

TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN PROPERTI (PENJUAL) DALAM PEMASARAN PERUMAHAN POLA *PRE PROJECT SELLING*

Agustining*

*Dosen Magister Kenotariatan,
Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia
Jl. Karya Wisata, Komplek Johor Indah Permai I Blok XI/No.1 Medan, Sumut
agustiningyasan@gmail.com
0811651988

Yusrizal**

**Dosen Magister Kenotariatan,
Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia
Jl. Alfalah Raya nomor 24 Medan
yusrizal_legal@hotmail.com
081269449338

ABSTRACT - Konsep pemasaran perumahan secara *Pre Project Selling* dimana penjualan dilakukan sebelum fisik bangunan dibangun, dan properti yang dijual tersebut hanya berupa gambar atau konsep, beserta rencana tata bangun dan tata ruang yang semula dilakukan secara tertutup, sekarang dapat ditemui dimana-mana secara bebas. Hal ini karena dalam perkembangan bisnis perumahan pola penjualan ini sangat digemari masyarakat, utamanya menengah kebawah karena mahalannya harga rumah yang tidak sebanding dengan penghasilan masyarakat.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, disebabkan penelitian ini merupakan penelitian hukum doktriner yang disebut juga penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.

Pola penjualan ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun. Meskipun telah diatur oleh pemerintah, dalam prakteknya masih banyak permasalahan hukum yang terjadi, hal ini karena obyek dalam perjanjian masih belum ada. Sehingga dalam prakteknya digunakan Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuat dalam bentuk baku oleh penjual. Hal ini dikarenakan penjual terlebih dahulu menjaminkan sertipikat hak atas tanah yang akan dijual (sertipikat telah dipasang Hak Tanggungan secara parsial), jika bangunan telah selesai, penjual baru akan menebus sertipikat tanah yang telah dipasang Hak Tanggungan dan selanjutnya akan dilakukan penghapusan Hak Tanggungan (Roya) di Kantor Pertanahan setempat. Kondisi ini menyebabkan kurang terlindunginya hak pembeli. Diharapkan turut serta pemerintah dalam pengawasan developer lebih efektif melalui organisasi pengembang dibawah pengawasan Kementerian Perumahan dan Permukiman

Keywords - Pemasaran Perumahan, *Pre Project Selling*.

1. PENDAHULUAN

Seiring dengan semakin pesatnya laju pertumbuhan penduduk di Indonesia, tentunya akan diikuti dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap tempat tinggal atau rumah, disamping kebutuhan akan pangan dan sandang. Rumah merupakan kebutuhan dasar manusia karena rumah merupakan sarana tempat tinggal dalam membentuk dan membina keluarga. Rumah mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif.¹ Pembangunan perumahan tentunya memerlukan lahan, biaya dan perijinan, namun pada kenyataannya lahan di kota sangatlah terbatas.² Dengan keterbatasan lahan untuk perumahan, disisi lain tingkat kebutuhan lahan untuk perumahan semakin tinggi, sehingga berakibat pada tingginya harga perumahan. Kondisi tersebut berdampak pada tingginya permintaan akan ketersediaan hunian, sehingga harga lahan secara signifikan menjadi sangat mahal.³

Perumahan sebagai kebutuhan dasar manusia, oleh karena itu negara turut serta mengatur dalam penyediaan dan ketersediaan perumahan bagi setiap warganya.⁴ Dalam pasal 28 H ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen

¹Diktum pertimbangan pertama, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

²<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/41531/25279>, diakses 26 Agustus 2018.

³Harian Kompas tanggal 31 Januari 2018, hlm 1 kol. 1; Kajian Kementerian Koordinator Perekonomian tahun 2017 memperlihatkan, perluasan kawasan konsentrasi perkotaan ke pinggiran kota, antara lain, dipicu harga tanah perkotaan yang sangat mahal. Padahal, urbanisasi penduduk terus meningkat. Sementara upaya pemerintah menyediakan tanah hunian sangat terbatas, lebih banyak dilepaskan kepada pihak swasta. Mengacu data Direktorat Jenderal Pembiayaan Perumahan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), pemerintah menargetkan kekurangan rumah atau *backlog* turun dari 11,4 juta unit pada 2017 menjadi 6,8 juta unit pada 2019. Persoalan klasik dalam kebijakan perumahan dan kawasan permukiman antara lain kebijakan dan strategi nasional pembangunan perumahan dan kawasan permukiman (PKP) belum terpadu dengan perencanaan pembangunan nasional. Persoalan lain, harga lahan dan bahan bangunan untuk pembangunan PKP terbatas dan mahal, infrastruktur perumahan dan transportasi publik belum terintegrasi, serta biaya perizinan mahal.

⁴ *Protection to the community must be realized in the form of legal certainty to consumers. Law No. 1 of 2011 concerning Housing and Settlement Areas has stipulated that legal protection for residential consumers is absolutely necessary for the government*

ke dua) bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Kebutuhan perumahan harus dipenuhi guna menjamin kelangsungan hidup manusia, dimana kebutuhan dasar ini akan menentukan taraf kesejahteraan sekaligus kualitas hidup manusia itu sendiri.

Pasal tersebut menunjukkan bahwa negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Kebutuhan perumahan harus dipenuhi guna menjamin kelangsungan hidup manusia, dimana kebutuhan dasar ini akan menentukan taraf kesejahteraan sekaligus kualitas hidup manusia itu sendiri. Tingginya tingkat kebutuhan perumahan dengan harga yang terjangkau sesuai dengan tingkat pendapatan masyarakat sangat mempengaruhi perekonomian secara nasional.

Dengan kata lain, kegiatan di bidang rumah susun/apartemen dapat dijadikan indikator seberapa aktifnya kegiatan ekonomi secara umum yang sedang berlangsung. Namun demikian, perkembangan industri Rumah Susun/Apartemen perlu dicermati secara hati-hati karena dapat memberikan dampak pada dua sisi yang berbeda, yakni dapat menjadi pendorong bagi kegiatan ekonomi dan naiknya berbagai kegiatan di sektor lain yang terkait.⁵

Disisi lain kemampuan finansial masyarakat untuk membeli sangat rendah.⁶ Data yang disampaikan oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani dalam acara Investor Gathering 2017 yang dikemas oleh PT Sarana Multigriya Finansial (Persero):

Menteri Keuangan, Sri Mulyani menyatakan bahwa mayoritas keluarga Indonesia tak mampu membeli rumah jika hanya mengandalkan

and/ or institutions engaged in providing housing and settlements and providing legal protection for rights consumer, Dolfi Sandag, "Legal Protection for Consumers Against Housing Developers in the Perspective of Law Number 1 of 2011", *Jurnal Lex et Societatis*, Vol.III, Number 2, Edition 2, March 2015, hlm.14

⁵Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun & Apartemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 3.

