



Tinjauan Yuridis Status Akta Pengikatan Jual Beli (APJB) dalam Perlindungan Hukum Pembeli Satuan Rumah Susun Pasca Dinyatakannya Pengembang Pailit

Udin Silalahi¹, Catrina Yuka², Felicia Angeline³, Marsha Carolina Wijaya⁴, Mirelle Elicia Perera⁵, Shabrina Aurellia Nafisah Desuardi⁶

¹Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia, udin.silalahi@uph.edu

²Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia, 01051230030@student.uph.edu

³Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia, 01051230045@student.uph.edu

⁴Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia, 01051230031@student.uph.edu

⁵Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia, 01051230202@student.uph.edu

⁶Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Indonesia, 01051230014@student.uph.edu

Corresponding Author: 01051230045@student.uph.edu¹

Abstract: *This study examines the effectiveness of legal protection for buyers in the practice of pre-project selling of apartment units through a case study of Dukuh Golf Apartment (PT. Megacity Development). A normative juridical method combined with case analysis is used to examine the regulatory framework (Law No. 20/2011 concerning Apartments, the Housing Law, and implementing regulations) as well as the PPJB agreements and court decisions. The main findings indicate a gap between normative rules and practices: the Dukuh Golf PPJB contains standard clauses that burden buyers, marketing is carried out before construction and certainty of permits are met, and the developer fails to return funds so that the buyer pursues a successful bankruptcy application. Categories of violations include civil default, administrative violations of permits, and potential economic crimes. The study recommends strengthening preventive measures (mandatory escrow/bank guarantee, verification of construction before marketing), affirmation of developer responsibilities in implementing regulations, and the establishment of a rapid dispute resolution mechanism to effectively protect buyer rights.*

Keywords: *Licensing, PPJB, Buyer Protection, Flats, Bankruptcy.*

Abstrak: Penelitian ini mengkaji efektivitas perlindungan hukum bagi pembeli dalam praktik penjualan satuan rumah susun secara pre-project selling melalui studi kasus Apartemen Dukuh Golf (PT. Megacity Development). Metode normatif-yuridis dikombinasikan analisis kasus digunakan untuk menelaah kerangka peraturan (UU No. 20/2011 tentang Rumah Susun, UU Perumahan, dan peraturan pelaksana) serta dokumen PPJB dan putusan pengadilan. Temuan utama menunjukkan adanya kesenjangan antara norma dan praktik: PPJB Dukuh Golf memuat klausula baku yang memberatkan pembeli, pemasaran dilakukan sebelum keterbangunan dan kepastian perizinan terpenuhi, serta pengembang gagal mengembalikan dana sehingga pembeli menempuh permohonan pailit yang berhasil. Kategori pelanggaran

meliputi wanprestasi perdata, pelanggaran administratif perizinan, dan potensi tindak pidana ekonomi. Penelitian merekomendasikan penguatan langkah preventif (escrow/garansi bank wajib, verifikasi keterbangunan sebelum pemasaran), penegasan tanggung jawab pengembang dalam peraturan pelaksana, dan pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa cepat untuk melindungi hak pembeli secara nyata.

Kata Kunci: Perizinan, PPJB, Perlindungan Pembeli, Rumah Susun, Kepailitan.

PENDAHULUAN

Pembangunan properti vertikal di Indonesia marak menggunakan metode penjualan Pre-Project Selling, dimana unit rumah susun dipasarkan dan dibeli konsumen sebelum dan selama masa konstruksi (Harahap, 2018). Meskipun metode ini efisien dalam pendanaan proyek bagi pengembang, risiko yang ditanggung oleh pembeli yang berstatus sebagai konsumen sangat besar, terutama ketika pengembang mengalami kesulitan finansial yang berujung pada kepailitan atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU). Ketika pengembang dinyatakan pailit, sengketa wanprestasi kontrak (Perjanjian Pengikatan Jual Beli) yang semula merupakan masalah perdata bilateral, berubah menjadi masalah hukum kepailitan yang melibatkan banyak kreditur, dimana harta pailit tunduk pada asas paritas creditorium (Sjahdeini, 2017). Konflik hukum muncul karena status pembeli unit rumah susun diatur secara spesifik oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan Peraturan Pemerintah tentang Rumah Susun, yang memberikan perlindungan khusus terhadap hak-hak konsumen properti dan terdapat ketentuan yang berpotensi memberikan prioritas kepada pembeli unit rumah susun, seperti pada Pasal 43 UUPK dan Pasal 130 Peraturan Pemerintah tentang Rumah Susun. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi mendesak untuk menelaah bagaimana ketentuan perlindungan konsumen ini dapat diterapkan secara efektif dan hak pembeli unit rumah susun dapat dikuatkan di tengah prosedur kepailitan pengembang yang cenderung mengabaikan klaim konsumen demi kepentingan seluruh kreditur.

Metode Pre-Project Selling merupakan cara penjualan yang paling sering diterapkan, dimana unit properti ditawarkan kepada konsumen bahkan sebelum proses konstruksi dimulai atau selesai sepenuhnya (Panca Basuki, 2023). Meskipun praktik ini memberikan keuntungan modal bagi pengembang dan harga yang lebih terjangkau bagi pembeli, risiko hukum yang menyertai juga tinggi, terutama terkait potensi wanprestasi oleh pengembang. Kerangka hukum yang mengatur sektor ini di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang berupaya menyeimbangkan hak dan kewajiban antara Pengembang dan Pembeli, serta menjamin perlindungan konsumen yang komprehensif (Venny Indria, 2022).

