

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada era globalisasi yang sekarang ini terjadi, negara-negara berkembang, termasuk negara Indonesia merasakan laju kependudukan yang cukup tinggi. Hal ini berpengaruh juga kepada kebutuhan hidup dalam berbagai aspek, seperti kebutuhan ekonomi dan kegiatan pembangunan yang meliputi semua segi kehidupan, salah satunya adalah kebutuhan akan tempat tinggal.¹

Bukti nyata yang terlihat adalah banyaknya pembangunan untuk hunian seperti perumahan ataupun apartment di kota-kota besar. Meningkatnya pembangunan ini juga seiring dengan peningkatan kebutuhan masyarakat untuk memiliki hunian. Selain untuk hunian, rumah ataupun apartment juga digunakan sebagai objek investasi oleh masyarakat. Hal ini dikarenakan nilai properti akan terus naik seiring berjalannya waktu.

Ada pula transaksi jual beli hunian, seperti perumahan atau apartment, yang di mana belum dilakukan pembangunan. Banyak sekali perumahan di kota-kota besar yang belum dibangun namun telah terjual seluruh unitnya. Implementasi dari jual beli unit hunian yang belum dibangun dapat dilaksanakan dengan cara memesan unit hunian yang

¹ Avina Permata Sari dan Susanti Adi Nugroho, *Jurnal Hukum Adigama Vol. 2 No. 2*, Jakarta: Universitas Taruma Negara, 2019, hlm. 2.

diinginkan yang kemudian dituangkan ke dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli atau PPJB.² Jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikat dirinya untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah diperjanjikan.³ Suatu perjanjian jual beli lahir ketika telah tercapai kata sepakat antara kedua belah pihak.

Dalam hal jual beli terhadap hunian yang belum dibangun ini, penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) adalah titik lahirnya perjanjian jual beli yang melahirkan hak dan kewajiban terhadap kedua belah pihak. PPJB berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) No. 11 Tahun 2019 Tentang Sistem Pendahuluan Jual Beli Rumah pada Pasal 1 angka (2) yaitu:

“PPJB adalah kesepakatan antara pelaku pembangunan dan setiap orang untuk melakukan jual beli rumah atau satuan rumah susun yang dapat dilakukan oleh pelaku pembangunan sebelum pembangunan untuk rumah susun atau dalam proses pembangunan untuk rumah tunggal dan rumah deret yang dinyatakan dalam akta notaris.”

Setidaknya ada beberapa hal yang dimuat dalam PPJB berdasarkan Pasal 11 ayat (2) Permen PUPR No. 11 Tahun 2019, antara lain:

- a. identitas para pihak;
- b. uraian objek PPJB;
- c. harga rumah dan tata cara pembayaran;
- d. jaminan pelaku pembangunan;

² *Ibid*, hlm. 2

³ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, 2005, hlm. 79.

- e. hak dan kewajiban para pihak;
- f. waktu serah terima bangunan;
- g. pemeliharaan bangunan;
- h. penggunaan bangunan;
- i. pengalihan hak;
- j. pembatalan dan berakhirnya PPJB; dan
- k. penyelesaian sengketa.

Salah satu hal yang seringkali didapati bermasalah dalam pembelian atau jual beli terhadap unit hunian yang masih dalam tahap pembangunan adalah terlambatnya serah terima bangunan. Serah terima bangunan seringkali tidak dapat dilakukan pada waktu yang telah ditetapkan di dalam PPJB yang tentu saja merugikan pihak konsumen atau pembeli. Jika hal ini terjadi, tentu saja pihak pelaku pembangunan (developer) telah melakukan wanprestasi. Wanprestasi merupakan keadaan di mana seseorang melakukan kelalaian atau kealpaan terhadap sebuah perjanjian yang ia buat, yang dapat berupa:⁴

- a. tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya;
- b. melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan;
- c. melakukan apa yang dijanjikannya tapi terlambat;
- d. melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.

Dalam PPJB, terdapat konsekuensi yang dibebankan kepada pelaku pembangunan (developer) jika terjadi keterlambatan serah terima bangunan,

⁴ *Ibid*, hlm. 45

atau serah terima bangunan dilakukan tidak sesuai pada ketentuan waktu yang telah disepakati. Berdasarkan contoh PPJB No. H.0075/SCK/KAV/2012 yang penulis miliki, ada salah satu klausul “persiapan tanah” di mana dalam klausul tersebut jika terjadi keterlambatan serah terima tanah karena kelalaian pelaku pembangunan, maka pelaku pembangunan wajib membayar denda keterlambatan kepada pembeli sebesar 1‰ (satu per mil) dari total harga tanah untuk setiap harinya maksimal hingga 2% dari harga tanah jika telah dilunasi seluruhnya oleh pembeli. Sedangkan jika keterlambatan terjadi karena adanya hal-hal diluar kendali pelaku pembangunan (keadaan kahar) maka pelaku pembangunan terbebas dari tanggung jawab pembayaran denda tersebut.

