

## PEMBATASAN KEBEBASAN BERKONTRAK DALAM PERJANJIAN PENDAHULUAN JUAL BELI RUMAH

Oleh :

**Caesar Nil Atlantic**

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Surabaya  
caesarnil@gmail.com

### Abstrak

Banyak ditemui pengembang belum siap untuk menjual tanah dan rumah di dalam kompleks perumahan karena masih dalam pembangunan, namun pengembang telah memasarkan rumah yang dibangunnya kepada masyarakat. Mereka menerapkannya dalam bentuk Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan dengan berlandaskan asas-asas umum perjanjian, diantaranya asas kebebasan berkontrak. Untuk mengamankan kepentingan para pihak (terutama pembeli), maka pemerintah merasa perlu menggariskan Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah melalui Permenpupera No. 11/PRT/M/2019. Permasalahan yang dikaji adalah apakah Permenpupera tersebut dapat membatasi asas kebebasan berkontrak serta akibat hukumnya jika PPJB rumah yang dibuat tidak mengikuti peraturan menteri tersebut. Dari hasil pembahasan dapat disimpulkan bahwa kedudukan Permenpupera No. 11/PRT/M/2019 dapat membatasi asas kebebasan berkontrak termasuk dalam PPJB. Oleh karena itu jika suatu PPJB rumah yang dibuat tidak mengikuti pedoman yang dimaksud dalam Perpuera dapat dianggap tidak memenuhi kausa yang halal karena bertentangan dan dilarang oleh peraturan perundang-undangan, sehingga dapat mempunyai akibat hukum bahwa PPJB tersebut batal demi hukum.

**Kata kunci :** PPJB, Kebebasan berkontrak

### 1. PENDAHULUAN

Dalam rangka pemenuhan kebutuhan perumahan, pemerintah melakukan usaha-usaha pembangunan perumahan dengan melibatkan berbagai pihak baik oleh pemerintah sendiri melalui BUMN yang bergerak di bidang pembangunan perumahan maupun oleh pihak swasta. Pembangunan perumahan dan permukiman adalah bagian dari pembangunan nasional harus ditingkatkan terus serta secara terpadu dikembangkan, terarah, terencana dan berkesinambungan. Maka pengembang perumahan yang merupakan mitra pemerintah supaya berperan besar dalam mendukung terwujudnya pemenuhan pembangunan perumahan dan permukiman.

Peningkatan kebutuhan akan rumah ini harus didukung dengan perangkat hukum yang melandasi agar proses pemilikan rumah yang berawal dari hubungan bisnis menjadi hubungan hukum. Dalam hal ini perjanjian memegang peran yang sangat penting untuk mengkaitkan kedua belah pihak yaitu pihak penjual dan pihak pembeli. Perjanjian yang relevan mengenai hubungan hukum tersebut adalah perjanjian jual beli.

Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUH Perdata), jual beli diartikan sebagai suatu persetujuan yang mana pihak yang satu mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain agar membayar harga yang yang dijanjikan. Selanjutnya dalam Pasal 1458 BW yang menyebutkan bahwa "jual beli dianggap telah terjadi antara para pihak seketika setelah mereka mencapai kata sepakat tentang barang dan harga, meskipun barang belum diserahkan maupun

harganya belum dibayar". Dengan demikian, jual beli itu sebenarnya sudah terjadi pada waktu terjadinya kesepakatan tersebut. Makna Jual beli menurut Pasal 1457 dan Pasal 1458 BW tersebut terjadi dalam kehidupan sehari-hari, jual beli tadi terjadi dari tangan ke tangan, yaitu jual beli dilakukan antara pihak penjual dan pihak pembeli tanpa campur tangan pihak resmi, tidak perlu terjadi dihadapan pejabat, cukup dilakukan dengan lisan.

