

Akibat Hukum Jual Beli Apartemen Sistem *Pre Project Selling* Yang Tidak Dibuat Dalam Akta Notaris

Panca Basuki Rahmat¹, Hanif Nur Widhiyanti², Erna Anggraini³

¹ Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia
panca.sudiarso@gmail.com

² Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia
hanifnurwihdiyanti@gmail.com

³ Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia
not_ernaanggraini@yahoo.com

Abstract

This research is motivated by Article 43 paragraph (1) of the Flat Law as amended in Article 51 Law Number 11 of 2020 on Job Creation it is emphasized that “the buying and selling process of apartment units before the construction of the apartment is completed can be carried out through a Sale and Purchase Agreement (PPJB) made before a Notary.” These provisions are not imperative. The problems studied in this research are legal consequences of buying and selling apartments with a pre-project selling system that are not made in a Sale and Purchase Agreement deed before a Notary. The method used in this research are normative legal research with a statute approach and conceptual approach. The legal material analysis techniques used are systematic interpretation and grammatical interpretation. Based on research results, apartment sale and purchase transactions with a pre project selling system made in the ordering agreement has fulfilled the legal requirements of the agreement. The conclusion is legal consequence of buying and selling apartments with a pre project selling system that is not made in a notarial deed. The conclusion is legal consequence of buying and selling apartments with a pre project selling system that is not made in a notarial deed, namely the ordering agreement as a legal instrument that binds the parties who make it like a law. However, the ordering agreement have the power of proof only as a underhanded deed because its not an authentic deed.

Keyword: Buy and purchase, Apartment, Pre Project Selling.

Abstrak

Penelitian ini dilatar belakangi oleh Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja menyebutkan bahwa “proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan notaris.” Ketentuan tersebut tidak bersifat imperatif. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah akibat hukum terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem pre project selling yang tidak dibuat dalam akta pengikatan perjanjian jual beli di hadapan notaris. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik interpretasi sistematis dan interpretasi gramatikal. Berdasarkan hasil penelitian, transaksi jual beli apartemen dengan sistem pre project selling yang dibuat dalam perjanjian pemesanan telah memenuhi syarat sah perjanjian. Kesimpulannya adalah akibat hukum terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem pre project selling yang tidak dibuat dalam akta notaris yaitu perjanjian pemesanan sebagai instrumen hukum yang mengikat para pihak yang membuatnya layaknya undang-undang. Namun, perjanjian pemesanan mempunyai kekuatan pembuktian hanya sebagai akta dibawah tangan karena bukan merupakan akta otentik.

Kata Kunci: *Jual Beli, Apartemen, Pre Project Selling.*

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia menjamin bahwa warga negaranya memiliki hak untuk mendapat tempat tinggal yang layak. Hal ini disebutkan dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Kebutuhan akan tempat tinggal meningkat seiring bertambahnya jumlah penduduk, akibatnya tanah yang digunakan untuk membangun tempat tinggal semakin berkurang ketersediannya. Hal ini dapat terjadi diperkotaan yang jumlah penduduknya bertambah setiap tahun. Menurut Urip santoso, salah satu cara yang dapat dilakukan dengan pembangunan rumah susun. Rumah susun dapat dibangun di atas tanah yang tidak begitu luas karena pembangunannya secara vertikal atau ke atas sehingga dapat mengurangi penggunaan tanah (Santoso, 2010).

Pengaturan terkait rumah susun diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut UU Rumah Susun). Kebutuhan akan kepemilikan rumah susun sebagai tempat tinggal memberi kesempatan bagi pelaku usaha yang bergerak di bidang penyelenggaraan perumahan atau sering dikenal dengan pengembang (*developer*) untuk melakukan kegiatan bisnis dibidang property (Permana, 2020). Salah satu jenis rumah susun yang biasa dibangun oleh Pengembang yaitu apartemen. Suriansyah Murhaini berpendapat bahwa apartemen merupakan salah satu bentuk rumah susun yang dibangun dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan, yang mana terdapat pemisahan antara kepemilikan hak atas tanah dengan kepemilikan hak atas bangunan apartemen (Murhaini, 2015).

Salah satu cara yang dilakukan oleh pengembang dalam melakukan pemasaran yaitu sistem *pre project selling*. Seperti yang dikatakan Luthvi Febryka Nola, *pre project selling* merupakan pemasaran apartemen sebelum properti dibangun sehingga yang ditawarkan dalam bentuk gambar atau konsep. Tujuan dari pengembang melakukan praktik *pre project selling* adalah untuk mengetahui respon masyarakat terhadap produk apartemen yang hendak dibangun (Nola, 2017). Dalam perkembangannya, tes pasar yang semula tertutup, kemudian dalam praktek dibuat terbuka dan dimanfaatkan langsung oleh pengembang. Dengan demikian, pada proses ini diharapkan dapat menarik minat masyarakat agar membeli produk yang dipasarkan oleh pengembang. Pada perkembangannya, ternyata produk apartemen mendapat respon yang baik dari masyarakat sehingga pengembang gencar melakukan praktik ini agar segera mendapat konsumen dan menghasilkan keuntungan.

Pre Project Selling dapat dilakukan oleh pengembang selama memenuhi ketentuan yang diatur dalam UU Rumah Susun. Menurut Pasal 42 ayat (1) UU Rumah Susun menyebutkan bahwa: “Pelaku pembangunan dapat melakukan pemasaran sebelum pembangunan rumah susun dilaksanakan.” (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, n.d.). Pemasaran sebelum pembangunan apartemen dibangun diperbolehkan, sepanjang pelaku pembangunan mempunyai sekurang-kurangnya:

- a. kepastian peruntukan tanah;
- b. kepastian hak atas tanah;
- c. kepastian status penguasaan rumah susun;
- d. perizinan pembangunan rumah susun; dan
- e. Adanya jaminan atas pembangunan rumah susun dari lembaga penjamin.

Problematika *pre project selling* dalam transaksi jual beli apartemen antara pengembang dan konsumen biasanya dilakukan dengan pembayaran uang muka (*down payment*) oleh konsumen kepada pengembang, transaksi ini pada praktiknya pengembang hanya membuat surat pemesanan atau surat pendahuluan saja tanpa dibuatkan akta perjanjian pengikatan jual beli (selanjutnya disebut PPJB) dihadapan notaris.

Menurut Pasal 43 UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja: Proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan notaris. Kata “dapat” dalam pasal tersebut memiliki dua makna yakni PPJB dapat dibuat di hadapan notaris atau PPJB yang hanya dibuat dibawah tangan yang biasanya langsung

dilakukan antara pelaku pembangunan dengan pembeli apartemen (Undang Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, n.d.).

