

**TANGGUNG JAWAB DEVELOPER TERHADAP KONSUMEN DALAM
PERJANJIAN KREDIT PEMILIKAN RUMAH
(SUATU STUDI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN
DI PERUMAHAN BUKIT INDAH REGENCY SEMARANG)**



TESIS

**Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi
syarat-syarat guna mencapai derajat Sarjana S-2**

Magister Kenotariatan UNDIP

**OLEH :
ARI MURBAWANI, SH**

B4B 001 102

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
DESEMBER
2003**

TESIS

**TANGGUNG JAWAB DEVELOPER TERHADAP KONSUMEN DALAM
PERJANJIAN KREDIT PEMILIKAN RUMAH
(SUATU STUDI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN
DI PERUMAHAN BUKIT INDAH REGENCY SEMARANG)**

**OLEH :
ARI MURBAWANI, SH
B4B 001 102**

**Telah Dipertahankan Didepan Dewan Penguji
Pada Tanggal 17 Desember 2003
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima**

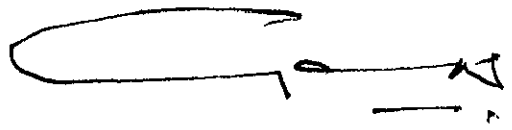
Menyetujui :

Pembimbing

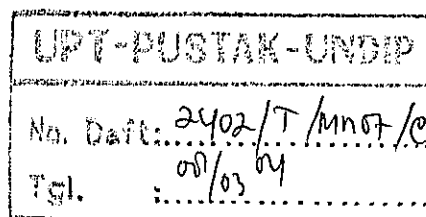


H. ACHMAD BUSRO, SH, MHum

**Ketua Program
Magister Kenotariatan**



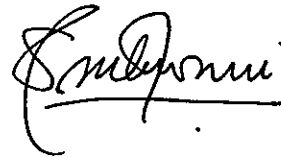
Prof. IGN. SUGANGGA, SH



PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan manapun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, Desember 2003



ARI MURBAWANI, SH

MOTTO

.....Alloh akan meninggikan orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat.....

(Q.S. Al-Mujadilah : 11)

Tesis ini kupersembahkan secara khusus untuk :

Almarhum suamiku tercinta :

Ir. H. Adrian Putera, Msi, yang telah memberikan peninggalan yang tiada ternilai harganya di saat kepergiannya, yaitu dua buah hatiku tercinta, Siaga Ridha Hutama dan Sandya Riha Hutama.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, hidayah dan inayah-Nya sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Tesis yang berjudul “TANGGUNG JAWAB DEVELOPER TERHADAP KONSUMEN DALAM PERJANJIAN KREDIT PEMILIKAN RUMAH (SUATU STUDI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DI PERUMAHAN BUKIT INDAH REGENCY SEMARANG)” ini diajukan sebagai salah satu syarat dalam rangka memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Di dalam penyusunan tesis ini, Penulis menyadari dengan sepenuh hati akan kurang sempurnanya tulisan ini, mengingat tingkat kemampuan serta pengalaman Penulis yang sangat terbatas. Namun demikian Penulis akan berusaha keras untuk menyusunnya agar tesis ini dapat tersusun dengan baik.

Meskipun demikian, Penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran-saran yang bersifat membangun dari pembaca tulisan ini demi sempurnanya tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dapat terselesaikannya tesis ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini perkenankanlah penulis menghaturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Ir. H. Eko Budiharjo, MSc, sebagai Rektor Universitas Diponegoro.

2. Bapak Prof. Dr. dr. Suharjo Hadisaputro, sebagai Direktur Program Paka Sarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak Prof. IGN. Sugangga, SH, selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
4. Bapak R. Suharto, SH, M.Hum., selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan juga selaku dosen penguji tesis.
5. Bapak H. Achmad Busro, SH, MHum, selaku dosen pembimbing yang penuh perhatian dan kesabaran dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan tesis ini.
6. Bapak Arief Hidayat, SH, MH, selaku dosen wali penulis di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
7. Bapak Suradi, SH, MHum dan Bapak Ery Agus Priyono, SH, MSi selaku dosen penguji tesis yang penuh kesabaarn dan telah meluangkan waktu untuk memberikan masukan untuk perbaikan tesis ini.
8. Para Guru Besar, Bapak dan Ibu Dosen pengajar Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang secara profesional telah memberikan bekal ilmu pengetahuan yang bermanfaat kepada penulis.
9. Segenap karyawan bagian Tata Usaha Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah melayani penulis selama menempuh pendidikan.
10. Bapak Prof. Ignatius Ridwan Widyadharma, SH, MS, PhD, selaku pimpinan Ignatius Ridwan Widyadharma, SH, MS, PhD & Associates, Advocates & Legal

Consultants, yang telah memberikan ijin kepada penulis untuk melakukan riset di kantornya.

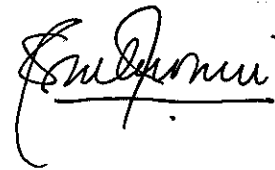
11. Bapak Teguh Supriyanto, SH, selaku Kepala Bidang PPM dari LP2K Semarang.
12. Ibu Wiwik, Kepala Bagian Umum Bank Tabungan Negara (BTN) Cabang Semarang, Jalan MT. Haryono, yang telah memberikan informasi selama penulis melakukan riset.
13. Segenap konsumen Perumahan Bukit Indah Regency Semarang yang terkena musibah tanah ambles dan longsor, yang telah bersedia menjadi responden dalam penulisan tesis ini.
14. Ibuku Ny. R. Subagyo, kakakku Ny. Susilowati serta suaminya Drs. Bonitasius Ciptomo, keponakanku Gabriel Herdian, SE, dan Julius Agung Prakosa, SH, yang telah memberikan dukungan baik berupa moril ataupun materiil selama penulis menempuh perkuliahan.
15. Keluarga Bapak Drs. H. Bakir Alie di Pekanbaru yang telah memberikan dorongan dan merawat dua buah hatiku selama perkuliahan ini.
16. Semua sahabat-sahabatku yang telah menemaniku dalam melewati saat-saat di kala suka maupun duka. Dimasa-masa penulis menempuh perkuliahan di Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, terutama untuk Christopher Hasoloan, SP, SH, Diana Tantri, SH, MHum, Elmarta Antonio, SH, MKn, Lia Amalia, PM, SH, Maya Shofa, SH, MKn, Novi Ramdhani, SH, MKn, Sri Widayawati, SH, Yuniartha, SH, MKn, serta sahabatku di Pekanbaru yang telah memberi semangat dari jauh, Ir. H. Haenry Sudarendro, MSc. Semua pihak yang

telah membantu baik moril maupun spirituil kepada penulis yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak sangat penulis harapkan guna kesempurnaan tesis ini.

Semarang, Desember 2003

Penulis

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ari Murbawani', written over a horizontal line.

ARI MURBAWANI, SH

ABSTRAK

Dalam rangka pemerataan pembangunan perumahan, pemerintah memberikan kepercayaan kepada pihak swasta dalam mengembangkan perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi, baik secara tunai maupun melalui fasilitas kredit pemilikan rumah, sesuai yang diamanatkan oleh Pasal 1 UU No.4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.

Masalah perumahan merupakan gejala umum yang terjadi di seluruh dunia, tidak saja di negara-negara yang sedang berkembang tetapi juga terjadi di negara-negara yang sudah maju. Pembangunan rumah-rumah baru setiap tahunnya belum dapat mengimbangi pertambahan penduduk yang terjadi sebagai akibat pertambahan alamiah maupun yang berasal dari arus urbanisasi. Semakin mendesaknya kebutuhan dewasa ini menyebabkan pemerintah sekarang lebih menggalakkan penanganan pembangunan perumahan yang ditujukan bagi rakyat banyak yang memenuhi aspek-aspek sosial, ekonomi, keamanan, dan kesehatan.

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis. Dalam penelitian ini metode penentuan sampel yang digunakan adalah purposive sampling. Penulis mengambil sampel : PT. Guna Asri Agung Prabowo sebagai developer Perumahan Bukit Indah Regency Semarang, Bank Tabungan Negara Cabang Semarang sebagai bank yang ditunjuk untuk memberikan Kredit Pemilikan Rumah bagi konsumen Perumahan Bukit Indah Regency, LP2K sebagai lembaga yang memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen di Semarang, pengacara, konsumen yang terkena musibah amblesnya tanah di Perumahan Bukit Indah Regency Semarang. Pengumpulan data dilakukan dengan data primer dan data sekunder (wawancara). Metode yang digunakan adalah metode analisa data yang deskriptif analitis.

Gugatan yang diajukan oleh para konsumen Perumahan Bukit Indah Regency ke pengadilan untuk menuntut ganti kerugian atas rumah-rumah mereka yang rusak karena amblesnya tanah di perumahan tersebut pada akhirnya dicabut oleh para penggugatny sehingga pengadilan membatalkan kasus tersebut. Pengembang/ developer melakukan perdamaian dengan para penggugat. Mereka mendapatkan ganti rugi berupa bangunan rumah baru yang sama typenya di lokasi lain.

Ketidakseimbangan kedudukan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dengan konsumen telah menimbulkan posisi tawar yang lemah bagi konsumen. Hal ini telah memicu semakin banyaknya complain baik barang dan/ atau jasa. Pemerintah telah memberlakukan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di mana usaha yang dilakukan adalah dengan cara melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap konsumen serta pembentukan Badan Perlindungan Konsumen Nasional dan mengakui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Meskipun demikian, upaya perlindungan terhadap kepentingan konsumen tetap tidak akan berjalan dengan maksimal tanpa adanya kesadaran dan peran serta dari para konsumen itu sendiri.

ABSTRACT

In other to distribution of housing construction, government entrusts private companies to develop proper, healthy, save, and compatible housing and settlement, both in cash and through house credit ownership facility, appropriate with the instruction of the article 1 of law No.4 , 1992 about Housing and Settlement.

Housing problem is common indication that happen all around the world, not only in developing countries but also in developed countries. The ontruction of new houses every year have not balanced yet with the increasing population that happen because of natural increasing and also cause of urbanisation rush. The more urged of the needs recently, make the government more active incite the handle of housing construction that is directed for a lot of peoples that fulfill social, economy, safety, and healty aspects.

The approach method that will be used in this research is yuridical empirical approach methode. The specification in this research is analytical discriptive. In this research sample decisio methode that in used is purposive sampling. The writer takes sample : PT. Guna Asri Agung Prabowo as Bukit Indah Regency Semarang huosing developer, Bank Tabungan Negara Semarang devicion as the bank is referenced to reserve house credit ownership for the customer of Bukit Indah Regency housing, LP2K as an institution that gives law protection for consumer in Semarang, lawyers, consumers that are suffered because of the collapsed land disaster in Bukit Indah Regency housing. Date collecting is done using primary data and secondary data (interview). Method that is used is analytica data method that is analytica descriptive.

The accusation that was issued to Bukit Indah Regency housing consumer on the courth to claim indemnity of their house that were boken because of the collapse of the ground in that housing, at last it was revoiced by the litigation, therefore they obtain indemnity in shape of new construction thst hve the same type but in another location.

The unbalance of rights and responsibilitis between entrepreneurs and consumers has unleashed bargain position, which is weak for the consumers. This condition has motivated much more complains about properties and/ or services. The government has iued the law No.8, 1999 about Consumers Protection, which is the effort done by doing founding and supervision to consumers and also establish Badan Perlindungan Konsumer. Nasional (National Consumers Protection Institution) and admits Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (Mass effort Conumers Protection Institution). Nevertheless, the effort of protecting consumers concerned will not maximaly work, without any awarness and participate from the consumers theirselve.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	11
E. Sistematika Penulisan.....	12
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Konsumen Dan Hukum Perumahan.....	15
A.1. Pengertian Perumahan	15
A.2. Fasilitas-fasilitas Di Lingkungan Perumahan.....	17
A.3. Konsumen Perumahan Lemah Secara Hukum.....	19
B. Tinjauan Terhadap Perjanjian Pada Pemilikan Rumah.....	22
B.1. Perjanjian Pada Umumnya	22
B.1.1.Pengertian perjanjian.....	22
B.1.2.Jenis Perjanjian	27
B.1.3.Asas-asas perjanjian	29
B.1.4.Syarat sahnya perjanjian	32
B.1.5.Unsur-unsur perjanjian	33
B.1.6.Prestasi dan wanprestasi	34

B.1.7.Keadaan memaksa.....	35
B.1.8.Berakhirnya perjanjian	36
B.2. Perjanjian Jual-Beli Rumah.....	37
B.3. Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah.....	38
C. Mekanisme Pemilikan Rumah Dengan Fasilitas KPR.....	45
C.1. Tahap Pra Transaksi	45
C.1.1.Brosur perumahan dalam konsep iklan sebagai media informasi	46
C.1.2.Brosur perumahan sebagai bagian dari perjanjian	48
C.2. Tahap Transaksi	50
C.2.1.Hubungan hukum antara konsumen dengan pengembang/ developer.....	50
C.2.2.Hubungan hukum antara konsumen dengan bank	55
C.3. Tahap Purna Transaksi.....	59
C.3.1.Penyerahan rumah dari pengembang/ developer kepada konsumen.....	59
C.3.2.Brosur perumahan yang berlebihan	60
D. Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia	62
D.1. Peraturan Perlindungan Konsumen Di Indonesia	65
D.1.1.Hukum konsumen dalam hukum perdata.....	67
D.1.2.Hukum konsumen dalam hukum publik	69
D.2. Konsep Perlindungan Konsumen Berdasarkan Undang-undang Perlindungan Konsumen.....	71
D.2.1.Hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha.....	73
D.2.2.Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dan tanggung jawabnya	75
D.2.3.Pencantuman klausula baku.....	79
D.2.4.Aspek kelembagaan dalam perlindungan konsumen ..	81
D.2.5.Upaya penyelesaian sengketa konsumen	

(Undang-undang Perlindungan Konsumen).....	83
BAB III. METODE PENELITIAN	
A. Metode Pendekatan	90
B. Spesifikasi Penelitian	91
C. Metode Penentuan Sampel	92
D. Teknik Pengumpulan Data	93
E. Metode Analisa Data yang Digunakan	95
BAB IV.HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Perumahan Bukit Indah Regency.....	96
A.1. Letak dan luas tanah	96
A.2. Perijinan.....	96
B. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Perumahan Dalam Kredit Pemilikan Rumah.....	100
B.1. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen KPR Dalam Pembayaran Angsuran, Berkaitan Dengan Perubahan Suku Bunga Bank	100
B.2. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen KPR Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli.....	103
C. Tanggung Jawab Developer Yang Wanprestasi Terhadap Konsumen Yang Dirugikan Dalam Proses Pemilikan Rumah	108
C.1. Janji Pengembang/ Developer Dalam Brosur Perumahan	108
C.2. Gugatan Konsumen Atas brosur Perumahan Yang tidak Dipenuhi Oleh Pengembang/ Developer.....	111
D. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan Bukit Indah Regency.....	126
D.1. Latar Belakang Permasalahan	126
D.2. Penyelesaian	130

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	134
B. Saran.....	136
DAFTAR PUSTAKA.....	138
LAMPIRAN.....	144

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Salah satu tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila. Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan keunggulan baik oleh penyelenggara pemerintah maupun seluruh lapisan masyarakat, sebab masih adanya hambatan dalam upaya mencapai tujuan tersebut. Salah satu diantaranya adalah masalah perlindungan konsumen perjanjian kredit pemilikan rumah.

Perkembangan tuntutan manusia akan kebutuhan perumahan yang merupakan kebutuhan pokok di samping sandang dan pangan menyebabkan selalu muncul berbagai masalah baru dalam pengadaan perumahan. Terutama sekali di kota-kota besar yang pesat perkembangannya, tinggi laju pertumbuhan penduduknya, dan sangat heterogen masyarakat penghuninya.¹

Dalam rangka pemerataan pembangunan perumahan, pemerintah memberikan kepercayaan kepada pihak swasta dalam mengembangkan perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi, baik secara tunai maupun melalui fasilitas kredit pemilikan rumah, sesuai yang diamanatkan oleh

¹ Eko Budihardjo, *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*, Alumni, Bandung, 1998, hal. 2

Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.

Kondisi sosial ekonomi yang relatif rendah dan penambahan penduduk yang sangat pesat memungkinkan terciptanya stratifikasi sosial antara kota dan desa. Demikian juga dengan adanya berbagai fasilitas yang ada di kota menjadi daya tarik masyarakat desa untuk berurbanisasi. Urbanisasi tersebut dapat mendorong timbulnya berbagai masalah sosial, terutama yang menyangkut perumahan.²

Mengingat kondisi sebagian besar masyarakat Indonesia yang berpenghasilan rendah ke bawah, maka untuk membeli rumah secara tunai belumlah dapat terpenuhi oleh sebagian besar anggota masyarakat. Hal inilah yang mendorong pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberikan fasilitas kredit pemilikan rumah melalui bank yang ditunjuk atau lembaga penyedia kredit pemilikan rumah lainnya.

Kredit yang diberikan oleh bank yang ditunjuk pemerintah tersebut diberikan dengan tujuan agar masyarakat golongan ekonomi menengah ke bawah yang belum mempunyai rumah dapat memilikinya dengan pembayaran angsuran yang ringan dan mudah dengan tidak meninggalkan persyaratan minimal seperti

² Sri Mulyani, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah Di Kotamadia Semarang*, Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi, Magister Ilmu Hukum, UNDIP, Semarang, 2000, hal. 1

yang telah digariskan di dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yaitu terwujudnya pola perumahan dan permukiman yang seimbang serta layak huni.

Sehubungan dengan apa yang telah diamanatkan oleh GBHN tersebut di atas, maka upaya pembangunan perumahan dan permukiman terus ditingkatkan dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat dengan tetap memperhatikan persyaratan minimum bagi perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi. Demikian juga di dalam Pasal 5 Ayat (1) UU No. 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman disebutkan bahwa :

“setiap warga negara mempunyai hak untuk mencapai dan atau menikmati atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur”.

Untuk mendukung terwujudnya pola perumahan dan permukiman yang seimbang dan layak huni, pemerintah dengan programnya sejak Pelita II (tahun 1974 – 1979) dengan dasar ketetapan MPR No. IV tahun 1973 diarahkan untuk daerah perkotaan yaitu untuk golongan menengah ke bawah. Di samping itu pemerintah juga mengembangkan sistem kelembagaan dengan membentuk :

1. Badan Kebijakan Nasional Perumahan (BKPN) dengan Keputusan Presiden No. 35/ 1974
2. Perusahaan Pembangunan Perumahan Nasional (Perumnas) dengan Peraturan Pemerintah No. 29 tahun 1974
3. Bank Tabungan Negara pada tahun 1976 sebagai pemberi Kredit Pemilikan Rumah (KPR) bagi rumah sederhana/ rumah sangat sederhana yang dibangun Perumnas dan perusahaan Pengembang Perumahan Swasta.

Secara garis besar dengan melihat program pemerintah tersebut, ada suatu pembagian golongan status sosial dalam pemilikan rumah yaitu adanya rumah mewah, rumah menengah dan rumah sederhana atau rumah sangat sederhana. Oleh karena itu peran serta pihak swasta sebagai pengembang perumahan sangat diharapkan, karena pemerintah tidak mampu menyediakan sejumlah perumahan yang sangat diharapkan, dan juga karena pemerintah tidak mampu menyediakan sejumlah perumahan sesuai kebutuhan yang diperlukan oleh penduduknya berhubung dengan keterbatasan anggaran.

Dalam Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan disebutkan bahwa :

“Perusahaan pembangunan perumahan adalah suatu perusahaan yang berusaha dalam bidang pembangunan perumahan dalam jumlah yang besar di atas suatu areal tanah yang merupakan suatu kesatuan lingkungan permukiman, yang dilengkapi dengan prasarana-prasarana lingkungan dan fasilitas-fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat yang menghuninya”.

Semakin sibuk dan bertambah padatnya kegiatan-kegiatan manusia menyebabkan mereka mempunyai waktu yang terbatas untuk melakukan berbagai hal, termasuk mencari tanah, mendirikan rumah di bawah pengawasan sendiri, serta mengurus sertipikat tanah sendiri. Selain itu pemerintah juga memberikan peluang yang besar dalam penyediaan perumahan rakyat. Dari kedua hal tersebut mendorong developer untuk mengembangkan usaha di bidang real estate. Sebagai akibatnya, usaha real estate menjamur di mana-mana terutama di daerah

perkotaan dan pinggiran kota. Bisnis perumahan di perkotaan maupun di pinggiran merupakan sektor yang sangat menjanjikan. Lebih dari itu bisnis ini sebenarnya tidak memerlukan modal awal dalam jumlah besar.³

Masyarakat konsumenpun mendapat banyak keuntungan dari hal ini. Mereka semakin mempunyai banyak pilihan untuk memilih dan memiliki rumah yang sesuai dengan keinginan dan kemampuan mereka, karena developer telah menawarkan berbagai tipe, jenis, bentuk fasilitas serta harga yang bervariasi, dengan pembayaran melalui sistem kredit maupun tunai. Konsumen tinggal menyerahkan sejumlah uang dan mereka dapat memasuki rumah pada waktu yang telah disepakati bersama.

Pengembang perumahan swasta atau developer dalam memperkenalkan produknya kepada masyarakat melalui berbagai media, baik media massa, papan reklame yang dipasang di sepanjang jalan raya, maupun dengan menyebarkan brosur pemasangan perumahan yang didalamnya memuat berbagai fasilitas, manfaat maupun keistimewaan perumahan yang dikelolanya.

Brosur pemasaran perumahan merupakan suatu penawaran, yang di dalamnya tercantum berbagai fasilitas yang menjanjikan, yang agar dapat berlaku menurut hukum harus memuat unsur-unsur essensial dari perjanjian, kalau tidak maka hanya sebagai undangan untuk melakukan penawaran.⁴

³ Wahyu W. Basjir, *Kompas*, Surabaya, 16 Juni 1995, hal. V

⁴ Purwahid Patrik, *Hukum Perdata II, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian Dan Undang-undang, Jilid I*, FH UNDIP, Semarang, 1988, hal. 13

Pertimbangan masyarakat atau konsumen di dalam membeli rumah melalui fasilitas KPR yaitu tersedianya transportasi umum, kenyamanan lingkungan, kualitas bahan bangunan, besarnya cicilan perbulan besarnya uang muka, dan kondisi lalu lintas menuju ke perumahan. Keinginan konsumen tersebut menjadikan daya tarik tersendiri bagi pengembang perumahan dengan mencantumkan berbagai fasilitas melalui brosur sebagai salah satu penawaran perumahan.

Brosur pemasaran perumahan yang merupakan salah satu bentuk penawaran perumahan sepanjang dilaksanakan dalam batas-batas yang wajar dan informatif akan membantu konsumen dalam menentukan pilihannya. Namun seringkali informasi dalam brosur pemasaran perumahan tidak selalu sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Hal ini disebabkan lemahnya kedudukan konsumen dibanding dengan pengusaha perumahan yang mempunyai kedudukan yang lebih kuat.

Sebagai contoh seperti yang telah diberitakan oleh Harian Umum Suara Merdeka, Sabtu, 9 Februari 2002, bahwa bagian bawah kompleks perumahan Elite Bukit Indah Regency, Banyumanik, Jumat (8/ 2) pukul 11.000 ambles sedikitnya 20 rumah di Blok D dan B 5 rusak.

Jalan-jalan menuju Perumahan Blok D dan B 5 juga ambles sekitar 1 meter lebih, sehingga arus jalan itu terputus. Tidak ada korban jiwa dalam musibah tersebut. Di blok B 5, 4 rumah rusak parah, 4 lainnya rusak ringan,

kerugian ditaksir mencapai miliaran rupiah sebab harga rumah di kompleks tersebut mencapai sekitar Rp.300,- juta per unit.

