

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMBELI APARTEMEN ATAS TINDAKAN WANPRESTASI PENGEMBANG

Muntiasih

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Narotama Surabaya

Email : muntiasih.jurnal2018@gmail.com

ABSTRACT

Based on Law Number 20 of 2011 concerning Flats, the marketing of flats has been carried out before the construction of flats is carried out. Such sale and purchase of apartment units is done by ordering in advance the unit to be purchased, then poured in the preliminary agreement in the form of an order confirmation proof which is then registered with the Notary (Waarmerking) office. So when construction of flats began, there were already many consumers who bought the apartment. The author in this thesis wants to examine and analyze further whether the Flats Booking Confirmation waarmerking can provide legal certainty for consumers and how is the form of legal protection for consumers if the developer defaults before the Sale and Purchase Agreement is made. The research method used is normative legal research, namely legal research conducted by examining library materials or secondary legal material while in searching for and collecting data is done with two approaches, namely the legal approach and the conceptual approach. The results of the study show that the apartment booking confirmation letter made by the developer and waarmerking by a Notary has the power of proof as long as the parties acknowledge it or there is no denial from either party or in other words have imperfect proof power. If the order confirmation letter for the flats is used as evidence, then in the evidence in the court, later it will require other evidence and witnesses to prove the truth. In the sale and purchase of flats between developers and consumers, the developer's responsibility can be seen since the issuance of brochure flats offering by developers. Brochures issued by the developer can also be used as a basis for claims for consumers who feel disadvantaged because of the lack of facilities promised in the brochure.

Keywords: Order Confirmation Letter, Waarmerking, Apartement

ABSTRAK

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun pemasaran rumah susun sudah dilakukan sebelum pembangunan rumah susun dilaksanakan. Pelaksanaan jual beli satuan unit rumah susun yang seperti itu dilakukan dengan cara memesan terlebih dahulu atas unit yang akan dibeli, kemudian dituangkan dalam perikatan pendahuluan dalam bentuk bukti konfirmasi pemesanan yang kemudian di daftarkan ke kantor Notaris (*Waarmerking*). Sehingga pada saat pembangunan rumah susun dimulai, sudah banyak konsumen yang membeli rumah susun tersebut. Penulis dalam tesis ini ingin menelaah dan menganalisa lebih lanjut Apakah Konfirmasi Pemesanan Pembelian Rumah Susun yang di *waarmerking* dapat memberikan kepastian hukum bagi konsumen dan bagaimanakah bentuk perlindungan hukum bagi konsumen apabila pengembang wanprestasi sebelum dilakukan Perjanjian Perikatan Jual Beli. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan hukum sekunder sedangkan dalam mencari dan mengumpulkan data dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa surat konfirmasi pemesanan rumah susun yang dibuat oleh developer dan di *waarmerking* oleh Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak atau dengan kata lain memiliki kekuatan pembuktian yang tidak sempurna. Apabila surat konfirmasi pemesanan rumah susun tersebut dijadikan alat bukti maka dalam pembuktiannya di pengadilan nantinya memerlukan bukti lain dan saksi-saksi untuk membuktikan kebenarannya. Dalam jual beli rumah susun antara pengembang dengan konsumen, tanggung jawab pengembang dapat dilihat sejak dikeluarkannya brosur penawaran rumah susun oleh pengembang. Brosur yang dikeluarkan oleh pengembang bisa juga dijadikan dasar gugatan bagi konsumen yang merasa dirugikan karena tidak adanya fasilitas seperti yang dijanjikan dalam brosur tersebut.

Kata kunci : Perlindungan Hukum, *Waarmerking*, Rumah Susun

PENDAHULUAN

Bagi bangsa Indonesia, rumah merupakan hak konstitusional dan tercantum

dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H ayat (1) yang menegaskan bahwa setiap

orang berhak hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Tempat tinggal mempunyai peran strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa serta sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjiwa diri, mandiri, dan produktif.⁴⁰ Oleh karena itu, negara bertanggung jawab untuk menjamin pemenuhan hak akan tempat tinggal dalam bentuk rumah yang layak dan terjangkau. Namun dalam kenyataannya, untuk memenuhi atau memperoleh rumah, tidak mudah dan sederhana, karena rumah dari hari ke hari menunjukkan nilai ekonomis yang semakin tinggi dan semakin mahal sebagai akibat laju pertumbuhan penduduk yang tinggi, sehingga diperlukan biaya yang tidak sedikit untuk memenuhi kebutuhan utama yang bernama rumah sebagai tempat tinggal.

