

TESIS

**TANGGUNG JAWAB *DEVELOPER* PERUMAHAN KEPADA *USER*
TERHADAP KEPEMILIKAN HAK ATAS
TANAH DAN BANGUNAN**

***HOUSING DEVELOPER'S RESPONSIBILITY TO USERS TOWARDS
OWNERSHIP OF LAND AND BUILDING RIGHTS***



OLEH:

VILY MORIANA

B022201025

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**TANGGUNG JAWAB *DEVELOPER* PERUMAHAN KEPADA *USER*
TERHADAP KEPEMILIKAN HAK ATAS
TANAH DAN BANGUNAN**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh:

VILY MORIANA

B022201025

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

MAKASSAR

2023

TESIS

**TANGGUNG JAWAB *DEVELOPER* PERUMAHAN KEPADA *USER*
TERHADAP KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN**

Disusun dan diajukan oleh

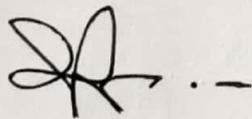
VILY MORIANA

B022201025

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada tanggal 24 Januari 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

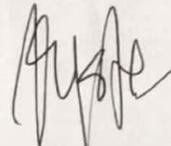
Menyetujui

Pembimbing Utama



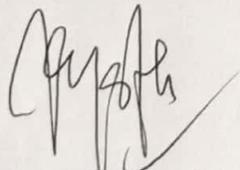
Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

Pembimbing Pendamping



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.
NIP. 19641123 199002 2 001

**Ketua Program Studi
Magister kenotariatan**



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.
NIP. 19641123 199002 2 001

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin**



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., MAP.
NIP. 19671231 199103 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : VILY MORIANA

N I M : B022201025

Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **Tanggung Jawab *Developer* Perumahan Kepada *User* Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 24 Januari 2023
Yang membuat pernyataan,



VILY MORIANA

B022201025

UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Allhamdulillah, Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT atas limpahnya berkah, dan rahmat serta kesempatan luar biasa yang diberikan-Nya sehingga penyusunan tesis ini dapat diselesaikan dengan baik sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Tesis ini dapat diselesaikan tidak terlepas dari bimbingan, bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, baik materil maupun moril. Terkhusus, kasih sayang dan cinta yang tulus, hormat, rasa kagum yang tidak akan pernah cukup penulis haturkan kepada Kedua orang tua, suami, anak-anak dan saudara-saudara yang telah mencurahkan kasih sayang, perhatian, doa dan motivasi yang kuat hingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Pada kesempatan ini juga secara khusus dan penuh kerendahan hati penulis menghaturkan banyak terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H., dan Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H. Pembimbing yang dengan sabar telah mencurahkan tenaga, waktu dan pikiran dalam mengarahkan dan membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan limpahan berkah dan hidayah-Nya kepada beliau berdua.

Tidak lupa penulis menyampaikan banyak terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin periode sebelumnya.

2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin periode saat ini.
3. Ibu Prof. Dr. Andi Suriyaman Mustari Pide, S.H., M.Hum., Bapak Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum., Bapak Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.Kn., selaku para penguji yang telah memberikan masukan dalam proses penyelesaian tesis penulis.
4. Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H., selaku Ketua program Studi Magister Kenotariatan fakultas Hukum Universitas Hasanuddinyang memberikan bimbingan dan bantuan kepada penulis.
5. Bapak/Ibu Tim pengajar Program Studi Magister Kenotariatan yang banyak memberikan pengetahuan dalam masa studi penulis.
6. Pengelola Magister Kenotariatan terutama Khusus kepada IbuAlfiah Firdaus atas bantuan dalam masa studi penulisan.
7. Pihak staff kantor Perumahan Andi Tonro Residence Gowa yang telah banyak membantu penulis dalam memberikan data dan informasi guna penyelesaian dan penyempurnaan tesis ini.
8. Ibu Notaris Faridah Wahdah Saleh, S.H., M.Kn., atas bantuan dan kerja sama yang diberikan selama penulis melaksanakan penelitian.
9. Teman-teman dan Himpunan Mahasiswa Kenotariatan Universitas Hasanuddin Angkatan 2020 yang selalu memberikan dukungan dan motivasi.
10. Seluruh pihak yang tidak tercantum satu persatu oleh penulis atas bantuan dan doa selama masa studi.

Demikian penulis menyampaikan rasa syukur dan terima kasih yang sedalam-dalamnya dan penulis mengakui bahwa penulisan tesis ini jauh dan kurang

sempurna. Kiranya tesis ini menjadi sesuatu yang dapat dimanfaatkan bagi semua pihak yang telah berperan didalamnya dan pihak lain yang membutuhkan.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 24 Januari 2023

VILY MORIANA

ABSTRAK

VILY MORIANA (B022201025), Tanggung Jawab *Developer* Perumahan Kepada *User* Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Dibimbing oleh Abrar Saleng dan Sri Susyanti Nur.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menjelaskan dan menganalisis bentuk tanggung jawab kepada *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *developer* Perumahan Andi Tonro Residence; dan (2) menjelaskan dan menganalisis upaya hukum yang dapat dilakukan oleh *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan dari *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum yuridis empiris dengan lokasi penelitian di Kabupaten Gowa Provinsi Sulawesi Selatan (tepatnya pada lokasi Perumahan Andi Tonro Residence Gowa). Adapun populasi dan sampel ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling*. Jenis dan sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan penelitian lapangan dan didukung dengan penelitian kepustakaan. Selanjutnya data yang diperoleh dikumpulkan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Bentuk tanggung jawab kepada *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *developer* adalah tanggung jawab mutlak sebagai pihak yang melaksanakan kegiatan usaha untuk memperoleh keuntungan dengan kemungkinan risiko yang timbul dari kegiatan tersebut, tanggung jawab mana dengan memberikan ganti kerugian sesuai dengan tingkat kerugian yang dialami oleh *user*; (2) Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan dari *developer* secara umum adalah dengan melakukan musyawarah untuk mufakat, namun apabila musyawarah untuk mufakat tidak berhasil, maka pihak yang merasa dirugikan dapat melaporkan *developer* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), pembatalan dan pengembalian dana, serta sebagai upaya terakhir dapat mengajukan gugatan perdata di pengadilan negeri setempat, baik gugatan perbuatan melawan hukum atau wanprestasi yang disesuaikan dengan dasar pengajuan gugatan tersebut.

Kata Kunci: Tanggung jawab *developer*, kepemilikan hak atas tanah dan bangunan.

ABSTRACT

VILY MORIANA (B022201025), *Housing Developer's Responsibility To Users Towards Ownership of Land and Building Rights*. Supervised by Abrar Saleng and Sri Susyanti Nur.

This study aims to: (1) explain and analyze the form of responsibility to users for ownership of land and building rights by housing developer Andi Tonro Residence; and (2) explain and analyze the legal remedies that can be taken by users against ownership of land and building rights from the developer of Andi Tonro Residence Gowa.

This research uses the types of empirical type of juridical legal research with a research location in Gowa Regency, South Sulawesi Province (precisely at the location of Andi Tonro Residence Gowa). The population and samples were determined using purposive sampling techniques. The types and sources of data in this study were obtained from primary and secondary data. Data collection techniques use field research and are supported by literature research. Furthermore, the data obtained are collected and then analyzed descriptively qualitatively.

The results of this study indicate that: (1) The form of responsibility to the user for the ownership of rights to land and buildings by the developer is an absolute responsibility as a party who carries out business activities to obtain profits with possible risks arising from these activities, which responsibility by providing a loss in accordance with the level of loss experienced by the user; (2) The legal remedy that can be taken by users against the ownership of land and building rights from the developer in general is to conduct deliberations for consensus, but if the deliberations for consensus are unsuccessful, then the party who feels aggrieved can report the developer to the Consumer Dispute Resolution Agency, Cancellation and refund, and as a last resort can file a civil lawsuit in the local district court, either a tort or tort suit tailored to the basis on which the suit is filed.

