



PERMASALAHAN HUKUM DALAM PRAKTIK PRE-PROJECT SELLING APARTEMEN

Luthvi Febryka Nola*)

Abstrak

Pre-Project Selling merupakan pemasaran apartemen sebelum pembangunan dilakukan dan biasanya perizinan masih dalam pengurusan. Pre-Project Selling yang dilakukan saat izin belum diterbitkan bertentangan dengan aturan, akan tetapi lazim dilakukan oleh banyak pengembang. Hal ini disebabkan adanya kelemahan aturan pemasaran dalam UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Kelemahan tersebut berupa ketidakjelasan aturan, ketidaksinkronan antarpasal, dan ketiadaan aturan terkait sanksi. Kelemahan aturan menjadi celah hukum bagi pengembang untuk melakukan praktik pemasaran yang menyimpang. Penegak hukum pun menjadi kesulitan untuk menindak tegas pelaku. Oleh sebab itu, konsumen harus lebih berhati-hati dan memperhatikan legalitas apartemen yang akan dibeli. Pengawasan pemasaran apartemen oleh pemerintah pun harus ditingkatkan dengan membentuk Badan Pengawas Properti. Sedangkan terkait legislasi, DPR RI perlu segera melakukan revisi aturan pemasaran dalam UU No. 1 Tahun 2011 dan UU No. 20 Tahun 2011.

Pendahuluan

Pada 11 September 2017, Chief Executive Officer (CEO) Lippo Group, James Riady meminta maaf sehubungan dengan pemasaran Meikarta yang dilakukan sebelum proses perizinan selesai. Meikarta adalah pembangunan kota baru dengan daya tampung mencapai dua juta penghuni melalui pembangunan 400.000 perumahan serta terdapat 200 gedung berlantai 35-46 lantai dengan total luasan mencapai 500.000 meter persegi di Cikarang Selatan, Bekasi, Jawa Barat.

Sejak pembangunan Meikarta diwacanakan telah berkembang isu ketidaklengkapan perizinan proyek ini. Bahkan pada 31 Juli 2017, Wakil Gubernur Jawa Barat Deddy Mizwar mengeluarkan surat peringatan yang meminta proses pembangunan dan pemasaran Meikarta untuk sementara dihentikan sampai proses perizinan selesai. Namun, permintaan tersebut tidak diindahkan, proses pembangunan dan pemasaran tetap berjalan bahkan bertepatan dengan hari

*) Peneliti Muda pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: luthvi.nola@dpr.go.id



kemerdekaan RI pada 17 Agustus 2017, *Grand Launching* produk ini tetap dilakukan dan 99.300 unit telah dipesan konsumen.

Kasus seperti Meikarta bukanlah yang pertama, sebelumnya ada kasus Apartemen Kalibata City. Pengembang Apartemen Kalibata City telah melakukan pemasaran apartemen untuk 25 lantai pada saat izin belum sepenuhnya didapatkan. Dengan alasan keselamatan penerbangan, Pemda DKI hanya mengeluarkan izin untuk 20 lantai. Akhirnya pengembang tidak bisa memenuhi janji untuk melakukan pembangunan terhadap lantai 21-25 sehingga timbullah sengketa antara pengembang dengan konsumen yang telah terlanjur memesan. Kemudian pada tahun 2016, Apartemen Bintaro Icon juga sempat disegel Satpol PP Kota Tangsel karena tidak memiliki izin mendirikan bangunan (IMB) padahal *launching* penjualan telah dilakukan semenjak Juli 2013. Akibat penyegelan, konsumen resah dan menunda pembayaran angsuran sampai proses perizinan diselesaikan. Maraknya masalah terkait pemasaran apartemen membuat penulis tertarik untuk mengetahui permasalahan hukum dalam praktik pemasaran apartemen khususnya terkait *pre-project selling*.

Pengaturan Pemasaran Apartemen

Pre-project selling merupakan penjualan properti sebelum proyek dibangun dan yang dijual baru berupa gambar atau konsep. Alasan pengembang melakukan praktik *pre-project selling* adalah untuk mengetahui respon pasar atas produk properti yang akan dibangun (*test the water*).

