

## Kekuatan Hukum Pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli Baik Rumah dan Ruko (Kios) di Perumnas

Sendy Anantyo, Siti Malikhatus Badriyah, Adya Paramita Prabandari

Program Studi Magister Kenotariatan  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
E-mail: [sendyanantyo.s.h@gmail.com](mailto:sendyanantyo.s.h@gmail.com)

### *Abstract*

*Mandatory conditions for buying a house so that it is legally enforceable include the existence of a Sale and Purchase Deed (AJB). The housing developer cannot carry out the AJB because the house that has been built does not yet exist, so this is circumvented by entering into a binding sale and purchase agreement (PPJB), for which the AJB process agreement and the making of land and building certificates will be carried out later. This article discusses the issue of the implementation of the sale and purchase binding agreement and the obstacles faced in the implementation of the sale and purchase agreement for housing, shop houses and kiosks. This study uses a normative juridical method. The results of this study indicate that the implementation of the housing sale and purchase agreement between the developer and the consumer based on brochures, the developer enforces a standard agreement in every house sale and purchase agreement, where the entire contents of the sale and purchase agreement are determined unilaterally by the developer whose position is stronger than the consumer. Constraints faced when implementing PPJB, namely the process of making land certificates experienced problems due to the DPMPTT not issuing housing permits.*

**Keywords :** *legal force; agreement; developer*

### **Abstrak**

Syarat wajib dalam pembelian rumah agar berkekuatan hukum antara lain adanya Akta Jual Beli (AJB). *Developer* perumahan tidak dapat melaksanakan AJB karena rumah yang dibangun belum ada, sehingga disiasati dengan cara melakukan perjanjian pengikatan jual beli (PPJB), untuk selanjutnya nanti dilakukan akad proses AJB dan pembuatan sertifikat tanah dan bangunannya. Artikel ini membahas persoalan mengenai pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli dan kendala-kendala yang dihadapi dalam hal pelaksanaan perjanjian jual beli perumahan, ruko dan kios. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Pelaksanaan perjanjian jual beli perumahan antara pengembang dengan konsumen berbasis brosur, pengembang memberlakukan perjanjian baku dalam setiap perjanjian pengikatan jual beli rumah, dimana seluruh isi dari perjanjian pengikatan jual beli tersebut ditentukan secara sepihak oleh pengembang yang posisinya lebih kuat dibanding konsumen. Kendala-kendala yang dihadapi ketika pelaksanaan PPJB yaitu proses pembuatan sertifikat tanah mengalami kendala yang diakibatkan tidak dikeluarkannya ijin perumahan oleh DPMPTT.

**Kata kunci :** *kekuatan hukum; perjanjian; developer*

### **A. PENDAHULUAN**

Setiap individu pastinya berkepentingan untuk memiliki hunian yang layak untuk ditempati, sehingga hunian/rumah menjadi kebutuhan pokok yang harus dipenuhi atau dimiliki oleh setiap individu. Hunian/rumah menjadi kebutuhan utama yang berfungsi untuk tempat tinggal, tempat

berlindung dan beristirahat dengan nyaman. Setiap individu pastinya akan berupaya untuk mewujudkan keinginannya untuk memiliki hunian/rumah yang layak dalam artian memenuhi “standar minimal kesehatan, standar konstruksi, tersedianya fasilitas umum, fasilitas sosial dan prasarana lingkungan yang memadai”. Pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pihak pengembang memiliki tujuan yaitu untuk memenuhi sarana kebutuhan dari individu yang dapat menciptakan rasa aman, damai, tentram dan sejahtera (Sukirno, 1985).

Masalah yang dihadapi adalah banyaknya individu yang terbatas kemampuannya untuk mendapatkan hunian/rumah layak yang sesuai dengan yang diharapkan dan idam-idamkannya. Untuk menjembatani permasalahan tersebut pemerintah telah memiliki *political will* untuk mengatur dan mengatasi permasalahan seputar perumahan. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menyediakan hunian atau perumahan yang layak dan memadai untuk masyarakat yang berpenghasilan rendah dan sangat rendah sekali. Pemerintah melalui Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum perumnas) menyediakan hunian/perumahan yang ditujukan untuk masyarakat yang berpenghasilan rendah. Meskipun pemerintah telah mengatasi persoalan perumahan seperti tersebut di atas, masih muncul permasalahan baru. Banyaknya masyarakat yang sangat membutuhkan rumah menyebabkan Perum perumnas tidak mampu untuk mengatasi persoalan tersebut, sehingga pemerintah diharuskan untuk bermitra dengan pihak swasta yaitu perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak di bidang pembangunan perumahan (*Developer*) untuk mengatasi persoalan tersebut. Kebijakan pemerintah tersebut akhirnya melahirkan banyaknya *Developer* swasta yang bermunculan. Hal tersebut disebabkan karena sector usaha perumahan ini masih sangat potensial dan menjanjikan untung besar untuk digarap, sehingga akhirnya muncul banyaknya perusahaan-perusahaan pembangunana perumahan yang menyediakan dan memfasilitasi untuk masyarakat yang membutuhkan perumahan mulai dari perumahan yang sederhana untuk kalangan menengah ke bawah dan juga perumahan sedang dan mewah untuk kalangan menengah ke atas (Leks, 2013).

