

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tanah merupakan perjanjian yang muncul, tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat, agar dapat mengakomodir keinginan dan kebutuhan masyarakat akan tanah untuk memenuhi hidupnya ataupun untuk keperluan transaksi jual beli hak atas tanah atau hak atas bidang tanah. Pada praktek kenotariatan, dapat diketahui beberapa hal yang menyebabkan para pihak yang telah sepakat saling mengikatkan diri atas harga dan objek jual beli bidang tanah tertentu, terlebih dahulu membuat PPJB, antara lain pada pokoknya

Pembayaran harga sebagai konsekuensi jual beli belum bisa dilaksanakan dengan penuh atau lunas, surat-surat atau dokumen tanah belum lengkap, Obyek atau bidang tanah belum dapat dikuasai oleh para pihak, pihak penjual ataupun pihak pembeli, dalam hal pemilik baru, besaran obyek jual beli masih dalam pertimbangan para pihak, pajak belum dilunasi, dan penjual yang sertipikat tanah haknya sedang dalam penyelesaian balik nama pada Kantor Pertanahan yang berwenang, tetapi penjual bermaksud untuk menjual tanah hak dalam keadaan tersebut, Pembelinya mengetahui dan menerima serta bersedia untuk melakukan jual beli dengan kondisi seperti itu, sertipikat hak atas tanah yang dijadikan objek jual beli masih menjadi jaminan hutang yang dimiliki oleh penjual, sehingga belum dimungkinkan untuk dilakukan jual beli antara para pihak.

Apabila ditelaah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata belum terdapat pengaturan khusus tentang PPJB, sehingga definisi, bentuk dan isi serta ruang lingkup PPJB tersebut tumbuh dan berkembang dalam praktek kenotaritan, dalam mengakomodir keinginan dan kebutuhan masyarakat akan tanah untuk memenuhi hidupnya ataupun untuk keperluan transaksi jual beli hak atas tanah atau hak atas bidang tanah.

PPJB tanah sebagai perjanjian pendahuluan (*pactum de contrahendo*) tunduk dan termasuk ke dalam ketentuan-ketentuan buku III KUH Perdata tentang perikatan sebagai perjanjian pendahuluan, sedangkan perjanjian pokok dari PPJB tanah adalah jual beli tanah yang tunduk dan termasuk ke dalam ketentuan-ketentuan hukum tanah nasional. Secara teori dan doktrin, PPJB tanah digolongkan pada perjanjian obligatoir, sehingga unsur perjanjian maupun syarat sahnya perjanjian termasuk asas-asas hukum perjanjian pada umumnya harus dipenuhi PPJB tanah adalah perjanjian.

Notaris menjalankan fungsi negara, maka kehadiran negara diperlukan untuk menjaga agar Notaris tetap berada dalam koridor yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, Notaris berada di bawah pembinaan dan pengawasan pemerintah, yang dilakukan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Notaris oleh Kementerian ATR-BPN¹.

Notaris diberi wewenang oleh negara untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan Perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang

¹ Wahyuni Wahyuni, Rachmat Safa'at, and Muhammad Fadli, „KEWENANGAN DAN TANGGUNG JAWAB PPAT DALAM PEMBUATAN AKTA PERJANJIAN KAWIN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 69/PUU-XII/2015“, *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, 2.2 (2017) <<https://doi.org/10.17977/um019v2i22017p139>>.

berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta Autentik menjamin kepastian tanggal Pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosee, selain dan kutipan Akta semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain. Akta-akta yang dibuat oleh PPAT adalah akta yang autentik dimana mengikat para pihak yang tercantum di dalamnya untuk melindungi masing-masing pihak dari kejadian-kejadian yang dapat merugikan salah satu pihak.

Jual beli merupakan suatu bentuk perjanjian yang melahirkan kewajiban atau perikatan untuk memberikan sesuatu yang dalam hal ini terwujud dalam bentuk penyerahan kebendaan yang dijual oleh penjual dan penyerahan uang oleh pembeli kepada penjual. Jual beli adalah perjanjian timbal balik dalam pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan hmlilik atas suatu barang sedangkan pihak lainnya (pembeli) berjanji untuk membayar harga barang yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.

Pembuatan dokumen-dokumen penting ini adalah kegiatan yang memerlukan ilmu dan kecermatan yang tinggi sehingga akta yang dibuat oleh Pejabat Negara tersebut dapat membantu para pihak dalam bertransaksi atau melakukan kegiatan tertentu. Sebab apabila pembuatan akta tidak dengan cermat dan sesuai dengan peraturan Perundang-undangan serta kode etik dapat menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Terkait hal tersebut negara juga sudah mempersiapkan pengawasan terhadap Notaris secara internal dan eksternal. Pengawasan internal terhadap Notaris dilakukan oleh Ikatan Notaris Indonesia. Kemudian untuk pengawasan eksternal dilakukan

oleh Kementerian Hukum dan HAM melalui Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris. Notaris berada dibawah pembinaan dan pengawasna Kementerian ATR-BPN.

Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh Peraturan Perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk untuk dinyatakan dalam akta otentik. Menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosee, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang².

Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Milik Atas Tanah merupakan tanda bukti pengikatan perjanjian jual beli tanah antara para pihak, guna memberikan perlindungan hukum dan menjaga kepentingan para pihak yang akan melakukan transaksi jual beli tanah atau tanah dan bangunan yang belum memenuhi syarat untuk dibuatkannya Akta Jual Beli maka dibuatkanlah Perjanjian pengikatan untuk Jual Beli sesuai dengan kesepakatan yang tertuang dalam perjanjian.

Setelah seluruh syarat formil dan materil terpenuhi, barulah PPAT membuat perpindahan hak kepemilikan tanah dengan membuat Akta Jual Beli (AJB) yang akan dijadikan dasar untuk mengajukan pengalihan kepemilikan tanah kepada instansi yang berwenang, yakni Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian ATR BPN.

² Anak Agung Deby Wulandari, „Tanggung Jawab PPAT Akibat Batalnya Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Karena Cacat Hukum“, Acta Comitatus, 3.3 (2019) <<https://doi.org/10.24843/ac.2018.v03.i03.p04>>.

Mengingat tugas dari pemangku jabatan Notaris tersebut, tentunya dalam penyelenggaraan jabatan Notaris itu tidak menutup kemungkinan terjadinya kekosongan Notaris di suatu kabupaten/kota sebagai akibat luasnya wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Untuk menyikapi kondisi tersebut, para perumus ketentuan mengenai Notaris mengadakan dan/atau menunjuk pejabat lainnya untuk mengemban jabatan Notaris. Pejabat lain yang diberikan kewenangan untuk mengemban jabatan PPATS adalah Camat atau Kepala Desa, yang setelah mengangkat sumpah jabatan akan didaulat sebagai PPAT Sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (3) huruf a³.

Kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik menyangkut perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun masih menemui keragu-raguan. Disisi lainnya PPAT memiliki kewenangan bahwa optimalisasi penyelenggaraan jual beli rumah susun. Selain itu didalam Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 memberikan landasan hukum dalam optimalisasi pengaturan pembuatan PPJB satuan rumah susun. Bahkan Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 merupakan bentuk intervensi pemerintah untuk memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bahwa kedudukan pembeli dan developer telah sama dan seimbang. Hal ini terjadi sebagai akibat suatu akta otentik itu haruslah telah memenuhi unsur Pasal 1868 KUH-Perdata⁴. Hal ini juga merupakan suatu peranan Notaris dalam membuat akta perjanjian pengikatan jual beli.

³ Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana telah diubah dengan PP Nompr 24 Tahun 2016

⁴ akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat.

Perjanjian pengikatan untuk Jual Beli menganut sistem terbuka sebagaimana hukum perjanjian pada umumnya. Sistem terbuka dapat diartikan bahwa setiap orang dapat mengadakan perjanjian apa saja meskipun Undang-Undang tidak mengaturnya system terbuka ini beriring disebut sebagai "asas kebebasan berkontrak"⁵.

Meskipun suatu perjanjian berasaskan berkontrak tetapi didalam membuat suatu perjanjian tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang kesusilaan dan ketertiban umum. Dengan adanya asas kebebasan berkontrak ini akan melahirkan perjanjian-perjanjian baik dimana perjanjian yang dimaksud tidak diatur dalam undang-undang tetapi sebenarnya dibutuhkan diantaranya ada lahirnya perjanjian Pengikatan untuk Jual Beli atas tanah atau tanah dan bangunan sebagai suatu solusi untuk menjaga kepentingan para pihak.

Jual beli yang dimaksud adalah di dalam Pasal 26 bahwa tujuan untuk memindahkan hak dalam jual beli tersebut haruslah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan untuk itu⁶, sehingga nanti secara yuridis telah benar-benar terjadi adanya peralihan hak dengan pembuktian Akta Jual Beli serta sertifikat hak atas tanah yang telah dibalik nama ke atas nama pembeli.

Perjanjian pengikatan untuk Jual Beli dapat dikatakan adalah sebagai instrument yang dapat memberikan kekuatan hukum bagi para pihak yang akan melaksanakan suatu transaksi jual beli dengan syarat klausula yang terdapat dalam perjanjian untuk Jual Beli disetujui dan disepakati oleh para

⁵ Pasal 1338 ayat (1) menentukan bahwa "semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya". Berdasar dua pasal dalam KUH Perdata tersebut, dapatlah dikatakan berlakunya asas konsensualisme di dalam hukum perjanjian memantapkan adanya asas kebebasan berkontrak.

⁶ Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

pihak dan apa yang dianggap sebagai klausula dari Perjanjian untuk Jual Beli (AJB) tidak bertentangan dengan Undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum serta ditandatangani oleh para pihak dihadapan Pejabat yang berwenang untuk itu yaitu seorang PPAT, sehingga kemudian perjanjian itu akan disahkan oleh PPAT sebagai Akta Otentik⁷.

Kepercayaan juga merupakan salah satu kunci dibuatkannya Perjanjian pengikatan untuk Jual beli karena apabila tidak ada rasa saling percaya diantara para pihak maka perjanjian yang diinginkan itu tidak akan pernah terealisasi. Misalnya dalam hal kedudukan seseorang dalam transaksi jual beli adalah sebagai penjual, ia tidak mau menyerahkan sertifikat hak atas tanahnya kepada pembeli melalui kantor PPAT karena adanya rasa tidak percaya akan itikad baik dari pembeli, sedangkan untuk dibuatnya perjanjian pengikatan untuk jual beli diisyaratkan sertifikat hak atas tanah harus dicek terlebih dahulu ke Kantor Pertanahan sehingga adanya hal tersebut pembuatan perjanjian akan menjadi terhambat.

Oleh karenanya pengikatan jual beli harus adanya saling percaya antara pihak penjual dan pembeli dalam suatu perbuatan dan tindakan hukum yang mengikat, sehingga ketika ada ketidakpercayaan antara penjual dan pembeli dalam transaksi jual beli tanah dan penyerahan hak atas tanah sebagaimana dalam suatu perjanjian. Pada akhirnya ada ketidakpastian dan ketidakproporsionalitas hukum dalam menetapkan dasar-dasar perjanjian pengikatan jual beli terutama pada transaksi jual beli tanah, sehingga ada kekhawatiran pembeli dalam melakukan perbuatan hukum terkait dengan

⁷ Urip Santoso, Pejabat Pembuat Akta Tanah; Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta, Jakarta: Kencana, 2016, hal. 62-63

perjanjian pengikatan jual beli dalam suatu akta jual beli tanah.

Perjanjian pengikatan untuk Jual Beli ini belum memindahkan hak melainkan hanya merupakan suatu hubungan timbal balik yang memberikan hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak dalam pemenuhan suatu prestasi. Perjanjian pengikatan untuk jual beli ini hanya merupakan suatu perjanjian Antara para pihak yang membuatnya, sehingga hak dan kewajiban yang dibebankan kepada masing-masing pihak akan dapat dijalankan sebagaimana mestinya karena didalam perjanjian Pengikatan untuk Jual Beli diatur mengenai sanksi-sanksi yang dapat diterima para pihak apabila pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut tidak dilakukan sebagaimana mestinya.

Dalam PP No. 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman, sebagai turunan dari UU Omnibus Law Cipta Kerja atau UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diatur juga mengenai penjualan perumahan dengan sistem PPJB (Perjanjian Pengikatan Jual Beli). Dimana PPJB ini dilakukan apabila akta jual beli (AJB) belum bisa ditandatangani.

Sekarang dilihat dalam PP No. 12 Tahun 2021 ini, di Pasal 22 ayat 3; Rumah tunggal, Rumah deret, dan/atau Rumah susun yang masih dalam tahap pembangunan dapat dilakukan Pemasaran oleh pelaku pembangunan melalui Sistem PPJB. Di ayat 4 dilanjutkan bahwa Sistem PPJB sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku untuk Rumah umum milik dan Rumah komersial milik yang berbentuk Rumah tunggal, Rumah deret, dan Rumah susun.

Jadi dari bunyi kalimat di atas dapat dilihat bahwa penjualan dengan sistem PPJB ini bisa berlaku untuk perumahan tapak baik rumah subsidi atau non subsidi dan berlaku juga untuk rumah susun (termasuk apartemen). Hak atas tanah masih atas nama pemilik tanah yang dikerjasamakan dengan pelaku pembangunan atau developer pelaku pembangunan harus menjamin dan menjelaskan kepastian status penguasaan tanah. Apabila tanah tidak atas nama developer, artinya harus ada hubungan hukum antara nama yang tercantum dalam sertifikat dengan developer.

Perjanjian pengikatan jual beli properti (tanah dan bangunan) dalam prakteknya sering dibuat dalam bentuk akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris, sehingga Akta Pengikatan Jual Beli (AJB) merupakan akta otentik yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna setelah ditandatangani atau disahkan oleh PPAT. Hal ini dimaksudkan oleh para pihak untuk lebih memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak yang membuatnya. Karena PPAT dalam membuat suatu akta tidak berpihak dan menjaga kepentingan para pihak secara obyektif⁸.

Dengan bantuan PPAT para pihak yang membuat perjanjian pengikatan jual beli akan mendapatkan bantuan dalam merumuskan hal-hal yang akan diperjanjikan. Meskipun demikian, suatu perjanjian tidak selamanya dapat berjalan sesuai dengan kesepakatan yang diinginkan oleh para pihak. Dalam kondisi-kondisi tertentu dapat ditemukan terjadinya berbagai hal, yang berakibat suatu perjanjian mengalami pembatalan, baik dibatalkan oleh para

⁸ Muh. Taufiq Amin, „KONSEKUENSI HUKUM PEMBATALAN AKTA PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB) DALAM PRAKTEK JUAL BELI PROPERTI DI MAKASSAR“, *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum*, 5.1 (2018), 248 <<https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v5i1.4590>>.

pihak maupun atas perintah pengadilan. Dari sisi ini pelaksanaan pengikatan jual beli properti (tanah dan bangunan) menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut mengingat perjanjian pengikatan jual beli merupakan suatu perbuatan hukum yang mendahului proses peralihan hak atas properti.