Pre-project selling dimungkinkan selama memenuhi persyaratan yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU No. 20 Tahun 2011). Menurut Pasal 42 ayat (2) UU ini, pemasaran terhadap rumah susun dimungkinkan untuk dilakukan sebelum pembangunan rumah susun dilaksanakan asalkan pelaku pembangunan memiliki sekurang-kurangnya kepastian peruntukan tanah; kepastian hak atas tanah; kepastian status penguasaan rumah susun; perizinan pembangunan rumah susun; dan adanya jaminan atas pembangunan rumah susun dari lembaga penjamin.

Aturan pemasaran apartemen juga terdapat dalam UU No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Menurut Pasal 42 ayat (1) dan (2) UU No. 1

Tahun 2011, rumah susun yang masih dalam proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli setelah terpenuhinya syarat kepastian tentang status pemilikan tanah; hal yang diperjanjikan; kepemilikan IMB induk; ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum; dan keterbangan perumahan paling sedikit 20%.

Dalam melakukan pemasaran, pengembang apartemen melakukan promosi untuk menarik minat konsumen. Menurut Pasal 1 angka 6 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999), "Promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan/atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan". Berkaitan dengan promosi, pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:

1. menggunakan kata-kata yang berlebihan (Pasal 9 ayat (1) huruf j) dan
2. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti (Pasal 9 ayat (1) huruf k).

UU No. 8 Tahun 1999 mengatur adanya sanksi bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 9 yaitu pidana penjara paling lama 5 tahun atau pidana denda paling banyak 2 milyar rupiah (Pasal 62 ayat (1)).

Permasalahan Hukum *Pre-Project Selling* Apartemen

Pada praktiknya *pre-project selling* sering dilakukan sebelum izin diterbitkan. Hal ini tidak saja melanggar UU tapi juga berpotensi menempatkan konsumen dalam situasi penuh risiko akan terjadinya wanprestasi (prestasi buruk), berupa: tidak terlaksananya apa yang diperjanjikan; terlaksana tetapi tidak tepat waktu (terlambat); terlaksana tetapi tidak seperti yang diperjanjikan; dan dilaksanakan akan tetapi menurut perjanjian tidak boleh dilakukan.

Menurut data Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), sistem *pre-project selling* yang dilakukan oleh banyak pengembang sering menjadi sumber masalah bagi konsumen di kemudian hari. Sejak Tahun 2014-2016, YLKI telah menerima sekurang-kurangnya 440 pengaduan terkait perumahan, yang mayoritas masalah tersebut terjadi akibat

tidak adanya konsistensi antara penawaran dan janji promosi pengembang dengan realitas pembangunan yang terjadi. Bahkan di tahun 2015, sekitar 40% pengaduan perumahan terjadi akibat adanya *pre-project selling*, dengan informasi yang tidak jelas, benar, dan jujur terkait pembangunan; realisasi fasilitas umum/fasilitas sosial yang bermasalah; serta unit berubah dari yang ditawarkan.

Maraknya praktik *pre-project selling* yang menyimpang dari aturan perundang-undangan terjadi akibat adanya kelemahan dari aturan hukum yang mengatur, yaitu:

1. Adanya ketidakjelasan aturan terkait pemasaran dalam UU No. 20 Tahun 2011 maupun UU No. 1 Tahun 2011. Ketidakjelasan aturan pemasaran ini telah membuat kesalahpahaman antara pemangku kepentingan misalnya terkait promosi apakah termasuk lingkup dari pemasaran. Selain itu juga terkait “perizinan pembangunan rumah susun” yang dimaksudkan dalam Pasal 42 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2011, tidak ada keterangan lebih lanjut izin-izin apa saja yang dimaksud.
2. Ketidaksinkronan antara Pasal 42 dengan Pasal 45 UU No. 1 Tahun 2011 sehingga menimbulkan celah hukum bagi pengembang untuk tetap melakukan pemasaran meski izin belum dikantongi. Pasal 42 mengharuskan pengembang untuk memenuhi sejumlah persyaratan sebelum melakukan pemasaran, akan tetapi Pasal 45 dapat ditafsirkan bahwa ketentuan Pasal 42 dapat dikecualikan selama pengembang tidak mengambil dana lebih dari 80 persen dari konsumen. Ketentuan ini membuat pengembang leluasa memungut uang kepada konsumen sebelum izin diterbitkan baik dengan alasan uang muka (*down payment*) atau bentuk-bentuk lainnya.
3. Tidak ada ketentuan sanksi terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran baik terhadap Pasal 42 UU No. 20 Tahun 2011 dan Pasal 42 UU No 1 Tahun 2011. Sanksi hanya dikenakan terkait dengan pelanggaran aturan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang diatur dalam Pasal 43 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2011. Menurut Pasal 43 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2011 PPJB tersebut dibuat dihadapan notaris.