Menurut Pasal 43 UU Rumah Susun sebagaimana telah diubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja, PPJB tersebut dapat dibuat dihadapan notaris. Sehingga terdapat celah hukum disini, terhindar ketentuan tersebut, pengembang tidak membuat PPJB pada setiap transaksi jual beli sistem *pre project selling*. Pengembang hanya membuat surat pendahuluan atau perjanjian pemesanan umumnya untuk pembayaran uang muka dan tidak dihadapan notaris. Sehingga dapat terhindar dari sanksi administratif terhadap pelanggaran Pasal 43 ayat (2) UU Rumah Susun. Sanksi hanya dapat diberikan apabila melanggar ketentuan PPJB yang diatur dalam Pasal 43 ayat (2) UU Rumah Susun yaitu sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 107 UU Rumah Susun. Tetapi, di dalam UU Rumah Susun tidak terdapat sanksi bagi pengembang yang tidak membuat dalam bentuk PPJB dihadapan notaris atas transaksi jual beli apartemen tersebut. Pengembang membuat perjanjian pemesanan dengan kontrak baku yang sudah dipersiapkan terlebih dahulu sehingga klausul dalam perjanjian lebih memberikan perlindungan hukum kepada pengembang daripada konsumen.

Penelitian ini menggunakan teori *economic analysis of law* oleh Richard J. posner. *Economic analysis of law* adalah penerapan konsep-konsep ekonomi sebagai pilihan-pilihan rasional untuk menganalisis persoalan hukum (Achmad, n.d.). Konsep-konsep ekonomi berupa nilai, daya guna dan efisiensi yang didasari pilihan rasional manusia. Teori ini digunakan untuk mengkaji alasan perancang undang-undang menggunakan kata “dapat” dalam Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja. Eksistensi ketentuan hukum dapat dikatakan efektif apabila memiliki nilai (*value*) yang berarti dapat ditegakkan penerapannya, berdaya guna (*utility*) yang berarti berfungsi sesuai tujuannya, dan efisiensi (*efficiency*) berarti pemberlakuannya untuk kesejahteraan orang banyak (Sugianto, 2013). Dengan mengetahui alasan pembentuk undang-undang, maka dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

Berdasarkan uraian tersebut, tulisan ini akan membahas akibat hukum terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* yang tidak dibuat dalam akta pengikatan perjanjian jual beli dihadapan notaris. Penelitian mengenai system pre project selling pernah dilakukan oleh Kadek Deddy Permana dalam penulisan tesis yang berjudul “Keabsahan Pre Project Selling Satuan Rumah Susun Pasca Berlakunya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah.” Penelitian ini berbeda dengan perjanjian tersebut karena fokus penelitian ini menganalisis akibat hukum transaksi jual beli yang tidak dibuat dalam akta notaris, sedangkan penelitian sebelumnya hanya membahas mengenai

karakteristik PPJB satuan rumah susun dengan sistem *pre project selling* setelah berlakunya Permen PUPR 11/PRT/M/2019.

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu meneliti kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan peristiwa hukum. Pendekatan penelitian dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Dalam hal ini pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah undang-undang dan regulasi terkait akibat hukum jual beli apartemen sistem *pre project selling* yang tidak dibuat dalam akta notaris dan pendekatan konseptual dilakukan untuk mengkaji permasalahan hukum dengan konsep-konsep ekonomi. Jenis bahan hukum terbagi menjadi dua, yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik penelusuran bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) terkait penelitian kibat hukum jual beli apartemen sistem *pre project selling* yang tidak dibuat dalam akta notaris. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik interpretasi sistematis dan interpretasi gramatikal.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Menurut Pasal 43 UU Rumah Susun (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, n.d.) sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa:

- 1) Proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan notaris.
- 2) PPJB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:
 - a. Status kepemilikan tanah;
 - b. Persetujuan bangunan gedung;

- c. Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum;
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen); dan
- e. Hal yang diperjanjikan.

Pada ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan Notaris. Menurut penulis kata “dapat” dalam pasal tersebut bukan merupakan ketentuan yang bersifat imperatif atau memaksa. kata “dapat” mempunyai arti sebagai kebolehan untuk melakukan sesuatu atau *toestemming* (Hariningsih, n.d.). Konsekuensi dari penggunaan kata tersebut terhadap transaksi jual beli apartemen tidak hanya dituangkan dalam PPJB dihadapan notaris, tetapi dapat juga dituangkan dalam PPJB di bawah tangan. Namun, pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah (selanjutnya disebut Permen PUPR11/PRT/M/2019) Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa:

“Perjanjian pendahuluan jual beli atau perjanjian pengikatan jual beli yang selanjutnya disebut PPJB, yaitu sebagai 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 deret yang dinyatakan dalam akta akta notaris.”

Ketentuan tersebut dipertegas kembali dalam peraturan pelaksana dari UU Rumah Susun pada Pasal 12 ayat (2) Permen PUPR 11/PRT/M/2019 disebutkan bahwa “PPJB ditandatangani oleh calon pembeli dan pelaku pembangunan yang dibuat dihadapan notaris.” (Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah, n.d.). Permen PUPR 11/PRT/M/2019 yang merupakan pelaksana dari UU Rumah Susun, substansinya harus sesuai dengan undang-undang yang mengaturnya. Namun, UU Rusun tidak mewajibkan PPJB harus dibuat di hadapan notaris atau PPJB dibuat dibawah tangan (Sjachran, 2021). Dari pengaturan yang telah diuraikan dapat menimbulkan multitafsir dalam

praktik pelaksanaannya. Permen PUPR 11/PRT/M/2019 sebagai peraturan pelaksanaan dari UU Rumah Susun diakui “keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh undang-undang yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.” Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan, n.d.). Selain itu, *asas lex superior derogat legi inferior* menyatakan bahwa undang-undang (aturan/norma hukum) yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/norma hukum) yang lebih rendah (Irfani, 2020). Apabila terjadi konflik pengaturan antara UU Rusun dengan Permen PUPR 11/PRT/M/2019, maka UU Rumah Susun yang kedudukan lebih tinggi mengesampingkan Permen PUPR 11/PRT/M/2019 yang kedudukannya lebih rendah, sehingga dapat disimpulkan bahwa terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* pembuatannya PPJB dihadapan notaris tidak bersifat *imperatif*.

Terhadap transaksi jual beli apartemen antara pengembang dan konsumen menimbulkan suatu hubungan hukum. Hubungan hukum adalah hubungan yang diatur oleh hukum (Sjachran, 2021). Dalam suatu hubungan hukum, umumnya terdiri dari dua pihak ataupun lebih. Para pihak melakukan hubungan hukum yang dibuat dalam suatu kontrak atau perjanjian. Menurut Sudikno Mertokusumo hubungan hukum terdiri dari ikatan-ikatan antara individu dan masyarakat dan antara individu sendiri. Ikatan-ikatan tersebut dilihat pada hak dan kewajiban (Mertokusumo, 2008), sehingga antara para pihak terjadi pertukaran hak dan kewajiban dalam perjanjian, apabila para pihak memenuhi kewajibannya masing-masing maka dengan sendirinya para pihak akan menerima apa yang menjadi haknya.

Hubungan hukum antara pengembang dan konsumen apartemen dalam melakukan transaksi jual beli apartemen diperlukan suatu instrumen hukum agar apa yang menjadi kehendak para pihak dapat mengikat satu sama lain. Instrumen hukum tersebut berupa PPJB, namun antara pengembang dan konsumen tidak dituangkan dalam PPJB yang dibuat di hadapan notaris melainkan PPJB yang dibuat

di bawah tangan. PPJB tersebut dikenal sebagai perjanjian pemesanan. Menjadi sebuah pertanyaan apakah perjanjian pemesanan dapat dikatakan sebagai PPJB? Penulis akan membahas lebih lanjut di bawah ini.

