

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DALAM HAL
PENGEMBANG (*DEVELOPER*) APARTEMEN DINYATAKAN PAILIT**
Elsa Mellinda Saputri¹, Waspiah², Ridwan Arifin³

Abstrak

Semakin berkembangnya bisnis di Indonesia, menjadikan suatu permasalahan bagi konsumen ketika perusahaan tersebut tidak dapat lagi berjalan sesuai dengan ketentuan. Saat ini, banyak perusahaan yang mengalami kepailitan. Ketika kepailitan menimpa sebuah perusahaan, maka perusahaan tersebut diambil alih oleh kurator sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dan pemiliknya tidak lagi berhak atas hartanya untuk sementara. Keadaan semacam ini membuat bingung para konsumen yang tidak mengetahui mengenai masalah kepailitan, karena memang pada awal perjanjian perusahaan yang diwakili oleh agennya tidak pernah menjelaskan masalah kepailitan. Tanggung jawab pengembang terhadap konsumen apabila pengembang tersebut telah dinyatakan pailit yaitu dengan cara membayarkan ganti rugi sesuai dengan perjanjian tertulis yang telah disepakati dan disetujui oleh kedua belah pihak. Bagi pengembang (debitur) yang telah dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga, seluruh kreditur baik setuju maupun tidak setuju dengan langkah mempailitkan debitur, akan terikat dengan putusan pailit tersebut. Pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 19 tentang Perlindungan Konsumen, mengatur bahwa pelaku usaha berkewajiban untuk mengganti rugi apabila konsumen dirugikan akibat mengkonsumsi barang atau jasa yang harus segera dibayar dalam kurun waktu tujuh hari setelah tanggal transaksi, apabila pelaku usaha yang memberikan barang atau jasa dipailitkan oleh Pengadilan Niaga atas permohonan kreditur atau pun debitur itu sendiri. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 pula, telah diatur tersendiri tentang bagaimana penyelesaian sengketa konsumen dengan menempatkan posisi konsumen sebagai pihak yang diberi perlindungan. Namun dengan dipailitkannya pelaku usaha, menjadikan konsumen (kreditur) tidak cakap hukum dan kehilangan wewenangnya untuk mengelola kekayaannya sendiri yang kemudian beralih kepada kurator. Ketidakmampuan pelaku usaha yang dinyatakan pailit tersebut untuk memenuhi hak konsumen menempatkan posisi konsumen sebagai kreditur konkuren yang akan mendapatkan pelunasan terhadap utangnya pada posisi paling terakhir.

Kata kunci: pailit, perlindungan konsumen, debitur, kreditur

A. Pendahuluan

Kegiatan bisnis yang sering kita jumpai pada sekarang ini yang berbentuk badan hukum adalah perusahaan pembangun perumahan, yang disebut dengan pengembang properti atau *property developer* yang melakukan pembangunan terutama di bidang rumah susun atau dikenal dengan sebutan apartemen. Karena pertumbuhan penduduk pada masa kini semakin padat, maka kebutuhan akan tempat tinggal pun semakin meningkat dan persediaan tanah juga semakin terbatas. Oleh karena itu pembangunan rumah susun atau apartemen menjadi salah satu solusi yang diambil untuk menangani masalah tersebut.⁴

Menurut Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan, perusahaan pembangun perumahan (pengembang) adalah suatu perusahaan

¹ Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarangurabaya, Jalan Sekaran Raya, Jawa Tengah 50229, Indonesia | 024-8508093 | elsamellinda008@gmail.com.

² Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarangurabaya, Jalan Sekaran Raya, Jawa Tengah 50229, Indonesia | 024-8508093 | waspiahtangwun@gmail.com.

³ Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarangurabaya, Jalan Sekaran Raya, Jawa Tengah 50229, Indonesia | 024-8508093 | ridwan.arifin@mail.unnes.ac.id.

⁴ Urip Santoso, *Hukum Perumahan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016).

yang berusaha dalam bidang pembangunan perumahan dari berbagai jenis dan dalam jumlah yang besar, di atas suatu areal tanah yang merupakan kesatuan lingkungan pemukiman, yang dilengkapi dengan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas-fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat yang menghuninya. Pengembang dalam melakukan kegiatan usaha di bidang penyelenggaraan rusun dapat melakukan kegiatan antara lain yaitu kegiatan perencanaan, pembangunan, penguasaan dan pemanfaatan, pengelolaan, perawatan dan pemeliharaan, pengendalian, kelembagaan, serta pendanaan dan sistem pembiayaan.

