

BAB II

BENTUK PERTANGGUNG JAWABAN PENGEMBANG PERUMAHAN TERHADAP PENGELOLAAN DANA KONSUMEN YANG TIDAK DIGUNAKAN UNTUK KEGIATAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN YANG BERDAMPAK PADA KONSUMEN YANG TIDAK MEMPEROLEH UNIT RUMAH YANG TELAH DIPERJANJIKAN

A. Bentuk pertanggung jawaban perdata pengembang perumahan masa pra transaksi, masa transaksi, hingga masa purna transaksi berawal dari perjanjian

1. Karakteristik Akta Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah

Perikatan adalah suatu hubungan hukum antara dua orang atau dua pihak lain, sehingga timbul akibat hukum dengan mana pihak yang satu berhak menuntut pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu. Suatu perikatan dapat bersumber dari undang–undang atau perjanjian, Perikatan yang lahir dari undang-undang diatur dan ditetapkan berdasarkan undang–undang di luar keinginan dari pihak yang bersangkutan. Perjanjian didefinisikan dalam Pasal 1313 KUHPerdata yang rumusan nya disebutkan bahwa “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang, atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”.

Aturan dalam Buku III BW menganut sistem terbuka, maksud dari sistem terbuka dalam buku III BW yakni pembentuk undang-undang memberikan kebebasan/keleluasaan kepada setiap orang untuk membuat perjanjian yang sesuai

dengan aturan dan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Perjanjian melahirkan akibat hukum dari para pihak untuk melaksanakan hak dan kewajiban dalam perjanjian tersebut. Mengenai daya ikat perjanjian diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdara yang dirumuskan bahwa “Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”, aturan ini menganut asas hukum *pacta sunt servanda*. Agar perjanjian jual beli sah menurut peraturan perundang-undangan maka perjanjian wajib memenuhi unsur Pasal 1320 KUHPerdara yaitu:

1. Sepakat

Maksud dari kata sepakat ialah para pihak bersedia untuk mengikatkan dirinya dalam perjanjian jual beli dan menjadikan pedoman bagi para pihak layaknya undang-undang

2. Cakap untuk melakukan perbuatan hukum

Yang dimaksud dengan Cakap ialah bahwa seseorang tersebut mampu secara fisik rohani untuk melakukan klausula klausula yang diperjanjikan dalam perjanjian tersebut, BW mengatur kondisi seseorang yang tak cakap untuk membuat perjanjian adalah anak yang belum dewasa, Ketentuan mengenai usia anak yang belum dewasa diantaranya, Pasal 47 UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

1. Anak yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan ada dibawah kekuasaan orang tuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaannya.

2. Orang tua mewakili anak tersebut mengenai segala perbuatan hukum didalam

dan diluar Pengadilan. Pasal 1 angka 26 UU 13 Tahun 2003 tentang Perlindungan

Anak: Anak adalah setiap orang yang berumur dibawah 18 (delapan belas) tahun.

- Kondisi kedua bahwa orang yang tak cakap hukum merupakan orang yang ditaruh di bawah pengampuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 433 KUHPerdara dinyatakan bahwa: “Setiap orang dewasa, yang selalu berada dalam keadaan dungu, gila atau mata gelap, harus ditempatkan di bawah engampuan, sekalipun ia kadang-kadang cakap menggunakan pikirannya. Seorang dewasa boleh juga ditempatkan di bawah pengampuan karena keborosan”.

- Kondisi ketiga bahwa seorang perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang, dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat perjanjian tertentu. Ketentuan ini tak lagi digunakan, sebab kesetaraan gender antara pria dan wanita adalah sejajar, dalam ketentuan Pasal 31 ayat 1 dan ke 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan disebutkan bahwa:

1. Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami dalam kehidupan rumah/rusun tangga dan pergaulan hidup bersama dalam masyarakat;
2. Masing-masing pihak berhak untuk melakukan perbuatan hukum.
3. Suatu hal tertentu Pasal ini berkaitan dengan objek perjanjian, bahwa obyek yang dapat diperjanjikan merupakan objek yang bernilai ekonomi dan barang tersebut harus diterangkan secara jelas dalam klausul perjanjian