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis bagaimana penerapan ketentuan Pasal 43 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Pasal 130 Peraturan Pemerintah tentang Rumah Susun dalam menguatkan hak pembeli unit rumah susun di tengah prosedur kepailitan pengembang, serta mengidentifikasi dan mengkaji mekanisme perlindungan hukum yang paling efektif bagi pembeli untuk memperoleh haknya (baik berupa pengembalian dana maupun serah terima unit) ketika proyek pembangunan rumah susun terhenti akibat kepailitan pengembang dan bertumpu pada Teori Perlindungan Hukum Konsumen yang menegaskan bahwa konsumen harus ditempatkan dalam posisi yang seimbang dengan pelaku usaha, terutama dalam kontrak standar (Sidabalok, 2010) dan Teori Kepailitan yang menganalisis kedudukan kreditur dalam sistem hukum kepailitan, khususnya dalam menguji pengecualian terhadap asas *pari passu pro rata parte* yang diupayakan oleh pembeli rumah susun.

METODE

Penelitian ini menggunakan kerangka hukum normatif sebagai pendekatan metodologis, memusatkan kajian pada analisis terhadap norma, doktrin, dan asas-asas hukum. Jenis penelitian ini dipilih karena kajian utama adalah analisis terhadap norma hukum tertulis, asas, dan doktrin yang mengatur hubungan antara pembeli unit rumah susun sebagai konsumen dengan pengembang sebagai pelaku usaha, khususnya saat terjadi krisis hukum berupa kepailitan. Penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama. Pendekatan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan regulasi sektoral Rumah Susun, guna menganalisis sinkronisasi dan potensi konflik norma. Selanjutnya, pendekatan kasus diimplementasikan dengan memfokuskan analisis secara mendalam pada sengketa aktual yang terjadi, yakni Kasus Apartemen Dukuh Golf (PT. Megacity Development). Pendekatan ini memiliki peran krusial sebagai alat evaluasi, berfungsi untuk menilik secara empiris bagaimana norma hukum yang ideal dan diatur dalam peraturan perundang-undangan diterapkan atau sebaliknya, dilanggar dalam pelaksanaan riil perjanjian jual beli Pre-Project Selling. Selain itu, pendekatan ini juga menganalisis implikasi dan dampak konkret dari putusan pengadilan yang telah dikeluarkan terhadap upaya pemulihan dan perlindungan hak-hak para Pembeli yang dirugikan. Melalui pengintegrasian dua pendekatan ini (perundang-undangan dan kasus), fokus penelitian diperluas dari sekadar meninjau ketentuan normatif hukum menjadi perbandingan mendalam dengan realitas praktik di lapangan sehingga kesenjangan dan ketidakefektifan implementasi hukum dapat diidentifikasi, ditelaah, dan dirumuskan solusi hukumnya secara tajam.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kasus Apartemen Dukuh Golf bermula dari pemasaran proyek pada 1994 dengan metode pre-project selling, pada saat itu pengembang menawarkan satuan rumah susun sebelum konstruksi selesai, dan pembeli melakukan pembayaran berdasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Dalam PPJB tercantum tenggat penyelesaian paling lambat 31 Oktober 1997. Tetapi pada praktiknya, lokasi yang seharusnya dibangun tetap berupa lahan kosong dan tidak ada realisasi fisik sesuai jadwal. Kemudian, penundaan diperburuk lagi oleh kondisi keuangan pengembang yang meminjam pada sebuah bank yang kemudian dibekukan operasinya, sehingga beberapa proyek, termasuk Dukuh Golf, terseret ke pengawasan BPPN. Secara hukum, pemasaran dilakukan ketika pengembang baru memiliki izin prinsip, izin lokasi, dan izin mendirikan bangunan, tetapi pemindahan hak dan penerbitan dokumen kepemilikan hanya mungkin setelah serah terima fisik dan penyelesaian konstruksi. PPJB Dukuh Golf memuat ketentuan-ketentuan baku tentang jadwal penyelesaian, mekanisme pembayaran, penyerahan fisik, denda keterlambatan, dan pengakhiran perjanjian. Beberapa klausula memberi kelonggaran atau pembatasan yang menguntungkan pengembang, contohnya, seperti jangka tambahan tanpa denda di tahap pertama, pembatasan perhitungan ganti rugi atas selisih luas, pemberian kuasa penandatanganan Berita Acara Serah Terima oleh pengembang, serta klausula yang mengesampingkan beberapa ketentuan KUHPerdara. Secara normatif, ketentuan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 11/KPTS/1994 memberikan standar yang lebih protektif bagi pembeli, termasuk kewajiban pengembang mengembalikan pembayaran ditambah denda dan bunga bila pembangunan tidak selesai, akan tetapi praktik PPJB menunjukkan penyimpangan dari pedoman tersebut.

Sementara itu, jika dilihat dari kacamata hukum, PT. Megacity Development berdiri sebagai penyusun PPJB dan pelaksana proyek sekaligus debitur atas kewajiban serah terima; pembeli bertindak sebagai kreditor yang telah membayar tetapi belum memperoleh hak kepemilikan penuh karena belum terjadi serah terima. Pemerintah dan lembaga pengawas memiliki peran normatif dan institusional, namun intervensi lembaga keuangan dan proses kepailitan menjadi faktor penentu nasib proyek (Irwan Gomulja, 2020). Bentuk pelanggaran

yang tampak meliputi keterlambatan pembangunan nyata, kegagalan serah terima unit, dan wanprestasi atas kewajiban PPJB yang ditandai dengan tidak ditanggapinya somasi berulang dari pembeli serta tidak dikembalikannya pembayaran. Klausula kontrak yang berat sebelah memperparah kerentanan pembeli. Akhirnya sembilan pembeli mengajukan permohonan kepailitan. Pengadilan Niaga menyatakan PT. Megacity Development pailit dan putusan ini dikuatkan oleh Mahkamah Agung. Langkah hukum tersebut menjadi sarana bagi pembeli untuk menagih kembali hak ekonomi mereka dalam proses kepailitan.