Hal tersebut tentunya tidak berlaku bagi jual beli benda tertentu, terutama mengenai obyek benda tidak bergerak yang memerlukan suatu akta jual beli yang resmi. Dalam hal obyek jual beli merupakan tanah berikut bangunan rumah yang berdiri diatas tanah tersebut, maka Boedi Harsono (2007) menyatakan bahwa pengertian jual-beli tanah merupakan perbuatan hukum berupa penyerahan atas hak milik untuk selama-lamanya oleh pihak penjual kepada pihak pembeli, yang pada saat bersamaan juga menyerahkan harganya kepada penjual. Perbuatan jual beli yang obyeknya berupa tanah (dan bangunan rumah) di Indonesia tunduk pada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya cukup disingkat UUPA). Oleh karena UUPA menganut sistem dan asas hukum adat, maka jual beli menurut UUPA menganut juga asas yang dikenal dalam hukum adat yaitu asas terang dan tunai. Terang artinya perbuatan hukum jual beli tersebut harus dibuat secara tertulis dihadapan pejabat yang ditunjuk/diangkat. Tunai artinya pada saat itu juga penjual menyerahkan barang dan pembeli membayar harga jual belinya.

Akan tetapi, dalam kenyataannya tidak setiap jual beli ini dilangsungkan dengan terang dan tunai, salah satunya adalah jual beli terhadap perumahan yang mencakup terhadap jual beli tanah (dan bangunan rumah). Hal ini dapat terjadi karena perusahaan pengembang/*developer* belum siap untuk menjual karena rumah masih dalam proses dibangun dan/atau surat bukti pemilikan belum selesai diurus, namun perusahaan pengembang tersebut telah memasarkannya kepada masyarakat. Terhadap tindakan yang dilakukan tidak secara terang dan tunai dalam rangka pemilikan perumahan tersebut dalam prakteknya banyak pihak perusahaan pengembang/*developer* yang kemudian menerapkan PPJB.

Sedasar dengan semakin meningkatnya penggunaan PPJB, maka untuk mengamankan kepentingan para pihak terutama masyarakat (calon pembeli), maka pemerintah selaku pengawas dan pengendali pembangunan perumahan dan permukiman nasional merasa perlu menggariskan pedoman mengenai PPJB rumah terhadap perusahaan pengembang perumahan yang hendak memasarkan dan menjual rumah kepada masyarakat, yang diatur dalam Permenpupera Nomor 11/PRT/M/2019.

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang dikaji adalah apakah Permenpupera Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah dapat membatasi asas kebebasan berkontrak serta akibat hukumnya jika perjanjian pengikatan jual beli rumah yang dibuat tidak mengikuti peraturan menteri tersebut?

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini bertipe normatif atau lazim disebut sebagai penelitian hukum normatif yang bertujuan agar memperoleh data sekunder melalui bahan pustaka berupa studi karya ilmiah. Pendekatan masalah yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah semua undang-undang dan peraturan hukum yang berlaku yang berkaitan PPJB, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dilakukan dengan mengkaji pendapat para sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum sebagai landasan pendukung. Dengan mempelajari pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum, untuk memperoleh ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian dan konsep hukum, serta asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dikaji.

Sesuai dengan karakter penulisan yang normatif, penulisan ini menggunakan bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang mengikat, khususnya yang

mengatur atau berkenaan dengan pokok masalah yang dibahas dalam penelitian ini. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### a. Pengertian Asas Kebebasan Berkontrak

Asas kebebasan berkontrak didalam pustaka-pustaka yang berbahasa Inggris dituangkan dengan istilah "*Freedom of Contract*" atau "*Liberty of Contract*" atau "*Party Autonomy*". Istilah yang pertama lebih umum dipakai daripada yang kedua dan ketiga. Setiap orang bebas melakukan perjanjian. Hal ini merupakan pelaksanaan dari asas kebebasan berkontrak. Kebebasan berkontrak merupakan implementasi dari alam pikiran paham individualisme. Mariam Darus Badruzaman berpendapat bahwa kebebasan berkontrak yang dimuat dalam Buku ke III KUH Perdata berlatar belakang pada paham individualis yang secara lahir di zaman Yunani, diteruskan oleh kaum *Eficuristen* dan berkembang pada abad ke XVIII melalui pemikiran Huge de Groot (Grotius), Thomas Hobbes, John Locke dan Rousseau. Puncaknya dalam periode setelah revolusi Perancis. Paham individualisme lebih mengutamakan dan menjunjung tinggi nilai-nilai dan keberadaan individu didunia ini, termasuk dalam memenuhi kebutuhannya (Badruzaman, 1981). Asas Kebebasan berkontrak adalah asas universal, artinya dianut oleh hukum di semua negara pada umumnya (Sjahdeini, 1993).