*Developer* swasta yang resmi tergabung dalam suatu wadah organisasi REI (Real Estate Indonesia). REI sebagai satu-satunya wadah organisasi pengusaha yang terjun di bidang Perumahan, baik Pengusaha perorangan maupun pengusaha yang tergabung dalam suatu perusahaan (Haryandaru, 2015).

Kehadiran dari banyaknya perusahaan swasta yang bergerak di bidang perumahan ini menunjukkan betapa sangat tingginya masyarakat untuk memiliki perumahan. Di Kota Semarang

dan daerah sekitarnya untuk pembangunan perumahan ini sangat banyak dan pesat sekali. Namun yang menjadi persoalan adalah banyaknya masyarakat yang membutuhkan perumahan tersebut mengakibatkan *developer* untuk menarik perhatian calon pemberi perumahan melalui iklan-iklan, pamphlet serta spanduk-spanduk berisi iklan perumahan yang dipasang di setiap titik tertentu di tepi jalan, baik jalan besar maupun jalan kampung. Dalam menawarkan perumahan mereka banyak yang membuat iklan yang sifatnya menarik, menggiurkan dan bombastis demi mendapatkan pembeli yang banyak (Setiawan, 2018). Akibat yang terjadi dari pemasaran tersebut adalah adanya ketidaksesuaian produk perumahan yang ditawarkan, dan ketika terjadi hal tersebut maka konsumenlah yang akan dirugikan karena posisi konsumen secara umumnya lebih lemah dibandingkan dengan pihak pengembang perumahan (*Developer*).

Kasus-kasus yang dialami oleh konsumen pembeli perumahan adalah banyak terjadinya kasus-kasus dimana pihak *developer* menawarkan produk perumahan yang mereka jual secara bombastis dan ketika akan terjadi transaksi akad jual beli konsumen menemukan adanya ketidaksesuaian antara promosi di iklan dengan realitas yang sesungguhnya. Keadaan seperti ini yang membuat konsumen berada pada posisi yang sangat lemah dan dirugikan. Perlindungan hukum terhadap konsumen belum dinilai belum terpenuhi sesuai yang diinginkan. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Yusuf Shofie bahwa:

“Pemasaran yang dilakukan *developer* juga sangat tendensius, sehingga tidak jarang informasi yang disampaikan itu ternyata menyesatkan (*misleading information*) atau tidak benar, padahal konsumen sudah terlanjur menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan pengembang atau bahkan sudah akad kredit dengan Bank pemberi kredit pemilikan Rumah (KPR)” (Shofie, 2005).

Konsumen perumahan apabila diperhatikan banyak dari mereka berada pada golongan menengah ke bawah. Banyak dari konsumen yang dengan penghasilan yang lumayan rendah akan tetapi mereka bertekad dan berminat untuk dapat memiliki perumahan yang ditempati dengan capaian pembayaran yang mereka mampu. Dengan terpaksa mereka akhirnya memilih jalan untuk dapat memiliki perumahan dengan cara sistem kredit melalui Bank pemberi kredit. Pihak Bank akan memberikan fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah (KPR) dengan sejumlah persyaratan yang harus dapat dipenuhi oleh konsumen pembeli perumahan tersebut. Selain itu dalam realisasi KPR setidaknya ada beberapa pihak yang harus terlibat di dalamnya antara lain konsumen, *developer* dan bank pemberi kredit (Sutedi, 2016).

Berdasarkan pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), disebutkan bahwa dalam rangka untuk pemindahan hak atas tanah diperlukan adanya proses yang disebut jual beli. Dari proses jual beli yang dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tersebut diperoleh suatu akta otentik yang dikenal dengan istilah Akta Jual Beli (AJB).

Konsumen yang membeli perumahan melalui sistem kredit semestinya belum memiliki AJB yang dilakukan antara *developer* dan konsumen. Untuk menyiasati persoalan tersebut maka *developer* melakukan kesepakatan dengan konsumen untuk membuat perjanjian atas tanah beserta bangunan. Perjanjian tersebut dikenal dengan istilah Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). PPJB dapat dibuat di bawah tangan ataupun dengan akta otentik di hadapan Notaris. Berdasarkan pada Pasal 1320 jo 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) mengatur mengenai kesepakatan para pihak mengenai hak dan kewajiban yang dibuat, sehingga diharapkan akan mampu memberikan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi para pihak yang membuatnya. Meskipun demikian konsumen masih dirugikan dengan ketentuan ini karena ketika PPJB sudah dilakukan manakala belum dilakukan jual beli atas tanah dan bangunan melalui pembuatan AJB di hadapan PPAT sebagaimana yang diwajibkan oleh undang-undang apabila pihak konsumen telah melunasi harga jual tersebut baik secara tunai ataupun mendapatkan fasilitas KPR dari pihak bank pemberi kredit karena “dengan dibuatnya PPJB dimaksud, kepemilikan hak atas tanah belum beralih dari pihak pengembang (pihak penjual) kepada konsumen (pihak pembeli)” (Mustafa 2010). Urgensi dari pembuatan PPJB tersebut bertujuan supaya hak atas objek tanah dan bangunan yang akan diperjualbelikan sebagaimana dalam PPJB tidak dapat dialihkan kepada pihak lain. Dengan kata lain, PPJB tersebut hanyalah sebagai alat bukti dan tidak menimbulkan akibat hukum berupa peralihan kepemilikan hak atas tanah.