Peraturan yuridis yang sesuai dengan kondisi ini, menempatkan kerangka ketentuan perlindungan pembeli rumah susun pada beberapa level. UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun mengatur prinsip penyelenggaraan rumah susun, hak dan kewajiban pemangku kepentingan, serta mekanisme pemindahan hak setelah serah terima. Selanjutnya, UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur tata penyelenggaraan perumahan, termasuk kewajiban perizinan dari lahan aspek kepastian ruang; keduanya memberi landasan norma bagi transaksi pra-konstruksi (Arivan Halim, 2022). Peraturan pelaksana yang lebih teknis, seperti Permen PUPR yang mengatur sistem perjanjian pendahuluan jual beli rumah susun, menetapkan standar perlindungan operasional, seperti: kepastian hak atas tanah, kewajiban memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan izin terkait, kewajiban transparansi harga dan spesifikasi, ketentuan persyaratan keterbangunan minimum pada saat penawaran, serta mekanisme penempatan dana pembeli (escrow atau mekanisme sejenis) untuk melindungi pembayaran pra-konstruksi (Panca Basuki, 2022).

Kewajiban pengembang yang muncul dari kerangka normatif tersebut dapat diringkas pada poin inti: (1) menjamin kepastian hak atas tanah dan kelengkapan perizinan sebelum atau selama pemasaran; (2) menyediakan transparansi harga, spesifikasi teknis, dan risiko proyek kepada calon pembeli; (3) menerapkan mekanisme pengamanan dana pembeli (mis. escrow account atau jaminan bank) sehingga dana tidak bebas digunakan tanpa jaminan penyelesaian; (4) memastikan keterbangunan minimal sesuai ketentuan saat melakukan penjualan pra-konstruksi sehingga pembeli tidak sekadar membeli janji kosong; (5) mematuhi ketentuan tentang jangka waktu penyelesaian, denda keterlambatan, serta prosedur pembatalan dan pengembalian pembayaran yang melindungi konsumen. Norma-norma ini berfungsi sebagai batasan pada asas kebebasan berkontrak agar klausula baku tidak merugikan pihak yang lemah secara sistemik.

Dibandingkan dengan isi PPJB Apartemen Dukuh Golf, ada ketidaksesuaian material terhadap standar di atas. Dokumen PPJB Dukuh Golf memuat klausula yang: (a) memberi pengembang kelonggaran jangka waktu tambahan (120 hari pertama tanpa denda) dan membatasi besaran denda maksimal sehingga proteksi terhadap pembeli lebih lemah daripada pedoman kementerian yang mensyaratkan pengembalian pembayaran ditambah denda dan bunga bila tidak selesai; (b) mengandung klausula pengalihan tanggung jawab dan pemberian "kuasa mutlak" kepada pengembang untuk menandatangani Berita Acara Serah Terima yang berisiko menghapus hak proforma pembeli; (c) merumuskan mekanisme kompensasi atas kekurangan luas secara yang meringankan pengembang (mengurangi kompensasi sampai ambang tertentu), serta menetapkan syarat administratif yang pendek bagi bukti pembayaran (2 hari kerja) yang berpotensi menjerat pembeli; (d) memuat klausul penghentian layanan fasilitas dan larangan penggunaan bagian bersama oleh pengelola sementara, yang bertentangan dengan prinsip pemakaian wajar fasilitas bersama; dan (e) mencantumkan klausula yang mengesampingkan Pasal 1266 KUHPerdara sehingga memberi ruang bagi pengakhiran sepihak tanpa putusan hakim, hal ini berpotensi bertabrakan dengan norma ketertiban umum yang dimaksudkan untuk melindungi konsumen dalam transaksi pra-konstruksi (Putri Melati, 2025).

Secara normatif, beberapa poin PPJB Dukuh Golf berimplikasi melanggar atau setidaknya menyimpang dari prinsip perlindungan konsumen dan pedoman sektoral. Pertama, pemasaran ketika konstruksi belum nyata dan tanpa mekanisme pengamanan dana membuat

pembeli menanggung risiko tinggi; ini bertentangan dengan tujuan Permen/Keputusan Menteri yang mengutamakan kepastian dan proteksi pembayaran. Kedua, klausula baku yang menyerahkan hak dan tanggung jawab secara berlebihan kepada pengembang melemahkan asas itikad baik dan keseimbangan kontraktual; meskipun asas kebebasan berkontrak diakui, kebebasan itu dibatasi oleh undang-undang, ketertiban umum, dan perlindungan konsumen, batas-batas yang dalam hal ini tampak dilampaui. Ketiga, perbedaan antara mekanisme pengakhiran dan kompensasi dalam PPJB dan ketentuan Keputusan Menpera menimbulkan ketidakjelasan hukum dan potensi praktik merugikan yang menempatkan pembeli pada posisi subordinat. Maka dari itu, secara analisis normatif menunjukkan bahwa PPJB model Dukuh Golf tidak sepenuhnya selaras dengan ketentuan yuridis modern yang mengatur pre-project selling rumah susun. Ketidaksesuaian tersebut berujung pada berkurangnya perlindungan nyata bagi pembeli: kurangnya jaminan dana, klausula yang menyudutkan hak pembeli, dan prosedur pengakhiran yang memberi keistimewaan kepada pengembang. Dari perspektif kebijakan dan penegakan hukum, temuan ini menegaskan kebutuhan penguatan aturan teknis serta pengawasan lebih tegas agar praktik pre-project selling tidak mengorbankan kepastian hak dan posisi ekonomi pembeli.