4. Sebab yang diperbolehkan. Obyek yang diperjanjikan dalam klausul perjanjian merupakan obyek yang dapat diperjual belikan menurut undang-undang. Dilihat dari jenis perjanjian, buku III BW memberikan aturan mengenai Perjanjian bernama dan tidak bernama, perjanjian bernama merupakan perjanjian yang diatur dalam BW sedangkan perjanjian tidak bernama diatur dalam peraturan perundang-undangan diluar BW. Salah satu perjanjian bernama dalam KUHPerduta ialah perjanjian jual beli diatur dalam Pasal 1457 KUHPerduta – 1540 KUHPerduta. Definisi jual beli menurut Pasal 1457 KUHPerduta ialah “suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan”. Jual beli dilakukan oleh pihak penjual dan pembeli dengan akibat hukum para pihak berkewajiban dan memiliki hak dalam perjanjian itu. Merujuk pada syarat ketiga dan keempat dalam Pasal 1320 KUHPerduta, bahwa suatu perjanjian wajib memiliki obyek yang diperjanjikan. obyek jual beli dapat berupa bangunan dan/ atau lahan yang akan dijadikan sebagai tempat tinggal berupa rumah/sarusun. Jual beli secara hukum adat dilaksanakan secara tunai dan terang dihadapan PPAT/PPATS, namun kondisi tertentu dan dibutuhkannya modal yang tidak sedikit maka pelaku usaha di bidang perumahan dan pembeli dapat membuat perjanjian pendahuluan sebelum ditandatanganinya akta jual beli. Berdasarkan Pasal 42 ayat 3 UU Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan rakyat No. 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah (selanjutnya disebut PERMENPUPR Sistem Perjanjian

Pendahuluan Jual Beli Rumah) diatur mengenai hal-hal yang harus di atur dalam PPJB. Dengan diundangkannya peraturan ini sehingga peraturan ini mencabut beberapa peraturan yakni Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No. 11/KPTS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Satuan Rumah/rusun Susun dan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Urgensi Menteri PUPR mengatur sistem PPJB Rumah/rusun dikarenakan atas laporan dari masyarakat mengenai pelaku usaha yang tidak melaksanakan isi perjanjian akta PPJB dan menyebabkan kerugian bagi masyarakat. Peraturan Menteri PUPR tersebut mengatur mengenai kegiatan pemasaran rumah/rusun sampai dengan ditandatanganinya akta PPJB, dengan adanya peraturan ini maka pelaku usaha dan pembeli akan mendapat kepastian hukum mengenai PPJB rumah/rusun beserta hak dan kewajibannya. Perjanjian dapat dibuat dibawah tangan atau dengan akta notaris, dalam hal ini PPJB diwajibkan untuk dibuat dihadapan notaris Berdasarkan Pasal 12 ayat 2 PERMENPUPR Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah/rusun yang disebutkan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta pengikatan jual beli rumah. Perjanjian PPJB yang dibuat secara notariil memiliki beberapa fungsi diantaranya yakni:

- a. Sebagai bukti bahwa para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu.
- b. Sebagai bukti bagi para pihak bahwa apa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak.

c. Sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu, kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak. Dalam pembuatan akta perjanjian pengikatan jual beli melalui beberapa tahap, yang pertama merupakan administrasi awal yakni pelaku pembangunan melampirkan beberapa dokumen untuk dipelajari notaris antara lain:

a. Sertifikat hak atas tanah dan fotokopinya (notaris wajib mengecek ke kantor pertanahan mengenai blokir atau sengketa atas lahan tersebut)

b. Ditetapkan ijin lokasi dan SKRK pelaku usaha

c. BAST administrasi fasum fasos antara pengembang dan pemerintah daerah

d. IMB

e. Pernyataan dari pelaku pembangunan mengenai telah terbangunnya lokasi perumahan/rusunan tunggal atau rumah/rusun deret paling sedikit 20 % dari jumlah unit rumah serta dengan dilengkapi ketersediaan fasilitas saluran air, drainase, sumber listrik dan air (dibuktikan dengan hasil laporan dari konsultan pengawas pembangunan atau konsultan manajemen konstruksi)

f. Surat pernyataan keterbangunan rumah/rusun susun paling sedikit 20% dari volume konstruksi bangunan rumah/rusun susun yang sedang dipasarkan (dibuktikan dengan hasil laporan dari konsultan pengawas pembangunan atau konsultan manajemen konstruksi)

g. Dokumen penghadap seperti fotokopi legalisir akta pendirian dan perubahan perseroan terbatas pelaku usaha, fotokopi KTP direktur dan calon pembeli, NPWP,

SPPT PBB dan bukti bayar tahun terakhir, buku nikah calon pembeli, kartu keluarga, dan dokumen lain yang diperlukan serta dokumen pendukung dari pembeli rumah/rusun seperti fotokopi buku nikah, kartu keluarga, kartu tanda penduduk, dan sebagainya. Suatu akta notaris wajib mengikuti standar yang telah ditetapkan oleh aturan hukum yang berlaku sebagaimana dalam Pasal 1868 KUHPerdara, pengaturan mengenai notaris diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Dalam membuat akta notaris wajib memperhatikan format bentuk akta notaris diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris dan Perubahannya yakni:

1. Setiap Akta terdiri atas:
 - a. awal Akta atau kepala Akta;
 - b. badan Akta;
 - c. akhir atau penutup Akta.
2. Awal Akta atau kepala Akta memuat:
 - a. judul Akta;
 - b. nomor Akta;
 - c. jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
 - d. nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.
3. Badan Akta memuat:
 - a. nama lengkap,
 - b. tempat dan tanggal lahir,
 - c. kewarganegaraan,

d. pekerjaan,

e. jabatan,

f. kedudukan,

g. tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;

h. keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap

Isi Akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang

berkepentingan; dan nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan,

jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.