Sebagai suatu bentuk dari perikatan, perjanjian pengikatan jual beli ini mengandung hak dan kewajiban dari para pihak yang membuatnya, sehingga apabila hal-hal yang telah disepakati dalam akta pengikatan jual beli dilanggar atau tidak dipenuhi oleh para pihak yang membuatnya maka hal tersebut dapat dikatakan telah terjadi wanprestasi. Pada prakteknya perjanjian pengikatan jual beli dimungkinkan untuk dibatalkan secara sepihak oleh salah satu pihak atau atas kesepakatan kedua belah pihak. Bahkan perjanjian pengikatan jual beli tanah misalnya dapat pula dibatalkan oleh suatu keputusan pengadilan.

Salah satu bentuk peralihan hak atas tanah yaitu jual beli. Jual beli adalah suatu perjanjian yang mana satu pihak mengikatkan diri untuk menyerahkan (leveren) suatu barang (benda) dan pihak lain mengikatkan diri untuk membayar harga yang disetujui bersama. Pengertian jual beli tersebut dinyatakan dalam Pasal 1457 KUHPerdota. Agar perjanjian dapat dinamakan perjanjian jual beli maka salah satu prestasinya harus berupa pemberian alat pembayaran yang sah.

Beralihnya hak milik atas benda yang menjadi obyek jual beli hanya terjadi dengan penyerahan. Penyerahan dalam jual beli adalah suatu pemindahan barang yang telah dijual ke dalam kekuasaan (macht) dan kepunyaan (bezit) pembeli. Apabila memperhatikan perjanjian jual beli

menurut Pasal 1457 KUHPerdara, maka tampak perjanjian jual beli itu menimbulkan kewajiban-kewajiban pada kedua belah pihak. Pihak yang satu wajib untuk menyerahkan barang dan pihak lainnya wajib membayar harga barang tersebut. Jadi barangnya dan uangnya mungkin belum diserahkan pada waktu itu, yang baru ada hanya kewajiban-kewajiban antara para pihak dan belum terjadi penyerahan. Barang yang telah dibeli menjadi tanggungan pembeli, walaupun penyerahannya belum dilakukan dan penjual dapat menuntut harga atas barang itu. Hal tersebut dinyatakan secara tegas dalam Pasal 1460 KUHPerdara⁹.

Apabila dilihat dari pembeli, maka dalam jual beli itu pembeli juga mempunyai kewajiban utama. Kewajiban utama pembeli tersebut adalah membayar harga dari obyek jual beli sesuai dengan harga yang telah disepakati. Lazimnya pembayaran dilakukan di tempat pada waktu penyerahan obyek jual beli dilakukan. Apabila pembeli tidak melakukan pembayaran tersebut maka penjual dapat menuntut pembatalan jual beli.

Apabila melihat lebih jauh lagi terhadap pembuatan dan penyerahan hak atas tanah dalam akta perjanjian PPJB, maka dikenal dengan asas terang dan tunai, di mana bisa dimaknai sebagai terang dan tunai artinya penyerahan hak atas tanah dilakukan di hadapan pejabat umum yang berwenang, dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) serta pembayarannya dilakukan secara tunai dan bersamaan. Bukti telah dilakukannya perbuatan hukum jual-beli tanah disajikan dalam bentuk Akta Jual Beli PPAT.

Berdasarkan atas permasalahan hukum di atas, maka peneliti

⁹ Leny Kurniawati, „Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dan Kuasa Menjual Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Hak Atas Tanah“, Jurnal Hukum Jatiswara, 53.9 (2019).

memberikan batasan-batasan hukum terhadap problematika tersebut di antaranya:

1. **Problematika Yuridis:** Ada konflik norma hukum, ketika ketentuan terkait PPJB tertuang dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 11 Tahun 2019, dan juga dalam Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Pasal 42 UU Rumah Susun, developer dapat melakukan pemasaran dan jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dilakukan. Dengan disertai syarat-syarat pembangunan yang ditetapkan dalam UU Rumah Susun, diharapkan dapat mengoptimalkan pemasaran dan memberi daya tarik bagi masyarakat selaku konsumen. Konsumen yang hendak membeli sarusun yang mana pembangunannya belum selesai dilakukan, dapat membuat PPJB terlebih dahulu dengan developer. Pasal 42 UU Rumah Susun ini memberikan kewenangan Notaris dan PPAT dalam optimalisasi penyelenggaraan jual beli rumah susun. Selain itu didalam Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 memberikan landasan hukum dalam optimalisasi pengaturan pembuatan PPJB satuan rumah susun. Bahkan Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 merupakan bentuk intervensi pemerintah untuk memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bahwa kedudukan pembeli dan developer telah sama dan seimbang. Ketika Developer membuat PPJB tidak sesuai dengan apa yang dipasarkan maka akan dikenakan sanksi sebagaimana Pasal 43 ayat (2) UU Rumah Susun. Dilain pihak pada UUCK Dengan terbitnya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Kementerian PUPR merasa bahwa perubahan terkait

peraturan rumah susun perlu direvisi sehingga terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman. Pasal 22 I ayat (7) diatur bahwa keterbangunan 20 persen untuk rumah tunggal/rumah deret dihitung dari seluruh jumlah unit serta ketersediaan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum dalam suatu perumahan yang direncanakan, sedangkan untuk rumah susun 20 persen keterbangunan ditinjau dari volume konstruksi bangunan rumah susun yang sedang dipasarkan. Landasan Pasal 22 I ayat (7) inilah merupakan manifestasi terkait dengan syarat penandatanganan PPJB yang telah direvisi dalam PP 12/2021. Pada aspek kewenangan dalam penandatanganan isi PPJB pada revisi PP 12/2021 terutama Pasal 22 I ayat (7) telah ditandatangani oleh calon pembeli dan pelaku pembangunan yang dibuat dihadapan Notaris, karena pada dasarnya adalah hakikat dari perjanjian yang bersumber pada Pasal 1338 KUHPerdara dimana perjanjian yang dibuat secara sah berlaku bagi undang-undang bagi mereka yang membuatnya berlaku prinsip pacta sunt servanda.

2. **Problematika Teoritis:** keterbatasan kewenangan antar lembaga menyebabkan adanya tumpang tindihnya penyelesaian antara pengembang dengan konsumen properti yang menyebabkan adanya perbuatan hukum tertentu dengan cara pengembang mengambil keuntungan yang besar. Selain itu hadirnya turunan UU Cipta Kerja dalam hal ini PP 12 tahun 2021 menyebabkan Permen 11/2019 dicabut oleh

pemerintah menimbulkan ketidakpastian dan kedishamonisan teori dan norma hukum yang berlaku.

3. **Problematika Sosiologis:** pergeseran adanya perilaku-perilaku hukum yang tidak konsisten oleh pihak pengembang untuk berbuat abuse of power dan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dalam menciptakan situasi dan kondisi di mana konsumen properti tidak terlindungi melalui bentuk usaha Perjanjian Pengikatan Jual Beli di sektor properti.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan Notaris dalam pembuatan PPJB setelah disahkannya UU Cipta Kerja ?
2. Implementasi Hukum dalam pembuatan PPJB setelah disahkannya UU Cipta Kerja ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis dan menemukan kewenangan Notaris dalam pembuatan PPJB setelah disahkannya UU Cipta Kerja.
2. Menganalisis akan pengimplemntasian Hukum dari pembuatan PPJB disahkannya UU Cipta Kerja terutama dalam bisnis properti.

1.4 Manfaat Penelitian.

Penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara

teoritis maupun secara praktis. Manfaat yang diharapkan dari penelitian tesis ini adalah:

1.4.1. Manfaat Teoritik;

- a. Secara teori penelitian ini memberikan manfaat untuk membangun reformasi hukum terhadap bentuk-bentuk perlindungan hukum bagi konsumen properti dalam menghadapi pengembang (developer) yang tidak bertanggung jawab dan melakukan abuse of power dalam suatu pekerjaannya;
- b. Pada tataran teori penegakan hukum, maka penelitian ini akan memberikan manfaat untuk melakukan reforma penegakan hukum terhadap perilaku-perilaku pengembang yang melakukan tindakan melanggar hukum dengan cara dan upaya restorative justice maupun dengan gugatan di pengadilan apabila terjadi ganti rugi.

1.4.2 Manfaat Praktik.

- a. Bagi pembuat undang-undang ini yang akan menguntungkan dari aspek konsumen properti karena pada tingkatan kepastian hukum maka adanya Permen 11/2019 lebih memberikan perlindungan terhadap konsumen properti dalam rangka adanya perjanjian pengikatan jual beli;
- b. Bagi pengembang penelitian ini sangat diuntungkan, karena adanya PP 12/2021 dimaksudkan untuk menguatkan posisi developer untuk menarik dana konsumen sebelum PPJB, sehingga ada celah untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya

- c. Bagi Notaris akan bermanfaat ketika kewenangan Notaris mempunyai peran andil sebagai mediator di dalam penandatanganan dan pengesahan suatu perjanjian pengikatan jual beli di sektor properti antara konsumen properti dan pengembang
- d. Bagi Akademisi, maka penelitian ini akan bermanfaat untuk menyelesaikan segala persoalan-persoalan hukum pertanahan di sektor properti dalam perspektif teori dan praktek perjanjian pengikatan jual beli.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Kerangka Teoritik

1.5.1.1 Teori Kewenangan

Dalam hukum positif Indonesia istilah wewenang antara lain dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Pasal 16, Pasal 53 ayat (2) huruf c). Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda. Istilah itu seringkali dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah kewenangan atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah *Boveogdheid* dalam istilah hukum Belanda.

Apabila dikaji istilah hukum secara lebih kritis, ada sedikit perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah *bovoegdheid*. Perbedaan terletak dalam karakteristik hukumnya. Istilah dalam Bahasa Belanda *Bovoegdheid*, baik dalam tataran konsep hukum publik maupun hukum privat. Hukum di Indonesia, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan selalu dalam konsep hukum publik dengan konsekuensi pemerintahan dan

birokrasinya. Dengan perbedaan tersebut, istilah wewenang atau kewenangan digunakan sejajar dengan istilah *bovogdheid* dalam konsep hukum publik.¹⁰

Perlunya membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dan wewenang (*competence, bovoegdheid*), walaupun dalam praktek pembedaanya tidak selalu dirasakan perlu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan Eksekutif / Administratif.

Kewenangan (yang biasanya terdiri atas beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintah (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Kewenangan dibidang kehakiman atau kekuasaan mengadili sebaiknya disebut kompetensi atau yurisdiksi saja.

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik, misalnya wewenang menandatangani atau menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama Menteri, sedangkan kewenangan tetap berada di tangan Menteri (*delegasi wewenang*).¹¹

Munculnya suatu kewenangan didasari pada asas legalitas. Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 yang menyatakan "Negara Indonesia adalah negara hukum" mengandung arti bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan negara wajib memberikan jaminan terhadap

¹⁰ Philipus M, Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 10.

¹¹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988) hlm. 76.

hak-hak dasar rakyat. Dengan demikian, legitimasi kekuasaan menjadi kunci utama dalam penyelenggaraan negara yang baik.

Terdapat banyak definisi tentang pengertian kewenangan. Menurut Black Law Dictionary, kewenangan (authority) berarti "the right or permission to act legally on another's behalf; esp., the power of one person to affect another's legal relations by acts done in accordance with the other's manifestations of assent".¹² Lebih lanjut, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menguraikan kata "wewenang" berarti: (a) hak dan kekuasaan untuk bertindak;(b) kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain; atau (c) fungsi yang boleh dilaksanakan.¹³

S.F. Marbun mengartikan wewenang sebagai kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Wewenang tersebut akan membawa konsekuensi terhadap pergaulan hukum, setelah dinyatakan dengan tegas wewenang tersebut sah, baru kemudian tindak pemerintahan mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*).¹⁴

Dalam hal perbedaan antara kekuasaan dan wewenang, Soerjono Soekanto menguraikan kekuasaan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain. Sedangkan wewenang yakni kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang, yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan

¹² Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 8th ed, 2004, hlm. 403.

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan Pertama Edisi III, Jakarta: Balai Pustaka, hlm.1272.

¹⁴ Totok Soeprijanto, Sumber- Sumber Kewenangan, Widyaiswara Pusdiklat PSDM, www.bppk.depkeu.go.id/webpegawai/attachments/638_Sumber%20Kewenangan.pdf, di-akses 16 Oktober 2016, hlm. 1.

dari masyarakat.¹⁵ Lebih lanjut Bagir Manan menjabarkan bahwa kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.¹⁶

Berdasarkan sumbernya, kewenangan dibedakan menjadi dua yaitu kewenangan personal dan kewenangan official. Kewenangan personal bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau normal, dan kesanggupan untuk memimpin. Kewenangan official merupakan wewenang resmi yang di terima dari wewenang yang berada di atasnya.¹⁷ Cara pemberian kewenangan pun juga berbeda-beda. Secara umum, terdapat dua cara bagaimana kewenangan tersebut diperoleh, yakni:

1. Atributif. Atribusi Kata atribusi berasal dari bahasa Belanda, yakni "attributie" yang berarti "pembagian". Menurut H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan atribusi sebagai pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah. Wewenang ini dapat diberikan kepada suatu organ pemerintah yang telah ada, atau kepada organ baru yang dibentuk dan berdiri sendiri. Lebih lanjut, berdasarkan asalnya, wewenang atributif dapat dibedakan menjadi dua, yakni berasal dari pemerintahan di tingkat pusat (bersumber dari UUD, Ketetapan MPR, dan

¹⁵Soerjono Soekanto, Pokok-pokok Sosiologi Hukum, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 91-92.

¹⁶Totok Soeprijanto, Sumber- Sumber, op.cit. hlm. 2.

¹⁷Diah Restuning Maharani, 18 Oktober 2009, Teori Kewenangan, <http://restuningmaharani.blogspot.co.id/2009/10/teori-kewenangan.html>, diakses 16 Oktober 2016.

Undang-Undang) dan dari pemerintahan di tingkat daerah (bersumber dari Peraturan Daerah).¹⁸

2. Derivatif. Derivatif merupakan penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari suatu badan atau pejabat kepada badan atau pejabat lain, baik seluruhnya maupun sebagian. Pelimpahan kewenangan derivatif didasarkan pada wewenang atributif, yang mana dapat dilakukan dengan cara delegasi atau mandat.

a. Delegasi. Delegasi diberikan antar organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain, dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang. Konsekuensi dari wewenang delegasi ini yakni terjadi pengakuan atau pengalih-tanganan kewenangan, sehingga pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan wewenang yang dimilikinya. Hal penting yang perlu dicatat yakni pemberi delegasi tidak wajib memberikan instruksi kepada yang disertai wewenang, namun berhak untuk meminta penjelasan mengenai pelaksanaan wewenang tersebut, karena tanggung jawab pelaksanaan berada pada pihak yang menerima wewenang.¹⁹

b. Mandat. Mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan. Mengingat pemberian kewenangan hanya dalam lingkup internal, maka dalam mandat tidak terjadi pengalih-tanganan kewenangan dalam arti yang diberi mandat hanya bertindak untuk dan atas nama yang memberikan mandat. Hal ini berkonsekuensi pemberi mandat masih

¹⁸SF. Marbun, Hukum Administrasi Ujung Tombak Negara Hukum dan Demokrasi, dalam buku Negara Hukum yang Berkeadilan, Bandung: Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2011, hlm. 218-221.