Kasus Dukuh Golf menampilkan pola pelanggaran yang berlapis, karena beberapa faktor utama, seperti praktik pra-penjualan yang dilakukan sebelum pemenuhan syarat konstruksi minimal, pengabaian kewajiban mengembalikan dana pembeli ketika pembangunan gagal, serta penggunaan klausula baku yang memposisikan konsumen dalam keadaan lemah. Ringkasnya, pelanggaran tersebut dapat dikategorikan ke ranah perdata, administratif, dan potensi pidana ekonomi. Dokumen PPJB dan fakta lapangan menunjukkan pemasaran dimulai pada 1994 ketika yang tersedia pada lokasi hanya “lahan kosong” dan pengembang baru memiliki izin prinsip, izin lokasi, dan IMB yang belum terealisasi sepenuhnya. Praktik pre-project selling semacam ini berisiko tinggi karena kurangnya kepastian hak atas tanah, belum tercapainya persentase keterbangunan minimal yang wajar saat pemasaran, serta ketergantungan pembeli pada kemampuan pembiayaan pengembang. Secara yuridis, pemasaran yang mengedepankan janji tanpa bukti keterbangunan dan jaminan dana menempatkan pembeli pada posisi ekonomi dan hukum yang rawan.

Bukti somasi berulang (25 Jan, 8 Feb, 8 Mar 2010) yang tidak ditanggapi, dan tidak dikembalikannya pembayaran meskipun penyerahan tidak mungkin dilakukan, merupakan pelanggaran kontraktual nyata. Ketentuan pedoman sektoral mensyaratkan mekanisme pengembalian apabila pembangunan tidak terealisasi; dalam praktik Dukuh Golf, PPJB memuat formula pengakhiran dan kompensasi yang lebih menguntungkan pengembang sehingga menahan atau menunda hak pembeli atas restitusi. Ketidakmampuan atau kemauan pengembang untuk mengembalikan dana mendorong pembeli menempuh upaya kepailitan sebagai sarana penagihan kolektif. Analisis PPJB mengidentifikasi sejumlah klausula problematik: formula kompensasi luas yang mengecualikan hingga 5%; tenggat 2 hari kerja untuk menyerahkan bukti transfer; klausula kuasa mutlak untuk menandatangani Berita Acara Serah Terima atas nama pembeli; pengesampingan Pasal 1266 KUHPERdata; hak pengelola sementara menghentikan layanan (listrik/air) dan melarang penggunaan bagian bersama; serta jangka tambahan pembangunan yang memberikan kelonggaran awal tanpa denda. Klausula-klausula ini memperlemah itikad baik, mengaburkan tanggung jawab pengembang, dan memindahkan risiko secara tidak proporsional kepada pembeli (Nafsi Khotimah, 2024).

1. Perdata (wanprestasi) Fakta: tidak terpenuhi kewajiban menyelesaikan pembangunan sesuai tanggal dalam PPJB; tidak dilakukannya serah terima; tidak dikembalikannya pembayaran ketika pembatalan berhak dilakukan. Konsekuensi hukum: hak kreditor/pembeli menuntut ganti rugi, pembatalan perjanjian melalui pengadilan, atau penggunaan instrumen kepailitan untuk menagih kewajiban ekonomi pengembang.

2. Administratif Fakta: pemasaran dan/atau penjualan dilakukan sebelum pemenuhan syarat konstruksi dan perizinan operasional yang memadai; kemungkinan ketidaksesuaian

praktik dengan ketentuan Keputusan Menpera dan peraturan PUPR yang mengatur perjanjian pendahuluan jual beli. Konsekuensi hukum: sanksi administratif terhadap pengembang oleh instansi terkait (pencabutan izin, denda administratif, atau kewajiban administratif lain) bila ditemukan pelanggaran perizinan atau ketentuan teknis.

3. Pidana ekonomi (indikatif) Fakta: apabila terbukti adanya niat jahat, penggunaan dana pembeli untuk kepentingan lain, atau tindakan menipu konsumen (mis. menjual unit tanpa niat/kemampuan menyelesaikan), maka unsur penipuan, penggelapan atau tindak pidana ekonomi lain dapat muncul. Konsekuensi hukum: penyelidikan pidana oleh aparat penegak hukum, kemungkinan tuntutan pidana terhadap pengurus perusahaan jika unsur kesengajaan dan perbuatan melawan hukum terbukti.

Bentuk-bentuk pelanggaran di atas saling berkelindan, ada kondisi dimana klausula baku yang menyudutkan mempersulit pemulihan hak perdata; demikian pula dengan kegagalan memenuhi kewajiban konstruksi membuka potensi sanksi administratif. Sementara pola penggunaan dana dan komunikasi yang nihil terhadap somasi memberi ruang bagi dugaan tindak pidana bila ditemukan bukti aliran dana yang melanggar hukum. Praktik pre-project selling tanpa pengamanan dana yang memadai dan tanpa kepastian perizinan memerlukan intervensi normatif dan penegakan yang lebih tegas agar hak pembeli tidak menjadi sekadar tuntutan retorik.

Para pembeli mengambil jalan hukum kolektif dengan mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT. Megacity Development ke Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Langkah ini didahului oleh somasi berulang (25 Januari 2010; 8 Februari 2010; 8 Maret 2010) yang tidak mendapatkan respons dari pengembang. Pada tingkat pertama permohonan pailit tersebut dikabulkan (No. 51/Pailit/2010/PN.Niaga.Jkt.Pst) dan putusan itu kemudian dikuatkan oleh Mahkamah Agung pada tingkat kasasi (No. 853 K/Pdt.Sus/2010). Pilihan kepailitan menjadi strategi kolektif karena pembeli yang telah melunasi kewajiban membutuhkan mekanisme tunggal untuk menegakkan tuntutan pengembalian pembayaran dan menempatkan klaim mereka dalam proses pembagian aset debitor.

Dasar hukum permohonan pailit menurut dokumen adalah bahwa kewajiban pengembang untuk mengembalikan pembayaran pembeli yang telah jatuh tempo merupakan utang yang dapat ditagih. Dalam kerangka Undang-Undang Kepailitan (UU No. 37 Tahun 2004), permohonan pailit dapat diajukan apabila debitor mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Para pembeli memenuhi syarat tersebut karena mereka lebih dari satu pihak kreditor dan memiliki tuntutan pengembalian yang telah berjatuh tempo berdasarkan kegagalan pelaksanaan PPJB. Analisis hubungan antara PPJB dan konsep utang dalam kepailitan menjadi poin krusial. Putusan Pengadilan Niaga dan konfirmasi Mahkamah Agung menegaskan interpretasi bahwa klaim pembeli atas pengembalian pembayaran akibat wanprestasi pengembang dapat dipandang sebagai utang dalam arti luas sehingga dapat menjadi dasar permohonan pailit. Putusan ini menjadikan hubungan hukum jual beli pra-konstruksi, yang bukan semata pinjam-meminjam, sebagai sumber kewajiban debitor yang relevan dalam ranah kepailitan selama kewajiban itu jatuh tempo dan dapat ditagih.