Sehingga terdapat celah hukum disini, supaya tidak terkena ketentuan Pasal 43, pengembang tidak membuat PPJB. Hanya menerbitkan surat pendahuluan biasanya untuk pembayaran uang muka dan tidak dihadapan notaris. Sehingga bisa lolos dari sanksi pidana terhadap pelanggaran Pasal 43 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2011.

Kelemahan hukum ini telah membuat penegak hukum kesulitan menindak tegas pengembang yang melakukan pelanggaran. Misalnya pada kasus Meikarta, permintaan dari Wakil Gubernur Jawa Barat untuk menghentikan kegiatan pemasaran tidak diindahkan. Satpol PP pun telah memberikan peringatan sebanyak 3 kali dan berusaha melakukan penyegelan. Akan tetapi menurut mereka tidak ada aktivitas pembangunan Meikarta. Tindakan Satpol PP memang hanya sebatas pengawasan terhadap aktivitas pembangunan tanpa izin namun tidak menjangkau aktivitas pemasaran. Ombudsman pun sejauh ini hanya menyelenggarakan diskusi dengan berbagai pemangku kepentingan terkait Meikarta. Adapun hasil dari diskusi tersebut adalah Ombudsman memperingatkan pengembang akan adanya sanksi administrasi dan pidana apabila tetap menjalankan pemasaran dan transaksi jual beli sebelum ada izin.

Pada kasus Meikarta wanprestasi juga belum terjadi karena masih ada kesempatan untuk melakukan pembangunan apabila perizinan diterbitkan. Akan tetapi potensi terjadinya wanprestasi cukup besar karena izin bisa saja keluar tidak sesuai dengan yang diajukan seperti pada kasus Apartemen Kalibata City. Apabila kemudian terjadi wanprestasi maka baru konsumen dapat mengajukan gugatan ganti kerugian secara perdata.

Dalam pemasaran, pengembang biasanya juga melakukan berbagai macam promosi melalui berbagai media. Beberapa iklan terindikasi berlebihan dan menawarkan janji yang belum pasti. Seperti pada kasus Meikarta, Ombudsman meminta pengembang untuk mengkoreksi iklannya. Promosi dinilai menyesatkan karena dalam promosinya dinyatakan bahwa Meikarta berdiri diatas lahan sejumlah 500 hektar padahal baru 84,6 hektar tanah yang mendapat izin itupun izin pemanfaatan penggunaan tanah (IPPT). Berdasarkan Pasal 62 ayat (1) UU No.9 Tahun 1999, promosi yang menyesatkan

dapat dijatuhkan sanksi pidana. Akan tetapi pengenaan sanksi pidana kepada pengembang yang sudah terlanjur memasarkan apartemen bukanlah penyelesaian yang bijak karena telah meraup dana yang cukup besar dari masyarakat. Pidanaan terhadap pengembang hanya akan membuat konsumen semakin dirugikan.

Penutup

Ada dua permasalahan hukum yang terdapat dalam praktik *pre-project selling* apartemen yang dilakukan sebelum izin terbit, yaitu permasalahan terkait materi UU dan penegakan hukum. Kelemahan materi berupa ketidakjelasan aturan yang menimbulkan perbedaan penafsiran; ketidaksinkronan antarpasal yang membuka celah terjadinya pelanggaran; dan ketiadaan aturan sanksi bagi pihak yang melanggar sehingga tidak memberi efek jera. Kelemahan materi hukum pemasaran apartemen ini membuat penegakan hukum terhadap pengembang menjadi sulit untuk dilakukan.