Dari klausul tersebut dapat terlihat bahwa adanya sebuah ketentuan yang membatasi tanggung jawab pengembang jika terjadi keterlambatan serah terima. sedangkan pembatasan tanggung jawab ini dilarang berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, di mana pelaku usaha dilarang untuk mencantumkan klausula baku pada dokumen perjanjian yang berisikan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.⁵

Dalam penulisan skripsi ini, penulis akan menganalisa tentang kasus keterlambatan serah terima bangunan oleh PT. Jaya Real Property, Tbk selaku pengembang kepada Mery Kurniaty selaku pembeli. Atas dasar keterlambatan serah terima bangunan inilah, pihak pembeli mengajukan gugatan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Tangerang Selatan

⁵ Undang-Undang Negara Republik Indonesia, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

terhadap PT. Jaya Real Property, Tbk. Kemudian BPSK mengeluarkan putusan No. 03/Pts/BPSK-TANGSEL/III/2016 atas gugatan dari pemohon (pembeli), namun atas putusan ini diajukan keberatan melalui Surat Permohonan Keberatan pada tanggal 21 Maret 2016 dengan Register Nomor: 702/Pdt.Sus.BPSK/2016/PN.Tng.

Ada dua hal yang ditekankan oleh pemohon (pembeli) dalam keberatannya adalah karena pihak BPSK telah salah dalam menerapkan hukum yang berlaku karena tidak menyatakan PPJB No. 0328/JRP/BJ/2013 tersebut batal demi hukum karena adanya klausula baku tentang pembatasan tanggung jawab pelaku pembangunan dan denda ganti rugi pada Pasal 4 Ayat 2.3 yang berbunyi:

“Atas keterlambatan penyelesaian bangunan oleh Jaya, maka Jaya dikenakan denda sebesar 0.5% (setengah persen) perbulan dari harga transaksi sebelum PPN, yang dihitung sejak jatuh tempo kewajiban tersebut sampai dengan denda maksimal 2% (dua persen). Denda tersebut akan dibayarkan setelah serah terima bangunan dengan ketentuan pembeli tidak pernah melalaikan kewajiban-kewajibannya seperti yang tercantum dalam perjanjian ini dan tidak membatalkan perjanjian ini. Dalam hal keterlambatan tersebut disebabkan oleh adanya peristiwa force majeure, keterlambatan pemasangan instalasi listrik PLN, atau keterlambatan lain di luar kekuasaan Jaya, maka ketentuan tentang denda ini tidak berlaku.”

Klausul ini tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan dan diwajibkan oleh Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 tentang PPJB (yang berlaku saat itu) yang mengatur sebagai berikut:

“Apabila Penjual lalai untuk menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, diwajibkan membayar denda keterlambatan penyerahan tersebut sebesar 2/1000 (dua perseribu) dari jumlah total harga tanah dan bangunan rumah untuk setiap hari keterlambatannya.”

Selain itu, klausul tersebut juga memuat ketentuan yang membatasi tanggung jawab pelaku pembangunan (developer) yang sudah dilarang oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Namun Majelis Hakim Pengadilan Negeri Tangerang dalam putusan No. 207/Pdt.Sus.BPSK/2016/PN.Tng. menolak keberatan pemohon karena adanya eksepsi dari pihak termohon yang mengacu kepada ketentuan Lampiran 1, Poin XI angka 2 Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah mengenai Penyelesaian Perselisihan, dinyatakan bahwa penyelesaian sengketa dilakukan melalui Badan Arbitrase Nasional (BANI), yang berbunyi:

"Jika penyelesaian secara musyawarah tidak membawa hasil, maka para pihak sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi melalui Badan Arbitrase Nasional (BANI)."

Hal ini membuat Pengadilan Negeri Tangerang menjadi tidak berwenang untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Kemudian pemohon kembali mengajukan permohonan kasasi kepada Mahkamah Agung, yang kemudian diputus melalui putusan No. 930 K/Pdt.Sus-BPSK/2016.