Pertimbangan hakim niaga dan Mahkamah Agung dalam perkara Dukuh Golf menekankan dua hal utama: pertama, adanya unsur wanprestasi pengembang (gagal menyerahkan unit sesuai perjanjian) yang menimbulkan kewajiban restitutif kepada pembeli; kedua, terpenuhinya unsur formal kepailitan menurut undang-undang (lebih dari satu kreditor dan utang yang telah jatuh tempo). Dengan demikian majelis memandang pailit sebagai instrumen yang sah untuk melindungi kepentingan kreditor, dalam hal ini pembeli, agar klaim mereka dapat diperhitungkan secara proporsional melalui mekanisme pengelolaan harta pailit oleh kurator. Dampak putusan pailit terhadap hak pembeli bersifat ganda. Secara positif, pailit membuka akses pembeli ke tata aturan pembagian aset debitor, kurator bertugas

menginventarisasi harta, melunasi kewajiban sesuai prioritas, dan membagikan hasilnya kepada kreditor. Hal ini memberikan peluang aktual bagi pembeli untuk memperoleh pengembalian dana yang sebelumnya tidak dikembalikan oleh pengembang. Secara praktis, pailit menjadi jalan pemulihan ekonomi yang lebih efektif dibandingkan gugatan individu karena menggabungkan klaim para pembeli dan mencegah pengalihan aset yang merugikan kreditor.

Namun, keputusan pailit tidak serta-merta menjamin pengembalian penuh bagi tiap pembeli. Tingkat pemulihan bergantung pada jumlah dan nilai aset debitor, urutan preferensi kreditur, serta proses likuidasi atau reorganisasi yang dijalankan oleh kurator. Selain itu proses kepailitan memakan waktu dan biaya; sebagian pembeli bisa mengalami keterlambatan pemulihan atau hanya memperoleh sebagian klaimnya. Secara normatif, keberhasilan pailit dalam kasus Dukuh Golf tetap dipandang sebagai preseden yang menguatkan posisi kolektif pembeli, namun hasil materilnya masih dipengaruhi kondisi harta debitor dan mekanisme pemberesan. Oleh karenanya, jalur kepailitan dipilih karena memberikan mekanisme kolektif dan legal untuk menagih kewajiban restitutif pengembang yang telah jatuh tempo. Putusan Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung mengakui klaim pembeli sebagai basis utang yang dapat memicu pailit, sehingga pailit menjadi instrumen pemulihan hak yang lebih menjanjikan dibandingkan upaya perdata individual, meskipun tidak selalu menjamin pengembalian penuh dalam praktik.

Asas itikad baik sebagaimana dimandatkan Pasal 1338 KUHPerdata menuntut bahwa para pihak melakukan perjanjian dengan rasa saling percaya, jujur, dan menepati kewajiban substantifnya. Dalam konteks PPJB Dukuh Golf, penerapan asas ini dipersoalkan: pengembang memasarkan unit pra-konstruksi, menerima pembayaran lunas sebagian pembeli, namun tidak menunjukkan itikad untuk menyelesaikan proyek atau memberi penjelasan dan tindakan pemulihan yang memadai. Kelompok fakta ini (lahan kosong pada lokasi, tidak ada tanda pembangunan sesuai jadwal, dan pengabaian terhadap somasi berulang) mengindikasikan kegagalan pelaksanaan itikad baik baik pada tahap pra-kontrak maupun pada tahap pelaksanaan kontrak (wanprestasi dan tidak responsif). Kaitan itikad baik dengan asas keadilan kontraktual terlihat dari ketidakseimbangan posisi antara pengembang dan pembeli. PPJB berisi klausula baku yang memberi kelonggaran dan proteksi lebih besar kepada pengembang (mis. waktu tambahan tanpa denda, klausula kuasa mutlak, pengesampingan ketentuan batal demi hukum), sementara pembeli menanggung hampir seluruh risiko pra-konstruksi. Kondisi ini menjadikan kebebasan berkontrak formal bersifat illusor bagi pembeli karena ketidaksimetrisan daya tawar menghasilkan ketentuan yang tidak rasional dan tidak proporsional; secara normatif perilaku semacam itu bertentangan dengan dimensi objektif itikad baik yang menuntut kepatutan dan keseimbangan dalam pelaksanaan kontrak.

Tanggung jawab pengembang terhadap kejadian *force majeure* dan cacat tersembunyi perlu dibedakan. Klaim *force majeure* (mis. krisis ekonomi 1998) hanya dapat membebaskan pengembang dari kewajiban apabila unsur-unsur *force majeure* terpenuhi dan dibuktikan secara konkret; dalam kasus Dukuh Golf pemasaran dan tenggat waktu penyelesaian telah ditetapkan sebelum krisis, sehingga penggunaan alasan *force majeure* harus dikaji secara ketat dan tidak otomatis membebaskan kewajiban restitutif. Untuk cacat tersembunyi, pengembang berkewajiban memperbaiki atau mengganti apabila cacat tersebut ada dan bukan disebabkan oleh kelalaian pembeli; namun dalam praktik PPJB Dukuh Golf batas waktu pemeriksaan yang singkat serta klausula yang membatasi tanggung jawab membatasi efektivitas perlindungan pembeli terhadap cacat tersembunyi, sehingga kewajiban korektif pengembang tidak terpenuhi secara substantif.