Khusus di kota-kota besar utama, dimana jumlah penduduknya sudah sangat padat dan laju pertumbuhan penduduk yang sangat cepat, pemenuhan kebutuhan perumahan tersebut memperoleh hambatan pada terbatasnya lahan yang tersedia sebagai tempat membangun perumahan. Hal tersebut dipenuhi dengan cara membangun secara

⁴⁰ Arie S. Hutagalung, *Kondominium dan Permasalahannya*., Badan Penerbit Fakultas Hukum Univ Indonesia, Depok, 2007, hal. 1.

vertikal atau membangun bertingkat untuk perumahan (struktur bertingkat) misalnya hunian bersama atau yang biasa disebut apartemen, kondominium ataupun apartemen.

Hukum Indonesia sebenarnya hanya mengakomodir sistem kepemilikan lahan secara bersama-sama dengan menyebutnya sebagai apartemen. Namun, karena masyarakat sudah umum mengenal bahasa bisnis yang membedakan penggunaan istilah apartemen untuk hunian bertingkat yang ditujukan kepada kalangan bawah, apartemen untuk kalangan menengah dan kondominium untuk kalangan atas.

Pembangunan apartemen berkaitan erat dengan strategi pembangunan wilayah dan langka atau mahal nya harga tanah terutama di daerah perkotaan. Dengan pembangunan hunian bertingkat tersebut, penggunaan tanah bisa ditekan sehingga dapat menyediakan lahan terbuka yang lebih luas di wilayah kota dan juga dapat digunakan untuk menata kembali atau melakukan peremajaan daerah-daerah kumuh disamping dapat mengurangi kemacetan di kota-kota besar di Indonesia.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Apartemen (selanjutnya ditulis UU Apartemen) memberikan jawaban atas permasalahan

padatnya penduduk serta terbatasnya lahan di daerah perkotaan. Maraknya pembangunan apartemen saat ini tidak hanya diperuntukkan bagi golongan masyarakat kelas atas akan tetapi juga mengarah kepada kelas menengah dan kelas bawah yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana pendukung guna menciptakan pemukiman yang lengkap dan fungsional, yang didalamnya tetap menggunakan sistem kepemilikan perorangan yang terpisah pada unit-unitnya yang diikuti dengan kepemilikan bersama atas bagian-bagian dan benda-benda dari bangunan tersebut dan hak bersama atas tanah yang menjadi alas hak didirikannya bangunan-bangunan tersebut yang semuanya merupakan satu kesatuan yang secara fungsional tidak terpisahkan. Hal ini lebih dikenal dengan istilah *strata title*, yaitu system kepemilikan pada objek yang terletak pada strata-strata yang berbeda-beda.⁴¹

Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman antara pengembang dan pembeli dalam konsep *strata title*, sebaiknya dari awal telah disusun konsep penjualan secara *strata title* yang mencakup segala

⁴¹ Ahmad Chairudin, "Beberapa Catatan Mengenai Pelaksanaan Sistem Strata Title Pada Bangunan Gedung Bertingkat", makalah disampaikan pada *Program Khusus Pelatihan Professional Property-Executive Short Course*, Jakarta, 6 Juli 2007.

aspek kegiatan yang harus dilakukan. Dengan adanya konsep tersebut calon pembeli akan tahu terhadap lingkungan yang akan dimasukinya nanti, tahu hak-haknya dan tahu akan kewajiban-kewajibannya. Mereka juga akan tahu apa yang merupakan fasilitas yang berstatus milik bersama dan mana fasilitas yang bukan milik bersama, sehingga jika ada perbedaan pendapat akan ada acuan untuk menyelesaikannya.