⁶Arius Jonaidi, Analisis Pertumbuhan Ekonomi Dan Kemiskinan Di Indonesia, *Jurnal Kajian Ekonomi*, Volume 1, Nomor 1, April 2012: 140-164.

pendapatan sendiri. Masih terdapat backlog perumahan dari data BPS sebesar 11,4 juta unit dan ditargetkan turun menjadi 6,8 juta unit rumah pada tahun 2019. Menurut Menteri Keuangan ini, daya beli masyarakat lemah, sebanyak 40% masih membutuhkan subsidi dan 20% sama sekali tidak memiliki kemampuan untuk membeli rumah. Persoalan perumahan yang ada saat ini adalah permintaan yang sangat tinggi tetapi penawarannya kurang. Seperti yang dikutip dari website Kementerian Keuangan selain masalah di atas, harga jual juga sangat tinggi tetapi daya beli, menurut mantan Direktur Pelaksana Bank Dunia ini penambahan kebutuhan perumahan di Indonesia 400 ribu setiap tahunnya. Mengacu pada peta daya masyarakat Indonesia akan rumah, 40% masyarakat dalam kondisi perekonomian teratas dan mampu membeli, 40% kelompok menengah mampu membeli dengan subsidi dan sisanya kelompok masyarakat bawah sama sekali tidak mampu membeli. Artinya 60 persen masyarakat memerlukan intervensi pemerintah.⁷

Mahalnya harga rumah tidak sebanding dengan penghasilan masyarakat. Semakin tinggi harga barang maka semakin sedikit permintaan konsumen.⁸ Oleh karena itu para pengembang/developer berusaha untuk menawarkan bangunan rumah dengan harga yang relatif murah dan dengan memberikan potongan harga serta hadiah-hadiah menarik pada saat pemasaran. Dengan cara pemasaran tersebut masyarakat tertarik karena penawaran yang dianggap membantu secara finansial untuk mendapatkan rumah sebagai kebutuhan pokok dengan harga yang murah.⁹

Kondisi ini dimanfaatkan oleh pengembang untuk mendapatkan modal, mengingat jumlah dana yang dibutuhkan dalam proyek pembangunan sangat besar, dan sulitnya mendapatkan pinjaman dana dari Bank, karena harus disertai agunan sebagai pelaksanaan prinsip kehati-hatian yang diwajibkan oleh Undang Undang Perbankan. Oleh karena itu konsep pemasaran secara *pre project selling* memang sangat menguntungkan pengembang karena relatif menolong

⁷<http://ppdpp.id/daya-beli-rumah-masyarakat-masih-rendah/> [10 September 2018)

⁸<http://www.ilmu-ekonomi-id.com/2015/12/permintaan.html>, [8 April 2018].

⁹This implies that the price at which a house is sold can be influenced not only by general supply and demand conditions, but also by idiosyncratic factors including the urgency of the sale and the effects of the ownership transfer on the physical quality of the house, John Y. Campbell, et. al., "Forced Sales And House Prices", *NBER Working Paper Series*, National Bureau Of Economic Research, Cambridge, 2009, hlm. 1

perputaran uang pengembang.¹⁰ Selain itu, pengembang yakin bahwa properti yang dibangun sudah pasti terjual. Dalam hal ini terdapat kepercayaan antara penjual dan pembeli, yaitu pengembang percaya bahwa pembeli akan melunasi pembayaran yang disepakati sesuai dengan jadwal.¹¹ Dengan beberapa alasan tersebut maka pengembang terdorong untuk melakukan penjualan perumahan secara *pre project selling*. Menurut Purbandari¹² konsep *pre project selling* sebenarnya merupakan suatu test pasar untuk mengetahui bagaimana reaksi konsumen terhadap produk properti yang dipasarkan. Dalam perkembangannya, test pasar yang semula tertutup,¹³ kemudian dalam praktek dibuat terbuka dengan promosi secara langsung yang dimanfaatkan oleh pengembang. Hal ini terjadi karena lemahnya pengawasan dari Pemerintah dalam hal pemenuhan persyaratan penjualan perumahan pola *pre project selling* yang kerap tidak dipenuhi oleh penjual/developer.

Data dari YLKI (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia) tahun 2017. Total Pengaduan masyarakat terkait masalah property yang diterima oleh YLKI sebanyak 9% dari jumlah pengaduan 642.¹⁴

NO	NAMA PERUSAHAAN	JUMLAH PENGADUAN	KETERANGAN
1	PT. Lipo Group	6 kali	
2	PT Agung Sedayu	3 kali	
3	PT Bina Karya Propertindo	3 kali	
4	PT Integra Mulia Sejahtera	2 kali	
5	PT Paramount Land	2 kali	
6	PT Asri Duta Karya	1 kali	

¹⁰Purbandari, "Kepastian dan Perlindungan Hukum Pada Pemasaran Properti Dengan Sistem Pre Project Selling, *E-Journal Widya*, Tahun 29 Nomor 320 Mei 2012, hlm 12-18. [Http://e-journal.jurwidyakop3.com/index.php/majalah-ilmiah/article/view/68/64](http://e-journal.jurwidyakop3.com/index.php/majalah-ilmiah/article/view/68/64) [10 September 2018]

¹¹*Ibid.*

¹²*Ibid.*

¹³The concept of pre-project selling was originally intended as a market test to find out how consumers react to property products marketed. In its development, the market test was initially closed, then in practice it was made open and used directly by the developer, with the intention that the sale of property products could be carried out as quickly and as much as possible., M. Zulmi Tafrihan, dan Yudho Taruno Muryanto, Consumer protection on marketing of housing property with pre project selling systems in PT. Menara Santosa Surakarta, *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol. 16, Issue 5 (August) 2018, hlm. 134-140