Maka dari itu, pengembang dalam kasus ini gagal memenuhi standar itikad baik yang menuntut transparansi, kepatuhan pada janji kontraktual, dan tindakan pemulihan yang wajar; ketidakseimbangan klausula memperburuk ketidakadilan kontraktual; dan pembelaan

berdasarkan force majeure atau klausul pembatasan tanggung jawab harus ditafsirkan secara sempit agar tidak mengalahkan hak perlindungan konsumen dan kewajiban pemulihan oleh pengembang. Perlindungan hukum terhadap pembeli rumah susun pada praktik pre-project selling terbagi menjadi dua lapis: preventif (aturan, perizinan, mekanisme pengamanan dana) dan represif (gugatan perdata, permohonan pailit, sanksi administratif atau pidana). Dalam kasus Dukuh Golf, keduanya berfungsi secara terbatas: norma dan pedoman ada, tetapi instrumen pencegahan lemah; jalur represif tersedia dan efektif secara prosedural (pembeli berhasil mempailitkan pengembang), namun hasil materilnya bergantung pada kondisi aset debitor dan proses pemberesan yang panjang.

Jika ditinjau dari sisi evaluasi perlindungan preventif maka, terdapat kerangka normatif (UU Rumah Susun, aturan perizinan, pedoman Kepmenpera dan Permen PUPR) yang mengatur kewajiban pengembang, antara lain kepastian hak atas tanah, IMB, keterbangunan minimum saat pemasaran, transparansi spesifikasi dan harga, serta mekanisme pengamanan dana (escrow/garansi). Namun pada praktik Dukuh Golf pemasaran terjadi ketika lahan masih kosong dan tanpa keterbangunan nyata; tidak ada bukti penerapan pengamanan dana yang efektif. Akibatnya risiko pra-konstruksi jatuh ke pembeli. Sementara itu, dari sisi represif maka mekanisme gugatan perdata dan permohonan pailit memungkinkan pembeli menuntut pertanggungjawaban kolektif. Putusan Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung menyatakan PT. Megacity Development pailit sehingga membuka akses terhadap proses pemberesan oleh kurator. Tetapi pailit bukan solusi cepat untuk pemulihan penuh karena realisasi klaim bergantung pada nilai aset dan urutan kepentingan kreditur serta proses likuidasi yang memakan waktu.

Kondisi yang sedang terjadi adalah perlindungan hukum yang belum efektif, yang disebabkan oleh lemahnya fungsi pengawasan pemerintah secara aturan teknis dan administrasi. Kondisi lainnya ditemukan juga seperti pengawasan pelaksanaan di lapangan tampak minim, pemasaran tetap berlangsung meski keterbangunan tidak terbukti dan tidak ada intervensi preventif yang memaksa proteksi dana atau menghentikan penjualan berisiko. Lebih lanjut, yang menyebabkan perlindungan kurang efektif adalah tidak adanya transparansi kontrak dan praktik, seperti PPJB model Dukuh Golf memuat klausula baku yang merugikan pembeli (mis. kuasa penandatanganan, pengesampingan pasal KUHPperdata, formula kompensasi luas, tenggat administrasi singkat). Kurangnya Transparansi dan penjelasan mempersulit pengambilan keputusan rasional oleh pembeli. Dan kondisi berikutnya yang menjadikan kurangnya efektifnya perlindungan hukum adalah tawar pembeli yang rendah, sehingga perjanjian baku dan ketidakseimbangan informasi menyebabkan pembeli menandatangani syarat yang sebagian besar disusun oleh pengembang; akibatnya kebebasan berkontrak berubah menjadi formalitas tanpakeseimbangan substantif. Maka dari itu, implikasi praktis bahkan menyeluruh harus diaplikasikan baik bagi konsumen maupun pemerintah, seperti:

1. Bagi konsumen: Risiko ekonomi dan hukum tinggi. Meski tersedia jalur hukum represif, proses panjang dan ketidakpastian hasil materil menempatkan pembeli pada posisi rentan. Kebutuhan akan instrumen pencegahan (melindungi dana pembeli, transparansi, kewajiban prasyarat perizinan) menjadi prioritas untuk mengurangi beban gugatan di kemudian hari.

2. Bagi pemerintah: emuan menunjukkan perlunya penguatan regulasi teknis dan penegakan. Regulasi yang hanya bersifat norma tanpa pengawasan operasional mudah diakali oleh klausula kontrak baku. Pemerintah perlu menutup celah pelaksanaan melalui aturan pelaksana yang tegas dan mekanisme pengawasan proaktif.

Sementara itu, rekomendasi yang dapat diberikan setelah telaah masalah dan pencarian solusi praktis yaitu perkuat kewajiban pengamanan dana pembeli (escrow/garansi bank wajib) sebelum pemasaran pra-konstruksi diizinkan, terapkan persentase keterbangunan minimal yang harus tercapai untuk setiap tahap pemasaran dan publikasikan bukti keterbangunan

secara resmi, larang atau batasi klausula yang mengalihkan tanggung jawab atau memberi kekuasaan mutlak kepada pengembang, tetapkan ketentuan batas wajar denda dan mekanisme pengembalian, dan tingkatkan pengawasan terintegrasi (Pemerintah daerah, Kementerian PUPR, aparat perizinan) dan sanksi administratif yang cepat untuk pelanggaran prasyarat pemasaran. Oleh karenanya, harus ada kerangka hukum formal yang cukup untuk memberi dasar perlindungan, tetapi efektivitasnya masih rendah karena implementasi dan pengawasan yang lemah, kurangnya transparansi kontrak, serta ketidakseimbangan posisi tawar pembeli. Reformasi teknis dan penegakan yang lebih proaktif diperlukan agar perlindungan tidak sekadar normatif tetapi nyata di lapangan.