UURS telah mengatur bahwa ketentuan untuk dapat dibuatnya PPJB di hadapan Notaris adalah apabila sudah ada ketersediaan bangunan minimal 20% dari total bangunan. Dalam kondisi seperti di atas tentunya posisi dari konsumen adalah posisi yang rawan untuk dirugikan karena pada kenyataan yang sering terjadi setelah konsumen membayar beberapa kali angsuran hingga mencapai pembayaran sebesar 20% dari harga perikatan bahkan lebih, namun apartemen tersebut belum terbangun hingga 20%, sehingga PPJB di hadapan Notaris yang akan menjadi Akta Otentik bagi masing-masing pihak tidak dapat dibuat.⁴²

Pada umumnya, pemasaran apartemen sudah dilakukan sebelum pembangunan apartemen dilaksanakan. Pelaksanaan jual

⁴² Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001, hal. 161.

beli satuan unit apartemen yang seperti itu dilakukan dengan cara memesan terlebih dahulu atas unit yang akan dibeli, kemudian dituangkan dalam perikatan pendahuluan dalam bentuk bukti konfirmasi pemesanan. Sehingga pada saat pembangunan apartemen dimulai, sudah banyak konsumen yang membeli apartemen tersebut. Perikatan Pendahuluan dalam bentuk bukti konfirmasi pemesanan apartemen terjadi sebelum PPJB dilakukan, hal ini dikarenakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (selanjutnya ditulis UURS) bahwa PPJB baru bisa dilakukan apabila ketersediaan bangunan sudah mencapai 20% dari total bangunan.⁴³

Jalan keluar yang ditempuh oleh sebagian besar pengembang adalah dengan membuat perjanjian berupa konfirmasi pemesanan pembelian yang isinya menyerupai PPJB yang setelah itu akan dibawa oleh pengembang ke hadapan notaris untuk di *waarmerking*. Hal tersebut dilakukan untuk meyakinkan konsumen. Namun yang perlu dipertanyakan adalah apakah hal tersebut dapat memberikan kepastian hukum bagi masing-masing pihak khususnya bagi konsumen terlebih apabila terjadi wanprestasi oleh pengembang.

RUMUSAN MASALAH

- 1) Apa kekuatan pembuktian surat konfirmasi pemesanan apartemen yang dibuat sebelum Perjanjian Pengikatan Jual Beli?
- 2) Apa bentuk perlindungan hukum bagi pembeli apartemen pada saat developer wanprestasi?

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan tipe penelitian yuridis normatif, artinya penelitian ini didasarkan pada penelusuran studi pustaka atas seperangkat norma yang telah ada. Penelitian ini menggunakan pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan penelitian melalui konsep, asas, doktrin dan pendapat para sarjana (*Conceptual Approach*).

PEMBAHASAN

Kekuatan Pembuktian Surat Konfirmasi Pemesanan Pembelian Apartemen

Akta adalah suatu pernyataan tertulis yang ditandatangani dibuat oleh seorang atau lebih pihak-pihak dengan maksud dapat dipergunakan sebagai alat bukti dalam

proses hukum.⁴⁴ Berdasarkan Pasal 1867 KUHPerdara, akta sebagai alat bukti tertulis dapat dibagi menjadi 2 (dua) macam akta, yaitu akta otentik dan akta di bawah tangan. Menurut ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara, akta otentik merupakan suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat di mana akta itu dibuatnya. Sedangkan menurut Pasal 1874 ayat (1) KUHPerdara, disebutkan bahwa yang termasuk sebagai tulisan di bawah tangan adalah akta di bawah tangan, surat, register atau daftar, surat rumah tangga, dan tulisan lain yang dibuat tanpa perantaraan pejabat umum. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa akta di bawah tangan merupakan akta yang dibuat dan ditandatangani oleh para pihak sendiri tanpa perantaraan seorang pejabat umum. Akta di bawah tangan dapat dibuat atas dasar kesepakatan para pihak.⁴⁵