Para pengembang dalam melakukan kegiatan bisnisnya tersebut, untuk mencari keuntungan akan melakukan pemasaran dan hingga penjualan yang berhubungan erat dengan hal perizinan yang sudah ada dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU Rusun), karena erat hubungannya juga dengan hal perizinan. Salah satu pengaturan yang ada didalamnya adalah dalam hal melakukan proses pemasaran awal (*pre-project selling*) yang dimungkinkan untuk dilakukan oleh perusahaan pengembang. Menurut Pasal 16 ayat (2) UU Rusun, proses pemasaran awal dapat dilaksanakan dengan ketentuan yaitu pengembang wajib menyediakan sekurang-kurangnya 20% dari total luas lantai-lantai rusun (apartemen) yang akan dibangun. Ketentuan dalam pasal ini jelas mengatur bahwa pengembang rusun (apartemen) dapat menawarkan unit-unit apartemen itu dengan ketentuan minimal keterbangunan 20% dari total unit maupun sarana yang rencananya akan dibuat.⁵

Namun dalam penerapannya syarat 20% keterbangunan ini tidak dilaksanakan. Syarat ini dikesampingkan oleh perusahaan pengembang dalam proses pemasaran awal dengan menawarkan produknya kepada calon pembeli (konsumen), walaupun belum mendapatkan perizinan. Kemudian dalam pemasaran tersebut terjadi penjualan unit-unit apartemen di mana pembayaran dari pembelian tersebut baru akan digunakan untuk menjadi modal tambahan dalam pembangunan apartemen yang telah dijanjikan. Dari penjualan tadi, terjadilah perjanjian antara pengembang dan pembeli yang dituangkan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).⁶

Dalam permasalahannya, *pre-project selling* (sistem penjualan sebelum proyek rusun dibangun) sering dilakukan sebelum bangunan baik rusun umum maupun rusun komersial terbangun serta layak untuk dihuni. *Pre-project selling* telah menjadi model transaksi yang umum dilakukan di Indonesia, namun seringkali dilupakan konsekuensi yuridis dalam pelaksanaannya. Penjelasan awal mengenai perjanjian seharusnya ditegaskan bahwa pengembang telah memiliki atau menguasai lahan tersebut secara sah dan tidak dalam keadaan dijaminkan, dan pengembang telah mendapatkan izin-izin yang diperlukan oleh proyek tersebut, serta PPJB harus memenuhi pedoman yang telah ditetapkan oleh Surat Keputusan Menpera.⁷

Seiring dengan pemasaran dan penjualan yang dilakukan oleh pengembang, pembangunan apartemen berjalan dengan baik dan sesuai dengan rencana. Akan tetapi kerap

⁵ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun.

⁶ Illona and Anna Maria Tri Anggraini, 'Perindungan Hukum Konsumen Dalam Hal Pelaku Usaha Pengembang Rumah Susun Yang Sudah Dinyatakan Pailit (Studi Terhadap Kemanggisian Residence)', *Jurnal Hukum Adigama*, 11 (2018), 3.

⁷ Surat Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No.11/KPTS/1994 Tentang Pedoman Penyusunan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun. (Indonesia, 1994).

dijumpai kendala yang menghambat pembangunan tersebut, yaitu beberapa pengembang mengalami masalah keuangan atau tidak dapat membayar utangnya sebelum menyelesaikan pembangunan apartemen tersebut. Dari berbagai faktor, salah satu penyebab utamanya adalah adanya hambatan dalam pemutaran keuangan (baik yang dilakukan oleh perusahaan tersebut maupun adanya itikad tidak baik dalam melakukan keuangan tersebut) atau mungkin perusahaan mengalami kemunduran yang mengakibatkan perusahaan pengembang tidak dapat membayar tagihan-tagihan perusahaan yang sudah jatuh tempo (adanya pinjaman kepada bank, jasa konstruksi, pekerja, dan lain-lain).

Berbagai langkah tentunya sudah dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan ini. Penyelesaiannya mengacu kepada undang-undang yang sudah ada untuk mengatur hal-hal tersebut. Langkah yang dapat diambil dalam mengatasi masalah ini adalah dengan cara proses penundaan kewajiban pembayaran utang atau bahkan mencapai pailit. Seakan menjadi jalan keluar yang sangat mudah untuk menyelesaikan tagihan-tagihan yang sudah jatuh tempo tersebut, kepailitan menjadi sebuah pilihan yang diajukan oleh pengembang. Pailit merupakan suatu keadaan di mana debitur (dalam hal ini pengembang) tidak mampu untuk melakukan pembayaran-pembayaran terhadap utang-utang dari para kreditornya (konsumen unit apartemen).⁸

