

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kesejahteraan umum menjadi tujuan nasional dari Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam alenia ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan nasional dilaksanakan sebagai tugas untuk mewujudkan tujuan nasional, yang di dalamnya termasuk tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum. Pembangunan nasional merupakan semua upaya dan proses pembangunan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan taraf kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pembangunan dilaksanakan hampir di semua aspek kehidupan masyarakat.

Setiap individu pada dasarnya memiliki hak untuk mendapatkan dan menjalani kehidupan yang sejahtera, tempat tinggal yang layak, lingkungan hidup yang baik dan sehat serta pelayanan kesehatan yang memadai sebagaimana diatur dalam Pasal 28h ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal merupakan tanggung jawab dari masing-masing individu. Dalam proses pemenuhannya baik pemerintah dan perusahaan swasta yang menjalankan usaha dalam bidang pembangunan perumahan juga turut berpartisipasi.

Tempat tinggal merupakan kebutuhan bagi semua kalangan masyarakat. Tempat tinggal termasuk kebutuhan primer yaitu kebutuhan pokok yang sifatnya

mendesak dan wajib untuk terpenuhi agar manusia bisa bertahan hidup. Kebutuhan akan tempat tinggal adalah memiliki rumah yang tentunya didirikan di atas sebidang tanah. Dalam perkembangannya kebutuhan akan tanah dan bangunan semakin meningkat setiap tahunnya. Jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk tempat tinggal semakin hari semakin banyak. Selain itu kemajuan dan perkembangan ekonomi, membutuhkan ketersediaan tanah dalam jumlah besar, seperti untuk perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perkantoran, tempat hiburan dan jalan untuk sarana perhubungan.(Hapsari, 2018)

Indonesia merupakan salah satu negara dengan populasi penduduk yang padat. Pertumbuhan penduduk yang semakin tinggi setiap tahun mengakibatkan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal semakin meningkat bersamaan dengan peningkatan penduduk, termasuk di wilayah perkotaan maupun perdesaan. Kebutuhan akan bangunan rumah memberikan kesempatan bagi badan usaha yang menjalankan kegiatan usaha dibidang penyelenggaraan perumahan untuk melakukan kegiatan bisnis dibidang properti (sering disebut pengembang atau developer). Banyaknya pengembang atau pihak swasta, sangatlah membantu dan mempermudah pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar rakyatnya serta meningkatkan kegiatan investasi.

Dalam perkembangan hukum perdata yang kita konstatir ialah terjadinya proses sosialisering. Maksudnya adalah terdapat proses ikut campur tangan dari pemerintah maupun masyarakat dalam hubungan keperdataan. Perkembangan lain yang kita lihat pada hukum perdata ialah dari yang konkrit kepada yang

umum. Kemudian timbul hukum perjanjian atau kontrak. Ini mencakup berbagai jenis perjanjian yang sifatnya umum. (Mertokusumo, 2019)

Kepemilikan rumah tinggal atau hunian dibuktikan pada adanya suatu sertipikat hak atas tanah. Hak atas tanah dapat diperoleh melalui salah satu perbuatan hukum pengalihan hak seperti, transaksi jual beli, pewarisan, hibah, tukar menukar, pemisahan dan pembagian harta bersama serta pemasukan modal dalam perusahaan. Setelah transaksi jual beli terjadi, hak atas tanah tidak secara otomatis beralih kepada pembeli. Masih terdapat beberapa proses-proses selanjutnya yang harus dipenuhi hingga kepemilikan tanah beralih ke pihak pembeli.

Jual beli merupakan salah satu cara yang sering digunakan untuk mengalihkan hak atas tanah. Secara umum jual beli dapat dikatakan sebagai transaksi *give and take*, yaitu dengan memberikan sejumlah uang untuk mendapatkan barang yang dikehendaki. Jual beli dalam KUH Perdata Pasal 1457, sebagai suatu perjanjian, yang dilaksanakan dengan penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas tanah kepada pembeli yang juga mengikatkan diri untuk membayar harga yang telah disepakati bersama. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), pengertian jual beli tanah telah berubah menjadi perbuatan hukum pemindahan hak untuk selama-lamanya yang bersifat tunai. Selanjutnya diatur dalam peraturan pelaksana dari UUPA, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menentukan

bahwa jual beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah ( selanjutnya disebut PPAT).

Pada kondisi tertentu yang mengakibatkan Akta Jual Beli belum bisa dibuat oleh PPAT, maka oleh Notaris akan dibuatkan akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Penandatanganan akta perjanjian pengikatan jual beli belum menyebabkan terjadinya pemindahan hak, karena peralihan hak didasarkan pada akta jual beli oleh PPAT. Perjanjian pengikatan jual beli ini dilakukan sebagai perjanjian pendahuluan. Perjanjian pendahuluan dilakukan sebagai langkah untuk mempermudah kegiatan jual beli rumah dan memberikan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi pihak pembeli maupun pihak penjual. Perjanjian pendahuluan lebih dikenal dengan sebutan Perjanjian Pengikatan Jual Beli ini (untuk selanjutnya disebut PPJB).