Keywords: *Developer responsibility, ownership of land and building rights.*

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
<i>ABSTRACT</i>	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penulisan.....	9
D. Manfaat Penulisan	10
E. Orisinalitas Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Hukum Tanah Di Indonesia	12
B. Peralihan Hak Atas Tanah.....	16
C. <i>Developer</i> /Pengembang Perumahan.....	21
D. Perlindungan Hukum Konsumen (<i>User</i>)	24
E. Kerangka Teori	36
1. Teori Perlindungan Hukum.....	36
2. Teori Tanggung Jawab	38
F. Kerangka Pikir.....	40
G. Definisi Operasional.....	42
BAB III METODE PENELITIAN	44
A. Tipe Penelitian	44
B. Lokasi Penelitian	44

C. Populasi dan Sampel	44
D. Sumber Data.....	45
E. Teknik Pengumpulan Data	46
F. Analisis Data	47
BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN.....	48
A. Bentuk Tanggung Jawab Kepada <i>User</i> Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Oleh <i>Developer</i> Perumahan Andi Tonro Residence Gowa	48
B. Upaya Hukum Yang Dapat Dilakukan Oleh <i>User</i> Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Dari <i>Developer</i> Perumahan Andi Tonro Residence Gowa.....	63
BAB V PENUTUP	102
A. Kesimpulan	102
B. Saran	102
DAFTAR PUSTAKA.....	103
LAMPIRAN.....	110

DAFTAR TABEL

Tabel 1. <i>User</i> Telah Membayar Lunas Keseluruhan Harga Tanah dan Bangunan.....	67
Tabel 2. <i>User</i> Tahapan Perjanjian Pengikatan Jual Beli, Akta Jual Beli, Dan Proses Kredit.....	82
Tabel 3. <i>User</i> Tahapan Pelunasan <i>Down Payment</i> dan Penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli.....	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum yang mana dalam berbangsa dan bernegara berdasar pada hukum, bukan kekuasaan. Termasuk didalamnya mengenai kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan yang dalam pemanfaatannya harus sesuai dengan aturan yang berlaku. Aturan mengenai hak atas tanah dan/atau bangunan menjadi penting mengingat ketersediaan tanah di Indonesia saat ini sangat terbatas sementara pembangunan terus dilakukan baik oleh pemerintah maupun pihak swasta. Hal mana mengakibatkan persediaan tanah sudah tidak berbanding lurus dengan kepentingan di atas tanah itu sendiri. Oleh karenanya, pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dari rakyat memiliki kewajiban untuk mengatur segala hal terkait dengan tanah.

Berdasarkan Penjelasan Umum II ayat (8) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengatur peruntukan, penggunaan, dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat harus melalui perencanaan.¹ Perencanaan mana menjadi penting dengan harapan bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah dilakukan dengan bijak agar membawa manfaat yang besar bagi Negara dan terkhusus kepada rakyat secara luas. Perencanaan peruntukan,

¹ Isis Ikhwansyah, Djumardin, *Cacat Yuridis dan Cacat Administrasi Dalam Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jurnal Jatiswara, Volume 33 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Mataram, Maret-2018, hal. 2

penggunaan, dan persediaan tanah juga menjadi hal penting sebab sifat tanah sebagai sumber daya alam yang bersifat konstan dan tidak dapat diperbaharui.

Tentang tanah erat dengan kehidupan manusia yang sudah menjadi kebutuhan pokok saat ini, yakni kebutuhan akan rumah tinggal. Oleh pemerintah diberikan hak-hak kepada perseorangan dan/atau badan hukum untuk memiliki tanah-tanah dengan syarat dan ketentuan yang berlaku. Untuk dapat memiliki hak-hak atas tanah, maka pemerintah dalam penyelenggaraan perumahan dan pemukiman dibantu oleh beberapa pihak. Pemenuhan kebutuhan tempat tinggal tidak hanya menjadi tanggung jawab dari masyarakat sendiri, melainkan juga pemerintah serta pihak swasta berkegiatan di bidang pembangunan perumahan untuk membantu masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal.²

Adapun salah satu Badan Usaha Milik Negara yang diberi kewenangan menyangkut ketersediaan perumahan dan pemukiman adalah Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (selanjutnya disingkat PERUMNAS). Dalam pelaksanaannya tidak hanya PERUMNAS yang diberikan kewenangan dalam membantu penyelenggaraan perumahan dan pemukiman, ada juga badan usaha swasta yang turut melakukannya. Badan usaha lain yang dimaksudkan adalah pengembang-pengembang perumahan dan pemukiman yang saat

² Zegovia Parera, Abrar Saleng, *Mekanisme Pemberian Izin Mendirikan Bangunan Bagi Pembangunan Perumahan*, Jurnal Batulis Civil Law Review, Volume 2 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, November-2021, hal. 153

ini lebih sering disebut dengan *developer*. *Developer* sebagai badan usaha yang melakukan kegiatan pengadaan dan pengolahan tanah dan/atau bangunan serta sarana maupun prasarana dengan maksud dijual atau disewakan terkadang justru tidak melakukan kegiatan yang dimaksud sebagaimana mestinya.

Terkait dengan penelitian pendahuluan yang penulis lakukan, didapati *developer* perumahan Andi Tonro Residence Gowa tidak melakukan kegiatan usahanya sebagaimana yang diperjanjikan kepada beberapa *user/pembelinya*. Sehingga membuat kerugian bagi beberapa *user/pembeli* rumah pada perumahan tersebut. Adapun beberapa perbuatan dari *developer* yang diindikasikan sebagai masalah, yaitu:

- a. Tidak adanya komunikasi yang baik dan selaras diantara *marketing* perumahan Andi Tonro Residence Gowa sehingga menyebabkan tumpang tindih pembelian untuk unit/rumah yang sama;
- b. Pihak *developer* tidak dan/atau belum memberikan sertifikat hak milik hasil pemecahan sertifikat hak guna bangunan induk kepada para *user*, sementara pelunasan harga tanah dan bangunan telah lama dilakukan;
- c. Pihak *developer* tidak menindaklanjuti *user/pembeli* yang telah melakukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli ke tahap pembuatan Akta Jual Beli sementara telah dilakukan pembayaran *down payment*;

- d. Pihak developer tidak menindaklanjuti *user/pembeli* yang telah membayar *down payment* atas unit/rumah;
- e. Pembangunan beberapa bangunan tidak selesai tepat waktu sebagaimana yang telah diperjanjikan dan disepakati dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli;
- f. Sepeninggal Direksi Tn. X pada CV. Icon's Land selaku *developer* perumahan Andi Tonro Residence Gowa, keseluruhan pengurusan terkait dengan perumahan tersebut menjadi terhenti dan terbengkalai; dan
- g. Sepeninggal Direksi Tn. X, komisaris dan organ badan usaha lainnya terkesan lepas tangan dengan urusan terkait dengan pengurusan pembangunan dan dokumen yang menjadi hak dari *user/pembeli* rumah pada perumahan Andi Tonro Residence Gowa tersebut.

Menurut analisis penulis, beberapa permasalahan tersebut di atas mengindikasikan adanya perbuatan wanprestasi yang dilakukan oleh developer perumahan Andi Tonro Residence Gowa.

Indikasi wanprestasi yang dilakukan oleh *developer* perumahan Andi Tonro Residence Gowa berdasar pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan/atau Akta Jual Beli yang dilakukan antara *user/pembeli* dan developer terkait. Dasar hukum dari wanprestasi terdapat dalam Pasal 1243 *Burgerlijk Wetboek* (BW) yang mengatur bahwa: “penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tidak dipenuhinya

suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan.” Adanya Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dan/atau Akta Jual Beli (AJB) diantara *user/pembeli* dan *developer*, maka jelas ada hubungan hukum antara keduanya, dimana diantara mereka timbul hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh masing-masing pihak. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih ada hak *user* yang tidak dapat dipenuhi oleh *developer*, begitupun mengenai kewajiban *developer* yang tidak dijalankannya.