Kepailitan diartikan sebagai suatu tindakan sita umum atas semua kekayaan debitur pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan seorang hakim pengawas. Kepailitan merupakan suatu upaya untuk menjamin pembayaran utang debitur kepada kreditur. Upaya ini menawarkan sebuah penyelesaian masalah utang piutang yang adil, terbuka, cepat, dan efektif. Melalui kepailitan diharapkan tidak terjadi sebuah perebutan harta debitur; kreditur sebagai pemegang jaminan kebendaan lebih memperhatikan nasib kreditur lain; serta kecurangan-kecurangan yang ditimbulkan oleh debitur maupun kreditur dapat dihindari.⁹ Bahkan, lebih jauh, ditegaskan bahwa:

*“Previous work in the area bankruptcy prediction has generally been based on two highly specific and restrictive assumptions when predictive performance is evaluated. First, a (mis) classification matrix is assumed to be an adequate partition of the payoff structure. Second, the two types of classification errors have an additive property, and the “best” model is on which minimizes the sums of percentage errors. Both of these assumptions are arbitrary, although it must be admitted that the first assumption is of some value if one is to describe at least one implication of using a model. Much of this discussion will therefore focus on such a (mis) classification description. Nevertheless, the second assumption will also be used at some points, since it would otherwise be impossible to compare the results here with those of previous studies. The comparison cannot be across models because the time periods, predictors, and data sets are different. Rather, the question of interest is one of finding to what extent the results confirm each other.”*¹⁰

⁸ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, Dan Praktik Di Peradilan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015).

⁹ Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

¹⁰ James A Ohlson, ‘Financial Ratios and The Probabilistic Prediction of Bankruptcy’, *Journal of Accounting Research*, 18 (1980), 124.

Pembangunan apartemen sebagai salah satu kebutuhan hidup dan solusi penyediaan pemukiman terutama di perkotaan jika tidak disertai persiapan dan pengelolaan yang baik, maka akan menyebabkan tertundanya pembangunan atau kegagalan dalam proyek tersebut. Hal tersebut terjadi kepada PT. Mitra Safir Sejahtera membangun Apartemen Kemanggisan Residence, yang penyelesaian pembangunannya terhambat. Kasus berawal ketika PT. Mitra Safir Sejahtera, yang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 25 Juni 2012. Karena dinyatakan pailit tersebut, maka Apartemen Kemanggisan Residence akan dilelang, padahal apartemen tersebut telah dibayar oleh ratusan pembelinya (konsumen). Pengembang terdiri dari tiga orang pihak yang membuat perjanjian antara pihak PT. Mitra Safir Sejahtera dan dua orang mitranya untuk membangun proyek Apartemen Kemanggisan Residence. Para pihak ini bertanggung jawab atas kelangsungan didirikannya proyek yang dimulai sejak tahun 2008. Bangunan terdiri dari dua tower terhenti pembangunannya sejak awal tahun 2010.

Dari surat Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan yang tertanggal pada 14 November 2012, ternyata bangunan Apartemen Kemanggisan Residences belum memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Semula diupayakan Penundaan Pembayaran Kewajiban Utang (PKPU), namun ternyata tidak disetujui dalam rapat kreditur sehingga berakibat dipailitkannya pengembang PT. Mitra Safir Sejahtera berdasarkan Surat Penetapan dari Hakim Pengawas No. 28/PKPU/2011/PN.Niaga.Jkt.Pst tertanggal pada 25 Juni 2012, yang isinya mengabulkan permohonan Tim Kurator dari PT. Mitra Safir Sejahtera (dalam Pailit). Akibat kepailitan tersebut, para pembeli (konsumen) Apartemen Kemanggisan Residence yang telah melunasi pembayarannya kepada PT. Mitra Safir Sejahtera menuntut haknya dan kepastian status hukum mereka atas kepemilikannya.¹¹

B. Pembahasan

1. Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Hal Pengembang Dinyatakan Pailit Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Dalam UUPK, perlindungan konsumen sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum yang diberikan untuk menciptakan sebuah perlindungan kepada konsumen. Kepastian hukum yang dapat dilakukan antara lain adalah dengan meningkatkan harkat dan martabat konsumen serta memberdayakan konsumen dengan membuka akses informasi tentang barang atau jasa baginya, dan menumbuhkembangkan sikap pengembang yang jujur dan bertanggung jawab serta dengan memperoleh atau menentukan pilihannya sendiri atas barang atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pengembang dikemudian hari sebagai penyedia kebutuhan konsumen tersebut.

Pemberdayaan konsumen dapat dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandiriannya dalam melindungi diri sendiri sehingga mampu mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan menghindari berbagai akses negatif pemakaian, penggunaan dan pemanfaatan barang atau jasa kebutuhannya. Sebelum adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini, "konsumen umumnya lemah dalam bidang ekonomi, pendidikan dan daya tawar", karena itu sangatlah dibutuhkan adanya Undang -

¹¹ Fennieke Kristianto, 'Dampak Kepailitan Pengembang Rumah Susun Terhadap Transaksi Jual Beli Rusun (Studi Kasus Rusunami Kemanggisan Residence)', *Jurnal Problematika Hukum*, 11 (2016), 2-3.