Kasus Dukuh Golf menegaskan kelemahan implementasi perlindungan konsumen pada transaksi pre-project selling, disebabkan oleh beberapa kondisi hukum dan keadaan konsumen seperti aturan normatif ada, tetapi celah pelaksanaan, klausula baku yang berat sebelah, dan lemahnya pengawasan memungkinkan resiko besar bagi pembeli. Untuk mencegah terulangnya kerugian serupa dan memperkuat kepastian hukum, diperlukan kombinasi reformasi regulasi, penguatan pengawasan institusional, dan mekanisme penyelesaian sengketa khusus. Pertama, sistem escrow account yang wajib yaitu semua pembayaran pembeli pada tahap pra-konstruksi harus ditempatkan pada rekening terpisah yang diawasi atau dijamin oleh bank/garansi penjamin, dana hanya boleh dicairkan sesuai tahapan konstruksi yang dapat diverifikasi dan escrow wajib mengurangi resiko aliran dana ke kepentingan lain dan menjamin adanya sumber restitusi bila proyek gagal. Kedua, pengawasan lintas kementerian dan peningkatan kapasitas pengawas yaitu koordinasi terstruktur antara Kementerian PUPR, Kementerian ATR/BPN, Kementerian Perdagangan (perlindungan konsumen), dan pemerintah daerah untuk prasyarat pemasaran dan pengawasan pelaksanaan proyek, pemerintah daerah dan instansi teknis wajib mempublikasikan bukti izin dan bukti keterbangunan sebelum pemasaran lanjutan diizinkan, dan sanksi administratif cepat (denda, penghentian pemasaran, pencabutan izin sementara) diterapkan bila ditemukan pemasaran tanpa prasyarat terpenuhi.

Ketiga, penegasan tanggung jawab hukum pengembang dalam peraturan pelaksana yaitu peraturan pelaksana (Permen PUPR atau Peraturan Menteri terkait) harus menegaskan kewajiban pengembang: kepastian hak atas tanah, kepemilikan izin, keterbangunan minimum saat penawaran, kewajiban pengembalian dana plus bunga bila proyek batal atau tidak selesai, dan kewajiban transparansi aliran dana dan larangan tegas terhadap klausula baku yang mengalihkan tanggung jawab pokok pelaku usaha atau mengesampingkan perlindungan publik (mis. klausula yang mengesampingkan Pasal 1266 KUHPerdara mengenai pembatalan melalui hakim). Keempat, penguatan peran notaris/PPAT dan pemeriksaan keabsahan PPJB yaitu notaris/PPAT harus diberi kewenangan dan pedoman teknis untuk memeriksa pemenuhan prasyarat substantif sebelum membuat atau menandatangani PPJB: bukti kepemilikan/izin, bukti jaminan pembayaran, bukti keterbangunan minimal bila dipersyaratkan dan notaris wajib memberi pernyataan tertulis terkait kelengkapan prasyarat pada setiap akta PPJB; akta tanpa pernyataan yang lengkap dapat dikenai sanksi administratif profesional.

Kelima, perluasan peran pemerintah daerah dalam penilaian dan pengawasan awal yaitu pemerintah daerah melakukan verifikasi lapangan terhadap klaim keterbangunan dan menolak izin pemasaran jika bukti tidak memadai dan mekanisme pelaporan publik dan hotline pengaduan untuk pembeli memungkinkan deteksi dini praktik berisiko. Keenam, pembentukan lembaga penyelesaian sengketa properti khusus (*Property Dispute Resolution Body*) yaitu lembaga ad hoc atau permanen yang fokus pada sengketa properti residensial dapat mempercepat penyelesaian melalui mediasi yang mengikat, arbitrase cepat, dan prosedur hybrid (mediasi wajib diakhiri dengan keputusan mengikat jika gagal), lembaga ini harus memiliki kewenangan untuk mengeluarkan penetapan sementara (mis. pembekuan pengalihan aset tertentu) untuk melindungi klaim pembeli selama proses berjalan, dan

prosedur yang cepat dan biaya terjangkau akan menurunkan hambatan akses keadilan bagi pembeli perumahan. Ketujuh, langkah transisi dan sosialisasi konsumen yaitu pelaksanaan aturan baru disertai masa transisi, publikasi pedoman sederhana bagi konsumen, dan kampanye edukasi (hak-hak pembeli, pemeriksaan dokumen sebelum bayar) dan dukungan pembentukan asosiasi pembeli atau kumpulan konsumen untuk memfasilitasi advokasi kolektif.

Meskipun dalam praktik pengadilan para hakim sering merujuk pada SEMA No. 7 Tahun 2012 sebagai pedoman, secara akademik rumah susun atau apartemen sebenarnya tidak bisa dipailitkan menurut UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan doktrin hukum yang berlaku. UU tersebut memandang rumah susun sebagai satu sistem yang utuh dan memiliki kepentingan publik, karena bangunan dan tiap satuan tidak bisa dipisahkan dari tanah bersama serta hak para pemilik lainnya. Karena itu, jika pengembang atau proyek rumah susun dipailitkan, dampak hukumnya bisa merembet ke banyak pihak lain yang masih terikat secara hukum dengan proyek tersebut. Secara teori, kepailitan ditujukan untuk menyelesaikan persoalan utang-piutang yang sifatnya privat antara debitor dan kreditor. Sementara rumah susun merupakan bagian dari harta bersama yang punya dimensi publik dan sosial, serta tunduk pada aturan administratif, teknis, dan perlindungan konsumen dalam UU Rumah Susun. Oleh sebab itu, secara doktrinal, rumah susun tidak layak dijadikan objek pailit. Jika pengembangnya pailit, penyelesaian proyek yang belum selesai seharusnya dilakukan lewat mekanisme pengalihan pembangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 47 dan Pasal 54 UU No. 20 Tahun 2011, bukan melalui pemberesan harta pailit.