Kejadian yang membuat panik para penghuninya itu disebabkan oleh adanya pergeseran tanah. Keretakan tanah dan rumah itu terjadi secara perlahan-lahan dan sudah lama berlangsung, sehingga warga masih bisa menyelamatkan diri. Kerusakan jalan mulai terlihat di depan Pujasera Jl. Taman Bukit Permata. Jalan berpaving itu terbelah dan ambles sedalam 50 – 75 cm. Mobil yang nekat menerobos jalan yang menganga selebar 50 cm itu ada yang terperosok.

Oleh karena itu hukum sebagai norma atau kaidah yang ada dalam masyarakat mempunyai fungsi sebagai perlindungan kepentingan masyarakat. Agar kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan oleh sebab itu maka untuk menyeimbangkan kedudukan antara pengusaha dengan konsumen tersebut dibutuhkan seperangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan hukum bagi konsumen.

Dengan lahirnya Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, secara normatif memberikan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak antara pihak konsumen dengan pelaku usaha, sehingga diharapkan dengan adanya undang-undang ini dapat menjamin adanya kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum kepada konsumen.

Dalam penelitian ini dipilih studi tentang tanggung jawab developer terhadap konsumen dalam perjanjian kredit pemilikan rumah adalah dengan

pertimbangan bahwa masyarakat dalam hal ini adalah konsumen perumahan biasanya adalah sebagai pihak yang mempunyai kedudukan lemah dalam perjanjian kredit pemilikan rumah karena konsumen biasanya hanya tinggal menerima saja isi perjanjian yang bentuknya sudah baku, baik itu perjanjian jual-beli rumah antara pihak konsumen dengan pihak developer maupun perjanjian kredit pemilikan rumah antara konsumen dengan bank.

Walaupun kedudukan konsumen sebagai pembeli lemah, namun membeli rumah melalui developer tetap diminati karena konsumen tertarik dengan kemudahan-kemudahan dan fasilitas-fasilitas yang dijanjikan oleh developer, namun kemudahan dan fasilitas yang dijanjikan tidak selamanya memuaskan pembeli. Seringkali pembeli kecewa karena developer tidak memenuhi janjinya. Hal ini terbukti pada banyaknya keluhan konsumen perumahan karena tidak tepatnya developer dalam memenuhi janjinya dan juga pengingkaran janji developer kepada konsumen dalam penyediaan fasilitas-fasilitas di lingkungan perumahan.

Selanjutnya untuk merealisasikan proses pemilikan rumah melalui fasilitas KPR ini, sampai sekarang menimbulkan permasalahan di dalam pertanggungjawaban yang terkait dengan hubungan segitiga yaitu developer-konsumen-perbankan. Konsumen sebagai pihak yang hanya tinggal menerima saja bentuk perjanjian yang sudah baku tersebut sangat rentan sebagai pihak yang dirugikan dalam perjanjian kredit pemilikan rumah.

Berdasarkan uraian di atas kiranya penelitian ini relevan diketengahkan mengingat kedudukan konsumen yang lemah dan tidak seimbang dengan pelaku usaha. Hasil penelitian tersebut akan Penulis tuangkan dalam bentuk tesis dengan judul : “TANGGUNG JAWAB DEVELOPER TERHADAP KONSUMEN DALAM PERJANJIAN KREDIT PEMILIKAN RUMAH (SUATU STUDI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DI PERUMAHAN BUKIT INDAH REGENSI SEMARANG)”.

B. Perumusan Masalah

Dalam penulisan tesis ini yang diberi judul “TANGGUNG JAWAB DEVELOPER TERHADAP KONSUMEN DALAM PERJANJIAN KREDIT PEMILIKAN RUMAH (SUATU STUDI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DI PERUMAHAN BUKIT INDAH REGENSI SEMARANG)”. Penulis membatasi permasalahannya hanya sejauh mana tanggung jawab developer terhadap kerugian yang diderita oleh konsumen dalam perjanjian dalam proses pemilikan rumah. Agar tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang akan dibahas maka dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen dalam perjanjian kredit pemilikan rumah ?
2. Bagaimana tanggung jawab developer terhadap konsumen yang dirugikan apabila developer wanprestasi dalam proses pemilikan rumah ?
3. Bagaimana perlindungan hukum yang diberikan terhadap konsumen dalam kasus amblesnya tanah yang terjadi di perumahan Bukit Indah Regensi Semarang ?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara normatif tentang sejauh mana perlindungan hukum bagi konsumen dalam perjanjian kredit pemilikan rumah di Kota Semarang.

Adapun secara khusus penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan informasi tentang :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum bagi konsumen dalam perjanjian kredit pemilikan rumah
2. Untuk mengetahui sejauh mana tanggung jawab developer terhadap konsumen apabila developer wanprestasi dalam proses pemilikan rumah.
3. Untuk mengetahui perlindungan hukum yang diberikan terhadap konsumen dalam kasus amblesnya tanah yang terjadi di perumahan Bukit Indah Regensi Semarang.

D. Manfaat Penelitian

1. Akademis

- a. Untuk mengembangkan penelitian melalui kegiatan penelitian.
- b. Untuk menguji kebenaran pengetahuan yang diperoleh di bangku kuliah, yang diharapkan dapat diketahui perbedaan dan persamaan yang jelas antara peraturan yang ada dengan praktek pelaksanaannya. Selanjutnya dapat dikembangkan guna memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang tanggung jawab developer terhadap konsumen dalam perjanjian pemilikan rumah.

2. Praktis

- a. Diharapkan dapat memberikan sedikit sumbangan pemikiran bagi berbagai pihak yang terkait dengan masalah ini, yaitu konsumen, developer, bank pemberi kredit perumahan, dan lembaga perlindungan konsumen.
- b. Dapat digunakan sebagai dasar atau landasan bagi para pihak yang berkepentingan dalam bidang perumahan dan pemberian kredit pemilikan rumah apabila timbul suatu masalah dalam prakteknya.

E. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian yang diperoleh dianalisa, kemudian dibuat suatu laporan akhir dengan sistematika penulisan yang secara garis besar akan dibagi dalam

lima bab, dan antara bab yang satu dengan yang lain mempunyai hubungan yang sangat erat, lima bab tersebut tersusun sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pengantar untuk masuk ke dalam permasalahan pokok yang akan dibahas, diawali dengan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab kedua ini memuat kerangka atau landasan teori yang akan digunakan oleh penulis sebagai bahan pijakan untuk diuji dan dikembangkan di dalam Bab IV. Landasan teori yang digunakan adalah hasil studi kepustakaan yang meliputi A. Perumahan, A.1. Pengertian Perumahan, A.2. Fasilitas-fasilitas di Lingkungan Perumahan, A.3. Konsumen Perumahan Lemah Secara Hukum, B. Tinjauan Terhadap Perjanjian Pada Pemilikan Rumah, B.1. Perjanjian Pada Umumnya, B.1.1. Pengertian perjanjian, B.1.2. Jenis perjanjian, B.1.3. Asas-asas perjanjian, B.1.4. Syarat sahnya perjanjian, B.1.5. Unsur-unsur perjanjian, B.1.6. Prestasi dan wanprestasi, B.1.7. Keadaan memaksa, B.1.8. Berakhirnya perjanjian, B.2. Perjanjian Jual-beli Rumah, B.3. Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah, C. Mekanisme Pemilikan Rumah Dengan Fasilitas KPR, C.1. Tahap Pra Transaksi, C.1.1. Brosur perumahan dalam konsep iklan sebagai media informasi,

C.1.2. Brosur perumahan sebagai bagian dari perjanjian, C.2. Tahap Transaksi, C.2.1. Hubungan hukum antara konsumen dengan developer, C.2.2. Hubungan hukum antara Konsumen Dengan Pihak Bank, C.3. Tahap Purna Transaksi, C.3.1. Penyerahan rumah dari pengembang/ developer kepada konsumen, C.3.2. Brosur perumahan yang berlebihan, D. Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia, D.1. Peraturan Perlindungan Konsumen Di Indonesia, D.2. Konsep Perlindungan Konsumen Berdasarkan Undang-undang Perlindungan Konsumen, D.2.1.Hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, D.2.2.Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dan tanggung jawabnya, D.2.3.Pencantuman klausula baku, D.2.4.Aspek kelembagaan dalam perlindungan konsumen, D.2.5.Upaya penyelesaian sengketa konsumen (Undang-undang Perlindungan Konsumen).

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini bertujuan memahami obyek yang akan menjadi sasaran penelitian dan mempermudah mencari jalan keluarnya. Bagian ini juga merupakan penjelasan lebih lanjut dari proses penelitian yang meliputi metode pendekatan yang digunakan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, teknik pengumpulan data dan metode analisa data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan diuraikan mengenai hasil penelitian yang dilakukan penulis berikut pembahasannya, yaitu hasil penelitian penulis yang menguraikan pokok permasalahan yang meliputi perjanjian yang dilakukan pengembang/ developer dengan konsumen dan akibat perjanjian tersebut serta hambatan-hambatan yang dihadapi para pihak dalam perjanjian tersebut.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini akan disampaikan pokok-pokok pikiran yang dapat ditarik dari hasil penelitian dan uraian yang diambil dari bab-bab yang ada, selanjutnya dibentuk suatu kesimpulan dan saran penulis, yang diharapkan dapat berguna bagi kita semua. Dalam penulisan tesis ini juga akan di lengkapi dengan daftar pustaka.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsumen Dan Hukum Perumahan

A.1. Pengertian Perumahan

Rumah merupakan kebutuhan dasar di samping sandang dan pangan. Oleh karena itu untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan yang semakin meningkat bersamaan dengan pertumbuhan penduduk, diperlukan penanganan dengan perencanaan yang seksama, disertai keikutsertaan dana dan daya yang ada dalam masyarakat.

Masalah perumahan merupakan gejala umum yang terjadi di seluruh dunia, tidak saja di negara-negara yang sedang berkembang tetapi juga terjadi di negara-negara yang sudah maju. Pembangunan rumah-rumah baru setiap tahunnya belum dapat mengimbangi pertambahan penduduk yang terjadi sebagai akibat pertumbuhan alamiah maupun yang berasal dari arus urbanisasi. Semakin mendesaknya kebutuhan dewasa ini menyebabkan pemerintah sekarang lebih menggalakkan penanganan pembangunan perumahan yang ditujukan bagi rakyat banyak yang memenuhi aspek-aspek sosial, ekonomi, keamanan, dan kesehatan.⁵

⁵ Komala Irawati, *Tanggung Jawab Developer Kepada Konsumen Dalam Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Di Kota Semarang (Studi Kasus Pada Perumahan Plamongan Indah)*, FH UNDIP, Semarang, 2000, hal. 12

Sebelum berbicara mengenai hal-hal yang menyangkut perumahan dan pembangunan, sangatlah perlu untuk mengetahui pengertian perumahan itu sendiri. Dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman disebutkan bahwa :

“Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana lingkungan”.

Program pembangunan perumahan di daerah perkotaan meliputi 5 (lima) sasaran atau tujuan utama, yaitu :

- a. Program perbaikan kampung yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan perumahan yang ada dengan memperbaiki atau melengkapi prasarana dan sarana lingkungan perumahan. Program ini ditujukan pada lingkungan perumahan perkampungan di wilayah kota yang masih memungkinkan untuk diatur dan dikembangkan. Apabila keadaannya sudah demikian parah dan padat, sehingga tidak dilakukan perbaikan kampung, maka perbaikannya dilakukan dengan meremajakan daerah tersebut dengan memanfaatkan rumah susun.
- b. Program Pematangan Tanah (*site and services*), yang bertujuan untuk menyediakan tanah matang atau kapling perumahan dan dilengkapi dengan rumah berbentuk paling minim (rumah inti). Program ini ditujukan bagi masyarakat golongan berpendapatan rendah di kota.

- c. Program Pembangunan Rumah Sederhana yang bertujuan untuk menyediakan perumahan bagi masyarakat golongan berpendapatan rendah.
- d. Program Pembangunan Perumahan Sedang yang bertujuan untuk menyediakan perumahan bagi masyarakat golongan berpendapatan menengah.
- e. Program Pembangunan Perumahan Mewah yang bertujuan untuk membangun perumahan bagi masyarakat golongan berpendapatan tinggi.

Dari kelima program tersebut dapat dilihat siapa pelaksana dalam pembangunannya. Program perbaikan kampung dan program pematangan tanah ditangani sepenuhnya oleh sektor pemerintah, yang menyangkut pelayanan bagi masyarakat golongan berpendapatan rendah dan sangat rendah. Program pembangunan rumah sederhana dan program pembangunan perumahan sedang ditangani bersama oleh sektor pemerintah dan sektor swasta.

A.2. Fasilitas-fasilitas Di Lingkungan Perumahan

Untuk mewujudkan lingkungan perumahan yang sehat, serta untuk memenuhi kebutuhan konsumen akan perumahan yang layak huni, maka developer dalam membangun perumahan selalu melengkapinya dengan penyediaan fasilitas-fasilitas di lingkungan perumahan yang berupa

prasarana lingkungan, utilitas umum, serta fasilitas sosial. Dalam Pasal 1 huruf b Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1987 tentang Penyerahan Prasarana Lingkungan, Utilitas Umum, dan Fasilitas Sosial Perumahan Kepada Pemerintah Daerah disebutkan bahwa :

Prasarana lingkungan adalah kelengkapan lingkungan yang meliputi antara lain :

1. Jalan
2. Saluran pembuangan air limbah
3. Saluran pembuangan air hujan.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1987 disebutkan mengenai fungsi jalan, saluran pembuangan air limbah, serta saluran pembuangan air hujan, yaitu :

- Jaringan jalan berfungsi untuk mobilitas manusia dan angkutan barang, mencegah perambatan kebakaran serta untuk menciptakan ruang dan bangunan yang teratur.
- Saluran pembuangan air limbah adalah merupakan jaringan pembuangan air limbah dan tempat pembuangan sampah untuk kesehatan lingkungan.
- Saluran pembuangan air hujan adalah untuk pemasukan (drainage) dan pencegahan banjir setempat. Dalam keadaan tidak terdapat air tanah sebagai sumber air bersih, jaringan air bersih merupakan sarana dasar.

Adapun yang dimaksud dengan utilitas umum dalam Pasal 1 huruf c Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1987 adalah :

“Bangunan-bangunan yang dibutuhkan dalam sistem pelayanan lingkungan yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah dan terdiri dari, antara lain :

1. Jaringan air bersih
2. Jaringan listrik
3. Jaringan gas
4. Jaringan telepon

5. Terminal angkutan umum/ bus shelter
6. Kebersihan/ pembuangan sampah
7. Pemadam kebakaran.”

Sedangkan yang dimaksud fasilitas sosial seperti yang tercantum dalam Pasal 1 huruf d Peraturan Menteri Dalam Negeri adalah sebagai berikut :

”Fasilitas sosial adalah fasilitas yang dibutuhkan masyarakat dalam lingkungan permukiman yang meliputi antara lain :

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Perbelanjaan dan niaga
4. Pemerintah dan pelayanan umum
5. Peribadatan
6. Rekreasi dan kebudayaan
7. Olah raga dan lapangan terbuka
8. Pemakaman umum.”

Dengan fasilitas-fasilitas di lingkungan perumahan yang dibangun oleh developer yaitu berupa sarana dan prasarana lingkungan, utilitas umum, serta fasilitas sosial tersebut di atas, maka diharapkan dapat memenuhi keinginan dan kebutuhan konsumen perumahan. Tetapi di sisi lain juga sangat diperlukan peran serta konsumen perumahan untuk dapat memanfaatkan dan memeliharanya dengan sebaik-baiknya demi terwujudnya lingkungan yang bersih, indah, dan sehat.

A.3. Konsumen Perumahan Lemah Secara Hukum

Masalah perlindungan konsumen dalam berbagai sektor barang dan/ jasa, termasuk di bidang perumahan, masih merupakan persoalan yang sulit

diselesaikan secara efektif dan efisien berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebutuhan akan rumah atau rumah susun (rusun) bagi seluruh lapisan masyarakat merupakan salah satu kebutuhan pokok yang harus dipenuhi dengan sebaik-baiknya.⁶

Pada umumnya pemasaran rumah dan rusun menggunakan sarana iklan atau brosur sebagai sarana mengkomunikasikan produk-produk yang dibuat dan/ atau dipasarkan pengembang/ pengusaha kepada konsumennya. Begitu tendensiusnya pemasaran, tidak jarang informasi yang disampaikan itu ternyata menyesatkan (*misleading information*) atau tidak benar, padahal konsumen sudah terlanjur menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan pengembang, atau bahkan sudah akad kredit dengan bank pemberi kredit pemilikan rumah atau satuan rumah susun (sarusun).⁷

Untuk kepraktisan dari segi hubungan hukum antara pengembang dengan konsumen, pihak yang lebih kuat kedudukannya (pengembang) menciptakan formulir-formulir standar yang mengikat (*standard form contracts*). Dalam praktek perlindungan konsumen, formulir-formulir itu disebut sebagai kontrak standar. Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa Nomor 39/ 248 tentang Perlindungan Konsumen menamakannya sebagai *one side standard contract*. Penggunaan istilah kontrak (*contract*) di sini bukanlah

⁶ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 81

⁷ *Ibid*, hal. 82

istilah “kontrak rumah” sehari-hari yang digunakan masyarakat awam, yang membedakannya dengan “sewa rumah”. Sedangkan standar di sini pengertian baku.⁸ Secara sederhana dapat dikatakan bahwa kontrak standar adalah perjanjian atau persetujuan yang dibuat para pihak mengenai sesuatu hal yang telah ditentukan secara baku (standar) serta dituangkan secara tertulis.

Di dalam kontrak standar itu sering dimuat klausula-klausula pengecualian (*exemption clause*), misalkan : meniadakan tanggung jawab pengembang dalam hal terlambat menyerahkan bangunan, sebaliknya bila konsumen terlambat membayar angsuran uang muka, dikenakan penalti atau denda; membebaskan pengembang dari klaim atas kondisi/ kualitas bangunan yang melampaui batas waktu 100 (seratus) hari sejak serah terima bangunan fisik rumah atau sarusun; dan sebagainya.

Hondius menyebut pembuat kontrak standar itu sebagai “pembuat undang-undang swasta” atau “hakim swasta”. Lebih lanjut dikatakannya adanya penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*), karena pihak lain berada keseluruhannya di bawah kemurahan hati pengusaha yang muncul sebagai “hakim swasta”.⁹

⁸ A. S. Hornby, E. C. Parnwell dan Siswojo, *Kamus Inggris Indonesia*, Indira, Jakarta, 1993, hal. 314

⁹ E. H. Hondius, *Syarat-syarat Baku Dalam Hukum Kontrak, Dalam Kompendium Hukum Belanda*, Leiden : Yayasan Kerja Sama Ilmu Hukum Indonesia- Negeri Belanda Di ‘S-Gravenhage, 1987, hal. 139-158

Dengan melihat uraian di atas kita dapat mengetahui bahwa kedudukan konsumen perumahan lemah secara hukum dan tidak sejajar dengan pengembang/ developer perumahan.

B. Tinjauan Terhadap Perjanjian Pada Pemilikan Rumah

B.1. Perjanjian Pada Umumnya

B.1.1. Pengertian perjanjian

Pengertian perjanjian secara umum dapat dilihat dalam Pasal 1313 KUHPerdara, yaitu suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Dalam perjanjian sewa-menyewa misalnya, maka yang menyewakan terikat untuk menyerahkan barang yang disewakan dan penyewa berkewajiban membayar uang sewa dengan yang telah disepakati bersama. Perkataan perbuatan dalam Pasal 1313 KUHPerdara tersebut oleh para ahli diartikan sebagai perbuatan hukum, karena hubungan yang tercipta dari perjanjian itu adalah hubungan hukum (*Rechtbechiking*), sedangkan perkataan mengikatkan dirinya memberi kesan bahwa perjanjian itu hanya sepihak diterjemahkan juga dengan saling mengikatkan dirinya, karena di samping ada perjanjian sepihak ada juga perjanjian yang bersifat timbal balik.

Perjanjian sering disamakan dengan perikatan. Tetapi yang benar perikatan merupakan isi dari perjanjian, yang mana dalam suatu

perjanjian terdapat beberapa perikatan. Penggunaan kata perikatan sebagai terjemahan dari kata *verbinten*is belum merata.¹⁰ Sebagian besar sarjana masih ada yang menterjemahkan menjadi persetujuan.¹¹

Pengertian perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPerdara tersebut menurut Abdul Kadir Muhammad dianggap kurang lengkap dan mengandung kelemahan-kelemahan, yaitu :

1. Hanya menyangkut perjanjian sepihak saja

Kata “mengikatkan” dalam rumusan satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih merupakan kata kerja yang mengandung arti perbuatan tersebut berasal dari satu pihak saja, tidak dari kedua pihak. Sedangkan maksud dari perjanjian adalah mengikatkan diri dari kedua pihak.

2. Kata perbuatan mencakup juga perbuatan yang tanpa kesepakatan

Dalam pengertian perbuatan termasuk juga tindakan mengurus kepentingan orang lain dan perbuatan melawan hukum. Kedua tindakan tersebut merupakan perbuatan yang tidak mengandung adanya konsensus atau tanpa adanya kehendak untuk menimbulkan akibat hukum. Pengertian perbuatan itu sendiri sangat luas, padahal maksud “perbuatan” dalam rumusan Pasal

¹⁰ Seksi Hukum Perdata, *Hukum Perutangan*, FH UGM, Yogyakarta, 1980.

¹¹ J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hal. 1

1313 KUHPerdara adalah perbuatan hukum, yaitu perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.

3. Pengertian perjanjian dalam rumusan pasal tersebut juga terlalu luas karena dapat juga diartikan pengertian perjanjian kawin. Padahal perkawinan sudah diatur tersendiri dalam hukum keluarga. Dalam pelaksanaan perjanjian perkawinan disyaratkan ikut sertanya pejabat tertentu, sedangkan yang dimaksud perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPerdara adalah hubungan antara kreditur dengan debitur dan tidak diwajibkan ikut sertanya pejabat tertentu. Hubungan antara kreditur dan debitur ini terletak dalam lapangan hukum mengenai harta kekayaan.

4. Pengertian perjanjian tanpa menyebut tujuan

Dalam rumusan Pasal 1313 KUHPerdara tidak disebutkan mengenai tujuan diadakannya perjanjian sehingga tidak jelas maksud para pihak mengikatkan dirinya tersebut.¹²

Pengertian perjanjian yang mengandung kelemahan-kelemahan dalam rumusan Pasal 1313 KUHPerdara tersebut menjadikan banyak sarjana hukum perdata yang mendefinisikan perjanjian secara lengkap.

¹² Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, PT. Citra Aditya, Bandung, 1990, hal. 78

Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal mengenai harta kekayaan.¹³

Pengertian perjanjian menurut R. Subekti adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.

Wirjono Projodikoro memberikan pengertian perjanjian sebagai suatu perhubungan hukum mengenai harta benda kekayaan antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal sedang pihak lain berhak menuntut pelaksanaan perjanjian itu.