Hukum Perdata di Indonesia, kebebasan berkontrak bisa disimpulkan dari ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa "semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi yang membuatnya".

Menurut Subekti (1995):

"Cara menyimpulkan asas kebebasan berkontrak adalah dengan penekanan perkataan "semua" yang ada dimuka perkataan "perjanjian". Dikatakan Pasal 1338 ayat (1) itu seolah-olah membuat suatu pernyataan (proklamasi) bahwa diperbolehkan membuat perjanjian apa saja dan itu akan mengikat sebagaimana mengikatnya undang-undang. Pembatasan terhadap kebebasan itu hanya berupa apa yang dinamakan "ketertiban umum dan kesusilaan". Istilah "semua" terkandung *asas partij autonomie; freedom of contract; beginsel van de contract vrijheid* – memang sepenuhnya menyerahkan kepada para pihak mengenai isi maupun bentuk perjanjian yang akan mereka buat. Kebebasan berkontrak disini memberikan kebebasan kepada para pihak untuk membuat perjanjian dengan bentuk atau format apapun (tertulis, lisan, *scriptless, paperless*, otentik, non otentik, sepihak/*eenzijdig*, adhesi, standart/baku dan lain-lain), serta dengan isi atau substansi sesuai yang diinginkan para pihak. Dengan demikian asas

kebebasan berkontrak, seseorang mempunyai pilihan bebas untuk mengadakan perjanjian. Di dalam asas ini mengandung suatu pandangan bahwa orang bebas untuk melakukan atau tidak melakukan perjanjian, bebas dengan siapa ia mengadakan perjanjian, bebas apa yang diperjanjikan dan bebas untuk menetapkan syarat-syarat perjanjian."

Asas kebebasan berkontrak merupakan sarana hukum yang digunakan subyek hukum untuk memperoleh hak kebendaan dan mengalihkan hak kebendaan demi pemenuhan kebutuhan diri pribadi subjek hukum. Perwujudan kebebasan berkontrak baru dapat diketahui pada saat melakukan perjanjian. Untuk memenuhi kebutuhan manusia, termasuk akan benda ekonomi, peranan perjanjian ini menjadi penting karena perjanjian oleh hukum disebutkan sebagai sarana untuk memperoleh hak kepemilikan.

Menurut Sutan Remi Sjahdeini (1993), asas kebebasan berkontrak dalam Hukum Perjanjian Indonesia terdapat ruang lingkup sebagai berikut:

- 1) kebebasan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian
- 2) kebebasan untuk memilih pihak dengan siapa ia ingin membuat perjanjian
- 3) kebebasan untuk menentukan atau memilih causa dari perjanjian yang akan dibuatnya
- 4) kebebasan untuk menentukan objek perjanjian
- 5) kebebasan untuk menentukan bentuk suatu perjanjian
- 6) kebebasan untuk menerima atau menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat opsional (*aanvullend, optional*).

Sebagai satu kesatuan yang utuh dalam satu sistem, maka penerapan asas kebebasan berkontrak yang tersimpul dari substansi Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata juga dikaitkan dengan kerangka pemahaman pasal-pasal atau ketentuan-ketentuan yang lain, yaitu (Hernoko, 2008):