¹⁴<https://bisnis.tempo.co/read/1052778/sector-properti-terbanyak-ketiga-yang-diadukan-konsumen-ke-ylki/full&view=ok> (diakses 26 des 2018 pkl. 23.25)

--	--	--	--

Dari data tersebut jenis pengaduan dapat dirinci tentang masalah:

1. Kepastian pembangunan/serah terima; Karena pembeli tidak mendapatkan jaminan atas sertipikat tanah dan legalitas bangunan.
2. Realisasi *Refund*; *Refund* terhadap pembelian tunai bertahap/installmen secara langsung kepada penjual, hal ini terjadi saat *property* batal dibangun karena masalah perijinan, pembeli terancam tidak mendapatkan uang *refund*. Banyak terjadi pada *kasus* properti di proyek reklamasi teluk Jakarta
3. Keterlambatan serah terima; Dengan lewatnya waktu penyerahan bangunan beserta fasilitas umum yang telah disepakati dalam perikatan jual beli.

Data tersebut menunjukkan bahwa penjualan perumahan dengan pola *pre project selling* cenderung menimbulkan permasalahan hukum meskipun pemerintah telah mengatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Laporan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)¹⁵

Sepanjang semester I tahun 2018 terdapat 241 laporan pengaduan konsumen atas berbagai produk barang dan jasa yang diperjual belikan. Dari jumlah tersebut sektor yang paling banyak dikeluhkan yaitu 207 pengaduan masalah perumahan. 172 kasus terkait sertipikat kepemilikan yang belum/tidak diberikan, bahkan sertipikat tersebut dijamin ke bank untuk modal membangun perumahan lain.

Dari berbagai kasus tersebut, yang paling beresiko pada penjualan perumahan pola *pre project selling* adalah jika sertipikat menjadi agunan atau dijamin di Bank, dan terjadi resiko kredit macet.

Pre project selling sebenarnya merupakan jual beli secara pesan, yaitu penjualan properti dilakukan sebelum fisik bangunan dibangun, dan properti yang dijual tersebut hanya berupa gambar atau konsep,¹⁶ beserta rencana tata bangun dan tata ruang. Biasanya penjual hanya menawarkan brosur yang menyediakan tentang informasi rencana tata bangun, rencana tata ruang beserta

¹⁵Media Indonesia, tanggal 31 Juli 2018

¹⁶Pre Project Selling is a sale before the project is built where the property sold is just a picture or concept, Yohanes Sogar Simamora, "Penegakan Hukum Pada Bisnis Properti Dengan Pola Pre project selling", *Law Journal, Faculty of Law Universitas Airlangga Surabaya*, 2017, hlm.1.

fasilitas umum, serta daftar-daftar harga dan metode pembayarannya. Bagi masyarakat yang berminat untuk membeli dapat melakukan pemesanan unit-unit rumah dengan memberikan biaya pemesanan (*booking fee*) dan atau uang muka (*Down Payment*). Transaksi ini akan dilanjutkan dengan pembuatan dan penandatanganan perjanjian oleh penjual dan pembeli.

Dalam melakukan transaksi jual beli setelah pemesanan dilakukan, maka kedua belah pihak akan membuat suatu perjanjian pengikatan jual beli yang berisi mengenai hak dan kewajiban keduanya.¹⁷ Perjanjian pengikatan jual beli terhadap rumah yang masih dalam tahap pembangunan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (UU-PKP) Pasal 42 ayat (1), bahwa rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan lebih lanjut dalam ayat (2) ditentukan persyaratan untuk dapat dilakukan perjanjian pendahuluan jual beli yaitu setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

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

Pola pemasaran perumahan secara *pre project selling* yang diatur dalam UU-PKP tersebut dapat dilakukan dengan perjanjian pendahuluan jual beli jika persyaratan dalam pasal 42 ayat (2) dipenuhi. Permasalahan hukum akan timbul apabila syarat a yaitu status kepemilikan tanah; dalam hal ini tanah memang sudah bersertipikat namun oleh pemegang haknya, tanah tersebut dijadikan jaminan/agunan di bank. Hal lain yang juga menjadi permasalahan apabila tanah masih dalam proses permohonan hak, artinya pada saat dijual belikan secara *pre project selling* tanah tersebut masih berstatus sebagai tanah yang

¹⁷Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Buku Kompas, 2001), hlm. 161.

dikuasai oleh Negara. Demikian juga, jika tanah tersebut masih atas nama orang lain (bukan atas nama penjual), yang dikuasai oleh penjual dengan perjanjian kerjasama berupa bangun bagi atau perjanjian lainnya yang diikuti dengan pemberian kuasa jual.

Sedangkan persyaratan berikutnya yaitu hal yang diperjanjikan, yaitu bangunan rumah, fisik bangunan biasanya belum dibangun tetapi antara informasi yang diberikan pada saat pemasaran dengan realisasi kurang sesuai. Juga terhadap material yang digunakan dan jangka waktu penyerahan bangunan yang tidak sesuai dengan isi perjanjian. Pola penjualan perumahan seperti ini dalam prakteknya disalahgunakan oleh penjual, karena pada saat terjadi kesepakatan pembelian, pembeli kurang memahami atas informasi yang diberikan oleh penjual sehingga pembeli hanya mendapat kuitansi tanda bukti pembayaran uang muka ataupun tanda jadi. Selanjutnya dalam melakukan transaksi jual beli setelah pemesanan dilakukan, maka kedua belah pihak akan membuat suatu perjanjian pengikatan jual beli yang berisi mengenai hak dan kewajiban keduanya.¹⁸ Penjualan dengan pola seperti ini menimbulkan permasalahan hukum dan kurang menguntungkan bagi pembeli. Hal ini disebabkan karena barang beserta fasilitas yang diperjual belikan belum terwujud, sedangkan transaksi sudah dilaksanakan. Oleh karena itu pola pemasaran secara *pre project selling* ini diperlukan kajian hukum sebagai landasannya untuk mengantisipasi terjadinya masalah hukum atau sengketa dikemudian hari demi terwujudnya keadilan dalam berbisnis dan perlindungan hak bagi para pihak. Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan yang timbul adalah bagaimana tanggung jawab Perusahaan Properti (penjual) terhadap pembeli dalam pola penjualan *pre project selling*?