Atas dasar latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk menganalisa lebih lanjut terhadap penggunaan klausula baku tentang pembatasan tanggung jawab pelaku pembangunan (developer) dalam kasus ini, serta melihat ketentuan ganti rugi yang seharusnya digunakan atas keterlambatan serah terima bangunan dengan judul penelitian **“ANALISIS TERHADAP PENGGUNAAN KLAUSULA BAKU DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB) NO.**

0328/JRP/BJ/2013 DIKAITKAN DENGAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN (Studi Putusan MA No. 930/Pdt.Sus-BPSK/2016)”.

B. Rumusan Masalah

Sejalan dengan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana keabsahan penggunaan klausul baku yang membatasi tanggung jawab pelaku usaha pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) No. 0328/JRP/BJ/2013 jika dikaitkan dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen berdasarkan Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 930 k/Pdt.Sus-BPSK/2016?
2. Apakah upaya hukum yang dapat ditempuh konsumen terhadap putusan kasasi Mahkamah Agung yang menolak gugatan karena tidak terpenuhinya syarat administratif?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah yang tertera di atas, maka tujuan penelitian dari penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui keabsahan penggunaan klausul baku yang membatasi tanggung jawab pelaku usaha pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) No. 0328/JRP/BJ/2013 dikaitkan dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen berdasarkan Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 930 k/Pdt.Sus-BPSK/2016.

2. Untuk mengetahui upaya hukum apa yang dapat ditempuh konsumen terhadap putusan kasasi Mahkamah Agung yang menolak gugatan karena tidak terpenuhinya syarat administratif.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara praktis maupun teoritis, sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan baik bagi penulis maupun bagi pembaca dalam kepustakaan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya mengenai hukum perlindungan konsumen.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, khususnya masyarakat yang berperan sebagai konsumen dalam pembelian unit-unit rumah atau apartement.

E. Metode Penelitian

Penelitian ilmiah merupakan suatu usaha untuk memecahkan suatu masalah yang dilakukan secara sistematis dengan menerapkan metode-metode dan teknik-teknik secara ilmiah.⁶

Dalam menyusun skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif, di mana penulis akan melakukan penelitian terhadap bahan

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986, hlm. 3.

pustaka yang ada seperti buku-buku serta peraturan perundang-undangan yang terkait.⁷

Adapun sifat penelitian dari penulisan skripsi ini adalah penelitian deskriptif, yaitu suatu metode yang mengambil data secara tertulis untuk diuraikan sehingga dapat memperoleh gambaran serta pemahaman secara menyeluruh dan dianalisis secara kualitatif yaitu penelitian yang didasarkan pada pengumpulan data pustaka. Dengan metode tersebut, peneliti memperoleh data dan bahan yang kemudian dianalisa sampai batas tertentu agar dapat tercapai hasil yang semaksimal mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan. Data yang dipergunakan adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari data literatur-literatur yang ada kaitannya dengan tema penelitian yang terdiri dari:

1. Pendekatan Penelitian

Metode dalam suatu penelitian merupakan salah satu faktor untuk permasalahan yang akan dibahas, di mana metode penelitian merupakan cara utama yang tujuannya untuk mencapai tingkat ketelitian jumlah dan jenis yang akan dicapai. Penelitian mempunyai tujuan mengungkapkan kebenaran secara sistematis metodologis, dan konsisten dalam penelitian hukum suatu kegiatan ilmiah yang berdasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu dengan jalan menganalisis.⁸

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 23.

⁸ Khuzafah Dimiyati dan Kelik Wardiyono, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta: FH UM, 2004, hlm. 13.

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode deskriptif normatif dengan menggunakan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian dengan metode deskriptif normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁹ Penulis melakukan kajian terhadap kasus tentang penggunaan klausula baku dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) No. 0328/JRP/BJ/2013 dengan berdasarkan Putusan Kasasi Mahkamah Agung No. 930 K/Pdt.Sus-BPSK/2016.

2. Tipe Penelitian

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik deskriptif analitis dalam arti menggunakan perkara perihal penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara keseluruhan mulai dari deskripsi perkara sampai tinjauan hukum, kemudian dilakukan analisis.

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan yang dikumpulkan pada penelitian ini diperoleh dari studi kepustakaan sehingga memperoleh data-data yang meliputi:

1. Bahan hukum primer:

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- b. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, hlm. 13.

- c. Putusan Kasasi Mahkamah Agung No. 930 k/Pdt.Sus-BPSK/2016.
- d. Putusan Pengadilan Negeri Tangerang No. 207/Pdt.Sus.BPSK/2016/PN.Tng.
- e. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah.