Undang yang dapat melindungi kepentingan - kepentingan konsumen yang selama ini telah terabaikan.¹²

Urutan pelunasan dalam kepailitan dimulai dari kreditur separatis, kreditur preferen, dan yang paling terakhir adalah kreditur konkuren. Apabila pada saat pembagian pembayaran utang kreditur separatis dan kreditur preferen sudah dibayarkan, barulah utang kreditur konkuren dibayarkan itupun kalau ada sisa pembayaran. Hal ini menunjukkan bahwa konsumen meduduki posisi yang lemah dan terakhir dibandingkan dengan pengembang, begitu juga mengalami kerugian. Dikenalnya prinsip pari passu prorata parte dalam kepailitan, yang artinya bahwa harta kekayaan merupakan jaminan bersama untuk para kreditur tersebut dan hasilnya harus dibagikan secara proporsional. Pembagian secara proposional terkesan adil, namun perbuatan pengembang yang tidak beritikad baik tersebut telah merugikan konsumen dalam jumlah yang besar dan menimbulkan adanya ketidakpastian hukum bagi konsumen. Syarat pailit yang terpenuhi oleh pengembang merupakan solusi bagi pengembang, akan tetapi bukan merupakan solusi bagi konsumen. Kepailitan menempatkan konsumen yang membeli unit apartemen menjadi kreditur konkuren atau kreditur yang paling akhir urutannya apabila terjadi pelunasan.¹³ Berkaitan dengan hal tersebut, dijelaskan bahwa:

*"The logic here is performative. The creditor's enjoyment of doing violence "stands in for an elusive entity that is not but that it must vainly aspire both to embody and to replace. That "elusive entity" the keeping of the original commitment and can never be recovered. The dismemberment of the debtor's assets. The gesture is ultimately one that arises from a sense of futility and exhaustion of agency. At the same time, insofar as it represents a mode of giving compensation, the gesture denies its own futility, and promises a return to a utopian world in which order has been restored, with each person having received his due. For the creditor who did not accept the equivalence of debt and cruelty, however this mode of collection did not give real compensation. Over the years, debt collection adopted a different means of responding to default: the debtor's prison. Under the law of the debtors prison a it existed in England beginning in the thirteenth century, the debtor could be imprisoned for failure to pay a lawful debt. The debtor would remain in prison until the default was somehow cured."*¹⁴

2. Perlindungan Hukum Bersifat Preventif Bagi Konsumen Dari Pengembang Yang Sudah Dinyatakan Pailit

Bentuk perlindungan hukum untuk konsumen diketahui ada dua sifat perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum yang bersifat preventif serta perlindungan hukum yang bersifat represif. Perlindungan hukum yang bersifat preventif merupakan perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Dengan ini perlindungan hukum yang sifatnya preventif

¹² M. Ali Mansyur and Rusnaldi Salim, 'Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Pelaku Usaha Yang Mengalami Pailit Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen', *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1, 54.

¹³ M. Hadi Shubhan.

¹⁴ Donald L. Korobkin, 'Bankruptcy Law, Ritual, and Performance', *Columbia Law Journal*, 103 (2003), 2135.

merupakan sesuatu yang pasti dan dibuat oleh pemerintah dalam suatu perundang-undangan.¹⁵

Dalam Hukum Perlindungan Konsumen, ada 3 (tiga) tahapan antara lain tahap pra transaksi yang merupakan tahap pertama dan hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha sebelum terjadinya hubungan antara konsumen dan pelaku usaha. Pengembang dalam tahap ini melakukan kegiatan usahanya sebelum terjadinya tahap jual-beli dengan konsumen. Pada tahap ini pengembang berhubungan dengan hal-hal perizinan sebagaimana yang telah diatur dan ditentukan oleh peraturan yang telah ada. Kemudian salah satu kegiatan usaha yang dilakukan oleh pengembang adalah pemasaran awal (pre-project selling). Tahapan kedua yaitu tahap transaksi yang dapat dilakukan baik oleh pelaku usaha maupun konsumen dengan adanya hubungan hukum antara pelaku usaha dengan konsumen. PPJB yang merupakan perjanjian menimbulkan suatu prestasi timbal balik antara pengembang dan konsumen. Dalam hal ini pengembang berhak mendapatkan pembayaran atas penjualan unit-unit apartemen dan berkewajiban untuk menyelesaikan pembangunan sampai konsumen mendapatkan barang yang diperjanjikan yaitu unit apartemen. Sebaliknya konsumen berhak atas unit apartemen yang dibelinya dan berkewajiban untuk membayar secara penuh sesuai harga satuan unit apartemen. PPJB dalam hal ini tidak dapat menjamin kepemilikan dari pembelian unit apartemen tersebut karena belum adanya AJB. Tahapan terakhir yaitu tahap pasca transaksi yang dapat dilakukan baik oleh pengembang maupun konsumen dimana tahap ini jatuh pada pemenuhan dari prestasi setelah perjanjian dibuat pada tahap transaksi. Namun banyak terjadi sengketa konsumen pada tahap ini yang diakibatkan oleh salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya.¹⁶