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian dilakukan berdasarkan pendekatan yuridis normatif, "disebabkan penelitian ini merupakan penelitian hukum doktriner yang disebut juga penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan

¹⁸ *Ibid.*

hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain".¹⁹ Meliputi penelitian terhadap azas-azas hukum, sumber-sumber hukum, peraturan perundang-undangan yang bersifat teoritis ilmiah serta dapat menganalisa permasalahan yang dibahas.²⁰ Kekuatan kajian hukum normatif terletak pada langkah-langkah sequensial yang mudah ditelusuri ilmuwan hukum lainnya.²¹

3. PEMBAHASAN

Ketentuan yang mengatur terkait pengawasan dalam upaya penegakan hukum dan pemberian sanksi bagi penjual yang melakukan pelanggaran dalam penjualan rumah pola *pre project selling* saat ini masih bersifat parsial, antara lain dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman, khususnya Pasal 5 mengatur tanggung jawab negara terhadap penyelenggaraan perumahan dalam ayat (1) "Negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah" dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, dalam pasal yang sama juga mengatur hal yang sama. Artinya bahwa diperlukan campur tangan Negara dalam pengawasan untuk pembinaan dalam penyelenggaraan perumahan. Secara spesifik pola penjualan secara *pre project selling* belum diatur, khususnya tentang hak dan kewajiban para pihak dan perlindungan hukumnya, oleh karena itu landasan utama sebagai penentuan hak dan kewajiban para pihak terletak pada asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata²².

Kebebasan berkontrak pada dasarnya merupakan perwujudan dari kehendak bebas, pancaran hak asasi manusia yang perkembangannya dilandasi

¹⁹Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, (Semarang: PT. Ghlmia Indonesia, 1996), hlm. 13.

²⁰Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, baca: Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 13.

²¹Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing, Cetakan ke-3, 2007, hlm 278 dikutip dari Philipus M Hajon.

²² Pasal 1338 (1) KUH Perdata "Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya"

semangat liberalism yang mengagungkan kebebasan individu.²³ Doktrin mendasar yang melekat pada kebebasan berkontrak adalah bahwa kontrak sebagai perwujudan kebebasan kehendak para pihak yang membuat kontrak. Asas kebebasan berkontrak berkaitan dengan asas *pacta sunt servanda* guna menjamin kepastian hukum dalam perjanjian. Mekanisme penentuan hak dan kewajiban para pihak dalam pola penjualan secara *pre project selling*, dituangkan dalam bentuk Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).²⁴

Subekti menyimpulkan bahwa pasal 1338 ini mengandung suatu asas kebebasan dalam membuat perjanjian (kebebasan berkontrak) atau menganut asas terbuka. Dengan menekankan pada perkataan “semua” maka pasal tersebut seolah-olah berisikan suatu pernyataan kepada masyarakat tentang diperbolehkannya membuat perjanjian apa saja (asalkan dibuat secara sah) dan perjanjian akan mengikat mereka yang membuatnya seperti suatu undang-undang.²⁵ Perjanjian harus didasarkan pada hukum yang berlaku, sehingga klausul perjanjian tidak akan merugikan satu sama lain, karena dibuat untuk kepentingan para pihak dalam melakukan hak dan kewajiban mereka sesuai perjanjian. *The agreement should be based on the existing law, so that the clauses of agreement will not be harmful to one and another, as it is developed for the parties' interest in order to perform their own right and obligation.*²⁶

Dengan asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian pengikatan jual beli khususnya dalam pola *pre project selling*, di dalam praktek penjual menyalahgunakan dengan membuat perjanjian pengikatan jual beli dalam bentuk perjanjian baku. Perjanjian baku tidak boleh bertentangan dengan

²³Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian, Asas Proporsionalitas dalam kontrak komersil*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hlm 109.

²⁴ In practice, aside from the principle of freedom of contact, consumers can request repairs or changes to the clauses in the sale and purchase binding agreement, also the responsibility of the developer is limited to the guarantee period., Arina Ratna Paramita, Yunanto, Dewi Hendrawati, “Default in the Agreement to Bind Land and Building Sale (Research Study in Semarang Development)”, *Diponegoro Law Journal*, Vol.5, No.3, 2016, hlm.10

²⁵Hardijan Rusli, *Hukum Perjanjian Indonesia Dan Common Law*, (Jakarta: PT. Midas Surya Grafindo, 1996), hlm. 37.

²⁶ Auliya Rochman, M. Hudi Asrori S, Adi Sulistiyono. “Venture Capital Firm’s Law Protection for Capital Gain Given by Business Partner Firm.” *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol. 15, Issue 5 (April) ISSN 2289-1552, 2018: 48-54

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mengatur bahwa para pihak tidak diperkenankan membuat perjanjian yang bertentangan dengan Undang-Undang, Kesusilaan dan Ketertiban Umum, karena perjanjian itu mengandung praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.²⁷ Penggunaan perjanjian baku diperlukan pengawasan yang efektif. ... *the imperfect operation of the market contributes more to the abusive use of standardized contracts than does any inadequacy of the law itself.*²⁸ Pengawasan yang dilakukan dengan peraturan yang mengatur tentang kontrak baku merupakan cara yang paling efektif untuk melindungi pembeli dari ketentuan yang tidak adil dalam kontrak. *A control system that provides for administrative regulation of form contracts is the most effective means by which to protect consumers against unfair terms in form contracts.*²⁹

Janji-janji penjual yang tercantum pada iklan penjualan seperti janji tentang penyediaan fasilitas umum, janji tentang terwujudnya bangunan dalam jangka waktu tertentu, material dan fisik bangunan dan segala janji yang ada dalam brosur penjualan, namun tidak terwujud dalam perjanjian pengikatan jual beli, maka janji-janji tersebut tidak dapat dituntut pertanggung jawabannya. Menurut teori hukum kontrak tidak dapat dituntut pertanggung jawabannya, karena janji-janji tersebut adalah janji-janji pra kontrak yang tidak tercantum dalam pengikatan jual beli.³⁰ Oleh karena itu berdasarkan teori hukum kontrak klasik, maka jika terjadi hal demikian pembeli tidak dapat menuntut ganti rugi.

Akan tetapi teori kontrak yang modern cenderung untuk menghapuskan syarat-syarat formal bagi kepastian hukum dan lebih menekankan kepada terpenuhinya rasa keadilan.³¹ Dengan demikian menurut teori hukum kontrak

²⁷ Baca KUH Perdata pasal 1339, Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan didalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.