Seperti halnya pada ketentuan Pasal 6 angka 1 PPJB yang dibuat di bawah tangan antara *user/pembeli* dan *developer* yang menentukan bahwa pihak pertama mengikatkan diri untuk menyelesaikan dan menyerahkan tanah dan bangunan kepada pihak kedua sesuai dengan jenis dan/ataupun tahapan pembayaran yang dipilih dan disetujui oleh pihak kedua ditambah dengan masa pembangunan. Adapun jangka waktu pembangunan untuk unit tanah dan bangunan 1 (satu) lantai pembangunan dilakukan selama 6 (enam) bulan dan paling lambat 12 (duabelas) bulan, sementara tanah dan bangunan 2 (dua) lantai pembangunan dilakukan selama 8 (delapan) bulan dan paling lambat 18 (delapan belas) bulan. Setelah pihak kedua melunasi kepada pihak pertama seluruh harga tanah dan bangunan serta melakukan AJB di hadapan PPAT.

Menurut hasil wawancara penulis dengan *user* B1 selaku *user/pembeli* rumah, bahwa antara *user* B1 dan pihak developer yang diwakili oleh direktur perseroan telah melakukan penandatanganan PPJB dan AJB serta telah membayar lunas *down payment*, namun sampai saat pembangunan unit/rumah belum terselesaikan, sementara waktu pengerjaan sudah lewat sebagaimana yang diperjanjikan.³ Sementara jelas berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 angka 1 PPJB Nomor: 09/PPJB/ICONS/IX/2020 menyatakan bahwa pihak pertama akan menyelesaikan dan menyerahkan tanah dan bangunan sesuai dengan jenis dan/atau pembayaran pihak kedua.

Selanjutnya dalam Lampiran 2 PPJB tersebut menjelaskan bahwa pihak developer berjanji akan memulai pembangunan 6 (enam) bulan sejak pembayaran *down payment* dilunasi. Akan tetapi, pada faktanya selang 2 (dua) tahun setelah penandatanganan PPJB dan pelunasan *down payment* oleh pihak developer belum juga memulai pembangunan unit/rumah yang diperjanjikan. Bahkan *user/pembeli* saat ini tetap melakukan pembayaran cicilan dari pelunasan keseluruhan harga tanah dan bangunan sesuai dengan yang diperjanjikan dalam PPJB dimaksud. Hal mana tentunya sangat merugikan pihak *user/pembeli*, sebab oleh *user/pembeli* telah melaksanakan kewajibannya dalam membayar harga tanah dan bangunan, namun oleh developer tidak melaksanakan kewajibannya dalam hal pembangunan unit.

³ Hasil wawancara dengan *User A* pada Tanggal 20 Januari 2022, pukul 16:40 WITA

Selain *user* B1, di lapangan ditemui juga *user* A2 selaku *user/pembeli* rumah di perumahan tersebut, dimana *user* tersebut telah menempati unit/rumahnya, telah pula melunasi keseluruhan harga tanah dan bangunan menggunakan fasilitas kredit melalui Bank Syariah Indonesia Cabang Gowa.⁴ Hal mana sesuai dengan yang diperjanjikan dalam PPJB yang diteruskan dengan AJB, namun sampai saat ini belum menerima salinan AJB dan sertifikat tanah yang sudah menjadi haknya. Terkait hal tersebut, menurut pernyataan dari PPAT FW selaku PPAT yang ditunjuk oleh *developer* bahwa, pemecahan sertipikat untuk beberapa unit sudah selesai namun belum dibalik nama kepada *user/pembeli*, sehingga sertipikat tersebut masih kami tahan. Hal itu disebabkan oleh pihak *developer* yang belum menyelesaikan pembayaran biaya administrasi dokumen peralihan haknya.⁵

Hal mana telah dikomunikasikan kepada pihak *developer*, namun belum/tidak ditindaklanjuti dan tidak dimungkinkan apabila pihak *user/pembeli* yang melakukan pembayaran tersebut, sebab pembayaran yang dilakukan oleh *user/pembeli* kepada *developer* sudah *include* dengan pengurusan dokumen peralihan hak, hanya saja memang pihak *developer* yang belum melaksanakan kewajiban pembayaran tersebut.⁶ Berdasarkan tindakan *developer*, tentunya yang akan dirugikan adalah *user/pembeli* rumah sebab *user* dalam hal ini telah melaksanakan seluruh kewajibannya

⁴ Hasil wawancara dengan *User B* pada Tanggal 20 Januari 2022, Pukul 17:05 WITA

⁵ Hasil wawancara dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah FW, dilakukan pada Tanggal 21 Januari 2022, Pukul 10:20 WITA

⁶ *Ibid.*

dan mematuhi aturan main perumahan, namun belum juga menerima bukti kepemilikan hak atas tanahnya. Hal mana juga menimbulkan ketidakpastian kepemilikan hak atas tanah.

Terlebih diketahui saat ini bahwa, Tn. X selaku direktur pada CV. Icon's Land yang menjadi *developer* perumahan Andi Tonro Residence Gowa telah meninggal dunia. Sepeninggal Tn. X ada indikasi pembiaran dan lepas tangan dari organ badan usaha lainnya terkait dengan pengurusan dokumen peralihan hak dan keberlanjutan usaha perumahan tersebut. Pada akhirnya beberapa *user/pembeli* rumah melakukan komplain kepada pihak *developer* namun tidak menerima respon yang baik. Hubungan hukum antara *developer* dan *user/pembeli* yang didasarkan pada PPJB dan AJB oleh hukum diatur juga dalam undang-undang perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UU PerlindunganKonsumen) mengatur bahwa: "Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen."

Oleh pihak *developer* juga tidak memberikan informasi yang sebenarnya dan jelas terkait dengan proses pembangunan dan pengurusan dokumen peralihan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gowa dan di Kantor PPAT FW. Selain itu, *developer* juga tidak menjamin mutu barang yang diperdagangkan sebab oleh pihak *developer*

tidak melakukan dan/atau menyelesaikan pembangunan beberapa unit yang sudah diperjanjikan. Berdasarkan uraian kasus tersebut di atas, jelas bahwa pihak *developer* harus bertanggung jawab secara penuh atas permasalahan yang timbul pada kegiatan usaha yang dirintisnya. Sebab dengan permasalahan yang timbul saat ini, mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *user* rumah pada perumahan Andi Tonro Residence Gowa.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk tanggung jawab kepada *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa?
2. Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan oleh *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan dari *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk menjelaskan dan menganalisis bentuk tanggung jawab kepada *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa.
2. Untuk menjelaskan dan menganalisis upaya hukum yang dapat dilakukan oleh *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan dari *developer* Perumahan Andi Tonro Gowa.

D. Manfaat Penulisan

1. Manfaat teoritis diharapkan bahwa hasil penelitian oleh penulis dapat memberikan sumbangsi pemikiran di bidang hukum yangnantinya akan mengembangkan disiplin bidang ilmu hukum terkhusus mengenai peran PPAT terhadap pembangunan perumahan dan kepemilikan hak atas tanah dan/atau bangunan.
2. Manfaat praktis diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat memberikan jalan keluar yang akurat terhadap permasalahan yang diteliti. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi masyarakat, aparat penegak hukum, pengembang perumahan (*developer*) dan konsumen (*user/pembeli rumah*).