Dari ketiga tahapan tersebut, perlindungan hukum konsumen dalam hal pengembang sudah dinyatakan pailit adalah adanya ketidakpastian hukum bagi konsumen apalagi dalam hal ganti rugi. Perlindungan hukum secara preventif belum dapat memberikan perlindungan secara maksimal bagi konsumen dalam bidang properti maupun menyangkut perihal kepailitan yang dialami oleh pelaku usaha. UUK dan UUPK adalah dua buah peraturan yang penyelesaiannya berbeda, tetapi apabila dilihat dalam hal kasus pengembang apartemen yang sudah dinyatakan pailit, kedua peraturan tersebut saling memiliki keterkaitan. Perlu adanya pengaturan lebih lanjut antara kepailitan dan perlindungan hukum konsumen sehingga lebih jelas pengaturan antara kedua bidang yang terkait. Keprihatinan terjadi ketika pengembang yang tidak beritikad baik dapat lolos tanpa mempertanggungjawabkan perbuatannya pada era saat ini.

Sampai saat ini, kedudukan konsumen dalam perjanjian pengikatan jual beli apartemen masih sangat lemah, meskipun telah ada Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Seharusnya UUPK sebagai "payung" dalam perlindungan konsumen dan semua hal yang meliputi hubungan antara konsumen dan pengembang masuk dalam ranah pengaturan dari UUPK yang terdapat dalam Pasal 64 UUPK. Oleh karena itu diperlukan upaya dari pemerintah untuk membuat sebuah peraturan baru yang secara khusus memberikan perlindungan hukum kepada konsumen yang mengatur baik mengenai perjanjian pemesanan ataupun PPJB antara pengembang dengan konsumen, hak dan

¹⁵ Salim HS and Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013).

¹⁶ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia* (Bandung: PT Citra Aditya Bakri, 2014).

kewajiban pengembang dalam pembangunan perumahan, serta sanksi bagi pengembang apabila terjadi wanprestasi atau ingkar janji.¹⁷

3. Perlindungan Hukum Bersifat Represif Bagi Konsumen Dari Pengembang Yang Sudah Dinyatakan Pailit

Perlindungan hukum yang bersifat represif yaitu berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa.¹⁸Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui jalur litigasi yaitu melalui pengadilan atau jalur non litigasi atau di luar pengadilan (Pasal 45 ayat (2) UUPK). Penyelesaian melalui pengadilan merupakan wewenang untuk Pengadilan Negeri (PN) yang berhak mengadili. Sedangkan penyelesaian melalui jalur non litigasi seperti adanya mediasi, konsolidasi, dan arbitrase (putusan final dan mengikat). Hukum yang digunakan dalam beracara di Pengadilan Negeri untuk menyelesaikan sengketa konsumen mengacu kepada ketentuan peradilan umum.¹⁹ Sengketa konsumen dalam hal pengembang yang sudah dinyatakan pailit ini membuat perlindungan hukum represif secara Hukum Perlindungan Konsumen tidak dapat dijalankan sama sekali. Konsumen yang mempunyai hak untuk mendapatkan penyelesaian hukum dengan adil tidak mendapatkan keadilan tersebut dalam penyelesaian sengketa ini. Kepailitan seakan-akan menjadi jalan keluar yang sangat mudah dijadikan cara untuk menghindari penggantian kerugian terhadap konsumen. Putusan pailit yang sudah ditetapkan oleh Pengadilan Niaga menyebabkan tidak adanya kepastian hukum bagi konsumen agar diberikan ganti rugi yang sudah dialami dan celah untuk pengembang dalam menghindari ganti rugi secara penuh.