- 1) Pasal 1320 KUH Perdata, mengenai syarat sahnya perjanjian (kontrak)
- 2) Pasal 1335 KUH Perdata, yang melarang dibuatnya kontrak tanpa sebab, atau dibuat berdasarkan suatu sebab yang palsu atau yang terlarang, dengan konsekuensi tidaklah mempunyai kekuatan
- 3) Pasal 1337 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum
- 4) Pasal 1338 (3) KUH Perdata, yang menerapkan bahwa kontrak harus dilaksanakan dengan itikad baik
- 5) Pasal 1339 KUH Perdata, menunjuk terikatnya perjanjian kepada sifat, kepatutan, kebiasaan dan undang-undang. Kebiasaan yang dimaksud dalam Pasal 1339 KUH Perdata bukanlah kebiasaan setempat, akan tetapi ketentuan-

ketentuan yang dalam kalangan tertentu selalu diperhatikan

- 6) Pasal 1347 KUH Perdata mengatur mengenai hal-hal yang menurut kebiasaan selamanya disetujui untuk secara diam-diam dimasukkan dalam kontrak (*bestandig gebruiklijk beding*)

Dengan demikian yang harus dipahami dan perlu menjadi perhatian, bahwa asas kebebasan berkontrak sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata tersebut hendaknya dibaca/diinterpretasikan dalam kerangka pikir yang menempatkan para pihak dalam keadaan seimbang dan proporsional.

#### b. Pengertian PPJB Rumah

PPJB termasuk pada perjanjian bantuan. Perjanjian bantuan merupakan perjanjian pendahuluan yang didasarkan pada asas kebebasan berkontrak dan asas-asas perjanjian lainnya, karena belum dapat dilakukan perjanjian yang sesungguhnya yang hendak dituju oleh para pihak. Pasal 1458 KUH Perdata merupakan landasan dari PPJB. Isi Pasal 1458 BW tersebut sebagai berikut: "jual beli dianggap sudah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelahnya orang-orang mencapai sepakat tentang suatu benda dan harganya, meskipun benda itu belum diserahkan, maupun harganya belum dibayar". Oleh karenanya, dapat diartikan bahwa jual beli dianggap telah terjadi asal para pihak telah sepakat terhadap semua persyaratan jual belinya, walaupun kewajiban pihak penjual untuk menyerahkan benda dan kewajiban pihak pembeli untuk membayar harga benda itu belum dilakukan.

PPJB terkandung janji-janji yang harus dilakukan terlebih dahulu oleh salah satu pihak atau para pihak sebelum dapat melakukan perjanjian pokoknya. Persyaratan tersebut dapat bersifat bermacam-macam, misalnya karena seluruh harga jual belinya belum lunas dibayar, atau sertifikat tanahnya sedang dalam penyelesaian pada instansi yang berwenang sedangkan pihak penjual dan pihak pembeli sudah sepakat melakukan transaksi jual beli.

PPJB merupakan bentuk perjanjian sementara untuk mengatasi keadaan dipenuhinya syarat perjanjian pokoknya, yaitu jual beli dihadapan pejabat yang berwenang. Dalam kaitannya dengan tanah, peralihan hak baru terjadi pada saat dibuat dan ditandatangani akta jual beli atas tanah yang ditransaksikan, serta saat sudah dilakukannya balik nama atau sudah terdaftar di kantor pertanahan. Menurut Pasal 39 ayat (1) PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dinyatakan bahwa akta yang dibuat oleh PPAT adalah dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak bagi tanah. Terkait dengan hal tersebut, jika transaksi belum dapat dibuatkan aktanya oleh PPAT sebagai dasar yang kuat untuk pendaftaran peralihan hak bagi tanah yang disebabkan, misalnya, karena masih dalam proses pendaftaran tanah atau terkait pengurusan

perpajakan, dapat dibuat suatu perikatan yang lazim dibuat dengan PPJB.

PPJB sebagai suatu jembatan bagi pendaftaran peralihan hak yang harus segera dilaksanakan jika syarat belum terlaksananya akta jual beli sudah dipenuhi. Oleh karena itu, segera setelah hal-hal yang menyebabkan tertundanya pembuatan akta jual beli dipenuhi, pembuatan dan penandatanganan akta jual beli dan pendaftaran peralihan hak atas tanah (balik nama) kepada pembeli harus segera dilaksanakan.