Dalam ordonansi Stbl.1916-46 dikenal dua macam pendaftaran (*waarmerking*) yaitu *verklaring van visum* dan legalisasi. Apabila akta di bawah tangan yang diberikan seseorang kepada notaris dalam

kondisi telah ditandatangani, maka akta di bawah tangan tersebut hanya dapat diberi tanggal pasti bahwa Notaris telah melihat akta di bawah tangan itu pada hari itu. Dalam praktek *verklaring van visum* diartikan didaftarkan (*waarmerken*). Dokumen atau akta di bawah tangan yang didaftar serta dicatatkan dalam suatu buku khusus oleh Notaris dalam kondisi dokumen atau akta di bawah tangan tersebut sudah ditandatangani terlebih dahulu oleh para pihak yang membuatnya sebelum disampaikan kepada Notaris. Dalam hal ini tanggal dokumen atau akta di bawah tangan berbeda dengan tanggal pendaftaran yang dilakukan oleh Notaris. Tujuan dokumen atau akta di bawah tangan didaftarkan (*waarmerken*) pada Notaris, yaitu untuk memastikan atau membuktikan bahwa dokumen atau akta di bawah tangan tersebut memang ada keberadaannya.⁴⁶

Wewenang Notaris untuk mendaftarkan (*waarmerken*) diatur dalam Pasal 15 ayat (2) huruf (b) UUJN, yang menyebutkan bahwa Notaris berwenang membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus. Buku

⁴⁴ R. Soeroso, *Perjanjian Di Bawah Tangan: Pedoman Praktis Pembuatan dan Aplikasi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal.6.

⁴⁵ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2007,hal.441

⁴⁶ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, "Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris : Bahan Diskusi Dalam Persiapan Menghadapi Ujian Kode Etik Notaris", Makalah, disampaikan pada acara *Belajar Bareng Alumni*, Universitas Narotama Surabaya, Februari 2018, hal. 13

khususnya disebut dengan Buku Pendaftaran Surat Di Bawah Tangan. Dalam keseharian, kewenangan ini dikenal juga dengan sebutan Pendaftaran surat dibawah tangan dengan kode “Register” atau *Waarmerking* atau *Waamerk*.

Poin dari pendaftaran ini, para pihak telah menandatangani suratnya, baik sehari ataupun seminggu sebelumnya, kemudian membawa surat tersebut ke Notaris untuk didaftarkan ke dalam Buku Pendaftaran Surat Di Bawah Tangan. Fungsinya, terhadap perjanjian/ kesepakatan yang telah disepakati dan ditandatangani dalam surat tersebut, selain para pihak, ada pihak lain yang mengetahui adanya perjanjian/kesepakatan itu. Hal ini dilakukan, salah satunya untuk meniadakan atau setidaknya meminimalisir penyangkalan dari salah satu pihak. Hak dan kewajiban antara para pihak lahir pada saat penandatanganan surat yang telah dilakukan oleh para pihak, bukan saat pendaftaran kepada Notaris. Pertanggungjawaban Notaris sebatas pada membenarkan bahwa para pihak membuat perjanjian/kesepakatan pada tanggal yang tercantum dalam surat yang didaftarkan dalam Buku Pendaftaran Surat Di Bawah Tangan. Jadi tanggal surat

bisa saja tidak sama dengan tanggal pendaftaran.⁴⁷

Untuk memiliki apartemen tidak sedikit orang yang memesan atau melakukan *indent* untuk memperolehnya dengan membayar sejumlah uang pengikat sedangkan bangunan berupa apartemen belum ada secara fisik. Hal ini dipertegas dalam Pasal 42 UURS. Pihak yang berminat untuk membeli satuan apartemen yang masih berada dalam proses pembangunan dapat melakukan pesanan atas satuan apartemen yang ingin dibelinya. Pesanan tersebut dilakukan dengan menandatangani surat pesanan yang disiapkan oleh pengembang.

Surat pesanan tersebut, sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut :

- 1) nama dan/atau nomor bangunan dan satuan apartemen yang dipesan;
- 2) nomor lantai dan tipe satuan apartemen;
- 3) luas satuan apartemen;
- 4) harga jual satuan apartemen;
- 5) ketentuan pembayaran uang muka;
- 6) spesifikasi bangunan;
- 7) tanggal selesainya pembangunan apartemen;
- 8) ketentuan mengenai pernyataan dan persetujuan untuk menerima persyaratan dan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan serta

⁴⁷ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hal. 42

menandatangani dokumen-dokumen yang dipersiapkan oleh pengembang; 9) surat pesanan juga dilampiri dengan gambar yang menunjukkan letak pasti satuan apartemen yang dipesan, disertai dengan ketentuan tentang tahapan pembayaran.