Untuk melindungi masyarakat sebagai konsumen perumahan dan juga *developernya* dari permasalahan hukum yang akan timbul nantinya dikemudian hari maka pemerintah melalui Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia kemudian menerbitkan “Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah yang ditetapkan pada tanggal 23 Juni 1995”. Dalam keputusan menteri tersebut mengatur ketentuan-ketentuan yang harus ditaati dan tata cara dalam pembuatan PPJB. Meskipun sudah dikeluarkan peraturan menteri tersebut untuk proses jual beli tetap dilaksanakan di hadapan PPAT sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang yang berlaku. Dengan demikian, timbul pertanyaan bagaimana

bila pihak pengembang tidak dapat memenuhi janjinya untuk membuat AJB sebagaimana diwajibkan maupun terjadi suatu peristiwa sehingga berakibat pihak pengembang dinyatakan dalam keadaan pailit, padahal kepemilikan hak atas tanah belum beralih dari pihak pengembang kepada pihak pembeli karena belum dilakukan tindakan hukum yang sah atas peralihan hak atas tanah tersebut.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka perlu adanya suatu penyelesaian yang tidak hanya dilakukan dengan pemikiran-pemikiran praktis melainkan perlu suatu analisis secara normatif yang dapat dituangkan dalam karya tulis ilmiah. Untuk membedah permasalahan di atas maka teori yang akan digunakan dalam artikel ini yaitu menggunakan 2 (dua) teori yaitu teori hak dan teori kepastian hukum.

#### a. Teori Hak

Menurut Rudolf von Jhering, hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum (*das subjective Recht ist rechtlich geschutztes Interesse*) (Rumokoy & Maramis, 2014).

Ada 2 macam hak disini yaitu hak absolut dan hak relatif. Hak absolut ini merupakan hak kepada pemiliknya untuk mengambil tindakan atau tidak, yang dilakukan kepada siapapun dan melibatkan semua orang. Hak absolut isinya sangat tergantung kepada otoritas pemilik hak. Seseorang yang memiliki hak absolut maka orang lain diwajibkan untuk menghormati dan tidak mengganggunya/melanggar haknya. Sedangkan Hak relatif merupakan hak mengenai kewenangan untuk menuntut hak yang hanya dimiliki subjek hukum terhadap subjek hukum tertentu lain. Hak relatif ini berlaku hanya terhadap seseorang tertentu. Contohnya kreditur tertentu atau debitur tertentu. Antara kedua pihak terjadi hubungan hukum yang menyebabkan pihak yang satu berhak atas suatu prestasi dan yang lain wajib memenuhi prestasi (Mertokusumo, 2003).

#### b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum menjadi sesuatu yang utama dan tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. “Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang sebagaimana kaidah *ubi jus incertum, ibi jus nullum* (dimana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum)” (HS, 2010).

Menurut Gustav Radbruch, ada 3 (tiga) aspek dari hukum, yaitu keadilan, finalitas, dan kepastian.

“Aspek keadilan merujuk pada kesamaan hak didepan hukum. Aspek finalitas menunjuk pada tujuan keadilan yakni memajukan kebaikan dalam hidup manusia. Aspek ini menentukan isi hukum. Sedangkan aspek kepastian menunjuk pada jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan) benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Aspek keadilan dan finalitas dapat dikatakan merupakan kerangka ideal dari hukum. Sedangkan aspek kepastian merupakan kerangka operasional hokum” (Tanya, Simanjuntak, & Hage, 2010).

Kemudian menurut Van Apeldoorn dikatakan kepastian hukum mengandung 2 (dua) aspek antara lain: “pertama, kepastian hukum berarti sudah dapat menentukan mengenai hukum apa yang akan berlaku dan diterapkan untuk persoalan yang konkret sehingga mendapatkan hukum yang dapat diprediksi. Kedua, kepastian hukum berarti perlindungan hukum, dimana pihak-pihak yang bersengketa terlindungi dari perbuatan penghakiman yang sifatnya tidak adil dan sewenang-wenang” (Prasetyo & Barkatullah, 2014).

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang akan menjadi konsen untuk dibahas dalam artikel ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli baik rumah, ruko dan kios antara Perum Perumnas dengan konsumen?
2. Apa sajakah kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan perjanjian jual beli perumahan, ruko dan kios?