Perlu diingat bahwa perikatan merupakan suatu pengertian hukum (*Rechtbegrip*), dan oleh karenanya tidak ada wujudnya, sedangkan yang nampak kalau ia sudah berupa suatu perjanjian tertulis adalah perjanjiannya.¹⁴ Adapun keterikatan para pihak yang tidak dengan perjanjian tertulis dinamakan keterikatan non hukum.¹⁵ Definisi berdasarkan Pasal 1313 KUHPdata tersebut sebenarnya tidak lengkap, karena hanya mengatur perjanjian sepihak dan juga sangat luas karena istilah perbuatan yang dipakai akan mencakup juga

¹³ Ibid

¹⁴ J. Satrio, Op. Cit, hal. 6

¹⁵ Munir Fuady, *Hukum Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hal. 37

perbuatan melawan hukum.¹⁶ Menurut pendapat R. Setiawan, definisi perjanjian (persetujuan) adalah suatu perbuatan hukum dimana satu orang mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Dari berbagai pendapat mengenai pengertian perjanjian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perjanjian terdiri dari :

a. Ada para pihak

Para pihak dalam perjanjian sedikitnya ada dua orang, yang disebut sebagai subyek perjanjian. Yang menjadi subyek perjanjian dapat dilakukan oleh orang maupun badan hukum yang mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum seperti yang ditetapkan oleh undang-undang.

b. Adanya persetujuan antara para pihak

Persetujuan tersebut bersifat tetap, yang dihasilkan dari suatu perundingan yang pada umumnya membicarakan mengenai syarat-syarat yang akan dicapai.

c. Adanya tujuan yang akan dicapai

Tujuan yang akan dicapai dalam perjanjian hendaknya tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan undang-undang.

¹⁶ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung, 1978, hal. 49

- d. Adanya prestasi yang akan dilaksanakan

Prestasi adalah suatu hal yang harus dipenuhi oleh para pihak sesuai dengan syarat-syarat perjanjian.

- e. Adanya bentuk-bentuk tertentu

Bentuk-bentuk tertentu yang dimaksud adalah secara lisan maupun tulisan, sehingga mempunyai kekuatan mengikat dan bukti yang kuat.

B.1.2. Jenis perjanjian

- a. Perjanjian timbal-balik

Perjanjian jenis ini merupakan perjanjian yang memberikan hak dan kewajiban kepada kedua belah pihak. Yang menjadi kriteria adalah kewajiban kedua belah pihak atau salah satu pihak. Prestasinya biasanya berupa benda berwujud maupun benda tak berwujud berupa hak.¹⁷

- b. Perjanjian Percuma dan alas hak yang membebani

Perjanjian percuma adalah perjanjian yang hanya memberikan keuntungan kepada satu pihak saja. Sedangkan perjanjian dengan alas hak yang membebani adalah perjanjian-perjanjian dalam mana terhadap prestasi dari pihak yang satu selalu terdapat kontra

¹⁷ Abdul kadir Muhammad, Op. Cit, hal. 86

prestasi dari pihak lainnya. Sedangkan antara kedua prestasi itu ada hubungan menurut hukum.¹⁸

c. Perjanjian bernama dan tak bernama

Perjanjian bernama adalah perjanjian yang mempunyai nama sendiri, yang dikelompokkan sebagai perjanjian khusus karena jumlahnya terbatas, misalnya jual-beli. Perjanjian tak bernama adalah perjanjian yang tidak mempunyai nama tertentu dan jumlahnya terbatas.¹⁹

d. Perjanjian kebendaan dan perjanjian obligatoir

Perjanjian kebendaan adalah perjanjian untuk memindahkan hak milik dalam perjanjian jual-beli. Perjanjian kebendaan ini sebagai pelaksanaan perjanjian obligatoir.

Perjanjian obligatoir adalah perjanjian yang menimbulkan perikatan, artinya sejak terjadi perjanjian timbullah hak dan kewajiban.²⁰

Pentingnya perbedaan ini adalah untuk mengetahui apakah dalam perjanjian itu ada penyerahan sebagai realisasi perjanjian dan penyerahan itu sah menurut hukum atau tidak.

¹⁸ Ibid, hal. 87

¹⁹ Ibid, hal. 88

²⁰ Ibid

e. Perjanjian konsensual dan perjanjian riil

Perjanjian konsensual adalah perjanjian yang timbul karena adanya persetujuan kehendak antara para pihak. Perjanjian riil adalah perjanjian di samping adanya persetujuan kehendak juga sekaligus harus ada penyerahan nyata.²¹

B.1.3.Asas-asas perjanjian

a. Asas kebebasan berkontrak

Yang dimaksud dengan asas kebebasan berkontrak adalah setiap orang bebas membuat atau tidak membuat perjanjian, bebas menentukan isi, berlakunya dan syarat-syarat perjanjian, dengan bentuk tertentu atau tidak dan bebas memilih undang-undang mana yang akan dipakainya untuk perjanjian itu.

Asas ini tercermin dalam dari isi Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara yang berbunyi :

“Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Kebebasan berkontrak dibatasi dengan peraturan umum yang tercantum dalam Pasal 1337 KUHPerdara, yaitu dilarang oleh undang-undang, apabila berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum.

²¹ Ibid, hal. 89

Pembatasan lain adalah sebagaimana tercantum dalam Pasal 1332 KUHPerdara yang melarang orang atau tidak bebas untuk memperjanjikan setiap barang apapun.

b. Asas konsensualitas

Suatu perjanjian bersifat konsensual artinya adalah bahwa untuk terjadinya perjanjian diperlukan kata sepakat diantara para pihak yang mengadakan perjanjian tersebut.

Pasal 1320 KUHPerdara menentukan bahwa salah satu syarat sahnya perjanjian adalah harus adanya sepakat diantara mereka yang mengikatkan dirinya.

c. Asas berlakunya suatu perjanjian

Pada prinsipnya asas ini menentukan bahwa suatu perjanjian berlaku bagi para pihak yang membuatnya saja. Ketentuan mengenai asas ini tercantum pada Pasal 1315 KUHPerdara yang menyebutkan :

“Pada umumnya tak seorang dapat mengikatkan diri atas nama sendiri atau meminta ditetapkannya suatu janji daripada untuk dirinya sendiri.”

Selanjutnya Pasal 1340 KUHPerdara menentukan :

“Perjanjian-perjanjian hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya. Perjanjian-perjanjian itu tidak dapat membawa rugi kepada pihak-pihak ketiga; tidak dapat pihak-pihak ketiga mendapat manfaat karenanya, selain dalam hal yang diatur Pasal 1317.”

Pengecualian dari asas berlakunya suatu perjanjian ini diatur dalam Pasal 1317 KUHPerdara. Selain itu Pasal 1316 KUHPerdara merupakan penyimpangan dari Pasal 1315 KUHPerdara.

Pasal 1316 KUHPerdara menentukan sebagai berikut :

“Meskipun demikian adalah diperbolehkan untuk menanggung atau menjamin seorang pihak ketiga, dengan menjanjikan bahwa orang ini akan berbuat sesuatu, dengan tidak mengurangi tuntutan pembayaran ganti rugi terhadap siapa yang telah menanggung pihak ketiga itu atau telah berjanji untuk menyuruh pergi pihak ketiga tersebut menguatkan sesuatu, jika pihak ini menolak memenuhi perikatannya.”

Kemudian Pasal 1317 KUHPerdara menentukan sebagai berikut :

“Lagipun diperbolehkan juga untuk meminta ditetapkannya suatu janji guna kepentingan seorang pihak ketiga, apabila suatu penetapan janji yang dibuat oleh seorang untuk dirinya sendiri, suatu pemberian yang dilakukan kepada seorang lain, memuat janji seperti itu. Siapa yang telah memperjanjikan sesuatu seperti itu, tidak boleh menariknya kembali, apabila pihak ketiga tersebut telah menyatakan hendak mempergunakannya.”

d. Asas itikad baik dan kepatutan

Asas itikad baik dan kepatutan ini tercantum pada Pasal 1338 Ayat

(3) KUHPerdara yang menyebutkan bahwa perjanjian-perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik dan Pasal 1339 KUHPerdara yang menyebutkan :

“Perjanjian-perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan didalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat persetujuan diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.”

Itikad baik dapat dibedakan antara itikad baik subyektif (dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu terletak pada sikap batin seseorang pada waktu diadakan perbuatan hukum) dan itikad baik obyektif (maksudnya adalah pelaksanaan suatu perjanjian harus didasarkan pada norma kepatutan atau apa-apa yang dirasakan sesuai dengan yang patut dalam masyarakat.²²

Dengan dimasukkannya itikad baik dalam pelaksanaan perjanjian berarti tidak lain harus menafsirkan perjanjian itu berdasar keadilan dan kepatutan.²³

B.1.4.Syarat sahnya perjanjian

Dalam Pasal 1320 KUHPerdara disebutkan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat, yaitu :

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
- c. Suatu hal tertentu
- d. Suatu sebab yang halal.

Syarat pertama dan kedua disebut syarat subyektif karena berhubungan dengan orang-orang sebagai subyek yang mengadakan

²² A. Qirom Syamsudin Meliala, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hal.

²³ Purwahid Patrik, Op. Cit, hal. 23

perjanjian. Suatu perjanjian yang mengandung cacat pada subyeknya tidak menjadikan perjanjian tersebut menjadi batal dengan sendirinya, tetapi memberi kemungkinan untuk dibatalkan dengan tuntutan.

Syarat ketiga dan keempat sebagai syarat obyektif karena menyangkut obyek perjanjian. Suatu perjanjian yang mengandung cacat pada obyeknya mengakibatkan perjanjian tersebut batal demi hukum.

B.1.5. Unsur-unsur perjanjian

Dilihat dari syarat-syarat sahnya perjanjian di atas, maka Asser membedakan bagian perjanjian, yaitu bagian inti (*wezenlijk oordeel*) dan bagian yang bukan (*non wezenlijk oordeel*). Bagian inti disebut essensialia, sedang bagian non inti terdiri dari naturalia dan aksidentalialia.²⁴

Dalam suatu perjanjian secara umum mengandung unsur-unsur didalamnya. Unsur-unsur yang ada tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut :

a. Unsur essensialia

Maksud dari unsur essensialia ini mengandung pengertian bahwa unsur ini harus selalu ada di dalam suatu perjanjian, merupakan

²⁴ Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standar)*, BPHN, Jakarta, 1983, hal. 99

unsur mutlak, dimana tanpa adanya unsur essensialia ini maka perjanjian tidak mungkin ada.

b. Unsur naturalia

Naturalia adalah unsur perjanjian yang oleh undang-undang diatur tetapi oleh para pihak dapat disingkirkan atau diganti.

c. Unsur accidentalia

Accidentalialia adalah unsur perjanjian yang ditambahkan oleh para pihak, undang-undang sendiri tidak mengatur tentang hal tersebut.

B.1.6.Prestasi dan wanprestasi

a. Prestasi

Prestasi merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh para pihak dalam perjanjian. Menurut ketentuan Pasal 1234 KUHPerdara ada tiga macam prestasi yang dapat diperjanjikan untuk tiap perikatan, yaitu :

- Untuk memberikan sesuatu
- Untuk berbuat sesuatu
- Untuk tidak berbuat sesuatu

Prestasi adalah obyek dari perikatan dan merupakan esensi dari perikatan yang bersangkutan. Apabila prestasi telah dipenuhi maka berakhir pula perikatan tersebut. Agar prestasi dapat dilaksanakan maka perlu diketahui sifat-sifat prestasi, yaitu :

- Harus sudah tertentu atau dapat ditentukan

- Harus mungkin
- Harus diperbolehkan
- Harus ada manfaatnya bagi kreditur
- Harus terdiri dari suatu perbuatan atau serangkaian perbuatan.

Jika salah satu atau semua sifat tersebut tidak terpenuhi pada prestasi itu maka perikatan dapat menjadi tidak berarti dan perikatan itu menjadi batal atau dapat dibatalkan.²⁵

b. wanprestasi

Seorang debitur dikatakan wanprestasi apabila ia tidak melakukan apa yang diperjanjikan atau melakukan apa yang tidak boleh dilakukan. Wanprestasi dapat disebabkan oleh dua hal, yaitu :

Kesengajaan, maksudnya adalah perbuatan yang menyebabkan terjadinya wanprestasi tersebut memang diketahui dan dikehendaki oleh debitur.

Kelalaian, maksudnya adalah debitur melakukan suatu kesalahan akan tetapi perbuatannya itu tidak dimaksudkan terjadinya wanprestasi yang kemudian ternyata menyebabkan terjadinya wanprestasi.

²⁵ Abdul Kadir Muhammad, Op. Cit, hal. 20

B.1.7. Keadaan memaksa (*Force major*)

Pengertian keadaan memaksa secara umum termuat dalam Bagian Umum Buku III KUHPerdara yang dituangkan dalam Pasal 1244, 1245 dan 1444. mengenai rumusan atau definisi dari keadaan memaksa (*overmacht*) ternyata tidak ada dalam KUHPerdara, hanya Pasal 1444 KUHPerdara saja yang memberi petunjuk sekedarnya.

Keadaan memaksa adalah bahwa debitur terhalang memenuhi prestasinya karena suatu keadaan yang tidak terduga lebih dahulu dan tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya, maka debitur dibebaskan untuk mengganti biaya, rugi dan bunga.²⁶

Apakah yang dimaksud resiko dalam Hukum Perjanjian ?. Resiko ialah kewajiban memikul kerugian yang disebabkan karena suatu kejadian di luar kesalahan salah satu pihak. Persoalan resiko itu berpokok pangkal pada terjadinya suatu peristiwa di luar kesalahan salah satu pihak yang mengadakan perjanjian. Dengan kata lain berpokok pangkal pada kejadian yang dalam hukum perjanjian dinamakan keadaan memaksa. Persoalan resiko adalah buntut dari suatu keadaan memaksa, sebagaimana ganti rugi adalah buntut dari wanprestasi. Soal resiko diatur dalam Bagian Umum Buku III KUHPerdara, yaitu Pasal 1237.

²⁶ Purwahid Patrik, *Asas-asas Hukum Perikatan*, FH UNDIP, Semarang, 1982, hal. 23

B.1.8. Berakhirnya perjanjian

Dalam Bab IV Buku III KUHPerdara terdapat ketentuan-ketentuan umum mengenai hapusnya perikatan. Akan tetapi undang-undang tidak memberikan ketentuan umum tentang hapusnya atau berakhirnya perjanjian. Menutup perjanjian merupakan tindakan hukum, dan tindakan hukum tertuju pada akibat hukum tertentu (yang dikehendaki atau dianggap dikehendaki para pihak). Oleh karena itu pada dasarnya perjanjian berakhir kalau akibat-akibat hukum yang dituju telah selesai terpenuhi.²⁷

B.2. Perjanjian Jual-beli Rumah

Salah satu perjanjian obligatoir yang telah diatur secara khusus dalam KUHPerdara adalah perjanjian jual-beli. Pengertian perjanjian jual-beli dapat kita lihat dalam Pasal 1457 KUHPerdara yang menyatakan :

“Jual-beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah diperjanjikan”.

Selain pengertian yang diberikan oleh Pasal 1457 KUHPerdara seperti tersebut di atas, para sarjana juga memberikan definisi perjanjian jual-beli, seperti hartono Soerjopratiknjo, yang berpendapat bahwa :

²⁷ J. Satrio, *Hukum Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian, Buku II*, PT. Citra Aditya, Bandung, hal. 160

Perjanjian jual-beli menimbulkan kewajiban-kewajiban pada kedua belah pihak. Pada pihak yang satu kewajiban itu berupa kewajiban menyerahkan barang dan pihak lainnya untuk membayar harganya.

Dari pengertian perjanjian jual-beli tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dalam perjanjian jual-beli terdapat dua pihak yang saling mengikatkan diri untuk memenuhi kewajibannya masing-masing.

Jual-beli merupakan perjanjian konsensual, artinya jual beli itu sudah dilahirkan sebagai suatu perjanjian yang sah pada saat tercapainya kesepakatan antara penjual dan pembeli mengenai unsur-unsur pokoknya yaitu barang dan harga. Sifat konsensual dari perjanjian ini ditegaskan dalam Pasal 1458 KUHPerdara yang dinyatakan sebagai berikut :

“Jual-beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelah orang-orang ini mencapai kata sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu belum diserahkan maupun harganya belum dibayar”.²⁸

Dalam kaitan itu pula Pasal 1458 KUHPerdara bila dihubungkan dengan konsumen dalam pemilikan rumah, maka telah terjadi perbuatan hukum (jual-beli rumah) setelah dinyatakan sepakat antara konsumen perumahan dengan pengembang/ developer, walaupun rumah maupun harganya belum dibayar, apabila konsumen menggunakan fasilitas KPR.

²⁸ Hartono Soerjopratiknjo, *Aneka Perjanjian Jual-beli*, Yogyakarta, 1982, hal. 3

B.3. Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah

Konsumen yang tidak dapat membeli rumah secara tunai, pemerintah menyediakan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) bekerjasama dengan bank yang ditunjuk, misalnya KPR-BTN. Konsumen yang membeli rumah melalui fasilitas KPR dapat mengangsur cicilan rumah selama waktu yang telah ditentukan sesuai dengan kesepakatan. Proses pemilikan rumah melalui fasilitas KPR sebelumnya dilakukan pengikatan jual-beli di depan notaris antar pengembang perumahan dan konsumen, kemudian mengadakan perjanjian kredit pemilikan rumah antara konsumen dengan pihak bank yang ditunjuk (BTN) sebagai pemberi dana.²⁹

Hubungan hukum antara bank dengan nasabah adalah berdasarkan perjanjian kredit. Salah satu bentuk perjanjian di dunia perbankan adalah perjanjian kredit. Dalam prakteknya perjanjian kredit ditujukan pada berbagai macam kebutuhan, salah satunya adalah pemilikan rumah. Mengadakan perjanjian kredit pemilikan rumah merupakan alternatif yang harus ditempuh bagi masyarakat yang tidak dapat membeli secara tunai untuk memenuhi kebutuhan akan rumah.

Perjanjian kredit adalah salah satu dari bentuk perjanjian yang dikelompokkan dalam perjanjian pinjam-meminjam sebagaimana diatur dalam Pasal 1754 sampai dengan Pasal 1769 KUHPerdara, sehingga

²⁹ Sri Mulyani, Op. Cit, hal. 36

landasan aturan yang dipergunakan dalam membuat perjanjian kredit tentunya tidak dapat melepaskan diri dari ketentuan yang ada dalam KUHPerdara tersebut.

Demikian juga ditegaskan dalam Pasal 23 syarat-syarat umum perjanjian KPR ditentukan bahwa :

Dengan ditandatanganinya perjanjian kredit, maka baik mengenai pelaksanaannya maupun penafsirannya berlaku hukum perdata sebagaimana termaktub dalam KUHPerdara.

Selanjutnya materi perjanjian kredit ditemukan juga di dalam Pasal 1 butir 11 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan :

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

Dari pengertian kredit seperti tersebut di atas dapat tersimpul unsur :

- a. Kredit timbul setelah terjadinya kesepakatan perjanjian pinjam-meminjam
- b. Perjanjian tersebut terjadi untuk jangka waktu tertentu
- c. Perjanjian kredit terjadi di dunia perbankan dan umumnya disertai bunga pinjaman.

Sedangkan pada Pasal 1 butir d ketentuan dan syarat-syarat umum perjanjian KPR yang ditetapkan oleh BTN dinyatakan bahwa :

Perjanjian kredit rumah antara bank dan debitur yang membuat ketentuan dan syarat-syarat umum yang berlaku atas pemberian

kredit tersebut, di dalam perjanjian kredit harus diartikan juga setiap tambahan, perubahan-perubahan, pelengkap dan atau perjanjian tambahan yang setiap saat dapat ditetapkan atas dasar persetujuan bank dan debitur.

Di dalam perjanjian KPR yang ditetapkan oleh BTN tersebut tidak mengatur materi perjanjiannya, namun hanya dijelaskan bentuk-bentuk perjanjiannya saja. Oleh karena itu konstruksi hukum perjanjian kredit didasarkan pada unsur-unsur pengertian kredit yang terdapat di dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, karena di dalam pengertian kredit menurut undang-undang tersebut dapat ditemukan unsur-umum dan essensiil yaitu adanya pinjaman (dari pihak bank) berupa uang atau tagihan yang diberikan/ ditujukan pada pihak lain.

Di kalangan para sarjana ada beberapa pendapat tentang eksistensi perjanjian kredit. Umumnya mereka mengkualifikasikan perjanjian kredit menjadi perjanjian bernama yang terdapat di dalam Bab XIII, Buku III KUHPerdara, yaitu sebagai perjanjian pinjam-meminjam.

Pendapat Molenaar yang dikutip oleh Henry P. Pangabean dalam kaitannya dengan eksistensi perjanjian kredit adalah sebagai berikut :

Kedudukan perjanjian kredit tergolong sebagai perjanjian bernama. Semua perjanjian kredit dalam bentuk uang merupakan suatu bentuk dari *verbruik leen* dalam arti bahwa si peminjam uang terikat kewajiban mengembalikan suatu jumlah uang yang sama dengan mengangsur atau dengan sekaligus.³⁰

³⁰ Henry P. Pangabean, *Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Alasan Untuk Pembatalan Perjanjian, Berbagai Perkembangan Hukum Di Belanda*, Yogyakarta, 1992, hal. 9

Pendapat tersebut senada dengan pendapat Subekti yang menyatakan :

Dalam bentuk apapun juga, pemberian kredit itu diadakan pada hakekatnya yang terjadi adalah suatu perjanjian pinjam-meminjam sebagaimana diatur dalam Pasal 1754- 1769 KUHPerdata.³¹

Selain pendapat dari Molenaar dan Subekti, juga ada beberapa pendapat yang menjelaskan tentang eksistensi perjanjian kredit. Diantaranya adalah pendapat dari Mariam Darus Badruzaman yang mengatakan :

Perjanjian kredit di Indonesia tergolong ke dalam perjanjian bernama, dalam aspeknya yang konsensuil, perjanjian ini tunduk pada Undang-undang Perbankan 1969 dan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam model-model perjanjian (baku) kredit yang digunakan di lingkungan perbankan. Perjanjian kredit dalam aspeknya yang riil tidak tunduk pada Bab XIII Buku III KUHPerdata.³²

Dari pendapat tersebut di atas dapat diketahui bahwa ternyata perjanjian kredit yang tunduk pada Buku III KUHPerdata hanya yang menyangkut terjadinya saja. Sedangkan pelaksanaannya tunduk pada Undang-undang Perbankan.

Eksistensi perjanjian kredit dengan ketentuan khususnya juga tidak terlepas dari sistem terbuka hukum perjanjian yang terdapat dalam Buku III KUHPerdata. Dengan sistem ini dimungkinkan terciptanya perjanjian-perjanjian baru. Perjanjian kredit pemilikan rumah dilandasi adanya suatu bentuk pernyataan kehendak yang tertuang dalam suatu dokumen yang

³¹ Subekti, *Aneka Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1989, hal. 125

³² Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 1989, hal. 40

menggunakan syarat-ayarat baku berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak.

Dalam era globalisasi ini pembakuan syarat-syarat perjanjian merupakan mode yang tidak dapat dihindari. Bagi para pengusaha, membuat perjanjian baku merupakan cara mencapai tujuan ekonomi yang efisien, praktis, cepat, dan tidak bertele-tele. Namun bagi konsumen merupakan pilihan yang tidak menguntungkan karena hanya dihadapkan pada suatu pilihan.

Dalam hubungan hukum diantara pengusaha, perjanjian baku hampir tidak menimbulkan masalah karena mereka berpegangan pada prinsip ekonomi yang sama dengan menerapkan sistem bersaing secara sehat dalam melayani konsumen. Namun dalam hubungan hukum antara pengusaha dan konsumen justru menimbulkan permasalahan utama, yaitu kemampuan konsumen memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan secara baku dan secara sepihak oleh pihak pengusaha. Dalam hal ini konsumen harus menerima segala akibat yang timbul dari perjanjian tersebut walaupun akibat itu merugikan konsumen tanpa kesalahannya.³³

Hubungan hukum yang terdapat antara konsumen dan pengusaha ini dengan mengadakan perjanjian tertentu (lihat Pasal 1313 KUHPerdato).

³³ Abdulkadir Muhammad, *Perjanjian Baku Dalam Praktek Perusahaan Perdagangan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal. 4

Hubungan hukum ini menimbulkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak. Apabila salah satu pihak lalai dalam memenuhi kewajibannya untuk memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu sesuai dengan perjanjian tersebut, maka dapat terjadi perbuatan ingkar janji (wanprestasi).