E. Orisinalitas Penelitian

1. Debby Oktavia Sitompul, Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perjanjian Jual Beli Rumah Melalui Fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah (Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Medan Putri Hijau) yang dibuat pada Tahun 2007.”⁷
2. Asril Ajay, Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dengan judul “Perlindungan Hukum Konsumen Pembeli

⁷ Repository Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perjanjian Jual Beli Rumah Melalui Fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah (Studi PT. Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Medan Putri Hijau), Indonesia*, diakses melalui: <http://repository.umsu.ac.id/bitstream/123456789/14856/1/TEISIS%20DEBBY%20OKTAVIA%20S%201820020013.pdf>, pada Tanggal 22 Januari 2022, pukul 13:05 WITA

Rumah Terhadap Wanprestasi *Developer* (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1825/K/Pdt/2017) yang dibuat pada Tahun 2021.”⁸

3. Rani Shafira dan Jeane Neltje Saly, Jurnal Hukum Adigama Volume 2 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Rumah Umum Dari Perbuatan Wanprestasi Oleh *Developer*/Pengembang Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang dibuat pada Tahun 2019.”⁹

⁸ Sriwijaya University Institutional Repository, *Perlindungan Konsumen Pembeli Rumah Terhadap Wanprestasi Developer (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1825/K/Pdt/2017)*, diakses melalui: <https://repository.unsri.ac.id/55343/>, pada Tanggal 22 Januari, 2022, Pukul 12:05 WITA

⁹ Jurnal Hukum Adigama, *Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Rumah Umum Dari Perbuatan Wanprestasi Oleh Developer/Pengembang Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, pada Tahun 2019, Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, diakses melalui: <https://journal.untar.ac.id/index.php/adigama/search/search?simpleQuery=Rani+Shafira+%26+Jeane+Neltje+Saly&searchField=query>, pada Tanggal 22 Januari 2022, Pukul 12:50 WITA

BAB II

TINJAUAN PENULISAN

A. Hukum Tanah Di Indonesia

Sebelum berlakunya UUPA, pengaturan tanah di Indonesia tercantum dalam Pasal 51 ayat 7 IS pada Stb 1872 Nomor 117 tentang *Agraris Eigendom Recht* yaitu memberi *hak eigendom* (hak milik) pada orang Indonesia. Hal tersebut juga disamakan dengan *hak eigendom* yang terdapat pada buku II BW, tetapi hak tersebut diberikan bukan untuk orang Indonesia. Maka dengan adanya dualisme aturan yang mengatur tentang hak-hak tanah untuk menyeragamkannya pada tanggal 24 September 1960 diterbitkan Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 pada lembar Negara No. 104/1960.

Hukum tanah yang menjadi warisan Belanda kemudian diberlakukan dengan dasar Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang tersusun atas dasar tujuan dan sendi-sendi pemerintah jajahan yang berartibertentangan dengan kepentingan Bangsa Indonesia sebagai bangsa yang merdeka. Hukum tanah tersebut memiliki sifat dualisme karena selain berlakunya peraturan dari hukum adat, juga berlaku peraturan yang berasal dari hukum barat mengenai pertanahan. Keadaan demikian jelas menimbulkan permasalahan antar golongan dan tidak sesuai dengan cita persatuan bangsa.

Konsep dari hukum tanah barat didasarkan pada semangat individualisme dan liberalisme,¹⁰ dan jelas tidak sesuai dengan sikap hidup bangsa yang komunal dan religius. Sama halnya dengan konsepsi hukum tanah feodal yang meletakkan penguasaan tanah yang tertinggi ada pada raja, sehingga semua tanah di wilayah kekuasaan raja adalah mutlak milik raja. Ada juga konsepsi hukum tanah yang berdasarkan hukum adat, dimana konsepsi hukum demikian sudah sesuai dengan falsafah dan budaya bangsa. Dimana norma-norma yang terkandung dalam hukum adat dengan berdasar pada Pasal 5 UUPA yang mengalami pemurnian atau sanering dari unsur-unsurnya yang sudah tidak asli lagi. Ketentuan mana harus memenuhi syarat yang tercantum dalam Pasal 5 UUPA tersebut, yakni: "*Pertama*, Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara; *Kedua*, Tidak bertentangan dengan sosialisme Indonesia; dan *Ketiga*, Tidak bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam UUPA itu sendiri."

UUPA sebagai produk hukum bangsa Indonesia merdeka bertekad mewujudkan penjelmaan Pancasila dan tujuan negara yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945. UUPA juga merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) yang mewajibkan negara memimpin penguasaan dan penggunaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk mencapai kesejahteraan rakyat. UUPA

¹⁰ Konsep individualisme liberal tersebut tidak membawa kemakmuran yang merata pada rakyat. Kemakmuran hanya dinikmati sebagian kecil rakyat yaitu pemilik tanah dan alat-alat produksi. Maka timbullah pemikiran baru yaitu negara turut campur tangan dalam kehidupan ekonomi dan sosial yang dikenal dengan konsep welfare state. Lihat dalam Soehino, *Ilmu Negara*, Cetakan Ketiga, Liberty, Yogyakarta, hal. 146-223

yang mempunyai sifat unifikasi hukum, sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. UUPA sebagai hukum agraria nasional didasarkan pada hukum adat yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agama.

Hukum agraria nasional berdasarkan hukum adat tercermin dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.¹¹

Hukum tanah nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tunggal tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya.¹² Sehubungan dengan tanah, menurut alam pikiran hukum adat tertanam keyakinan bahwa setiap kelompok masyarakat hukum adat tersedia suatu lingkungan tanah sebagai peninggalan atau pemberian dari sesuatu kekuatan gaib sebagai pendukung kehidupan kelompok dan para anggotanya sepanjang zaman.

¹¹ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

¹² Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, Tintamas Indonesia, Jakarta, 1973, hal. 44

Artinya bukan hanya untuk kepentingan suatu generasi, tetapi juga untuk generasi berikutnya dari kelompok masyarakat hukum adat tersebut.¹³

Hukum adat yang oleh UUPA dijadikan dasar hukum tanah nasional adalah hukum aslinya golongan pribumi. Sebagaimana dinyatakan oleh Boedi Harsono, bahwa yang dimaksudkan UUPA dengan hukum adat yaitu hukum aslinya golongan rakyat pribumi, merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan. Konsepsi hukum adat mengenai pertanahan ini oleh Boedi Harsono dirumuskan dengan kata komunalistik religius. Dimana komunalistik religius ini memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa oleh para warga negara secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.¹⁴

Komunalistik hukum tanah tersirat dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menentukan: “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”. Sementara sifat religius tersirat dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA yang mengatur bahwa: “seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik

¹³ Arie Sukanti Hutagalung, Konsepsi Yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, (Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2003, hal. 15

¹⁴ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan, Isi dan Pelaksanaannya, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, 2008, hal. 181

Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”¹⁵

B. Peralihan Hak Atas Tanah

1. Pengertian Peralihan Hak Atas Tanah

Secara harfiah, peralihan dimaknai sebagai perbuatan memindahkan, sementara hak dimaknai sebagai membenar/benar.¹⁶ Dapat pula disimpulkan bahwa peralihan hak atas tanah adalah memindahkan atau beralihnya penguasaan tanah yang semula milik sekelompok masyarakat ke masyarakat lainnya. Peralihan tersebut dapat dilakukan dengan cara menukar/memindahkan tanah. Penguasaan yuridis merupakan penguasaan hak secara hukum yang dalam hal ini kepemilikan hak yang disertai dengan tanda bukti kepemilikan hak berupa sertifikat. Selain itu, dalam peralihan hak wajib diikuti dengan penguasaan fisik. Penguasaan fisik mana dimaknai dengan penguasaan secara langsung dalam penggunaan dan pemanfaatannya yang dilakukan secara nyata dan jelas oleh pemilik hak. Sekalipun demikian, tidak menutup kemungkinan penguasaan yuridis dan penguasaan fisik dilakukan oleh orang yang berbeda.

- a. Peralihan hak atas tanah menurut Irene Eka bahwa: “beralihnya atau berpindahnya hak kepemilikan sebidang tanah atau beberapa bidang tanah dari pemilik semula kepada pemilik yang baru karena

¹⁵ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹⁶ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 156

sesuatu atau perbuatan hukum tertentu.”¹⁷ Selanjutnya oleh CST Kansil yang berpendapat bahwa: “segala perbuatan manusia yang secara sengaja dilakukan oleh seseorang untuk menimbulkan hak dan kewajiban-kewajiban, misalnya membuat surat wasiat, membuat persetujuan-persetujuan dinamakan perbuatan hukum.”¹⁸

2. Jenis-jenis Cara Peralihan Hak Atas Tanah

Peralihan hak atas tanah bisa terjadi karena pewarisan tanpa wasiat dan perbuatan hukum pemindahan hak, yakni akan kami terangkan sebagai berikut:

a. Pewarisan tanpa wasiat

Menurut hukum perdata jika pemegang sesuatu hak atas tanah meninggal, maka hak tersebut karena hukum beralih kepada ahli warisnya.

b. Pemindahan hak

Berbeda dengan beralihnya hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat yang terjadi karena peristiwa hukum dengan meninggalnya pemegang hak, dalam perbuatan hukum pemindahan hak, hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.