Pembahasan mengenai Perjanjian Pengikatan Jual Beli sudah pernah dilakukan sebelumnya, antara lain artikel yang ditulis oleh Hasyim Sofyan Lahilote berjudul “Tanggung Jawab *Developer* pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Perumahan dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen”. Dalam artikel tersebut dibahas mengenai tanggung jawab *Developer* dalam hal perjanjian pengikatan jual beli perumahan dalam perspektif hukum perlindungan konsumen (Lahilote 2009). Selanjutnya artikel yang ditulis oleh Arina Ratna Paramita yang berjudul “Wanprestasi dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan Bangunan (Studi Penelitian pada Pengembang Kota Semarang)”. Artikel tersebut menekankan pembahasannya terhadap wanprestasi yang terjadi dalam sebuah perjanjian pengikatan jual beli tanah dan bangunan di Kota Semarang (Paramita, Yunanto, & Hendrawati, 2016).

Artikel yang ditulis ini memiliki perbedaan dengan beberapa artikel yang sudah dijelaskan di atas. Artikel ini lebih mendalam membahas mengenai pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli rumah, ruko, dan kios di perumahan nasional di Kota Semarang, serta kendala-kendala yang

dihadapi ketika pelaksanaan pengikatan perjanjian jual beli rumah, ruko, dan kios di perumahan nasional di Semarang tersebut.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan dalam artikel ini, menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini (Soekanto & Mamudji, 2015). Spesifikasi penelitian yang digunakan berupa penelitian deskriptif. Jenis spesifikasi penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan lengkap mengenai objek penelitian.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan yang merupakan suatu pengkajian informasi (bahan hukum) dalam bentuk tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan diterbitkan secara luas untuk mendukung suatu penelitian penelitian dengan metode penelitian yuridis normatif (Muhammad, 2004). Bahan hukum tertulis yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang merupakan buku-buku teks serta karya tulis ilmiah seperti jurnal ilmiah, makalah ilmiah dan penelitian ilmiah. Adapun dalam menganalisis data dilakukan dengan menggunakan analisis data kualitatif (Soekanto & Mamudji, 2015).

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Baik Rumah, Ruko dan Kios Antara Perum Perumnas dengan Konsumen

PPJB sebagai proses langkah awal sebelum dilaksanakannya proses jual beli perumahan yang menjadi hubungan hukum kontraktual antara pihak *developer* dan konsumen. *Developer* membuat perjanjian untuk mengikatkan diri menjual rumah beserta tanah tempat berdirinya rumah tersebut kepada pihak pembeli/konsumen. Selanjutnya pihak konsumen melakukan pembelian rumah dan tanah yang sudah disepakati tersebut kepada *developer*, dengan kewajiban system dalam bentuk angsuran uang muka/*down payment* (DP) dan sisa pembayarannya akan dilanjutkan dengan menggunakan fasilitas “Kredit Pemilikan Rumah (KPR)”.

Kebijakan PPJL ini muncul disebabkan adanya tuntutan oleh masyarakat yang menginginkan perumahan akan tetapi tidak mampu untuk membayar secara tunai, sehingga

meskipun perumahan yang akan dibeli konsumen tersebut masih dalam proses pembangunan atau bahkan sudah menjadi bangunan utuh akan tetapi karena tuntutan dari masyarakat/konsumen maka diberikan celah untuk memenuhi keinginan masyarakat yang ingin memiliki rumah tersebut dengan dilakukan pengikatan dokumen hukum PPJB.

Menurut hasil penelitian yang dilakukan PPJB dibuat dan disepakati oleh kedua belah pihak antara *developer* dan pembeli perumahan/konsumen dan harus dibuat dalam bentuk tertulis. Persoalan yang ditemukan adalah formulir PPJB yang diberikan *developer* akan mulai dibuat setelah tiga sampai lima bulan terhitung sejak proses pekerjaan pembangunan rumah dilakukan. *Developer* akan mulai melaksanakan akad PPJB atas rumah yang diinginkan konsumen tersebut kondisi pembangunannya baru mencapai tahap penyelesaian sekitar 75%. Pada saat akad PPJB *developer* menyerahkan formulir perjanjian PPJB kepada konsumen untuk ditandatangani, kemudian dijelaskan mengenai ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi oleh konsumen yaitu wajib membayar uang muka yang sudah ditentukan jumlahnya, membayar biaya administrasi yang terkait dengan pembelian rumah.

Berdasarkan Pasal 1320 KUHPer, dinyatakan bahwa konsumen yang telah melakukan proses pembelian rumah dengan melalui proses PPJB dan menandatangani formulirnya, maka dinyatakan sudah menyepakati dan menyetujui semua persyaratan dan ketentuan-ketentuan yang tercantum pada formulir PPJB tersebut. Dengan melakukan tersebut maka konsumen dianggap sudah mengikatkan diri dalam perjanjian PPJB tersebut.