Menurut A. P. Dobson dalam bukunya Az. Nasution, di contohkan bahwa di Inggris diterbitkan *The Unfair Contract Terms Act 1977*, bahwa perjanjian baku di negeri itu telah dikendalikan pemberlakuannya. Berdasarkan undang-undang ini, setiap syarat baku terhadap konsumen dilarang apabila :

- a. Berkaitan dengan pengecualian tanggung jawab karena perbuatan ingkar janji
- b. Menghindari tanggung jawab mengenai kelaikan kegunaan barang atau kualitas niaga
- c. Pembatasan tanggung jawab (misalnya mengenai jumlah maksimum ganti rugi), membatasi hak konsumen (misalnya menolak barang atau membatasi pembayaran ganti rugi dalam perbuatan ingkar janji), membatasi jangka waktu mengajukan klaim, atau menetapkan syarat-syarat pembatasan pada pemanfaatan hak.³⁴

³⁴ Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 98

Di dalam peraturan perundang-undangan tidak ditemukan pengertian perjanjian baku. Drooglever Fortuin dalam bukunya Mariam Darus Badruzaman mengemukakan pengertian perjanjian baku sebagai *“Contracten waar van een belangrijk deel van de inhoud wordt bepaald dooree, vast samen stel ven contract bedingen”*, yang artinya perjanjian yang bagian isinya yang penting dituangkan dalam susunan janji-janji.³⁵

Kenyataan menunjukkan bahwa kecenderungan yang terjadi saat ini adalah berkembangnya perjanjian dari lisan ke bentuk tulisan, dari perjanjian tertulis biasa ke perjanjian tertulis dibakukan, dan syarat-syarat baku dimuat lengkap dalam naskah perjanjian. Perjanjian baku yang dirancang secara sepihak oleh pengusaha akan menguntungkan pengusaha berupa efisiensi biaya, waktu, dan tenaga. Inti isi perjanjian ialah syarat-syarat perjanjian yang mengatur kewajiban dan hak serta tanggung jawab para pihak sesuai dengan asas kebebasan berkontrak.

C. Mekanisme Pemilikan Rumah Dengan Fasilitas KPR

C.1. Tahap Pra Transaksi

Pada tahap ini transaksi pembelian rumah baik secara tunai maupun dengan fasilitas KPR belum terjadi. Pada tahap ini konsumen baru mencari informasi melalui berbagai media, maupun pada waktu pameran perumahan

³⁵ Mariam Darus Badruzaman, Op. Cit, hal. 58

yang diselenggarakan oleh pengembang dengan membagikan brosur perumahan. Informasi yang tercantum dalam brosur perumahan seperti fasilitas, kondisi lingkungan, lokasi, maupun harga sangat membantu konsumen sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan transaksi.

C.1.1. Brosur perumahan dalam konsep iklan sebagai media informasi

Brosur perumahan atau iklan perumahan adalah salah satu daya tarik utama konsumen dalam menentukan pilihan, yang di dalamnya kadang-kadang dijanjikan berbagai fasilitas.³⁶

Sampai saat ini Indonesia belum memiliki Undang-undang Periklanan, sehingga acuan setingkat undang-undang yang bisa digunakan adalah Undang-undang Pokok Pers Nomor 21 Tahun 1982, yang pada penjelasan Pasal 1 angka 2 dinyatakan bahwa :

“Periklanan merupakan suatu usaha jasa yang di satu pihak menghubungkan produsen barang dan jasa dengan konsumen, di pihak lain menghubungkan pencetus gagasan dengan penerima gagasan”.

Pengertian periklanan tidak ditemukan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, namun menggunakan istilah promosi (lihat Pasal 1 point 6) yaitu :

“Promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/ atau jasa untuk menarik minat beli

³⁶ Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 35

konsumen terhadap barang dan/ atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan”.

Dari rumusan tersebut di atas dapat diketahui bahwa pengertian promosi sama dengan periklanan yang sama-sama merupakan suatu kegiatan menyebarluaskan informasi untuk menarik minat pembeli. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) memberikan batasan pengertian iklan, yaitu :

Bahwa iklan adalah alat informasi guna meningkatkan usaha dengan menggunakan media apapun dan merupakan jani yang mengikat semua pihak bertalian dengan pengumumannya”.³⁷

Iklan akan memberikan manfaat dan kebebasan bagi konsumen di dalam memilih produk sesuai dengan kebutuhannya, karena fungsi iklan di sini adalah menciptakan permintaan atau kebutuhan, termasuk kebutuhan yang sebelumnya tidak dirasakan.

Di dalam yurisprudensi kita tidak ditemukan batasan yang tegas mengenai maksud dari diadakannya iklan. Tetapi dalam Putusan Mahkamah Agung tanggal 5 Juli 1972 No. 27 K/ SIP/ 1972 (S. P. de Boer lawan NV Goodyear Sumatera Plantations Ltd. Cs), terlihat bahwa iklan memuat unsur-unsur sebagai berikut :

1. Pengumuman
2. Memuat kata-kata dan tentang format

³⁷ YLKI, *Konsumen dan Hukum*, Jakarta, 1982, hal. 4

3. Untuk (mengejar) suatu maksud dan tujuan
4. Tentang patokan (tidak melampaui) batas-batas dari pada yang perlu.

C.1.2. Brosur perumahan sebagai bagian dari perjanjian

Brosur perumahan di samping sebagai iklan juga merupakan salah satu bentuk penawaran langsung kepada konsumen yang dilakukan oleh pengembang/ developer pada waktu pameran. Penawaran dapat berbentuk langsung maupun tidak langsung dengan melalui praktek-praktek³⁸ pemasaran seperti promosi, iklan, pemasangan papan pengumuman, dan sebagainya.

Sedangkan menurut Rutten seperti yang dikutip J. Satrio, penawaran adalah suatu usul yang ditujukan kepada pihak lain untuk menutup perjanjian, di mana usul tersebut telah ditetapkan sedemikian rupa, sehingga penerimaan (akseptasi) pihak lain segera akan melahirkan perjanjian.³⁹

Permasalahan muncul apabila janji-janji yang tercantum dalam brosur perumahan sebagai bentuk penawaran, ternyata tidak dituangkan dalam perjanjian pokoknya, apakah janji yang tercantum dalam brosur itu mengikat. Sementara itu pihak pengembang/

³⁸ Sri Sumarni, Op. Cit, hal. 46

³⁹ J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hal. 175

developer menganggapnya bukan janji, tetapi sekedar penawaran yang memperkenalkan hasil produknya.

Namun mencermati Pasal 1320 KUHPerdara, antara lain tentang “kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya”, maka untuk tercapainya kesepakatan tentunya harus ada satu pihak yang menawarkan, dan ada pihak lain yang menerima penawaran tersebut, sehingga dengan diterimanya brosur perumahan sebagai bentuk penawaran yang ditindaklanjuti dengan perjanjian pembelian rumah dengan fasilitas KPR, dapat dikatakan bahwa brosur perumahan merupakan bagian dari perjanjian pembelian rumah.

Paparan tersebut ditegaskan oleh Purwahid Patrik, bahwa di dalam mengkaji penawaran agar dapat berlaku menurut hukum maka harus memuat unsur-unsur esensiil dari perjanjian, kalau tidak maka hanya sebagai undangan untuk melakukan penawaran. Seberapa jauh penawaran itu mengikat ?. penawaran itu mengikat kalau tidak ditentukan secara tegas, maka akan dipakai kebiasaan (kebiasaan perdagangan) yaitu kapan saat perjanjian itu ditutup atau kapan kesepakatan terjadi.⁴⁰

Hal tersebut juga sependapat dengan Az. Nasution, mengingat bahwa dengan diterbitkannya brosur perumahan itu ditawarkan

⁴⁰ Ibid, hal. 165

sesuatu, maka apabila penawaran itu diterima konsumen, antara lain dalam bentuk ia mencari dan mendapatkan produk yang ditawarkan tersebut, tentunya brosur sebagai bentuk penawaran itu merupakan bagian dari perjanjian.⁴¹

C.2. Tahap Transaksi

C.2.1. Hubungan hukum antara konsumen dengan pengembang/ developer

Pada tahap transaksi antara konsumen (pembeli) dan pengembang/ developer (penjual) telah terjadi kesepakatan yang terikat dengan suatu perjanjian yaitu perjanjian jual-beli berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara, yang sebelumnya didahului adanya suatu penawaran atau iklan dalam bentuk brosur perumahan yang diselenggarakan oleh pengembang/ developer dalam pameran perumahan.

Brosur perumahan yang didalamnya tercantum berbagai fasilitas telah menarik minat konsumen untuk mengadakan transaksi pembelian rumah adalah merupakan janji pengembang/ developer. Janji yang tercantum dalam brosur dapat dikatakan sebagai bentuk perjanjian

⁴¹ Purwahid Patrik, *Hukum Perdata II, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian Dan Undang-undang, Jilid I*, FH UNDIP, Semarang, 1988, hal. 13- 14

tidak tertulis, walaupun tidak dituangkan dalam perjanjian pengikatan jual-beli maupun ditandatangani para pihak bukan berarti tidak mengikat, sebab janji tersebut adalah bentuk perikatan yang bersumber pada undang-undang. Pasal 1338 KUHPerdara menyebutkan bahwa :

“Setiap orang bebas membuat perjanjian dalam bentuk apapun, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan maupun ketertiban umum.”

Di samping itu juga di dalam Pasal 1339 KUHPerdara disebutkan bahwa :

“Perjanjian tidak hanya mengikat untuk halhal yang dengan tegas dinyatakan didalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifatnya diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.”

Mengkaji brosur perumahan, agar dapat berlaku menurut hukum harus memuat unsur-unsur essensiil dari perjanjian yang merupakan syarat sahnya perjanjian yaitu adanya kesepakatan atau persesuaian kehendak, kecakapan para pihak, obyek tertentu dan sebab yang halal (Pasal 1320 KUHPerdara). Seberapa jauh brosur perumahan itu mengikat ?. Brosur perumahan sebagai penawaran itu mengikat kalau tidak ditentukan secara tegas, maka akan dipakai kebiasaan (kebiasaan perdagangan) yaitu kapan saat perjanjian itu ditutup atau kapan kesepakatan terjadi.

Di dalam bukunya Purwahid Patrik disebutkan beberapa teori mengenai kapan saat kesepakatan terjadi, yaitu :

1. Teori Pernyataan : kesepakatan terjadi pada saat yang menerima tawaran menulis surat atau telegram, telex, yang mengatakan bahwa ia menerima tawaran itu (*Uitingstheorie*)
2. Teori Pengiriman : kesepakatan terjadi pada saat surat atau telegram dikirim kepada yang menawarkan bahwa tawarannya diterima (*verzendtheorie*), atau yang menerima tawaran mengirim surat, telegram, telex kepada yang menawarkan
3. Teori Pengetahuan : kesepakatan terjadi pada saat yang menawarkan mengetahui bahwa tawarannya diterima (*vernemingstheorie*)
4. Teori Penerimaan : kesepakatan terjadi pada saat yang menawarkan betul-betul mengetahui dengan menerima jawaban bahwa tawarannya diterima (*ontvangstheorie*). Oleh Pittlo dikemukakan teori yang kelima yaitu :
5. Teori Pengetahuan yang obyektif (*geobjectiveer devernemingstheorie*) yang menawarkan secara obyektif mengetahui yaitu menurut akal yang sehat dapat menganggap bahwa yang menerima tawaran itu telah mengetahui atau telah membaca surat dari yang menawarkan

6. Teori Kepercayaan (*vertrouwenstheorie*) : kesepakatan dianggap telah terjadi pada saat yang menerima tawaran itu percaya bahwa tawarannya itu betul-betul yang dimaksud.⁴²

Dari beberapa teori tersebut di atas, teori pengetahuan yang mendekati untuk mengetahui kapan kesepakatan terjadi yaitu pada saat yang menawarkan dalam hal ini pengembang/ developer mengetahui bahwa tawarannya (dalam bentuk brosur perumahan) diterima konsumen. Untuk selanjutnya antara konsumen dan pengembang/ developer sepakat menandatangani perjanjian pengikatan jual beli rumah. Sepakat mereka yang mengikatkan diri adalah unsur essensial dalam hukum perjanjian dan juga merupakan asas konsensualisme, yang mempunyai hubungan erat dengan asas kebebasan berkontrak yang menentukan adanya perjanjian.

Dengan adanya kesepakatan tersebut maka terjadi suatu hubungan hukum antara keduanya yang dapat menimbulkan akibat hukum yaitu adanya hak dan kewajiban. Konsumen berhak menuntut prestasi (suatu hal) dari pihak pengembang/ developer yang berkewajiban memenuhi prestasi yaitu wajib melaksanakan pendirian bangunan sesuai waktu yang diperjanjikan menurut gambar arsitektur, gambar denah,

⁴² Ibid

spesifikasi teknis yang tercantum dalam Akta Pengikatan Jual Beli Rumah.

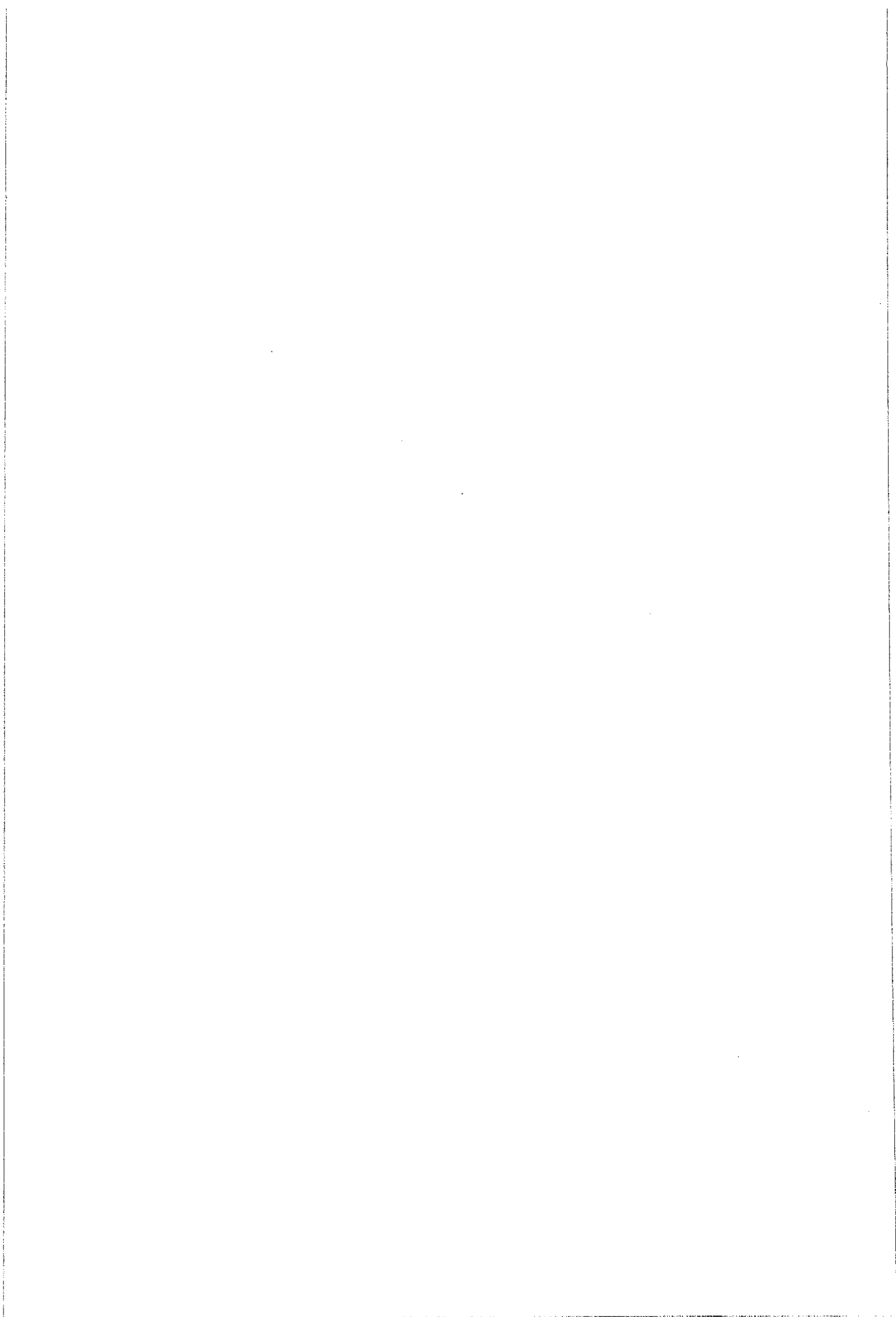
Selama ini perjanjian pengikata jual beli rumah yang sudah dipersiapkan oleh pengembang adalah berbentuk baku (*standard contract*). Menurut Mariam Darus Badruzaman, perjanjian baku adalah perjanjian yang isinya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir.⁴³

Menurut Pittlo dalam bukunya Mariam Darus Badruzaman, bahwa latar belakang tumbuhnya perjanjian baku adalah keadaan sosial ekonomi. Perusahaan yang besar mengadakan kerja sama dalam suatu organisasi dan untuk kepentingannya menentukan syarat secara sepihak. Pihak lawannya yang pada umumnya mempunyai kedudukan (ekonomi) lemah baik karena posisinya maupun karena ketidaktahuannya hanya menerima apa yang disodorkan.⁴⁴

Perjanjian baku mengandung sifat banyak merugikan terhadap konsumen. Perjanjian pengikatan jual beli rumah adalah merupakan salah satu contoh jenis perjanjian baku yang dibuat secara sepihak, yang isinya ditentukan oleh pihak yang kuat kedudukannya (pengembang perumahan/ developer). Perbedaan posisi para pihak

⁴³ Mariam Darus Badruzaman, Op. Cit, hal. 58

⁴⁴ Ibid, hal. 61



ketika perjanjian baku diadakan tidak memberikan kesempatan kepada konsumen untuk mengadakan *real bargaining* dengan pengembang. Konsumen tidak mempunyai kekuatan untuk mengutarakan kehendak dan kebebasannya dalam menentukan isi perjanjian baku, sehingga untuk memenuhi elemen yang dikehendaki Pasal 1320 KUHPerdara dan akibatnya tidak ada.

Namun pendapat Stein yang dikutip Mariam Darus Badruzaman mengatakan bahwa perjanjian baku dapat diterima sebagai perjanjian, berdasarkan adanya fiksi adanya kemauan dan kepercayaan para pihak yang mengikatkan diri pada perjanjian tersebut, sehingga jika konsumen menerima dokumen perjanjian itu berarti ia secara sukarela setuju pada isi perjanjian tersebut.⁴⁵

Menurut Hondius yang juga dikutip Mariam Darus Basdrulzaman, bahwa perjanjian baku mempunyai kekuatan mengikat berdasarkan kebiasaan (*gebruik*) yang berlaku di lingkungan masyarakat dan lalu-lintas perdagangan.⁴⁶

C.2.2. Hubungan hukum antara konsumen dengan bank

Pemerintah menyediakan fasilitas KPR (Kredit Pemilikan Rumah) bagi masyarakat yang tidak dapat membeli rumah secara tunai

⁴⁵ Ibid, hal. 68

⁴⁶ Ibid

melalui bank-bank yang ditunjuk, antara lain BTN (Bank Tabungan Negara). Dengan adanya fasilitas KPR, akan sangat membantu meringankan masyarakat untuk memiliki rumah yang layak di lingkungan yang sehat, aman, teratur seperti yang diamanatkan oleh Pasal 5 Ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.

Seperti yang telah dikemukakan di atas, pada tahap transaksi antara konsumen dengan pemngembang/ developer telah bersepakat menandatangani perjanjian jual-beli rumah (PPJB), yang kemudian ditindaklanjuti dengan penandatanganan perjanjian kredit pemilikan rumah antara konsumen (nasabah) dengan pihak pemberi dana (bank). Pada tahap ini pengembang/ developer menyerahkan pendanaan perumahan kepada bank, untuk selanjutnya pihak bank yang akan mengelola angsuran KPR. Pada tahap penandatanganan perjanjian KPR antara konsumen dengan pihak bank, telah terjadi hubungan hukum yang menimbulkan akibat hukum, yaitu konsumen berkewajiban mengansur selama wktu yang ditentukan dan berhak menuntut penyerahan sertipikat. Demikian pula pihak bank berkewajiban untuk menyerahkan sertipikat setelah angsuran lunas dan berhak menerima angsuran.

Hubungan hukum yang terjadi antara konsumen dengan pihak bank adalah hubungan pemberian kredit. Bank bertindak sebagai

kreditur dan konsumen (nasabah) bertindak sebagai debitur, untuk selanjutnya ditandatangani surat perjanjian membuka kredit. Perjanjian kredit dengan meminjam aturan dari KUHPerdara salah satu perjanjian yang dikelompokkan dalam perjanjian pinjam-meminjam sebagaimana diatur dalam Pasal 1754–1769, sehingga dalam membuat perjanjian kredit tentunya tidak dapat melepaskan diri dari ketentuan yang ada pada KUHPerdara.

Namun perlu diketahui bahwa surat perjanjian membuka kredit tidak hanya memuat ketentuan perihal pinjam-meminjam uang saja, sehingga hubungan hukum tersebut tidak hanya dikuasai oleh ketentuan Pasal 1756 KUHPerdara saja, melainkan juga tunduk pada perjanjian yang secara khusus disepakati oleh kedua belah pihak serta asas-asas hukum perjanjian.

Eksistensi perjanjian kredit pemilikan rumah tidak terlepas dari sistem terbukanya hukum perjanjian yang menganut asas kebebasan berkontrak yang memungkinkan terciptanya perjanjian-perjanjian baru, yang dilandasi adanya suatu pernyataan kehendak yang tertuang dalam suatu dokumen dengan menggunakan syarat-syarat baku. Para pihak dapat memperjanjikan lain dari pada ketentuan perundang-undangan, asalkan tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan.

Dalam Pasal 1 butir d syarat-syarat umum perjanjian KPR, pihak BTN menentukan sebagai berikut :

“Perjanjian kredit rumah antara bank dan debitur yang memuat ketentuan dan syarat-syarat umum yang berlaku atas pemberian kredit tersebut, di dalam perjanjian kredit harus diartikan juga setiap tambahan, perubahan-perubahan, pelengkap dan atau perjanjian tambahan, yang setiap saat dapat ditetapkan atas dasar persetujuan bank dan debitur.”

Dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa di samping memberlakukan syarat-syarat umum yang berlaku atas pemberian kredit (KUHPerdata), juga memberlakukan kesepakatan yang telah dibuat antara BTN dengan pihak debitur.

Di samping itu, pihak Bank BTN yang telah ditunjuk pemerintah sebagai Lembaga Pembiayaan Kredit Perumahan untuk golongan masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah dalam rangka untuk melindungi konsumen (debitur KPR-BTN), dalam penyaluran KPR antara lain menetapkan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi pengembang/ developer yang menyangkut legalitas perusahaan, perijinan membangun rumah, kejelasan status tanah, kelayakan rumah yang akan dibangun, dan perijinan-perijinan lainnya. Menyangkut masalah rumah yang akan direalisasi, bank BTN mensyaratkan bahwa rumah harus sudah layak huni, mengingat hal ini adalah menyangkut kepentingan konsumen.