PPJB merupakan perjanjian bantuan yang berfungsi untuk mengikat para pihak yang sama-sama berjanji akan melakukan perbuatan jual beli dikemudian hari. PPJB ini lahir sebagai konsekuensi dari sifat terbukanya Buku III KUHPdata dan sebagai perwujudan dari asas kebebasan berkontrak. Adanya asas kebebasan berkontrak para pihak berhak menentukan isi dan bentuk dari perjanjian tersebut, baik berbentuk akta otentik maupun akta di bawah tangan. Isi dari PPJB pada umumnya berisi janji-janji akan melakukan perbuatan hukum jual beli dikemudian hari. Dengan demikian, dengan adanya klausula janji-janji dalam perjanjian, walaupun perjanjian tersebut judulnya bukan PPJB, perjanjian tersebut dapat dikatakan dan dianggap sebagai PPJB.

Perjanjian pemesanan dibuat oleh pengembang yang substansinya sudah ditentukan secara sepihak tanpa ada keterlibatan konsumen sama sekali. Konsumen dihadapkan pada pilihan yang sulit, apabila ingin membeli unit apartemen yang ditawarkan oleh pengembang maka terpaksa harus menyetujui apapun yang tertuang dalam perjanjian pemesanan yang dibuat secara baku oleh pengembang. Pembuatan perjanjian pemesanan oleh pengembang harus memperhatikan beberapa hal. Pertama, terkait kekuatan pembuktian, terhadap perjanjian yang di bawah tangan tentu memiliki kekuatan pembuktian yang berbeda dengan perjanjian yang dibuat di hadapan notaris. Kedua, karena perjanjian pemesanan dibuat tanpa keterlibatan konsumen, maka akan timbul kedudukan yang tidak seimbang antara para pihak. Ketiga, pembuatan perjanjian pemesanan harus memenuhi ketentuan syarat sah perjanjian yang diatur dalam Buku III KUHPdata dan peraturan perundang-undangan terkait yakni Permen PUPR 11/M/PRT/2019.

Sebagaimana dijelaskan di atas perjanjian pemesanan dapat disebut sebagai PPJB dilihat dari sifat isi dan fungsinya. Praktik menggunakan perjanjian pemesanan sebagai instrumen hukum untuk mengikat transaksi jual beli apartemen antara pengembang dan konsumen. Sehingga perjanjian

pemesanan agar sah digunakan maka harus memenuhi syarat sah perjanjian yang diatur pada Pasal 1320 KUHPerdara (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, n.d.), syarat-syaratnya sebagai berikut:

a. Sepakat

Kesepakatan antara para pihak diperlukan untuk mengadakan suatu perjanjian. Kesepakatan ini tercermin dari adanya persetujuan terhadap kehendak yang disampaikan oleh kedua belah pihak. Kesepakatan antara para pihak merupakan unsur mutlak untuk lahirnya suatu perjanjian, jadi tanpa adanya kesepakatan mustahil akan ada perjanjian. Hal ini sesuai dengan asas konsensualisme yang menyatakan bahwa perjanjian pada umumnya tidak dibuat secara formal, tapi cukup dengan adanya kesepakatan kedua belah pihak (Miru, 2011).

Pengembang melakukan penawaran terhadap unit apartemen yang hendak dijual dan konsumen menerima tawaran tersebut untuk membeli unit apartemen. Kesesuaian kehendak antara kedua belah pihak kemudian dinyatakan dalam perjanjian tertulis berupa perjanjian pemesanan.

b. Cakap Hukum

Cakap hukum berarti para pihak merupakan orang yang berwenang untuk membuat suatu perjanjian. Para pihak dianggap cakap untuk melakukan perbuatan hukum sepanjang orang tersebut berwenang dan tidak dinyatakan tidak cakap oleh undang-undang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1329 KUHPerdara. Berikut orang-orang yang dinyatakan tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum perjanjian yaitu:

- 1) Anak yang belum dewasa; dan
- 2) Orang yang ditaruh di bawah pengampuan.

Dalam transaksi jual beli apartemen yang perlu diperhatikan ialah pembeli. Menurut Seto Darminto, bukan menjadi permasalahan ketika pembeli adalah orang yang cakap hukum. Tetapi, apabila ada pembeli yang belum dewasa atau berada dalam pengampuan yang merupakan orang tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum, maka perlu diperhatikan siapa yang berwenang untuk mewakili orang tersebut agar perjanjian pemesanan dapat dibuat (Darminto, 2016).

c. Suatu hal tertentu

Suatu perjanjian harus mengenai suatu hal tertentu. Hal tertentu tersebut berupa suatu barang sekurang-kurangnya dapat ditentukan jenisnya. Dalam hal transaksi jual apartemen dengan sistem *pre project selling* yang menjadi objeknya adalah unit apartemen yang akan dibangun dikemudian hari, karena yang ditawarkan oleh pengembang kepada konsumen sebagai calon pembeli hanya berupa gambar atau konsep rencana pembangunan apartemen.

Perjanjian pemesanan yang objeknya berupa unit apartemen yang masih akan ada, yang dibuat atas transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling*, itu diperbolehkan dan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1334 ayat (1) KUHPerdara yang menyebutkan bahwa “barang yang baru ada pada waktu yang akan datang, dapat menjadi pokok suatu perjanjian.”

d. Sebab yang halal

Sebab yang halal berkaitan dengan isi perjanjian itu sendiri, yang menggambarkan tujuan apa yang hendak dicapai oleh para pihak. Isi dari perjanjian itu tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1337 KUHPerdara. Menjadi sebuah permasalahan apakah pembuatan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan melanggar ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU Rusun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja? Menurut hemat penulis, pembuatan perjanjian pemesanan tidak melanggar ketentuan tersebut, karena menggunakan kata “dapat” sehingga tidak bersifat imperatif atau memaksa. Para pihak dalam transaksi jual beli apartemen dapat memilih apakah PPJB dibuat di hadapan notaris atau PPJB dibuat bawah tangan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa perjanjian pemesanan telah sah memenuhi persyaratan dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Lantas menjadi sebuah pertanyaan apakah perjanjian pemesanan telah lahir walaupun objeknya berupa apartemen yang masih akan ada dikemudian hari, pada kenyataannya apartemen tersebut tidak dibangun? Menurut asas *konsensualisme*, perjanjian telah lahir ketika sudah ada kesesuaian/kesepakatan kehendak antara

para pihak, sehingga dapat disimpulkan bahwa perjanjian pemesanan telah melahirkan suatu perjanjian. Walaupun apartemen yang menjadi objek perjanjian pada kenyataannya tidak dibangun, maka hal tersebut tidak membatalkan atau menghapus perjanjian pemesanan yang telah lahir sebelumnya.

Perjanjian pemesanan lahir sebagai akibat dari sifat terbukanya Buku III KUHPerdara. *Asas kebebasan berkontrak* menjadi alasan bagi para pihak yang bebas menentukan bentuk dan isi perjanjian. Namun, berkaitan dengan transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling*, pengembang oleh UU Rumah Susun diberikan pembatasan yakni sebelum melakukan jual beli rumah susun pengembang harus memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 43 ayat (2) UU Rusun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja. Pembatasan tersebut dilakukan untuk melindungi konsumen agar terhindar dari praktik *pre project selling* yang tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, asas *pacta sunt servanda* juga berperan penting dalam pembuatan perjanjian pemesanan. Para pihak dalam perjanjian pemesanan satu sama lain saling terikat untuk memenuhi prestasi masing-masing. Pengembang dalam perjanjian pemesanan sebagai PPJB bawah tangan berjanji akan menyelesaikan pembangunan dan akan menyerahkan apartemen kepada konsumen, sedangkan konsumen berjanji akan menyelesaikan pembayaran atas apartemen yang hendak dibelinya. Perjanjian pemesanan berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang terlibat di dalamnya.