Dalam hal *indent* kemungkinan resiko yang ditanggung oleh pembeli terlalu besar apabila pengembang ingkar janji. Untuk mengurangi risiko tersebut maka dikeluarkanlah Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No 11/KPTS/ 1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Apartemen. Selain untuk mengurangi risiko, dikeluarkannya keputusan ini juga bertujuan untuk mengamankan kepentingan penjual dan pembeli satuan apartemen yang memerlukan pedoman mengenai pengikatan jual beli agar terdapat keadilan yang setara.

Di dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No 11/KPTS/1994 disebutkan pula bahwa dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kalender setelah menandatangani surat pemesanan, pemesan dan perusahaan pembangunan perumahan dan permukiman harus menanda-tangani akta perikatan jual beli dan selanjutnya kedua belah pihak harus memenuhi kewajibannya sebagaimana ditetapkan dalam perjanjian perikatan jual beli hak milik atas satuan apartemen.

Apabila pemesan lalai menandatangani perjanjian pengikatan jual beli dalam jangka waktu tersebut, maka perusahaan pembangunan perumahan dan permukiman dapat tidak mengembalikan uang pesanan kecuali jika lalai berada di pihak perusahaan pembangunan perumahan dan permukiman, pemesan dapat memperlihatkan surat penolakan dari Bank bahwa permohonan KPR tidak disetujui atau hal-hal lain yang dapat disetujui bersama antara perusahaan pembangunan perumahan dan permukiman serta calon pembeli dan uang pesanan akan dikembalikan 100%.

Seperti yang telah diuraikan mengenai akta otentik dan akta di bawah tangan maka surat konfirmasi pemesanan apartemen termasuk Akta di bawah tangan. Kedudukan akta di bawah tangan yang di *waarmerking* jika dikaitkan dengan akta di bawah tangan yang tidak di *waarmerking*, pada dasarnya akta tersebut sama-sama bukan akta otentik dalam hal pembuktiannya, akan tetapi akta di bawah tangan yang di *waarmerking* menjamin kebenaran dari keberadaan akta tersebut sejak didaftarkan.

Kedudukan akta di bawah tangan yang di *waarmerking*, jika ditinjau dari sudut hukum pembuktian akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang berbeda dengan akta otentik. Akta otentik

mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan dalam proses perkara di pengadilan, hakim terikat pada apa yang tertulis dalam akta otentik dalam arti bahwa apa yang termuat dalam akta otentik oleh hakim dianggap benar, sedangkan akta di bawah tangan memerlukan bukti lain dan saksi-saksi untuk membuktikan kebenarannya.

Meskipun kekuatan *waarmerking* tentunya tidak sama dengan akta otentik, namun sebagian besar konsumen tidak memahami mengenai hal tersebut. Bagi mereka, perjanjian yang ditandatangani di hadapan notaris sudah merupakan akta otentik yang merupakan alat pembuktian yang sempurna dan memberikan kepastian hukum mengenai hak dan kewajiban para pihak.

Jika mengacu pada sifat konsensual perjanjian maka setelah terjadi kata sepakat yang dilanjutkan dengan memberikan uang muka untuk konfirmasi pemesanan, maka hal tersebut sudah menimbulkan prestasi bagi masing-masing pihak baik pengembang ataupun konsumen. Kata sepakat melahirkan kewajiban bagi masing-masing pihak untuk melaksanakan prestasi tersebut. Dengan melihat kewajiban utama pengembang selaku penjual apartemen maupun kewajiban utama si pemesan apartemen, dapat

disimpulkan bahwa kewajiban utama pengembang menyerahkan apartemen sebagai obyek perjanjian pada dasarnya hak utama dari konsumen selaku pembeli.⁴⁸ Demikian pula sebaliknya, kewajiban utama pembeli membayar harga apartemen sesuai dengan perjanjian adalah merupakan hak utama dari pengembang selaku penjual. Hal ini berarti ada hubungan timbal balik antara kewajiban pengembang selaku penjual apartemen dan kewajiban konsumen sebagai pemesan apartemen dengan hak-hak dari masing-masing pihak.