4. Akhir atau penutup Akta memuat:

Uraian tentang pembacaan Akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1)

huruf m atau Pasal 16 ayat (7) :

a. uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan Akta jika ada;

b. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi Akta; dan

c. uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan Akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian serta jumlah perubahannya. Suatu akta mempunyai karakteristik yang dapat dilihat dari susunan setiap pasal demi pasal saling berkaitan, termasuk pula pada akta PPJB rumah/sarusun yang diatur dalam lampiran PERMENPUPR Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah tentang petunjuk materi muatan akta PPJB rumah/rusun yang diantaranya memuat:

1. Kepala akta

Memuat judul, nomor, jam, hari, tanggal, bulan, tahun, nama lengkap, dan tempat kedudukan notaris.

2. Identitas para pihak

Memuat nama lengkap, tempat tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para pihak.

3. Uraian objek PPJB dengan menjelaskan

Data fisik yang menjelaskan luas tanah dan luas bangunan untuk rumah tunggal dan rumah deret, atau luas sarusun, letak objek dan lokasi.

4. Harga rumah/sarusun dan tata cara pembayaran diantaranya Harga penjualan, tata cara, waktu, biaya yang timbul dari perjanjian, larangan pelaku pembangunan untuk menarik dana lebih dari 80% sebelum memnuhi persyaratan.

5. Jaminan dari pelaku pembangunan mengenai kepemilikan, keabsahan, bebas dari sengketa dan jaminan bukti kepemilikan.

6. Hak dan kewajiban para pihak

7. Waktu serah terima bangunan

8. Pemeliharaan bangunan

9. Pengguna bangunan

10. Pengalihan hak

11. Pembatalan dan berakhirnya PPJB

12. Penyelesaian sengketa

13. Penutup

14. Lampiran terdiri atas

- a. Untuk rumah tunggal atau rumah deret melampirkan gambar bangunan yang dipotong secara vertical dan memperlihatkan isi atau bagian dalam bangunan dan denah yang menunjukkan lokasi rumah.
- b. Untuk rumah susun dengan satu bangunan rumah susun melampirkan gambar denah tanah bersama, gambar ruangan yang dipotong vertical, denah yang menunjukkan sarusun berada.
- c. Untuk rumah susun dengan lebih dari satu bangunan dilampirkan gambar lokasi satu bangunan rumah susun atau blok, gambar atau batas tanah bersama, gambar bangunan yang dipotong vertical dan memperlihatkan isi bangunan dan lantai sarusun berada

2. Akibat Hukum tidak dilaksanakannya Klausul dalam Akta Perjanjian

Pendahuluan Jual Beli Rumah

Dalam suatu perjanjian merupakan sumber perikatan yang diatur dalam buku III BW, asas-asas hukum diterapkan dalam buku III BW sebagai Perjanjian dibuat berdasarkan asas-asas hukum diantaranya:

- a. Asas perjanjian atau kontrak sebagai hukum mengatur, merupakan peraturan-peraturan hukum yang berlaku bagi subjek hukum. Dalam hal ini para pihak dalam suatu kontrak.
- b. Asas kebebasan berkontrak, hal ini merupakan konsekuensi dari berlakunya asas kontrak sebagai hukum mengatur. Dalam suatu kontrak para pihak pada prinsipnya

bebas untuk membuat atau tidak membuat kontrak, demikian juga kebebasannya untuk mengatur sendiri isi daripada kontrak tersebut.

c. Asas Fakta Sunt Servanda, adalah janji itu mengikat, bahwa suatu kontrak dibuat secara sah oleh para pihak mengikat para pihak tersebut secara penuh sesuai isi kontrak tersebut.

d. Asas konsensual, bahwa jika suatu kontrak sudah dibuat, maka dia telah sah dan mengikat secara penuh, bahkan pada prinsipnya persyaratan tertulis pun tidak disyaratkan oleh hukum, kecuali untuk beberapa jenis kontrak tertentu, yang memang dipersyaratkan untuk tertulis.

e. Asas obligatoir, yaitu jika suatu kontrak sudah dibuat, maka para pihak telah terikat, tetapi keterikatannya itu hanya sebatas timbulnya hak dan kewajiban semata-mata. Perjanjian menyebabkan keterikatan para pihak yang wajib dipenuhi, namun terdapat beberapa sebab yang menyebabkan tidak dapat dipenuhinya prestasi atau dapat disebut wanprestasi, definisi Wanprestasi adalah tidak dapat memenuhi atau melaksanakan kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam perjanjian yang dibuat antara para pihak. Beberapa tindakan yang dapat dikatakan sebagai tindakan wanprestasi itu dapat berupa:

1. Tidak memenuhi kewajiban sama sekali
2. Terlambat melaksanakan kewajiban/prestasi.
3. Memenuhi prestasi tetapi tidak sesuai atau keliru yang diperjanjikan.