Pelaksanaan perjanjian pemesanan tidak hanya didasari oleh asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda*, tetapi juga harus dilandari oleh asas itikad baik. Perjanjian pemesanan harus dilaksanakan dengan itikad baik, dimana para pihak yakni pengembang dan konsumen dalam melaksanakan isi kontrak harus berdasarkan kepercayaan dan kemauan bahwa mereka sanggup memenuhi setiap prestasinya masing-masing. Tanpa adanya itikad baik dari para pihak, ada

kemungkinan salah satu pihak tidak memenuhi prestasinya. Ketiga asas tersebut mempunyai peranan penting yang satu sama lain tidak dapat berdiri sendiri.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa perjanjian pemesanan dapat dikatakan sebagai PPJB telah memenuhi syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerduta. Dalam proses pembuatan perjanjian pemesanan juga didasari oleh asas kebebasan berkontrak, asas *pacta sunt servanda* dan asas itikad baik. Sehingga perjanjian pemesanan dapat dijadikan wadah hukum bagi para pihak dalam transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling*.

Membahas mengenai akibat hukum terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* yang tidak dibuat dalam akta PPJB di hadapan notaris artinya membahas mengenai implikasi bagi para pihak yang melakukan transaksi jual beli. Implikasi hukum bagi para pihak dalam pembuatan perjanjian pemesanan antara lain:

1. Hak-hak yang timbul antara para pihak

Pengembang sebagai penjual mempunyai hak untuk menerima pembayaran atas produk apartemennya yang dijual dari pembeli sesuai dengan kesepakatan harga antara kedua belah pihak. Demikian pula konsumen sebagai pembeli mempunyai hak untuk menerima unit apartemennya yang dibeli dari pihak pengembang dengan kesepakatan antara kedua belah pihak. Selain itu, konsumen berhak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi bangunan apartemen yang dijual oleh pengembang sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat 3 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Pemerintah RI, 1999).

Pada sistem *pre project selling*, konsumen yang sudah membayar dengan lunas, tidak dapat langsung menerima haknya karena pembangunan apartemen belum selesai dibangun. Sedangkan pengembang sudah menerima haknya dari konsumen yang telah membayar lunas unit apartemen yang dibelinya. Hak milik atas unit apartemen baru dapat diperoleh oleh konsumen ketika proses pembangunan telah selesai dan pengembang telah melakukan pemecahan sertipikat induk. Sertipikat induk tersebut dijadikan dasar bagi para pihak untuk

melakukan perbuatan jual beli yang dibuat dalam bentuk Akta Jual Beli (selanjutnya disebut AJB) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT).

Perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan dalam substansinya harus memuat hak-hak para pihak dengan jelas. Umumnya perjanjian pemesanan sudah dipersiapkan terlebih dahulu oleh pengembang dalam bentuk kontrak baku, hal ini dilakukan dengan alasan efisiensi agar tidak perlu membuat *draft* kontrak baru kepada calon konsumen yang jumlahnya banyak. Di sisi lain, akibat dari pembakuan kontrak tersebut, pihak konsumen merupakan pihak yang berada pada posisi lemah, karena tidak ada ruang untuk bernegosiasi dengan pengembang perihal hak-haknya yang perlu dimuat dalam perjanjian pemesanan. Menurut Robensjah Sjachran kontrak yang sudah dipersiapkan terlebih dahulu tersebut cenderung memberikan perlindungan hukum kepada pengembang. Pembuatan draft perjanjian pemesanan secara baku sebagai PPJB yang tidak dibuat dihadapan notaris, sudah umum dilakukan dalam sistem pre project selling di Indonesia (Sjachran, 2021).

2. Kewajiban yang timbul antara para pihak

Pengembang sebagai penjual mempunyai kewajiban untuk memelihara dan merawat bangunan apartemen hingga saat penyerahan serta menyerahkan apartemen yang dijualnya kepada konsumen, sebagaimana diatur dalam Pasal 1474 KUHPerduta. Pengembang menawarkan produknya dengan sistem *pre project selling* yang apartemennya belum dibangun atau masih dalam tahap pembangunan berkewajiban untuk menyelesaikan pembangunan apartemen secara tepat waktu dan unit apartemennya diserahkan kepada konsumen. Selain itu pengembang berkewajiban untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi kemajuan pembangunan apartemen kepada konsumen, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf (b) UU Perlindungan Konsumen. Sedangkan konsumen berkewajiban untuk membayar harga unit apartemen yang dibeli olehnya pada waktu dan tempat yang sudah ditentukan dalam perjanjian pemesanan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1513 KUHPerduta.

Perjanjian pemesanan sebagai PPJB dalam substansinya harus memuat kewajiban-kewajiban para pihak dengan jelas dan proposional. Umumnya perjanjian pemesanan sudah dipersiapkan terlebih dahulu oleh pengembang dalam bentuk kontrak baku, akibatnya klausula yang ada dalam perjanjian cenderung menitikberatkan kewajiban yang lebih banyak kepada konsumen jika dibandingkan dengan kewajiban yang ada pada pengembang, sehingga dalam pembuatan perjanjian pemesanan sebagai PPJB yang dibuat di bawah tangan sering mengabaikan salah satu prinsip dalam hukum perjanjian yakni asas proposionalitas. Kedudukan tidak seimbang dalam klausul perjanjian misalnya, konsumen wajib membayar biaya angsuran unit apartemen yang dibelinya pada waktu yang ditentukan setiap bulannya, apabila konsumen terlambat membayar maka akan dikenakan sanksi berupa denda. Sedangkan bagi pengembang yang terlambat melakukan pembangunan apartemen seperti yang dijanjikan tidak dikenakan sanksi.

3. Perbuatan hukum yang timbul antara para pihak.

Perjanjian pemesanan sebagai PPJB merupakan wadah hukum bagi para pihak dalam melakukan transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling*. Perbuatan hukum yang timbul antara para pihak yakni pengikatan jual beli. Pengikatan jual beli bukan merupakan perbuatan jual beli karena tidak bersifat *riil* dan tunai.

Riil berarti perbuatan jual beli harus nyata dilakukan oleh para pihak, artinya objeknya berupa benda berwujud, sedangkan dalam PPJB terhadap jual beli dengan sistem *pre project selling* objeknya belum atau masih akan ada. Tunai berarti perbuatan jual beli dalam hal pemindahan hak dan pembayaran harus dilakukan secara langsung, sedangkan PPJB bukan merupakan bukti pemindahan hak dan pembayaran dalam PPJB umumnya dibayar dengan mencicil walaupun ada kemungkinan untuk membayar dengan lunas tetapi peralihan hak baru dapat dilakukan apabila dibuatkan dalam bentuk AJB yang dibuat oleh PPAT.