PPJB dilakukan sebagai perjanjian antara penjual dan pembeli sebagai perjanjian pendahuluan dengan tujuan untuk mengikat para pihak terlebih dahulu. Salah satu sebab yaitu adanya persyaratan yang belum dipenuhi untuk melakukan transaksi jual beli. Hal-hal yang menyebabkan suatu akta jual beli belum dapat dilakukan antara lain, sertipikat yang masih dalam proses, belum terjadinya pelunasan harga dan adanya persyaratan khusus yang lain antara penjual dan pembeli.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata), tidak mengatur secara khusus perihal PPJB. Pada prinsipnya PPJB tunduk pada ketentuan umum perjanjian Buku III KUH Perdata tentang Perikatan.

Pada Pasal 1313 yang memberikan rumusan tentang perjanjian. PPJB dibentuk berdasarkan asas kebebasan berkontrak. Para pihak dapat merumuskan dan membuat sendiri aturan-aturan sesuai dengan tujuan bisnis mereka. Aturan-aturan tersebut kemudian dituangkan dalam sebuah perjanjian dan sesuai dengan syarat sahnya perjanjian. Ditandatanganinya PPJB sebagai perjanjian oleh para pihak, sesuai dengan ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata akan mengikat seperti undang-undang bagi para pihak. PPJB berisikan ketentuan untuk melakukan jual beli tanah apabila semua persyaratan yang diperlukan sudah terpenuhi.

PPJB ada dengan tujuan untuk menjaga hak-hak para pihak apabila dalam kondisi tertentu dikemudian hari timbul masalah yang mengakibatkan perjanjian tidak berjalan sesuai dengan kesepakatan yang diinginkan atau ingkar janji (wanprestasi). PPJB dibuat oleh para pihak adalah dengan maksud untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi para pihak yang membuatnya. PPJB pada pelaksanaannya dibuat dalam bentuk akta otentik oleh Notaris. Akta otentik memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. PPJB antara para pihak pada kondisi tertentu juga dapat dilakukan melalui akta dibawah tangan.

Jual beli rumah merupakan kegiatan transaksi bisnis yang sangat umum dilakukan. Tetapi dalam transaksi jual beli rumah juga berisiko tinggi karena melibatkan perpindahan kepemilikan hak atas tanah bagi pihak penjual dan perpindahan sejumlah uang bagi pembeli untuk mendapatkan kepemilikan hak. Aturan hukum mengenai PPJB, ada dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (untuk selanjutnya disebut UU Rumah Susun),

serta ketentuan Pasal 42 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (untuk selanjutnya disebut UU Perumahan dan Kawasan Permukiman).

Untuk mengoptimalkan hal ini pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat kemudian pada tahun 2019 kembali menetapkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah (untuk selanjutnya disebut Permen PUPR 11/PRT/M/2019). Permen PUPR terbaru mengatur ruang lingkup PPJB yang meliputi pengaturan sistem pemasaran dan PPJB.

Banyaknya badan usaha yang bergerak dalam bidang real estate mengakibatkan persaingan antara para pengembang menjadi sangat ketat dari tahun ke tahun. Untuk menarik pembeli timbullah strategi pemasaran dengan sistem yang praktis dan efektif untuk menjual properti, baik yang berupa perumahan, perkantoran, maupun apartemen. Berbagai macam penawaran dan cara promosi pun dilakukan guna menarik minat calon pembeli.

Pemasaran unit rumah sering ditawarkan oleh pengembang biasanya dengan sistem cicilan dan sistem KPR. Strategi pemasaran maupun konsep ini dikenal dengan istilah sistem *pre project selling*. *Pre project selling* adalah cara penjualan properti sebelum bangunan fisik rumah atau perumahan selesai dibangun. Konsep pemasaran ini menjadi salah satu strategi pemasaran yang dapat dikatakan cukup efektif karena berhasil menarik banyak pembeli dengan perencanaan dan

keterbatasan dana. Dengan menawarkan sistem *pre project selling*, masyarakat dalam hal ini bertindak sebagai konsumen akan cepat tertarik. Ini disebabkan sistem *pre project selling* biasanya menggunakan sistem yaitu membeli rumah secara kredit, yang biasa disebut Kredit Kepemilikan Rumah (KPR). Sistem pembelian rumah dengan cara ini menjadi pilihan memiliki rumah terjangkau bagi banyak orang. (Bhakti, 2019)

Dampaknya PPJB seringkali digunakan sebagai alternatif dalam sistem *Pre project selling* sebagai cara efisien dan cepat untuk menjual properti. *Pre project selling* adalah menjual suatu proyek dengan bangunan obyek yang masih belum berwujud dan baru akan ada di masa mendatang. PPJB digunakan dalam system ini merupakan cara pengembang untuk mendapatkan dana sebagai modal untuk menjalankan bisnis. Setelah mendapatkan cukup dana maka pengembang akan melakukan pembangunan, biasanya dana diperoleh dari uang muka pembeli maupun angsuran yang dibayar oleh pembeli.