### 1. PPJB Sebagai Pelaksanaan Asas Kebebasan Berkontrak

PPJB merupakan perjanjian yang lahir karena sifat terbuka dari buku III KUH Perdata, yang memberikan kebebasan kepada subyek hukum untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar peraturan perundang-undangan, ketertiban umum dan kesucilaan.

PPJB lahir disebabkan karena syarat-syarat untuk melaksanakan jual beli belum terpenuhi, antara lain karena harga pembelian belum lunas dan/atau obyek jual beli belum sempurna.

PPJB dapat dikatakan merupakan perjanjian permulaan atau perjanjian obligatoir. Oleh karena PPJB merupakan perjanjian pendahuluan, yang di dalam PPJB itu memuat janji-janji para pihak dalam PPJB yang mengandung ketentuan manakala syarat jual beli yang sebenarnya terpenuhi. Tentu saja setelah syarat untuk jual beli sudah dipenuhi dapat bertemu kembali dihadapan PPAT yang berwenang, menghadap kembali itu untuk melaksanakan jual belinya.

PPJB berfungsi untuk mempersiapkan dan memperkuat perjanjian utama yang akan dilakukan. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Herlien Budiono (2002) yang menyatakan perjanjian bantuan berfungsi dan mempunyai tujuan guna mempersiapkan, menegaskan, memperkuat, mengatur, mengubah atau menyelesaikan suatu hubungan hukum.

Isi dari PPJB yang merupakan perjanjian pendahuluan untuk lahirnya perjanjian pokok/utama biasanya berupa janji-janji para pihak yang mengandung syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya perjanjian utamanya.

### 2. Pembatasan Asas Kebebasan Berkontrak Dalam PPJB

Pada umumnya tahapan dalam jual beli rumah antara pengembang dengan pembelinya diawali dengan penawaran yang dilakukan pengembang. Penawaran dimaksud dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, antara lain brosur, iklan di media cetak, baliho dan lain-lain. Ketika masyarakat (calon pembeli) tertarik untuk pada penawaran itu, maka calon pembeli membayar sejumlah uang sebagai uang tanda jadi (UTJ) yang berfungsi sebagai jaminan bahwa calon pembeli

memang berniat hendak membeli rumah dan akan diperhitungkan sebagai bagian dari harga rumah. Tanda bukti penerimaan atas UTJ tersebut biasanya pegawai pengembang akan mengeluarkan kwitansi atau tanda bukti penerimaan lainnya.

PPJB merupakan dokumen yang menunjukkan hubungan hukum antara pengembang selaku penjual dengan calon pembeli rumah. Hubungan hukum itu terjadi karena pengembang mengikatkan diri untuk menjual tanah beserta rumah, sedangkan calon pembeli mengikatkan diri untuk membeli dan membayar harganya. PPJB dibuat oleh dan diantara para pihak karena karena obyek jual beli secara fisik belum ada atau masih dalam proses pembangunan dan karena pembeli belum melunasi obyek jual beli.

Asas kebebasan berkontrak adalah asas hukum yang dimasukkan menjadi norma hukum sebagaimana yang termuat di dalam Pasal 1338 KUH Perdata. Asas kebebasan berkontrak menurut hukum perjanjian di Indonesia meliputi ruang lingkup sebagai berikut (Sjahdeini, 1993):

- a) kebebasan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian;
- b) kebebasan untuk memilih pihak dengan siapa ia ingin membuat perjanjian;
- c) kebebasan untuk menentukan atau memilih kausa dari perjanjian yang dibuatnya;
- d) kebebasan untuk menentukan objek perjanjian;
- e) kebebasan untuk menentukan syarat-syarat suatu perjanjian termasuk kebebasan untuk menerima atau menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat opsional (*aanvullend, optional*).

Asas kebebasan berkontrak bukan berarti memberikan kebebasan yang tanpa batas, akan tetapi terdapat pembatasan-pembatasan atau rambu-rambu yang tidak boleh dilanggar.