Ditegaskan dalam Pasal 1338 BW : 1) Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya; 2) Perjanjian perjanjian itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu; 3) Perjanjian-perjanjian itu harus dilaksanakan dengan itikad baik. Berdasarkan ketentuan Pasal 1338 ayat (1) BW tersebut di atas, setiap perjanjian yang telah dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. Pengikatan jual beli apartemen yang dibuat antara pengembang dengan konsumen mengikat kedua belah

⁴⁸ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hal. 51

pihak. Masing-masing pihak berkewajiban untuk melaksanakan isi dari perjanjian tersebut. Selanjutnya dalam ayat (2) ditegaskan bahwa perjanjian yang telah dibuat tersebut tidak dapat ditarik kembali atau dibatalkan. Perjanjian dapat dibatalkan dalam hal :

- 1) Kedua belah pihak sepakat untuk mengakhiri perjanjian
- 2) Isi dari perjanjian tersebut bertentangan dengan undang-undang.⁴⁹

Para pihak harus melaksanakan perjanjian dengan itikad baik. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak memiliki itikad buruk dalam melaksanakan isi perjanjian, maka pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan pembatalan perjanjian kepada Pengadilan Negeri yang tentunya harus ada bukti-bukti yang cukup kuat karena kekuatan pembuktian konfirmasi pemesanan pembelian yang di *waarmerking* hanya sebatas nilai pembuktian akta dibawah tangan saja, yang berarti hanya mempunyai pembuktian yang sempurna sepanjang kedua belah pihak yang membuat perjanjian tersebut mengakuinya.

⁴⁹ Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, April 2000, hal 53.

Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Apabila Pengembang Wanprestasi Sebelum Dilakukan PPJB

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya ditulis UU Perlindungan Konsumen) disebutkan mengenai pengertian pelaku usaha, yaitu : “Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Berdasarkan definisi atau pengertian di atas, pengembang dapat dimasukkan dalam kategori pelaku usaha sesuai pengertian tersebut. Sementara itu menurut Pasal 5 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974, disebutkan pengertian Perusahaan Pembangunan Perumahan yang dapat pula masuk dalam pengertian pengembang, yaitu : “Perusahaan Pembangunan Perumahan adalah 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.” Pelaku usaha memiliki hak dan kewajiban seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Berbicara mengenai tanggung jawab, maka tidak lepas dari prinsip-prinsip sebuah tanggung jawab, karena prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam perlindungan konsumen.⁵⁰ Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan, yaitu⁵¹ :

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*), yaitu prinsip yang menyatakan bahwa seseorang baru dapat diminta pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya;
- b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab (*Presumption of liability*), yaitu prinsip yang menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan,

bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian ada pada tergugat.

- c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggungjawab (*Presumption of nonliability*), yaitu prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, dimana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai dibuktikan, bahwa ia bersalah.
- d. Prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict liability*), dalam prinsip ini menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*.
- e. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability*), dengan adanya prinsip tanggung jawab ini, pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausula yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan, maka harus berdasarkan pada perundang-undangan yang berlaku.

Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen diatur khusus dalam Bab VI, mulai dari Pasal 19 sampai dengan Pasal 28.

⁵⁰ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2006, hal.58.

⁵¹ *ibid*, 73.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen, dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi⁵² : 1) Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan; 2) Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran ; 3) Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen.

Berdasarkan hal ini maka adanya produk barang dan/atau jasa yang cacat bukan merupakan satu-satunya dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Hal ini berarti, bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi segala kerugian yang dialami konsumen.

Secara umum, tuntutan ganti kerugian yang dialami oleh konsumen sebagai akibat penggunaan produk, baik berupa ganti kerugian materi, fisik maupun jiwa, dapat didasarkan pada beberapa ketentuan yang telah disebutkan, yang secara garis besarnya hanya ada dua kategori, yaitu tuntutan ganti kerugian berdasarkan wanprestasi dan tuntutan ganti kerugian berdasarkan perbuatan melawan hukum.⁵³