Pada klausula perjanjian pengembang berjanji akan menyelesaikan proses pembangunan apartemen sesuai dengan waktu yang disepakati sedangkan konsumen berjanji akan

menyelesaikan pembayaran unit apartemen yang dibeli baik secara tunai maupun angsuran. Perjanjian pemesanan merupakan perantara bagi para pihak sebelum melakukan perjanjian jual beli. Pembuatan akta jual beli tidak dapat dilakukan karena UUPA tidak mengenal jual beli terhadap objek yang belum ada, hal ini sesuai dengan prinsip dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang berlandaskan hukum adat. Sedangkan dalam KUHPerdana mengenal jual beli terhadap objek yang belum atau masih akan ada sebagaimana diatur dalam Pasal 1334 ayat (1) KUHPerdana. Dengan demikian, wadah hukum yang dapat mengikat para pihak yaitu PPJB yang lahir sebagai akibat dari sifat terbukanya Buku III KUHPerdana dan asas kebebasan berkontrak.

Berkaitan dengan Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta kerja, Penulis akan mengkaji dengan menggunakan teori *Economic Analysis of Law* yang merupakan penerapan konsep-konsep ekonomi sebagai pilihan rasional untuk menganalisis persoalan hukum. Konsep-konsep tersebut digunakan untuk evaluasi bagian ekonomi dalam mengkaji suatu permasalahan, terkait dengan efektifitas terhadap regulasi dan ketentuan hukum tersebut. Eksistensi ketentuan hukum dapat dikatakan efektif apabila memiliki nilai (*value*) yang berarti dapat ditegakkan penerapannya, berdaya guna (*utility*) yang berarti berfungsi sesuai tujuannya, dan efisiensi (*efficiency*) berarti pemberlakuannya untuk kesejahteraan orang banyak (Sugianto, 2013).

1. Konsep Nilai (*Value*)

Nilai merupakan sesuatu yang berarti atau penting, keinginan atau hasrat terhadap sesuatu, baik secara moneter dan non-moneter, sehingga sifatnya didasari oleh kepentingan pribadi manusia untuk mencapai kepuasan (Sugianto, 2013). Eksistensi Ketentuan hukum dapat dikatakan efektif apabila mempunyai nilai yang penerapannya dapat ditegakkan. Pada Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta kerja menyebutkan bahwa “Proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun

selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan notaris.” (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, n.d.)

Penggunaan kata “dapat” menimbulkan konsekuensi bahwa para pihak dalam transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* dapat memilih membuat PPJB dibawah tangan atau dibuat di hadapan Notaris. Namun, umumnya pengembang menggunakan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan untuk mengikat hubungan hukum jual beli dengan konsumen. Adapun beberapa alasan pengembang membuat PPJB di bawah tangan yaitu pertama, pengembang lebih leluasa dalam membuat klausul dalam perjanjian sehingga dapat memberikan perlindungan hukum yang lebih condong kepada pengembang. Kedua, PPJB dibuat dalam bentuk kontrak baku yang sudah dipersiapkan terlebih dahulu oleh pengembang sehingga lebih praktis digunakan kepada semua konsumen apartemen. Ketiga, apabila PPJB dibuat dihadapan notaris maka ada biaya tambahan yang harus dibayarkan oleh pengembang atau konsumen kepada notaris sebagai jasa untuk membuat dalam bentuk akta notaris.

Menjadi sebuah pertanyaan apakah perjanjian pemesanan sebagai PPJB yang dibuat di bawah tangan sah menurut undang-undang? Perjanjian tersebut sah dan berlaku mengikat para pihak sebagai undang-undang sepanjang memenuhi syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerduta. Lantas apakah PPJB dibawah tangan bisa dijadikan sebagai alat bukti yang sah? Menurut hukum perdata alat bukti terdiri dari bukti tulisan, saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah. Alat bukti tulisan/surat merupakan alat bukti yang paling diutamakan dari alat bukti yang lain, karena di dalam hukum perdata mencari tentang kebenaran formal, sehingga alat bukti tulisan dijadikan sebagai alat bukti yang utama untuk membuktikan suatu peristiwa.

Alat bukti tulisan diatur dalam Pasal 138 dan Pasal 165-176 HIR, Pasal 285-305 RBg, Pasal 1867-1864 KUHPerduta, Pasal 138-147 Rv, serta ordonansi 1867 Nomor 29 mengenai ketentuan-ketentuan kekuatan pembuktian dari tulisan di bawah tangan dari orang Indonesia

yang dipersamakan oleh mereka (Mulyadi, 2009). Terdapat perbedaan antara akta otentik dengan akta di bawah tangan. Pasal 1868 KUHPerdara menyebutkan bahwa “Akta otentik adalah akta yang dibuat dengan bentuk yang telah ditetapkan oleh undang-undang dibuat oleh dan di hadapan pejabat umum yang berwenang di tempat dimana akta itu dibuat.” Sedangkan “akta dibawah tangan adalah akta yang ditandatangani oleh para pihak sendiri yang tanpa bantuan pejabat umum” sebagaimana diatur dalam Pasal 1874 KUHPerdara.

Akta merupakan surat yang dibubuhkan tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat dengan sengaja sebagai suatu pembuktian (Latifa, 2009). Suatu surat dapat digolongkan sebagai akta apabila dibubuhkan tanda tangan seperti yang diisyatkan dalam Pasal 1869 KUHPerdara yang menyebutkan bahwa suatu akta yang dibuat karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika surat tersebut ditandatangani oleh oleh para pihak.

Perjanjian pemesanan dapat dikatakan sebagai akta dibawah tangan karena para pihak sepakat untuk melakukan perbuatan hukum yang dituangkan dalam suatu perjanjian dan para pihak menandatangani serta perjanjian pemesanan tidak dibuat oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini notaris. Perjanjian pemesanan bersifat sebagai perjanjian pengikat semata antara pengembang dengan konsumen dan merupakan perwujudan dari asas kebebasan berkontrak. Berdasarkan asas *pacta sunt servanda*, perjanjian ini berlaku mengikat bagi para pihak yang membuatnya layaknya undang-undang.

Terdapat perbedaan antara kekuatan pembuktian dari akta dibawah tangan dengan akta otentik. Perbedaannya dapat dilihat dari kekuatan penandatanganan dan tanggal pembuatan akta tersebut. Akta otentik memiliki kekuatan pembuktian sempurna dan mengikat terhadap apa yang dimuat dan diterangkan, sehingga tidak memerlukan tambahan

alat bukti lain sesuai dengan Pasal 1870 KUHPerdara. Apabila tanda tangan disangkal kebenarannya, maka pihak yang menyangkal dibebankan untuk membuktikan ketidakbenaran tersebut. Berbeda dengan akta di bawah tangan, apabila suatu tanda tangan akta di bawah tangan kebenarannya disangkal, maka pihak yang mengajukan akta di bawah tangan harus membuktikan kebenaran tanda tangan dengan menambah alat-alat bukti lain (Mulyadi, 2009).

Perbedaan kedua dapat dilihat dari aspek tanggal pembuatan akta. Pada akta otentik tanggal pembuatan akta bukan merupakan suatu permasalahan karena tanggal pembuatan akta telah cukup terbukti dengan dikemukakannya tanggal yang tercantum dalam akta tersebut. Berlainan dengan akta di bawah tangan, apabila tanggal dalam akta di bawah tangan disangkal, maka pihak yang memiliki akta di bawah tangan harus membuktikan kebenarannya (Mulyadi, 2009).