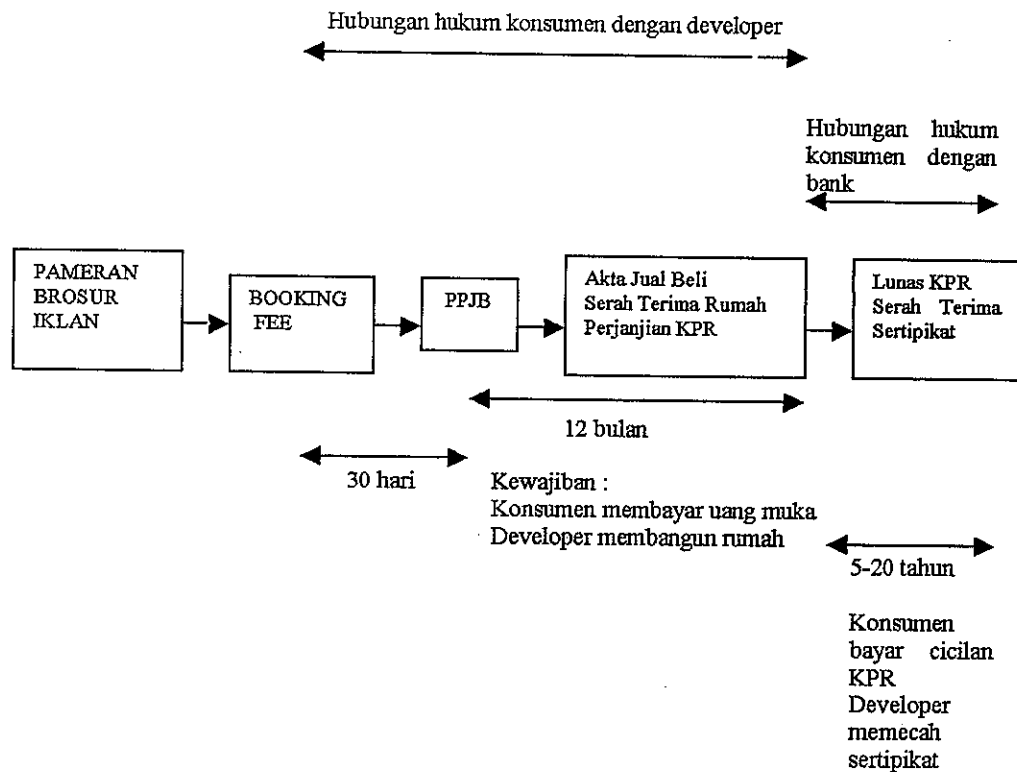
C.3. Tahap Purna Transaksi

3.1. Penyerahan Rumah Dari Pengembang/ Developer Kepada Konsumen

pada tahap purna transaksi telah terjadi pelaksanaan perjanjian kredit pemilikan rumah, sehingga kepuasan atau kekecewaan konsumen berkenaan dengan transaksi jual-beli rumah baik secara tunai maupun dengan fasilitas KPR akan segera menjadi kenyataan. Tinjauan yuridis pada aspek ekonomi adalah tanggung jawab penjual (pengembang/ developer) atas transaksi telah dilaksanakan dengan baik oleh pengusaha dan memberikan kepuasan kepada konsumennya.⁴⁷

Selanjutnya, terhadap hal-hal seperti yang telah dikemukakan di atas semuanya dapat terlihat dengan jelas dari skema mengenai transaksi jual-beli rumah dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR), seperti yang terlihat dalam gambar 1 di bawah ini :

⁴⁷ Az. Nasution, Op. Cit, hal. 52



Gambar 1

Skema transaksi jual-beli rumah dengan fasilitas KPR

3.2. Brosur perumahan yang berlebihan

Brosur perumahan sebagai salah satu media iklan maupun penawaran sepanjang disampaikan dalam batas-batas yang wajar akan berdampak positif bagi konsumen maupun produsen. Di satu sisi, dengan adanya brosur perumahan akan memudahkan bagi pengembang/ developer untuk memperkenalkan dan menyebarluaskan

informasi tentang produknya, dan di sisi lain bagi konsumen merupakan dasar untuk mempertimbangkan dan memilih guna memenuhi kebutuhan.

Namun apabila di dalam memperkenalkan dan menyebarluaskan informasi dalam bentuk brosur perumahan secara berlebihan, dengan membuat pernyataan yang salah, menyesatkan atau memperdayakan akan berdampak negatif, baik dari segi ekonomis maupun sosial budaya, yang pada akhirnya akan merugikan konsumen.

Menurut Baumer dan Van Manen seperti yang dikutip oleh Purwahid Patrik, pengertian memperdayakan adalah tidak usah cara mengemukakannya obyektif tidak benar. Orang tidak hanya terperdaya karena hal-hal yang tidak benar, tetapi juga terhadap hal-hal yang benar yang dikemukakan sedemikian rupa sehingga orang yang normal mempunyai gambaran yang keliru.⁴⁸

Untuk mengetahui bentuk iklan yang memperdayakan, Slagter membedakan 3 bentuk iklan yang memperdayakan, yaitu :

1. Memperdayakan yang dihubungkan dengan hasil produknya sendiri, artinya bahwa produksinya sebenarnya tidak mempunyai sifat-sifat dan mutu yang dikemukakan
2. Memperdayakan mengenai hasil produksi dari tersaing

⁴⁸ Purwahid Patrik, *Reklame Yang Memperdayakan*, Semarang, 1978, hal. 168

3. Memperdayakan dengan apa yang dikatakan iklan yang mengaitkan, misalnya hasil produknya adalah sama dengan hasil produksi dari teresaing, sehingga dapat menimbulkan kebingungan dari konsumen.⁴⁹

Demikian juga dalam kehidupan sehari-hari, pernyataan yang dapat memperdayakan atau menyesatkan konsumen diwujudkan dengan menggunakan iklan yang :

1. Mengemukakan hal-hal yang tidak benar (*false statement*), misal :
“membeli rumah x, penghasilan anda meningkat”
2. Mengemukakan hal-hal yang menyesatkan atau tidak proporsional (*mislead statement*), misal : lokasi rumah dicapai 15 menit dari jalan tol, lokasi bebas banjir dan penggusuran
3. Menggunakan opini subyektif yang berlebihan tanpa didukung fakta (*puffery*), misal : “perumahan kami adalah yang terbaik di antara perumahan yang ada”.⁵⁰

D. Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia

Pada era persaingan yang serba kompetitif ini, pihak pelaku usaha dalam hal ini developer/ pengembang semakin gencar menawarkan produknya

⁴⁹Ibid, hal. 168- 169

⁵⁰ Yusuf Shofie, *Sistem Tanggung Jawab Dalam Periklanan*, Majalah Hukum dan Pembangunan, FH UI, Jakarta, 1996, hal. 14

melalui berbagai media, khususnya adanya brosur perumahan yang menjanjikan berbagai fasilitas, sehingga konsumen dihadapkan pada posisi untuk menentukan pilihan yang tepat sesuai dengan kemampuannya. Pada tahap purna transaksi, konsumen KPR selalu menjadi korban adanya brosur perumahan yang memperdayakan atau menyimpang hingga entah kapan menuntut adanya perbaikan posisi.

Selama ini posisi konsumen KPR dianggap sebagai pihak yang lemah kedudukannya nampaknya harus mulai diperhatikan. Hal ini terbukti dengan semakin meningkatnya kesadaran konsumen dalam melakukan berbagai upaya untuk mendapatkan hak yang semestinya diperoleh.

Sebelum Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) didirikan pada tanggal 11 Mei 1973, gerakan konsumen alih bahasa dari istilah "*consumerism*", termasuk hal baru bagi masyarakat Indonesia. Gerakan perlindungan konsumen pada awalnya lahir di negara yang menjunjung tinggi dan menghargai hak asasi masyarakat.⁵¹ Selanjutnya gerakan perlindungan konsumen berkembang ke seluruh dunia yang keberadaannya semakin dibutuhkan mengingat berbagai macam kondisi yang semakin lama semakin merugikan konsumen.

Perlindungan konsumen yang tertuang dalam Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) No. 39/ 248 Tahun 1985 yang dikenal dengan "*Guidelines*

⁵¹ Zumrotin K. Susilo, *Penyambung Lidah Konsumen*, YLKI dengan Puspa Wara, Jakarta, 1996, hal. 3

for Consumer Protection”, bagian II (*General Principles*), angka 3, digariskan mengenai kepentingan konsumen adalah sebagai berikut :

1. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya
2. Promosi dan perlindungan dari kepentingan sosial ekonomi konsumen
3. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi
4. Pendidikan konsumen
5. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif
6. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut yang menyangkut kepentingan mereka.⁵²

Resolusi ini secara antisipatif telah berusaha menegaskan bahwa perlindungan bagi konsumen harus sudah dilakukan sebelum terjadinya sebuah kontrak. Perjanjian baku/ standar yang biasa digunakan dalam dunia bisnis seringkali merugikan konsumen atau setidaknya tidak menempatkan posisi konsumen sebagai pihak yang kalah dan tidak berdaya atas kesewenangan produsen.

⁵² Ibid, hal. 19

D.1. Peraturan Perlindungan Konsumen Di Indonesia

Di berbagai negara, upaya perlindungan konsumen ditindaklanjuti dengan membuat peraturan perundang-undangan yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum perlindungan bagi konsumen. Demikian juga di Indonesia, walaupun agak terlambat setelah bertahun-tahun menunggu adanya produk hukum, yaitu Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi konsumen.

Sebelum keluarnya Undang-undang Perlindungan Konsumen, para pengguna barang atau jasa belum mendapatkan perlindungan hukum yang memadai. Hal ini ditegaskan dalam salah satu pertimbangan UU Nomor 8 Tahun 1999, disebutkan bahwa : ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen di Indonesia belum memadai.

Di samping itu, masih terlihat hukum yang dinilai mengatur dan melindungi konsumen termuat di dalam berbagai peraturan perundang-undangan umum (*general law*). Kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan hubungan dan masalah konsumen termuat dalam lingkungan hukum perdata (KUHPerdata, KUHD, dan lain-lain) maupun hukum publik (hukum pidana, hukum administrasi, hukum internasional, hukum acara perdata, hukum acara pidana, dan lain-lain).

Hukum konsumen biasanya dibedakan dengan hukum perlindungan konsumen, karena hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari

hukum konsumen. Hukum konsumen didefinisikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup.⁵³ Sedangkan hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen.

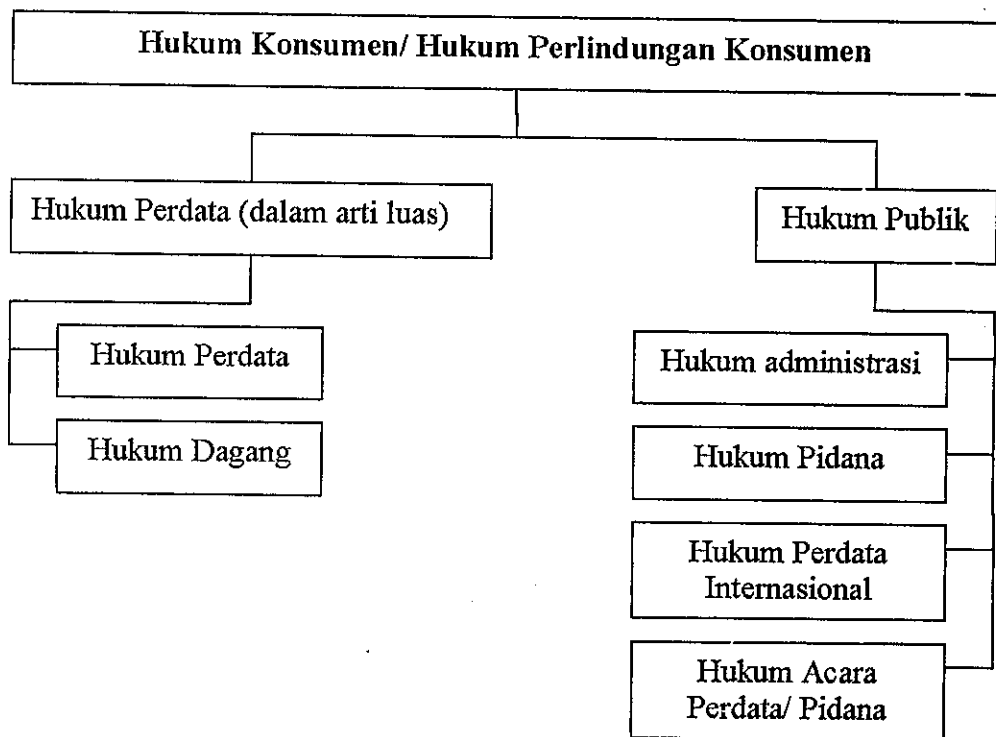
Hukum konsumen adalah hukum yang bersifat komprehensif yang mencakup berbagai hal, sedangkan hukum perlindungan konsumen lebih merupakan bagian yang khusus mengatasi perlindungan konsumen.⁵⁴

Oleh karena itu penting bahwa asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah konsumen itu terdapat di dalam berbagai bidang hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, antara lain hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana, hukum administrasi negara, dan hukum internasional.

Untuk lebih jelasnya dapat digambarkan struktur hukum konsumen dan atau hukum perlindungan konsumen dalam gambar 2 di bawah ini :

⁵³ Az. Nasution, OP. Cit, hal. 64

⁵⁴ Ibid, hal. 65



Gambar 2

Struktur Hukum Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen

Dari struktur hukum konsumen tersebut di atas menunjukkan bahwa terdapat aturan-aturan yang tersebar dalam berbagai perundang-undangan. Aturan mengenai perlindungan hukum bagi konsumen dapat dilihat dalam beberapa aspek hukum yang akan dijelaskan di bawah ini.

D.1.1. Hukum konsumen dalam hukum perdata

Dengan hukum perdata dimaksudkan hukum perdata dalam arti luas, termasuk hukum dagang serta kaidah-kaidah keperdataan yang termuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, baik

hukum perdata tertulis maupun hukum perdata tidak tertulis. Kaidah-kaidah hukum perdata umumnya termuat dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata.⁵⁵

Pada tanggal 5 September tahun 1963 Mahkamah Agung Republik Indonesia mengeluarkan surat edaran tentang “Gagasan menganggap Kitab Undang-undang Hukum Perdata tidak sebagai undang-undang, tetapi sebagai suatu dokumen yang hanya menggambarkan suatu kelompok hukum tidak tertulis”.⁵⁶ Dan selebihnya menganggap tidak berlaku beberapa pasal dari KUHPerdata, tetapi untuk selebihnya dalam pengalaman di sepanjang kemerdekaan sampai saat sekarang ini, KUHPerdata bahkan tampak seperti lebih dominan berlakunya dibandingkan dengan kaidah-kaidah hukum adat atau kaidah-kaidah hukum tidak tertulis, terutama buku kedua, buku ketiga, dan buku keempat memuat berbagai kaidah hukum berkaitan dengan hubungan-hubungan hukum dan masalah-masalah antara pelaku usaha penyedia barang dan jasa dengan konsumen.

⁵⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta, 1999, hal. 37

⁵⁶ Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 5 September 1963 tentang Gagasan Menganggap BW Tidak Sebagai Undang-undang dalam Az. Nasution, Op. Cit, hal. 38

D.1.2. Hukum konsumen dalam hukum publik

Dengan hukum publik dimaksudkan hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat-alat perlengkapannya atau hubungan antara negara dengan perorangan. Termasuk hukum publik dan terutama dalam kerangka hukum konsumen dan atau hukum perlindungan konsumen adalah hukum administrasi negara, hukum pidana, hukum acara perdata, hukum acara pidana, dan hukum internasional, khususnya hukum perdata internasional.

Hukum administrasi negara pada pokoknya mengatur semua pengaturan oleh pemerintah untuk menyusun dan mengendalikan organisasinya dan kehidupan masyarakat, oleh karena itu pemerintah menerbitkan surat ijin dengan persyaratan-persyaratan dan pengaturannya. Di samping itu juga mengatur mengenai masalah pembinaan dan pengawasan mutu barang.

Segala kaidah-kaidah hukum maupun asas-asas hukum semua cabang-cabang hukum publik sepanjang berkaitan dengan hubungan hukum konsumen dan atau masalahnya dengan penyedia barang atau penyelenggaraan jasa dapat pula diberlakukan.⁵⁷

Berkaitannya dengan penulisan tesis ini, ketentuan hukum administrasi negara misalnya, menentukan bahwa pemerintah

⁵⁷ Sri Sumarni, Op. Cit, hal. 67

melakukan pengaturan dan pembinaan perumahan dan permukiman, rumah susun, serta pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, misalnya tindakan administratif yang dijalankan oleh instansi yang berwenang terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan (administratif), melindungi konsumen dan pelaku usaha yang beritikad baik.

Dari beberapa aspek hukum tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dengan berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pemerintah tetap mempergunakan berbagai ketentuan perundang-undangan tersebut di atas. Undang-undang ini memiliki ketentuan yang menyatakan bahwa “kesemua undang-undang yang ada dan berkaitan dengan perlindungan konsumen tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau telah diatur khusus oleh undang-undang”.⁵⁸

Latar belakang diundangkannya Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi dengan tetap berdasarkan pada tujuan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dengan tetap terjaminnya mutu, jumlah dan keamanan barang/ jasa serta

⁵⁸ Az. Nasution, Op. Cit, hal. 30

memberikan perlindungan pada konsumen sesuai dengan harkat dan martabatnya.

Meskipun diundangkannya Undang-undang Perlindungan Konsumen tersebut tertinggal dari negara-negara lain, namun pada sisi yang lain diharapkan undang-undang ini mempunyai sifat antisipatif, sehingga masalah-masalah yang menyangkut kepentingan konsumen dapat terakomodasi dengan jelas melalui undang-undang ini.

D.2. Konsep Perlindungan Konsumen Berdasarkan Undang-undang Perlindungan Konsumen

Menurut Pasal 1 point 1 Undang-undang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah :

“segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”.

Pengertian “perlindungan konsumen” tampaknya diartikan luas menjamin (perlindungan) adanya kepastian hukum bagi konsumen secara konstitusional.

Sedangkan yang dimaksud konsumen dalam Pasal 1 point 2 adalah :

“setiap orang pemakai barang dan/ atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

Dalam kepustakaan dikenal istilah konsumen antara dan akhir, namun di dalam undang-undang ini, pengertian konsumen adalah konsumen akhir.

Pembentukan Undang-undang Perlindungan Konsumen pada dasarnya antara lain dimaksudkan memberikan tempat yang seimbang antara pelaku usaha dengan konsumen. Masalah keseimbangan ini secara tegas dinyatakan dalam asas perlindungan konsumen, dalam Pasal 2 Undang-undang Perlindungan Konsumen :

“Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum”.

Dalam Penjelasan disebutkan bahwa asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spirituil.

Dalam Pasal 1 angka 4 disebutkan definisi barang adalah :

“Setiap benda berwujud atau tidak, bergerak atau tetap, untuk di perdagangkan, dipakai, digunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen”.

Namun demikian tidak ada rumusan yang jelas dan tegas tentang jenis atau macam barang yang secara hukum dapat dipertanggungjawabkan kepada pelaku usaha yang menyediakan dan menjual barang dan atau jasa kepada konsumen (akhir) sebagai pengguna, pemanfaat, maupun pemakai

dari barang dan atau jasa. Ada beberapa tinjauan yang akan dibahas karena berkaitan dengan penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

D.2.1.Hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha

Seperti yang telah dikemukakan di atas, bahwa Undang-undang Perlindungan Konsumen dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha yang tercermin di dalam asas perlindungan konsumen. Keseimbangan tersebut juga tercermin di dalam pemberian hak dan kewajiban antara konsumen dengan pelaku usaha. Pasal 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen menyebutkan :

“Hak konsumen adalah :

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang/ atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang/ jasa serta mendapatkan barang/ jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/ jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/ jasa yang digunakan
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/ penggantian, apabila barang dan/ jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.”

Dilihat dari ketentuan tersebut di atas, tampak bahwa konsep hak konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen memiliki dimensi yang lebih luas dan menyeluruh, tidak hanya menyentuh persoalan kesadaran konsumen, yaitu adanya pembinaan dan pendidikan konsumen, tetapi sudah mencakup keinginan konsumen yang selama ini dicita-citakan. Konsep ini telah memperhatikan berbagai masukan, baik dari para pakar, kalangan pendidikan tinggi, Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), maupun resolusi PBB.

Dalam Pasal 5 Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

“Kewajiban konsumen adalah :

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/ atau jasa demi keamanan dan keselamatan;
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/ atau jasa;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.”

Dalam Pasal 6 Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

“Hak pelaku usaha adalah :

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;

- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.”

Dalam Pasal 7 Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

“Kewajiban pelaku usaha adalah :

- a. Beritikad baik dalam menjalankan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/ atau mencoba barang dan/ atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/ atau garansi atas barang dan/ atau jasa yang dibuat dan/ atau diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/ atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/ atau penggantian apabila barang dan/ atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.”

D.2.2.Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dan tanggung jawabnya

Pelaku usaha dalam menjalankan usahanya juga dibatasi dengan berbagai larangan, antara lain yang terkait dengan penulisan tesis ini

adalah dalam Pasal 8 Ayat (1) huruf f Undang-undang Perlindungan

Konsumen, yaitu :

“Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/ atau memperdagangkan barang dan/ atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang dan/ atau jasa tersebut.”

Dalam Pasal 9 Ayat (1) huruf k Undang-undang Perlindungan

Konsumen juga disebutkan bahwa :

“Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/ atau jasa secara tidak benar, dan/ atau seolah-olah menawarkan sesuatu yang mengandung janji belum pasti.”

Dalam Pasal 10 Undang-undang Perlindungan Konsumen

ditegaskan bahwa :

“Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/ atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai :

- a. harga atau tarif suatu barang dan/ atau jasa;
- b. kegunaan suatu barang dan/ atau jasa;
- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi suatu barang dan/ atau jasa;
- d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. bahaya penggunaan barang dan/ atau jasa.”

Apabila pelaku usaha dalam menjalankan usahanya melanggar larangan-larangan dan/ atau menimbulkan kerusakan, pencemaran, dan/ atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/ atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan, maka ia bertanggung jawab

memberikan ganti rugi yang dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/ atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/ atau pemberian santunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi (lihat Pasal 19 Undang-undang Perlindungan Konsumen). pelaku usaha periklanan juga bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut (lihat Pasal 20 Undang-undang Perlindungan Konsumen).

Konsumen sama sekali tidak mengetahui bahan-bahan yang digunakan dalam proses produksi yang dijalankan dan kebijaksanaan distribusi yang diselenggarakan oleh pelaku usaha. Karena itu, pembuktian oleh konsumen tentang perilaku pelaku usaha yang menyimpang dan merugikan konsumen berkenaan dengan produk yang mereka hasilkan, merupakan hal yang semakin sulit, karena beban pembuktian atas kesalahan, sengaja atau tidak sengaja wajib dibebankan kepada pelaku usaha sendiri (pembuktian terbalik). Dalam Pasal 19 Ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa pelaku usaha tidak bertanggung-jawab apabila dapat membuktikan kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen. pelanggaran kewajiban dan perbuatan-perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha tidak adil apabila diwajibkan kepada konsumen untuk

membuktikannya sebagaimana ketentuan hukum acara umum yang berlaku (di Pengadilan Negeri).

Namun demikian, dalam Pasal 27 Undang-undang Perlindungan Konsumen ini disebutkan bahwa :

“Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, apabila :

- a. Barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau dimaksudkan untuk diedarkan;
- b. Cacat barang timbul pada kemudian hari;
- c. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang;
- d. Kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen;
- e. Lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.”

Ketentuan di atas merupakan pasal “penolong” bagi pelaku usaha agar dapat dibebaskan dari tanggung jawab walaupun nyata-nyata sangat merugikan konsumen. mencermati pasal ini memperlihatkan bahwa posisi pelaku usaha lebih kuat dari pada konsumen.