Bentuk pemindahan haknya dapat berupa:

¹⁷ Irene Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005, cetakan I, hal. 56

¹⁸ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hal. 119

- a) Pewarisan dari ayah atau ibu kepada anak atau dari kakek-nenek kepada cucu atau dari adik kepada kakak atau sebaliknya kakak kepada adiknya dan lain sebagainya;
- b) Hibah yaitu pemberian dari seseorang kepada orang lain.
- c) Jual beli yaitu tanah tersebut dijual kepada pihak lain. Acara jual beli banyak tergantung dari status subyek yang ingin menguasai tanah dan status tanah yang tersedia misalnya apabila yang memerlukan tanah suatu Badan Hukum Indonesia sedangkan tanah yang tersedia berstatus Hak Milik maka secara acara Jual Beli tidak bisa dilaksanakan karena akan mengakibatkan jual belinya batal demi hukum, karena Badan Hukum Indonesia tidak dapat menguasai tanah Hak Milik. Namun kenyataannya dalam praktek cara peralihan hak dengan jual beli adalah yang paling banyak ditempuh.
- d) Tukar menukar antar bidang tanah yang satu dengan bidang tanah yang lain, dalam tukar menukar ini bisa ada unsur uang dengan suatu pembayaran yang merupakan kompensasi kelebihan atas nilai/harga tanah yang satu dengan yang lainnya, bisa juga tanpa ada unsur uang karena nilai tanah yang satu dengan yang lainnya sama;
- e) Pembagian hak bersama bisa terjadi karena hak yang ada terdaftar atas nama beberapa nama sehingga untuk lebih memperoleh kepastian hukum para pihak melakukan

pembagian atas bidang tanah yang mereka miliki bersama-sama;

- f) Pemasukan dalam perseroan yang menyebabkan hak atas tanahnya berubah menjadi atas nama perseroan dimana seseorang tersebut menyerahkan tanahnya sebagai setoran modal dalam perseroan tersebut;
- g) Pelepasan hak, dilakukan karena calon pemegang hak yang akan menerima peralihan hak atas tanah tersebut adalah bukan orang atau pihak yang merupakan subjek hukum yang dapat menerima peralihan hak atas tanah yang akan dialihkan tersebut;
- h) Lelang, umumnya dilakukan jika tanah yang akan dialihkan tersebut susah untuk menemukan calon pembeli atau tanah tersebut merupakan jaminan pada bank yang sudah dieksekusi lalu mau dijual;
- i) Peralihan karena penggabungan atau peleburan perseroan yang menyebabkan ikut beralihnya hak atas tanah yang merupakan asset perseroan yang diambil alih tersebut.

Jual-beli, tukar-menukar, hibah dan pemasukan dalam perusahaan, demikian juga pelaksanaan hibah wasiat, dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT, yang bertugas membuat aktanya. Dengan demikian perbuatan hukum yang bersangkutan dihadapan PPAT dipenuhi. Untuk memperoleh surat bukti yang lebih kuat dan lebih luas daya

pembuktiannya pemindahan haknya didaftarkan pada kantor pertanahan setempat letak tanah tersebut berada, dengan tujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang terdaftar haknya, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah tertentu dan Satuan Rumah Susun yang terdaftar; dan
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.¹⁹

3. Hapusnya Hak Atas Tanah

Hapusnya Hak Atas Tanah dikarenakan sebagai berikut:

- a. Berakhirnya jangka waktu yang bersangkutan sebagaimana ditetapkan dalam sertifikat haknya menjadi hapus;
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang karena; Tidak dipenuhinya oleh pemegang hak yang bersangkutan
- c. kewajiban-kewajiban tertentu atau dilanggarnya suatu larangan, tidak dipenuhinya syarat-syarat atas kewajiban-kewajiban yang

¹⁹ Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

- tertuang dalam perjanjian-perjanjian pemberian pemegang hak dan putusan pengadilan;
- d. Bila subyek hak tidak lagi memenuhi syarat atau tidak dipenuhinya suatu kewajiban dalam waktu satu tahun pemindahan/peralihan hak milik atas tanah tidak dilepaskan atau tidak dialihkan maka hapus karena hukum;
 - e. Dilepaskan atau diserahkan dengan sukarela oleh pemegang haknya;
 - f. Pencabutan haknya;
 - g. Tanah yang bersangkutan musnah, karena proses alamiah ataupun bencana alam; dan
 - h. Tanahnya diterlantarkan.

C. *Developer*/Pengembang Perumahan

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan *developer* sebagai pengembang yang dimaknai sebagai orang yang mengembangkan, perusahaan yang melakukan kegiatan pengadaan dan pengolahan tanah serta pengadaan bangunan dan/atau sarana dan prasarana dengan maksud dijual atau disewakan.²⁰ Sementara *developer*/pengembang perumahan dalam Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur bahwa: “Badan hukum adalah badan hukum yang didirikan oleh warga negara Indonesia yang kegiatannya di bidang penyelenggaraan

²⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pengembang, diakses melalui: <https://kbb.i.kemdikbud.go.id/entri/pengembang>, pada Tanggal 9 Februari 2022, pukul 12:55 WITA

perumahan dan kawasan permukiman.” Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan mengatur bahwa: “Perusahaan Pembangunan Perumahan” adalah suatu perusahaan yang berusaha dalam bidang pembangunan perumahan dari berbagai jenis dalam jumlah yang besar, di atas satu areal tanah yang merupakan suatu kesatuan lingkungan permukiman, yang dilengkapi dengan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas-fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat yang menghuninya.”

Secara umum dalam dunia usaha penyelenggaraan pembangunan perumahan yang dilakukan oleh *developer*/pengembang perumahan masuk dalam kategori pelaku usaha. Pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen) mengatur bahwa: “Pelaku usaha adalah setiap orang atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Mengenai hak dan kewajiban *developer*/pengembang tidak diatur dalam suatu peraturan tersendiri, hal demikian terkait dengan *developer*/pengembang selalu mengikut pada ketentuan terkait dengan

penyelenggaraan perumahan. Akan tetapi, mengingat *developer*/pengembang merupakan pelaku usaha sebagaimana definisi dari pelaku usaha itu sendiri, maka dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen mengatur mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha secara umum. Pasal 6 UU Perlindungan Konsumen mengatur bahwa: “*Pertama*, Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; *Kedua*, Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik; *Ketiga*, Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen; *Keempat*, Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; dan *Kelima*, Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.”

Selanjutnya mengenai kewajiban pelaku usaha sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 UU Perlindungan Konsumen yang mengatur bahwa:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dipedagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai.

D. Perlindungan Hukum Konsumen (*User*)

1. Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli

Perlindungan adalah hal atau perbuatan melindungi.²¹ Hukum adalah aturan untuk menjaga kepentingan semua pihak.²² Menurut Wirjono Prodjodikoro, “perlindungan hukum adalah suatu upaya perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum, tentang apa-apa yang dapat dilakukannya untuk mempertahankan atau melindungi kepentingan dan hak subjek hukum tersebut.”²³ Perlindungan hukum secara umum kepada pembeli dapat diwujudkan dalam 2 (dua) bentuk pengaturan, yaitu: *Pertama*, Melalui suatu bentuk perundang-undangan tertentu yang sifatnya umum untuk setiap orang yang melakukan transaksi barang dan atau jasa; dan *Kedua*, Melalui perjanjian yang khusus dibuat para pihak (pelaku usaha dan pembeli) yang isinya antara lain mengenai ketentuan tentang ganti rugi, jangka waktu pengajuan klaim, dan penyelesaian sengketa.”²⁴

²¹ DepDikBud-Balai Pustaka Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, BalaiPustaka, Jakarta, 2001, hal. 674

²² *Ibid.*, hal. 315

²³ Wirjono prodjodikoro, Hukum Perdata Tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu, Sumur Bandung, Bandung, 1981, hal. 20

²⁴ Anna Ningsih, *Op.Cit.*, hal 50

Perlindungan hukum kepada konsumen atau pembeli dalam hal ini dapat dibuat dengan bentuk perjanjian yang berisi kesepakatan para pihak. Perjanjian mana dalam penelitian ini dibuat dalam bentuk PPJB, PPJB oleh *developer* pada umumnya dibuat sepihak dan baku. Sehingga PPJB tersebut jelas membuat hak-hak dari konsumen dibatasi oleh syarat-syarat yang telah ditentukan oleh *developer*. Sementara apabila *developer* melakukan penawaran dan pembeli menerima penawaran tersebut, maka telah terjadi kesepakatan dan perjanjian telah mengikat para pihak.