¹⁹ Biro Hukum Kementerian PPN, Kedudukan Hukum Peraturan (Regeling) dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) di Bawah Peraturan Menteri PPN/ Kepala Bappenas, 2012, hlm. 9.

dapat menggunakan wewenang bilamana mandat telah berakhir. Berbeda dengan delegasi, pemberi mandat wajib untuk memberikan instruksi kepada yang disertai wewenang dan berhak untuk meminta penjelasan mengenai pelaksanaan wewenang tersebut.²⁰

Untuk lebih jelasnya apa yang dimaksudkan dengan atribusi, delegasi, dan mandat maka oleh H.D. van wijk/willem konijnenbelt mendefinisikan atribusi sebagai suatu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (attributie is toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan). Adapun, pengertian delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya (delegatie is overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander), dan pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (mandat is een bestuursorgaan looft zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander).

Berbeda dengan Van wijk/willem konijnenbelt, maka F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek mengemukakan pendapatnya dengan menyatakan, bahwa hanya ada dua cara organ pemerintah memperoleh wewenang yakni, dengan jalan atribusi dan delegasi (er bestaan slechts twee wijzen waarop een organ aan een bevoegdheid kan komen, namelijk attributie en delegatie).

Mengenai pengertian atribusi dan delegasi dengan tegas dikemukakan, bahwa atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpah wewenang yang telah ada atau organ yang telah

²⁰ Ibid.

memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain, sehingga delegasi secara logis selalu didahului dengan suatu atribusi. Dengan kata lain, delegasi tidak mungkin ada tanpa atribusi mendahuluinya

Dalam hal pengertian mandat tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Mandat tidak terjadi perubahan wewenang apa pun atau setidaknya-tidaknya dalam arti yuridis formal, yang terjadi hanyalah hubungan internal. Dapat dicontohkan bahwa secara faktual jabatan menteri dengan pegawai kementerian, di mana menteri yang mempunyai kewenangan dapat melimpahkan kepada pegawai kementerian untuk mengambil keputusan tertentu atas nama menteri, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada jabatan atau organ kementerian. Dengan kata lain, pegawai kementerian memutuskan secara faktual sedangkan menteri memutuskan secara yuridis. Selanjutnya, Philipus M. Hadjon²¹ dalam tulisannya menguraikan perbedaan antara delegasi dan mandat, sebagai berikut:

²¹Philipus M, Hadjon, op. cit.

Tabel 1.5.1.1
Perbedaan Antara Delegasi dan Mandat

| Jenis | Mandat | Delegasi |
|--|---|---|
| a. Prosedur pelimpahan | Dalam hubungan rutin atasan-bawahan: hal biasa kecuali dilarang secara tegas. | Dari suatu organ pemerintahan kepada organ lain: dengan peraturan perundang-undangan. |
| b. Tanggung jawab dan tanggung gugat. | Tetap pada pemberi mandat. | Tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada delegataris. |
| c. Kemungkinan si pemberi menggunakan wewenang itu lagi. | Setiap saat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu. | Tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas <i>contrarius actus</i> |

Tujuan dari teori kewenangan ini adalah adanya potensi kedudukan dan kewenangan pejabat Notaris dalam melakukan tugas untuk membuat akta autentik dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama untuk menciptakan kepastian dan keadilan hukum dalam praktik pembuatan akta perjanjian yang diemban oleh pejabat Notaris sebagai jabatan yang mulia.

Kewenangan pejabat Notaris dalam pembuatan akta PPJB sudah sesuai dengan prinsip kebebasan berkontrak bertanggung jawab dan prinsip itikad baik, karena kewenangan pejabat Notaris dalam pembuatan akta PPJB harus

mempertimbangan nilai-nilai humanis dan kepastian hukum. Hubungan Notaris dengan teori kewenangan adalah mengukur tindakan maupun perbuatan hukum Notaris dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk pembuatan akta PPJB berlandaskan asas kepastian hukum dan itikad baik.

1.5.1.2 Teori Harmonisasi Hukum

Pembangunan materi hukum (legal substance) atau peraturan perundang-undangan di Indonesia hingga kini terus berlangsung (never ending process) karena peraturan perundang-undangan merupakan salah satu sendi utama dari sistem hukum nasional. Masih ditemukan peraturan perundang-undangan yang bermasalah, baik karena substansi, proses dan prosedur, maupun aspek legal drafting-nya. Paling tidak ada tiga permasalahan utama di bidang ini, yaitu:

1. Tumpang tindih dan inkonsistensi peraturan perundang-undangan;
2. Perumusan peraturan perundang-undangan yang kurang jelas; dan
3. Implementasi undang-undang terhambat peraturan pelaksanaannya.

Permasalahan tersebut di atas, antara lain, disebabkan oleh proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengabaikan pentingnya pendalaman materi muatan, koordinasi, sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain. Oleh karena itu salah satu prioritas yang harus dilakukan dalam rangka pembangunan hukum nasional adalah melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Harmonisasi harus dilakukan secara sistemik sejak dini yaitu sejak dilakukannya penyusunan naskah akademik (NA), penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sampai dengan penyusunan

RUU, RPP dan Rancangan Perpres.

Aspek perencanaan merupakan salah satu faktor penting, oleh karena itu, pembentukan peraturan perundang-undangan harus dimulai dari perencanaan. Disusun secara berencana, terpadu dan sistematis, serta didukung oleh cara dan metode yang tepat, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (3), UU RI Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan (Kemenkumham). Ketentuan ini mengandung konsekuensi bahwa RUU, RPP dan Rancangan Perpres dalam pengajuannya harus melewati mekanisme pengharmonisasian yang biasanya dilakukan melalui pembahasan bersama Panitia Antar Kementerian (PAK) agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturannya.

Menteri Hukum dan HAM dalam melaksanakan tugas koordinasi penyusunan Prolegnas melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), sedangkan tugas melakukan koordinasi dalam pengharmonisasian penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan, dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan (Ditjen PP) Kemenkumham.

Menurut J. M. Sinclair²², dalam Collins Cobuild Dictionary (1991) ditemukan kata *harmonious* dan *harmonize* dengan penjelasan sebagai berikut: A relationship, agreement etc. that is harmonious is friendly and peaceful. Things which are harmonious have parts which make up an attractive whole and which

²² Sinclair, J. M., 1991, *Corpus concordance collocation*, Oxford University Press.

are in proper proportion to each other When people harmonize, they agree about issues or subjects in a friendly, peaceful ways; suitable, reconcile. If you harmonize two or morw things, they fit in with each other is part of a system, society etc.

Unsur-unsur yang dapat ditarik dari perumusan pengertian harmonisasi tersebut di atas, yakni: (i) adanya hal-hal yang bertentangan; (ii) menyelaraskan hal-hal yang bertentangan secara proporsional agar membentuk suatu sistem; (iii) suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan; dan (iv) kerja sama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur. Harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan dan keserasian asas dan sistem hukum sehingga menghasilkan peraturan (sistem hukum) yang harmonis.

BPHN memberikan pengertian harmonisasi hukum, adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian hukum tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dalam pelaksanaannya, kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah.

Gandhi²³, 1995 dalam "Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Responsif" menyatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan pasca amandemen UUD 1945, harmonisasi diatur dengan undang-undang Pasal 47 ayat (3) UU RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Perpres Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Harmonisasi peraturan perundang-undangan mempunyai arti penting dalam hal penyusunan peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian integral atau sub sistem dalam sistem hukum suatu negara sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dapat saling terkait dan tergantung serta dapat membentuk suatu kebulatan yang utuh.

Di Indonesia sistem pembentukan peraturan perundang-undangan dapat ditemukan dalam konstitusi yakni dalam Pasal 5 ayat (1) UUD-1945 yang menyatakan Presiden berhak mengajukan RUU kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pasal 20 ayat (1) UUD-1945 menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.

Dengan ketentuan tersebut di atas terlihat hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala

²³ Gandhi, L.M., 1995, Harmonisasi Hukum Menuju Hukum yang Responsif, Makalah, yang disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI.

sumber hukum adalah sesuai dengan Pembukaan UUD-1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan yang disusun tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Selanjutnya UUD-1945 merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Dasar merupakan norma dasar bagi norma-norma hukum di bawahnya.

Pada teori ini mengkaji tentang hubungan hukum munculnya UU Cipta Kerja sebelum dan sesudah disahkannya undang-undang ini, sehingga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pada UU RI No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan ada sinkronisasi hukum antara terbentuknya UU RI 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan UU RI No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, di mana dalam hal perubahan dinamika rumah susun dalam suatu bentuk syarat PPJB perlu adanya harmonisasi undang-undang supaya tidak multitafsir, antara lain:

Tabel: Syarat-syarat PPJB dalam Undang-Undang Rumah Susun dan Perubahannya.

| Pasal 43 UU Rusun | Pasal 51 ayat 2 UU Cipta Kerja | Perubahan |
|---|---|---------------------|
| (1) Proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan Notaris. | (1) Proses jual beli sarusun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan Notaris. | Tidak ada perubahan |
| (2) PPJB sebagaimana | (2) PPJB sebagaimana | Undang-Undang Cipta |

| | | |
|---|---|---|
| <p>dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:</p> <p>a. status kepemilikan tanah;</p> <p>b. Kepemilikan IMB;</p> <p>c. ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum;</p> <p>d. keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen); dan</p> <p>e. hal yang diperjanjikan.</p> | <p>dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:</p> <p>a. status kepemilikan tanah;</p> <p>b. Persetujuan Bangunan Gedung;</p> <p>c. ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum;</p> <p>d. keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen); dan</p> <p>e. hal yang diperjanjikan.</p> | <p>Kerja menghapus butir b yaitu ketentuan mengenai IMB, yang diganti dengan Persetujuan Bangunan Gedung, selebihnya tidak ada perubahan.</p> |
|---|---|---|

Sumber: Pasal 43 Undang-Undang Rumah Susun dan Pasal 51 ayat (12) Undang-Undang Cipta Kerja

Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa sebelum melakukan PPJB pelaku pembangunan harus telah memenuhi persyaratan yang telah disebutkan, hal tersebut juga guna menjamin perlindungan bagi pembeli dalam perjanjian untuk mendapatkan hak-haknya, selain itu jelas bahwa Undang-Undang Rumah Susun dan Undang-Undang Cipta Kerja mengamatkan pembuatan PPJB yang dilakukan di hadapan Notaris.

Syarat-syarat yang ditetapkan dalam Permen Sistem PPJB. Proses jual beli satuan rumah susun melalui PPJB berdasarkan Permen Sistem PPJB dapat dilakukan setelah pelaku pembangunan memenuhi kepastian atas²⁴:

a. "status kepemilikan tanah, yang dibuktikan dengan sertipikat hak atas tanah yang diperlihatkan kepada calon pembeli pada saat penandatanganan

²⁴ Indonesia, Peraturan Menteri Perumahan Umum dan Perumahan Rakyat tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah, Nomor 11/Prt/M/2019, Ps. 10.

PPJB;

b. hal yang diperjanjikan, paling sedikit terdiri atas: 1) kondisi Rumah; 2) prasarana, sarana, dan utilitas umum yang menjadi informasi pemasaran; 3) penjelasan kepada calon pembeli mengenai materi muatan PPJB; dan 4) status tanah dan/atau bangunan dalam hal menjadi agunan.

c. kepemilikan izin mendirikan bangunan induk atau izin mendirikan bangunan, disampaikan salinan sesuai asli kepada calon pembeli pada saat penandatanganan PPJB;

d. ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum untuk Rumah Susun dibuktikan dengan surat pernyataan dari pelaku pembangunan mengenai ketersediaan tanah siap bangun di luar tanah bersama yang akan diserahkan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota atau Pemerintah Daerah Provinsi khusus untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta; dan

e. keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari volume konstruksi bangunan Rumah Susun yang sedang dipasarkan.”

Berdasarkan penjabaran diatas, dalam Permen Sistem PPJB tersebut, sebelum membuat PPJB, pengembang diwajibkan telah membangun 20% (dua puluh persen) dari total keseluruhan pembangunan rumah susun dan fasilitas umum yang telah direncanakan. Juga segala macam perizinan harus telah dipenuhi oleh pengembang sebelum melakukan penjualan ke konsumen.

Selanjutnya dalam Permen Sistem PPJB tersebut diatur juga mengenai hal yang diperjanjikan dalam PPJB yang akan dibuat, dimana pada Pasal 10 ayat 3 disebutkan bahwa hal-hal yang diperjanjikan paling sedikit terdiri atas: kondisi rumah; prasarana, sarana, dan utilitas umum yang menjadi informasi

pemasaran; penjelasan kepada calon pembeli mengenai materi muatan PPJB; dan status tanah dan/atau bangunan dalam hal menjadi agunan.

Dalam Pasal 11 Permen Sistem PPJB tersebut diatas juga diatur dengan jelas bahwa PPJB dilakukan sebagai kesepakatan jual beli antara pelaku pembangunan dengan calon pembeli pada tahap proses pembangunan Rumah, di mana dalam PPJB paling sedikit memuat: identitas para pihak; uraian objek PPJB; harga Rumah dan tata cara pembayaran; jaminan pelaku pembangunan; hak dan kewajiban para pihak; waktu serah terima bangunan; pemeliharaan bangunan; penggunaan bangunan; pengalihan hak; pembatalan dan berakhirnya PPJB; dan penyelesaian sengketa.²⁵

Permen Sistem PPJB diatas juga menetapkan dalam Pasal 12 bahwa calon pembeli berhak mempelajari PPJB sebelum ditandatangani paling kurang 7 (tujuh) hari kerja dan PPJB ditandatangani oleh calon pembeli dan pelaku pembangunan yang dibuat di hadapan Notaris. Pembuatan PPJB di hadapan Notaris yang ditetapkan dalam Pasal 12 ayat (2) Permen Sistem PPJB yang juga diamanatkan oleh Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Rumah Susun.

1.5.1.3 Teori Pergeseran Hukum

Paradigma merupakan suatu sistem filosofi payung yang meliputi ontologi, epistemologi dan metodologi tertentu. Masing-masing terdiri dari serangkaian belief dasar atau worldview yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan (dengan belief dasar atau worldview dari ontologi, epistemologi dan metodologi paradigma lainnya). Lebih daripada sekedar kumpulan teori,

²⁵ Lebih lanjut baca Petunjuk Materi Muatan PPJB dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah.

paradigma dengan demikian mencakup berbagai komponen praktek-praktek ilmiah di dalam sejumlah bidang kajian yang terspesialisasi²⁶.

Paradigma juga akan di antaranya, menggariskan tolok ukur, mendefinisikan standar ketepatan yang dibutuhkan, menetapkan metodologi penelitian mana yang akan dipilih untuk diterapkan, atau cara bagaimana hasil penelitian akan diinterpretasi. Ini berarti makna paradigma meliputi keseluruhan koleksi, kombinasi, gabungan atau campuran dari komitmen yang dianut dan diterapkan oleh anggota-anggotanya suatu komunitas ilmu pengetahuan secara bersama-sama, yang untuk waktu tertentu menawarkan model permasalahannya berikut pemecahannya kepada komunitas yang dimaksud.