Berdasarkan pada hasil studi dan wawancara yang dilakukan di objek penelitian diketahui bahwa banyak di antara konsumen yang tidak membaca secara teliti dan detail mengenai point-point yang tercantum dalam PPJB. Padahal konsumen tersebut telah menandatangani PPJB tersebut. Dari hasil wawancara yang dilakukan kepada konsumen ditemukan ada 5 (lima) orang yang diwawancarai mengaku tidak membaca isi PPJB tersebut sebelum menandatangani. Kemudian ditemukan adanya 6 (enam) orang konsumen yang sebetulnya tidak menyetujui isi dari PPJB akan tetapi dengan terpaksa mereka menandatangani. Menurutnya dia terpaksa menandatangani dengan alasan terpaksa dan tidak ada pilihan lain selain dengan menandatangani karena ingin mendapatkan rumah yang diharapkannya.

Mencermati fenomena di atas terlihat jelas bahwa kedudukan konsumen jauh lebih rendah dibandingkan *developer*. Konsumen sangat dibatasi kemampuannya secara ekonominya sedangkan *developer* memiliki kekuasaan yang lebih untuk mengatur dan mengarahkan isi dari

PPJB tersebut. *Developer* lebih cenderung memikirkan keuntungannya sendiri daripada memikirkan segi kepentingan konsumen. Ketidakseimbangan hak dan kewajiban antara *developer* dan konsumen yang terjadi tersebut menunjukkan betapa lemahnya posisi konsumen dalam mendapatkan perlindungan haknya.

Hasil penelitian selanjutnya diketahui bahwa dari hasil wawancara yang dilakukan kepada konsumen hasilnya disimpulkan bahwa terdapat 10 orang konsumen yang menyatakan bahwa mereka mengetahui adanya undang-undang perlindungan konsumen akan tetapi mereka tidak mengetahui secara detail apa saja kira-kira hak yang dimilikinya. Kemudian 5 (lima) orang Konsumen lagi menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui sama sekali mengenai adanya undang-undang perlindungan konsumen dikaitkan dengan PPJB.

Setelah melakukan wawancara dengan konsumen selanjutnya dilakukan wawancara kepada *developer*. Dari hasil wawancara diketahui bahwa *developer* justru sangat memikirkan kepentingan konsumen dengan menyediakan hunian yang layak, serta dengan pembayaran yang sekiranya tidak memberatkan dan mampu dilakukan oleh konsumen. Apabila ada keluhan dari konsumen maka pihak *developer* akan segera menindaklanjuti kemudian dilakukan musyawarah dengan konsumen untuk mendapatkan jalan tidak merugikan konsumen sehingga dapat yang saling mendapatkan keuntungan. Hal tersebut selalu dilakukan *developer* dengan tujuan tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan oleh konsumen terutama *developer*. Dengan adanya upaya penyelesaian setiap terjadi permasalahan tersebut diharapkan konsumen tidak membatalkan jual beli rumahnya yang telah disepakati sebelumnya.

PPJB ketika dikaitkan dengan unsur *essensialia*, maka isi perjanjian dalam PPJB yang sudah ditetapkan oleh kedua belah pihak ini memiliki unsur pengikatan jual beli dan unsur mutlak. Tanpa adanya unsur tersebut, perjanjian pengikatan jual beli tersebut itu tidak mungkin dapat terlaksana. “Meskipun isi perjanjian pengikatan jual beli antara satu perusahaan berbeda tetapi untuk hal-hal tertentu tetap ada yang menjadi *essensialia* dari perjanjian tersebut. Jadi dalam perjanjian pengikatan jual beli tersebut *essensialianya* adalah syarat tentang pokok perjanjian dan cara pembayaran” (Hartana, 2016).

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan diketahui bahwa PPJB menurut pendapat konsumen lebih menguntungkan pihak pengembang, walaupun PPJB tersebut dilakukan berdasarkan kesepakatan dari kedua belah pihak. Yang menjadi persoalannya adalah meskipun notabene PPJB dibuat berdasarkan kesepakatan dari kedua belah pihak *developer* dan konsumen

akan tetapi biasanya Formulir PPJB telah dipersiapkan terlebih dahulu oleh pihak pengembang, sehingga disimpulkan bahwa tidak ada konsumen yang menjawab isi perjanjian pengikatan jual beli tersebut menguntungkan pihak konsumen.

Diantara salah satu hal yang dianggap merugikan konsumen yaitu dalam klausul PPJB memuat perjanjian yang berisi mengenai pernyataan manakala terjadi keterlambatan pembayaran yang dilakukan oleh konsumen, akan tetapi tidak dijumpai dalam perjanjian tersebut mengenai pernyataan yang menyatakan manakala pengembang terlambat dalam penyerahan bangunan/rumah yang dibeli tersebut. Banyak *developer* yang tidak mencantumkan klausul perjanjian mengenai keterlambatan penyerahan rumah tersebut dan hal tersebut dinilai tidak adil/seimbang sehingga dianggap konsumen hal tersebut sangat merugikan.

Adanya PPJB seperti tersebut di atas yang tidak menyebutkan klausula sanksi yang ditanggung *developer* manakala terjadi keterlambatan penyerahan bangunan/rumah. Hal tersebut sangat jelas merugikan konsumen dan juga bertentangan dengan Undang-undang yang berlaku khususnya mengenai perlindungan konsumen. Disebutkan dalam “Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) bahwa perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum” (Kristiyanti, 2011).

