

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada zaman dahulu tepatnya pada masa praaksara, saat manusia masih bertahan hidup dengan cara berburu dan mengumpulkan makanan, manusia hidup dengan cara berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lainnya (Nomaden). Alasan mengapa manusia zaman praaksara hidup Nomaden adalah karena pergantian musim dan adanya sesuatu yang ingin didapatkan kelompok Nomaden tersebut. Masa Nomaden manusia praaksara, mulai berganti menjadi menetap pada saat manusia sudah mulai bercocok tanam. Pada masa bercocok tanam, manusia praaksara sudah mulai menetap di suatu tempat dan tinggal secara berkelompok.¹

Dimulai dari kehidupan manusia yang mulai menetap tersebut, dari yang awalnya tinggal di dalam gua, menjadi manusia yang lebih moderen dan tinggal di dalam bangunan yang didirikannya. Seiring berjalannya waktu dan berkembangnya pola pikir manusia, semakin banyak pula ide manusia dalam membuat tempat tinggal atau hunian.

Dari zaman dahulu hingga sekarang, banyak terobosan jenis dan tipe hunian yang dikembangkan oleh manusia, mulai dari rumah tinggal biasa, rumah kantor, *town house*, hingga apartemen. Setiap orang memiliki alasan berbeda dalam memilih tinggal di tipe hunian pilihannya sendiri. Bagi orang yang memilih rumah tinggal biasa yang dekat dengan pemukiman, mereka menginginkan agar

¹ B.Sellanto dan P.G. Sercombe, *Beyond The Green Myth*, (Copenhagen: NIAS Press, 2007), hal 100.

mereka tidak perlu membagi-bagi haknya dengan orang yang tinggal di dalam satu bangunan dengannya, sedangkan orang yang tinggal di Apartemen mungkin lebih mengutamakan unsur praktis dari seluruh fasilitas yang telah disediakan oleh pengelola Apartemen. Di masa kini, akibat minimnya lahan perumahan serta pertimbangan unsur praktis, para pengusaha yang bergerak dibidang *real estate* (Pengembang) mulai berbondong-bondong mendirikan Apartemen untuk dipasarkan kepada masyarakat. Selain menghemat lahan, Pengembang juga dapat diuntungkan dengan adanya pemungutan biaya bulanan dan biaya tahunan dari para pembeli dan penghuni Apartemen (Konsumen).

Dalam lingkup tata ruang kelebihan lain dari pembangunan Apartemen adalah sebidang tanah bisa digunakan secara optimal sebagai tempat tinggal bertingkat yang menampung sekian dan sebanyak mungkin orang. Melalui pembangunan Apartemen optimasi penggunaan tanah secara vertikal sampai beberapa tingkat akan lebih efektif daripada optimasi penggunaan tanah secara horizontal.²

Di Indonesia, meskipun istilah Apartemen sudah sangat terkenal dan familiar di telinga masyarakat, namun dasar hukum mengenai Apartemen secara khusus sendiri belum ada. Di Indonesia hanya terdapat dasar hukum tentang Rumah Susun yaitu dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU Rusun).

Istilah Apartemen tidak ada dalam perundang-undangan dan peraturan di Indonesia, penggunaan istilah Apartemen maupun istilah asing lainnya adalah salah satu cara *marketing management* untuk mendongkrak harga properti atau

²Ridwan Halim, *Hak Milik, Kondominium, dan Rumah Susun*, (Jakarta: Puncak Karma, 1990) hal. 299

menarik minat calon Konsumen di Indonesia, yang mana penggunaan istilah tersebut mencerminkan kawasan hunian untuk golongan ekonomi menengah dan menengah ke atas sehingga target market Pengembang tidak hanya Warga Negara Indonesia (WNI) namun juga Warga Negara Asing (WNA).³

Dalam memasarkan sebuah properti, proses promosi merupakan bagian penting dari penjualan apartemen. Proses promosi dilakukan dengan memasarkan dan menonjolkan kelebihan dari properti yang akan dijual, seperti contoh adanya teknologi baru yang membuat pekerjaan penghuni rumah susun menjadi lebih praktis. Dari keunikan-keunikan yang ditonjolkan inilah maka para konsumen melakukan pertimbangan pembelian apartemen.

Ketertarikan konsumen atas sebuah properti yang dipasarkan biasanya berimbang pada pembelian properti tersebut. Konsumen yang ingin membeli properti biasanya melalui proses yang berbeda-beda, tidak terkecuali adanya proses penandatanganan atas Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Pada umumnya, PPJB dibuat karena alasan-alasan berikut :

- a. Belum dapat dilakukan pembayaran terhadap obyek secara penuh atau lunas;
- b. Berkas administrasi yang berupa surat atau dokumen obyek belum dapat dilengkapi;
- c. Belum dapat dikuasainya obyek oleh para pihak, penjual, ataupun pembeli, dan;
- d. Pertimbangan mengenai nilai obyek yang diperjualbelikan yang masih belum ada kesepakatan antara para pihak

³NHT Siahaan, *Hukum Konsumen*, (Bogor: Panta Rei, 2005), hal. 5.