Oleh karena itu, menghadapi maraknya pelanggaran yang dilakukan pengembang, konsumen harus lebih berhati-hati dan memperhatikan legalitas dari apartemen yang akan dibeli. Pemerintah juga perlu segera membentuk Badan Pengawas Properti yang beranggotakan lintas instansi seperti: Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, asosiasi pengembang perumahan, Otoritas Jasa Keuangan, dan kepolisian. Badan tersebut hendaknya sedari awal telah dapat mengawasi praktik pemasaran properti termasuk pemasaran apartemen dengan sistem *pre-project selling*. Pembentukan badan ini dimungkinkan berdasarkan Pasal 83 huruf h UU No. 20 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa salah satu wewenang pemerintah adalah menyelenggarakan koordinasi pengawasan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang rumah susun. Berkaitan dengan kelemahan aturan pemasaran dalam UU No. 1 Tahun 2011 dan UU No. 20 Tahun 2011, DPR RI perlu segera melakukan revisi terhadap kedua UU tersebut.

Referensi

- “Bentuk Badan Pengawas Pengembang Rumah, OJK hingga Pengadilan Bisa Dilibatkan”, <https://economy.okezone.com/read/2017/05/19/470/1694880/bentuk-badan-pengawas-pengembang-rumah-ojk-hingga-pengadilan-bisa-dilibatkan>, diakses 26 September 2017.
- “Deddy Mizwar Minta Proyek Meikarta Dievaluasi Terlebih Dulu”, <https://metro.tempo.co/read/news/2017/07/31/083895886/Deddy-Mizwar-Hentikan-Dulu-Pembangunan-dan-Pemasaran-Meikarta>, diakses 19 September 2017.
- “Menjual Meikarta sebelum Kantongi IMB, Lippo Sebut Tak Masuk Transaksi”, <http://properti.kompas.com/read/2017/09/08/180000621/menjual-meikarta-sebelum-kantongi-imb-lippo-sebut-tak-masuk-transaksi>, diakses 25 September 2017.
- “Meski Sempat Disegel, Penjualan “Bintaro Icon” Hampir 60 Persen”, <http://www.indonesiaconsumer.com/meski-sempat-disegel-penjualan-bintaro-icon-hampir-60-persen/>, diakses 26 September 2017.
- “Ombudsman Nilai Izin Lahan Meikarta Belum Jelas”, <https://tirto.id/ombudsman-nilai-izin-lahan-meikarta-belum-jelas-cu8y>, diakses 20 September 2017.
- “Pernyataan Pers: YLKI Minta Konsumen Tunda Pembelian Apartemen Kota Meikarta”, <http://ylki.or.id/2017/08/pernyataan-pers-ylki-minta-konsumen-tunda-pembelian-apartemen-kota-meikarta/>, diakses 26 September 2017.
- Purbandari, “Kepastian dan Perlindungan Hukum pada Pemasaran Properti dengan Sistem *Pre Project Selling*”, Widya, Tahun 29 No. 320 Mei 2012, file:///C:/Users/user/Downloads/68-203-1-PB%20(3).pdf, diakses 26 September 2017.
- “Soal Perizinan Meikarta, James Riady Minta Maaf”, <http://properti.kompas.com/read/2017/09/11/212756421/soal-perizinan-meikarta-james-riady-minta-maaf>, diakses 19 September 2017.
- “Warta Konsumen: “Quo Vadis” Perlindungan Konsumen Properti”, <http://ylki.or.id/2017/08/warta-konsumen-quo-vadis-perlindungan-konsumen-properti/>, diakses 19 September 2017.
- Yessica, Evalina, “Karakteristik dan Kaitan antara Perbuatan Melawan Hukum dan Wanprestasi”, Jurnal Repertorium, Vol. 1, No. 2, November 2014, file:///C:/Users/user/Downloads/565-1089-1-SM.pdf, diakses 26 September 2017.