Hukum tidak dapat berdiri sendiri dengan ketentuan perundang-undangan semata. Eugen Ehrlich menyatakan "at the present as well as any other time, the centre or gravity of legal development lies not in legislation, nor in jurist science nor in judicial decision, but in society it self" (baik kini dan di masa kapanpun, pusat kegiatan dan perkembangan hukum bukanlah dalam perundang-undangan, bukan dalam ilmu hukum, juga bukan dalam putusan pengadilan, tetapi di dalam masyarakat sendiri)²⁷.

Berdasarkan teori yang di atas oleh Eugen Erlich tersebut, menunjukkan bahwa masyarakat sebagai pusat perkembangan hukum tidak lain sebagai cikal bakal untuk lahirnya sebuah Undang-Undang, oleh karena itu termasuk segala perubahan sosial yang terjadi di masyarakat merupakan instrumen yang dapat memberi pengaruh terhadap pusat kegiatan dan perkembangan hukum untuk

²⁶ Frans Magnis Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, (Yogyakarta : Kanisius, 1992), hlm. 19.

²⁷ Achmad Ali. 1998. *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Yarsif Watampone. hlm. 289 s/d 290.

masa-masa selanjutnya. Tentu berdasarkan perkembangan hukum yang dipengaruhi oleh masyarakat tersebut, maka dipandang perlu untuk menguraikan secara konkret pengaruh perubahan sosial terhadap perkembangan dalam aliran pemikiran hukum.

Ilmu pengetahuan selama ini diposisikan sebagai sesuatu yang bebas nilai, harus independen, dan empiris. Pandangan ini kemudian ditolak Thomas Kuhn yang memahami ilmu pengetahuan tidak bisa terlepas dari "paradigma". Suatu paradigma berisi suatu pandangan yang dapat dipengaruhi oleh latar belakang ideologi, relasi kuasa (otoritas), dan fanatisme mendasar tentang apa yang menjadi inti persoalan suatu ilmu, sehingga, tidak ada satu ilmu pengetahuanpun yang hanya bisa dijelaskan dengan satu teori yang dianggap lebih kuat, terlebih hanya diperoleh melalui pembuktian empiris.

Bagaimanapun, gugatan atas penyimpangan (anomali) ilmu pengetahuan akan selalu ada secara terus menerus. Anomali terjadi pada saat teori tidak dapat menjawab atau menjelaskan sebuah fenomena, sehingga muncullah kebenaran baru. Begitu pula setelah diketemukan kebenaran baru, siapapun tidak bisa menyalahkan kebenaran lama yang digunakan pada masa lalu, karena itu, sebuah teori dianggap benar pada masanya. Begitu pula teori baru yang dianggap benar pada masa sekarang belum tentu akan dianggap benar pada masa yang akan datang.

Lebih lanjut, Thomas S. Kuhn tentang biografi Thomas Kuhn dan penolakan atas positivisme, konsep paradigma Thomas Kuhn, revolusi ilmiah Thomas Kuhn, pergeseran paradigma (shifting paradigm) dan transformasi pemikiran Thomas Kuhn dalam Paradigma Keilmuan. Pemikiran Thomas Kuhn

dalam *The Structure of Scientific Revolution* (1962) juga mengkritik pandangan positivisme²⁸. Paradigma didefinisikan sebagai pandangan dasar tentang apa yang menjadi pokok bahasan yang seharusnya dikaji oleh disiplin ilmu pengetahuan, mencakup apa yang seharusnya ditanyakan dan bagaimana rumusan jawabannya disertai dengan interpretasi jawaban.

Paradigma dalam hal ini adalah konsensus bersama oleh para ilmuwan tertentu yang menjadikannya memiliki corak yang berbeda antara satu komunitas ilmuwan dan komunitas ilmuwan lainnya. Varian paradigma yang berbeda-beda dalam dunia ilmiah dapat terjadi karena latar belakang filosofis, teori dan instrumen serta metodologi ilmiah yang digunakan sebagai pisau analisisnya²⁹.

Thomas Kuhn dalam buku *The Structure of Scientific Revolution* menjelaskan: By choosing it, I mean to suggest that some accepted examples of actual scientific practice—examples which include law, theory, application and instrumentation together—provide models from which spring particular coherent traditions of scientific research³⁰.

Berdasarkan statemen di atas Kuhn menjelaskan paradigma sebagai beberapa contoh praktik ilmiah aktual yang diterima. Termasuk contohnya adalah

²⁸ Postivisme merupakan bagian dari filsafat abad modern yang dipelopori oleh Auguste Comte. Aliran ini muncul sebagai pemberontakan terhadap dominasi gereja dalam memaknai kebenaran. Filsafat postivisme dipengaruhi oleh filsafat empirisisme yang dipelopori oleh Galileo Galilei, Thomas Hobbes, John Locke, dan David Hume. Dalam pandangan filsafatnya, Comte membagi tahap perkembangan pengetahuan secara berurutan menjadi tiga yaitu teologis, metafisis dan positif. Menurut Comte, pengetahuan yang positif harus bebas dari nilai, prasangka penafsiran, objektif, dan terbuka untuk selalu diuji. Positivisme juga dikembangkan oleh Emile Durkheim yang menyatakan bahwa tindakantindakan manusia menunjukkan gejala-gejala sosial yang disebut dengan fakta-fakta sosial. Lihat Purwanto, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 29-42. Bandingkan dengan Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Penerbit Rake Sarasin, 2011), hlm. 69.

²⁹ Damsyid Ambo Upe, *Asas-Asas Multiple Researches: Dari Nornam K.Denzim hingga John W. Creswell dan Penerapannya* (Yogyakarta: Penerbit Tiara Wacana, 2010), hlm. 59.

³⁰ Kuhn, Thomas S., 1962, *The Structure of Scientific Revolution* (Leiden: Instituut Voor Theoretische Biologie, 1962), hlm. 10.

hukum, teori, aplikasi, dan instrumen yang merupakan model yang diterima bersama dan menjadi sumber tradisi khusus dalam penelitian ilmiah. Berdasarkan hal-hal di atas dapat disimpulkan bahwa paradigma adalah bagian dari teori lama yang pernah digunakan oleh ilmuan sebagai inspirasi dalam praktik ilmiah sebagai acuan riset terdahulu dan dipaparkan berdasarkan dari pengujian-pengujian dan interpretasi dari kaum ilmuan berdasarkan metode ilmiah yang digunakan, sehingga output paradigma dipakai sebagai keseluruhan manifestasi keyakinan, hukum, teori, nilai, teknik, dan lain-lain yang telah diakui bersama anggota masyarakat.

Paradigma dalam penelitian ilmiah terdapat dua karakteristik yang menjadi substansinya, yaitu: pertama, menawarkan unsur baru tertentu yang menarik pengikut keluar dari persaingan metode kerja dalam kegiatan ilmiah sebelumnya; kedua, menawarkan pula persoalan-persoalan baru yang masih terbuka dan belum terselesaikan. Thomas Kuhn membagi paradigma dalam beberapa tipe paradigma, yaitu paradigma metafisik, paradigma sosiologis dan paradigma konstruk.

Pertama, Paradigma Metafisik adalah paradigma yang menjadi konsensus terluas dan membatasi bidang kajian dari satu bidang keilmuan saja, sehingga ilmuan akan lebih terfokus dalam penelitiannya. Paradigma metafisik ini memiliki beberapa fungsi:

- a) Untuk merumuskan masalah ontologi (realitas atau objek kajian) yang menjadi objek penelitian ilmiah;
- b) Untuk membantu kelompok ilmuan tertentu agar menemukan realitas atau objek kajian (problem ontologi) yang menjadi fokus

penelitiannya; dan

- c) Untuk membantu ilmuan menemukan teori ilmiah dan penjelasannya tentang objek yang diteliti³¹.

Kedua, Paradigma Sosiologi adalah pengertian paradigma sosiologi ini dikemukakan Masterman sebagai konsep eksemplarnya Kuhn. Eksemplar dalam hal ini berkaitan dengan kebiasaankebiasaan, keputusan-keputusan dan aturan umum serta hasil penelitian yang dapat diterima secara umum di masyarakat.

Ketiga, Paradigma Konstruktif adalah konsep yang paling sempit dibanding kedua paradigma di atas. Contoh pembangunan reaktor nuklir merupakan paradigma konstruktif dalam fisika nuklir dan mendirikan laboratorium menjadi paradigma konstruktif bagi ilmu psikologi eksperimental. Paradigma konstruktif memahami realitas khususnya realitas sosial budaya bersifat plural (multiple realities) dan dikonstruksi, sehingga, para ilmuwan memahami realitas dari ontologi yang relative berdasarkan perspektif, kerangka teori dan paradigma tertentu. Perkembangannya interpretasi dan kreativitas peneliti menjadi vital karena menjadi bagian dari proses merekonstruksi.

Sejumlah paradigma di atas memiliki perbedaan perspektif tentang realitas dan kebenaran, namun pada dasarnya tujuan akhirnya sama, yaitu menjelaskan fenomena sosial yang ada. Masing-masing paradigma memiliki kekhasan dan karakteristik khusus, baik melalui metode dan teori tertentu dalam memahami setiap fenomena. Setiap fenomena dikelompokkan dalam klasifikasi tertentu berdasarkan sebab akibat yang terdeteksi dalam pemaknaan sebuah

³¹ George Ritzer, *Sosiologi Pengetahuan Berparadigma Ganda*, (terj). Alimandan, cet. 5 (Jakarta: Rajawali Press, 2004), hlm. 5.

fenomena, sehingga menghasilkan pemaknaan yang berbeda sesuai dengan sebab dan akibat terjadinya sebuah peristiwa.

Berdasarkan hal tersebut, maka secara umum paradigma dalam perspektif Kuhn dapat diperkuat analisisnya ke dalam pengelompokan varian paradigma menjadi dua paradigma utama, yaitu paradigma ilmiah dan paradigma alamiah:

a. Paradigma ilmiah (scientific paradigm). Paradigma ilmiah meliputi paradigma fakta sosial dan paradigma perilaku sosial. Paradigma fakta sosial menemukan bahwa ada sesuatu di luar diri manusia yang dapat memaksa dirinya untuk melakukan sesuatu agar dapat berperilaku sesuai dengan apa yang ada di luar dirinya, sehingga perilaku seseorang dapat dikontrol. Fakta sosial meliputi norma-norma, nilai-nilai, adat istiadat dan aturan-aturan yang bersifat memaksa dan mengikat. Paradigma fakta sosial ini dipelopori oleh Emile Durkheim. Fokus kajian dalam penelitian sosiologi meliputi struktur sosial dan pranata sosial.³²

Secara ringkas dapat disimpulkan beberapa pokok pemikiran tentang fakta sosial dalam beberapa hal berikut ini: 1) Model yang digunakan sebagai basis teori fakta sosial adalah karya Emile Durkheim, khususnya *The Rules of Sociological Method* dan *suicide*; 2) Teori fakta sosial lebih fokus pada struktur dan institusi sosial dan pengaruhnya terhadap pola pikir dan perilaku individu; 3) Metode yang digunakan dalam paradigma fakta sosial adalah interview, kuesioner dan perbandingan sejarah; dan 4) Terdapat beberapa teori yang dapat

³² Struktur sosial merupakan bentuk hubungan interaksi sosial dalam hal proses dan organisasinya yang terlihat pada posisi individu dan sub kelompok dalam kehidupan sosial. Pranata sosial cenderung dilihat sebagai aturan/norma dan nilai yang mengatur aktivitas manusia dalam kehidupan sosial. Contoh: pranata keluarga, agama, pemerintah, pendidikan, ekonomi dan lain-lain. Terdapat beberapa teori yang dapat digunakan dalam menganalisa masalah sosial yang tergabung dalam paradigma fakta sosial, yaitu teori fungsionalisme fungsionalisme struktural, teori konflik, teori sosiologi makro dan teori sistem. Damsyid Ambo Upe, *Asas-Asas...*, hlm. 64.

digunakan dalam menganalisa masalah sosial yang tergabung dalam paradigma fakta sosial, yaitu teori fungsionalisme struktural, teori konflik, teori sosiologi makro dan teori sistem³³.

b. Paradigma Alamiah. Paradigma alamiah ini mengacu pada paradigma definisi sosial yang diprakarsai oleh Weber yang memusatkan perhatiannya tentang tindakan sosial dan interaksi sosial. Tindakan sosial diartikan sebagai tindakan individu yang mempunyai makna atau arti subjektif bagi dirinya dan diarahkan kepada orang lain.

Berdasarkan hal-hal di atas, pergeseran paradigma (Shifting Paradigm) dapat dimaknai sebagai berikut:

a. Memperlihatkan logika berfikir baru karena ketidakmampuan logika berfikir lama untuk menyelesaikan masalah-masalah baru yang muncul;

b. Merupakan hal yang natural bahwa dalam pengembangan keilmuan, paradigma lama yang dibangun selalu memunculkan asumsi-asumsi baru baik disadari ataupun tidak. Hal inilah yang mendasari munculnya masalah baru dan tidak dapat diselesaikan berdasarkan teori dan paradigma lama; dan

c. Kemunculan paradigma baru dapat menawarkan solusi baru, tetapi berimplikasi pada berpalingnya paradigma lama ke paradigma baru dan terkesan berbenturan, sehingga, paradigma baru terkadang disikapi dengan kecurigaan dan bahkan permusuhan³⁴.

³³ Lubis, Yusuf, Akhyar, Filsafat Ilmu: Klasik Hingga Kontemporer, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015.

³⁴ Pergeseran paradigma semacam ini terlihat pada pergeseran teori geosentris dan berpindah ke heliosentris. Pertentangan itu terlihat misalnya ketika Giordano Bruno dan Galileo Galilei mengajukan teori heliosentrisnya Copernicus yang menggeser teori geosentris yang sudah dipercaya lama dan didukung oleh tokoh-tokoh gereja. Bahkan Giordano Bruno sebagai pendukung teori heliosentris dihukum bakar pada tahun 1600 dan Galileo Galilei diancam dengan hukuman yang sama bila tidak menarik pendapatnya, meskipun pada akhirnya teori heliosentris dapat diterima kebenarannya, tetapi pertentangan untuk berpindah dari paradigma lama ke paradigma

Dengan melihat hal di atas, maka peneliti memberikan argumentasi bahwa pemikiran Thomas Kuhn yang tertuang dalam buku *The Structure of Scientific Revolution* memberikan inspirasi tentang sejarah lahirnya ilmu pengetahuan. Thomas Kuhn menempatkan paradigma sebagai suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar dalam memecahkan sesuatu masalah yang dipegang teguh oleh suatu komunitas ilmiah pada suatu tertentu.

Paradigma ini membimbing kegiatan ilmiah dalam masa sains normal, dimana para ilmuwan berkesempatan menjabarkan dan mengembangkannya secara terperinci dan mendalam, Pada fase ini, seorang ilmuwan tidak bersikap kritis terhadap paradigma yang membimbing aktivitas ilmiahnya. Hingga pada saatnya, ilmuwan menjumpai berbagai fenomena yang tidak bisa diterangkan dengan teorinya atau yang disebut sebagai fase anomaly dan kemudian terjadilah krisis ilmu pengetahuan. Setelah terjadi krisis, revolusi ilmiah diperlukan dalam upaya memecahkan permasalahan manusia dan menghasilkan paradigma baru.