Pada umumnya, PPJB yang biasanya dilakukan oleh Pengembang dilakukan dengan cara Pembeli melakukan pembayaran secara bertahap sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, sebaliknya, para Pengembang mengikatkan dirinya kepada pembeli untuk menyelesaikan pembangunan sesuai dengan jadwal yang telah disepakati bersama pula. PPJB merupakan suatu kewajiban bagi pembeli untuk membayar pada jadwal yang telah ditentukan, juga dapat ditetapkan suatu syarat yang bersifat timbal balik.⁴

PPJB merupakan jenis perjanjian obligatoir, yaitu perjanjian di mana pihak-pihak sepakat untuk mengikatkan diri melakukan penyerahan suatu benda kepada pihak lain, sehingga dengan dibuatnya PPJB pada dasarnya belum mengakibatkan beralihnya hak milik atas suatu benda dari penjual ke pembeli.⁵ Tahapan ini baru merupakan kesepakatan dan harus diikuti dengan perjanjian penyerahan (*levering*), yaitu ditandatanganinya Akta Jual Beli (AJB) di hadapan PPAT.

Dalam praktek jual-beli, terutama jual-beli apartemen, proses penandatanganan PPJB seringkali tidak dilakukan dihadapan Pejabat berwenang yaitu notaris, PPJB yang dibuat seringkali hanya berupa akta di bawah tangan. Secara umum Akta di bawah tangan berbeda dengan Akta Otentik yang dibuat oleh notaris, pembuktian Akta di bawah tangan tidaklah sempurna seperti Akta Otentik, sehingga apabila timbul suatu masalah berkenaan dengan unit apartemen

⁴ Arina Ratna Paramita, Yunanto, Dewi Hendrawati, "Wanprestasi Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan Bangunan (Studi Penelitian Pada Pengembang Kota Semarang)", *Diponegoro Law Journal*, Volume 5, Nomor 3, 2016, hal 2.

⁵ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011), hal 319.

yang dibangun sebelum adanya AJB, maka kekuatan pembuktian akta PPJB yang menyatakan bahwa unit apartemen tersebut adalah miliknya, tidak menjadi sempurna atau maksimal.

Pada tahun-tahun, sebelum tahun 2019, tidak ada aturan bahwa PPJB harus dibuat dengan akta otentik, sehingga dalam prakteknya banyak Pengembang yang pada akhirnya membuat PPJB dalam bentuk akta di bawah tangan. Menurut pasal 1874 KUHPerdara yang dianggap sebagai tulisan di bawah tangan adalah

“akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan yang lain yang dibuat tanpa perantaraan seorang pejabat umum.”

Dari kegiatan pembuatan PPJB yang tidak dilakukan dihadapan pejabat umum yang berwenang membuat akta tersebut, banyak timbul masalah yang pada akhirnya memberatkan Konsumen sebagai pihak yang memiliki hak atas apartemen yang telah dibelinya. Salah satu masalah yang dapat timbul adalah adanya ulah Pengembang yang tidak memenuhi janji awal yang telah disepakati mengenai fasilitas yang akan disediakan oleh Pengembang adapun kasus mengenai hal tersebut pernah terjadi pada tahun 2016 yaitu kasus antara pengembang Apartemen Greenbay Pluit, salah satu Apartemen yang ada di daerah Pluit, Jakarta Utara dengan Konsumennya. Kasus ini bermula dari promosi Apartemen yang dilakukan atas Apartemen Greenbay Pluit. Apartemen Greenbay Pluit yang saat itu dipasarkan, menggadang-gadang teknologi *Sea Water Reverse Osmosis* (SWRO) dalam menyuplai air ke dalam setiap unit di apartemen Greenbay Pluit. Teknologi SWRO ditonjolkan dalam pemasaran Apartemen Greenbay Pluit karena merupakan teknologi canggih, yang memungkinkan

penguna air untuk meminum langsung air yang dikeluarkan dari keran Apartemen. Kondisi air SWRO faktanya tidak sesuai dengan janji promosi.