²⁸ Larry Bates, a.l, "Administrative Regulation of Terms In Form Contracts: A Comparative Analysis Of Consumer Protection" *Westlaw @2018 Thomson Reuters. No claim to original U.S. Government Works.*1-54, hlm.3

²⁹ *Idem.*

³⁰Suharnoko, *Hukum Perjanjian, Teori dan Analisa Kasus*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, Cet. Ke 4, 2004), hlm. 2

³¹*Ibid.*

modern bahwa janji-janji pra kontrak dalam brosur/iklan penjualan perumahan mempunyai akibat hukum jika janji-janji itu diingkari.³² Tata cara perwujudan akibat hukum tersebut berdasarkan pasal 1365 KUHPerduta yang mengatur syarat-syarat untuk menuntut ganti kerugian akibat perbuatan melanggar hukum yang menyatakan bahwa tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut.³³

Dari sisi kepentingan perlindungan hukum terhadap pembeli, terutama untuk syarat adanya 'kesepakatan' perlu mendapat perhatian sebab banyak transaksi antara pelaku usaha dengan konsumen yang cenderung tidak *balance*.³⁴ Masalah tanggung jawab hukum perdata (*civielrechtelijke aansprakelijkheid*) dapat dilihat dari formulasi Pasal 1365 KUHPerduta yang mengatur adanya pertanggungjawaban pribadi si pelaku atas perbuatan melawan hukum yang dilakukannya (*persoonlijke aansprakelijkheid*).

Oleh karena itu kunci utama dalam pembuatan PPJB harus memperhatikan dan berpedoman pada syarat-syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam pasal 1320 KUHPerduta bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat;³⁵ yaitu:

- (1) Sepakat dari mereka yang mengikatkan
- (2) Kecakapan untuk membuat suatu
- (3) Suatu hal tertentu
- (4) Suatu sebab yang halal.

Jika keempat syarat tersebut terpenuhi, maka perjanjian mengikat kepada para pihak yang membuatnya, sesuai pasal 1338 KUHPerduta, semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.³⁶ *The power of custom of contract comes from custom, lies in the very*

³²*Ibid.*

³³Rosa Agustina, etc, *Hukum Perikatan (Law Of Obligations)*, (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012), hlm. 3.

³⁴*Ibid*, hlm. 41.

³⁵R Subekti; R Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2008) hlm. 339.

³⁶*Ibid*, sedangkan dalam Pasal 1339 KUHPerduta dinyatakan bahwa persetujuan tidak hanya mengikat apa yang dengan tegas ditentukan di dalamnya, melainkan juga

*foundations of the persons in the environment in which it applies, based on those behaviour created some source of law that must be obeyed. Without this common belief, the custom as a source of law would have no meaning at all.*³⁷

Sejak tercapainya kata sepakat, maka perjanjian itu dianggap sudah lahir. Sepakat itu tidak lain bertemunya antara penawaran (*offertel offer*) dengan penerimaan (*acceptatie/acceptance*).³⁸ Sedangkan tujuan akhir dari perjanjian jual beli itu sendiri yakni peralihan hak milik benda sebagai obyek perjanjian belum terjadi.

*Perspective to understanding of the re-relationship business-law, as it is like a train, which it will only be able to run to the final destination if it is supported by a rail that serves as the foundation of motion. The success of a business process that is the final destination of the parties will manifest properly regard the contractual aspects of the business activities that frame.*³⁹

Dalam hal obyek perjanjian belum memenuhi syarat sesuai pasal 42 ayat (1) UU-PKP, yaitu sertipikat tanah menjadi agunan/jaminan di bank, maka penjual biasanya membuat PPJB dalam bentuk perjanjian baku yang dibuat dibawah tangan. PPJB yang demikian cenderung menguntungkan pihak penjual/developer. Jika demikian isi perjanjian relatif sepihak, akan lebih menguntungkan bagi pembuatnya. Perjanjian tersebut mengandung ketentuan yang berlaku umum (massal) dan pembeli hanya memiliki dua pilihan yaitu menyetujui atau menolak. Kekhawatiran yang muncul berkaitan dengan perjanjian baku dalam jual beli rumah secara *pre project selling* adalah karena dicantumkannya klausul eksonerasi (*exception clause*).

Klausul eksonerasi adalah klausul yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha. Di dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a UUPK

segala sesuatu yang menurut sifatnya persetujuan dituntut berdasarkan keadilan, kebiasaan, atau undang-undang.

³⁷ Mark Giancaspro. (2014). "Should the Practical Benefit Principle Extend to Contract Formation?". *Australian Business Law Review*, 42(5): 389. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2649759>, dalam Agus Yudha Hernoko, "Method Determining the Contents of the Contract", *Hasanuddin Law Review Journal Volume 3 Issue 1, April 2017*: hlm. 091-103

³⁸Moch. Isnaeni, *Perjanjian Jual Beli*, (Surabaya: PT Revka Petra Media, 2015) hlm. 69.

³⁹ Alan Schwartz and Robert E. Scott. "Contract theory and the limits of contract law." *The Yale Law Journal*, 113 (3): 541-619. Doi: 10.2307/3657531

diatur mengenai larangan pencantuman klausul baku pada setiap dokumen atau perjanjian apabila menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.⁴⁰

Meskipun sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), telah tercantum pengaturan mengenai perjanjian baku. Dimana dalam UUPK sendiri perjanjian baku menggunakan istilah klausula baku. Pasal 1 UUPK bahwa yang dimaksud dengan klausula baku adalah “Setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan telah ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen”. Oleh karena itu didalam perjanjian baku dikhawatirkan akan dicantumkan klausul ekseonerasi (*exception clause*) yaitu klausul yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang seharusnya dibebankan kepada pengembang.⁴¹ Pasal 18 (1) huruf a UUPK mengatur tentang larangan pencantuman klausul baku pada setiap dokumen atau perjanjian apabila menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.⁴²

Perjanjian pendahuluan jual beli ini dalam praktik kenotariatan disebut dengan PPJB yang merupakan kepanjangan dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli,

⁴⁰Adrian Sutedi, *Op., Cit.*, hlm. 41, lihat juga “*Furthermore, according to Article 18 paragraph (3) of the Consumer Protection Act, every standard clause stipulated by a business actor in a document or agreement that meets the conditions referred to in paragraph (1) and paragraph (2) of the Consumer Protection Law is declared null and void*”, Widharto Ishak, “Legal Review of Housing Purchase Standard Contracts that Contain Exoneration Clause”, *Journal of Legal Science Legal Opinion, Edition 4, Volume 3*, 2014, hlm.8.