Dengan demikian ada hubungan antara teori pergeseran hukum dengan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang paradigma pembuatan PPJB bahwa paradigma Thomas Khun menurut pandangan peneliti adalah lebih kritis dan kompleksitas apabila ketika peneliti melihat dari paradigma pergeseran ketika Kementerian PUPR menerbitkan aturan Permen 11 tahun 2019 soal PPJB. Lahirnya aturan itu untuk memberikan kepastian kepada konsumen yang hendak membeli apartemen maupun rumah tapak. Namun, hadirnya turunan UU Cipta Kerja dalam hal ini PP 12 tahun 2021 menyebabkan Permen

baru terkadang menjadi tahapan dan proses yang tidak terhindarkan dan harus mengalami proses pro dan kontra, sampai benar-benar dapat diterima kebenaran paradigma baru tersebut.

11/2019 dicabut oleh pemerintah. Pada akhirnya ada ketimpangan-ketimpangan hukum seperti perilaku-perilaku hukum para pengembang yang mengambil keuntungan terhadap adanya perjanjian pengikatan jual beli kepada konsumen properti, sehingga tidak terlindungi dan tidak ada kepastian hukum dari sudut norma hukum melalui Permen 11/2019 dicabut oleh pemerintah.

1.5.1.4 Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan hal mendasar dalam tatanan hukum modern. Prinsip ini ditujukan untuk semua cabang pemerintahan. Mereka mendefinisikan asas kepastian hukum sebagai persyaratan aksesibilitas dan prediktabilitas hukum, sehingga mereka yang terkena dampak hukum dapat mengantisipasi konsekuensi tindakan mereka secara wajar.³⁵ Pengertian kepastian hukum adalah suatu jaminan bahwa suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik atau tepat. Kepastian pada intinya merupakan tujuan utama dari hukum.

Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum akan kehilangan jati diri serta maknanya, jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian hukum dapat dimaknakan bahwa seseorang dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Kepastian diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini.³⁶

Kepastian hukum berpegang pada prinsip bahwa bagaimana hukumnya

³⁵ Jimly Asshidiqie, „Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi“, Serpihan Pemikiran Hukum, Media Dan HAM, 2009.

³⁶ Tata Wijayanta, „Asas Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga“, Jurnal Dinamika Hukum, 2014 <<https://doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.2.291>>.

yang berlaku secara positif itulah yang harus berlaku, tidak boleh menyimpang. Semboyan yang diucapkan oleh Lucius Calpurnius Piso Caesoninus (43 SM), *fiat justitia ruat caelum*, hendaklah keadilan di tegakkan walaupun langit akan runtuh. *Fiat justitia et pereat mundus*, meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan.³⁷ Adanya kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat melalui pengaturan dalam undang-undang yang tegas, jelas dan yang tidak mengandung arti ganda atau dapat ditafsirkan lain. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.³⁸

Dalam Black's Law Dictionary, tidak menjelaskan secara eksplisit definisi dari legal certainty (kepastian hukum), namun terdapat dari legal certainty test: "a test designed to establish whether the jurisdictional amount has been met. The amount claimed in the complaint will control unless there is a "legal certainty" that the claim is actually less than the minimum amount necessary to establish jurisdiction.

Menurut L.J. Van Apeldorn pengertian kepastian hukum adalah kepastian suatu undang-undang, namun kepastian hukum tidak menciptakan keadilan oleh karena nilai pasti dalam undang-undang mewajibkan hal yang tentu, sedangkan kepentingan manusia atau penduduk tidak pernah pasti. Misalnya undang-undang antar penduduk dibuat secara umum, yaitu memberi peraturan-peraturan yang umum, walaupun alasannya tidak selalu tepat, karena

³⁷ W. Tjandra, „Dinamika Keadilan Dan Kepastian Hukum Dalam Peradilan Tata Usaha Negara“, *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 2011 <<https://doi.org/10.20303/jmh.v0i0.354>>.

³⁸ Fence M. Wantu, „Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim“, *Mimbar Hukum*, 2007.

beranekaragam urusan manusia yang tidak menentu, padahal undang-undang harus menetapkan sesuatu yang tentu.³⁹ Kepastian hukum banyak bergantung pada susunan kalimat, susunan kata, dan penggunaan istilah yang sudah dibakukan. Untuk mencapai tujuan tersebut penggunaan bahasa hukum secara tepat sangat diperlukan.

Negara Indonesia merupakan penganut sistem hukum Eropa Kontinental (civil law) yang diderivasi/bentukan dari negara kolonial pada era penjajahan. Hukum tertulis merupakan khas dari Eropa Kontinental dengan norma dasar dimana pelanggaran atau tindak kejahatan dapat dipidana apabila telah ada undang-undang atau hukum tertulis terlebih dahulu. Berbeda dengan sistem hukum Anglo Saxon yang menggunakan supremasi hukum berasal dari hakim dengan menggali temuan hukum melalui pengadilan, sehingga Eropa Kontinental sangat kental dengan unsur kepastian hukum. Peran hakim dalam sistem hukum Eropa Kontinental terlihat pasif dibandingkan sistem hukum Anglo Saxon yang lebih aktif, meskipun dalam perkembangannya untuk di Indonesia hakim tidak dapat menolak perkara yang masuk dengan alasan tidak ada hukumnya.

Dari pemahaman diatas sebetulnya terdapat pernyataan yang memunculkan kontradiksi (paradoks) dalam pemahaman kepastian hukum. Opini yang terbentuk sebelumnya dapat dirumuskan dalam beberapa paradoks berikut:⁴⁰

³⁹ L.J. Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum (Jakarta: Pradnya Paramitha, 2009).

⁴⁰ Written laws are put into words which are often ambiguous and need interpretation. Interpretation accumulates in the process of communication deriving from multiple sources, such as subjects of law, authorities, and courts. The Supreme Court may solve uncertainty concerning the interpretation of a law, but will decide several years after the law has come into force. Written laws are abstract by nature: they are applicable to an indefinite range of cases. The rule maker will never be able to foresee all possible circumstances. Consequently there will always exist a grey zone, in which it is difficult to decide whether a certain rule is applicable, and in which way it is applicable.

- (a) Asas kepastian hukum menuntut kepastian, sedangkan ketidakpastian adalah bagian yang melekat dari tatanan hukum.
- (b) Semakin banyak aspek hukum hubungan manusia yang berlaku dalam masyarakat, semakin banyak aksesibilitas peraturan perundang-undangan menjadi kebutuhan dasar di satu sisi.
- (c) Kajian peraturan perundang-undangan dilihat dari asas kepastian hukum sendiri tidak dapat diprediksi.
- (d) Ketidakpastian tujuan (aksesibilitas) menyebabkan ketidakpastian subjektif yang dapat dibenarkan (menghormati ekspektasi yang sah).
- (e) Pembatalan hukum suatu peraturan hukum, karena bertentangan dengan asas kepastian hukum, semakin mengarah pada ketidakpastian hukum.

Dapat diartikan secara lugas bahwa negara dalam menerapkan asas kepastian hukum menghadapi tugas yang sulit untuk menilai secara tepat tingkat ketidakpastian aturan hukum dan apakah jumlah ketidakpastian ini dapat dibenarkan.

Kepastian hukum dapat mengacu pada suatu elemen dalam definisi hukum dan dengan demikian dapat menjadi kondisi struktural dari setiap tatanan hukum. Jadi tatanan hukum tidak memiliki kepastian tidak dapat dianggap "legal" menurut suatu definisi. Gustav Radbruch menyatakan bahwa kepastian hukum, di samping keadilan dan kesesuaian untuk tujuan, merupakan elemen kunci hukum, tanpanya ia tidak bisa ada.⁴¹ Kepastian hukum juga dapat menunjukkan pernyataan tentang negara yang diinginkan, yaitu negara yang didefinisikan sebagai layak untuk dicari karena alasan sosial, budaya atau ekonomi, meski

⁴¹ James Maxeiner, „Legal Certainty: A European Alternative to American Legal Indeterminacy?“, *Tulane Journal of International & Comparative Law*, 2007.

tidak secara spesifik dengan pemaksaan normatif.

Dalam pengertian ini, ungkapan "kepastian hukum" adalah penilaian aksiologis tentang apa yang dianggap baik menurutnya ke sistem nilai tertentu. Hal yang dapat diprediksi jauh lebih baik tidak dapat diprediksi "menunjukkan adanya kepastian hukum nilai substantif kehidupan manusia". Selain itu, kepastian hukum menunjukkan nilai karena itu mewujudkan fitur umum dari semua nilai, seperti rujukan, preferensi, hierarki, ketidakterbandingan, tidak dapat diselesaikan, objektivitas, dan historisitas.

Kepastian hukum juga dapat mewujudkan norma hukum, yakni preskripsi normatif menetapkan secara langsung atau tidak langsung bahwa sesuatu diperbolehkan, dilarang atau diberi mandat. Di sini kepastian hukum menyangkut suatu negara urusan yang harus dilakukan dengan berperilaku sedemikian rupa untuk menghasilkan efek yang berkontribusi pada promosinya, dan dengan demikian menunjukkan penilaian preskriptif tentang apa yang harus dilakukan sesuai dengan perintah hukum yang diberikan.

Kalimat "efektivitas keputusan hukum harus dijamin" menggambarkan arti kepastian hukum tidak berarti kemungkinan meramalkan konsekuensi hukum dari fakta atau perilaku, tetapi petunjuk untuk berperilaku seperti itu untuk meningkatkan tingkat prediktabilitas. Dalam pandangan ini, kepastian hukum itu positif hukum. Tetapi pemahaman positivis tentang kepastian hukum bersifat argumentatif. Pandangan ini juga menegaskan bahwa perwujudannya bergantung rekonstruksi makna normatif melalui argumentatif dan hermeneutis struktur, bukan sekadar deskripsi tidak memihak tentang makna di luar subjek yang mengetahui.

Semua pertimbangan ini menunjukkan bahwa kepastian hukum adalah fakta (dimensi faktual) tidak menjadi bingung dengan kepastian hukum sebagai nilai (dimensi aksiologis) atau norma (dimensi normatif): merupakan satu hal yang dinyatakan sebagai fakta bahwa hakim menerapkan perintah hukum untuk memastikan prediksi yang dibuat untuk sebagian besar keputusan mereka; ini cukup lain untuk mengatakan bahwa urutan yang dapat diprediksi jauh lebih baik daripada yang tidak dapat diprediksi; dan sangat berbeda sekali lagi untuk mengatakan bahwa hakim harus menerapkan perintah hukum untuk itu.

Kepastian hukum sebagai nilai merupakan wujud dari persetujuan atau ketidaksetujuan tentang kepastian hukum; kepastian hukum sebagai norma adalah panduan untuk berperilaku untuk memastikan realisasi situasi nyata yang kurang lebih tersebar dan perluasan kapasitas untuk memprediksi konsekuensi hukum dari tindakan. Kondisi aktual di mana warga negara dapat memprediksi dampak hukum saat ini adalah sebuah norma yang mensyaratkan norma untuk dibuat dan ditegakkan untuk meningkatkan kemampuan warga negara untuk memprediksi dampak hukum masa depan dari tindakan saat ini.⁴²

Kepastian ditentukan oleh sikap individu terhadap realitas dirinya hidup, dan terutama dalam sistem sosial-politik dan hukum yang berlaku. Adanya berbagai konflik dalam masyarakat, konflik kelompok dan juga konflik individu, berbagai sikap kognitif dan evaluatif individu terekspresikan dalam keanekaragaman evaluasi hukum.

Kepastian hukum tergantung pada sikapnya, yang mana bisa merupakan sikap ritualisme, inovasi, atau pemberontakan. Kepastian hukum yang dipandang

⁴² Humberto Ávila, *Law and Philosophy Library* (Switzerland: Springer International Publishing Switzerland, 2016).

sebagai kestabilan hukum ternyata relatif, karena memang berubah dalam sejarah. Namun, hukum yang dapat diubah ini tidak menghilangkan masalah stabilitasnya secara prediktabilitas atau subjektif⁴³

Adanya kepastian hukum dalam suatu negara menyebabkan adanya upaya pengaturan hukum dalam suatu perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah. Sistem hukum yang berlaku terdiri dari peraturan-peraturan yang tidak berdasarkan pada putusan sesaat. Pengertian asas kepastian hukum dalam penyelenggaraan negara adalah sebuah konsep untuk memastikan bahwa hukum dijalankan dengan baik, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi siapapun, hukum harus bisa menjadi pedoman, mengayomi dan melindungi masyarakat dari berbagai tindak kejahatan atau pelecehan pada individu ataupun kelompok.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti dengan mengatur secara jelas dan logis. Sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan antara norma dengan norma lainnya tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian hukum bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.⁴⁴

Kepastian hukum merupakan jaminan hukum dengan norma-norma yang

⁴³ Graft-Peter Calliess, Jörg Freiling, and Moritz Renner, „Law, the State, and Private Ordering: Evolutionary Explanations of Institutional Change“, German Law Journal, 2008 <<https://doi.org/10.1017/s2071832200006507>>.

⁴⁴ Jonaed Efendi, Kamus Istilah Hukum Populer, Cet. Ke-I, Jakarta, Predana Media Group, 2016.

bertujuan untuk menemukan kepastian dan dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Radbruch berpendapat bahwa kepastian hukum harus diperhatikan dan harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Dalam kepastian hukum positif harus selalu ditaati. Sesuai dengan nilai yang ingin dicapai yaitu kepastian dan kebahagiaan.

Kepastian hukum harus dapat di rasakan oleh seluruh komponen masyarakat di dalam suatu negara termasuk di dalamnya kepastian hukum terhadap anak sebagai generasi penerus bangsa. Dengan adanya aturan yang melarang setiap orang untuk membongceng anak dalam transportasi kendaraan bermotor roda dua di jalan raya akan dapat memberikan suatu kepastian hukum bagi anak.

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan yang kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah, karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hukum antara putusan hukum yang satu dengan putusan hukum yang lainnya untuk yang serupa dan yang telah diputuskan.

Hubungan hukum peran Notaris dalam memberikan kepastian untuk pembuatan akta PPJB akan mempermudah akses informasi dan manajerial sebagaimana dalam UU Jabatan Notaris dan Peraturan Pemerintah yang

mengatur Notaris dalam mengemban tugas demi kemaslahatan dan kemanfaatan masyarakat. Selain itu Pengikatan Perjanjian Jual Beli (PPJB) sering dilakukan untuk memberi kepastian hukum bagi para pihak dalam proses peralihan hak atas tanah sebelum dilakukan AJB dihadapan PPAT.

1.5.2 Kerangka Konseptual

1.5.2.1 Konsep Notaris

Lembaga notariat eksis disebabkan oleh kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum, hal ini dimulai sejak abad ke 11 dan 12 didaerah pusat perdagangan Italia Utara yang merupakan tempat asal dari lembaga notariat yang dinamakan Latijnse Notariaat, yang karakteristiknya terlihat dari dalam diri notaris yang diangkat oleh penguasa untuk kepentingan masyarakat banyak dan menerima uang jasa dari masyarakat yang kepentingannya dituangkan dalam suatu akta.