Berkaitan dengan perjanjian PPJB, PERMENPUPR Sistem Perjanjian

Pendahuluan Jual Beli Rumah mengatur beberapa penyebab tidak dapat dipenuhinya prestasi dalam PPJB sebagaimana dalam Pasal 9 yaitu:

1. Apabila pelaku usaha lalai memenuhi jadwal sebagaimana dalam Pasal 7 ayat 2 maka calon pembeli dapat membatalkan pembelian rumah/rusun, maka pembayaran tersebut wajib untuk dikembalikan sepenuhnya kepada calon pembeli
2. Apabila calon pembeli membatalkan bukan disebabkan kelalaian pelaku usaha maka pelaku usaha mengembalikan pembayaran dengan dapat memotong 10% dari pembayaran yang telah diterima ditambah biaya pajak yang telah diperhitungkan (ayat 3) Atas wanprestasi yang dilakukan oleh pihak pembeli atau penjual, maka akan ada akibat hukum yang ditanggung pihak yang wanprestasi. Pasal 13 PERMENPUPR Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah, mengatur akibat hukum atas tindakan wanprestasi dengan ringkasan sebagai berikut:

1. Apabila pembatalan PPJB dilakukan oleh pengembang perumahan karena lalai maka seluruh pembayaran yang telah diterima harus dikembalikan kepada pembeli (ayat 1)
2. Apabila pembeli lalai memenuhi isi akta PPJB maka pelaku pembangunan dapat menerima hak pembayaran dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. Jika pembayaran telah dilakukan pembeli paling tinggi 10% (sepuluh persen) dari harga transaksi keseluruhan pembayaran menjadi hak pelaku pembangunan; atau
 - b. Jika pembayaran telah dilakukan pembeli lebih dari 10 % (sepuluh persen) dari harga transaksi, pelaku pembangunan berhak memotong 10% (sepuluh persen) dari harga transaksi.

Bentuk pertanggung Jawaban Pengembang Perumahan terhadap dana Konsumen Perumahan dalam perjanjian jual beli rumah yang dilakukan antara Pengembang Perumahan dengan Konsumen Perumahan. Singkatnya perlindungan konsumen timbul sejak masa pra transaksi, masa transaksi, hingga masa purna transaksi. Timbulnya perlindungan konsumen pada masa pra transaksi menimbulkan hak calon konsumen dan melahirkan pula kewajiban dan tanggung jawab pengembang perumahan untuk memenuhi hak-hak konsumen. Pasal 129 huruf (a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyebutkan bahwa “Dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, setiap orang berhak menempati, menikmati, dan/atau memiliki/memperoleh rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Dari bunyi pasal tersebut maka jelas bahwa perumahan yang dibangun oleh pengembang perumahan haruslah mencakup semua kriteria yang tertuang dalam pasal 129 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, karena hal ini mutlak merupakan hak konsumen dan juga menjadi tanggung jawab pelaku usaha untuk menepatinya Hak-hak konsumen akan melahirkan kewajiban bagi pelaku usaha, pasal 7 huruf (d) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur mengenai kewajiban pelaku usaha, yaitu “Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku”. Kewajiban Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang

berlaku dalam pembangunan perumahan adalah mutlak bagi pengembang perumahan sebagai pelaku usaha yang membangun perumahan. Agar perumahan sesuai standar mutu barang, dalam penyelenggaraannya haruslah melewati berbagai tahapan. Pasal 20 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam penyelenggaraan perumahan harus meliputi :

1. Perencanaan perumahan;
2. Pembangunan perumahan;
3. Pemanfaatan perumahan;
4. Pengendalian perumahan.

Bunyi pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman jelas dikatakan bahwa dalam penyelenggaraan perumahan hal pertama yang harus dilakukan dalam pembangunan perumahan adalah merencanakan perumahan tersebut terlebih dahulu. Pasal 24 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyebutkan “Perencanaan dan perancangan rumah dilakukan untuk menciptakan rumah yang layak huni” tegas dikatakan perencanaan harus dilakukan sebelum melakukan pembangunan karena hal ini dimaksudkan untuk membuat rumah yang layak untuk dihuni. Perencanaan dan perancangan menurut pasal 25 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman “Perencanaan dan perancangan dilakukan oleh setiap orang yang memiliki keahlian dibidang perencanaan dan perancangan rumah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan” dan dalam pasal berikutnya yakni pasal 26 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Hasil perencanaan dan perancangan rumah harus memenuhi persyaratan teknis, administratif, tata ruang, dan ekologis. Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan syarat bagi diterbitkannya izin mendirikan bangunan. Perencanaan dan perancangan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian dari perencanaan perumahan dan/atau permukiman. Perencanaan dan perancangan telah selesai dilakukan, sesuai dengan bunyi pasal 20 dilanjutkan dengan pembangunan perumahan. Pembangunan perumahan merupakan hal yang paling penting dalam penyelenggaraan perumahan. Pembangunan perumahan menyangkut keselamatan bagi penghuni yang akan tinggal didalamnya. Pembangunan perumahan diatur pasal 32 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman pembangunan perumahan harus memenuhi dan sesuai :