Pada dasarnya hak-hak konsumen merupakan asas timbal balik dengan kewajiban pelaku usaha, ini secara langsung

berhadapan dengan kewajiban pelaku usaha. Namun kelihatan bahwa hak yang diberikan kepada konsumen lebih banyak dibandingkan dengan hak pelaku usaha. Pada hakekatnya konsumen memiliki 3 (tiga) kepentingan sebagai berikut : a) Kepentingan fisik, yang dimaksud kepentingan fisik konsumen adalah kepentingan badan konsumen yang berhubungan dengan keamanan dan keselamatan tubuh dan/atau jiwa dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Dalam setiap perolehan barang dan/jasa, haruslah barang dan/atau jasa tersebut memenuhi kebutuhan hidup dari konsumen tersebut dan memberikan manfaat baginya. Kepentingan fisik konsumen dapat terganggu kalau suatu perolehan barang dan/atau jasa justru menimbulkan kerugian berupa gang-guan kesehatan badan atau ancaman pada keselamatan jiwanya; b) Kepentingan sosial ekonomi, kepentingan sosial ekonomi konsumen menghendaki agar setiap konsumen dapat memperoleh hasil optimal dari penggunaan sumber-sumber ekonomi mereka dalam mendapatkan barang dan/atau jasa kebutuhan hidup mereka. Untuk keperluan ini konsumen harus mendapatkan informasi yang benar dan bertanggung jawab tentang produk tersebut. Konsumen juga harus memperoleh pendidikan yang

⁵² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo, Jakarta, 2000, hal.125.

⁵³ *Ibid*, hal.127.

relevan untuk dapat mengerti informasi produk konsumen yang disediakan, tersedianya upaya penggantian kerugian upaya penggantian kerugian yang efektif apabila mereka dirugikan dalam transaksi dan kebebasan untuk membentuk organisasi atau kelompok yang diikutsertakan dalam pengambilan keputusan; c) Kepentingan Perlindungan Konsumen, Sekalipun dalam berbagai peraturan perundang-undangan seolah mengatur dan/atau melindungi konsumen, tetapi pada kenyataannya pemanfaatannya mengandung kendala tertentu yang menyulitkan konsumen.⁵⁴

UU Perlindungan Konsumen mencoba untuk memberikan perlindungan terhadap ketiga kepentingan konsumen tersebut di atas. Meskipun demikian pada pelaksanaan di lapangan, konsumen belum secara maksimal memperoleh perlindungan hukum secara adil. Dalam kaitannya dengan jual beli apartemen antara pengembang dengan konsumen, tanggung jawab pengembang dapat dilihat sejak dikeluarkannya brosur penawaran apartemen oleh pengembang, pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli apartemen antara pengembang dengan konsumen hingga pasca penyerahan rumah

⁵⁴ A.Z.Nasution, *Konsumen dan Hukum, Tinjauan sosial Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 78-80.

dari pengembang kepada konsumen. Brosur yang dikeluarkan oleh pengembang bisa juga dijadikan dasar gugatan bagi konsumen yang merasa dirugikan karena tidak adanya fasilitas seperti yang dijanjikan dalam brosur tersebut.⁵⁵

Seperti telah disebutkan sebelumnya, Perlindungan Hukum bagi konsumen apabila pengembang wanprestasi dapat dilihat dari berbagai segi yaitu bisa menurut KUHPerdara yang mengatur secara umum mengenai sanksi terhadap suatu perbuatan wanprestasi, juga bisa menurut UU Perlindungan Konsumen yang dalam Pasal 6 dan Pasal 7 mengatur mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha serta menurut Pasal 16, perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha untuk tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan dan tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Pengaturan mengenai penyelesaian sengketa diatur dalam Pasal 45 yaitu sebagai berikut : 1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di

⁵⁵ Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditia, Bandung, 2009, hal. 114-115.

lingkungan peradilan umum; 2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa; 3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang; 4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Sedangkan Perlindungan hukum bagi konsumen apartemen secara lebih spesifik diatur dalam UURS, yaitu Pada Pasal 105 disebutkan : 1) Penyelesaian sengketa di bidang apartemen terlebih dahulu diupayakan berdasarkan musyawarah untuk mufakat; 2) Dalam hal penyelesaian sengketa melalui musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, pihak yang dirugikan dapat menggugat melalui pengadilan yang berada di lingkungan pengadilan umum atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan yang disepakati para pihak yang bersengketa melalui alternatif penyelesaian sengketa; 3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

dilakukan melalui arbitrase, konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan/atau penilaian ahli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 4) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana. Berdasarkan Pasal 106 UURS, gugatan tersebut dapat dilakukan oleh : 1) Orang perseorangan; 2) Badan hukum; 3) Masyarakat; dan/atau 4) Pemerintah atau substansi terkait.