Hal mana sesuai dengan Pasal 1338BW yang mengatur bahwa: “semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.” Ketentuan tersebut dalam pelaksanaannya harus sejalan dengan Pasal 1320 BW yang mengatur bahwa: “supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat, yakni: kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya; kecakapan untuk membuat suatu perikatan; suatu pokok persoalan tertentu; dan suatu sebab yang halal.”

Subekti berpendapat bahwa: “kewajiban untuk menanggung cacat-cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya, dapat membuat barang itu tidak dapat dipakai untuk keperluan untuk digunakan atau mengurangi pemakaiannya.” Kalau pembeli mengetahui cacat tersembunyi, ia tidak akan membeli barang itu atau mungkin membelinya tetapi dengan harga yang kurang. Penjual tidak wajib menanggung terhadap cacat-cacat yang kelihatan. Hal ini sudah sepantasnya, karena dengan cacat yang

kelihatan itu dapat dianggap pembeli telah membeli cacat benda tersebut.”²⁵

Pelaksanaan jual beli tanah dan bangunan secara inden diakomodasi dengan dokumen Pengikatan Jual beli (PJB). Pengikatan Jual beli (PJB) bukanlah perbuatan hukum jual beli yang bersifat riil dan tunai. Pengikatan Jual beli (PJB) merupakan kesepakatan *developer* dan pembeli untuk melaksanakan prestasi masing-masing di kemudian hari, yakni pelaksanaan jual beli dihadapan PPAT jika bangunan telah selesai, dan layak huni serta bersertipikat.²⁶

Pada umumnya, suatu akta Pengikatan Jual Beli (PJB) mengandung janji-janji yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh salah satu pihak atau para pihak sebelum dapat dilakukannya perjanjian pokok yang merupakan tujuan akhir dari para pihak.²⁷ Di samping itu, akta Pengikatan Jual Beli (PJB) adalah suatu perikatan yang lahir dari suatu perjanjian dimana perjanjian tersebut menggunakan syarat-syarat tangguh yang harus dipenuhi oleh satu atau kedua belah pihak. Janji-janji atau syarat-syarat tangguh inilah yang menjadikan latar belakang pembuatan akta Pengikatan Jual Beli oleh Notaris. Pengikatan Jual Beli biasanya dibuat karena beberapa macam alasan, antara lain:²⁸ “*Pertama*: Surat-surat yang berhubungan dengan tanah yang akan dijual belikan tersebut belum

²⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perjanjian*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal. 35

²⁶ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hal. 56

²⁷ *Ibid.*, hal. 270

²⁸ A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 13

selesai diurus; *Kedua*, Harga tanah tersebut belum dibayar lunas; dan *Ketiga*, Adanya upaya dari para pihak untuk menunda pembayaran pajak penghasilan (PPH) maupun Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).”

Pembelian rumah dengan sistem indent merupakan suatu metode pemesanan rumah di muka atau awal, yang bermakna bahwa pembeli rumah dapat memiliki rumah yang dikehendakinya namun fisik dari bangunan tersebut belum selesai dibangun oleh *developer*. Adapun pada umumnya proses untuk membeli rumah secara indent adalah sebagai berikut:²⁹

- a. Pembeli membayar uang tanda jadi (*booking fee*) yang besarnya bervariasi dan tergantung kebijakan *developer*;
- b. Pembeli membayar uang muka (*down payment*) yang pada umumnya sekitar 10%-20% dari total harga transaksi kepada *developer*;
- c. Penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) antara pembeli dan *developer* (seringnya standar PPJB ditentukan *developer*);
- d. Setelah persyaratan yang ditentukan oleh bank, baik kepada *developer* maupun pembeli terpenuhi, maka selanjutnya dilakukan akad kredit antara bank dan pembeli;
- e. Penandatanganan akta jual beli dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang diikuti dengan penandatanganan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) dan Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT).

Setelah proses tersebut, maka timbullah hubungan hukum antara konsumen, bank (lembaga pembiayaan), dan *developer*. Dalam hal ini, pembeli wajib melakukan pembayaran kepada lembaga pembiayaan bersangkutan. Sementara lembaga pembiayaan wajib menyalurkan

²⁹ Heri Soebagio, *Memesan Rumah Dengan Sistem Inden Melalui KPR*, Fortuna Property, Jakarta 2015, hal. 5

sejumlah dana kepada *developer* untuk pelaksanaan pembangunan sebagaimana yang disepakati. *Developer* memiliki kewajiban untuk menyelesaikan pembangunan dan sertipikat hak atas tanah yang dipertanggungjawabkan langsung kepada pembeli rumah bersangkutan. Sekalipun pada faktanya, banyak *developer* yang melakukan ingkar janji dengan alasan-alasan tertentu.

2. Perlindungan Hukum Pembeli Rumah Terhadap Wanprestasi

Wanprestasi dikelompokkan dalam 4 (empat) jenis, yakni: “*Pertama*, debitur sama sekali tidak memenuhi perikatan; *Kedua*, debitur terlambat memenuhi perikatan; *Ketiga*, melaksanakan perbuatan yang dilarang.”³⁰

Berdasarkan hal tersebut, wanprestasi atau ingkar janji bisa terjadi dalam beberapa bentuk sebagaimana dikemukakan di atas. Hal yang sama juga dapat terjadi dalam Pengikatan Jual Beli (PJB) terhadap hak atas tanah, sebab tidak selamanya setiap orang yang membuat kesepakatan mampu untuk melaksanakan semua kesepakatan tersebut.

Selanjutnya, menurut Herlien Budiono yang merupakan Notaris di Jakarta menyatakan bahwa “dalam praktiknya memang ada beberapa Pengikatan Jual Beli (PJB) yang gagal dilanjutkan menjadi Akta Jual Beli (AJB) hak atas tanah, yang disebabkan oleh adanya ingkar janji yang dilakukan oleh salah satu pihak. Hanya saja pemenuhan terhadap ingkar janji yang terjadi telah diatur dengan syarat batal yang terdapat dalam

³⁰ Mariam Darus Badruzaman, dkk., *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 19

Pengikatan Jual Beli (PJB) sehingga para pihak tidak ada yang menuntut.”³¹

Untuk mengantisipasi atas tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh *developer* terhadap pembelinya maka, hukum telah membuat aturan mengenai perlindungan pembeli dalam akta Pengikatan Jual Beli (PJB) yang telah dibuat yakni menyangkut hak dan kewajiban para pihak, yaitu:

- a. Hak dan kewajiban pihak pertama (*developer*)
 - a) Pihak pertama berkewajiban untuk mendirikan dan menyelesaikan rumah yang menjadi objek perjanjian serta akan menyerahkan rumah tersebut sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan.
 - b) Pihak pertama berkewajiban untuk menjamin pihak kedua bahwa tanah dan bangunan yang menjadi objek perjanjian adalah hak pihak pertama sepenuhnya, tidak dilakukan sita jaminan oleh instansi yang berwenang.
 - c) Pihak pertama berhak menyimpan tanda bukti hak berupa sertifikat objek perjanjian sampai pihak kedua menyelesaikan pembayaran harga tanah dan rumah.
 - d) Pihak pertama berhak mengenakan denda keterlambatan pembayaran apabila pihak kedua tidak melaksanakan kewajibannya untuk membayar angsuran kepada pihak pertama.