1. Pembangunan perumahan meliputi,
 - a. pembangunan rumah dan prasarana, sarana, dan utilitas umum; dan/atau
 - b. peningkatan kualitas perumahan.
2. Pembangunan perumahan dilakukan dengan mengembangkan teknologi dan rancang bangun yang ramah lingkungan serta mengembangkan industri bahan bangunan yang mengutamakan pemanfaatan sumber daya dalam negeri dan kearifan lokal yang aman bagi kesehatan.
3. Industri bahan bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib memenuhi Standar Nasional Indonesia.

Rumah dapat dipasarkan sesuai pasal 42 ayat(1) dan (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa :

1. Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan.
2. Perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:
 - a. Status kepemilikan tanah;
 - b. Hal yang diperjanjikan;
 - c. Kepemilikan izin mendirikan bangunan induk;
 - d. Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum; dan
 - e. Keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).

Bunyi pasal-pasal diatas jelas diatur bagaimana dan apa saja proses yang harus dilakukan oleh pengembang perumahan dalam penyelenggaraan pembangunan perumahan karena merupakan tanggung jawab pengembang dalam penyelenggaraan perumahan. Berbagai hal yang diatur dalam setiap pasal tersebut agar pembangunan perumahan sesuai dengan standar mutu barang. Pembangunan perumahan sesuai dengan ketentuan tersebut diharapkan agar pembangunan rumah terdapat prasarana, sarana, dan utilitas umum, peningkatan kualitas perumahan, rancang bangun, serta yang paling penting mempertimbangkan faktor keselamatan dan keamanan dengan

rencana tata ruang wilayah. Pasal 138 yang berbunyi “Badan hukum yang melakukan pembangunan rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun dilarang melakukan serah terima dan/atau menarik dana lebih dari 80% (delapan puluh persen) dari pembeli sebelum memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45”. Adapun bunyi Pasal 45 “Badan hukum yang melakukan pembangunan rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun tidak boleh melakukan serah terima dan/atau menarik dana lebih dari 80% (delapan puluh persen) dari pembeli, sebelum memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (2) Perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas”.

Semua hal tersebut adalah tanggung jawab dari pengembang perumahan dalam pembangunan perumahan yang harus dipenuhi sebagai produsen terhadap konsumen. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman juga menegaskan dalam Pasal 43 yang berbunyi :

(1) Pembangunan untuk rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun, dapat

dilakukan di atas tanah:

- a. hak milik;
- b. hak guna bangunan, baik di atas tanah Negara maupun di atas hak pengelolaan; atau
- c. hak pakai di atas tanah negara.

(2) Pemilikan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi dengan kredit atau pembiayaan pemilikan rumah.

- (3) Kredit atau pembiayaan pemilikan rumah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibebani hak tanggungan.
- (4) Kredit atau pembiayaan rumah umum tidak harus dibebani hak tanggungan.

Sedangkan Pasal 151 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dipertegas dengan prinsip perlindungan konsumen dalam pasal 8 ayat 1 huruf (f) dan pasal 62 ayat (1) undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mulai mengenal dan menuju dianutnya prinsip tanggung jawab mutlak (*strict product liability*). Prinsip ini adalah suatu jawaban atas konsep tanggung jawab pelaku usaha terhadap pengelolaan dana konsumen, dalam hal ini adalah pihak pengembang perumahan, yang didasarkan pada adanya suatu hubungan kontraktual antara produsen dan konsumen. Pemikiran utama yang mendasari prinsip tanggung jawab mutlak adalah bahwa pihak pelaku usaha (*developer*) atau produsen memiliki posisi yang lebih kuat dibandingkan pihak konsumen untuk mengetahui dan mengawasi barang (*property*) dan/atau jasa. Produsen atau pelaku usaha memiliki kemampuan yang lebih besar untuk mengawasi barang dan/atau yang cacat supaya tidak sampai kepada konsumen.

Tanggung jawab yang harus diemban oleh pelaku usaha atau pengembang perumahan terhadap pengelolaan dana konsumen jika barang dan/atau jasa yang cacat telah sampai pada konsumen dan mengakibatkan kerugian bagi konsumen adalah memberikan ganti rugi atas kerusakan atau kerugian konsumen akibat barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Tanggung jawab pelaku usaha

selain tanggung jawab mutlak (*strict product liability*) juga terhadap tanggung jawab yang didasarkan pada perjanjian (*contractual liability*).