Adapun alasan pembatasan kebebasan berkontrak menurut Johannes Gunawan disebabkan karena (Gunawan, 2008):

1. hukum berkembang dalam suatu kompleksitas, khususnya di dalam *common law system* dimana *classical contract theory* menyatakan bahwa pengadilan hanya bertugas untuk menegakan (*to enforce*) kontrak yang sudah dibuat para pihak. Namun pada kenyataannya pengadilan jarang menegakkan suatu kontrak sebagaimana yang ditulis oleh para pihak pembuatnya, melainkan telah melakukan pelbagai tindakan kreatif yang memperkaya perkembangan hukum kontrak. Melalui doktrin *judge made law* atau *staire decisis*, pelbagai putusan pengadilan tersebut mau tidak mau harus ditaati oleh para pembuat kontrak berikutnya, sehingga pilihan bebas mereka dikurangi dan pada gilirannya kebebasan berkontrak juga dibatasi oleh putusan pengadilan tersebut.
2. pilihan bebas ini tidak dapat dilaksanakan di dalam dunia bisnis. Seperti dapat dilihat bahwa ketidaksetaraan posisi tawar, posisi

kemasyarakatan, tekanan ekonomis (seringkali tekanan kemiskinan), dan penggunaan perjanjian standar, merupakan penyebab ketiadaan kebebasan berkontrak.

Selanjutnya Johannes berpendapat pembatasan kebebasan berkontrak dapat digolongkan menjadi dua jenis, yaitu (Gunawan, 2008):

- a. Pembatasan oleh peraturan perundang-undangan untuk mengatur tentang kebebasan berkontrak itu sendiri;
- b. Pembatasan oleh standar tertentu di luar peraturan perundang-undangan (*extra legal standards*)”.

Sedangkan Sutan Remy Sjahdeini (1993) menyebutkan pembatasan kebebasan berkontrak ini dapat dilakukan dengan campur tangan negara melalui dua jalur yaitu:

- a. melalui undang-undang atau
- b. melalui aparat Negara yaitu pengadilan.

Dari kedua pendapat tersebut, pembatasan kebebasan berkontrak dapat dilakukan oleh negara melalui undang-undang dan pengadilan.

Dengan kata lain bahwa seseorang atau pihak bebas melakukan perjanjian mengenai apa saja asal tidak melanggar atau bertentangan dengan undang-undang. Peter Mahmud Marzuki (2003), menguraikan mengenai enam gradasi perjanjian yang bertentangan dengan undang-undang yaitu:

- setiap perjanjian yang isinya menyimpang dari ketentuan undang-undang.
- perjanjian yang menyebabkan kerugian salah satu pihak
- perjanjian dibuat oleh para pihak dengan menyimpangi prosedur yang harus diperhatikan
- suatu perjanjian yang prestasinya tidak dilarang, tetapi pemenuhan prestasinya harus melalui syarat-syarat yang ditetapkan dengan undang-undang.
- suatu perjanjian prestasinya secara langsung tidak dilarang, tetapi dalam menunaikan prestasi itu perlu melanggar undang-undang kalau memang ingin memenuhi prestasi tersebut.
- adalah perjanjian yang pembuatannya memerlukan persetujuan instansi tertentu. Apabila prosedur itu tidak dilalui, perjanjian yang demikian dapat dikatakan sebagai perjanjian yang dilarang oleh undang-undang.

Pengertian kata tidak bertentangan dengan "undang-undang" yang dimaksud di atas adalah hukum tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara/pejabat yang berwenang yang mengikat kepada umum atau yang lazim disebut peraturan perundang-undangan.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (disingkat UU P3) menyatakan bahwa: Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat,

- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- Peraturan Pemerintah
- Peraturan Presiden, dan
- Peraturan Daerah Propinsi
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain peraturan perundang-undangan yang sudah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) tersebut, UU P3 juga mengakui peraturan perundang-undangan lain yang dikenal dalam praktek kehidupan bernegara. Dalam Pasal 8 ayat (1) UU P3 menyatakan:

"Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat."