⁴¹ *UUPK has provided signs that are prohibited to include the standard clause stipulated in Article 18 paragraph (1) UUPK, and Article 18 paragraph (2) UUPK which stipulates that business actors are prohibited from specifying standard clauses whose location or shape is difficult to see or cannot be read clearly or the disclosure is difficult to understand. As a consequence of violations of the provisions of Article 18 paragraph (1) and (2) in Article 18 paragraph (3) the PK Law states null and void by law as a standard clause has been determined by business actors in documents or agreements that contain provisions prohibited by Article 18 paragraph (1) or standard agreements that have provisions prohibited by Article 18 paragraph (2).*, Agus Satory, “Standard Agreement and Consumer Protection in Financial Services and Implementation Business Transactions in Indonesia”, *Journal of Padjajaran Legal Science, Volume 2, Number 2*, in 2015, hlm.22

⁴²Adrian Sutedi., *Ibid*, hlm. 42.

yang merupakan suatu perjanjian awal menuju terjadinya jual beli (jual beli yang belum lunas). Berkaitan dengan penjualan rumah secara *pre project selling* yang diatur dalam UU nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, pada pasal 42 (2) ditetapkan tentang syarat-syarat perjanjian pendahuluan jual beli dapat dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

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

Sedangkan dalam pasal 42 (3) diatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai sistem perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri. Hal ini telah terbit Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman. Berdasarkan pasal 45 UU-PKP, Badan hukum yang melakukan pembangunan rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun tidak boleh melakukan serah terima dan/atau menarik dana lebih dari 80% (delapan puluh persen) dari pembeli, sebelum memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (2). Jika PPJB belum dibuat karena belum memenuhi 42 ayat (2) maka penjual/developer dilarang menarik dana lebih dari 80% (delapan puluh persen) dari pembeli. Lebih lanjut dalam pasal 138 UU-PKP bahwa Badan hukum yang melakukan pembangunan rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun dilarang melakukan serah terima dan/atau menarik dana lebih dari 80% (delapan puluh persen) dari pembeli sebelum memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45. Dari keterkaitan pasal 42 (2); pasal 45 dan pasal 138, dapat disimpulkan bahwa penjual/developer dilarang melakukan serah terima dan/atau menarik dana lebih dari 80% (delapan puluh persen) dari pembeli, jika belum dibuat PPJB karena belum memenuhi ketentuan pasal 42 (2). Terhadap penjual/developer yang melakukam pelanggaran atas ketentuan tersebut akan dikenakan sanksi administrasi

berdasarkan pasal 150 ayat (2) bahwa sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Pembatasan kegiatan pembangunan;
- c. Penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan;
- d. Penghentian sementara atau penghentian tetap pada pengelolaan perumahan;
- e. Penguasaan sementara oleh pemerintah (disegel);
- f. Kewajiban membongkar sendiri bangunan dalam jangka waktu tertentu;
- g. Pembatasan kegiatan usaha;
- h. Pembekuan izin mendirikan bangunan;
- i. Pencabutan izin mendirikan bangunan;
- j. Pembekuan/pencabutan surat bukti kepemilikan rumah;
- k. Perintah pembongkaran bangunan rumah;
- l. Pembekuan izin usaha;
- m. Pencabutan izin usaha;
- n. Pengawasan;
- o. Pembatalan izin;
- p. Kewajiban pemulihan fungsi lahan dalam jangka waktu tertentu;
- q. Pencabutan insentif;
- r. Pengenaan denda administratif; dan/atau
- s. Penutupan lokasi.

Dalam pasal 43 ayat 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun disebutkan bahwa PPJB dalam pemasaran perumahan dengan pola *pre project selling* dibuat dihadapan notaris, dan pada ayat 2 diatur bahwa PPJB dapat dilakukan setelah terpenuhi persyaratan kepastian atas:

- a. Status kepemilikan tanah
- b. Kepemilikan IMB
- c. Ketersediaan prasarana, sarana dan utilitas umum.
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen), dan
- e. Hal lain yang diperjanjikan.

Selanjutnya dalam pasal 98 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 diatur bahwa pelaku pembangunan dilarang membuat PPJB yang tidak sesuai dengan apa yang dipasarkan dan sebelum memenuhi persyaratan kepastian sebagaimana diatur dalam pasal 43 (2) tersebut.

Pada kenyataannya calon pembeli, harus terlebih dahulu membayar uang tanda jadi (*booking fee*) baru kemudian disodori PPJB nya.⁴³ Akibatnya jika terjadi kelalaian (*wanprestasi*) oleh pelaku pembangunan/developer maka pembeli berada dipihak yang kurang diuntungkan. *Wanprestasi* penjual/developer bisa dalam bentuk, (1) tidak melakukan pembangunan sebagaimana mestinya; (2) materiil bangunan yang tidak sesuai dengan spesifikasi dalam perjanjian; (3) atau jangka waktu penyerahan bangunan yang dijanjikan tidak tepat waktu; (4) juga tidak kalah pentingnya dalam pemenuhan sarana penunjang perumahan yang tidak sesuai apa yang telah disepakati dalam penawaran.⁴⁴

Sanksi hukum terhadap penjual atau pelaku pembangunan yang membuat PPJB tidak sesuai dengan yang dipasarkan, atau sebelum memenuhi persyaratan kepastian sebagaimana diatur dalam pasal 43 (2) sebagaimana yang diatur dalam pasal 98 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, pelaku pembangunan dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak Rp.4.000.000.000,- (empat milyar rupiah) demikian diatur dalam pasal 110 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Sedangkan dalam UUPK hanya mengatur tentang sanksi pidana bagi penjual yang melakukan promosi yang tidak benar.⁴⁵ Sementara dalam perjanjian jual beli tidak mengenal istilah konsumen, yang ada adalah para pihak yaitu penjual dan pembeli. Apabila terjadi kelalaian oleh penjual dalam terhadap pemenuhan isi perjanjian jual beli, tuntutan masyarakat sebagai pembeli pada umumnya adalah pengembalian uang muka ataupun realisasi rumah, bukan pemidanaan terhadap pelaku pembangunan. Perlunya pengaturan yang tegas dalam bentuk peraturan perundang-undangan karena Indonesia masih menganut sistem hukum positif. Di dalam sistem *Civil law*, ada perbedaan fundamental yang terdapat di antara hukum privat dan hukum publik yang jauh lebih dalam dan digambarkan

⁴³Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2000), hlm 98.