3. Bentuk pertanggungjawaban sanksi administrative terhadap pengembang perumahan

Bentuk tanggung jawab pengembang perumahan terhadap dana konsumen yang sudah dihimpun, menurut hemat penulis adalah pengembang Perumahan tersebut harus melaksanakan pembangunan perumahan yang selama ini dipromosikan kepada konsumen bahwa ketika konsumen sudah membayar sesuai dengan perjanjian para pihak antara Pengembang perumahan dengan pihak konsumen maka pihak Pengembang perumahan harus membangun rumah yang mereka janjikan sesuai dengan spesifikasi dalam perjanjian. Tanggung jawab yang didasarkan pada perjanjian (*Contractual liability*) yakni sebagai tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian atau kontrak dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat tindakan menggunakan barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau memanfaatkan jasa yang diberikan oleh pelaku usaha dalam hal ini pengembang perumahan. Tanggung jawab yang didasarkan pada perjanjian (*Contractual liability*) diatur dalam pasal 1243 KUHPerdata menyatakan bahwa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan apabila si pengembang perumahan setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampauinya, dalam

pasal 134 Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang menyatakan bahwa “Setiap orang dilarang menyelenggarakan pembangunan perumahan, yang tidak membangun perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasana, sarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan”. Karena banyak sekali sengketa yang timbul antara konsumen dan pengembang perumahan dari tidak dipenuhinya ketentuan atau tidak membangun perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasana, sarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan. Jelas dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam pasal 134 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman ini dibuat untuk memberi perlindungan pada konsumen agar hunian perumahan yang telah dibeli sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan antara konsumen dan pelaku usaha (pengembang perumahan). Apabila pengembang perumahan tidak melaksanakan kewajiban membangun hunian terhadap dana konsumen maka pengembang dapat dikenai sanksi yaitu ketika pihak pengembang sudah menjanjikan namun tidak dibangun atau kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasarana, sarana, dan utilitas umum tidak sesuai, maka dapat dikenai sanksi administratif yang dapat berupa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 150 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011. Selain itu, pihak pengembang yang bersangkutan juga dapat dijerat pidana berdasarkan Pasal 151 Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Setiap orang yang menyelenggarakan pembangunan perumahan, yang tidak membangun perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 5.000.000.000.00 (lima milyar rupiah).
2. Selain pidana denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaku dapat dijatuhi pidana tambahan berupa membangun kembali perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan. Untuk memberikan perlindungan bagi konsumen perumahan atas suatu perjanjian yang dilakukannya dengan pelaku usaha, dalam hal ini pengembang perumahan, serta memberikan kepastian hukum bagi konsumen perumahan bahwa apa yang ada dalam perjanjian yang dilakukan harus sesuai dengan barang dan/atau jasa yang diperjanjikan.

Karena itu setiap konsumen yang nyata-nyata dirugikan dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha dalam hal ini pengembang perumahan melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa. Seperti persoalan hukum pada umumnya, sengketa konsumen harus diselesaikan sehingga tercipta hubungan baik antara pengembang perumahan dengan konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen adalah dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya hak dan kewajiban dari masing-masing pihak tanpa ada yang merasa dirugikan. Penyelesaian sengketa konsumen tidak menutup kemungkinan dilakukan secara damai oleh para pihak yang

bersengketa. Maksud penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pengembang perumahan dan konsumen) tanpa melalui pengadilan (litigasi) atau badan penyelesaian sengketa konsumen. Disamping terkait dengan sengketa yang didamaikan, dalam penyelesaian sengketa terkadang membutuhkan objek tertentu untuk mencapai perdamaian, misalnya dalam hal pemberian ganti rugi sesuai dengan bentuk-bentuk dan jumlah kerugian yang dialami. Adapun bentuk sanksi administrative terhadap pengembang perumahan yang tidak mengelola dana konsumen dengan baik ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Pemukiman Pasal 139 yang didalamnya yaitu:

1. “Setiap orang yang melakukan pembangunan kawasan Permukiman tidak mematuhi rencana dan izin pembangunan Lingkungan Hunian dan kegiatan pendukung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (2) dikenai sanksi administratif berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. pembekuan izin usaha;
 - c. pencabutan insentif; dan/atau
 - d. denda administratif.
2. Tata cara dan mekanisme pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dikenakan pada orang perseorangan dilaksanakan sebagai berikut:

- a. peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diberikan sebanyak 2 (dua) kali dengan jangka waktu setiap peringatan tertulis paling lama 5 (lima) hari kerja; dan
 - b. orang perseorangan yang mengabaikan peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam huruf a dikenakan sanksi administratif berupa pembatalan izin paling lama 1 (satu) tahun.
3. Tata cara penambahan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dikenakan pada Badan Hukum dilaksanakan sebagai berikut:
- a. Badan Hukum sebagai pelaku pembangunan yang mengabaikan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dikenakan sanksi administratif berupa pembekuan izin usaha paling lama 1 (satu) tahun;
 - b. Badan Hukum sebagai pelaku pembangunan yang mengabaikan pembekuan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam huruf a dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan insentif; dan
 - c. Badan Hukum sebagai pelaku pembangunan yang mengabaikan pencabutan insentif sebagaimana dimaksud dalam huruf b dikenakan sanksi administratif berupa denda administratif paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dari uraian tersebut diatas penulis berpendapat bahwa sebelum pengembang perumahan melakukan kegiatan penjualan unit perumahan maka pengembang harus