Dengan demikian perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan dapat dijadikan sebagai alat bukti atas transaksi jual beli apartemen antara pengembang dan konsumen. Namun, kekuatan pembuktiannya tidak sempurna karena merupakan akta di bawah tangan sehingga apabila timbul sengketa antara para pihak, maka diperlukan alat-alat bukti yang lain untuk membuktikan kebenaran dari perjanjian pemesanan tersebut.

2. Konsep Utilitas (*Utility*)

Suatu daya guna (*utility*) dapat dilihat dari fungsinya yang dapat menghasilkan keuntungan yang lebih bermanfaat (Sugianto, 2013). Eksistensi ketentuan hukum dapat dikatakan efektif apabila mempunyai daya guna yang berfungsi sesuai dengan tujuannya. Tujuan dari pembentuk undang-undang mengatur penggunaan PPJB sebagai wadah hukum untuk mengikat para pihak dalam melakukan perbuatan hukum jual beli apartemen, karena UUPA tidak mengenal jual beli dengan sistem *pre project selling* tetapi dengan sistem *post project selling*.

Penggunaan PPJB terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* dapat dibenarkan karena pengikatan jual beli bukan merupakan perbuatan hukum yang bersifat riil dan tunai. Perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan biasanya digunakan terhadap transaksi jual beli dengan cara mencicil atau angsuran. Terhadap transaksi jual beli apartemen yang dibayar lunas oleh konsumen, mengapa tidak dapat dituangkan langsung ke dalam AJB? AJB merupakan akta yang dibuat oleh PPAT, dalam hal ini PPAT tidak dapat membuat AJB karena proses pembangunan apartemen belum selesai dibangun dan terhadap apartemen yang dinyatakan selesai dibangun harus menunggu terlebih dahulu penerbitan sertipikat laik fungsi dan SHM Sarusun atau SKBG sarusun sebagaimana telah diatur dalam Pasal 44 UU Rumah Susun. Selain itu, PPJB tidak dapat dijadikan dasar peralihan hak kepemilikan unit apartemen oleh pengembang kepada konsumen, karena peralihan hak hanya dapat dibuktikan dengan AJB yang dibuat oleh PPAT.

Dengan demikian perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan dapat dijadikan sebagai wadah hukum untuk mengikat pengembang dan konsumen dalam melakukan perbuatan hukum jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling*. Namun, peralihan hak unit apartemen tidak dapat dilakukan menggunakan PPJB melainkan melalui AJB yang dibuat oleh PPAT. AJB baru dapat dibuat apabila telah terbit SHM sarusun yang dijadikan dasar bagi pengembang dan konsumen untuk melakukan jual beli.

3. Konsep Efisiensi (*Efficiency*)

Efisiensi dapat diartikan sebagai penghematan yang terkait dengan penilaian ekonomis dari suatu barang (Sugianto, 2013). Eksistensi ketentuan hukum dapat dikatakan efektif apabila mempunyai efisiensi yang pemberlakuannya untuk kesejahteraan orang banyak. Tujuan dari pembentuk undang-undang mengatur penggunaan PPJB sebagai wadah

hukum untuk mengikat para pihak dalam melakukan perbuatan hukum jual beli apartemen dapat dilihat dari sisi pengembang dan konsumen.

Pengembang dapat membuat perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan dalam bentuk kontrak baku yang klausulnya sudah dipersiapkan terlebih dahulu sehingga penggunaannya praktis dapat diberlakukan kepada seluruh konsumen, disisi lain konsumen dapat dirugikan dari penggunaan kontrak baku tersebut karena klausulnya cenderung memberikan perlindungan hukum yang lebih kuat kepada pengembang.

Pengaturan Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja yang menggunakan kata 'dapat' menimbulkan konsekuensi bahwa PPJB dapat dibuat di bawah tangan dan PPJB dibuat dihadapan Notaris. Umumnya atas transaksi jual beli apartemen dengan *sistem pre project selling*, pengembang membuat dalam bentuk perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan daripada membuatnya dalam bentuk PPJB dihadapan notaris. Beberapa alasannya yaitu *pertama*, pengembang belum memiliki izin-izin pembangunan apartemen sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 43 ayat (2) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja, sehingga pengembang lebih memilih untuk membuatnya dalam bentuk PPJB dibawah tangan. *Kedua*, pengembang lebih praktis dan efisien menggunakan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan. Praktis karena kontrak dapat diberlakukan kepada semua konsumen dan efisien dari segi biaya karena tidak perlu mengeluarkan tambahan uang untuk membayar jasa notaris.

Perjanjian pemesanan sebagai PPJB dibawah tangan dari sisi konsumen yaitu *pertama*, konsumen dapat memiliki tempat tinggal dengan membayar secara mencicil atau angsuran. Hal tersebut sangat membantu bagi masyarakat yang ingin memiliki unit apartemen namun terkendala biaya yang besar untuk membayar secara lunas. Kemudian disisi lain, pengembang dapat diuntungkan terhadap apartemen yang belum selesai dibangun karena pada tahap ini, unit apartemen sudah dapat dijual dan pengembang sudah

menerima pembayaran dari konsumen. Kedua, konsumen dapat terhindar dari pembayaran pajak terlebih dahulu untuk memiliki apartemen, pajak yang dimaksud ialah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (selanjutnya disebut BPHTB). Demikian pula pengembang yang dapat terhindar dari pembayaran pajak penghasilan (selanjutnya disebut PPh).

Konsumen merupakan subjek pajak yang dapat dikenakan pajak BPHTB. Terhadap transaksi jual beli apartemen dapat terjadi peralihan hak antara pengembang dengan konsumen dan jual beli merupakan objek pajak sehingga dapat dikenakan pajak BPHTB kepada konsumen sebagai pembeli yang merupakan penerima hak. Namun, pengenaan pajak BPHTB tersebut barulah dapat diberlakukan apabila transaksi jual beli antara pengembang dituangkan dalam bentuk AJB, karena sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta barulah timbul terutangnya pajak BPHTB. Selain itu, PPAT sebagai pejabat yang berwenang untuk membuat AJB tidak dapat menandatangani akta apabila konsumen tidak dapat menunjukkan bukti pembayaran pajak, hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, n.d.). Namun, terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* antara pengembang dan konsumen biasanya menggunakan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan, yang mana PPJB bukan merupakan bukti yuridis telah terjadinya pemindahan hak. Pemindahan hak atas objek unit apartemen secara yuridis terjadi ketika dibuat dan ditandatanganinya AJB sehingga dengan PPJB konsumen dapat terhindar dari pembayaran pajak BPHTB terlebih dahulu.