Perkembangan lembaga Notariat meluas dari Italia Utara ke Perancis, dinegara mana lembaga ini sepanjang masa dikenal sebagai suatu pengabdian kepada masyarakat umum, yang kebutuhan dan kegunaannya senantiasa mendapat pengakuan, telah memperoleh puncak perkembangannya. Dari Perancis ini pulalah, pada permulaan abad ke-19 lembaga notariat telah meluas kenegara-negara sekelilingnya dan bahkan kenegara-negara lain

Nama "Notariat" sebenarnya telah dikenal jauh sebelum diadakannya lembaga notariat. Notariat itu sendiri berasal dari nama pengabdinya, yakni dari nama Notarius. Akan tetapi, apa yang dimaksudkan dengan nama Notarius dahulu tidaklah sama dengan notaris yang dikenal sekarang ini. Notarius ialah

nama yang pada zaman Romawi diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Dalam buku hukum dan tulisan Romawi klasik telah berulang kali ditemukan nama atau title Notarius untuk menandakan suatu golongan orang-orang yang melakukan suatu bentuk pekerjaan tulis menulis tertentu.

Pada permulaan abad ke-3 sesudah Masehi dikenal pula kata Tabeliones yang memiliki beberapa persamaan dengan notaries saat ini yaitu untuk membuat akta-akta dan surat-surat lainnya demi kepentingan masyarakat namun para Tabeliones ini tidak diangkat atau ditunjuk oleh penguasa untuk melakukan formalitas yang ditentukan oleh Undang-Undang sehingga akta-akta dan surat-surat yang mereka buat tidak mempunyai otentisitas, hanya mempunyai kekuatan seperti akta dibawah tangan. Para Tabeliones ini lebih tepat untuk dipersamakan dengan apa yang dikenal sekarang ini sebagai zaakwaarnemer daripada sebagai notaris sekarang

Dilihat dari pengertian diatas, hanya sebagian kecil dari tugas-tugas notaris yang dijabarkan. Namun, hal-hal tersebut telah menggambarkan pengertian dari notaris sendiri, yakni orang yang menyelenggarakan tugas-tugas keadministrasian, menjamin keotentikan dari suatu dokumen untuk dipergunakan sesuai dengan kepentingan dari pihak-pihak dan menyatakan keotentikan dari suatu dokumen serta membuat akta-akta seperti akta protes dan perjanjian bisnis.

Baik dalam Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesia Stbl. 1860:3 (Peraturan Jabatan Notaris) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris ditegaskan pengertian dari Notaris. Notaris adalah pejabat umum

yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.²² Notaris diangkat oleh pemerintah melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mengemban tanggung jawab untuk melayani masyarakat atas pembuatan akta dan memberikan nasehat-nasehat yang berkenaan dengan pembuatan akta atau hal-hal yang berkaitan dengan kenotariatan. Undang-Undang tentang Jabatan Notaris membatasi kewenangan notaris untuk tidak berhak membuat akta-akta yang telah diwenangkan kepada pejabat lain seperti yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut, seperti pembuatan akta kelahiran, akta perkawinan dan akta kematian merupakan wewenang pejabat kantor catatan sipil sedangkan pembuatan akta lelang dilaksanakan oleh pejabat lelang.

Profesi notaris merupakan jabatan yang sangat mulia dan harus diemban dengan rasa tanggung jawab yang besar. Untuk mendukung penguatan moral seorang notaris, sebelum menjalankan profesi jabatannya tersebut, seorang notaris harus mengangkat sumpah sesuai dengan Undang-Undang tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik Profesi Notaris yang akan dipaparkan pada sub bab berikutnya.

Didalam majalah Renvoi bulan September tahun 2005, Herlien Budiono mengemukakan bahwa notaris mempunyai dua kewenangan dalam pembuatan akta otentik, yaitu:

1. Menjalankan tugas perundang-undangan;
2. Menjalankan tugas diluar tugas perundang-undangan.

Menjalankan tugas perundang-undangan adalah tugas utama dari notaris

yaitu pembuatan akta otentik (dan kewenangan lain sebagaimana diatur dalam pasal 15 Undang-Undang tentang Jabatan Notaris); menjalankan tugas diluar perundang- undangan adalah kegiatan notaris lainnya selain pembuatan akta otentik, misalnya mengurus pendaftaran fidusia, pengurusan pengesahan sebagai badan hukum bagi perseroan terbatas pada instansi yang berwenang.

Komar andasasmita menyatakan bahwa selain tugas utama membuat akta otentik, sehari-harinya notaris melaksanakan tugas lainnya, yaitu:

- Bertindak selaku penasehat hukum, terutama yang menyangkut masalah hukum perdata;
- Mendaftarkan akta-akta/surat dibawah tangan (stukken), melakukan "waarmeking";
- Melegalisir tanda tangan;
- Membuat dan mensahkan (waarmerken) salinan/turunan berbagai dokumen;
- Mengusahakan disahkannya badan-badan, seperti perseroan terbatas dan perkumpulan, agar memperoleh persetujuan/pengesahan sebagai badan hukum dari Menteri Kehakiman;
- Membuat keterangan hak waris (dibawah tangan), dan;

Pekerjaan-pekerjaan lain yang bertalian dengan lapangan yuridis dan perpajakan, seperti urusan bea materai dan sebagainya

1.5.2.2 Konsep Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Manusia dalam memenuhi kebutuhannya membutuhkan bantuan manusia lain, bantuan tersebut menyebabkan keterikatnya antar pihak. 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 BW⁴⁵.

Aturan dalam Buku III BW menganut sistem terbuka, maksud dari sistem terbuka dalam buku III BW yakni pembentuk undang-undang memberikan kebebasan dan 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 BW 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 BW.

Para pihak dalam proses jual beli tanah dan/atau bangunan melakukan PPJB karena beberapa alasan diantaranya sebagai berikut: (1) Belum dapat dilakukan pembayaran terhadap objek secara penuh atau lunas; (2) Berkas

⁴⁵ yang rumusannya disebutkan bahwa "suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang, atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih"

administrasi yang berupa surat/dokumen objek belum dapat dilengkapi; (3) Belum dapat dikuasainya objek oleh para pihak, penjual, ataupun pembeli; dan (4) Pertimbangan mengenai nilai objek yang diperjualbelikan yang masih belum ada kesepakatan antara para piha.

PPJB yang biasanya dilakukan oleh pengembang, pada umumnya dilakukan dengan cara pembeli melakukan pembayaran secara bertahap sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Sebaliknya, para pengembang mengikatkan dirinya kepada pembeli untuk menyelesaikan pembangunan sesuai dengan jadwal yang telah disepakati bersama pula. Dengan demikian, merupakan suatu kewajiban bagi pembeli untuk membayar pada jadwal yang telah ditentukan, juga dapat ditetapkan suatu syarat yang bersifat timbal balik⁴⁶.

PPJB menurut Herlien Budiono⁴⁷, yaitu perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang bentuknya bebas, sehingga PPJB ini dapat dikategorikan ke dalam perjanjian pendahuluan yang dibuat sebelum dilaksanakannya perjanjian utama (pokok). Pengaturan PPJB dalam KUHPerdara pada dasarnya tidak ditemukan secara tegas. Konteks PPJB ini pada prinsipnya sama dengan konteks hukum perikatan atau perjanjian dalam Burgerlijk Wetboek voor Indonesie (BW), di mana PPJB ini dapat dikatakan suatu perjanjian yang timbul dari adanya sifat terbuka dari Buku III KUHPerdara, yang memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada subjek hukum untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar

⁴⁶ Arina Ratna Paramita, Yunanto, Dewi Hendrawati, 2016, Wanprestasi Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan Bangunan (Studi Penelitian Pada Pengembang Kota Semarang), Diponegoro Law Journal, Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016, hal. 2

⁴⁷ Dewi Kurnia Putri, Amin Purnawan, 2017, Perbedaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas Dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tidak Lunas, Jurnal Akta Vol. 4 No. 4 Desember 2017, hal. 632

peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Adapun perjanjian atau persetujuan itu merupakan suatu perbuatan yang saling mengikatkan diri, baik terhadap 1 (satu) orang saja, atau lebih. Selain itu, perjanjian juga dapat diartikan bahwa merupakan peristiwa yang saling mengikatkan antara diri dengan orang lain yang keduanya saling berjanji dalam hal pelaksanaan sesuatu hal yang diperjanjikan. Jenis dari suatu perjanjian dapat dibedakan menjadi perjanjian: a. Timbal balik; b. Cuma-cuma dan Atas beban; c. Khusus dan umum; d. Kebendaan dan obligatoir; e. Konsensuil dan riil; dan f. Perjanjian-perjanjian yang sifatnya istimewa.

PPJB merupakan jenis perjanjian obligatoir, yaitu perjanjian di mana pihak-pihak sepakat untuk mengikatkan diri melakukan penyerahan suatu benda kepada pihak lain, sehingga dengan dibuatnya PPJB pada dasarnya belum mengakibatkan beralihnya hak milik atas suatu benda dari penjual ke pembeli. Tahapan ini baru merupakan kesepakatan dan harus diikuti dengan perjanjian penyerahan (*levering*), yaitu ditandatanganinya AJB di hadapan PPAT.

Proses jual beli menggunakan struktur PPJB pada umumnya harus diikuti klausula perbuatan penyerahan, dalam hal ini penyerahan secara fisik maupun yuridis (*juridische levering*), di mana dalam penyerahan secara yuridis ini dilaksanakan dengan adanya penandatanganan dan pembuatan AJB di hadapan PPAT, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Oleh karena itu, apabila dalam proses jual beli tersebut belum ada AJB, maka belum bisa dikatakan telah terjadi penyerahan secara yuridis, sehingga meskipun telah terjadi PPJB, maka penyerahan fisik dan yuridis belum terjadi.

Dengan demikian, dari beberapa hal tersebut, dapat diketahui bahwa antara PPJB dengan perjanjian jual beli terdapat perbedaan yang mendasar, yakni terkait perpindahan barang atau objek, di mana dalam PPJB perpindahan atas barang atau objek baru terjadi dalam waktu yang akan datang, sedangkan dalam perpindahan atas barang atau objek dalam perjanjian jual beli terjadi pada saat itu juga (berpindah seketika dari pihak penjual kepada pihak pembeli). Dalam konteks jual beli tanah dan/atau bangunan, maka perpindahan hak atas tanah tersebut baru terjadi setelah ditandatanganinya AJB di hadapan pejabat yang berwenang, yaitu PPAT.

Suatu PPJB juga mempunyai syarat sah yang tercantum juga pada Pasal 1320 BW, "Untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat :

- A. sepakat mereka yang mengikatkan diri;
- B. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- C. suatu hal tertentu;
- D. suatu sebab yang halal

Meskipun demikian harus memenuhi syarat subjektif dan objektif, yakni konsensualisme, cakap, objek tertentu, dan sebab /causa halal, di mana apabila tidak terpenuhi syarat subjektif mengakibatkan perjanjian dapat dibatalkan, sedangkan apabila tidak terpenuhinya syarat objektif mengakibatkan perjanjian batal demi hukum. Adapun PPJB harus terpenuhi beberapa persyaratan yang pada dasarnya telah diatur dalam PPJB yang bersangkutan.

Pada tahun 2011, pelaksanaan PPJB ini termuat pada UU No. 1 Tahun 2011 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah, yang memungkinkan adanya suatu perjanjian pendahuluan terkait transaksi jual beli

untuk objek rumah atau rusun (rumah susun), bahkan ditegaskan juga melalui SEMA No. 4 Tahun 2016 yang menyebutkan bahwa PPJB dapat terjadi apabila dalam kondisi telah ada pembayaran lunas dari pembeli serta telah ada penguasaan terhadap objek. Di tahun 2019, pemerintah mengeluarkan Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 sebagai pelengkap ketentuan-ketentuan PPJB sebelumnya.

Keberadaan PPJB ini memiliki peran penting sebagai upaya permulaan sebelum adanya AJB. Dengan adanya PPJB, tidak menghalangi bagi para pihak dalam bertransaksi, meskipun pada prakteknya pada saat penandatanganan PPJB belum ada peralihan hak atas tanah karena beberapa pertimbangan karena untuk terjadi peralihan tersebut harus melalui AJB, dan PPJB ini sebagai "pintu masuk" menuju AJB. PPJB ini dimaksudkan untuk mengikat antara penjual dan pembeli, yang pada umumnya banyak dilakukan oleh pihak developer supaya memudahkan dalam bertransaksi jual beli properti. PPJB yang bersifat sebagai perjanjian pendahuluan, maka fungsi dari PPJB ini pada dasarnya untuk mempersiapkan perjanjian utama maupun perjanjian pokok yang nantinya akan dilakukan, dalam hal ini adalah Akta Jual Beli (AJB).

Pejabat umum yang berwenang dalam pembuatan PPJB dan AJB ini berbeda, di mana untuk PPJB dibuat di hadapan PPAT, sedangkan untuk AJB dibuat di hadapan PPAT setempat, sehingga bentuk dari PPJB dan AJB tersebut yaitu berupa akte otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna kecuali dapat dibuktikan sebaliknya. Asas yang digunakan pada saat pembuatan PPJB tersebut yaitu asas kebebasan berkontrak (*contractvrijheid*) karena PPAT akan membuatkan akta PPJB sesuai yang dikehendaki para pihak, dengan tidak

menutup kemungkinan para pihak akan menyerahkan sepenuhnya kepada PPAT terkait muatan atau isi dari PPJB tersebut. Dengan adanya asas kebebasan berkontrak tersebut, maka kebebasan itu ada batasannya, yaitu tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Dengan telah dibuatnya PPJB dalam bentuk akta otentik, maka hal tersebut dapat dijadikan sebagai bentuk keseriusan antara para pihak untuk melakukan proses jual beli tanah dan/atau bangunan yang diperjanjikan dengan adanya syarat-syarat tertentu maupun klausula kuasa dan penyerahan di dalamnya. Akta otentik ini juga dapat digunakan sebagai alat bukti yang kuat apabila di kemudian hari terjadi sengketa atau permasalahan yang diakibatkan dari pelaksanaan prestasi atau isi dari PPJB tersebut, sehingga hak dan kewajiban dari para pihak dalam PPJB dapat terjamin.

PPJB sebelum AJB dilakukan apabila ada kondisi tertentu yang mengharuskan untuk melakukan proses tersebut. Praktik PPJB ini seringkali digunakan oleh para pengembang (developer) yang bisa berfungsi sebagai uang muka pembayaran dari pembeli. Oleh karena itu, harus diperhatikan dalam PPJB ini, yaitu objek PPJB, jaminan dari penjual, kewajiban penjual, kewajiban pembeli, dan isi muatan PPJB.

Dengan telah ditandatanganinya PPJB oleh semua pihak di hadapan pejabat umum, maka PPJB tersebut termasuk ke dalam akta autentik, sehingga kedudukan akta autentik tersebut bersifat sempurna, kecuali dibuktikan sebaliknya. Perlindungan hukum kepada para pihak dilihat dari 2 (dua) perspektif

atau sudut pandang, yaitu perlindungan hukum oleh⁴⁸ Pertama, Penjual. Pada PPJB terdapat hak dan kewajiban dari penjual dan pembeli. Adapun contoh yang dipraktekkan misalnya dalam PPJB mewajibkan pembeli untuk melakukan pembayaran sejumlah uang dengan ada jangka waktu yang telah disepakati, serta dikaitkan juga dengan adanya persyaratan batal apabila hal tersebut tidak dilaksanakan sesuai ketentuan PPJB. Penjual juga mempunyai kewajiban untuk melakukan penyerahan objek apabila persyaratan dalam PPJB sudah dilaksanakan, sehingga nantinya pembeli akan menandatangani BAST (Berita Acara Serah Terima) objek.