Menurut Pasal 42 ayat (1) dan (2) UU Perumahan dan Kawasan Permukiman menyebutkan 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”. Perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

- a. status pemilikan 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).

Tidak jarang pengembang melakukan pemasaran properti yang masih dalam konsep perencanaan dan seringkali bangunan fisiknya masih belum ada. Untuk memiliki rumah tidak sedikit masyarakat yang memesan unit rumah yang masih dalam bentuk site plan. Walau bangunan berupa rumah belum ada secara fisik, masyarakat melakukan transaksi dengan membayar sejumlah uang pemesanan atau *booking fee* sebagai tanda jadi. Dengan kondisi demikian bila dilihat dari perspektif hukum tentu transaksi jual beli tidak memungkinkan untuk dilakukan atau tidak memenuhi persyaratan syarat sahnya perjanjian. Permasalahan timbul sebab perjanjian pengikatan jual beli tidak memenuhi syarat objektif, karena dilakukan tanpa mengetahui apakah objek perjanjian benar benar jelas dan ada. Tentunya hal ini memungkinkan adanya risiko-risiko yang mungkin akan dialami oleh pembeli dalam hal pengembang wanprestasi.

Definisi PPJB diatur kembali dalam Permen PUPR 11/PRT/M/2019 Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi:

“Perjanjian Pendahuluan Jual Beli atau Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang selanjutnya disebut 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.”

Didalam pasal ini terdapat poin penting yang menegaskan bahwa, PPJB dinyatakan dalam akta notaris.

Selanjutnya juga ditegaskan kembali bahwa “PPJB ditandatangani oleh calon pembeli dan pelaku pembangunan yang dibuat di hadapan notaris” (Pasal 12 ayat 1 Permen PUPR 11/PRT/M/2019). Dari pasal ini bisa diartikan bahwa



Permen PUPR 11/PRT/M/2019 mewajibkan pembuatan dan penandatanganan PPJB dilakukan dihadapan notaris. Pada sistem *pre project selling*, sebelum maupun setelah aturan ini berlaku, pengembang mayoritas menggunakan PPJB yang dibuat secara bawah tangan. Sehubungan dengan perubahan kondisi tersebut, tentunya akan menimbulkan akibat dan konsekuensi hukum baru, jika PPJB tidak dibuat oleh notaris. Dalam hal ini tentunya juga akan berdampak terhadap kedudukan hukum PPJB yang dibuat secara bawah tangan baik sebelum maupun sesudah ditetapkannya Permen PUPR 11/PRT/M/2019 ini. Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB) ATAS SISTEM *PRE PROJECT SELLING* DI KOTA BATAM”**.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Peraturan-peraturan mengenai bentuk perjanjian pengikatan jual beli dalam sistem *pre project selling* setelah adanya Permen PUPR 11/PRT/M/2019, masih belum terlaksana dengan baik.
2. Keterbatasan dan minimnya wawasan masyarakat akan sistem *pre project selling* ini dalam hal pengembang melakukan wanprestasi.

### **1.3. Batasan Masalah**

Untuk memfokuskan pembahasan, maka batasan masalah pada dalam penelitian ini, yaitu terbatas pada, analisis Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas sistem *Pre Project Selling* dalam aspek Hukum Perdata.

### **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka rumusan permasalahan pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas sistem *Pre Project Selling*?
2. Apakah kekuatan hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) apabila para pihak wanprestasi atas sistem *Pre Project Selling*?

### **1.5. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan diatas, adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas sistem *Pre Project Selling*.
2. Untuk mengetahui apakah kekuatan hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) apabila para pihak wanprestasi atas sistem *Pre Project Selling*.

## **1.6. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin disampaikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1.6.1. Manfaat Teoritis**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap literatur pengembangan ilmu hukum khususnya dalam Hukum Perdata yang terkait dengan kedudukan dan kekuatan hukum perjanjian pengikatan jual beli atas sistem *pre project selling*.
2. Bagi para peneliti, hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk tambahan referensi dalam penelitian berikutnya serta memperbaiki penelitian sebelumnya..

### **1.6.2. Manfaat Praktis**

1. Bagi Aparatur Pembuat Peraturan Perundang-Undangan  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi praktisi terkait dengan penerapan asas-asas hukum dan aturan hukum yang tepat dalam penyusunan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan sistem *Pre Project Selling*. Dengan demikian diharapkan akan terwujud perjanjian yang memberikan keadilan, kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak. Serta dapat digunakan sebagai referensi untuk pengambilan keputusan dan kebijakan bagi aparaturnya pembuat perundang-undangan khususnya perjanjian dalam bidang Hukum Perdata.

## 2. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis dalam mengembangkan ilmu yang dimiliki, serta sebagai suatu bentuk perbandingan antara teori dan aplikasi di lingkungan masyarakat.

## 3. Bagi Universitas Putera Batam

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur perpustakaan bagi dalam pembaca maupun masyarakat mengenai transaksi jual beli dengan menggunakan suatu perjanjian pengikatan jual beli atas sistem *pre project selling*.