

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Manusia adalah salah satu makhluk Tuhan di dunia. Akal budi merupakan pemberian sekaligus potensi dalam diri manusia yang tidak di miliki oleh makhluk lain. Kelebihan manusia di bandingkan dengan makhluk lain terletak pada akal budi. Anugrah tuhan akan akal budilah yang membedakan manusia dengan makhluk lain. Akal adalah kemampuan berpikir manusia sebagai kodrat alami yang di miliki. Berpikir merupakan perbuatan oprasional dari akal yang mendorong untuk aktif berbuat demi kepentingan dan peningkatan hidup manusia<sup>1</sup>.

Rumah adalah sesuatu bangunan yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia karena rumah merupakan kebutuhan primer bagi manusia sebagai tempat berlindung manusia dari berbagai gangguan dari luar, selain itu kalau kita lihat dari beberapa pengertian rumah juga berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, tempat manusia melangsungkan kehidupannya, tempat manusia berumah tangga dan sebagainya<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Hirmanto Winarto, *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar*, ( Jakarta : PT Bumi Aksara, 2012 ) hlm, 18

<sup>2</sup>Eko Haryanto, *Pengertian Rumah Tinggal*, (diakses pada tanggal 29 Mei 2019 pukul 09:50 wib), <http://eko.dosen.isi-ska.ac.id/files/2016/12/3-pengertian-rumah-tinggal>.

Salah satu kebutuhan manusia akan tempat tinggal sebagai tempat kediaman keluarga dan sebagai pelindung keluarganya dari segala macam yang dapat menyebabkan terancamnya keselamatan, kesehatan dan lain sebagainya. Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal mendorong tiap orang berusaha dan bekerja keras untuk memperolehnya, demi keluarga dan diri sendiri.

Allah SWT Berfirman dalam Q.S An-Nahl ayat 80 yang berbunyi:

وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا وَجَعَلَ لَكُمْ مِنْ جُلُودِ  
الْأَنْعَامِ بُيُوتًا تَسْتَخِفُّونَهَا يَوْمَ ظَعْنِكُمْ وَيَوْمَ إِقَامَتِكُمْ وَمِنْ  
أَصْوَابِهَا وَأَوْبَارِهَا وَأَشْعَارِهَا أَتَانَا وَمَتَاعًا إِلَى حِينٍ - ٨٠

Artinya: dan Allah menjadikan bagimu rumah-rumahmu sebagai tempat tinggal dan Dia menjadikan bagi kamu rumah-rumah (kemah-kemah) dari kulit binatang ternak yang kamu merasa ringan (membawa)nya di waktu kamu berjalan dan waktu kamu bermukim dan (dijadikan-Nya pula) dari bulu domba, bulu unta dan bulu kambing, alat-alat rumah tangga dan perhiasan (yang kamu pakai) sampai waktu (tertentu).

Salah satu aspek yang sangat penting dalam pemenuhan kebutuhan rumah, khususnya untuk golongan masyarakat berpenghasilan rendah adalah ketersediaan pendanaan melalui

Kredit Pemilikan Rumah (KPR). Berdasarkan situs Bank Indonesia, Kredit Pemilikan Rumah adalah suatu fasilitas kredit yang diberikan oleh perbankan kepada para nasabah perorangan yang akan membeli atau memperbaiki rumah. Pemilikan rumah melalui fasilitas KPR saat ini menjadi alternatif pilihan yang banyak diminati masyarakat. Dengan fasilitas KPR, masyarakat dapat memiliki rumah dengan cara kredit, atau setidaknya sudah dapat menempati rumah tanpa harus melunasi harga rumah terlebih dahulu<sup>3</sup>.

Peraturan menteri PUPR Nomor 26/PRT/M/2016 juga di jelaskan pada bagian pemanfaatan rumah sejahtera tapak dan satuan rumah sejahtera susun pada pasal 52 yaitu:

- 1) Debitur / nasabah wajib memanfaatkan rumah sejahtera tapak atau satuan sejahtera susun sebagai tempat tinggal atau hunian.
- 2) Debitur atau nasabah yang tidak memanfaatkan rumah sejahtera tapak atau satuan rumah sejahtera susun sebagaimana di maksud dalam ayat 1 secara terus menerus dalam waktu 1 (satu) tahun, dilakukan pemberhentian KPR bersubsidi oleh bank pelaksana.
- 3) Debitur atau nasabah sebagaimana dimaksud pada ayat 2 wajib mengembalikan dana kemudahan dan/atau bantuan pembiayaan perumahan yang telah di peroleh melalui bank pelaksana<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup>Audrey Kotandengan, 2013, *Perjanjian Pengalihan Kredit (Over Credit) atas Kredit Pemilikan Rumah (KPR)*, Jurnal Penelitian Hukum, Universitas Hasanuddin.