memenuhi terlebih dahulu apa yang ada dalam pasal 134 UU PKP dan selanjutnya pihak pengembang diwajibkan untuk melengkapi persyaratan administrasi Perusahaannya agar dalam melakukan kegiatan pembangunan perumahan pengembang tidak terjadi kendala dilapangan yang dapat merugikan konsumen sebagai pengguna barang dan/atau jasa dalam hal ini rumah atau hunian.

B. Bentuk pertanggung jawaban pidana pengembang perumahan terhadap pengelolaan dana konsumen yang didasarkan pada perjanjian

Permasalahan yang timbul akibat perdagangan barang dan/atau jasa dalam hal ini pengembang perumahan terhadap pengelolaan dana konsumen perlu mendapatkan perhatian serius, sebab berkaitan dengan apa yang disebut dengan konsumen. Konsumen sebagai salah satu pihak yang sering bertransaksi merasa dirugikan oleh tindakan pelaku usaha (developer) dalam hal ini PT. ABC yang tidak memenuhi kewajibannya. Terlebih lagi pihak pengembang perumahan belum menyelesaikan pembayaran status hak atas tanah yang akan dibangun dan fakta yang terjadi pihak pengembang perumahan dalam hal ini PT. ABC juga tidak dapat mempertanggung jawabkan pengelolaan dana konsumen karena sampai batas yang diperjanjikan PT ABC tidak melaksanakan pembangunan perumahan tersebut, Dalam praktek sering dijumpai ingkar janji dalam hukum perdata, ada tiga bentuk ingkar janji:

- a. Tidak memenuhi prestasi sama sekali;
- b. Terlambat memenuhi prestasi;
- c. Memenuhi prestasi secara tidak baik;

Sehubungan dengan perbedaan ingkar janji tersebut diatas, maka timbul suatu persoalan bagaimana jika pengembang perumahan yang tidak memenuhi prestasi tepat pada waktunya harus dianggap terlambat, atau tidak memenuhi prestasi, atau tidak sama sekali? Terkait dengan kasus yang terjadi pada PT. ABC penulis berpendapat apabila pengembang tidak mampu memenuhi prestasi, maka pengembang dapat dikatakan tidak memenuhi prestasi sama sekali. Maka secara hukum perdata pihak pengembang sudah melakukan wanprestasi, karena pengembang tidak membangun rumah yang dijanjikan sesuai dengan batas akhir perjanjian rumah tersebut tidak dapat diserahkan kepada konsumen, bahkan untuk lahan yang akan digunakan untuk perumahan juga tidak ada. Dengan demikian menurut pendapat penulis pengembang ada unsur penipuan didalam perjanjian tersebut yang mana terdapat unsur tipu muslihat terkandung dalam pasal 378 KUHP,” Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, atau rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapus hutangan piutang, diancam karena penipuan dengan pidana paling lama empat tahun.” unsur membujuk dalam delik penipuan dalam hal ini adalah tipu muslihat yaitu perbuatan-perbuatan yang dilakukan sedemikian rupa, sehingga perbuatan-perbuatan itu menimbulkan kepercayaan atau keyakinan atas

kebenaran dari sesuatu kepada orang lain, jadi tidak terdiri atas ucapan, tetapi atas perbuatan atau tindakan. Sesuatu perbuatan saja sudah dapat dianggap sebagai tipu muslihat sebagai contoh menunjukkan surat-surat palsu, memperlihatkan sesuatu barang yang palsu merupakan tipu muslihat, keempat alat penggerak atau pembujuk ini dapat dipergunakan secara alternative maupun secara kumulatif. Karakteristik wanprestasi dan penipuan, keduanya memiliki karakteristik yang sama, yaitu sama-sama didahului atau diawali dengan hubungan hukum kontraktual (*breach of contract and fraud characteristics has always started with a contractual legal relationship*) Ketika kontrak ditutup diketahui sebelumnya ada tipu muslihat, keadaan palsu dan rangkaian kata bohong oleh salah satu pihak, maka hubungan ini dinamakan "penipuan" dalam hukum perdata pasal 1328 KUHPerdata (adanya cacat kehendak diantaranya: kekhilafan, paksaan, dan penipuan). Dalam melindungi hak dan kewajiban dua koridor hukum ini dapat ditempuh, *pertama*, tuntutan pidana yaitu penipuan pasal 378 KUHP terdapat perbuatan "melawan hukum" dengan tujuan adanya efek jera berkenaan dengan sanksi pidana berupa penjara. *Kedua*, dengan melakukan gugatan perdata adanya "perbuatan melanggar hukum" Pasal 1365 KUHPerdata dan pasal 1328 KUHPerdata, dengan tujuan untuk pembatalan kontrak. Apabila setelah kontrak ditutup atau ditandatangani terdapat tipu muslihat, keadaan palsu, dan rangkaian kata bohong, maka hubungan hukum ini di namakan "wanprestasi". Upaya-upaya ini dilakukan yaitu dengan cara mengajukan gugatan perdata, dengan tujuan untuk