4. Kedudukan Konsumen (Kreditor) dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Konsumen sebagai pembeli unit properti dari seorang pengembang properti berdasarkan hubungan jual-beli atas unit properti yang dibangun oleh perusahaan pengembang. Jual beli atas tanah maupun bangunan secara terang dan tunai, artinya pelunasan telah terjadi dan barang atau unit yang dibeli telah menjadi milik pembelinya. Namun kenyataannya, unit properti yang dibeli telah dikuasai dengan cara menghuninya, namun secara yuridis belum terjadi *levering* karena untuk proses balik nama atas nama pembeli memerlukan waktu yang tidak sebentar (instan), akibatnya secara yuridis kepemilikan masih di tangan perusahaan pengembang. Dalam peristiwa *levering* terdapat dua macam unsur antara lain penyerahan nyata (*feitelijke levering*) dan penyerahan yuridis (*juridische levering*). Suatu *levering* dinyatakan sah apabila kedua unsur *levering* itu terjadi. Terkait dengan peristiwa *levering* tersebut ternyata penyerahan benda bergerak dan benda tidak bergerak terdapat perbedaan. Benda bergerak jika diserahkan seketika itu, baik *feitelijke levering* maupun *juridische levering*, terjadi secara bersamaan tanpa dilihat tahapan antara kedua unsur tersebut. Sebaliknya, jika penyerahan benda tidak bergerak umumnya antara *feitelijke levering* dan *juridische levering*, kedua peristiwa tersebut tampak ada jeda pemisahannya. Hal tersebut dinamakan sebagai salah satu konsekuensi yang timbul akibat

¹⁷ Habib Adjie Triyanto, 'Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Perjanjian Pendahuluan Dalam Jual Beli Atas Satuan Rumah Susun Yang Dipasarkan Dengan Cara Project Selling', *Jurnal Res Judicata*, 1 (2018), 68.

¹⁸ HS and Nurbani.

¹⁹ *Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*.

adanya pembagian benda bergerak dan benda tidak bergerak yang ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.²⁰

Rekomendasi Paling Kontroversial membahas undang-undang kebangkrutan konsumen, di mana bank dan beberapa anggota komisi telah mendorong untuk "pengujian berarti." Yang akan membatasi ketersediaan Bab 7 dan memaksa beberapa debitur dengan kapasitas untuk membayar utang ke Bab 12, di mana mereka akan diminta untuk melakukan pembayaran kepada kreditor. Laporan komisi tidak mengandung pengujian berarti. Tapi, legislasi yang dilakukannya sudah diperkenalkan di Kongres. Di bawah rekomendasi oleh komisi, Kode Kebangkrutan akan menetapkan pembebasan nasional (saat ini di banyak negara, debitur dapat memilih pengecualian negara dari pengecualian yang ditentukan dalam Kode Kebangkrutan).²¹

Pasal 4 huruf h UU Perlindungan Konsumen mengatur mengenai salah satu hak konsumen adalah mendapatkan kompensasi, ganti rugi atau penggantian apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian. Lebih lanjut menurut Pasal 19 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, pemberian ganti rugi harus dilakukan 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Apabila ketentuan Pasal 19 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen tidak dilaksanakan, maka dapat dikenakan sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak 200 juta rupiah (Pasal 60 UU Perlindungan Konsumen). Berdasarkan Pasal 19 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, maka konsumen secara implisit dinyatakan sebagai kreditor preferen karena harus mendapatkan ganti kerugian dengan segera yaitu tujuh hari setelah tanggal transaksi. Permasalahannya adalah UU Perlindungan Konsumen tidak mengatur lebih lanjut yang dimaksud dengan "tanggal transaksi" tersebut. Berkaitan dengan tanggal transaksi ini, berkembang pendapat bahwa tanggal tersebut sama dengan sejak kegagalan menjalankan kewajibannya.²²

Di seluruh dunia, kontrak internasional diatur oleh hukum yang dipilih oleh para pihak. Pada kenyataannya, dengan pengecualian beberapa negara Amerika Selatan, prinsip otonomi partai mengklaim penerapannya luas, dan sering disebut sebagai "pendekatan universal. Namun ketika menyangkut transaksi konsumen, sebagian besar sistem hukum membatasi kebebasan para pihak untuk memilih hukum yang berlaku dalam satu atau lain cara. Pada bagian berikut, pertama memberikan tinjauan komparatif dari model yang diterapkan untuk melindungi konsumen. Ketika melihat ke dalam sistem hukum nasional dan perjanjian internasional, tiga model dasar perlindungan konsumen dapat dibedakan: Model pertama tidak termasuk pilihan pihak dalam hukum dalam transaksi konsumen sama sekali dan itu sangat mudah karena hanya mengecualikan otonomi pihak dalam kontrak konsumen. Model kedua membatasi pilihan para pihak pada undang-undang tertentu dan berbeda dengan model pertama, itu tidak mengecualikan pilihan hukum dalam transaksi konsumen, tetapi membatasi otonomi pihak pada undang-undang tertentu. Dan model ketiga membatasi Pilihan Partai terhadap Hukum. ketiga model perlindungan konsumen

²⁰ Moch. Isnaeni, *Hukum Jaminan Kebendaan: Eksistensi, Fungsi, Dan Pengaturan* (Surabaya: PT Revka Petra Media, 2016).