Kedua, Pembeli. Salah satu bentuk perlindungan hukum bagi pembeli dalam PPJB yaitu adanya permintaan pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali, yakni apabila kesepakatan dalam PPJB tidak terpenuhi dan/atau tidak dipenuhi oleh penjual, maka dikarenakan hal itu mengakibatkan kerugian bagi pembeli sehingga ia bisa mengajukan tuntutan atau permintaan ganti rugi atas hal tersebut.

Akta PPJB adalah jenis "partij akte", akta tersebut memuat kehendak para pihak, janji para pihak serta hak dan kewajiban para pihak, didalam akta tersebut memuat berbagai macam isi yang dikehendaki para pihak di hadapan PPAT. Klausul mengenai jangka waktu pemenuhan hak dan kewajiban harus di cantumkan pada akta PPJB, sebab akan muncul ketidakpastian bagi para pihak untuk mendapatkan hak dan kewajibannya. Suatu akta akan menjadi masalah apabila salah satu pihak tidak memenuhi prestasinya atau salah satu pihak merasa dirugikan.

⁴⁸ I Gusti Ayu Agung Winda Utami Dewi, I Made Dedy Priyanto, Kadek Sarna ,
Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perjanjian Pengikatan Jual – Beli Apartemen Melalui Pemesanan

Hal ini menyebabkan kerugian bagi para pihak yang telah membuat dan menyepakati akta yang telah dibuat, tetapi dalam perjalanannya suatu akta perjanjian tidak berjalan sesuai dengan kesepakatan para pihak yang membuatnya, terdapatnya kondisi yang berakibat suatu perjanjian harus berakhir tidak sesuai dengan kesepakatan awal. Terdapat beberapa faktor yang mengakibatkan terjadinya pembatalan akta jual beli tersebut, yaitu harga jual beli yang telah disepakati dalam perjanjian pengikatan jual beli tidak dilunasi oleh pihak pembeli sampai jangka waktu yang telah diperjanjikan; para pihak tidak melunasi kewajibannya dalam membayar pajak; dan dokumen-dokumen tanahnya yang diperlukan untuk proses peralihan hak atas tanah (jual beli tanah dihadapan PPAT) belum selesai sampai jangka waktu yang telah diperjanjikan. Maka dari itu terdapat perlindungan hukum bagi para pihak untuk melindungi kepentingannya dan memberikan suatu kepastian hukum dalam akta PPJB.

Pembeli juga mempunyai kewajiban utama untuk membayar harga dari apa yang dibelinya itu, pada waktu dan di tempat sebagaimana ditetapkan menurut persetujuan/perjanjian yang bersangkutan dengan aturan tambahan bahwa jika para pihak tidak menentukannya, pembayaran itu harus dilakukan di tempat pada waktu penyerahan benda itu. Perlindungan hukum dalam akta PPJB dapat dirumuskan sendiri oleh calon penjual, biasanya berupa persyaratan yang biasanya dimintakan sendiri oleh calon penjual itu sendiri.

Berbeda dengan perlindungan terhadap calon penjual, perlindungan terhadap pembeli biasanya selain dilakukan dengan persyaratan juga di ikuti dengan permintaan pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali. Tujuannya adalah apabila pihak penjual tidak memenuhinya maka pihak pembeli

dapat menuntut dan dan memintakan ganti rugi sesuai dengan kesepakatan yang diatur dalam perjanjian pengikatan jual beli. Dengan demikian, perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada semua pihak dalam PPJB. Selain perlindungan hukum akta PPJB juga berlandaskan Pasal 1338 KUHPerdota yang berasaskan kebebasan berkontrak, serta niat baik dari para pihak untuk memenuhi kesepakatan yang telah dibuat.

Adapun untuk mencapai AJB, objek jual beli tersebut harus melewati beberapa tahapan, misalnya pemeriksaan atau cek fisik, pemecahan sertifikat, penghapusan hak tanggungan atau roya, dan sebagainya, di mana diajukan ke Kantor Pertanahan setempat yang dimohonkan oleh PPAT. Proses tersebut memerlukan waktu yang tidak sedikit, sehingga apabila dikaitkan dengan keterbatasan waktu dari pihak pembeli, maka PPJB menjadi solusi untuk dapat segera melakukan proses peralihan hak tersebut.

Dari pihak penjual dan/atau developer, maka PPJB dapat dijadikan sebagai dasar bukti keseriusan dari pembeli sehingga penjual akan memperoleh uang muka pembayaran pembelian objek jual beli. Dengan demikian, pelaksanaan PPJB merupakan salah satu upaya memperlancar adanya transaksi peralihan hak terhadap objek jual beli, baik berupa tanah ataupun berbentuk tanah dan bangunan, untuk mencapai adanya AJB, yang dijadikan sebagai dasar untuk melakukan peralihan hak dari penjual ke pembeli guna terpenuhinya perlindungan hukum dan kepastian hukum.

1.5.2.3 Konsep Pemberlakuan Prinsip Terang dan Tunai dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Jual beli tanah merupakan hal yang seringkali dilakukan oleh masyarakat. Hal ini disebabkan oleh karena tanah merupakan salah satu kebutuhan primer. Perbuatan jual beli tanah adalah suatu perbuatan hukum di mana seseorang membeli tanah melepaskan haknya kepada si pembeli untuk selama-lamanya yang bersifat terang dan tunai.

Terang artinya suatu asas menghendaki bahwa jual beli tanah itu dilakukan secara terbuka, bukan sesuatu perbuatan yang ditutupi atau tersembunyi. Jual beli dilakukan di hadapan dan ditandatangani oleh pihak penjual dan pihak pembeli yang disaksikan oleh Pengembang (Developer) terhadap tanah properti ataupun Notaris untuk tanah yang sudah bersertipikat dan pada daerah yang sudah terdapat cukup Notaris yang fungsinya untuk: a. Menjamin kebenaran tentang status tanah, pemegang hak dan keabsahan bahwa telah dilaksanakan sesuai hukum yang berlaku dan dilakukan dengan dipenuhinya asas terang; b. Mewakili warga desa sebagai bentuk dari unsur publisitas.

Oleh karena itu, jual beli dilakukan di hadapan para pihak, diantaranya ada penjual, pembeli dan saksi minimal 2 (dua) orang serta di hadapan Notaris. Saksi yang dimaksud adalah minimal terdiri dari seorang Kepala Desa/Camat dan seseorang dalam wilayah Desa lokasi tanah yang diperjualbelikan yang bersedia. KUHPer juga memberikan penjelasan mengenai asas terang. Pasal 1868 KUHPer menyebutkan bahwa: "suatu akta autentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-

pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana dibuatnya⁴⁹.

Pengaturan tersebut memberikan pengertian bahwa asas terang dalam jual beli tanah dibuktikan dengan adanya akta autentik yang diwujudkan dalam bentuk akta jual beli yang dibuat oleh pejabat yang berwenang.

Pada prinsip tunai artinya pemindahan hak atas tanah yang menjadi objek jual beli dari penjual kepada pembeli serta pembayaran dilakukan secara tunai dengan harga yang disetujui bersamaan dengan dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli yang bersangkutan secara serentak. Sebelum dilaksanakannya pembuatan akta jual beli, dilakukanlah terlebih dahulu pengecekan sertipikat pada kantor pertanahan setempat. Setelah selesai pengecekan sertipikat telah sesuai dengan buku tanah, maka selanjutnya melakukan pembayaran pajak-pajak kewajiban penjual dan pembeli yaitu pajak PPh (penjual) dan pajak BPHTB (pembeli) dilanjutkan proses validasi pajak PPh.

Dengan melihat di atas menurut argumentasi peneliti asas terang dan tunai pada kegiatan usaha properti telah mencakup kebutuhan suatu akta autentik yang diwujudkan dalam bentuk akta jual beli yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, dalam hal perbuatan jual beli tanah adalah PPAT. Pada akhirnya suatu kegiatan properti harus melalui beberapa verifikasi dan validasi oleh PPAT dalam melaksanakan kewajiban untuk pemenuhan pajak BPHTB dan PPh, sehingga dalam proses PPJB tidak hanya secara administrasi, namun juga secara ekonomi dan sosial dalam pemenuhan jual beli properti dalam terlaksana dengan baik.

⁴⁹ Bakri, Muhammad. Hak Menguasai Tanah oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria. (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011).

1.6 Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang peneliti telah lakukan, sejauh ini belum ada penelitian yang memiliki kesamaan kajian ataupun objek kajian. Berikut yang dapat digunakan sebagai pembandingan:

| No. | Tahun Penelitian | Nama Peneliti, Judul Penelitian, Asal Instansi | Penelitian Terdahulu | Perbandingan dengan Penelitian dalam Tesis saat ini |
|-----|--------------------|---|---|---|
| 1. | 2020 ⁵⁰ | Muliani., 2020., Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Yang Dibuat Di Bawah Tangan Sebagai Jaminan Kredit Pemilikan Rumah., Tesis., Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar | Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengidentifikasi kekuatan hukum perjanjian pengikatan jual beli di bawah tangan yang diberikan developer sebagai jaminan kredit pemilikan rumah dan untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap Bank terkait dengan jaminan yang masih berupa perjanjian pengikatan jual beli. | Apabila melihat dari penelitian angkat kali ini ada pergeseran paradigma di mana dengan diterbitkannya PP No. 12 Tahun 2021 ini, maka Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem PPJB Rumah telah tidak berlaku atau sudah dicabut, sehingga ketika hal ini terjadi ketidakpastian kekuatan norma hukum pada konsumen (pembeli) properti dalam rangka perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) bahkan akan berakibat ada abuse of power terhadap pengembang (developer) dalam melakukan perjanjian jual beli. |
| 2. | 2016 ⁵¹ | Rosalia Puspita Sari., 2016., | Perjanjian | Apabila melihat dari |

⁵⁰ Muliani., 2020., Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Yang Dibuat Di Bawah Tangan Sebagai Jaminan Kredit Pemilikan Rumah., Tesis., Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar

| | | | | |
|--|--|---|---|---|
| | | <p>Keberadaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun Terhadap Pengembang Yang Dinyatakan Pailit., Tesis., Magister Kenotariatan Universitas Airlangga</p> | <p>Pengikatan Jual Beli (PPJB) merupakan produk hukum kebiasaan yang terlahir bukan dikarenakan persyaratan Perundang-undangan melainkan karena adanya kesepakatan dari para pihak yang berkepentingan serta berlaku mengikat bagi para pihak tersebut. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat sebagai kesepakatan awal untuk menjaga agar kesepakatan jual beli dapat terlaksana dengan baik sebelum semua persyaratan terpenuhi dan sementara persyaratan yang diminta sedang diurus. Dengan adanya Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) ini ternyata sangat menguntungkan bagi para pengembang khususnya pengembang rumah susun, dikarenakan pengembang tetap dapat melakukan pemasaran dan</p> | <p>penelitian angkat kali ini ada pergeseran paradigma di mana dengan diterbitkannya PP No. 12 Tahun 2021 ini, maka Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem PPJB Rumah telah tidak berlaku atau sudah dicabut, sehingga ketika hal ini terjadi ketidakpastian kekuatan norma hukum pada konsumen (pembeli) properti dalam rangka perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) bahkan akan berakibat ada abuse of power terhadap pengembang (developer) dalam melakukan perjanjian jual beli.</p> |
|--|--|---|---|---|

⁵¹ Rosalia Puspita Sari., 2016., Keberadaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun Terhadap Pengembang Yang Dinyatakan Pailit., Tesis., Magister Kenotariatan Universitas Airlangga

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>penjualan meskipun pembangunan rumah susun belum selesai dibangun atau pemecahan sertifikat belum atau sedang dalam pengurusan. Tidak sedikit masyarakat yang telah membeli satuan rumah susun, dan saat ini satuan rumah susun adalah pilihan yang paling solutif dari segi harga, namun pembelian satuan rumah susun ini sering kali tidak diimbangi dengan pemahaman yang baik tentang rumah susun. Masyarakat sering menganggap Perjanjian Pengikatan Jual Beli adalah bukti hak kepemilikan mereka. Padahal bukti kepemilikan seharusnya yang pembeli terima adalah Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Dan akibatnya pengembang rumah susun tidak memproses atau memproses pemecahan sertifikat dalam waktu yang sangat lama. Permasalahan terjadi ketika Pengembang rumah susun bangkrut atau dinyatakan pailit</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|----|--------------------|--|---|--|
| | | | <p>oleh pengadilan, mengingat pembeli baru sebatas melakukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Bukan merupakan bukti kepemilikan. Tujuan dari Thesis ini adalah untuk meneliti tentang Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun sebagai dasar pembeli telah mendapatkan satuan rumah susun dan Bentuk perlindungan hukum bagi pembeli satuan rumah susun pada pengembang satuan rumah susun yang dinyatakan pailit.</p> | |
| 3. | 2008 ⁵² | <p>Fitri Susanti, SH., 2008., Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta PPAT Di Jakarta Timur., Tesis., Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.</p> | <p>Kekuatan hukum dari akta perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT dalam pelaksanaan pembuatan Akta Jual Belinya adalah sangat kuat karena akta tersebut merupakan akta notaril yang bersifat akta otentik, pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali</p> | <p>Apabila melihat dari penelitian angkat kali ini ada pergeseran paradigma di mana dengan diterbitkannya PP No. 12 Tahun 2021 ini, maka Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem PPJB Rumah telah tidak berlaku atau sudah dicabut, sehingga ketika hal ini terjadi</p> |