“pemenuhan prestasi, ganti kerugian, dan pembatalan” atau “pemenuhan ditambah ganti rugi pelengkap” atau pembubaran ditambah ganti rugi pelengkap”. Penerapan konsep wanprestasi dan penipuan dalam yurisprudensi terhadap kasus-kasus yang lahir dari hubungan kontraktual belum terdapat acuan, pemahaman dan penafsiran yang sama, antara hakim Pengadilan Tingkat Pertama, Tingkat Banding, dan Tingkat Kasasi. satu pihak menyatakan hubungan hukum itu merupakan suatu perbuatan “wanprestasi”, dilain pihak merupakan suatu perbuatan “penipuan”. Oleh karena itu telah terjadi *inkonsistensi* dari Hakim Mahkamah Agung RI dalam memutus suatu perkara yang lahir dari hubungan kontraktual. Satu pihak menyatakan terbukti sebagai perbuatan penipuan, di pihak lain menyatakan bukan merupakan perbuatan pidana atau wanprestasi. Untuk mengetahui batasan pembeda antara “wanprestasi” dan “penipuan” yaitu terletak pada waktu (*tempus delicti*) ketika kontrak itu ditutup/ditandatangani. Apabila “*setelah*” (*post pactum*) kontrak ditutup, diketahui adanya tipu muslihat, keadaan palsu atau rangkaian kata bohong dari salah satu pihak, maka perbuatan itu merupakan wanprestasi. Jika suatu kontrak setelah ditutup/ditandatangani ternyata “*sebelumnya*” (*ante factum*) ada rangkaian kata bohong, maka perbuatan itu merupakan perbuatan tipu muslihat dan rangkaian kebohongan, pasal 378 jo. Pasal 1328 KUHPerdara.¹⁸ Berdasarkan uraian tersebut diatas maka pihak pengembang

¹⁸ Yahman, 2014, *Karakteristik wanprestasi & tindak pidana penipuan yang lahir dari hubungan kontraktual*, Kencana Persada Media Grup, Jakarta, h.259-2661

perumahan telah melanggar pasal 378 KUHP, jo.pasal 137, pasal 154 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam Pasal 137 yang berbunyi “ Setiap orang dilarang menjual satuan lingkungan perumahan atau Lisiba yang belum menyelesaikan status hak atas tanahnya”. Oleh karena itu sanksi pidana dalam Pasal 154 yang berbunyi “Setiap orang yang menjual satuan lingkungan perumahan atau Lisiba yang belum menyelesaikan status hak atas tanahnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 137, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis berpendapat bahwa pelaku usaha (pengembang perumahan) sebelum melakukan kegiatan pembangunan perumahan sebaiknya menyelesaikan terlebih dulu apa yang ada dalam pasal 137 UU PKP karena PT. ABC selaku pengembang perumahan dalam kegiatannya belum menyelesaikan kewajibannya terkait dengan lahan siap bangun (lisiba) yang akan digunakan untuk kegiatan pembangunan perumahan, pembayaran lahan tersebut yang dilakukan oleh PT. ABC masih dibayar dengan uang muka (*down payment*) kepada pemilik lahan dibuatkan perjanjian waarmeding, serta dana para konsumen yang sudah disetor kepada pengembang perumahan tidak dipergunakan untuk pembangunan perumahan melainkan untuk kegiatan pembangunan proyek lain yang tidak ada hubungannya dengan perjanjian. Melihat permasalahan ini P.T ABC menurut pendapat penulis telah melanggar 378 KUHP jo. pasal137, sanksi dalam pasal 154 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan

Pemukiman. Untuk mengetahui batasan pembeda antara “*Wanprestasi*” dan “*penipuan*” yaitu terletak pada “*tempus delicti*”(waktu). Apabila “*setelah*” (*post factum*) kontrak ditutup, diketahui adanya tipu muslihat, keadaan palsu atau rangkaian kata bohong dari salah satu pihak, maka perbuatan itu merupakan wanprestasi. Jika suatu kontrak setelah ditutup/ ditandatangani ternyata sebelumnya (*ante Factum*) ada rangkaian kata bohong, keadaan palsu, tipu muslihat, dari salah satu pihak, maka perbuatan itu merupakan perbuatan *penipuan* eks- pasal 378 KUHP jo. Eks pasal 1328 BW¹⁹

¹⁹ Yahman, 2014, *Karakteristik wanprestasi & tindak pidana penipuan yang lahir dari hubungan kontraktual*, Kencana Persada Media Grup, Jakarta, h.261