Penyebutan pelaku usaha agaknya memerlukan rincian lebih lanjut tentang siapa saja yang termasuk pelaku usaha dan bagaimana beban tanggung jawabnya. Yang dimaksud pelaku usaha terdiri dari penyedia dana (investor), pembuat barang dan jasa (produsen), dan atau pedagang (distributor). Namun dalam periklanan terdapat pelaku usaha yang dapat dipertanggungjawabkan yaitu sebagai pengiklan (perusahaan pemesan iklan), perusahaan periklanan, dan media yang

menyiarkan iklan (elektronik dan non elektronik). Penjelasan pasal-pasal yang berkaitan dengan masing-masing ketiga “sub pelaku usaha” tersebut tidak memuat keterangan apapun, kecuali cukup jelas, sehingga perlu ditegaskan siapa salah satu dari ketiga sub pelaku usaha tersebut yang sungguh-sungguh bertanggung-jawab atas kerugian yang diderita konsumen.

D.2.3.Pencantuman klausula baku

Undang-undang Perlindungan Konsumen tidak memberikan definisi tentang perjanjian baku, tetapi dalam Pasal 1 angka 10 Undang-undang Perlindungan Konsumen dirumuskan tentang klausula baku, sebagai berikut :

“Klausula Baku adalah setiap aturan atau ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipengaruhi oleh konsumen.”

Ketentuan Klausula Baku diatur dalam Bab V Undang-undang Perlindungan Konsumen tentang Ketentuan Pencatuman Klausula Baku yang hanya terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 18 yang secara prinsip mengatur mengenai mengenai dua macam larangan yang diberlakukan bagi para pelaku usaha yang membuat perjanjian baku dan/ atau mencantumkan klausula baku dalam perjanjian yang dibuat olehnya.

Pasal 18 Ayat (1) Undang-undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa :

“Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/ atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/ atau perjanjian apabila :

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/ atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual-beli jasa;
- g. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/ atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
- h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.”

Dalam Pasal 18 Ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

“Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.”

Sebagai konsekuensi atas pelanggaran terhadap ketentuan terhadap Pasal 18 Ayat (1) dan (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen, maka Ayat (3) menyatakan batal demi hukum, dalam arti perjanjian dianggap tidak pernah ada dan tidak mengikat para pihak, sehingga dalam Ayat (4) disebutkan bahwa :

“Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini.”

Jadi pada dasarnya Undang-undang Perlindungan Konsumen tidak melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian baku yang memuat klausula baku atas setiap dokumen dan/ atau perjanjian transaksi usaha perdagangan barang dan/ atau jasa, selama dan sepanjang perjanjian baku dan/ atau klausula baku tersebut tidak mencantumkan ketentuan sebagaimana yang dilarang dalam Pasal 18 Ayat (1) dan (2).

D.2.4.Aspek kelembagaan dalam perlindungan konsumen

Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen dikatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Untuk mewujudkannya maka dibentuklah badan yang secara khusus atau resmi oleh pemerintah maupun swasta, yaitu :

1. Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)

Dalam ketentuan umum, Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) adalah badan yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan perlindungan konsumen, yang mempunyai tugas (Pasal 34 huruf f Undang-undang Perlindungan Konsumen), menerima pengaduan tentang perlindungan dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dan pelaku usaha.

Sekalipun fungsi badan ini hanya memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen (Pasal 33 Undang-undang Perlindungan Konsumen), tetapi ia berhak dalam menjalankan fungsinya itu untuk menerima pengaduan konsumen. BPKN berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia dan bertanggung jawab kepada presiden.

2. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat didefinisikan sebagai lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.

Dalam Pasal 44 Ayat (3) Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

“Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat adalah :

- a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/ atau jasa;
- b. Memberikan nasehat kepada konsumen yang memerlukannya;
- c. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
- d. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- e. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.”

D.2.5.Upaya Penyelesaian Sengketa Konsumen (Undang-undang Perlindungan Konsumen)

Sengketa konsumen dapat diartikan sebagai setiap perselisihan antara konsumen dan penyedia barang dan/ atau jasa (pelaku usaha) dalam hubungan hukum satu sama lain mengenai suatu produk tertentu.⁵⁹

Menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud konsumen adalah konsumen akhir, sehingga dalam bahasan ini hanya melibatkan antara pelaku usaha dengan pemakai langsung barang dan/ atau jasa. Konsumen yang merasa dirugikan akibat menggunakan barang dan/ jasa dapat menuntut ganti rugi kepada pelaku usaha yang memproduksi barang dan/ atau jasa tersebut.

⁵⁹ Ibid, hal. 178

Penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan melalui cara perdamaian atau musyawarah (mediasi) maupun melalui instansi yang berwenang. Penyelesaian sengketa melalui instansi yang berwenang dapat dengan :

Mengadukan atau melaporkan perihal gangguan atas kepentingan konsumen melalui instansi pemerintah yang terkait, yang berdasarkan hukum publik mempunyai kewenangan administratif terhadap perusahaan-perusahaan dalam lingkup wewenangnya

Memasukkan gugatan perdata ganti rugi karena ingkar janji atau perbuatan melawan hukum, tergantung dari hubungan hukum konsumen dan pelaku perbuatan yang merugikannya, kepada pengadilan negeri yang berwenang.⁶⁰

Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, upaya penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan melalui :

1. Non litigasi (di luar pengadilan)
2. Litigasi (pengadilan).

Konsumen yang dirugikan dapat menempuh jalur melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Konsumen dapat menggugat pelaku usaha di luar pengadilan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

⁶⁰ Ibid, hal. 181

(BPSK) dan melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum (Pasal 45 Ayat (1) Undang-undang Perlindungan Konsumen).

BPSK berwenang menyelesaikan sengketa konsumen melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi (Pasal 52 huruf a). BPSK wajib mengeluarkan putusan bersifat final dan mengikat (Pasal 54 Ayat (3) jo. Penjelasan otentiknya) paling lambat 21 hari kerja sejak gugatan diterima (Pasal 55). Kedudukan BPSK berada di Daerah Tingkat II yang dapat menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha serta menetapkan ada atau tidaknya keugian di pihak konsumen. apabila para pihak keberatan menerima putusan, maka pengadilan negeri adalah badan yang berwenang untuk memeriksanya kembali (Pasal 26 Ayat (2)). Kasasi pada Mahkamah Agung dapat dilakukan dan wajib mengeluarkan putusan dalam waktu paling lambat 30 hari sejak menerima permohonan kasasi.

Dalam Pasal 46 point 1 Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

- “Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :
- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas, bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

- d. Pemerintah dan/ atau instansi terkait apabila barang dan/ atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/ atau korban yang tidak sedikit.”

Pada prinsipnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/ atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak terulangnya lagi kerugian yang diderita konsumen (Pasal 47 Undang-undang Perlindungan Konsumen). Dalam penjelasan Pasal 47 disebutkan bentuk jaminan yang dimaksud adalah berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang merugikan konsumen tersebut.⁶¹

Penggunaan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan pada dasarnya merupakan jawaban atas penggunaan hukum modern, di mana orientasi penyelesaiannya lebih bersifat formil dan tidak menyentuh aspek substansialnya. Dimensi kultural, magis, dan humanis, dalam hukum modern menjadi tidak tersentuh.

Max Weber mengidentifikasikan hukum modern sebagai hukum yang mempunyai ciri-ciri :

1. Memiliki kualitas “normatif” yang umum dan kurang lebih abstrak;

⁶¹ Tim Fakultas Hukum UMS, *Upaya Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Seminar Nasional, 7 Oktober 1995, hal. 5

2. Merupakan hasil keputusan-keputusan yang diambil secara sadar;
3. Diperkuat oleh kekuasaan yang memaksa dari negara dalam bentuk sanksi yang diberikan dengan sengaja yang dikaitkan dengan aturan-aturan hukum yang dapat diberlakukan melalui pengadilan;
4. Sistematis dan sekuler, karena substansinya sama sekali terpisah dari pertimbangan-pertimbangan keagamaan dan etnis, artinya kesahihannya tidak tergantung dari kebenaran moralnya, dan prosedur-prosedurnya telah menjadi upaya-upaya rasional manusiawi.⁶²

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan sebagai ciri hukum modern, bagi masyarakat yang sudah terbiasa dengan alam hukum kebiasaan, dapat dianggap sebagai cara yang rumit dan mahal. Bahkan anggapan ini juga berlaku bagi golongan masyarakat maju, terutama kelompok masyarakat bisnis yang tidak menggunakan sarana pengadilan tetapi menggunakan hukum yang sudah disepakati.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Stewart Macaulay menunjukkan bahwa sarana hukum yang sudah disepakati untuk dijadikan sarana penyelesaian sengketa ternyata tidak selalu digunakan. Dalam kenyataannya, sengketa yang terjadi dalam hubungan bisnis (perdagangan) seringkali diselesaikan tidak dengan menunjuk kontrak yang dibuat (disepakati) atau kepada sanksi yang ada. Para pelaku bisnis seringkali menganggap bahwa tidak pernah ada

⁶² A.A.G. Peters dan Koesrini Siswosubroto, *Hukum Dan Perkembangan Sosial*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998, hal. 369

kontrak yang dibuat diantara mereka. Apabila terjadi sesuatu, pihak yang merasa dirugikan lebih baik mengangkat telpon dan berbicara secara baik dengan pihak lawan. Mereka berprinsip bahwa kelanjutan hubungan bisnis lebih penting dari pada harus menunjuk pengacara untuk menyelesaikan sengketa. Mereka juga tidak berpandangan bahwa kontrak maupun hukum kontrak justru dapat menimbulkan akibat-akibat yang tidak dikehendaki, seperti hubungan bisnis menjadi putus, hilangnya kepercayaan, banyak waktu yang hilang dan biaya besar.⁶³

Dari realitas sebagaimana di atas menunjukkan bahwa dalam dunia bisnis, pertimbangan bisnis lebih diutamakan dari pada pertimbangan hukum. Hal ini berarti bahwa sarana di luar hukum dipandang lebih efektif dan efisien dalam penyelesaian sengketa.

Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen dimungkinkan mengajukan gugatan secara kelompok (*class action*). Dalam mekanisme ini, beberapa konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha dapat menuntut ganti rugi tidak hanya untuk dirinya sendiri, akan tetapi untuk kepentingan para konsumen yang mengalami kerugian yang sama.

⁶³ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1980, hal. 122

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

Istilah “metodologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”, namun demikian, menurut kebiasaan metode dirumuskan, dengan kemungkinan-kemungkinan, sebagai berikut :

1. Suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian,
2. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan,
3. Cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.⁶⁴

Di dalam penelitian hukum dikenal berbagai macam/ jenis dan tipe penelitian. Terjadinya pembedaan jenis penelitian itu berdasarkan sudut pandang dan cara meninjaunya, dan pada umumnya suatu penelitian sosial termasuk penelitian hukum dapat ditinjau dari segi sifat, bentuk, tujuan dan penerapan serta sudut disiplin ilmu. Penentuan jenis/ macam penelitian itu dipandang penting karena ada keterkaitan antara jenis penelitian dengan sistematika, metode, serta analisa data yang dilakukan untuk setiap penelitian. Hal demikian perlu dilakukan guna mencapai nilai validitas data, baik data yang dikumpulkan maupun hasil akhir penelitian.⁶⁵

⁶⁴ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1984, hal.5

⁶⁵ Waluyo B, Penelitian Hukum dalam Praktek, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hal.7

Penelitian adalah kegiatan ilmiah yang mempergunakan pengetahuan dan sumber-sumber primer dengan tujuan untuk menentukan prinsip-prinsip umum serta mengadakan ramalan generalisasi sampel yang diteliti.⁶⁶

Oleh karena itu penelitian sebagai sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, karena melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diperoleh.⁶⁷

Dengan menggunakan metodologi seseorang diharapkan mampu menemukan, menentukan dan menganalisis suatu masalah tertentu sehingga dapat mengungkapkan suatu kebenaran, karena metodologi mampu memberikan pedoman tentang cara bagaimana seseorang ilmuwan mempelajari, menganalisis dan memahami permasalahan yang dihadapi. Di dalam penelitian ini penulis menggunakan :

A. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Pendekatan yuridis ini digunakan untuk mengetahui beberapa peraturan

⁶⁶ Komarudin, Metode Penulisan Skripsi dan Thesis, Bandung, hal.27-29

⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Manuji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hal.1

yang berlaku dalam perlindungan konsumen perumahan yang menggunakan fasilitas KPR.⁶⁸

Pendekatan empiris untuk memperoleh penjelasan dan mengetahui hal-hal yang mempengaruhi pelaksanaan perlindungan konsumen dalam pemilikan rumah melalui fasilitas KPR. Dalam melakukan pendekatan yuridis empiris ini, metode yang digunakan adalah kualitatif, induktif, dan fenomenologis. Metode kualitatif ini digunakan karena beberapa pertimbangan, yaitu : pertama, menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.⁶⁹

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian ini adalah termasuk penelitian diskriptif analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.

⁶⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal 12.

⁶⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Losdakarya, Bandung, 1995, hal. 5

Data yang diperoleh dari penelitian berusaha memberikan gambaran atau mengungkapkan berbagai faktor yang dipandang erat hubungannya dengan gejala-gejala yang diteliti, kemudian akan dianalisa mengenai penerapan atau pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta ketentuan-ketentuan mengenai perolehan hak atas tanah untuk mendapatkan data atau informasi mengenai pelaksanaannya serta hambatan-hambatan yang dihadapi.

C. Metode Penentuan Sampel

Dalam penelitian ini, metode penentuan sampel yang digunakan adalah purposive sampling, yaitu penarikan sampel bertujuan atau dilakukan dengan cara mengambil subyek dan obyek didasarkan pada tujuan tertentu. Teknik ini biasanya dipilih karena keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, sehingga tidak dapat mengambil sampel yang besar jumlahnya dan jauh letaknya.⁷⁰

Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian di lapangan untuk memperoleh data dan keterangan yang diperlukan. Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka tidak mungkin meneliti seluruh populasi itu, tetapi cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel.⁷¹ Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh konsumen perumahan, seluruh developer yang

⁷⁰ Ronny Haritjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal. 51

⁷¹ Ibid, hal. 44

ada di Kota Semarang, seluruh Bank Tabungan Negara yang ada di Kota Semarang, dan seluruh yayasan atau lembaga yang memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen yang ada di Kota Semarang.

Berdasarkan teknik sampling di atas, maka Penulis memutuskan mengambil sampel : PT. Guna Asri Agung Prabowo sebagai Developer Perumahan Bukit Indah Regensi, Bank Tabungan Negara Cabang sebagai bank yang ditunjuk untuk memberikan Kredit Pemilikan Rumah bagi konsumen perumahan Bukit Indah Regensi, LP2K sebagai lembaga yang memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen, Pengacara, Konsumen yang terkena musibah amblesnya tanah di Perumahan Bukit Indah Regency sebanyak 4 orang.

D. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penulisan tesis ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat melalui observasi/ pengamatan, interview/ wawancara, questionere/ angket.⁷²

Sedangkan data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan cara wawancara atau tanya jawab dengan informan. Teknik wawancara yang digunakan secara bebas terpinpin. Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan telah dipersiapkan terlebih dahulu sebagai pedoman bagi penerima informasi, akan

⁷² Ibid

tetapi dimungkinkan juga timbul pertanyaan lain yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi saat berlangsungnya wawancara.

Dalam wawancara ini, responden yang diwawancarai adalah PT. Guna Asri Agung Prabowo sebagai Developer Perumahan Bukit Indah Regency, Bank Tabungan Negara Cabang Semarang sebagai bank yang ditunjuk untuk memberikan Kredit Pemilikan Rumah bagi konsumen perumahan Bukit Indah Regency, LP2K sebagai lembaga yang memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen, Pengacara, dan konsumen penghuni perumahan yang dirugikan yang berkaitan dengan permasalahan di atas. Dari hasil wawancara di atas ini diharapkan dapat memberikan gambaran dalam praktek tentang perlindungan hukum terhadap konsumen perumahan. Hasil yang diperoleh dari wawancara ini merupakan data primer untuk mendukung data sekunder.

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan, dengan menelaah buku-buku literatur, undang-undang, brosur/ tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.⁷³

E. Metode Analisa Data

Metode yang digunakan adalah analisa kualitatif, yaitu data yang diperoleh melalui penelitian lapangan maupun penelitian kepustakaan kemudian disusun secara sistematis, dan selanjutnya dianalisa secara kualitatif untuk

⁷³ Romny Hanitijo Soemitro, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1984, hal.172

mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas. Data tersebut kemudian dianalisa secara interpretatif menggunakan teori maupun hukum positif yang telah dituangkan kemudian secara induktif ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan yang ada.⁷⁴

⁷⁴ Lock Cit, Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal.119

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Perumahan Bukit Indah Regency

A.1. Letak dan luas tanah

Perumahan Bukit Indah Regency terletak di Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang, dengan luas tanah keseluruhan \pm 51.585 M2. Perumahan Bukit Indah Regency dikembangkan oleh PT. Guna Asri Agung Prabowo.⁷⁵

A.2. Perijinan

PT. Guna Asri Agung Prabowo dalam kegiatannya membangun Perumahan Bukit Indah Regency telah mendapatkan ijin-ijin sebagai persyaratan pelaksanaan kegiatannya, antara lain adalah :

- Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 590/ 68/ 1994 tentang Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah Kepada Budhi Hartono Sandjaja Atas Tanah Seluas \pm 51.585 M2 Yang Terletak Di Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang, Guna Membangun Perumahan Dan Fasilitasnya.

⁷⁵ Arsip PT. Guna Asri Agung Prabowo, Wawancara, Semarang, Tanggal 12 September 2003.

- Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 593.8/ 528/ 1993 tentang Ijin Lokasi dan Pembebasan/ Pembelian Tanah Kepada PT. Bukit Indah Manggala Pratama atas tanah seluas \pm 15 Hektar Dengan Status Tanah Yasan Untuk Perumahan Terletak Di Kelurahan Ngesrep Kecamatan Banyumanik Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang.
- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 222/ B911/ 1996 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru yang sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Bukit Permata V Blok B 5 Nomor 20 dan 21, Kelurahan Srandol Kulon, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.
- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 551/ 1996 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Bukit Permata V Blok 5 dan 6, Kelurahan Srandol Kulon, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.
- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 623/ 1996 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan

gedung baru sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Bukit Permata V Blok B 5 Nomor 4, 7, 8, 18, dan 19, Kelurahan Sronдол Kulon, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.

- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 1247/ 1997 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru untuk rumah tinggal sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Bukit Permata III Blok D 3 Nomor 9, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.
- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 128/ 1998 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru untuk rumah tinggal sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Bukit Permata III Blok D 4 Nomor 8, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.
- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 228/ 1998 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru untuk rumah tinggal sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Taman Bukit Permata II D.2-11, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.

- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat I, Semarang Nomor : 648.1/ 118/ 1998 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung rumah tinggal type 90 sebanyak 18 unit yang sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Taman Bukit Permata III, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang menurut rencana denah gambar terlampir.
- Keputusan Kepala Dinas Tata Bangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 248/ 1998 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru untuk rumah tinggal sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Taman Bukit Permata III D.3-Nomor 8, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang.
- Keputusan Kepala Dinas Tata BKotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor : 648.1/ 350/ 1998 tentang Pemberian Ijin Mendirikan Bangunan Kepada Budhi Hartono Sandjaja untuk mendirikan bangunan gedung baru untuk rumah tinggal sesuai dengan peruntukan tanahnya di Jalan Taman Bukit Permata I D.-17, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kodya Semarang menurut rencana denah gambar terlampir.⁷⁶

⁷⁶ Ibid

B. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Perumahan Dalam Kredit Pemilikan Rumah

Perlindungan hukum bagi konsumen perumahan dalam Kredit Pemilikan Rumah (KPR) antara lain adalah :

1. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen KPR Dalam Pembayaran Angsuran, Berkaitan Dengan Perubahan Suku Bunga Bank
2. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen KPR Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).⁷⁷

B.1. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen KPR Dalam Pembayaran Angsuran, Berkaitan Dengan Perubahan Suku Bunga Bank

Dalam Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 02/ KPTS/ M/ 1996 tentang pengadaan perumahan dan Pemukiman dengan dukungan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah Sederhana, menetapkan bahwa suku bunga KPR 14 %.

Penetapan tingkat suku bunga KPR dibagi menjadi dua macam :

- a. Tingkat suku bunga mengambang (*Floating Rate of Interest*)
- b. Tingkat suku bunga tetap (*Fixed Rate of Interest*).⁷⁸

Tingkat bunga mengambang yaitu tingkat bunga yang berfluktuasi dengan mengacu kepada tingkat bunga dasar yang bersangkutan, dengan

⁷⁷ Yusuf Shofie, Op. Cit, hal. 46

⁷⁸ Ibid, hal. 47

mengacu pada tingkat bunga yang harus dibayar konsumen perumahan juga ikut naik sesuai suku bunga bank tersebut.

Pada tingkat bunga tetap tidak ada perubahan suku bunga, artinya bila dalam perjanjian KPR ditetapkan suku bunga 22 %, maka tingkat suku bunga tersebut dibebankan kepada kreditur KPR dan tidak akan berubah sampai pinjaman KPR-nya lunas.

Penerapan *Fixed Rate of Interest* inilah yang dianggap melindungi kepentingan konsumen KPR dari segi hukum karena konsumen KPR tidak dibebani angsuran yang berat, namun demikian terdapat 5 alternatif penyelesaian bila suku bunga KPR mengalami kenaikan, yaitu :

1. Restrukturisasi pelunasan KPR dengan mempertimbangkan aspek finansial debitur, berarti jangka waktu pinjaman KPR menjadi bertambah lama, misalkan yang semula 5 tahun menjadi 10 tahun
2. Penurunan tingkat suku bunga pada posisi tingkat suku bunga semula, bila krisis moneter mereda
3. Suku bunga KPR disamakan dengan suku bunga deposito sehingga bank tidak mengalami *spread/ margin* (keuntungan) dari KPR
4. Untuk sementara hanya mengangsur bunga saja, sedangkan angsuran KPR ditangguhkan. Langkah ini dapat diambil namun dikalkulasi kembali dengan teliti, masih mampukan ia membayar angsuran bunga

5. Merelakan bank melelang tanah berikut bangunan yang menjadi jaminan.⁷⁹

Bank Tabungan Negara (BTN) sebagai bank yang memberikan fasilitas KPR bagi konsumen Perumahan Bukit Indah Regensi menetapkan sistem suku bunga mengambang, yaitu bunga yang berfluktuasi dengan mengacu pada tingkat bunga dasar dari bank yang bersangkutan dan tingkat suku bunga di pasar uang antar bank, namun bila terjadi perubahan suku bunga maka dibuatlah addendum antara Bank Tabungan Negara (BTN) dengan konsumen KPR sesuai dengan suku bunga baru yang disesuaikan dengan kemampuan finansial dari konsumen KPR, sehingga penetapan jumlah angsuran yang harus dibayar oleh konsumen KPR adalah atas kesepakatan antara Bank Tabungan Negara (BTN) dengan konsumen KPR.⁸⁰

Akibat hukum dalam hal terjadi kenaikan suku bunga yang tinggi sehingga membebani konsumen KPR adalah, konsumen KPR yang tidak mampu membayar tidak serta merta dianggap wanprestasi, karena perubahan suku bunga tersebut terjadi di luar kemampuan konsumen KPR. Langkah yang diambil oleh Bank Tabungan Negara (BTN) adalah melakukan restrukturisasi utang, yaitu penjadwalan kembali pembayaran

⁷⁹ Ibid, hal. 48-49

⁸⁰, Bank BTN, Wawancara, Semarang, tanggal 10 Oktober 2003.

angsuran KPR yang diperpanjang sehingga relatif meringankan beban konsumen KPR.⁸¹

B.2. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen KPR Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Dokumen-dokumen hukum (legal documents) dalam perjanjian jual-beli rumah secara kredit antara lain :

1. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) antara pengembang/ developer dan konsumen
2. Akta Jual Beli yang dibuat dan ditandatangani di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk mengalihkan atau memecah pemilikan tanah dan rumah dari pengembang/ developer kepada konsumen
3. Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah.