Sedangkan pada pengembang dikenakan PPh, menurut Peraturan Pemerintah Republik No. 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah

dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya (selanjutnya disebut PP No. 34 Tahun 2016), pada Pasal 1 menyebutkan bahwa:

- 1) Atas penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan dari:
 - a. Pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan; atau
 - b. Perjanjian pengikatan jual beli atas tanah dan/atau bangunan beserta perubahannya,
 - c. Terutang Pajak Penghasilan bersifat final.
- 2) Penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah penghasilan yang diterima atau diperoleh pihak yang mengalihkan hak atas tanah dan/atau bangunan melalui penjualan, tukar-menukar, pelepasan hak, penyerahan hak, lelang, hibah, waris, atau cara lain yang disepakati antara para pihak.
- 3) Penghasilan dari perjanjian pengikatan jual beli atas tanah dan/atau bangunan beserta perubahannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah penghasilan dari:
 - a. Pihak penjual yang namanya tercantum dalam perjanjian pengikatan jual beli pada saat pertama ditandatangani; atau
 - b. Pihak pembeli yang namanya tercantum dalam perjanjian pengikatan jual beli sebelum terjadinya perubahan atau addendum perjanjian pengikatan jual beli, atas terjadinya perubahan pihak pembeli dalam perjanjian pengikatan jual beli tersebut (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah Dan/Atau Bangunan Beserta Perubahannya, n.d.).

Pada ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa terhadap transaksi jual beli apartemen yang dituangkan dalam PPJB sudah dapat dikenakan PPh yang bersifat final kepada pengembang sebagai pihak yang mengalihkan hak. Pembayaran PPh dilakukan pengembang sebelum akta ditandatangani

oleh pejabat yang berwenang yaitu notaris. Notaris merupakan pejabat yang mempunyai kewenangan untuk membuat PPJB didasari kesepakatan para pihak yang ingin membuatnya dalam akta otentik. Terhadap penandatanganan akta, notaris hanya dapat menandatangani akta apabila pengembang menyerahkan fotokopi bukti Surat Setoran Pajak yang telah dilakukan penelitian oleh Kantor Pelayanan Pajak. Namun, terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* pengembang biasanya menggunakan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan karena penggunaan PPJB dihadapan notaris bukan suatu kewajiban sebagaimana diatur dalam UU Rusun sehingga pengembang dapat terhindar dari pembayaran PPh terlebih dahulu.

Dengan demikian perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan dapat dikatakan efisien karena membantu masyarakat sebagai konsumen yang ingin memiliki tempat tinggal dalam bentuk apartemen namun terkendala dengan biaya yang begitu besar. Penggunaan PPJB dapat membantu masyarakat untuk membeli apartemen dengan mencicil dan masyarakat dapat menunda pembayaran Pajak BPHTB serta pengembang dapat terhindar dari pembayaran PPh terlebih dahulu.

Konsep-konsep ekonomi yakni nilai, daya guna dan efisiensi sebagaimana telah dijelaskan di atas, merupakan satu kesatuan yang tidak dapat berdiri sendiri untuk menganalisis suatu permasalahan hukum. Dalam menerapkan konsep ekonomi tersebut harus didasari pada pilihan rasional (*rational choice*). Menurut Fajar Sugianto, pilihan rasional didasari pada manusia yang merupakan makhluk rasional. Manusia sebagai individu-individu yang memiliki rasionalitas akan cenderung memilih yang dirasa dan diyakini paling baik, yaitu dengan memilih yang paling mendapatkan lebih dari apa yang diinginkan dan diharapkan (Sugianto, 2013).

Selain itu, manusia juga disebut sebagai "*homo economicus*" yang dimengerti oleh masyarakat awam disebut sebagai orang berorientasi pada materi dan lebih mementingkan keuntungan pribadi (Maharani, 2016). Menurut Satria Anandita menjabarkan asal kata *homo economicus* sebagai berikut:

“*Homo economicus* berasal dari bahasa Latin yang berarti manusia ekonomi. Apabila pengertian ekonomi sendiri dipahami dengan lebih mendalam, maka akan ditemukan arti *Homo economicus* tidak seperti yang selama ini orang awam secara empiris pahami, melainkan akan merujuk kepada sebuah sosok manusia yang rasional dan berkebebasan dalam menentukan pilihan-pilihan yang ada untuk mencapai tujuan tertentu.” (Maharani, 2016)

Manusia sebagai *homo economicus* bersikap rasional akan mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dalam memilih sesuatu. Berkaitan dengan Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta kerja, terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* pengembang dan konsumen dihadapkan pada pilihan untuk memilih wadah hukum yang digunakan untuk mengikat kedua belah pihak, apakah dibuat dalam bentuk PPJB di bawah tangan atau PPJB dihadapan notaris.

Bagi para pihak tentu akan memilih yang menguntungkan bagi mereka. Umumnya dalam transaksi jual beli apartemen yang menentukan bentuk perjanjiannya adalah pihak pengembang. Konsumen dihadapkan pada pilihan menerima atau menolak. Menerima berarti setuju dengan tindakan yang dilakukan oleh pengembang dan menolak berarti konsumen kehilangan kesempatan untuk memiliki tempat tinggal. Sebagaimana telah dijelaskan di atas, pengembang umumnya terhadap transaksi jual beli apartemen dibuat perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan. Pengembang tidak dapat dikenai sanksi hukum apabila membuat PPJB di bawah tangan hal tersebut karena ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta mengenai PPJB dibuat dihadapan notaris tidak bersifat imperatif, sehingga perbuatan yang dilakukan oleh pengembang tidak melanggar hukum.

Pada Pasal 43 ayat (2) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja disebutkan bahwa terhadap transaksi jual beli apartemen dapat dilakukan melalui PPJB dihadapan notaris. PPJB dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

- a. Status kepemilikan tanah;
- b. Persetujuan bangunan gedung;
- c. Ketersediaan sarana, prasarana dan utilitas umum;
- d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen); dan
- e. Hal yang diperjanjikan.

Notaris dapat membuat PPJB apabila pengembang sudah memenuhi persyaratan sebagaimana disebutkan di atas. Menurut penjelasan UU Rusun keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen) adalah 20% (dua puluh persen) dari volume konstruksi rumah susun yang sedang dipasarkan, hal ini dibuktikan dengan hasil laporan dari konsultan pengawas pembangunan atau konsultan manajemen konstruksi. Notaris sebagai pejabat umum harus mempertanggungjawabkan baik secara formil maupun moral terhadap formalitas dari pembuatan PPJB. Notaris tidak bertanggungjawab terhadap aspek materil dari pembuatan PPJB, namun sebaiknya notaris melakukan pengamatan terhadap lokasi pembangunan apartemen apakah sudah ada proses pembangunan atau belum sehingga Ia dapat memastikan bahwa pembuatan PPJB dapat dilakukan karena pengembang telah memenuhi persyaratan pembangunan apartemen.

PPJB yang dibuat dihadapan notaris setidaknya dapat memberikan perlindungan kepada konsumen karena notaris berkewajiban untuk bersikap netral dan tidak memihak sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJN), serta notaris juga mempunyai kewenangan untuk melakukan penyuluhan hukum terkait akta yang dibuatnya sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) huruf e. Penyuluhan hukum berupa masukan atau saran berkaitan dengan perjanjian yang akan dibuat oleh para pihak, namun masukan atau saran menjadi kehendak para pihak apakah akan memasukannya ke dalam perjanjian atau tidak. Selain itu, notaris berkewajiban untuk membacakan akta kepada para pihak sebelum ditandatanganinya akta PPJB, bagi konsumen yang kurang memahami mengenai beberapa hal yang diatur dalam perjanjian, maka

konsumen dapat menanyakan kepada notaris dan notaris akan berkewajiban untuk menjelaskan hal tersebut kepada konsumen. Pembuatan PPJB dihadapan notaris dapat mengurangi kedudukan yang tidak seimbang antara pengembang dengan konsumen sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada konsumen.