Perbedaan antara praktik peradilan dan teori hukum ini menunjukkan adanya ketegangan antara kepastian hukum dan manfaat praktis. Di satu sisi, putusan pailit terhadap pengembang memungkinkan pembeli menagih hak ekonominya. Namun disisi lain, kepailitan justru bisa menimbulkan masalah baru, seperti proyek mangkrak, kerugian bagi pembeli lain yang belum mengajukan tuntutan, serta terhambatnya tujuan sosial pembangunan rumah susun sebagaimana diamanatkan undang-undang. Secara akademik, kondisi ini menimbulkan kritik bahwa praktik peradilan terlalu fokus pada penyelesaian utang-piutang jangka pendek tanpa memperhatikan karakter khusus sektor perumahan vertikal. Konsekuensinya, diperlukan harmonisasi antara UU Kepailitan dan UU Rumah Susun agar penyelesaian sengketa properti bisa melindungi pembeli sekaligus menjaga keberlanjutan proyek. Dengan demikian, meskipun secara praktik permohonan pailit terhadap pengembang rumah susun dapat dikabulkan, secara teori hal tersebut tidak sepenuhnya selaras dengan asas dan sistem hukum perumahan nasional yang memandang rumah susun sebagai objek yang memiliki sifat publik dan sosial, bukan sekadar objek transaksi perdata biasa.

KESIMPULAN

Kesimpulan yuridis terhadap status Akta Pengikatan Jual Beli (APJB) dalam perlindungan hukum pembeli satuan rumah susun pasca dinyatakannya pengembang pailit, studi kasus Apartemen Dukuh Golf (PT. Megacity Development) menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum normatif (UU Rumah Susun dan peraturan pelaksana) ada untuk melindungi pembeli dalam praktik pre-project selling, efektivitas perlindungan tersebut masih rendah karena implementasi dan pengawasan yang lemah, kurangnya transparansi kontrak, dan ketidakseimbangan posisi tawar pembeli. Studi kasus ini menyoroti adanya disparitas signifikan antara regulasi normatif dan implementasi praksis di lapangan. Hal ini terbukti dari dokumen Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Apartemen Dukuh Golf yang, secara substansial, mengadopsi klausula standar (standard clauses) yang cenderung tidak proporsional dan merugikan posisi pembeli. Penyimpangan ini mencakup: ketiadaan sistem jaminan pengamanan dana yang memadai (escrow account), adanya klausula yang mengalihkan tanggung jawab pengembang, dan pengecualian eksplisit terhadap Pasal 1266

KUHPerduta. Konsekuensinya, ketika pengembang mengalami kegagalan memenuhi kewajiban (wanprestasi) dan akhirnya dipailitkan.

Keberhasilan oleh pembeli dalam memohonkan pailit pada pengembang menunjukkan bahwa Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung mengakui suatu klaim restitusi pembeli akibat wanprestasi sebagai utang yang jatuh tempo dan dapat ditagih, menjadikan pailit sebagai instrumen hukum kolektif yang sah agar dapat menagih kewajiban ekonomi pengembang. Namun, pemulihan hak pembeli melalui jalur kepailitan tidak menjamin pengembalian penuh karena hasilnya bergantung pada kondisi harta debitor, urutan preferensi kreditur, dan proses pembenahan yang panjang. Oleh karena itu, dibutuhkan pembenahan regulasi dan penegakan hukum yang lebih proaktif agar perlindungan preventif bagi pembeli benar-benar efektif. Rekomendasi perbaikan terutama menekankan penguatan upaya pencegahan, antara lain dengan mewajibkan penggunaan escrow account atau garansi bank untuk setiap pembayaran sebelum pembangunan selesai, menentukan batas minimum progres pembangunan sebelum proyek boleh dipasarkan, melarang penggunaan klausula baku yang membebaskan pengembang dari tanggung jawab, meningkatkan sistem pengawasan yang terintegrasi, serta membentuk lembaga penyelesaian sengketa khusus sektor properti yang prosesnya cepat. Seluruh langkah ini dimaksudkan agar perlindungan terhadap pembeli tidak hanya berhenti pada aturan tertulis, tetapi benar-benar dapat dirasakan secara substantif, sehingga mengurangi risiko sengketa dan kerugian bagi pembeli di masa mendatang.

REFERENSI

- Halim, A. (2022). *Kedudukan perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) yang dibuat pengembang dalam pre project selling*. *Justice Voice*, 1(2).
- Harahap, M. Y. (2018). *Hukum properti: Prosedur dan tinjauan aspek hukum perjanjian kredit, hipotek, dan fidusia dalam bisnis properti*. Sinar Grafika.
- Gomulja, I., & Adjie, H. (2020). *Control of freedom principle contract in the pre project selling system*. *Research, Society and Development*, 9(6).
- Disty, N. K., & Surahmad, S. (2024). *Legal protection for debtors in the pre-project sale of credit agreements ownership of apartments*. *Jurnal Ius Constituendum*, 9(2).
- Sjahdeini, R. (2017). *Hukum kepailitan: Memahami UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Pustaka Utama Grafiti.
- Sidabalok, J. H. (2010). *Hukum perlindungan konsumen di Indonesia*. PT Citra Aditya Bakti.
- Maria, V. I., et al. (2022). *Weaknesses of the pre project selling system in the sale and purchase of flats*. *Journal of Social Sciences*, 5(2).
- Rahmat, P. B., et al. (2023). *Akibat hukum jual beli apartemen sistem pre project selling yang tidak dibuat dalam akta notaris*. *Jurnal Suara Hukum*, 4(2).
- Rahmat, P. B., et al. (2022). *Kekaburan batasan makna pemasaran dalam transaksi jual beli apartemen dengan sistem pre project selling*. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(1).
- Hidayah, P. M. N., & Nugraheni, A. S. C. (2025). *Komparasi perlindungan hukum dalam kontrak pre-project selling properti Indonesia dan Singapura*. *Jembatan Hukum: Kajian Ilmu Hukum, Sosial dan Administrasi Negara*, 2(1).