<sup>4</sup>Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 26/PRT/M/2016.

Pemberian subsidi bagi masyarakat pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Sebaliknya apabila pemberian atau penyaluran subsidi tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, hal tersebut dapat memberi peluang terjadinya penyimpangan penyaluran dana. Penyaluran dana yang tidak maksimal dapat menghambat pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakatnya. Pemberian subsidi bagi pengembang perumahan apabila tidak dibantu dengan pembangunan infrastruktur yang menghubungkan akses perkotaan dengan daerah-daerah pengembangan, maka target pemerintah dalam program rumah bersubsidi tidak akan tercapai. Program Rumah bersubsidi yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dimana subsidi/bantuan pembiayaan perumahan termasuk dalam bentuk subsidi barang yang diberikan kepada golongan yang berpendapatan rendah dalam hal pemenuhan kebutuhan rumah, yaitu berupa rumah dengan harga dibawah harga pasar<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>A.A. Ngr Agung Gd Parmadi, *“Implementasi Kebijakan Program Rumah Bersubsidi dikecamatan Banjar Kabupaten Buleleng”*, Jurnal Administrasi Publik (diakses pada tanggal 15 mei 2019 pukul 12.58 wib)

Dari penjelasan di atas dapat di jelaskan bahwa debitur atau nasabah wajib memanfaatkan rumah yang sudah dimiliki sebagai tempat hunian. Namun ada yang menjadi pokok masalah yang terjadi di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang masih banyak rumah-rumah yang sudah dimiliki tapi tidak di manfaatkan atau di huni sebagaimana telah dijelaskan pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia yang di singkat PERMENPUPR. Hal ini didasari beberapa faktor antara lain faktor pembeli yang tidak memenuhi kriteria yang sudah di tetapkan oleh PERMENPUPR sehingga banyak masyarakat yang sudah membeli rumah subsidi tersebut namun hanya di jadikan aset atau tidak jadi tempat untuk berhuni.

Dari uraian diatas timbul permasalahan yaitu berhubungan dengan rumah subsidi yang sudah di miliki namun bukan menjadi tempat untuk berhuni dan hanya di jadikan aset, kemudian bagaimana Perspektif Hukum Ekonomi Syari'ah mengenai permasalahan tersebut oleh sebab itu peneliti mengangkat permasalahan ini sebagai objek penelitian dengan judul: **“Implementasi Pasal 52 Peraturan Menteri PUPR Nomor 26/PRT/M/2016 Tentang Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syari'ah” (Studi Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang).**

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Program Perumahan Bersubsidi untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya kota Palembang ?
2. Bagaimanakah Perspektif Hukum Ekonomi Syari'ah terhadap rumahbersubsidi yang tidak dihuni di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya kota Palembang ?

## **C. Tujuan dan Manfaat**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi program Perumahan bersubsidi untuk masyarakat berpenghasilan rendah di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya kota Palembang.
2. Untuk mengetahui Debitur/Nasabah yang tidak menjadikan rumah bersubsidi sebagai tempat hunian melainkan aset dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syari'ah.

Sedangkan manfaat penelitian dari rumusan masalah diatas adalah :

### **1) Teoritis**

Dapat bermanfaat bagi perkembangan di bidang pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan di bidang Peraturan Menteri Republik Indonesia khususnya pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia.

### **2) Praktis**

- a. Bagi penulis, hasil penelitian ini di harapkan dapat menjadi masukan yang berarti bagi debitur/nasabah yang sudah menerima bantuan rumah subsidi agar dapat mentaati peraturan yang sudah di buat.
- b. Untuk memenuhi sebagai persyaratan dalam menyelesaikan perkuliahan di Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang dalam mencapai gelar S1 dalam bidang hukum ekonomi syariah.
- c. Berguna bagi Universitas, dengan adanya skripsi ini di Perpustakaan Universitas agar bisa digunakan sebagai bahan bacaan bagi pengunjung.

### **D. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan hasil penelusuran data, diketahui beberapa penelitian ilmiah terdahulu yang berkenaan dengan perumahan

bersubsidi. Maka hal tersebut menjadi bahan acuan dan perbandingan bagi penelitian ini. Telaah pustaka yang digunakan dalam studi ini diantaranya yaitu:

*Pertama*, Ikhyak Ulumudin, Mahasiswa Fakultas syariah IAIN Raden Intan Lampung, “Jual Beli KPR Bersubsidi Menurut PERMENPUPR NO. 26/PRT/M/2016 dalam perspektif Hukum Ekonomi Syariah (studi di perumahan citra alam permai desa hajimena kec. Natar kab. Lampung Selatan)”.

