tulungagung. Sebagian besar produk perumahannya adalah rumah bersubsidi. Perumahan BMW ini tersebar di seKaresidenan Kediri . Hal ini sejatinya bisa dimanfaatkan oleh masyarakat di sekitar Karesidan Kediri yang berpenghasilan rendah untuk mengakses rumah layak huni. Dalam proses jual belinya, Perum BMW juga membuat PPJB antara pihak pembeli selaku konsumen dan pihak Perum BMW selaku penjual.

Peneliti mendapati jika Perum BMW pernah lalai dalam menetapkan waktu serah terima rumah kepada konsumennya. Sehingga pembeli rumah tersebut harus menunggu lama untuk melakukan akad kredit/serah terima rumah dari waktu yang diperjanjikan. Penelitian ini bermaksud untuk mengkonfirmasi ulang perihal tersebut dan memungkinkan untuk mendapat keluhan lain yang dialami oleh konsumen.

---

<sup>10</sup> Rachmat Syafei, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: CV Pustaka Setia, 2001), hlm. 15

<sup>11</sup> Abu Bakar Jabir El-Jazairi, *Pola Hidup Muslim (Minhajul Muslim Muamalah)*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1991), hlm. 45.

Disini peneliti tertarik untuk mempelajari PPJB yang dimiliki oleh Perumahan BMW. Apakah perjanjian ini sudah sesuai dengan hukum positif yang berlaku dan hukum Islam? Lalu apabila dari pelaksanaan perjanjian tersebut terdapat hak yang tidak dipenuhi dan berujung pada keluhan konsumen, bagaimana pihak Perumahan BMW menanganinya? Kemudian peneliti akan mengkaji penanganan pemenuhan hak tersebut berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Oleh karena itu peneliti ingin mengadakan penelitian dengan judul **“PERJANJIAN JUAL BELI RUMAH BERSUBSIDI PADA PERUMAHAN BMW TULUNGAGUNG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO. 08 TAHUN 1999 DAN HUKUM ISLAM”**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perjanjian jual beli rumah bersubsidi di perumahan BMW Tulungagung jika ditinjau dari Hukum Positif?
2. Bagaimana perjanjian jual beli rumah bersubsidi di perumahan BMW Tulungagung ditinjau dari Hukum Islam?
3. Bagaimana pemenuhan hak terhadap konsumen rumah subsidi ditinjau dari Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan perjanjian jual beli rumah bersubsidi di Perumahan BMW Tulungagung menurut Hukum Positif.
2. Untuk menjelaskan perjanjian jual beli rumah bersubsidi di Perumahan BMW Tulungagung menurut Hukum Islam.
3. Untuk mengetahui pemenuhan hak terhadap konsumen rumah subsidi menurut Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis memberikan manfaat berupa:

Memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum Islam pada khususnya juga menambah literatur berupa informasi mengenai perjanjian perikatan jual beli perumahan dan upaya perlindungan terhadap seluruh pihak dalam perjanjian khususnya calon konsumen atau pembeli rumah .

2. Secara praktis mempunyai manfaat, yaitu:

- a. Untuk Konsumen Perumahan, diharapkan dapat membantu dan memberi informasi mengenai perlindungan konsumen dalam perjanjian jual beli rumah bersubsidi.
- b. Untuk Masyarakat, diharapkan dapat memberi pengetahuan tentang prosedur jual beli rumah bersubsidi.

- c. Untuk Peneliti selanjutnya, dapat digunakan sebagai bahan masukan mengenai pembahasan yang sama kedepannya.

## **E. Penegasan Istilah**

Agar pembahasan ini lebih fokus ke pokok pembahasan, maka peneliti menegaskan istilah menggunakan variabel secara konseptual dan secara operasional, yaitu:

### **1. Secara Konseptual**

- a. Perjanjian : Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Dengan kata lain, perikatan adalah hubungan hukum dalam lapangan hukum kekayaan yang menimbulkan hak di satu pihak dan kewajiban di lain pihak.<sup>12</sup>
- b. Jual Beli : Jual beli adalah sesuatu persetujuan dengan nama pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.<sup>13</sup>
- c. Rumah Bersubsidi : Kredit atau Pembiayaan Pemilikan Rumah Bersubsidi yang selanjutnya disebut KPR Bersubsidi adalah

---

<sup>12</sup> J.Satrio, *Hukum Perikatan Tentang Hapusnya Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 2.