Pasal 8 ayat (1) tersebut memberikan kemungkinan adanya peraturan perundang-undangan lainnya yang ditetapkan oleh pimpinan lembaga atau badan negara seperti misalnya Peraturan Menteri/Keputusan Menteri. Selanjutnya berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU P3, menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Sedasar dengan kedudukan peraturan/keputusan menteri yang telah diakui sebagai peraturan perundang-undangan, maka Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menerbitkan Permenpupera Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah. Peraturan menteri tersebut telah membatasi asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian pengikatan jual beli rumah.

Kedudukan peraturan menteri tersebut diamanatkan oleh Pasal 43 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU Rusun), dan Pasal 42 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU Perumahan). Dengan demikian, UU Rusun dan UU Perumahan merupakan peraturan yang sifatnya khusus bagi PPJB atas obyek tersebut, sedangkan Pasal 1338 KUH Perdata bersifat umum. Menurut asas hukum *lex specialis derogat lex generali* sehingga pengaturan PPJB atas rumah susun dan rumah yang bersifat khusus dapat mengesampingkan asas kebebasan berkontrak yang bersifat umum, yang artinya asas

kebebasan berkontrak dibatasi oleh peraturan yang bersifat khusus.

### 3. Kekuatan Hukum PPJB Rumah Yang Tidak Mengikuti Permenpupera No. 11/PRT/M/2019.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa kedudukan Permenpupera No. 11/PRT/M/2019 derajatnya berada di bawah Undang-Undang, namun keberadaan Permenpupera tersebut merupakan amanat UU Rumah Susun dan UU Perumahan sehingga Permenpupera tersebut dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan.

Dalam hal suatu PPJB yang dibuat tidak mengikuti Permenpupera tersebut, maka PPJB itu dianggap yang tidak memenuhi syarat-syarat yang dimaksud dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu mengenai sebab yang diperbolehkan, dan juga dalam Pasal 1337 BW bahwa suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum. Akibat hukum tidak terpenuhinya syarat sahnya perjanjian tersebut maka perjanjian itu batal demi hukum.

### 4. KESIMPULAN

- a. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah dapat membatasi asas kebebasan berkontrak. Oleh karena itu, jika PPJB dibuat tidak mengikuti pedoman yang dimaksud dalam Permenpupera tersebut, maka PPJB tersebut tidak memenuhi asas-asas hukum perjanjian.
- b. PPJB yang tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian yaitu mengenai sebab yang diperbolehkan dan juga suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum, mempunyai akibat hukum bahwa perjanjian itu batal demi hukum.

### 5. DAFTAR PUSTAKA

- Badruzaman Mariam Darius, Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya, Alumni, Bandung, 1981.
- Budiono, Herlien, Asas Keseimbangan Bagi Hukum Kontrak Indonesia (Hukum Kontrak Berdasarkan Atas Asas Hukum Indonesia), Majalah Media Notariat edisi Januari-Maret 2002.
- Gunawan Johanes, *Kajian Ilmu Hukum Tentang Kebebasan Berkontrak* dalam Sri Rahayu Oktoberina, Niken Savitri, *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof.Dr.B.Arief Sidharta*, Aditama, Bandung, 2008.
- Harsono Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok*

*Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007.

- Hernoko, Agus Yudha, *Hukum Perjanjian, Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, LaksBang Mediatama, Yogyakarta, 2008.
- Marzuki Peter Mahmud, *Batas-Batas Kebebasan Berkontrak*, Yuridika, Vol. 18 No. 3, 2003.
- Salim H.S, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Cet. 4, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Santoso Urip, *Hukum Perumahan*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.
- Sjahdaeni Sutan Remy, *Kebebasan Berkontrak Dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.
- Subekti, *Aneka Perjanjian*, Cetakan Keenam, Alumni, Bandung, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Perjanjian*, Cet. 19, Intermasa, Jakarta, 2002.
- Urip Santoso, *Jual Beli Tanah Hak Milik Yang Bertanda Bukti Petuk Pajak Bumi (Kutipan Letter C)*, Majalah Prespektif, Volume XVII No. 2 Tahun 2012 Edisi Mei.
- Widjaja Gunawan & Kartini Muljadi. *Seri Hukum Perikatan Jual Beli*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.