

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Rumah adalah “*bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya.*” artinya rumah menurut Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman merupakan kebutuhan dasar manusia untuk meningkatkan kesejahteraan serta mempertahankan kelangsungan hidupnya.

Ada beberapa cara yang dapat ditempuh orang atau badan hukum untuk memiliki rumah:¹

- a. Membangun rumah diatas tanah haknya sendiri;
- b. Membeli rumah milik orang lain;
- c. Mendapatkan hibah rumah dari orang lain;
- d. Melakukan tukar menukar rumah;
- e. Memenangkan lelang rumah; dan
- f. Mendapatkan warisan rumah.

Misalnya Perusahaan Pembangunan Perumahan atau *Developer* yang merupakan pelaku usaha berbentuk badan hukum dalam menyelenggarakan pembangunan rumah dengan membangun rumah diatas tanah haknya sendiri dengan bersertipikat Hak Guna Bangunan (HGB) atau sertipikat Hak

¹ Urip Santoso, *Hukum Perumahan*, Kencana, Jakarta, 2016, h. 213.

Pakai yang dijual kembali kepada calon pembeli. *Developer* merupakan “suatu perusahaan yang berusaha dalam bidang pembangunan perumahan dari berbagai jenis dalam jumlah yang besar di atas suatu areal tanah yang akan merupakan suatu kesatuan lingkungan pemukiman yang dilengkapi dengan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas-fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat penghuninya.” keterangan ini dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.

Setelah krisis moneter sebagian besar minat para calon pembeli adalah mencari rumah yang siap huni, harga terjangkau, dan lokasi strategis membuat para *developer* sebagai pelaku usaha di bidang perumahan memanfaatkan kesempatan ini sehingga kedudukan para pengembang lebih unggul dan berhasil menguasai dunia perdagangan di bidang perumahan.

Pada prakteknya karena masih banyak pengembang menawarkan rumah yang belum siap untuk dihuni bahkan belum dibangun atau masih tahap perencanaan sehingga dalam Pasal 42 Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman diaturlah ketentuan jika pengembang ingin memasarkan rumah yang belum siap huni harus melalui mekanisme Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).

Perjanjian Pendahuluan Jual Beli atau Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dalam penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman Pasal 42 ayat (1) adalah “*kesepakatan melakukan jual beli rumah*

yang masih dalam proses pembangunan antara calon pembeli rumah dengan penyedia rumah yang diketahui oleh pejabat yang berwenang.”

Ketentuan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tersebut diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 11/Prt/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah. Tujuan diaturnya Perjanjian Pengikatan Jual Beli karena perjanjian ini berasaskan kebebasan berkontrak yang artinya terdapat kebebasan dalam menentukan isi perjanjian sesuai kesepakatan antara pelaku usaha dengan pembeli serta merupakan perjanjian timbal balik sebab para pihaknya memiliki kewajiban yang saling berhadapan satu sama lain serta harus dipenuhi yaitu penjual memperoleh pembayaran atas penjualan objek perikatan dan pembeli memperoleh objek perikatan tersebut sehingga timbul rasa percaya dan memberi rasa aman.

Dalam Hukum Perdata, dikenal yang namanya perjanjian. Perjanjian merupakan perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih, artinya Perjanjian Pengikatan Jual Beli merupakan perjanjian yang lahir dari suatu perbuatan hukum yaitu Jual Beli Rumah yang ditujukan agar mengikat antara pembeli dan penjual yang akibatnya diatur oleh hukum dan akibat tersebut dikehendaki oleh para pihak atas dasar sepakat. Jual Beli dalam Pasal 1457 BW (*Burgerlijk Wetboek*) adalah *“suatu perjanjian bertimbal balik, dimana pihak penjual berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang dan pihak pembeli berjanji untuk membayar sejumlah uang sebagai imbalan.”*

Penyelenggaraan pembangunan perumahan merupakan jual beli hak atas tanah yang di atasnya didirikan bangunan rumah antara penyelenggara pembangunan rumah dan pembeli. Bentuk peralihan hak atas tanah dalam Jual Beli adalah Dialihkan, artinya berpindahnya hak atas tanah dari pemegang haknya kepada pihak lain karena suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain memperoleh hak atas tanah tersebut. Dalam dialihkannya pihak yang mengalihkan hak tersebut berhak dan berwenang untuk mengalihkan hak atas tanah sedangkan pihak yang memperoleh hak atas tanah adalah orang yang memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah yang menjadi objek pemindahan hak.²Namun dalam pembentukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli tidak semata-mata menyebabkan beralihnya hak atas tanah dari pelaku usaha kepada pembeli karena belum ada penyerahan bangunan rumah.