<sup>13</sup> R. Subekti, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Praditya Paramita, 1983), hlm. 327.

kredit atau pembiayaan pemilikan rumah yang mendapat bantuan dan/atau kemudahan perolehan rumah dari pemerintah berupa dana murah jangka panjang dan subsidi perolehan rumah yang diterbitkan oleh Bank Pelaksana baik secara konvensional maupun dengan prinsip syariah.<sup>14</sup>

- d. Perumahan BMW Tulungagung : merupakan salah satu pengembang perumahan yang berada di kota Tulungagung dengan produk perumahannya adalah rumah bersubsidi dan komersil.
- e. Undang Undang Nomor 08 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen : Yang dimaksud Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.<sup>15</sup>
- f. Hukum Islam : Menurut Amir Syarifuddin sebagaimana yang dikutip dari Kutbuddin Aibak, hukum Islam adalah seperangkat peraturan wahyu Allah dan Sunnah Rasul tentang tingkah laku manusia mukallaf yang diakui dan diyakini berlaku mengikat untuk semua yang beragama Islam.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> *Pasal 1*, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 21/PRT/M/2016 Tentang Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

<sup>15</sup> Pasal 1, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

<sup>16</sup> Kutbuddin Aibak, *Otoritas dalam Hukum Islam (Telaah Pemikiran Khaled M. Abou El Fadl, Disertasi*, (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2014), hlm. 94.

## 2. Secara Operasional

Dari definisi konseptual di atas dapat dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kajian dengan tema “PERJANJIAN JUAL BELI RUMAH BERSUBSIDI PADA PERUMAHAN BMW TULUNGAGUNG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO. 08 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN HUKUM ISLAM” adalah membahas tentang bagaimana perjanjian perikatan jual beli dimana salah satu pihak yakni pengembang perumahan BMW berkewajiban menyerahkan obyek perjanjian berupa rumah subsidi atas pembelian yang dilakukan pihak lain yakni konsumen jika ditinjau dari Undang Undang Perlindungan Konsumen dan aturan di dalam hukum Islam.

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika penulisan ini dibuat bertujuan untuk memudahkan jalannya pembahasan sehingga uraiannya dapat diikuti dan dipahami secara teratur dan sistematis. Adapun sistem penulisan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bagian awal terdiri dari halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, halaman pernyataan keaslian, halaman motto, halaman persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar lampiran, pedoman transliterasi arab - latin dan abstrak.

Bab I merupakan Pendahuluan, terdiri dari : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Penegasan Istilah, dan Sistematika Penulisan.

Bab II merupakan Kajian Pustaka, terdiri dari : Perjanjian menurut Hukum Positif, Perjanjian menurut Hukum Islam, Undang – Undang Perlindungan Konsumen, Rumah Subsidi dan Penelitian Terdahulu.

Bab III merupakan Metode Penelitian, terdiri dari : Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Kehadiran Peneliti, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data, Pengecekan Keabsahan Data, dan Tahap – Tahap Penelitian.

Bab IV merupakan Hasil Penelitian, terdiri dari : Paparan Data dan Temuan Penelitian.

Bab V merupakan Pembahasan, terdiri dari : Analisis Perjanjian Jual Beli Rumah Bersubsidi di Perumahan BMW Tulungagung ditinjau dari Hukum Positif, Analisis Perjanjian Jual Beli Rumah Bersubsidi di Perumahan BMW Tulungagung ditinjau dari Hukum Islam, Analisis Pemenuhan Hak Terhadap Konsumen Rumah Bersubsidi oleh Perumahan BMW Tulungagung ditinjau dari Undang – Undang No. 08 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Bab VI merupakan Penutup yang terdiri dari : Kesimpulan dan Saran.