Pelaksanaan pada jual beli di perumahan Citra Alam Permai tersebut kurang tepat sasaran bagi penerima pembeli perumahan bersubsidi yang di anggarkan oleh pemerintah untuk rakyat yang sesuai dengan peraturan di atas, terkait permasalahan diatas yang membedakan dengan judul skripsi saya yaitu terdapat satu masalah lain dengan menjual kembali rumah bersubsidi tersebut dengan harga yang lebih mahal atau harga pasaran, hal ini jelas menguntungkan karena dia mendapatkan rumah tersebut dengan harga murah karena telah di subsidi oleh pemerintah dan di jual kembali dengan harga pasaran yang jauh lebih mahal dari harga pasaran<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup>Ikhyak Ulumudin, Mahasiswa Fakultas syariah IAIN Raden Intan Lampung, *Jual Beli KPR Bersubsidi Menurut PERMENPUPR NO. 26/PRT/M/2016 dalam perspektif Hukum Ekonomi Syariah* (studi di perumahan citra alam permai desa hajimena kec. Natar kab. Lampung Selatan). Hlm. 5

*Kedua*, Abdi Kurniawan Alusyi, Mahasiswa Fakultas Syariah UIN Syarif Hidayatullah “Analisis Kebijakan Kepemilikan Rumah (KPR) Bersubsidi dengan SKIM Syariah (Studi Kasus Pada Bank BTN Syariah Unit Usha Harmoni Jakarta) dari judul tersebut menjelaskan bahwa bank syariah dalam menjual produk KPR-nya menggunakan fasilitas pembiayaan *murabahah* yang memungkinkan nasabah untuk membayar KPR-nya secara angsuran. Disini ada unsur *ta’awum* (tolong menolong) antara pihak bank syariah dengan nasabah. Nasabah tergolong oleh pihak bank syariah karena diberi keleluasaan membayar melalui angsuran (cicilan).

Sedang pihak bank tergolong dengan mendapatkan keuntungan (*margin*) dari penjualan KPR. Adanya problem yang dirasakan oleh sebagian nasabah bank syariah tentang besaran *margin* yang di ambil oleh bank syariah lebih banyak (lebih besar) jika di banding dengan besaran bunga yang digunakan oleh bank konvensional sangat memungkinkan, karena prinsip yang dipakai oleh bank syariah mengacu pada konsep jual beli yang memungkinkan mengambil keuntungan dlaam batas proporsional dan saling rela (*an taradhim*).

Disisi lain belum terjadinya tingkat kompetisi antar bank syariah dalam menentukan margin keuntungan yang diperoleh dari penjualan produk KPR<sup>7</sup>. Yang membedakan dengan judul skripsi saya yaitupenelitian ini lebih menjelaskan tentang besaran *margin* yang di ambil oleh bank syariah lebih besar jika di banding oleh bank konvensional.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian menggunakan *field research* (lapangan) adalah penelitian yang dilakukan atas suatu kejadian atau peristiwa yang kemudian mencoba berinteraksi dengan orang-orang atau peristiwa tersebut<sup>8</sup>. Maksudnya adalah penelitian yang dilakukan dengan meneliti secara langsung kelokasi guna untuk mendapatkan data-data yang benar dari peristiwa yang terjadi di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang sehingga dalam hal ini merupakan persoalan yang berkaitan dengan Implementasi Program perumahan Bersubsidi untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

---

<sup>7</sup>Abdi Kurniawan Alusyi, Mahasiswa Fakultas Syariah UIN Syarif Hidayatullah “*Analisis Kebijakan Kepemilikan Rumah (KPR) Bersubsidi dengan SKIM Syariah*” (Studi Kasus Pada Bank BTN Syariah Unit Usha Harmoni Jakarta), hlm. 7

<sup>8</sup>Muri Yusuf, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan penelitian gabungan*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), hlm. 328

Penelitian ini juga menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, penjelasan umum dari pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang<sup>9</sup>. Sedangkan penelitian empiris adalah penelitian hukum positif yang tidak tertulis mengenai pelaku anggota masyarakat dalam hubungan hidup bermasyarakat<sup>10</sup>.

## 2. Sumber Data

Dari jenis penelitian yang disebutkan diatas akan lebih banyak dikumpulkan dari sumber pokoknya yaitu:

- a. Sumber data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya, melalui hasil wawancara dan dokumentasi dengan responden dan informan yang dipilih<sup>11</sup>.
- b. Sumber data sekunder adalah data yang didapatkan dari sumber secara tidak langsung dari pengumpulan data<sup>12</sup>. Yaitu data yang diperoleh dari bahan hukum primer (bahan-bahan yang bersifat mengikat berupa

---

<sup>9</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditia Bakti, 2004), hlm 101

<sup>10</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, hlm. 105

<sup>11</sup>Zinudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 106

<sup>12</sup>Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 62

peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (meliputi buku-buku, literatur-literatur, dan hasil penelitian yang berhubungan dengan pokok masalah), dan bahan hukum tersier (meliputi ensiklopedia dan internet)<sup>13</sup>.