⁵² Fitri Susanti, SH., 2008., Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta PPAT Di Jakarta Timur., Tesis., Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>dalam perjanjian pengikatan jual beli bukanlah termasuk ke dalam kuasa mutlak yang dilarang oleh Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, sehingga status hukumnya sah-sah saja untuk dilakukan. Perlindungan hukum terhadap pemenuhan hak-hak para pihak apabila salah satu pihak melakukan wanprestasi dalam perjanjian pengikatan jual beli sangat tergantung kepada kekuatan dari perjanjian pengikatan jual beli yang dibuat, yaitu jika dibuat dengan akta dibawah tangan maka perlingkungannya sesuai dengan perlingkung terhadap akta dibawah tangan, sedangkan apabila dibuat oleh atau dihadapan PPAT maka dengan sendirinya aktanya menjadi akta notaril sehingga kekuatan perlingkungannya sesuai dengan</p> | <p>ketidakpastian kekuatan norma hukum pada konsumen (pembeli) properti dalam rangka perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) bahkan akan berakibat ada abuse of power terhadap pengembang (developer) dalam melakukan perjanjian jual beli.</p> |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|----|--------------------|--|---|---|
| | | | perlindungan terhadap akta otentik. | |
| 4. | 2014 ⁵³ | Odilia Chrisanta B, Pitaya, S.H., M.Hum., 2014., Tanggung Jawab PPAT dalam Pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Ganda (Studi Kasus PPAT Nka Di Kota Denpasar)., Tesis., Magister Kenotariatan Universitas Gajah Mada | Tanggung Jawab PPAT Dalam Pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Ganda (Studi Kasus PPAT NKA di Kota Denpasar) bertujuan untuk mengetahui proses hukum yang dapat ditempuh oleh pembeli sebagai pihak yang dirugikan atas perjanjian pengikatan jual beli ganda yang dibuat PPAT dan mengetahui tanggung jawab seorang PPAT kepada salah satu pembeli sebagai pihak yang dirugikan atas perjanjian pengikatan jual beli ganda. Penulisan ini bersifat yuridis empiris dengan penelitian hukum terhadap data primer dan sekunder. Seluruh data yang terkumpul dianalisis dengan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PPJB pertama sebagai akta yang sah. PPJB kedua tidak sah merupakan | Apabila melihat dari penelitian angkat kali ini ada pergeseran paradigma di mana dengan diterbitkannya PP No. 12 Tahun 2021 ini, maka Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem PPJB Rumah telah tidak berlaku atau sudah dicabut, sehingga ketika hal ini terjadi ketidakpastian kekuatan norma hukum pada konsumen (pembeli) properti dalam rangka perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) bahkan akan berakibat ada abuse of power terhadap pengembang (developer) dalam melakukan perjanjian jual beli. |

⁵³ Odilia Chrisanta B, Pitaya, S.H., M.Hum., 2014., Tanggung Jawab PPAT dalam Pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Ganda (Studi Kasus PPAT Nka Di Kota Denpasar)., Tesis., Magister Kenotariatan Universitas Gajah Mada

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>PPJB simulasi yang melawan hukum, sehingga akta tersebut batal demi hukum. Secara perdata PPAT melakukan perbuatan melawan hukum sehingga diputus untuk tanggung renteng dengan Tergugat I untuk membayar kembali uang pembeli kedua yang dirugikan tersebut. Secara pidana perkara masih belum bisa dilanjutkan ke penyelidikan karena kurangnya bukti dan kurang tepatnya pengajuan pasal-pasal tentang penipuan dan penggelapan dalam kasus PPJB ganda. Penggugat dapat mengajukan kembali laporan atas dasar Pasal 16 UUJN yaitu akta PPAT harus menyatakan kebenaran dan Pasal 266 jo 55 KUHP dimana PPAT bersama-sama memasukan keterangan palsu dalam akta.</p> | |
|--|--|--|---|--|

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum pada hakikatnya suatu proses dan dinamika yang sistematis serta terencana dalam menentukan kaidah-kaidah hukum, norma-norma hukum, prinsip-prinsip hukum, yurisprudensi hukum dan doktrin-doktrin hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan dan memberikan jawaban atas isu-isu hukum yang dihadapi secara kontekstual. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, opini, dan karakteristik hukum yang bersifat rasional, logis, dan berkaitan dengan teori-teori hukum, konseptual hukum sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah hukum yang dihadapi⁵⁴.

Penelitian ini mempunyai sifat deskriptif analitis,⁵⁵ yang bertujuan untuk memperoleh suatu penjelasan dan gambaran umum yang menyeluruh dan sistematis, serta mendeskripsikan keadaan atau fakta hukum yang ada, tentang politik hukum kebijakan negara dalam pengaturan undang-undang pengampunan pajak yang berdasarkan aspek kesejahteraan dan keadilan rakyat. Kemudian gambaran umum tersebut dianalisis berdasarkan pada aturan hukum perundang-undangan dan pendapat para ahli dengan tujuan untuk memberikan jawaban atas permasalahan hukum yang teridentifikasi dalam kajian penelitian ini.

1.7.2 Jenis Pendekatan Penelitian.

Peneliti berusaha melakukan penelitian ini dengan menggunakan model pendekatan penelitian ***hukum normatif***.⁵⁶ Apabila dalam aspek keilmuan

⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki., 2005., Penelitian Hukum., Persada Media., Jakarta., hlm. 35

⁵⁵ Sunaryati Hartono., 1994., Penelitian Hukum di Indonesia Pada Abad ke 20., Alumni., Bandung., hlm. 120;

⁵⁶ Soetandyo Wignjosoebroto., 2002., Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalah., Elsam-Huma., Jakarta., 124-129....menjelaskan dengan sebutan istilah penelitian hukum positif yang berupa inventarisasi hukum positif, penemuan asas-asas hukum, dasar falsafah atau

hukum, maka hukum akan menjadi objek penelusuran dan penelitian berbagai disiplin ilmu, sehingga hukum sebagai ilmu bersama (*rechts is mede wetenschap*).⁵⁷ Dalam kerangka pembangunan ilmu normologis, maka ilmu hukum normatif berhubungan langsung dengan praktik hukum yang menyadari adanya pembentukan hukum dan penerapan hukum.⁵⁸

Menurut Sudikno Mertokusumo⁵⁹, pembentukan hukum merupakan proses konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum yang bersifat umum dengan menghubungkan suatu peristiwa atau fakta hukum yang nyata. Sisi lain, Sudikno Mertokusumo merumuskan penemuan hukum dilakukan dengan mempergunakan beberapa penafsiran hukum, baik interpretasi hukum, bahasa hukum (gramatikal), histories (sejarah), falsafati, sistematis, teleologis, perbandingan hukum dan futuristik.

Berdasarkan aspek penerapan hukum, permasalahan yang perlu dihadapi adalah interpretasi hukum, kekosongan hukum, antinomi, dan norma yang kabur. Pernyataan tersebut sangat tepat untuk diterapkan dalam perumusan penelitian hukum. Menurut Morris L. Cohen dalam Jonny Ibrahim⁶⁰, menjelaskan penelitian hukum merupakan sebuah proses untuk menemukan hukum yang mengatur aktivitas pergaulan hidup manusia dengan melibatkan aturan yang diberlakukan oleh negara dan komentar yang menjelaskan dan menganalisis norma-norma hukum.

dogmatik maupun doktrin hukum positif, menemukan hukum in concert yang dipergunakan dalam menyelesaikan perkara hukum.

⁵⁷ Johnny Ibrahim., 2005., *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif.*, Cet. 1; Bayumedia Publishing., Malang., hlm. 33

⁵⁸ Johnny Ibrahim., 2005., *ibid.*, hlm.47

⁵⁹ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, ed.ke-2 cet.ke-5. Yogyakarta: Liberty.

⁶⁰ *Ibid.*, Jonny Ibrahim., (2005)

Peter Mahmud Marzuki, telah merumuskan penelitian hukum sebagai proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum dengan tujuan menjawab atas isu-isu hukum maupun fakta-fakta hukum yang dihadapi.⁶¹ Pendekatan perundang-undangan (statutory approach), akan melihat hukum sebagai suatu sistem yang mempunyai sifat, antara lain:

- a. Comprehensive norm, merupakan kaidah-kaidah norma hukum yang menghubungkan antara norma satu dengan norma lainnya dan menimbulkan hubungan hukum di antara keduanya;
- b. All inclusive norm, merupakan norma-norma yang terbentuk dari norma hukum yang mampu mengatasi permasalahan hukum, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum;
- c. Systematic norm, hukum dan norma hukum membunyai hubungan simbiosis mutualisme, serta tersusun secara sistematis.

Pendekatan lainnya adalah dengan menggunakan metode penafsiran perundang-undangan, karena pembentukan hukum baru tidak pernah terlepas dari penafsiran otentik, gramatikal dan historis.⁶² Menurut Sudikno Mertokusumo, metode pendekatan interpretasi ini meliputi: interpretasi gramatikal, historis, sistematis, theologis, perbandingan hukum dan tidak ditunjukkan untuk sebuah penemuan hukum. Interpretasi ini tidak termasuk dalam interpretasi otentik maupun penafsiran norma-norma dalam peraturan perundang-undangan.

Arif Sidharta, mensyaratkan dalam kegiatan menginterpretasikan segala subyektivitas hasil intrepretasi dengan cara pengurangan pada tingkatan yang

⁶¹ Peter Mahmud Marzuki., 2008., Penelitian Hukum., cet. 2 Kencana., Jakarta., hlm. 29

⁶²Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum (Suatu Pengantar), Cet. Ketiga Liberty: Jakarta, 2002., hlm. 155

paling rendah, karena kegiatan interpretasi harus tetap mengacu pada cita hukum (ketertiban, keadilan, kemanfaatan), nilai-nilai kemanusiaan yang sangat fundamental dan sesuai dengan sistem hukum yang berlaku.⁶³ Dengan demikian interpretasi harus tetap memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan, prinsip-prinsip etika dan nilai moral.

1.7.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif pada dasarnya merupakan penelitian kepustakaan (library research) untuk mencari sumber hukum primer, sekunder dan tersier.

- Sumber hukum primer yakni bahan-bahan yang mengikat secara hukum dengan berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Perubahan 1-4);
 - b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108/Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252);
 - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245/ Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

⁶³ Arief Sidharta; dalam pengantar buku Jazim Hamidi, 2005., Hermeneutika Hukum, Teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks., UII Press., Yogyakarta., hlm. VI. Selain itu relevansi dari kajian hermeneutika hukum itu mempunyai makna ganda; Pertama, dapat dipahami sebagai metode interpretasi atas teks-teks hukum atau metode memahami terhadap suatu naskah normatif. Interpretasi teks yang benar terhadap teks hukum harus mencerminkan hubungan substansial dalam suatu kaidah hukum, baik secara tersurat maupun tersirat atau antara bunyi dan semangat hukum; Kedua, produk interpretasi harus bersifat transparan atau terbuka dalam ruang pengkajian hukum yang rasional terhadap argumentasi yang melandasi produk interpretasi oleh forum hukum dengan cita hukum, nilai-nilai kemanusiaan yang sangat fundamental dan suatu tatanan sistem hukum sesuai dengan kriteria pengujinya.

- d) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 172);
- e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 22/Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6624);
- f) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23 / Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6625);
- g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120 / Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5893);
- h) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 12);
- i) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain;

j) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

1.7.4 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Mengingat bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini adalah bahan hukum sekunder, maka bahan hukum ini diidentifikasi, dirumuskan, ditemukan dan dikumpulkan dengan cara studi literatur atau literature study⁶⁴, baik melalui media elektronik maupun semua media perpustakaan lain.

1.7.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dikatakan menurut pandangan Patton adalah proses mengatur urutan dan sistematika data, dengan cara mengorganisasikan ke dalam suatu pola, struktur, kategori dan suatu penjelasan dasar.⁶⁵ Teknik analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini melalui teknik analisis yuridis-kualitatif. Teknik analisis yuridis-kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Maria .S.W. Sumarjono⁶⁶ menyatakan bahwa penelitian hukum normatif mempergunakan data sekunder, penelitiannya pada umumnya bersifat deskriptif-eksploratif serta analisisnya bersifat deskriptif-kualitatif.

Menurut Gijssels dan Van Hoccke dalam Mukti Fajar⁶⁷, teknik analisis data dilakukan melalui tiga cara yaitu: pertama, sistematis data (cara deskriptif); kedua, penjelasan cara eksplikatif; ketiga, perbaikan dan

⁶⁴ Rianto Adi, 2004., Metode Penelitian Sosial dan hukum, Granit, Jakarta., hlm. 61.

⁶⁵ Muhajir Noeng, Metode Penelitian Kualitatif, (Yogyakarta: Rake Sarasin, Edisi ke III, 1998), hlm. 104.

⁶⁶ Maria S.W Sumardjono, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar, (Jakarta: Gramedia pustakan utama cetakan ketiga, 2001), hlm. 10.

⁶⁷ Mukti Fajar ND, Y. A., 2013., Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris., Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

pembaharuan (cara preskriptif atau normatif).⁶⁸ Pada tataran interpretasi data, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, dan mencari hubungan di antara dimensi-dimensi uraian.⁶⁹

Selanjutnya ada tiga acuan yang harus diperhatikan dalam penalaran yuridis⁷⁰:

- a. Berpretensi untuk mewujudkan positivitas (hukum itu harus memiliki otoritas);
- b. Mewujudkan koherensi (hukum sebagai tatanan);
- c. Mewujudkan keadilan (hukum sebagai pengatur hubungan antar manusia yang tepat).

Kemudian setelah bahan hukum yang bersifat primer, sekunder, dan tersier terkumpul, disusun secara sistematis untuk kemudian dianalisis secara deskriptif analitis dan yuridis kualitatif, berlandaskan kerangka teori yang telah disusun dengan menggunakan logika berfikir deduktif dan induktif.

Teknik analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis secara normatif-kualitatif atau dikenal juga analisis yuridis-kualitatif, dijelaskan bahwa bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian, ditelaah terlebih dahulu untuk kemudian disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk kalimat-kalimat yang bersifat deskriptif. Selanjutnya pada tataran bahan hukum yang terhimpun dianalisis berdasarkan peraturan

⁶⁸ Gijssels dan Van Hoccke, *Apakah Teori hukum*, diterjemahkan oleh Arief Sidharta, (Bandung: Laboratorium hukum Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, 2000).

⁶⁹ Moleong J. Lexy, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Risda Karya, 2001), hlm. 103. Menurut Yohanes Sogar Simamora "Bahwa ketajaman analisis dalam penelitian normatif lazimnya didukung dan didasarkan oleh ratio decidendi putusan pengadilan. Oleh karena itu case approach juga merupakan bentuk pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini, sehingga menjadi pendekatan yang bersifat kombinasi" Asikin, *Perjanjian Build*, Op. Cit., hlm. 16.

⁷⁰ Visser't Hooft, *Filosofie Van de Rechtswetenschap*; diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, *Filsafat Ilmu Hukum*, (Bandung: Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, 2003), hlm. 50-51.

perundang-undangan yang berlaku maupun yang bersumber dari kaidah-kaidah, teori-teori, dan doktrin-doktrin hukum. Pada akhirnya dapat dijelaskan secara deduktif dengan cara memulai dari kajian tentang hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus.

1.8 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini, akan dilakukan secara terstruktur dan tersistematis dengan bagian-bagian yang merupakan suatu kesatuan yang utuh dalam memahami, menganalisis dan mendiskripsikan terhadap permasalahan yang menjadi pokok penelitian. Adapun sistematika penulisan adalah sebagai berikut.

1. Bab. I : Bab Pendahuluan. Pada bab ini dibagi dalam beberapa sub bab yang menguraikan tentang latar belakang masalah yang diangkat, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian dan landasan teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.
2. Bab. II : Bab tentang deskripsi wewenang Notaris dalam penerbitan Pengikatan Jual Beli (PPJB) dan Akta Jual Beli pada sektor properti Menurut UU Cipta Kerja. Selain itu aspek pengaturan hukum Pengikatan Jual Beli (PPJB) dan Akta Jual Beli pada sektor properti menurut undang-undang yang berlaku
3. Bab. III: Di dalam bab ini akan membahas secara jelas dan tegas tentang implikasi hukum dalam pembuatan PPJB setelah adanya UU Cipta Kerja dalam kegiatan bisnis properti

4. Bab IV : Bab Penutup. Bab ini memuat kesimpulan, saran, dan rekomendasi sebagai sumbangan pemikiran berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan.