⁴⁴J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya*, (Bandung: PT. Alumni, 1999), hlm 122.

⁴⁵Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pasal 9 ayat 1 huruf k.

dengan lebih tajam dari pada di dalam sistem *common law*.⁴⁶ Kodifikasi hukum diperlukan untuk keseragaman hukum dalam dan di tengah-tengah keberagaman hukum.

PPJB dalam penelitian ini adalah PPJB yang dibuat oleh para pihak dalam pola penjualan secara *pre project selling*, yang belum memenuhi unsur keseimbangan. Keseimbangan para pihak hanya akan terwujud apabila berada pada posisi yang sama kuat.⁴⁷ Seringkali pembeli ketika melakukan transaksi berada pada posisi yang lemah. Suatu kesepakatan menjadi tidak sah apabila diberikan karena kekhilafan, paksaan, atau penipuan.

Dalam ruang lingkup hukum perjanjian, PPJB ini termasuk dalam perjanjian Obligatoir. Dimaksud perjanjian obligatoir disini ialah ketika suatu perjanjian telah sah, maka perjanjian tersebut sudah mengikat, namun baru sebatas menimbulkan hak dan kewajiban saja serta pada taraf tersebut belum terjadi adanya perpindahan hak milik.⁴⁸ Diperlukan perjanjian lain yang disebut dengan perjanjian kebendaan (*Zakelijke Overeenkomst*) untuk dapat dilakukannya penyerahan (*Levering*) agar terjadi perpindahan hak milik. Begitu pula dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), yang baru hanya memuat hak dan kewajiban para pihak saja. Sedangkan untuk peralihan haknya setelah diterbitkan perjanjian lain yang disebut dengan Akta Jual Beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Itulah mengapa Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) ini termasuk dalam kategori perjanjian obligatoir.

⁴⁶Peter de Cruz, *Perbandingan Sistem Hukum, Common Law, Civil Law and Socialist Law*, (Bandung: Nusa Media, 2016) hlm. 63.

⁴⁷Agus Yudha Hernoko, Op.Cit, hlm 27, menjelaskan bahwa Sutan Remy Sjahdeini, dalam disertasinya yang berjudul "*Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*", menganalisis keseimbangan kontrak pada hubungan antara bank-nasabah, menyimpulkan bahwa keseimbangan para pihak hanya akan terwujud apabila berada pada posisi yang sama kuat. Oleh karena itu, dengan membiarkan hubungan kontraktual para pihak semata-mata pada mekanisme kebebasan kontrak, sering kali menghasilkan ketidakadilan apabila salah satu pihak berada dalam posisi yang lemah. Dengan demikian, negara seharusnya campur tangan untuk melindungi pihak yang lemah dengan menentukan klausul tertentu yang harus dimuat atau dilarang dalam suatu kontrak. Mencermati pandangan tersebut, tampaknya Sutan Remy Sjahdeini memahami keseimbangan para pihak yang kontrak (bank-nasabah) dari posisi atau kedudukan para pihak yang (seharusnya) sama.

⁴⁸Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm 31.

Pada Penjualan perumahan pola *pre project selling*, PPJB biasanya telah dibuat secara baku oleh penjual/developer, selanjutnya penandatanganannya dilakukan dihadapan seorang Notaris. Artinya perjanjian tersebut dibuat secara dibawah tangan kemudian disahkan penandatanganannya dihadapan Notaris. PPJB seperti ini biasanya dibuat karena:

1. Status tanah belum bersertipikat, atau sertipikat masih menjadi jaminan hutang di Bank.
2. Bangunan rumah yang menjadi bagian dari obyek jual beli tersebut sama sekali belum ada (belum berwujud).

Oleh karena itu penjual membuat PPJB secara sepihak yang isi dan bentuknya dibuat sesuai kehendak penjual/developer. PPJB yang dibuat dibawah tangan acapkali menimbulkan permasalahan, baik dari aspek substansi maupun aspek pembuktiannya. Sehingga dalam praktik penjual memilih PPJB dibuat dibawah tangan dengan pengesahan tandatangan dihadapan notaris. Pengesahan tanda tangan dalam PPJB ini sesuai dengan kewenangan notaris yang diatur dalam pasal 15 ayat (2) huruf a, yaitu Notaris juga mempunyai kewenangan mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;⁴⁹ Dengan disahkannya tanda tangan para pihak dihadapan Notaris, maka PPJB tersebut menjadi alat bukti yang dipersamakan dengan akta otentik.

Kontrak atau perjanjian merupakan bingkai dari suatu kegiatan bisnis yang dilakukan oleh setiap anggota masyarakat, untuk mendapatkan kepastian hukum dan keadilan.⁵⁰ Demikian juga Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) pada penjualan perumahan pola *pre project selling* adalah untuk mengatur kewajiban masing-masing pihak sesuai hakekatnya harus dipenuhi. Sebagai tujuan akhir dari perjanjian jual beli ini adalah memindahkan hak milik benda

⁴⁹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN).