Terhadap pengembang yang tidak melakukan kewajibannya untuk membangun atau terlambat membangun apartemen, maka pengembang dapat dikatakan wanprestasi. Menurut Subekti, seseorang dikatakan telah memenuhi unsur-unsur wanprestasi apabila:

- a. Tidak melakukan apa yang dijanjikan untuk dilakukannya;
- b. Melaksanakan apa yang dijanjikan, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan;
- c. Melakukan apa yang dijanjikannya tetapi terlambat;
- d. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya (Subekti, 2005).

Konsumen yang dirugikan atas tindakan pengembang sebagaimana disebutkan di atas dapat mengajukan gugatan wanprestasi. Gugatan wanprestasi tersebut didasarkan pada adanya cidera janji dalam perjanjian yang dilakukan oleh pengembang sehingga Ia harus bertanggungjawab atas tindakannya tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 1243 KUHPerdara. Gugatan wanprestasi dapat dilakukan apabila antara konsumen dengan pengembang harus didasari hubungan hukum perjanjian.

Dengan demikian pada pembahasan bab ini dapat disimpulkan bahwa, pengaturan Pasal 43 ayat (1) UU Rumah Susun sebagaimana telah dirubah dalam Pasal 51 UU Cipta Kerja setelah dikaji menggunakan teori *Economic Analysis of Law* dapat dikatakan sebagai produk hukum yang efisien ekonomis karena dengan menggunakan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan bisa mengikat kedua belah pihak yang membuatnya layaknya undang-undang dan para pihak bebas dari biaya tambahan untuk membayar jasa notaris serta para pihak dapat menunda terlebih dahulu pajak-pajak yang harus dibayarkan atas timbulnya transaksi jual beli apartemen. Namun, dari aspek hukum penggunaan perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan kurang memberikan perlindungan hukum kepada konsumen, hal ini karena perjanjian pemesanan sebagai PPJB di bawah tangan dibuat

dalam bentuk kontrak baku oleh pengembang yang cenderung lebih memberikan perlindungan hukum kepada pengembang sehingga konsumen kurang mendapatkan perlindungan hukum dan kekuatan pembuktian dari perjanjian pemesanan sebagai PPJB hanya sebatas akta di bawah tangan.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian pembahasan hasil penelitian, maka berikut simbulan beserta saran yang dapat penulis uraikan. yakni Akibat hukum terhadap transaksi jual beli apartemen dengan sistem *pre project selling* yang tidak dibuat dalam akta notaris yaitu perjanjian pemesanan sebagai wadah hukum bagi para pihak dalam melakukan hubungan hukum pengikatan jual beli berlaku mengikat bagi para pihak yang membuatnya layaknya undang-undang. Namun, terhadap kekuatan pembuktian perjanjian pemesanan hanya sebagai akta dibawah tangan karena bukan merupakan akta otentik. Selain itu, dari aspek perlindungan hukum perjanjian pemesanan dibuat dalam bentuk kontrak baku sehingga klausula perjanjian cenderung lebih memberikan perlindungan hukum kepada pengembang daripada konsumen. Tetapi dari segi efisiensi, pengembang dan konsumen diuntungkan dengan membuat perjanjian pemesanan karena bisa menunda pembayaran pajak terlebih dahulu atas transaksi jual beli apartemen tersebut. Berdasarkan simpulan tersebut maka penulis memberikan saran, yakni kepada masyarakat selaku konsumen apartemen diharapkan untuk teliti terlebih dahulu apabila akan membeli apartemen yang dipasarkan oleh pengembang dengan sistem *pre project selling*. Konsumen berhak untuk menanyakan mengenai izin-izin pembangunan kepada pengembang, apabila pengembang tidak dapat menunjukkan bukti kepemilikan izin-izin tersebut, maka sebaiknya konsumen menunda dulu untuk membeli apartemen yang ditawarkan untuk menghindari terjadi kerugian dikemudian hari dan apabila pengembang telah mengantongi izin-izin pembangunan terhadap transaksi jual beli apartemen sebaiknya konsumen meminta untuk membuatnya dalam akta PPJB dihadapan notaris.

DAFTAR PUSTAKA

- Mertokusumo, S. (2008). *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Edisi: kel). Yogyakarta: Liberty.
- Miru, A. (2011). *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mulyadi, L. (2009). *Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Perdata Indonesia, Teori Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Murhaini, S. (2015). *Hukum Rumah Susun Eksistensi, Karakteristik dan Pengaturan*. Surabaya: Laksbang Grafika.
- Santoso, U. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group.
- Sjachran, R. (2021). *Hukum Properti Karakteristik Perjanjian Jual Beli Properti dengan Sistem Inden*. Jakarta: Kencana Prenamedia Group.
- Subekti. (2005). *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa.
- Sugianto, F. (2013). *Economic Analysis of Law, Seri Analisis Ke-ekonomian tentang Hukum Seri I Pengantar*. Jakarta: Kencana.
- Irfani, N. (2020). Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum. *Legislasi Indonesia, Volume 17*,. Retrieved from <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/711/pdf>
- Maharani, S. D. (2016). Manusia Sebagai Homo Economicus; Refleksi Atas Kasus-kasus Kejahatan di Indonesia. *Jurnal Filsafat, Volume 26*,.
- Darminto, S. (2016). *Kekuatan Mengikat Perjanjian Pemesanan Sebagai Perjanjian Pengikatan Jual Beli Di Bawah Tangan Atas Satuan Rumah Susun Berdasarkan Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun*. Universitas Indonesia.
- Permana, K. D. (2020). *Keabsahan Pre Project Selling Satuan Rumah Susun Pasca Berlakunya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah*. Universitas Airlangga.
- Hariningsih, S. (n.d.). Perumusan Norma dalam Peraturan Perundang-undangan. Retrieved from [http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/doc/1944_Perumus Norma dalam Peraturan Perundang-undangan.pdf](http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/doc/1944_Perumus%20Norma%20dalam%20Peraturan%20Perundang-undangan.pdf)
- Hariningsih, S. (n.d.). Perumusan Norma dalam Peraturan Perundang-undangan. Retrieved from [http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/doc/1944_Perumus Norma dalam Peraturan Perundang-undangan.pdf](http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/doc/1944_Perumus%20Norma%20dalam%20Peraturan%20Perundang-undangan.pdf)
- Latifa, D. (2009). Akta Notaris sebagai Alat Bukti yang Mempunyai kekuatan Pembuktian yang Sempurna. Retrieved from staff.blog.ui.ac.id website: <https://staff.blog.ui.ac.id/disriani.latifah/2009/01/10/akta-notaris-sebagai-alat-bukti-tertulis-yang-mempunyai-kekuatan-pembuktian-yang->

sempurna/#::~text=Akta OtentikAkta adalah surat yang,dalam pasal 1869 KUHPer bahwa

Nola, L. F. (2017, September). Permasalahan Hukum Dalam Praktik Pre Project Selling Apartemen.
Majalah Info Singkat Hukum, IX.