²¹ James L. Baillie, 'Business and Commercial Law: Bunkruptcy Under Scrutiny', *Journal Best of ABA Sections*, 2 (1998), 1.

²² Heri Hartanto, 'Perlindungan Hak Konsumen Terhadap Pelaku Usaha Yang Dinyatakan Pailit', *Jurnal Adhaper*, 2 (2016), 318.

sama sekali tidak mengecualikan pilihan hukum pihak, juga tidak membatasi pilihan hukum tertentu. Alih-alih, itu mengurangi efek dari pilihan hukum partai.²³

Berkaitan dengan substansi hukum, terlihat ada kelemahan dari aturan yang membahas mengenai kedudukan konsumen. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, UU Kepailitan dan UU Perlindungan Konsumen tidak mengatur secara jelas kedudukan konsumen dalam kepailitan. Hanya Pasal 52 UU Perasuransian yang mengatur secara tegas kedudukan konsumen dalam kepailitan, yaitu sebagai kreditor preferen. Pengaturan ini berbeda dengan pengaturan dalam UU Kepailitan yang mengatur mengenai konsumen sebagai kreditor konkuren. Dalam hukum berlaku ketentuan UU yang bersifat khusus mengesampingkan UU yang bersifat umum (*lex specialis derogate legi generelis*).²⁴

Berkaitan dengan stuktur hukum, perkara kepailitan setidaknya melibatkan empat pihak yaitu konsumen itu sendiri, kurator, pengurus dan hakim pengawas. Baik kurator, pengurus maupun hakim pengawas, legalitasnya telah diatur secara jelas dalam Undang-Undang Kepailitan, berbeda dengan konsumen yang tidak jelas kedudukannya dalam UU tersebut. Karena didalam UU Kepailitan tersebut hanya menyebutkan konsumen sebagai pihak yang mengadakan perjanjian dengan debitor (Pasal 36 ayat (1) atau pihak lawan yang dirugikan (Pasal 37 ayat (1)). Dengan ketidakjelasan kedudukan konsumen dalam UU Kepailitan membuat posisi konsumen berada di bawah kurator, pengurus maupun hakim pengawas. Posisi yang tidak sejajar ini akan membuat konsumen merasa tertekan dalam proses pencapaian kesepakatan terutama berkaitan dengan jangka waktu pelaksanaan prestasi. Belum lagi soal ganti rugi yang dapat diterima konsumen tersebut. Kondisi semacam ini jelas bertentangan dengan empat syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu sepakat para pihak dan kecakapan para pihak yang termasuk syarat subjektif serta objek atau hal tertentu dan sebab yang halal termasuk syarat objektif. Terkait kesepakatan para pihak harus diperoleh tanpa adanya paksaan (*dwang*), kekeliruan (*dwaling*) serta penipuan (*bedrog*).²⁵

C. Penutup

Apartemen merupakan salah satu pilihan pemenuh kebutuhan tempat tinggal bagi sebagian orang. Namun seringkali para pengembang tidak mematuhi peraturan yang termuat dalam Undang-Undang No.20 tahun 2011 tentang Rumah Susun seperti pemasaran dapat dilakukan setelah bangunan (apartemen) terbangun 20% dari keseluruhan bangunan. Pengembang baru akan melakukan pembangunan setelah mendapatkan pembayaran dari pembelian unit tersebut. Namun hal semacam ini mengkhawatirkan jikalau pengembang mengalami masalah keuangan sebelum terjadi pembangunan, sehingga tidak terselesaikannya pembangunan. Namun dari beberapa konsumen awam dengan masalah kepailitan, tetap bersedia membeli unit apartemen. Setelah kedua belah pihak (konsumen dan pengembang) menyepakati perjanjian tersebut, barulah muncul Perjanjian Perikatan Jual

²³ Giesela Ruhl, 'Consumer Protection in Choice of Law', *Cornell International Law Journal*, 44 (2011), 585-5-89.

²⁴ Fikri, 'Penerapan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis Dan Penyelesaian Sengketa Ekonomi Dalam Undang-Undang Perbankan Syariah Di Indonesia', *Jurnal Al-Ihkam*, 12 (2017), 158.

²⁵ RM. Panggabean, 'Keabsahan Perjanjian Dengan Klausula Baku', *Jurnal Hukum*, 17 (2010), 655.

Beli (PPJB). Ketika pengembang mengalami masalah keuangan dan memiliki itikad itikad tidak baik untuk menghindari pembayaran piutang kepada konsumen, pengembang memilih mengajukan pailit. Hal ini sangat merugikan konsumen sebagai kreditur, terutama kreditur konkuren yang memiliki posisi paling emah dalam pembayaran piutang.