⁵⁰Moch. Isnaeni, *Op Cit*, hlm. 92.

dari tangan penjual kepada pembeli, demikian diatur dalam pasal 1457 jo pasal 1458 KUHPerdato.⁵¹

4. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian maka penjualan perumahan dengan pola *pre project selling* dilakukan berdasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang tundak pada ketentuan buku III KUH Perdata khususnya tentang perikatan. Dalam hal PPJB atas tanah dimana sertipikatnya menjadi jaminan di bank, maka penjual akan membuat PPJB secara baku dibawah tangan. Sehingga PPJB tersebut kurang mengadopsi hak-hak pembeli. Jika Penjual *wanprestasi* maka pembeli tidak dapat melakukan penuntutan karena obyek tanah sedang menjadi jaminan di bank dan dipasang Hak Tanggungan. Penjualan secara *pre project selling* ini saat ini marak dilakukan dikarenakan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Tingginya/mahalnya harga lahan tanah, dengan minimnya pendapatan masyarakat sehingga masyarakat sangat tertarik akan pola penjualan property secara *pre project selling* yang seolah-olah menawarkan diskon dan kemudahan-kemudahan untuk memiliki rumah.
- b. Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap perjanjian yang dibuat oleh pengembang/penjual, atas manfaat dan akibat hukumnya.
- c. Apabila terjadi *wanprestasi* oleh pengembang/penjual maka masyarakat tidak dapat menuntut ganti rugi atas biaya-biaya yang telah dibayarkan kepada pengembang/penjual karena perjanjian disimpan oleh penjual, sedangkan pembeli hanya bermodalkan kuitansi saja.

B. Saran

Untuk menghindari hal tersebut, daharapkan turut serta pemerintah melalui notaris sebagai pejabat umum, agar tidak melakukan legalisasi atau

⁵¹ Pasal 1457 KUHPerdato, Jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan; Pasal 1458 KUHPerdato, Jual beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelahnya orang-orang ini mencapai sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya meskipun kebendaan itu belum diserahkan maupun harganya belum dibayar.

pengesahan terhadap perjanjian baku PPJB yang dibuat dibawah tangan dan diperlukan pengawasan serta sanksi yang diberikan pemerintah, terhadap Pengembang/penjual yang melakukan pola penjualan properti secara *pre project selling*. Diharapkan turut serta pemerintah dalam pengawasan developer lebih efektif melalui organisasi pengembang dibawah pengawasan Kementerian Perumahan dan Permukiman.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

- Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian, Asas Proporsionalitas dalam kontrak komersil*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014).
- Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, (Semarang: PT. Ghalia Indonesia, 1996).
- Hardijan Rusli, *Hukum Perjanjian Indonesia Dan Common Law*, (Jakarta: PT. Midas Surya Grafindo, 1996).
- J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya*, (Bandung: PT. Alumni, 1999).
- Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, Cetakan ke-3, 2007).
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Buku Kompas, 2001).
- Moch. Isnaeni, *Perjanjian Jual Beli*, (Surabaya: PT Revka Petra Media, 2015).
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999).
- Peter de Cruz, *Perbandingan Sistem Hukum, Common Law, Civil Law and Socialist Law*, (Bandung: Nusa Media, 2016).
- R Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 1999).
- ; R Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2008).
- Rosa Agustina, etc, *Hukum Perikatan (Law Of Obliggations)*, (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012).
- Suharnoko, *Hukum Perjanjian, Teori dan Analisa Kasus*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, Cet. Ke 4, 2004).
- Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2000).

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2011 Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Pemerintah nomor 14 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman

Internet:

<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/41531/25279>, diakses 26 Agustus 2018

<http://www.ilmu-ekonomi-id.com/2015/12/permintaan.html>, diakses 8 April 2018.

<http://ppdpp.id/daya-beli-rumah-masyarakat-masih-rendah/> [10 September 2018)

<https://bisnis.tempo.co/read/1052778/sektor-properti-terbanyak-ketiga-yang-diadakan-konsumen-ke-ylki/full&view=ok> (diakses 26 des 2018 pkl. 23.25)

Jurnal Dan Lain-Lain:

Auliya Rochman, M. Hudi Asrori S, Adi Sulistiyono. "Venture Capital Firm's Law Protection for Capital Gain Given by Business Partner Firm." *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol. 15, Issue 5 (April) ISSN 2289-1552, 2018: 48-54

Agus Satory, "Standard Agreement and Consumer Protection in Financial Services and Implementation Business Transactions in Indonesia", *Journal of Padjajaran Legal Science*, Volume 2, Number 2, in 2015

Alan Schwartz and Robert E. Scott. "Contract theory and the limits of contract law." *The Yale Law Journal*, 113 (3): 541-619. Doi: 10.2307/3657531

- Arina Ratna Paramita, Yunanto, Dewi Hendrawati, "Default in the Agreement to Bind Land and Building Sale (Research Study in Semarang Development)", *Diponegoro Law Journal*, Vol.5, No.3, 2016.
- Arius Jonaidi, Analisis Pertumbuhan Ekonomi Dan Kemiskinan Di Indonesia, *Jurnal Kajian Ekonomi*, Volume 1, Nomor 1, April 2012: 140-164.
- Dolfi Sandag, "Legal Protection for Consumers Against Housing Developers in the Perspective of Law Number 1 of 2011", *Jurnal Lex et Societatis*, Vol.III, Number 2, Edition 2, March 2015,
- John Y. Campbell, et. al., "Forced Sales and House Prices", *NBER Working Paper Series*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2009.
- Larry Bates, a.l, "Administrative Regulation of Terms In Form Contracts: A Comparative Analysis Of Consumer Protection" *Westlaw @2018 Thomson Reuters*. No claim to original U.S. Government Works.1-54
- M. Zulmi Tafrichan, dan Yudho Taruno Muryanto, Consumer protection on marketing of housing property with pre project selling systems in PT. Menara Santosa Surakarta, *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol. 16, Issue 5 (August) 2018.
- Mark Giancaspro. (2014). "Should the Practical Benefit Principle Extend to Contract Formation?". *Australian Business Law Review*, 42(5): 389. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2649759>, dalam Agus Yudha Hernoko, "Method Determining the Contents of the Contract", *Hasanuddin Law Review Journal Volume 3 Issue 1, April 2017*
- Purbandari, "Kepastian dan Perlindungan Hukum Pada Pemasaran Properti Dengan Sistem Pre Project Selling, *E-Journal Widyia*, Tahun 29 Nomor 320 Mei 2012.
- Widharto Ishak, "Legal Review of Housing Purchase Standard Contracts that Contain Exoneration Clause", *Journal of Legal Science Legal Opinion*, Edition 4, Volume 3, 2014,
- Yohanes Sogar Simamora, "Penegakan Hukum Pada Bisnis Properti Dengan Pola Pre project selling", *Law Journal, Faculty of Law Universitas Airlangga Surabaya*, 2017
- Harian Kompas tanggal 31 Januari 2018.
- Harian Media Indonesia tanggal 31 Juli 2018.