Dengan demikian, perlindungan hukum bagi konsumen apabila pengembang wanprestasi sebelum dilakukan PPJB dapat dilakukan melalui musyawarah untuk mufakat. Apabila kata mufakat tidak dapat tercapai, maka konsumen dapat menggugat melalui pengadilan umum atau bila menempuh jalur diluar pengadilan, pada umumnya jalur yang ditempuh adalah melalui mediasi. Apabila konsumen menggugat melalui pengadilan umum, maka berdasarkan ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara, setiap perjanjian yang telah dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. Jadi walaupun belum dibuat PPJB, Konfirmasi Pemesanan Pembelian Apartemen yang dibuat antara pengembang dengan konsumen sudah mengikat kedua belah

pihak. Masing-masing pihak berkewajiban untuk melaksanakan isi dari perjanjian tersebut. Hanya saja karena Konfirmasi Pemesanan Pembelian Apartemen yang di*waarmerking* tersebut merupakan akta di bawah tangan, maka dalam pembuktiannya di pengadilan nantinya memerlukan bukti lain dan saksi-saksi untuk membuktikan kebenarannya.

PENUTUP

Kesimpulan

Surat konfirmasi pemesanan apartemen yang dibuat oleh developer dan di*waarmerking* oleh Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak atau dengan kata lain memiliki kekuatan pembuktian yang tidak sempurna. Apabila surat konfirmasi pemesanan apartemen tersebut dijadikan alat bukti maka dalam pembuktiannya di pengadilan nantinya memerlukan bukti lain dan saksi-saksi untuk membuktikan kebenarannya.

Dalam jual beli apartemen antara pengembang dengan konsumen, tanggung jawab pengembang dapat dilihat sejak dikeluarkannya brosur penawaran apartemen oleh pengembang, pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli apartemen antara

pengembang dengan konsumen hingga pasca penyerahan rumah dari pengembang kepada konsumen. Brosur yang dikeluarkan oleh pengembang bisa juga dijadikan dasar gugatan bagi konsumen yang merasa dirugikan karena tidak adanya fasilitas seperti yang dijanjikan dalam brosur tersebut. Upaya yang dapat dilakukan oleh konsumen apabila pengembang wanprestasi sebelum dilakukan PPJB adalah melalui musyawarah untuk mufakat. Apabila kata mufakat tidak dapat tercapai, maka konsumen dapat menggugat melalui pengadilan umum atau bila menempuh jalur diluar pengadilan, pada umumnya jalur yang ditempuh adalah melalui arbitrase.

Saran

Perlu adanya upaya dari pemerintah maupun lembaga konsumen untuk sosialisasi dan memberikan kesadaran kepada konsumen agar lebih cermat dalam mengadakan hubungan hukum dengan developer dalam pembelian apartemen

DAFTAR PUSTAKA

A.Z.Nasution, *Konsumen dan Hukum, Tinjauan sosial Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995

- Ahmad Chairudin, “Beberapa Catatan Mengenai Pelaksanaan Sistem Strata Title Pada Bangunan Gedung Bertingkat”, makalah disampaikan pada *Program Khusus Pelatihan Professional Property-Executive Short Course*, Jakarta, 6 Juli 2007.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo, Jakarta, 2000
- Arie S. Hutagalung, *Kondominium dan Permasalahannya*., Badan Penerbit Fakultas Hukum Univ Indonesia, Depok, 2007
- Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, April 2000.
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008
- Hatta Isnaini Wahyu Utomo, “Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris : Bahan Diskusi Dalam Persiapan Menghadapi Ujian Kode Etik Notaris”, Makalah, disampaikan pada acara *Belajar Bareng Alumni*, Universitas Narotama Surabaya, Februari 2018
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001
- R. Soeroso , *Perjanjian Di Bawah Tangan: Pedoman Praktis Pembuatan dan Aplikasi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2006
- Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2007
- Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditia, Bandung, 2009