2. Bahan hukum sekunder:

Penulis menggunakan bahan hukum sekunder dari buku-buku tentang perlindungan konsumen dan hukum kontrak, hasil-hasil penelitian yang berwujud jurnal atau laporan, dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Dokumenter, yaitu penulis mengumpulkan bahan hukum dengan menggunakan Putusan Kasasi Mahkamah Agung No. 930 K/Pdt.Sus-BPSK/2016.
- b. Studi pustaka, yaitu dengan mempelajari bahan yang merupakan bahan hukum sekunder, dengan menggali asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan.

5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini menggunakan analisis secara deskriptif analitis dengan cara melakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang mengatur penelitian ini dan analisis yang menyeluruh mengenai permasalahan yang diteliti untuk mencari pemecahan masalah dan menarik kesimpulannya, maka diharapkan dapat diperoleh suatu hasil yang menggambarkan permasalahan yang diteliti.

F. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini penulis mendefinisikan konsep-konsep yang berkaitan dengan judul penelitian agar tidak terjadi multitafsir, sebagai berikut:

1. Perjanjian

Menurut Pasal 1313 KUHPerdara, perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya.

2. Jual Beli

Berdasarkan ketentuan Pasal 1457 KUHPerdara, Jual Beli ditegaskan sebagai suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.¹⁰

¹⁰ I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Perikatan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm. 158.

3. Wanprestasi

Wanprestasi atau ingkar janji pada pokoknya adalah suatu situasi yang terjadi karena salah satu pihak tidak melakukan kewajibannya atau membiarkan suatu keadaan berlangsung sedemikian rupa, sehingga pihak lainnya dirugikan secara tidak adil karena tidak dapat menikmati haknya berdasarkan kontrak yang telah disepakati bersama.¹¹ Macam-macam wanprestasi dibagi menjadi empat keadaan, antara lain:¹²

- a. tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya;
- b. melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan;
- c. melakukan apa yang dijanjikannya tapi terlambat;
- d. melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.

4. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

PPJB berdasarkan Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah adalah kesepakatan antara pelaku pembangunan dan setiap orang untuk melakukan jual beli rumah atau satuan rumah susun yang dapat dilakukan oleh pelaku pembangunan untuk rumah tunggal dan rumah deret yang dinyatakan dalam akta notaris.

5. Klausula Baku

Klausula Baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh

¹¹ Budiono Kusumohamidjojo, *Perancangan dan Legalitas Kontrak*, Jakarta: Mandar Maju, 2017, hlm. 84.

¹² Subekti, *Op.Cit.*, hlm. 45.

pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.¹³

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini dibagi menjadi akan dibagi ke dalam lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka pemikiran, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TERHADAP PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI SEBAGAI PERJANJIAN PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan mengenai ketentuan umum tentang perjanjian, ketentuan umum perjanjian pengikatan jual beli sebagai perjanjian pendahulaun, pengertian perjanjian pengikatan jual beli, subjek dan objek dalam perjanjian pengikatan jual beli, bentuk-bentuk perjanjian pengikatan jual beli, kedudukan penjual dan calon pembeli dalam perjanjian pengikatan jual beli, dan akibat hukum dari dibuatnya perjanjian pengikatan jual beli.

¹³ Undang-Undang Negara Republik Indonesia, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

BAB III TINJAUAN KHUSUS TERHADAP KLAUSULA BAKU YANG YANG DIGUNAKAN DALAM SUATU KONTRAK ATAU PERJANJIAN

Dalam bab ini diuraikan tentang perjanjian baku pada umumnya, peraturan mengenai perjanjian baku di Indonesia, klausula eksonerasi dalam perjanjian baku, serta kekuatan mengikat perjanjian baku.

BAB IV ANALISIS TERHADAP PENGGUNAAN KLAUSULA BAKU DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB) NO. 0328/JRP/BJ/2013 DIKAITKAN DENGAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

Pada bab ini diuraikan mengenai Kasus Posisi Pada Perkara Putusan Kasasi Mahkamah Agung No. 930/Pdt.Sus-BPSK/2016, Keabsahan Penggunaan Klausula Baku Yang Membatasi Tanggung Jawab Pengembang Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Jika Dikaitkan Dengan Hukum Perlindungan Konsumen, serta upaya hukum yang dapat ditempuh konsumen terhadap putusan kasasi Mahkamah Agung yang menolak gugatan karena tidak terpenuhinya syarat administratif.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini penulis menguraikan kesimpulan yang didapat dari pembahasan-pembahasan yang telah dianalisa dalam penulisan skripsi ini, serta memberikan saran.