Berawal dari seorang Konsumen yang juga adalah penghuni di salah satu unit Apartemen Greenbay Pluit yang sedang menyimpan air di dalam bak kecil menyadari bahwa air yang ia simpan tersebut lama-lama berubah warna menjadi kuning. Merasa ada yang tidak beres, ia lantas pergi untuk memeriksa kandungan yang ada di dalam air yang selama ini dipakainya, saat dilakukan pemeriksaan Konsumen tersebut terkejut karena air yang ia pakai selama ini adalah *Brackish Water Reverse Osmosis* (BWRO) yang merupakan air limbah yang tidak layak dikonsumsi. Dari kejadian tersebut, timbul gugatan dari Konsumen tersebut kepada Pengembang Apartemen Greenbay Pluit. Dari adanya gugatan tersebut, peneliti juga menemukan bahwa PPJB yang ditandatangani dan yang merupakan landasan jual-beli antara Konsumen dan Pengembang Apartemen Greenbay Pluit, ternyata dibuat secara di bawah tangan, dan hingga saat ini, masih banyak Konsumen Apartemen Greenbay Pluit yang masih belum dapat melakukan AJB.

Peraturan mengenai PPJB terbaru tertuang dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 (PERMEN PUPR 11 Tahun 2019), dalam Pasal 12 ayat 2 PERMEN PUPR 11 Tahun 2019 tersebut, terdapat ketentuan bahwa PPJB harus dibuat dihadapan notaris, hal ini berarti PPJB antara Pengembang dan Konsumen harus dibuat dengan akta otentik. Ketentuan PPJB sebelum adanya PERMEN PUPR 11 Tahun 2019 tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor : 11/KPTS/1994 (Kepmen Perumahan Rakyat No. 11/KPTS/1994) tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun, dalam Kepmen Perumahan Rakyat No. 11/KPTS/1994

tidak ada aturan mengenai PPJB “harus” dibuat dihadapan notaris atau dalam bentuk akta otentik. Peraturan yang tertuang dalam Kepmen Perumahan Rakyat No. 11/KPTS/1994 hanya mengatur mengenai keharusan pembuatan PPJB setelah adanya Surat Pemesanan serta pedoman-pedoman pembuatan PPJB (hal apa saja yang harus tercantum dalam sebuah PPJB).

Berdasarkan latar belakang ini, peneliti bermaksud untuk membahas mengenai peraturan mengenai PPJB yang berlaku sebelum adanya PERMEN PUPR 11 Tahun 2019 dan dampaknya terhadap praktek pembuatan PPJB. Hal lain yang ingin dibahas oleh peneliti adalah mengenai perlindungan hukum bagi para Konsumen yang membeli Apartemen dan masih menggunakan PPJB di bawah tangan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang di atas, maka dapat dijabarkan rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perbandingan pengaturan PPJB Apartemen sebelum dan sesudah terbitnya PERMEN PUPR 11 Tahun 2019 dan apa konsekuensi hukum yang timbul dari pengaturan tersebut?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pembeli apartemen yang mengadakan PPJB di bawah tangan, ditinjau dari PERMEN PUPR 11 Tahun 2019 dan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Menganalisis peraturan PPJB Apartemen sebelum dan sesudah adanya PERMEN PUPR 11 Tahun 2019, untuk mengetahui perubahan konsekuensi hukum yang ditimbulkan khususnya dalam hal pembuatan PPJB.
- b. Mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi Konsumen Apartemen yang mengadakan PPJB di bawah tangan ditinjau dari Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 (PERMEN PUPR 11 Tahun 2019) dan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam lingkup lembaga Notaris dan juga diharapkan akan bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang tertarik dengan masalah yang ditulis.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pembaca dan memberikan informasi kepada masyarakat tentang perlindungan hukum apa saja yang dapat diperoleh bagi mereka yang menggunakan jasa Notaris.

1.5 Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian ini terbagi dalam 5 bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi pendahuluan. Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan permasalahan yang dikemukakan, tujuan diadakannya penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan pustaka. Bab ini terdiri dari landasan teori dan landasan konseptual. Landasan teori ini memuat norma-norma hukum serta teori-teori hukum yang relevan dengan isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini. Landasan konseptual menguraikan konsep-konsep yang digunakan pada analisis terhadap rumusan masalah.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode penelitian, menguraikan jenis penelitian dan teknik pengumpulan data yang dapat digunakan untuk meneliti berdasarkan pada topik yang peneliti bahas dalam penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil penelitian dan analisis. Pada bab ini peneliti akan menganalisis rumusan masalah berdasarkan peraturan perundang-undangan, landasan teoritis, landasan konseptual dan hasil wawancara dengan menggunakan metode penelitian yang telah diuraikan pada bab sebelumnya.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Pada bab ini akan diuraikan mengenai kesimpulan dari hasil analisis terhadap masalah yang dikemukakan, serta saran yang berhubungan dengan tema penelitian ini.