Menurut UUPK seperti tersebut di atas disebutkan dengan jelas bahwa ketika melakukan perjanjian secara tertulis antara *developer* dan konsumen diwajibkan untuk beberapa hal diantaranya asas keseimbangan, keadilan dan kesamaan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak yang terlibat.

Menurut Satolid Kartanegara dikatakan bahwa kriteria yang dianggap termasuk dalam unsur penipuan yaitu tulisan, barang cetak dan janji-janji sehingga dalam perbuatan dalam PPJB tersebut dapat diuraikan berikut ini:

- a. Wanprestasi dalam brosur;
- b. Tipu daya dan janji-janji yang dicantumkan dalam brosur yang disebarkan di masyarakat menyebabkan orang tertarik dan percaya sesuai dengan apa yang tercantum dalam brosur tersebut. Karena dalam kenyataannya yang terjadi tidak sesuai dengan apa yang tercantum di brosur secara keseluruhan sehingga hal tersebut sudah dikategorikan ke dalam perbuatan pelanggaran hukum khususnya wanprestasi dan penipuan dalam Pasal 378 KUHP.

- c. Pemerintah melalui “Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)” diharapkan harus dapat melakukan pencegahan atas segala rencana tindakan tipu daya yang dilakukan oleh *developer*. Untuk melakukan pencegahan sebagai bentuk upaya preventif maka *developer* sebaiknya diwajibkan untuk melakukan sosialisasi secara jujur dan transparan dengan melibatkan unsur pemerintah khususnya YLKI untuk mencegah terjadinya terjadinya penipuan dan tipu daya *developer* kepada konsumen atas produk perumahan yang ditawarkan kepada masyarakat.
- d. *Developer* demi membuat konsumen tertarik untuk membeli produk perumahannya ketika membuat brosur untuk memasarkan produk perumahannya ke depan sudah harus mulai memikirkan dan mempertimbangkan pembangunan properti yang melibatkan Indonesia Property Watch dan YLKI serta membuat lembaga peningkat *developer* dengan kriteria tingkat kepatuhan menepati janji. Dengan demikian *developer* dapat diketahui pada tanggal berapa dapat dilakukan penilaian kepada *developer* tersebut,, sehingga dapat diketahui prestasi *developer* tersebut dengan mendapatkan predikat penilaian mulai dari penilaian baik bernilai A dan jelek dengan bernilai C. dengan adanya pemeringkatan/diberikan ranking diharapkan dapat terciptanya perlindungan hukum kepada konsumen sesuai dengan UUHPK.

## 2. Kendala yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perjanjian Jual Beli Perumahan, Ruko dan Kios

Pelaksanaan PPJB antara pihak *developer* dengan pembeli terkadang mengalami kendala yaitu tidak diberikannya sertipikat atas pembelian perumahan. Hal tersebut terjadi karena adanya salah satu pihak yang melakukan wanprestasi sebelum kontrak disepakati maupun ketika kontrak telah disepakati, misalnya dalam kasus jual beli rumah, ruko, dan kios di Perumahan Perumnas dimana dalam proses pembuatan sertifikat tanah perumahan mengalami kendala yang diakibatkan oleh tidak dikeluarkannya izin perumahan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPT). Hal ini terjadi karena *developer* tidak mau membayar denda.

*Developer* dianggap menyalahi aturan yang berkaitan dengan luas minimal bidang tanah, fasilitas umum yang tidak diberikan dan lokasi perumahan yang sepadan sungai. Sesuai ketentuan untuk pembangunan perumahan luas tanah resapan air minimal 200 m<sup>2</sup>. Namun

*developer* menjual tanah yang luasnya hanya 70 m<sup>2</sup> -150 m<sup>2</sup>. Jumlah bidang tanah (kapling) dengan luas tersebut sebanyak 22 kapling dan sudah terjual sebanyak 12 kapling, sehingga *developer* dikenakan denda selisih luasan bidang tanah yang dijual, denda karena pada site plan tidak adanya lahan parkir umum, atau ruang terbuka/taman (Hariyanto, 2009).