³¹ Herlien Budiono 2, *Op.Cit.*, hal. 75

- e) Pihak pertama berhak untuk melakukan pembelian kembali (*Buy Back*) apabila pihak kedua wanprestasi.
- b. Hak dan kewajiban pihak kedua (pembeli)
 - a) Pihak kedua berkewajiban untuk menggunakan bangunan sesuai tujuan peruntukannya sebagaimana diatur dalam peraturan lingkungan.
 - b) Pihak kedua berkewajiban membayar harga tanah serta denda keterlambatan pembayaran apabila pihak kedua tidak melaksanakan kewajibannya untuk membayar angsuran kepada pihak pertama pada waktu yang telah ditentukan.
 - c) Wajib menanggung biaya dan pajak yang dipungut oleh instansi yang berwenang.
 - d) Pihak kedua berhak meminta sertipikat setelah pihak kedua membayar lunas harga tanah dan bangunan tersebut.
 - e) Pihak kedua berhak menerima denda keterlambatan penyerahan apabila pihak pertama lalai menyerahkan tanah dan bangunan kepada pihak kedua sesuai jadwal yang telah ditentukan.
 - f) Pihak kedua berhak atas masa pemeliharaan (*maintenance*) konstruksi rumah setelah dilakukan serah terima rumah.
 - g) Pihak kedua berhak mengajukan pengaduan (*complain*) dalam masa pemeliharaan atas kerusakan-kerusakan dan atau

kekurangan atas kesempurnaan bangunan serta alat-alat pendukungnya.³²

Adanya hak dan kewajiban para pihak khususnya hak yang dimiliki oleh pembeli dalam pengikatan jual beli mengenai kewajiban *developer* untuk menjamin objek jual beli dari adanya sita jaminan kepada pihak lain. Dengan adanya kewajiban tersebut, seharusnya pembeli sudah memperoleh perlindungan hukum yang kuat dari adanya sengketa kepemilikan tanah antara *developer* dengan pihak ketiga. Selain itu, perlindungan lain yang diberikan adalah perlindungan hukum yang dibuat berdasarkan dari kesepakatan yang dibuat oleh para pihak yang terkait dengan Pengikatan Jual Beli (PJB) yang jika dikaitkan dengan peraturan tentang perjanjian, diatur dalam Pasal 1338 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata yang mengatur bahwa: *“semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”*

KUH Perdata juga memberikan perlindungan hukum kepada pembeli yang beritikad baik. Istilah itikad baik dalam Pasal 1338 ayat (3) mengenai pelaksanaan perjanjian yang mengatur bahwa: *“perjanjian-perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”*. Jadi dalam perikatan yang dilahirkan dari perjanjian, maka para pihak bukan hanya terikat oleh kata-kata perjanjian itu dan oleh kata-kata ketentuan perundang-undangan mengenai perjanjian itu, melainkan juga oleh itikad baik. Itikad baik sebenarnya merupakan gagasan yang dipakai untuk menghindari tindakan beritikad

³²*Ibid.*, hal. 77-78

buruk dan ketidakjujuran yang mungkin dilakukan oleh salah satu pihak, baik dalam pembuatan maupun pelaksanaan perjanjian.³³

Pada akhirnya, asas ini sebenarnya hendak mengajarkan bahwa dalam pergaulan hidup di tengah-tengah masyarakat, pihak yang jujur atau beritikad baik patut dilindungi; dan sebaliknya, pihak yang tidak jujur, patut merasakan akibat ketidakjujuran tersebut. Dalam perjanjian jual beli sering terjadi adanya gangguan pihak ketiga, dimana pihak pembelilah yang selalu dirugikan, sehingga pembeli akan terhalang untuk menikmati apa yang dibelinya dan lebih jauh dari itu berdasarkan putusan hakim, bahwa pihak ketiga tersebut yang dinyatakan sebagai pemilik benda atau barang yang baru dibeli olehnya dan dengan sendirinya benda atau barang tersebut kembali kepada pemilik asalnya. Di dalam Pasal 1488 KUH Perdata, menyebutkan bahwa:

Dalam semua hal dimana si pembeli berhak meniadakan pembelian, si penjual diwajibkan selain mengembalikan harga barang jika itu telah diterimanya, juga mengembalikan biaya yang telah dikeluarkan untuk melakukan pembelian dan penyerahan, sekedar si pembeli menurut persetujuan telah dibayarnya.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dengan adanya tindakan penjual melalaikan penyerahan barang, maka si pembeli menuntut ganti rugi yang bersumber pada Pasal 1488 KUH Perdata untuk membatalkan perjanjian jual beli. Kemudian, Pasal 1496 KUH Perdata sampai dengan Pasal 1512 KUH Perdata, mengatur mengenai sebab dan tata cara yang dapat ditempuh melalui penetapan hakim.

³³ Ridwan Khairandy, *Itikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, Pascasarjana UI, Jakarta, 2004, hal. 74

Pengikatan Jual Beli (PJB) yang dibuat antara *developer* dengan pembeli umumnya telah diatur secara tegas dan jelas tentang wanprestasi dan akibat hukumnya jika salah satu pihak melakukan wanprestasi atau ingkar janji. Jika salah satu pihak dalam perjanjian tidak memenuhi kewajibannya dalam Pengikatan Jual Beli (PJB) sebagaimana yang telah disepakati maka pihak yang lain dapat meminta ganti kerugian atau bahkan melakukan pemutusan Pengikatan Jual Beli (PJB) secara sepihak. Secara umum wanprestasi yang diatur dalam Pasal 1243 KUH Perdata apabila diperbuat oleh salah satu pihak dalam perjanjian pengikatan jual beli selalu menimbulkan kerugian bagi pihak lainnya. Oleh karena itu, masalah kerugian dan ganti rugi merupakan salah satu unsur terpenting dalam wanprestasi. Kerugian yang harus diganti meliputi kerugian yang dapat diduga dan merupakan akibat langsung dari wanprestasi, artinya ada hubungan sebab-akibat antara wanprestasi dengan kerugian yang diderita. Penggantian kerugian dapat dituntut menurut Pasal 1243 KUH Perdata berupa: "*Pertama, Kosten* yaitu: biaya yang sungguh-sungguh dikeluarkan; *Kedua, Schaden* yaitu kerugian yang sungguh-sungguh menimpa benda si berpiutang; dan *Ketiga, Interessen* yaitu keuntungan yang akan diperoleh seandainya debitur tidak lalai.³⁴

Apabila undang-undang menyebutkan rugi maka yang dimaksud adalah kerugian yang nyata yang dapat diduga atau diperkirakan pada saat perikatan itu diadakan, yang timbul sebagai akibat ingkar janji.

³⁴ Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Parammita, Jakarta, 2009, hal. 147

Jumlahnya ditentukan dengan suatu perbandingan di antara keadaan kekayaan sesudah terjadinya ingkar janji dan keadaan kekayaan seandainya tidak terjadi ingkar janji. Adapun hak-hak yang diberikan oleh undang-undang atas terjadinya ingkar janji adalah sebagai berikut:

- a. Hak untuk menuntut pemenuhan perikatan (*nakomen*);
- b. Hak untuk menuntut pemutusan perikatan atau apabila perikatan itu bersifat timbal balik, menuntut pembatalan perikatan (*ontbinding*);
- c. Hak untuk menuntut ganti rugi (*schade vergoeding*);
- d. Hak untuk menuntut pemenuhan perikatan disertai dengan ganti rugi;
- e. Hak menuntut pemutusan atau pembatalan perikatan dengan ganti rugi.³⁵

3. Sanksi Untuk *Developer* Wanprestasi

Terhadap *developer* yang melakukan wanprestasi dalam bentuk apapun, dalam UU Perlindungan Konsumen secara jelas telah mengatur sanksi, baik sanksi pidana maupun sanksi administrasi. Sanksi pidana diberikan bergantung pada jenis wanprestasi dan/atau perbuatan hukum yang dilakukan. Sebagaimana Pasal 62 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen mengatur bahwa: "Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)."