### **3. Lokasi penelitian**

Lokasi Penelitian di fokuskan pada Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang yang berlokasi di Jl. Azhari, Kalidoni, Kec. Kalidoni Kota Palembang, Sumatera Selatan 30161

### **4. Populasi dan Sampel Penelitian**

Populasi adalah keseluruhan objek yang menjadi penelitian, sedangkan sampel adalah bagian dari populasi yang mewakili keseluruhan anggota populasi yang bersifat representatif. Dalam populasi tersebut yakni pihak-pihak yang terlibat di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang yaitu : Pimpinan Perusahaan Pengembang Perumahan (*Developer*) PT. Alfin Putera Perkasa dan masyarakat pengguna program rumah subsidi yang berjumlah 352 rumah sedangkan sampel hanya di ambil beberapa rumah yaitu 3 rumah di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang.

---

<sup>13</sup>Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Semarang: Mandar Maju, 2004), hlm 23

## 5. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a. Metode Wawancara

Metode wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang diwawancarai, dengan menggunakan pedoman (*guide*) wawancara<sup>14</sup>.

### b. Metode Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan atau karya seseorang tentang sesuatu yang sudah berlalu. Dokumen tentang orang atau sekelompok orang, peristiwa atau kejadian dalam situasi sosial yang sesuai dengan peristiwa yang terjadi. terkait dengan fokus penelitian, dokumentasi merupakan sebagai sumber informasi yang sangat berguna dalam penelitian kualitatif. Dokumen itu dapat berbentuk teks tertulis, artefact, gambar, maupun foto<sup>15</sup>. Dokumentasi diperoleh untuk melengkapi data tentang hal-hal yang berkenaan dengan monografi di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang.

---

<sup>14</sup>M. Burhan Bungin, *Metodelogi Penelitian Sosial Dan Ekonomi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), hlm. 133.

<sup>15</sup>Cholid Narbuko, H. Abu Achmadi, *Metodelogi penelitian*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), hlm 83.

c. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah data sekunder yang diperoleh dengan cara membaca, mengutip literatur-literatur, mengkaji peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.

**6. Tehnik Analisi Data**

Teknik analisis data yang dilakukan yaitu proses mendeskripsi dan atau mentranskrip hasil olah data lapangan. dari keseluruhan data yang telah terkumpul maka langkah selanjutnya akan dianalisis dan menyusun data tersebut secara deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif yaitu menjabarkan informasi-informasi yang akurat yang di peroleh dari data baik hasil wawancara maupun hasil dokumentasi terhadap pihak di Perumahan Griya Pesona Harapan jaya Kota Palembang, sehingga diperoleh gambaran yang jelas mengenai masalah yang diteliti serta dapat menarik kesimpulan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup>Sandu Siyoto,M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), hlm 28.

## **F. Sistematika Penulisan**

Di dalam penelitian ini akan diberikan gambaran secara garisbesar dimulai dari bab pertama sampai dengan bab terakhir yang masing-masing terdiri dari sub-subnya sebagai berikut :

### **BAB I: Pendahuluan**

Bab ini menguraikan penjelasan yang bersifat umum yaitu mengenai latar belakang masalah, identifikasi, pembatasan dan Perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, definisi oprasional, kajian pustaka, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II: Tinjauan Umum**

Dalam bab ini berisi tentang Pemahaman yang meliputi definisi perikatan/perjanjian, definisi Fiqh Mualamah yang berkaitan tentang Hak Milik, definisi Rumah Bersubsidi, Undang-undang yang berkaitan dengan perumahan dan definisi masyarakat berpenghasilan rendah menurut Undang-undang.

### **BAB III : Profil Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya Kota Palembang**

Berisi tentang data yang diperoleh dari penelitian, meliputi sejarah PT. Alpin Putera Perkasa yaitu sebagai pengembang Perumahan Pesona Harapan jaya Kota Palembang dan struktur organisasi.

#### **BAB IV: Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Dalam bab ini akan mendeskripsi data dari hasil penelitian yakni Implementasi Program Perumahan Bersubsidi untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya kota Palembang dan Perspektif Hukum Ekonomi Syari'ah terhadap Implementasi Program Perumahan Bersubsidi untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Perumahan Griya Pesona Harapan Jaya kota Palembang.

#### **BAB V: Penutup**

Merupakan bagian penutup dari penelitian ini yang meliputi kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang diberikan sesuai dengan permasalahan yang ada