Terkait dengan kendala-kendala tersebut di atas, pihak yang paling dirugikan adalah pihak konsumen (pembeli). Mereka sudah melakukan pembelian bidang tanah namun sertifikat belum diperoleh. Dalam hal ini, *developer* membenturkan konsumen dengan pihak DPMPPT dan Pemerintah Kota Semarang. *Developer* menunda-nunda menyelesaikan kewajibannya dengan alasan dipersulit oleh DPMPPT dan BPN, padahal dalam kenyataannya hampir semua pembeli tidak memiliki PPJB, dan pembeli hanya mempunyai bukti berupa kwitansi dan bukti transfer uang ke rekening istri *developer*. Pembeli hanya dijanjikan secara lisan, bahwa jika sudah melunasi objek/perumahan tersebut, maka sertifikatnya akan diperoleh setahun kemudian. Namun kenyataan yang terjadi adalah ditemukan adanya pembeli yang sudah lebih dari 9 (sembilan) tahun melunasi objek yang yang dibeli ternyata tidak mendapatkan sertifikatnya. Pembeli beranggapan bahwa sertifikatnya yang belum diterima selama ini karena masih dalam proses pecah sertipikat di BPN. Pembeli tidak mengetahui bahwa ada masalah terkait denda perijinan yang menyebabkan sertipikatnya tidak dapat diperolehnya. Tidak adanya bukti legal kepemilikan atas tanah seperti AJB mengakibatkan pembeli mengalami kerugian baik dari segi legalitas kepemilikan rumah yang dibeli maupun fasilitas umum yang seharusnya menjadi hak pembeli juga tidak diberikan. Pada kasus tersebut dapat dikatakan bahwa pihak *developer* mengumbar janji-janji atau pra kontrak terhadap calon pembeli yang pada prakteknya pihak *developer* tidak dapat menepati janji-janji atau pra kontrak tersebut sehingga menyebabkan kerugian yang dialami oleh pihak pembeli atau konsumen. Janji-janji atau pra kontrak yang ditawarkan *developer* memang sangat menggurikan sehingga menyebabkan calon pembeli tertarik untuk membeli perumahan yang ditawarkan tersebut.

Permasalahan yang sering terjadi ketika konsumen melakukan proses pembelian perumahan antara lain dimulai dari tahap pra transaksi, tahap transaksi, dan tahap purnatransaksi.

a. Tahap pra-transaksi:

- 1) Adanya rasa khawatir yang dialami konsumen yang tertarik ingin membeli perumahan mengenai kebenaran dari iklan/brosur perumahan.

- 2) Belum lengkapnya dokumen administrasi yang dimiliki pada perumahan dipasarkan.
  - 3) Penjualan masih sebatas dalam bentuk rumah fiktif (belum ada rumah yang dibangun dan hanya menjual brosur/gambar).
- b. Tahap transaksi:
- 1) Ketika melakukan akad PPJB konsumen tidak punya kesempatan untuk mempelajari lebih dalam mengenai materi PPJB.
  - 2) Adanya ketidakadilan yang dirasakan konsumen karena PPJB banyak mengatur klausula mengenai kewajiban yang harus dipenuhi konsumen, dan hanya sedikit sekali klausula yang mengatur mengenai hak-hak konsumen.
  - 3) Konsumen tidak diberikan kesempatan untuk menawar dan menyampaikan keberatan atas atas klausula PPJB.
- c. Tahap purna transaksi:
- 1) *Developer* terlambat dalam menyerahkan rumah ke konsumen tidak sesuai dengan PPJB yang sudah dibuat.
  - 2) *Developer* terlambat dalam menyerahkan sertifikat pecahan persil (unit) ketika konsumen sudah melunasi pembayaran harga perumahan.
  - 3) *Developer* melakukan penjualan perumahan yang tanahnya masih dalam sengketa/bermasalah.
  - 4) *Developer* tidak menepati janjinya sesuai yang tercantum dalam PPJB mengenai realisasi fasilitas umum dan fasilitas sosial yang dijanjikan dalam iklan/brosur.
  - 5) Perumahan yang dibangun memiliki mutu bangunan di bawah standar.
  - 6) Perumahan berada pada lokasi yang sering banjir (Isradjuningtias 2015).

Proses pelaksanaan pembangunan perumahan terlebih dahulu dilakukan adanya perjanjian dan kesempatan yang selanjutnya dituangkan ke dalam PPJB. Setelah dilakukan akad PPJB maka pembeli perumahan tersebut sudah diberikan gambaran mengenai kriteria dan spesifikasi perumahan yang akan dibelinya tersebut. PPJB yang sudah disepakati dan di tandatangani tersebut selanjutnya dijadikan landasan pokok yang berisi ketentuan mengenai hubungan kerja, hak dan kewajiban serta tanggung jawab baik dari konsumen pembeli rumah maupun pihak *developer*. PPJB mengatur dan menjelaskan kepada masing-masing pihak mengenai lingkup dan syarat-syarat lain yang berkaitan dengan pembangunan perumahan tersebut (Yudhantaka, 2017).

Kontrak kerja yang baik dan lengkap, menjadi prasyarat lancarnya penyelenggaraan pembangunan perumahan tersebut. Meskipun demikian hal luput dari kekurangan dan keterbatasan, sehingga tetap diperlukan adanya dukungan, kemauan yang besar serta itikad baik dari semua pihak, untuk berusaha mengatasi persoalan yang terjadi secara bersama-sama mengenai hal-hal yang belum diatur dan tertulis di PPJB (Dewi, & Purwadi, 2017).

Berdasarkan hasil wawancara dengan para konsumen/pembeli perumahan, diketahui bahwa persoalan yang banyak terjadi dan dikeluhkan konsumen yaitu *developer* terlambat menyerahkan perumahan yang sudah dibeli dan tidak sesuai dengan yang disepakati dalam PPJB. Spesifikasi bangunan dan kualitas bangunan juga kurang bagus sehingga tidak sesuai dengan yang dijanjikan dalam PPJB. Namun persoalan-persoalan tersebut dapat diselesaikan dengan jalan damai dan musyawarah. Namun apabila tidak terjadi kesepakatan maka konsumen dipersilakan untuk menempu jalur hukum dipengadilan untuk penyelesaian permasalahan tersebut.