Kedudukan pembeli atau konsumen yang masih lemah menyebabkan pelaku usaha menyalah gunakan kesempatan tersebut, seperti gencarnya penjualan rumah dengan mekanisme Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang masih sering melanggar hak-hak konsumen yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sehingga membuat kedudukan pelaku usaha yang lebih kuat dan unggul daripada konsumen. Hal ini harus diperhatikan dan dilindungi oleh Pemerintah karena sejatinya kedudukan pelaku usaha dan konsumen sama dimata hukum.

²*Ibid.*, h. 217.

Hal ini terjadi antara PT. Berkat Jaya Land dan Christian Wijaya pada Putusan No: 09/BPSK-SBY/Put-Arbitrase/II/2019.PT. Berkat Jaya Land (Tergugat) merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang pembangunan perumahan sedangkan Christian Wijaya (Penggugat) merupakan salah satu konsumen dari sekian banyak konsumen yang membeli rumah berlokasi di perumahan Royal City, Kabupaten Gresik, Jawa Timur.

Agar lahir suatu hubungan hukum antara Tergugat dan Penggugat, mereka sepakat dan saling mengikatkan diri melalui Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Dalam Perjanjian tersebut, terurai hak dan kewajiban apa saja yang harus dilaksanakan antara pembeli dan penjual. Penggugat yang telah membayar lunas rumah tersebut, berbanding terbalik dengan Tergugat. Ia tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang diatur dalam perjanjian tersebut. Tergugat harusnya melakukan serah terima rumah dengan luas 90m² beserta sertifikat kepemilikannya pada tanggal 27 Februari 2018, namun hingga saat ini tidak ada keterangan yang jelas mengenai kepastian rumah tersebut dengan alasan tanah yang akan dibangun rumah milik Penggugat dijadikan sebagai agunan Bank.

Oleh karena merasa dirugikan, Penggugat mengajukan gugatannya ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Sidang yang dilakukan hingga 3 (tiga) kali tersebut belum menemukan titik terang serta itikad baik dari Tergugat untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Sama halnya dengan kasus diatas, pada Putusan No. 33/Pdt.G/2019/PN Gresik menyatakan bahwasannya delapan penggugat lainnya yang merupakan

konsumen dari perumahan Royal City tersebut juga merasa dirugikan. Belum diserahkan terimaknya rumah yang telah dijanjikan oleh Tergugat membuat mereka melakukan *Class Action* dengan menggugat ke Pengadilan Negeri Gresik. Namun *Class Action* yang mereka lakukan belum juga menemukan titik terang dan kepastian yang jelas dari Tergugat.

Asas kebebasan berkontrak serta asas itikad baik yang mendasari Perjanjian Pengikatan Jual Beli tersebut seperti dikesampingkan oleh Tergugat. Perlindungan konsumen dalam era pasar global menjadi sangat penting karena di samping konsumen mempunyai hak-hak yang bersifat universal juga mempunyai hak-hak yang bersifat sangat spesifik (baik situasi maupun kondisi).³ Definisi Perlindungan konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 ayat (1) adalah “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.”

Tujuan dibentuknya dijelaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, antara lain:

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;

³ Celina Tri Siwi Kristihanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, h. 6.

- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Pentingnya pemberian informasi yang jelas bagi konsumen bukanlah tugas dari pelaku usaha semata-mata, melainkan juga tugas dari konsumen untuk mencapai apa dan bagaimana informasi yang dianggap relevan yang dapat dipergunakan untuk membuat suatu keputusan tentang penggunaan, pemanfaatan maupun pemakaian barang dan/atau jasa tertentu.⁴ Untuk itu, pendidikan “perlindungan konsumen” menjadi suatu hal yang signifikan, tidak hanya untuk memberikan *bargaining position* yang lebih kuat pada konsumen untuk menegakkan hak-haknya, melainkan juga agar dapat tercipta aturan main yang lebih *fair* bagi semua pihak.⁵

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ada, maka yang menjadi rumusan masalah adalah:

1. Bentuk perlindungan hukum atas jual beli rumah melalui mekanisme Perjanjian Pengikatan Jual Beli.
2. Upaya hukum atas penyelesaian sengketa jual beli rumah melalui mekanisme Perjanjian Pengikatan Jual Beli.

⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2000, h. 3-4.

⁵ *Ibid.*

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk menganalisis terkait bentuk perlindungan hukum atas jual beli rumah melalui mekanisme PPJB.
2. Untuk menganalisis terkait upaya hukum penyelesaian sengketa atas jual beli rumah melalui mekanisme PPJB.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka manfaat daripada penelitian ini adalah:

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan memberi manfaat serta wawasan bagi masyarakat umum khususnya para calon pembeli agar lebih faham mengenai mekanisme PPJB.
2. Hasil dari penelitian ini diharapkan memberi manfaat serta wawasan bagi para *developer* agar lebih jeli dalam membuat PPJB.
3. Hasil dari penelitian ini diharapkan memberi manfaat bagi Pemerintah agar dapat membuat memperbaiki regulasi terhadap perlindungan konsumen serta membuat peraturan yang lebih khusus untuk mengenai PPJB.

1.5 Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian hukum yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu yang dihadapi.⁶

2. Pendekatan

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Menurut Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, definisi Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁷ Dengan menelaah Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dikaji, dengan cara mencari ratio legis dan dasar ontologis lahirnya peraturan perundang-undangan tersebut.

b. Pendekatan Case (*Case Approach*)

Dalam menggunakan pendekatan kasus, yang perlu dipahami oleh peneliti adalah ratio decidendi, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya.⁸ Perlunya fakta materiel

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, h. 35.

⁷ *Ibid*, h.83.

⁸ *Ibid*, h.158.

tersebut diperhatikan karna baik hakim maupun para pihak akan mencari aturan hukum yang tepat untuk dapat diterapkan kepada fakta tersebut.⁹

c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sehingga menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang dikaji dan dijadikan acuan dalam membangun argumentasi hukum dengan memecahkan isu hukum yang dihadapi.

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini terdiri atas 2 (dua) macam, yaitu sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder:

1. Sumber Hukum Primer

- a. Undang-Undang Dasar 1945;
- b. KUHPerdata;
- c. UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- d. UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman;
- e. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

⁹*Ibid.*

- f. Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah.
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.
- h. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

2. Sumber Hukum Sekunder

Sumber hukum sekunder bersumber dari teks keilmuan yang relevan dengan penelitian skripsi ini, yakni dari buku-buku, jurnal, makalah, artikel, website, serta materi perkuliahan.

4. **Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum dalam skripsi ini dilakukan dengan mencari konsep, peraturan perundang-undangan, dan kasus yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini. Adapun pencarian konsep dilakukan melalui penelusuran buku-buku, artikel, jurnal, dan internet. Sedangkan, pencarian kasus terkait skripsi ini dilakukan melalui penelusuran ke Kantor Badan Penyelesaian Sengketa Surabaya.

5. **Analisis Bahan Hukum**

Dalam penulisan skripsi ini dilakukan analisis kasus dengan cara menjabarkan dan menafsirkan kasus tersebut berdasarkan doktrin-doktrin dan norma-norma hukum yang berkaitan yang sesuai dengan pokok permasalahan.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Dalam skripsi ini secara keseluruhan pembahasan keempat bab tersebut berkaitan secara sistematis. Adapun sistematika penulisan hukum ini sebagai berikut:

BAB I, menguraikan mengenai latar belakang penulisan skripsi, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian.

BAB II, menguraikan pembahasan mengenai rumusan masalah yang pertama yaitu bentuk perlindungan hukum atas jual beli rumah dengan mekanisme PPJB.

BAB III, menguraikan pembahasan mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu upaya hukum atas penyelesaian sengketa jual beli rumah dengan mekanisme PPJB.

BAB IV, menguraikan pembahasan mengenai penyimpulan terhadap pembahasan-pembahasan sebelumnya serta memberikan saran terhadap permasalahan yang sedang dibahas.