Tabel 1 :

Subtansi Pengaturan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

No	Subtansi Pengaturan	Keterangan
1	Nama Kontrak	Sebutan yang dipergunakan pengembang terhadap PPJB, misalnya : perjanjian pendahuluan, perjanjian akan jual-beli, dsb.

⁸¹ Ibid

2	Obyek yang diperjualbelikan	Barang/ obyek yang dibeli oleh konsumen (rumah, ruko, sarusun/ apartemen).
3	Komponen nilai jual	Apa saja yang termasuk dalam nilai jual (harga Jual) yang dibayar konsumen (misalnya : rumah/ sarusun/ apartemen terikut penyediaan fasilitas-fasilitas, seperti : air minum, listrik, AC, angkutan lingkungan, dll).
4	Cara pembayaran	Mekanisme/ ata cara pembayaran nilai jual/ harga jual rumah/ sarusun/ apartemen (tunai, angsuran, fasilitas KPR).
5	Lokasi pembayaran	Tempat di mana konsumen dapat melakukan transaksi pembayaran harga jual/ nilai jual (di kantor pengembang, transfer di bank, dsb).
6	Lamanya penyelesaian bangunan rumah/ sarusun/ apartemen	Waktu yang diperlukan bagi pengembang untuk menyelesaikan bangunan (3 bulan; 3-6 bulan; 6-9 bulan; 9-12 bulan; lebih dari 12 bulan).
7	Masa pemeliharaan bangunan	Waktu yang diperlukan bagi pengembang untuk melakukan pemeliharaan rumah/ sarusun/ apartemen setelah serah terima (3 bulan; 3-6 bulan; 6-9 bulan; 9-12 bulan; lebih dari 12 bulan).
8	Tenggang pengajuan tuntutan	Jangka waktu untuk mengajukan komplain kondisi bangunan, setelah serah terima (ada atau tidak, jika ada berapa lama).
9	Penilai mutu	Pihak-pihak yang berhak menilai mutu/ kondisi bangunan (pengembang, konsumen,

		appraisal, pemerintah/ departemen/ dinas dari pemerintah daerah setempat).
10	Penyelesaian tuntutan	Tindak lanjut pengembangan dalam menyelesaikan komplain konsumen setelah serah terima, misalnya : perbaikan kerusakan, penggantian senilai kerusakan, dll.
11	Jaminan bebas sengketa	Jaminan dari pengembang bahwa obyek perjanjian bebas dari sengketa pihak lain.
12	Brosur perumahan/ rumah susun/ apartemen	Berbeda bentuk iklan, baik tertulis atau menggunakan media lainnya merupakan bagian dari PPB atau tidak
13	Alasan pembatalan	Pemutusan perjanjian secara sepihak oleh pengembang atau konsumen atau atas kesepakatan kedua belah pihak dengan berbagai akibatnya.
14	Sanksi bagi pengembang dan konsumen	Sanksi bagi : (a) pengembang bila terlambat menyerahkan bangunan/ kondisi bangunan tidak memenuhi syarat; (b) konsumen bila terlambat melakukan transaksi pembayaran harga jual.
15	Mekanisme penyelesaian sengketa	Tata cara penyelesaian perselisihan antara pengembang dengan konsumen, misalnya : musyawarah, gugatan di pengadilan, arbitrase.
16	Bentuk perjanjian	Apakah perjanjian itu (PPJB) cukup ditandatangani para pihak saja (yang berhak menilai mutu/ kondisi bangunan (pengembang dan konsumen)) atau ditandatangani di hadapan notaris.

Sumber : Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 78-79.

Pembatasan tanggung jawab pengembang/ developer atas klaim atau tuntutan konsumen dalam praktek penerapannya dilakukan dengan mencantumkan klausula dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang pada intinya menetapkan suatu tenggang waktu untuk mengajukan klaim atas kondisi atau mutu bangunan atau hal-hal lain yang dijanjikan pengembang/ developer. Biasanya dalam PPJB dicantumkan klausula-klausula bahwa konsumen mengajukan klaim kepada pengembang/ developer dalam waktu 90 hari atau 100 hari setelah terima bangunan, khususnya klaim mengenai kondisi atau kualitas bangunan, termasuk masalah cacat tersembunyi. Lewat dari waktu yang ditetapkan secara sepihak, klaim atau tuntutan apapun tidak dilayani (ditolak).

Untuk mengetahui cacat-cacat tersembunyi pada bangunan, seperti : konstruksi bangunan, penggunaan semen yang tidak sesuai dengan perbandingan dan sebagainya tidak cukup dalam tenggang waktu itu. Klaim konsumen tentang konstruksi bangunan tidak dilayani pengembang setelah melampaui jangka waktu itu.

Pasal 1493 KUHPerdata memang memungkinkan untuk mengurangi kewajiban salah satu atau kedua belah pihak. Pasal 1493 KUHPerdata menegaskan bahwa :

“Kedua belah pihak diperbolehkan, dengan persetujuan-persetujuan istimewa, memperluas, mengurangi kewajiban yang ditetapkan oleh undang-undang ini, bahkan mereka itu diperbolehkan mengadakan persetujuan bahwa si penjual tidak akan diwajibkan menanggung suatu apapun.”

Ketentuan ini sering digunakan untuk memojokkan konsumen secara hukum, meskipun Pasal 1499 KUHPerdara menegaskan bahwa :

“Meskipun telah diperjanjikan bahwa si penjual tidak akan menanggung suatu apapun, namun ia tetap bertanggung jawab tentang apa yang berupa akibat dari suatu perbuatan yang dilakukan olehnya, segala persetujuan yang bertentangan dengan ini adalah batal.”

Dalam mengatasi Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), peran instrumen hukum administrasi negara seperti Kantor Menteri Perumahan dan Pemukiman sangat diperlukan. Telah muncul desakan agar pemerintah mulai membatasi penggunaan asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian baku (kontrak standar) atas dasar kepentingan umum atau demi pemerataan, tidak hanya di bidang perumahan saja, tetapi juga di bidang-bidang lainnya.⁸²

Pengaturan dan pengawasan pemerintah terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) telah dituangkan dalam bentuk Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 09/ KPTS/ M/ 1995 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Rumah, yang mengatur tentang :

⁸² Hafaz Haekal, *Perlindungan Hukum Bagi Karyawan PT. Pismatex Dalam Pelaksanaan Jual Beli Rumah Dengan Fasilitas Kredit (Studi Kasus Di PT. PSMA Gajah Putra Pekalongan, FH UNDIP, Semarang, 2001, hal. 28-29*

1. Penyebutan para pihak dalam pengikatan jual-beli
2. Uraian obyek pengikatan jual-beli
3. Kewajiban para pihak dalam pengikatan jual-beli rumah
4. Serah terima bangunan
5. Pemeliharaan bangunan
6. Pengalihan hak
7. Ketentuan pembatalan pengikatan
8. Akta jual-beli
9. Penyelesaian perselisihan.

Produk hukum tersebut hanya sebagai pedoman apa saja tanpa adanya sanksi sehingga pengembang/ developer cenderung untuk mengesampingkannya, di samping itu pengembang menilai kekuatan hukum ketentuan tersebut tidak kuat karena lebih rendah kedudukannya dari undang-undang.⁸³

C. Tanggung Jawab Pengembang/ Developer Yang Wanprestasi Terhadap Konsumen Yang Dirugikan Dalam Proses Pemilikan Rumah

C.1. Janji Pengembang/ Developer Dalam Brosur Perumahan

Dalam berbagai literatur perlindungan konsumen dinyatakan bahwa periklanan (*advertising*) merupakan bagian dari kegiatan pemasaran

⁸³ X, Pengembang/ Developer di Semarang, Wawancara, Semarang, tanggal 20 Oktober 2003.

(*marketing*). Iklan merupakan sarana untuk menyampaikan informasi mengenai manfaat barang dan jasa bagi konsumen. Mensitir pendapat dari beberapa sarjana dan Badan Pembinaan Hukum Nasional, bahwa hakekat iklan bagi konsumen adalah merupakan janji dari pihak yang mengumumkannya. Untuk dinyatakan sebagai janji atau sebagai unsur dari perjanjian, maka pernyataan dalam iklan merupakan pernyataan kehendak (*wisverklaring*) dari pihak yang membuatnya dan kehendak itu merupakan unsur dari perjanjian.

Jadi, walaupun brosur perumahan dikategorikan sebagai iklan, namun sebenarnya merupakan pernyataan kehendak dari produsen (pengembang/ developer) untuk menarik minat konsumen membeli produknya. Seperti ditegaskan dalam salah satu asas umum kode etik periklanan, bahwa iklan harus jujur, bertanggung-jawab, dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku.

Brosur perumahan merupakan aspek penting dalam menentukan hubungan antara pengembang/ developer dengan konsumen mengenai produk barang dan jasa (perumahan). hubungan ini akan menimbulkan hak dan kewajiban yang diakibatkan dari adanya penyebaran brosur perumahan yang ditujukan kepada konsumen. Brosur perumahan merupakan sarana

informasi bagi konsumen untuk mempertimbangkan dan memutuskan pemilikan atas suatu rumah.⁸⁴

Kewajiban pengembang/ developer dalam menerbitkan brosur perumahan adalah memberikan informasi yang benar dan jujur mengenai segala sesuatu yang tercantum di dalam brosur tersebut, antara lain :

1. Adanya fasilitas sosial dan fasilitas umum, seperti : tempat peribadatan, jalan paving, lapangan untuk bermain (taman), fasilitas olah raga, pasar, sekolahan, dan fasilitas kesehatan
2. Kualitas bahan bangunan yang dipakai, seperti : fundasi, genteng, tembok, pintu, jendela, dan lantai
3. Fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) melalui Bank Tabungan Negara (BTN) atau Bank Papan Sejahtera
4. Fasilitas air dari PDAM, telepon, dan listrik
5. Lokasi dekat kota, bebas banjir, dan jauh dari kawasan industri
6. Status tanah tidak dalam sengketa, bersertipikat, adanya IMB, dan SIPPT.

Apa yang tercantum dalam brosur perumahan yang diterbitkan oleh pengembang/ developer seperti yang tersebut di atas merupakan kewajiban pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-undang

⁸⁴ Sri Sumarni, Op. Cit, hal. 97-98

Perlindungan Konsumen. Kemudian di dalam Pasal 8 butir f Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa :

“Pelaku usaha dilarang memproduksi barang dan atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam iklan atau promosi penjualan barang dan atau jasa tersebut.”

Sedangkan dalam Pasal 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa hak konsumen adalah mendapatkan informasi yang benar tentang apa yang tercantum dalam brosur perumahan.

Apabila penyampaian informasi melalui media brosur perumahan tidak sebagaimana mestinya (pada kenyataannya tidak terrealisir), maka dalam hal ini berarti pihak pengembang/ developer telah melakukan wanprestasi sehingga konsumen berhak mendapatkan perlindungan hukum dengan melakukan upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingannya seperti menyampaikan pengaduan kepada YLKI atau mengajukan gugatan ke pengadilan. Terkait dengan janji yang tercantum dalam brosur perumahan yang berlebihan, Pasal 9 Ayat (1) huruf k Undang-undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa :

“Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan atau jasa secara tidak benar dan atau seolah-olah menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.”

C.2. Gugatan Konsumen Atas Brosur Perumahan Yang Tidak Dipenuhi Oleh Pengembang/ Developer

Di bawah ini ada contoh kasus mengenai brosur perumahan yang sudah diputus oleh Pengadilan Negeri sampai dengan Mahkamah Agung No. 3138/Pdt/1994 M. A. R. I :

1. Para pihak yang berperkara adalah :

1.1. Penghuni Perumahan Taman Nagarong Indah sejumlah 34 orang bertempat tinggal di Blok C, D, E, F, Bojong Rawa Lumbu, Perumahan Taman Nagarong Indah, Bekasi. Selanjutnya disebut sebagai :

Para Penggugat dalam peradilan tingkat pertama, Pembanding dalam peradilan tingkat banding dan Pemohon Kasasi dalam peradilan tingkat kasasi.

1.2. PT. KENTANIX SUPER INTERNASIONAL, beralamat di jalan Perintis Kemerdekaan, Pertokoan Pulo Mas, Blok IV No. 12 Jakarta Timur. Selanjutnya disebut sebagai :

Tergugat dalam Peradilan tingkat pertama, Terbanding dalam peradilan tingkat banding dan Termohon Kasasi dalam peradilan tingkat kasasi.

2. Duduk perkara :

Bahwa para pemohon kasasi sebagai para Penggugat asli telah menggugat sekarang termohon kasasi sebagai Tergugat asli di muka Pengadilan Negeri Jakarta Timur pada pokoknya atas dalil-dalil :

2.1.bahwa sekitar Bulan April 1990, setidaknya sepanjang perjalanan Tahun 1990, para Penggugat asli (34 orang penghuni Perumahan Taman Nagarong Indah) telah membaca iklan Perumahan Taman Nagarong Indah yang dikelola oleh Tergugat asli (PT. Kentanix Super Internasional), dengan fasilitas lingkungan dan dicantumkan pada peta dalam brosur adalah fasilitas pemancingan dan rekreasi seluas kurang lebih 1,2 Ha, yang perincian mengenai letak dan batas-batasnya seperti tersebut dalam gugatan;

2.2.Bahwa berdasarkan iklan tersebut serta penjelasan langsung bagian pemasaran Tergugat, para Penggugat asli dan konsumen lain tertarik untuk membeli rumah-rumah yang ditawarkan Tergugat asli tersebut dengan terlebih dahulu melengkapi berbagai persyaratan keuangan atau administratif (bukti-bukti P-2.1 s/d P-2.34) melalui Bank Tabungan Negara (bukti P-4.1 s/d P-4.34);

2.3.bahwa belum lama akad kredit dilaksanakan dan rumah-rumah yang telah dibeli ditempati para Penggugat, sekitar Juni 1991 terdengar rencana bahwa Tergugat asli akan merubah fasilitas pemancingan dan rekreasi menjadi rumah-rumah yang akan dipasarkan dan dijual

kepada konsumen lain. Hal ini diketahui para Penggugat asli dan konsumen lainnya dari brosur baru yang dikeluarkan Tergugat, hal mana peta pada brosur baru tersebut sama sekali tidak dijumpai lagi fasilitas pemancingan dan rekreasi (bukti P-5);

2.4. Bahwa para Penggugat asli telah berusaha menyelesaikan permasalahan ini kepada Tergugat asli baik secara langsung atau lisan maupun secara tertulis, namun Tergugat asli tidak menunjukkan sikap yang serius untuk menyelesaikan permasalahan, bahkan Tergugat asli menyatakan bahwa lokasi fasilitas pemancingan sarana rekreasi merupakan tanah-tanah efektif dan bukan sarana umum (bukti P-7);

2.5. Bahwa tindakan-tindakan Tergugat asli tersebut dikualifikasikan sebagai cidera janji mengingat brosur perumahan yang dikeluarkan Tergugat asli (bukti P-7) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pendahuluan pembelian rumah antara para Penggugat asli dengan Tergugat asli sebelum dilakukan akad kredit;

2.6. Bahwa akibat cidera janji Tergugat asli, para Penggugat asli dan konsumen lainnya telah kehilangan fasilitas pemancingan dan rekreasi seperti yang dijanjikan Tergugat asli dalam brosurnya;

2.7. Bahwa oleh karena semula Tergugat asli menjanjikan adanya fasilitas pemancingan dan rekreasi dan ternyata fasilitas tersebut tidak dipenuhi Tergugat, maka para Penggugat asli telah dirugikan

secara materiil maupun immateriil untuk kebutuhan rekreasi yang semula dijanjikan Tergugat asli, yang seluruhnya berjumlah Rp.261.120.000,- (dua ratus enam puluh satu juta seratus dua puluh ribu rupiah);

2.8. Bahwa untuk menjamin gugatan Penggugat asli, mohon agar diletakkan sita jaminan atas fasilitas pemancingan dan rekreasi seluas kurang lebih 1,2 Ha yang perincian mengenai letak dan batas-batasnya sebagaimana tersebut dalam gugatan.

3. PETITUM :

- 3.1. Menerima dan mengabulkan gugatan para Penggugat seluruhnya;
- 3.2. Menyatakan sebagai hukumnya, bahwa fasilitas pemancingan dan rekreasi seluas kurang lebih 1,2 Ha yang berlokasi di Perumahan Taman Nagarong Indah, Bojong Rawa Lumbu, Bekasi, erada dalam status quo;
- 3.3. Menyatakan sebagai hukumnya, agar Tergugat menghentikan segala tindakan untuk merubah fasilitas pemancingan dan rekreasi tersebut sampai ada putusan yang berkekuatan pasti (*inkracht van gewijsde*);
- 3.4. Menyatakan sebagai hukumnya, bahwa Tergugat telah melakukan wanprestasi (cidera janji);
- 3.5. Menyatakan bahwa sita jaminan atas fasilitas pemancingan dan rekreasi seluas kurang lebih 1,2 Ha adalah sah dan berharga;

3.6.Menghukum Tergugat untuk menyediakan fasilitas pemancingan dan rekreasi sebagaimana diiklankan atau dijanjikan Tergugat kepada para Penggugat dan konsumen lainnya di dalam brosur-brosur promosi Tergugat;

3.7.Menghukum Tergugat untuk membayar ganti rugi sebesar Rp.7.680.000,- (tujuh juta enam ratus delapan puluh ribu rupiah) kepada masing-masing Penggugat sebesar Rp.261.120.000,- (dua ratus enam puluh satu juta seratus dua puluh ribu rupiah) kepada para Penggugat;

3.8.Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara menurut hukum.

4. Jawaban dan gugatan balik tergugat asli :

Terhadap gugatan tersebut di atas, maka Tergugat asli mengajukan jawaban atau eksepsi dan gugatan balik atau rekonvensi dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut :

4.1.Bahwa Tergugat menolak dengan tegas seluruh dalil-dalil gugatan para Penggugat karena tidak berdasarkan hukum kecuali mengenai hal-hal yang diakui dengan tegas;

4.2.Bahwa Tergugat menolak dengan tegas permohonan provisi yang diajukan para Penggugat karena tidak mengandung dasar hukum untuk menjadikan tanah sengketa dalam status quo;

4.3. Bahwa memohonkan suatu provisi tidak ada urgensinya, sebab tanah dimaksud adalah merupakan kavling atau tanah efektif milik Tergugat dan bukan sarana umum sebagaimana didalilkan para Penggugat, karenanya permohonan provisi para Penggugat harus dikesampingkan dan ditolak;

4.4. Bahwa fasilitas pemancingan dan rekreasi yang pernah tercantum dalam brosur perumahan bukan merupakan fasilitas lingkungan Perumahan Taman Nagarong Indah, akan tetapi merupakan tanah efektif atau kavling untuk perumahan Non KPR- BTN;

4.5. Bahwa brosur yang pernah diterbitkan tercantum adanya fasilitas pemancingan dan rekreasi telah menjadi gugur dan batal karena tidak sesuai dengan peruntukkannya dan yang berlaku adalah brosur yang diterbitkan kemudian yang sesuai dengan peruntukkannya;

4.6. Bahwa dengan fakta yang dikemukakan di atas, walaupun Tergugat pernah menerbitkan brosur sebagaimana didalilkan para Penggugat, para Penggugat tidak perlu resah ataupun, hanya sebagai pedoman merasa tertipu dengan adanya brosur tersebut, oleh karenanya pula tidak ada perbuatan ingkar janji (wanprestasi) yang dilakukan Tergugat.

5. Pertimbangan hukum Hakim Pengadilan Negeri :

5.1. Menimbang bahwa pada petitum gugatan (dalam provisi) Penggugat minta agar fasilitas pemancingan dan rekreasi yang berlokasi di

Perumahan Taman Nagarong Indah, Bojong Rawa Lumbu,
dinyatakan dalam staus quo;

5.2. Bahwa Penggugat memerintahkan pula agar Tergugat menghentikan segala kegiatan untuk merubah fasilitas pemancingan dan rekreasi tersebut sampai ada putusan yang berkekuatan pasti (*inkracht van gewijsde*);

5.3. Bahwa dari apa yang dimintakan oleh Penggugat tersebut di Pengadilan Negeri berpendapat, bahwa suatu tuntutan provisi diperlukan hanya untuk hal yang sangat mendesak dan sebagai tindakan sementara, sedang apa yang dimohon Penggugat dalam poin angka 1 dan 2 di atas sudah merupakan putusan akhir, oleh karenanya menurut pertimbangan Majelis permohonan provisi tersebut harus ditolak;

5.4. Menimbang, bahwa dalil pokok Penggugat (dalam pokok perkara) di mana Penggugat mendalilkan Tergugat telah melakukan wanprestasi dan untuk mendukung dalil tersebut diajukan bukti-bukti :

P-1. Brosur Tergugat yang menjanjikan adanya "Fasilitas Pemancingan dan Rekreasi";

P-5. Brosur model baru yang dikeluarkan Tergugat;

P-7. Syrat Tergugat kepada YLKI yang menegaskan adanya *Site Plan* baru;

P-8.Surat Tergugat kepada Itwilkab Bekasi perataan lokasi “Fasilitas Pemancingan dan Rekreasi”;

5.5.Bahwa Tergugat untuk membantah argumentasi para Penggugat telah pula mengajukan bukti-bukti :

T-6.Brosur ke I lokasi kavling Perumahan Taman Nagarong Indah, sesuai dengan *Site Plan*;

T-7.Brosur ke II lokasi kavling Perumahan Taman Nagarong Indah, khusus mengenai pemberitahuan tempat pemancingan dan rekreasi yang tidak sesuai *Site Plan*;

T-8.Brosur ke III lokasi kavling Perumahan Taman Nagarong Indah, sesuai dengan *Site Plan*;

T-9.*Site Plan* Nomor 11/ 648.21/ Bappeda tanggal 20 Juni 1986;

T-10.*Site Plan* Nomor 046/ 649.21/ Bappeda tanggal 20 Juni 1991, kavling Perumahan Taman Nagarong Indah, Bojong Rawa Lumbu, Bekasi;

5.6.Bahwa berdasarkan bukti tergugat (T-10) terlihat bahwa lokasi pemancingan dan rekreasi yang diberitahukan dalam brosur ke-2 (Vide T-7) bukanlah merupakan sarana umum atau sosial, akan tetapi tercantum sebagai kavling efektif untuk dibangun perumahan sederhana Non-KPR BTN;

- 5.7. Bahwa walau Penggugat menyatakan bukti T-10 diterbitkan Bappeda atas permintaan Tergugat, namun sepanjang sidang tidak ternyata para Penggugat membuktikan hal tersebut;
- 5.8. Bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas Majelis berpendapat, bahwa perubahan lokasi pemancingan dan rekreasi tidak dapat dibebankan kepada Tergugat sebagai telah melakukan perbuatan wanprestasi;
- 5.9. Bahwa oleh karenanya menurut penilaian Majelis para Penggugat telah tidak berhasil membuktikan dalil gugatannya dan gugatan Penggugat haruslah ditolak keseluruhannya.
- 6. Diktum Pengadilan Negeri Jakarta Timur :**
- 6.1. Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- 6.2. Menghukum Penggugat untuk membayar ongkos perkara.
- 7. Diktum Pengadilan Tinggi Jakarta :**
- 7.1. Menerima permohonan banding dari para Pembanding (Penggugat asli);
- 7.2. Menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur tanggal 6 April 1993 No. 237/ Pdt/ g/ 1992/ PN. Jak-Tim yang dimohonkan banding tersebut.
- 8. Pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Agung Republik Indonesia :**

8.1. Menimbang, bahwa keberatan-keberatan yang diajukan oleh para Pemohon Kasasi dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah :

a. Bahwa *judex factie* telah salah menerapkan hukum yaitu keberadaan brosur (bukti P-1) telah diakui oleh Termohon Kasasi, sehingga terbukti secara sah menurut hukum bahwa Termohon Kasasi telah menjanjikan "Pemancingan dan Rekreasi" pada para Pemohon Kasasi dan konsumen lainnya. Namun hal ini tidak ternyata dalam pertimbangan Pengadilan Negeri.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1339 KUHPerdata, brosur (bukti P-1) in casu adalah merupakan *bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pendahuluan pembelian rumah* (bukti P-3). Ditinjau dari segi kepatutan apabila Termohon Kasasi beritikad baik seharusnya ia memenuhi janji-janjinya yang dituangkan dalam brosur. Karena para Pemohon Kasasi tertarik membeli rumah-rumah yang ditawarkan Termohon Kasasi tersebut karena adanya fasilitas pemancingan dan rekreasi yang tercantum dalam brosur. Dengan demikian para Pemohon Kasasi merasa ditipu oleh brosur-brosur (bukti P-1) yang diterbitkan Termohon Kasasi tersebut;

b. Bahwa *judex factie* telah salah menerapkan hukum yaitu jika *judex factie* mau "membaca" *Site Plan* tahun 1986 (bukti P-9) dengan teliti, maka akan terlihat bahwa pada *Site Plan* tersebut memang

tidak ada "Pemancingan dan Rekreasi". Termohon Kasasi mengetahui *Site Plan* (bukti P-9) itu sebagai demikian, tetapi ia toh membuat, mengedarkan dan menyampaikan brosur (bukti P-1) yang mencantumkan didalamnya "Fasilitas Pemancingan dan Rekreasi" (itikad buruk Termohon Kasasi). Perbuatan Termohon Kasasi tersebut (bukti P-9) bukanlah unsur yang memaksa Termohon Kasasi untuk cidera janji, tetapi ia sengaja melanggar ijin yang diberikan Bappeda dengan menjanjikan pada pihak lain sesuatu (Fasilitas Pemancingan dan Rekreasi) untuk tujuan meningkatkan usahanya dengan membohongi para pelanggan.