#### D. SIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan PPJB yang terjadi antara *developer* dan konsumen lebih cenderung berbasis brosur/iklan perumahan yang ditawarkan. *Developer* memberlakukan perjanjian baku (*standard contract*) dalam setiap PPJB perumahan, dan seluruh isi PPJB tersebut ditentukan secara sepihak oleh *Developer*. *Developer* memiliki posisinya lebih kuat dibanding konsumen karena konsumen tidak memiliki kekuasaan untuk ikut menentukan isi perjanjian, sehingga hal tersebut dianggap merugikan konsumen karena klausul-klausul perjanjian lebih banyak mencantumkan kepentingan-kepentingan pengembang dan mengabaikan kepentingan konsumen.
2. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PPJB yaitu proses pembuatan sertifikat tanah yang mengalami kendala dan diakibatkan oleh tidak dikeluarkannya izin perumahan oleh DPMPTT karena *developer* tidak mau membayar denda. *Developer* dianggap menyalahi aturan yang berkaitan dengan batasan minimal luas bidang tanah untuk perumahan, fasilitas umum yang tidak diberikan dan lokasi perumahan yang sepadan sungai. Persoalan yang lain terjadinya adalah keterlambatan *developer* dalam menyerahkan perumahan yang tidak sesuai dengan kesepakatan dalam PPJB. Disamping spesifikasi bangunan dan kualitas bangunan yang kurang

bagus sehingga tidak sesuai dengan yang dijanjikan. Untuk mengatasi persoalan tersebut *developer* akan bertanggung jawab apabila konsumen merasa dirugikan sepanjang masih menyangkut dengan spesifikasi teknis yang tercantum dalam perjanjian tersebut. Dalam rangka untuk menyelesaikan sengketa tersebut ditempuh jalan musyawarah antara pihak *developer* dan konsumen. Manakala dalam penyelesaian sengketa tersebut mengalami jalan buntu dan tidak ada penyelesaian maka pihak konsumen dapat menempuh jalur pengadilan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku:

- HS, S. (2010). *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Kristiyanti, C.T.S. (2011). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Leks, E.M. (2013). Analisis Dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perumahan Rakyat. Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.
- Mertokusumo, S. (2003). *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Muhammad, A. (2004). Hukum dan penelitian hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Mustafa. (2010). *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT*. Yogyakarta: Karya Media.
- Rumokoy, Donald Albert., & Maramis, Frans. (2014). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono., & Mamudji, Sri. (2015). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Cetakan Ke-17). Jakarta: Rajawali Pers.
- Shofie, Y. (2005). *Perlindungan Konsumen dan Instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sukirno, S. (1985). *Ekonomi Pembangunan*. Jakarta: Bima Grafika.
- Sutedi, A. (2016). *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tanya, B. L., & Simanjuntak, Y. N., & Hage, M. Y. (2010). *Teori Hukum Strategi Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing.

### B. Artikel Jurnal:

- Dewi, Retno Puspo., & Purwadi, Hari. (2017). "Pembatalan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Akibat Wanprestasi (Studi Kasus Putusan Nomor: 200/Pdt.G/2012/PN.Jkt.Sel)." *Jurnal*

*Repertorium*, Vol. 4, (No. 2), p. 143-155.

Hartana. (2016). "Hukum Perjanjian (Dalam Perspektif Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara)." *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 2, (No. 2), p. 147-182.

Isradjuningtias, A.C. (2015). "Force Majeure (Overmacht) Dalam Hukum Kontrak (Perjanjian) Indonesia." *Veritas et Justitia*, Vol. 1, (No. 1), p. 136-158.

Lahilote, H.S. (2009). "Tanggung Jawab *Developer* Pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Perumahan Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen." *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah*, Vol. 7, (No. 1).

Paramita, Arina Ratna., & Yunanto., & Hendrawati, Dewi. (2016). "Wanprestasi Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Dan Bangunan (Studi Penelitian Pada Pengembang Kota Semarang)." *Diponegoro Law Jurnal*, Vol.5, (No. 3), p. 1-12.

Setiawan, Budi., & Ferdi., & Faniyah, Iyah. (2018). "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Informasi Iklan Perumahan Yang Menyesatkan Dalam Perjanjian Kepemilikan Rumah Pada PT. Bangun Persada Sejahtera". *Unes Law Review*, Vol. 1,(No.1), p. 1-12.

Yudhantaka, L. (2017). "Keabsahan Kontrak Jual Beli Rumah Susun Dengan Sistem Pre Project Selling." *Yuridika*, Vol. 32(No.1), p.84-104.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan:**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah.

### **D. Sumber Online:**

Haryandaru, D. (2015). Sejarah dan Pembentukan. Retrieved from <http://rei.or.id/newrei/hal-sejarah-dan-pembentukan.html>. accessed 8<sup>th</sup> Agustus 2021