³⁵ Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan dan Penjelasannya*, Alumni, Bandung, 1993, hal. 21

Selanjutnya pada Pasal 62 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen mengatur bahwa: “Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).” Sementara dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU Perumahan dan Kawasan Permukiman) turut mengatur sanksi bagi *developer*/pengembang yang tidak melaksanakan pembangunan sesuai kriteria, spesifikasi, dan persyaratan yang diperjanjikan. Pasal 134 jo 151 UU Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur denda maksimal Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Sanksi administrasi juga tidak luput bagi *developer*/pengembang yang tidak melaksanakan pembangunan sebagaimana yang diperjanjikan Pasal 150 ayat (1) UU Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur bahwa:

Setiap orang yang menyeleggarakan perumahan dan kawasan perumahan yang tidak memnuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), Pasal 29 ayat (1), Pasal 30 ayat (2), Pasal 34 ayat (1), dan ayat (2), Pasal 36 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 38 ayat (4), Pasal 45, Pasal 47 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 49 ayat (2), Pasal 63, Pasal 71 ayat (1), Pasal 126 ayat (2), Pasal 134, Pasal 135, Pasal 136, Pasal 137, Pasal 138, Pasal 139, Pasal 140, Pasal 141, Pasal 142, Pasal 143, Pasal 144, Pasal 145, atau Pasal 146 ayat (1) dikenai sanksi administratif.

Pasal 150 ayat (2) UU Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur bahwa:

Sanksi administratif sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat berupa:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Pembatasan kegiatan pembangunan;
- c. Penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan;
- d. Penghentian sementara atau penghentian tetap pada pengelolaan perumahan;
- e. Penguasaan sementara oleh pemerintah (disegel);
- f. Kewajiban membongkar sendiri bangunan dalam jangka waktu tertentu;
- g. Pembatasan kegiatan usaha;
- h. Pembekuan izin mendirikan bangunan;
- i. Pencabutan izin mendirikan bangunan;
- j. Pembekuan atau pencabutan surat bukti kepemilikan rumah;
- k. Perintah pembongkaran bangunan rumah;
- l. Pembekuan izin usaha;
- m. Pencabutan izin usaha;
- n. Pengawasan;
- o. Pembatalan izin;
- p. Kewajiban pemulihan fungsi lahan dalam jangka tertentu;
- q. Pencabutan intensif;
- r. Pengenaan denda administratif dan/atau
- s. Penutupan lokasi.

E. Kerangka Teori

1. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum ini hukum berperan melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak, tetapi tidak di setiap kekuasaan dalam masyarakat bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada seseorang.³⁶

³⁶ Satjipto Rajardjo, *Ilmu Hukum, Cetakan Kelima*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 53

Setiono menyatakan bahwa: “perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.”³⁷ Muchsin menyatakan bahwa: “perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.”³⁸

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subjek-subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.³⁹ Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.⁴⁰

³⁷ Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Thesis, Magister Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2004, hal. 3

³⁸ Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor Di Indonesia*, Thesis, Magister Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2003, hal. 14

³⁹ *Ibid.*, hal. 19

⁴⁰ *Ibid.*

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.⁴¹ Fungsi teori perlindungan hukum ini adalah untuk melindungi hak-hak pembeli terkait sengketa kepemilikan tanah setelah adanya jual beli rumah dari pihak *developer* sehingga dalam hal ini diperlukanlah perlindungan hukum bagi pembeli. Dengan adanya perlindungan hukum bagi pembeli dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka hukum dipastikan akan melindungi hak-hak pembeli.

Kaitannya dengan penelitian ini, ketika *developer* dan pembeli telah mengadakan pengikatan jual beli dan kemudian timbul sengketa kepemilikan tanah dari pihak lain. Karena, jelas tergambar posisi pembeli hanya sebagai korban dari tindakan *developer* lalai untuk melakukan pemecahan sertifikat. Seharusnya, sebelum dilakukan penandatanganan pengikatan jual beli *developer* harus memecahkan sertifikat dan memastikan tidak timbulnya sengketa dengan pihak lain dan disinilah letak peranan teori perlindungan hukum untuk melindungi hak-hak pembeli.

2. Teori Tanggung Jawab

Teori tanggung jawab dalam penulisan ini dibutuhkan untuk menganalisis tanggung jawab dari pihak *developer* yang melakukan

⁴¹ *Ibid.*, hal. 20

perbuatan melawan hukum dan/atau wanprestasi. Berikut beberapa teori tanggung jawab, yakni:⁴²

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability*). Prinsip tanggung jawab demikian berlaku dalam hukum pidana dan hukum perdata di Indonesia. Dalam Pasal 1365, Pasal 1366, dan pasal 1367 KUHPerdata penerapan prinsip ini dipegang teguh. Pada intinya, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum jika terdapat unsur kesalahan. Seperti halnya dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang mengharuskan terpenuhinya 4 (empat) unsur perbuatan melawan hukum, yakni: adanya orang yang melakukan perbuatan, perbuatan harus melawan hukum, menimbulkan kerugian bagi orang lain, adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan dan kerugian yang diderita, dan adanya kesalahan.⁴³ Kesalahan dalam hal ini merupakan unsur yang bertentangan dengan hukum (peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan kesusilaan).
- b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab. Prinsip ini menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Dasar pemikiran teori ini adalah teori kebalikan beban pembuktian adalah

⁴² Firas Sofiani Falihah, R. Suharto, Siti Malikatum Badriyah, *Tanggung Jawab Pengembang Apartemen Green Pramuka City Jakarta (Studi Kasus Jual-Beli Apartemen)*, Diponegoro Law Journal, Volume 6 Nomor 1, Universitas Diponegoro, Semarang, 2017, hal. 10-11

⁴³ Agustina Rosa, *Perbuatan Melawan Hukum*, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 49-50

seseorang dianggap bersalah sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya.

- c. Prinsip untuk tidak selalu bertanggung jawab. Prinsip ini kebalikan dari prinsip untuk selalu bertanggung jawab yang lekat digunakan dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas dan pembatasan demikian dapat dibenarkan.
- d. Prinsip tanggung jawab mutlak. Prinsip ini digunakan dalam ranah perlindungan konsumen secara umum. Sebagaimana produsen (*developer*) wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen (pembeli) sebagai akibat produk yang dipasarkan.

F. Kerangka Pikir

Penelitian ini berjudul “Tanggung Jawab *Developer* Perumahan Kepada *User* Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan”, terdapat dua variabel bebas, yakni: bentuk tanggung jawab kepada *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa (X1) dan bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan oleh *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan dari *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa.

Adapun variabel bentuk tanggung jawab kepada *user* terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan oleh *developer* Perumahan Andi Tonro Residence Gowa (X1) adalah: tanggung jawab mutlak dengan bentuk pertanggungjawaban dapat berupa pemberian ganti kerugian. Selanjutnya variabel upaya hukum yang dapat dilakukan oleh *user*

terhadap kepemilikan hak atas tanah dan bangunan dari Perumahan Andi Tonro Residence Gowa (X2) adalah: musyawarah untuk mufakat, mengajukan laporan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), mengajukan somasi, dan sebagai upaya terakhir mengajukan gugatan perdata ke pengadilan negeri setempat.

Adapun *output* dari penelitian tentang Tanggung Jawab *Developer* Perumahan Kepada *User* Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan adalah Terwujudnya Kepastian Hukum Peralihan Kepemilikan Hak Atas dan Bangunan pada Perumahan Andi Tonro Residence Gowa.

Skema Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

1. Tanggung jawab hukum adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan.
2. Upaya hukum adalah setiap usaha pribadi atau badan hukum yang dilakukan atas ketidakpuasannya terhadap suatu perbuatan/peristiwa hukum.
3. Musyawarah adalah pembahasan bersama dengan maksud mencapai keputusan atas penyelesaian masalah; perundingan; perembukan.
4. *Developer*/pengembang adalah institusi atau lembaga penyelenggara pembangunan perumahan dan permukiman.
5. Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.
6. Hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah dan/atau ruang di bawah tanah.
7. Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

8. Jual beli adalah transaksi antara penjual dan pembeli untuk melakukan tukar-menukar barang atas dasar suka sama suka yang disertai dengan akad, dimana akad jual beli dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan bentuk perkataan dan perbuatan.
9. Pengikatan jual beli adalah perjanjian yang dibuat oleh calon penjual dan calon pembeli suatu tanah/bangunan sebagai pengikatan awal sebelum para pihak membuat Akta Jual Beli (AJB) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
10. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan oleh yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.