Oleh karena itu, perlu adanya perlindungan hukum terhadap konsumen yang bersifat preventif (pencegahan) dan bersifat represif (penyelesaian). Perlindungan secara preventif dengan adanya upaya dari Pemerintah maupun lembaga konsumen untuk mensosialisasikan untuk konsumen lebih cermat dalam melakukan hubungan hukum dengan pengembang seperti perolehan akta otentik dan memiliki pembuktian yang absolut. Perlindungan secara represif dapat ditempuh dengan jalur litigasi dengan penyelesaian melalui pengadilan dan jalur non litigasi dengan mediasi, konsolidasi, dan arbitrase.

Namun sampai saat ini, kedudukan konsumen dalam perlindungan konsumen terhadap pengembang yang dinyatakan pailit masih sangat lemah, sehingga perlu adanya upaya dari Pemerintah untuk membuat peraturan baru yang secara khusus memberikan perlindungan hukum yang lebih kompleks kepada konsumen baik melalui perjanjian pemesanan maupun melalui perjanjian pembelian jual beli antara konsumen dan pengembang.

Daftar Pustaka

- Donald L. Korobkin, 'Bankruptcy Law, Ritual, and Performance', *Columbia Law Journal*, 103 (2003), 2135
- Erry Fitriya Primadhany, 'Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan Graha Dewata Akibat Dipailitkannya PT. Dewata Abdi Nusa', *Jurnal Arena Hukum*, 2018, 178
- Fikri, 'Penerapan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis Dan Penyelesaian Sengketa Ekonomi Dalam Undang-Undang Perbankan Syariah Di Indonesia', *Jurnal Al-Ihkam*, 12 (2017), 158
- Giesela Ruhl, 'Consumer Protection in Choice of Law', *Cornell International Law Journal*, 44 (2011), 585-5-89
- Heri Hartanto, 'Perlindungan Hak Konsumen Terhadap Pelaku Usaha Yang Dinyatakan Pailit', *Jurnal Adhaper*, 2 (2016), 318
- HS, Salim, and Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013)
- Illona, and Anna Maria Tri Anggraini, 'Perlindungan Hukum Konsumen Dalam Hal Pelaku Usaha Pengembang Rumah Susun Yang Sudah Dinyatakan Pailit (Studi Terhadap Kemanggisian Residence)', *Jurnal Hukum Adigama*, 11 (2018), 3
- Ishak, 'Upaya Hukum Debitor Terhadap Putusan Pailit', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 17 (2015), 2
- James L. Baillie, 'Business and Commercial Law: Bunkruptcy Under Scrutiny', *Journal Best of ABA Sections*, 2 (1998), 1
- Kristianto, Fennieke, 'Dampak Kepailitan Pengembang Rumah Susun Terhadap Transaksi Jual Beli Rusun (Studi Kasus Rusunami Kemanggisian Residence)', *Jurnal Problematika Hukum*, 11 (2016), 2-3
- M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, Dan Praktik Di Peradilan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015)
- M.E.H, 'Bankruptcy: Acts of Bankruptcy: Preference through Legal Proceedings', *California Law Journal*, 1 (1921), 54-55

- Mansyur, M. Ali, and Rusnaldi Salim, 'Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Pelaku Usaha Yang Mengalami Pailit Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen', *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1, 54
- Moch. Isnaeni, *Hukum Jaminan Kebendaan: Eksistensi, Fungsi, Dan Pengaturan* (Surabaya: PT Revka Petra Media, 2016)
- Ohlson, James A, 'Financial Ratios and The Probabilistic Prediction of Bankruptcy', *Journal of Accounting Research*, 18 (1980), 124
- Panggabean, RM., 'Keabsahan Perjanjian Dengan Klausula Baku', *Jurnal Hukum*, 17 (2010), 655
- Pasal 1131-1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*
- Rahmani, Imanuel, 'Perlindungan Hukum Kepada Pembeli Dalam Kepailitan Pengembang (Developer) Rumah Susun', *Jurnal Hukum Bisnis Commune*, 1 (2018), 75
- Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia* (Bandung: PT Citra Aditya Bakri, 2014)
- Surat Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No.11/KPTS/1994 Tentang Pedoman Penyusunan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun.* (Indonesia, 1994)
- Triyanto, Habib Adjie, 'Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Perjanjian Pendahuluan Dalam Jual Beli Atas Satuan Rumah Susun Yang Dipasarkan Dengan Cara Project Selling', *Jurnal Res Judicata*, 1 (2018), 68
- Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.*
- Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun*
- Urip Santoso, *Hukum Perumahan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016)