Demikian pula dengan bukti T-10 tidak merupakan keadaan memaksa yang menurut hukum dapat membebaskan Termohon Kasasi dari perilaku wanprestasi.

8.2. Menimbang, bahwa terlepas dari keberatan-keberatan kasasi tersebut, *judex factie* telah salah pula dalam menerapkan hukum, dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Bahwa *judex factie* telah keliru dalam mengambil kesimpulan mengenai dasar gugatan para Penggugat asal/ Termohon Kasasi;
- b. Bahwa dasar gugatan para Penggugat asal adalah brosur yang dipergunakan oleh Tergugat asal/ Termohon Kasasi dalam mempromosikan perumahan yang dibangun oleh Tergugat asal (bukti P-1) yang mencantumkan janji "Fasilitas Pemancingan dan

Rekreasi”, sehingga para Pemohon Kasasi/ para Penggugat asal dan konsumen lain tertarik untuk membeli;

c. Bahwa pada hakekatnya Tergugat asal/ Termohon Kasasi mengakui bahwa mereka telah menerbitkan brosur tersebut dalam rangka pemasaran perumahan;

d. Bahwa cara-cara promosi yang berlebihan ini yang dapat memberikan harapan-harapan kepada para calon pembeli rumah yang ternyata dari semula memang tidak akan dipenuhi (itikad buruk tergugat asal/ Termohon Kasasi), maka dapat dimengerti kekecewaan yang timbul dalam hati masing-masing pembeli yang telah mengharapkan sarana pemancingan dan rekreasi tersebut;

8.3. Menimbang bahwa akan tetapi seberapa besar nilai kekecewaan tersebut tidak diberikan perincian oleh Pemohon Kasasi, sehingga ganti rugi yang dimohonkan tidak dapat dikabulkan;

8.4. Bahwa karena sarana rekreasi pemancingan bukan merupakan fasilitas umum dan sarana sosial, maka kepada Termohon Kasasi/ Tergugat asal sebagai developer tidak dapat dibebankan untuk membangun fasilitas rekreasi dan pemancingan tersebut, sehingga gugatan para Penggugat asal harus ditolak;

8.5. Menimbang bahwa berdasarkan apa yang dipertimbangkan di atas, juga berdasarkan pertimbangan pada keberatan (data 8.1.a. dan b), maka menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan

untuk mengabulkan permohonan kasasi yang diajukan oleh para Pemohon Kasasi/ Penggugat asal tersebut, dengan membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta tanggal 7 Pebruari 1994 No. 496/ Pdt/ 1993/ PT. DKI dan purusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur tanggal 6 April 1993 No. 237/ Pdt/ g/ 1992/ PN. Jak-Tim, sehingga Mahkamah Agung akan mengadili sendiri perkara ini yang amarnya sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini.

9. Diktum Mahkamah Agung Republik Indonesia :

9.1.Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi/ Penggugat asal;

9.2.Menyatakan bahwa karena seberapa besar nilai kekecewaan yang timbul dari masing-masing Penggugat yang telah mengharapkan sarana pemancingan dan rekreasi tersebut tidak diberikan perincian oleh para Pemohon Kasasi, sehingga ganti rugi yang dimohonkan tidak dapat dikabulkan/ ditolak;

9.3.Menyatakan bahwa karena sarana rekreasi dan fasilitas pemancingan bukan merupakan fasilitas umum atau sosial, maka kepada Termohon Kasasi/ Tergugat asal sebagai developer tidak dapat dibebankan untuk membangun fasilitas rekreasi dan pemancingan tersebut, sehingga gugatan Penggugat asal ditolak;

9.4. Menghukum Pemohon Kasasi/ para Penggugat asal untuk membayar biaya perkara, baik yang timbul dalam tingkat pertama dan tingkat banding maupun yang timbul dalam tingkat kasasi.⁸⁵

Mencermati putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tersebut, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 1339 KUHPerdara, brosur (bukti P-1) in casu adalah merupakan *bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pendahuluan pembelian rumah* (bukti P-3). Ditinjau dari segi kepatutan, apabila termohon kasasi beritikad baik seharusnya ia memenuhi janji-janjinya yang dituangkan dalam brosur. Karena para pemohon kasasi tertari membeli rumah-rumah yang ditawarkan termohon kasasi tersebut karena adanya fasilitas pemancingan dan rekreasi yang tercantum dalam brosur. Dengan demikian para pemohon kasasi merasa ditipu oleh brosur-brosur (bukti P-1) yang diterbitkan termohon kasasi tersebut. Oleh karenanya konsumen berhak mendapatkan perlindungan hukum atas informasi yang tercantum dalam brosur perumahan yang diterbitkan oleh pengembang/ developer.

Karakteristik brosur perumahan di samping sebagai iklan atau media informasi, juga merupakan salah satu bentuk penawaran langsung dari pengembang/ developer kepada konsumen. Iklan bagi konsumen adalah merupakan janji dari pihak yang mengumumkannya. Permasalahan muncul

⁸⁵ Sri Mulyani, Op. Cit, hal. 123-133

apabila janji-janji yang tercantum dalam brosur perumahan sebagai bentuk penawaran ternyata tidak dituangkan dalam perjanjian pokoknya, apakah janji yang tercantum dalam brosur itu mengikat. Sementara pengembang/ developer menganggapnya bukan janji, tetapi sekedar penawaran memperkenalkan hasil produknya.

Namun mencermati Pasal 1320 KUHPerdara, antara lain tentang “kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya”, maka untuk tercapainya kesepakatan tentunya harus ada satu pihak yang menawarkan, dan ada pihak yang menerima penawaran tersebut, sehingga dengan diterimanya brosur perumahan sebagai bentuk penawaran yang ditindaklanjuti dengan perjanjian pembelian rumah, maka dapat dikatakan bahwa brosur perumahan merupakan bagian dari perjanjian pembelian rumah.⁸⁶

D. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan Bukit Indah Regency Semarang

D.1. Latar Belakang Permasalahan

Dalam Harian Umum Suara Merdeka, hari Sabtu, tanggal 9 Februari 2002, diberitakan bahwa bagian bawah kompleks Perumahan Elite Bukit Indah Regency, Banyumanik, pada hari Jumat, tanggal 8 Pebruari 2002 pukul 11.000 ambles, sedikitnya 20 rumah di Blok D dan B 5 rusak.

⁸⁶ Ignatius Ridwan Widyadharna, Pimpinan Kantor Advokat & Pengacara Prof. Ignatius Ridwan Widyadharna, SH, MS, PhD & Associates, Wawancara Pribadi, Semarang, tanggal 10 Oktober 2003.

Jalan-jalan menuju Perumahan Blok D dan B 5 juga ambles sekitar 1 meter lebih, sehingga arus jalan itu terputus. Tidak ada korban jiwa dalam musibah tersebut. Di Blok B 5, terdapat 4 rumah yang rusak parah, 4 lainnya rusak ringan, kerugian ditaksir mencapai miliaran rupiah sebab harga rumah di kompleks tersebut mencapai sekitar Rp.300,- juta per unit.

Kejadian yang membuat panik para penghuninya itu disebabkan oleh adanya pergeseran tanah. Keretakan tanah dan rumah itu terjadi secara perlahan-lahan dan sudah lama berlangsung, sehingga warga masih bisa menyelamatkan diri. Kerusakan jalan mulai terlihat di depan Pujasera Jl. Taman Bukit Permata. Jalan berpaving itu terbelah dan ambles sedalam 50 – 75 cm. Mobil yang nekat menerobos jalan yang menganga selebar 50 cm itu ada yang terperosok.

Atas peristiwa tersebut, pihak pengembang/ developer memperoleh surat pemberitahuan dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (BAPEDALDA) Pemerintah Kota Semarang pada tanggal 13 Pebruari 2002, nomor 660.1/ 135 perihal Kewajiban Pengelolaan Lingkungan, yang pada intinya berisi :

1. Berdasarkan :

- a) Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 481/ KPTS/ 1996 tentang Penetapan jenis Pekerjaan Yang Wajib Dilengkapi dengan UKL dan UPL;

- b) Instruksi Walikotamadya Kepala Daerah tingkat II Semarang Nomor 660.1/ 1/ 1996 tentang Pelaksanaan Penanggulangan dan Perusakan Lingkungan Hidup di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang;
 - c) Berita Harian Suara Merdeka tanggal 9 dan 11 Pebruari 2002 serta Harian Kompas tanggal 11 Pebruari 2002 perihal 20 rumah di Bukit Regency Rusak, Tanah Ambles dan Bergeser;
 - d) Hasil peninjauan lapangan Tim Teknis Bapedalda Kota Semarang pada tanggal 11 Pebruari 2002 di lokasi Perumahan Bukit Indah Regency Semarang;
2. Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, bersama ini kami sampaikan hal-hal sebagai berikut :
- a) Bahwa kegiatan/ usaha saudara telah menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, berupa kerusakan lingkungan serta keresahan masyarakat;
 - b) Bahwa kegiatan pembanguan perumahan yang saudara lakukan belum memiliki kajian lingkungan yang berupa Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 481/ KPTS/ 1996;
 - c) Berkaitan dengan angka 2 huruf a dan b tersebut di atas, saudara diwajibkan untuk :

- 1) Segera memiliki Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan lingkungan (UKL dan UPL) yang telah dinilai oleh Komisi Amdal Kota Semarang;
 - 2) Segera menyelesaikan masalah keresahan sosial yang timbul, sehingga tidak berlarut-larut dan selanjutnya menjaga hubungan yang harmonis dengan pemilik/ penghuni rumah sehingga tidak menimbulkan keresahan masyarakat;
 - 3) Segera melakukan perbaikan lingkungan yang telah timbul serta mengantisipasi kerusakan lingkungan yang mungkin timbul;
 - 4) Melaporkan upaya-upaya yang telah dan akan dilakukan dalam pengendalian dampak lingkungan akibat dari kegiatan/ usaha saudara ke Walikota Semarang Cq. Kepala Bapedalda Kota Semarang secara rutin 3 (tiga) bulan sekali.
3. Demikian untuk menjadikan perhatian dan pedoman guna pelaksanaannya.

Begitu juga dengan para pemilik rumah di Perumahan Bukit Indah Regency yang terkena musibah itu, mereka mengajukan gugatan kepada pengembang/ developer untuk menuntut ganti kerugian atas peristiwa tersebut yang telah menyebabkan rusaknya rumah-rumah mereka. Gugatan tersebut langsung diajukan melalui pengadilan, tanpa terlebih dahulu

menggunakan jasa Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen baik dari pemerintah maupun swasta.⁸⁷

D.2. Penyelesaian

Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Semarang sebagai lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang perlindungan konsumen dalam kejadian tersebut di atas sama sekali tidak mendapatkan pengaduan dari konsumen perumahan yang menderita kerugian. Tetapi meskipun demikian Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) dengan inisiatif sendiri melakukan investigasi di lapangan terhadap isu-isu atau permasalahan yang sedang berkembang di masyarakat.⁸⁸

Atas peristiwa tersebut di atas, para konsumen Perumahan Bukit Indah Regency Semarang kemudian membuat proposal pengaduan yang terlebih dahulu harus dikonsultasikan kepada Bappedalda. Konsultasi meliputi :

1. Bagaimanakah kondisi struktur tanahnya, apakah termasuk tanah labil ataukah tanah permanen,

⁸⁷ Teguh Supriyanto, SH, Kabid PPM Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K), Wawancara Pribadi, Semarang, tanggal 1 September 2003.

⁸⁸ Ibid

2. Waktu melaksanakan pembangunan atas rumah-rumah tersebut apakah pihak pengembang sudah mempunyai Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) atau belum,
3. Bagaimanakah struktur bangunannya (konstruksinya), apakah sudah memenuhi syarat ataukah belum.⁸⁹

Setelah melalui pemeriksaan dan penyelidikan dari Bappedalda, ternyata dapat diketahui bahwa :

1. Struktur tanah telah melalui penyelidikan tanah dengan dilakukan uji pemadatan oleh tim dari Laboratorium Mekanika Tanah Unika Soegijapranata Semarang pada hari Rabu, tanggal 9 Juli 1997. Berdasarkan pekerjaan yang telah dilakukan di lapangan, pengetesan terdiri dari :
 - Uji Pemadatan di laboratorium : Standard Proctor sebanyak 1 sampel
 - Uji Pemadatan di lapangan : Sancone sebanyak 10 titik.
2. Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) sudah diperoleh oleh pengembang Perumahan Bukit Indah Regency Semarang sebelum pembangunan perumahan dilaksanakan, ijin-ijin tersebut sudah penulis cantumkan di atas.

⁸⁹ Ridwan, Konsumen Perumahan Bukit Indah Regency, Wawancara Pribadi, Semarang, 8 Oktober 2003.

3. Kelayakan struktur bangunan sudah mendapatkan hasil dari Laporan Investigasi Geoteknik Laboratorium Mekanika Tanah Fakultas Teknik UNTAG Semarang pada bulan April 2000.

Dengan melihat semua data-data di atas maka baik dari segi perijinan, struktur tanah, dan struktur bangunan, semuanya sudah memenuhi persyaratan, sehingga apabila terjadi suatu peristiwa musibah amblesnya tanah di Perumahan bukit Indah Regency Semarang sebagaimana telah dijelaskan di atas, maka hal tersebut terjadi di luar kehendak dari manusia, dalam hal ini adalah pihak pengembang, atau dinamakan juga *overmacht*.⁹⁰

Gugatan yang diajukan oleh para konsumen Perumahan Bukit Indah Regency ke pengadilan untuk menuntut ganti kerugian atas rumah-rumah mereka yang rusak karena amblesnya tanah di perumahan tersebut pada akhirnya dicabut oleh para penggugatnya sehingga pengadilan membatalkan kasus tersebut. Pengembang/ developer melakukan perdamaian dengan para penggugat.

Secara umum mereka semuanya mendapatkan ganti rugi dari pihak pengembang, tergantung dari kerusakan yang diderita oleh masing-masing konsumen, karena kerusakan yang ditimbulkan satu sama lainnya tidak sama, tentu saja hal ini mempengaruhi ganti rugi yang didapatkan. Hal ini dapat diketahui dari tabel 2 di bawah ini yang menunjukkan bahwa 5 orang

⁹⁰ Ignatius Ridwan Widyadharma, Op. Cit.

responden menyatakan bahwa mereka semuanya mendapatkan ganti rugi dari pihak pengembang :

Tabel 2

Dapat atau tidaknya ganti rugi oleh pengembang

NO	Ganti rugi	Responden	Prosentase
1	Konsumen mendapatkan ganti rugi	5	100 %
2	Konsumen tidak mendapatkan ganti rugi		
	Jumlah	5	100 %

Besarnya ganti kerugian juga tergantung dari kesepakatan yang dilakukan antara pihak konsumen dengan pengembang. Dalam hal ini saya mendapatkan ganti rugi berupa bangunan rumah baru yang sama typenya di lokasi lain.⁹¹

Ganti rugi tersebut sebenarnya merupakan tanggung jawab secara moral saja dari pihak pengembang Perumahan Bukit Indah Regency Semarang, karena Untuk hal-hal atau kerugian yang disebabkan karena *overmacht* sebenarnya pihak pengembang seharusnya dalam hal ini tidak dapat dipersalahkan untuk memikul tanggung jawab mengganti kerugian atas rusaknya rumah-rumah konsumen.⁹²

⁹¹ Ridwan, Op. Cit.

⁹² Ignatius Ridwan Widyadharna, Op. Cit.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Ketidakseimbangan kedudukan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dengan konsumen telah menimbulkan posisi tawar yang lemah bagi konsumen. Hal ini telah memicu semakin banyaknya complain baik barang dan/ atau jasa mengenai iklan, kualitas, dan efek samping yang tidak dicantumkan dalam kemasan ataupun tidak sesuai dengan iklan, perumahan, dan lain sebagainya.

Pemerintah telah memberlakukan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di mana usaha yang dilakukan adalah dengan cara melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap konsumen serta pembentukan Badan Perlindungan Konsumen Nasional dan mengakui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Meskipun demikian, upaya perlindungan terhadap kepentingan konsumen tetap tidak akan berjalan dengan maksimal tanpa adanya kesadaran dan peran serta dari para konsumen itu sendiri.

2. Bank Tabungan Negara (BTN) sebagai bank yang memberikan fasilitas KPR bagi konsumen Perumahan Bukit Indah Regency menetapkan sistem suku bunga mengambang, yaitu bunga yang berfluktuasi dengan mengacu pada tingkat bunga dasar dari bank yang bersangkutan dan tingkat suku bunga di

pasar uang antar bank, namun bila terjadi perubahan suku bunga maka dibuatlah addendum antara Bank Tabungan Negara (BTN) dengan konsumen KPR sesuai dengan suku bunga baru yang disesuaikan dengan kemampuan finansial dari konsumen KPR, sehingga penetapan jumlah angsuran yang harus dibayar oleh konsumen KPR adalah atas kesepakatan antara Bank Tabungan Negara (BTN) dengan konsumen KPR.

Akibat hukum dalam hal terjadi kenaikan suku bunga yang tinggi sehingga membebani konsumen KPR adalah, konsumen KPR yang tidak mampu membayar tidak serta merta dianggap wanprestasi, karena perubahan suku bunga tersebut terjadi di luar kemampuan konsumen KPR. Langkah yang diambil oleh Bank Tabungan Negara (BTN) adalah melakukan restrukturisasi utang, yaitu penjadwalan kembali pembayaran angsuran KPR yang diperpanjang sehingga relatif meringankan beban konsumen KPR.

3. Gugatan yang diajukan oleh para konsumen Perumahan Bukit Indah Regency ke pengadilan untuk menuntut ganti kerugian atas rumah-rumah mereka yang rusak karena amblesnya tanah di perumahan tersebut pada akhirnya dicabut oleh para penggugatnya sehingga pengadilan membatalkan kasus tersebut. Pengembang/ developer melakukan perdamaian dengan para penggugat. Mereka mendapatkan ganti rugi berupa bangunan rumah baru yang sama tipenya di lokasi lain.

B. Saran

1. Upaya perlindungan terhadap kepentingan konsumen akan berjalan dengan maksimal apabila ada kesadaran dan peran serta dari konsumen itu sendiri, dalam hal ini adalah konsumen perumahan. Jika terjadi suatu peristiwa yang merugikan konsumen baik secara perorangan maupun secara bersama-sama, sebaiknya jangan menerima saja kerugian itu dan mendiampkannya seolah-olah tidak terjadi peristiwa apapun, karena hal itu akan semakin menguntungkan pihak produsen. Konsumen harus mempunyai kesadaran yang tinggi untuk mengadakan peristiwa tersebut melalui lembaga-lembaga yang mewakili kepentingan konsumen, dalam kasus ini adalah Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K).
2. Langkah yang diambil oleh Bank Tabungan Negara (BTN) apabila terjadi perubahan suku bunga bank adalah melakukan restrukturisasi utang, yaitu penjadwalan kembali pembayaran angsuran KPR yang diperpanjang sehingga relatif meringankan beban konsumen KPR. Perubahan suku bunga bank tersebut memang sangat tidak menguntungkan bagi konsumen KPR, tetapi hal tersebut tidak dapat dihindari lagi karena Bank Tabungan Negara (BTN) menerapkan sistem suku bunga mengambang. Untuk itu, sebaiknya Bank Tabungan Negara (BTN) menerapkan sistem bunga yang lebih aman dan menguntungkan bagi konsumen KPR.
3. Pemerintah perlu membuat suatu peraturan yang memberikan sanksi yang tegas kepada pengembang/ developer perumahan yang melanggar ketentuan

hukum perumahan karena sampai saat ini peraturan perumahan hanya bersifat sebagai pedoman saja, bukan sebagai upaya paksa untuk mematuhi hukum, dalam hal ini Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) adalah lembaga yang tepat untuk merumuskan dan membuat peraturan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta , Jakarta, 1996.
- Badrul zaman, Mariam Darus, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III
tantang Hukum Perikatan dengan Penjelasannya*, Alumni,
Bandung, 1996.
-, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 1989.
- Budihardjo, Eko, *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*, Alumni, Bandung, 1998.
- Burght, Gr. Vander, editor Wila Chandrawila S, *Buku Tentang Perikatan Dalam
Teori dan Yurisprudensi*, mandar Maju, Bandung, 1999.
- Dunne, J. M Van, Gr. Van der Burght, terjemahan Lely Niwa, *Hukum Perjanjian*,
Dewan Kerjasama Ilmu Hukum Belanda dengan Indonesia, Jakarta,
1987.
- Farbey, A.D., *How To Produce Successful Advertising*, Gramedia Pustaka Utama,
Jakarta, 1997.
- Fuady, Munir, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek, Buku Kedua*, Citra
Aditya Bakti, Bandung, 1994.
-, *Hukum Perkreditan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung,
1996.
- Hartono, Sunaryati, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*,
Alumni, Bandung, 1994.
-, *Kapita Selektta Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung,
1986.
- Haekal, Hafaz, *Perlindungan Hukum Bagi Karyawan PT. Pismatex Dalam
Pelaksanaan Jual Beli Rumah Dengan Fasilitas Kredit (Studi
Kasus Di PT. PSMA Gajah Putra Pekalongan, FH UNDIP*,
Semarang, 2001.

- Hondius, E. H., *Syarat-syarat Baku Dalam Hukum Kontrak, Dalam Kompendium Hukum Belanda*, Leiden : Yayasan Kerja Sama Ilmu Hukum Indonesia- Negeri Belanda Di 'S-Gravenhage, 1987.
- Hornby, A. S., E. C. Parnwell dan Siswojo, *Kamus Inggris Indonesia*, Indira, Jakarta, 1993.
- Irawati, Komala, *Tanggung Jawab Developer Kepada Konsumen Dalam Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Di Kota Semarang (Studi Kasus Pada Perumahan Plamongan Indah)*, FH UNDIP, Semarang, 2000.
- Keraf, Sonny, *Etika Bisnis Tuntutan dan Relevansinya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998.
- Mertokusumo, Sudikdo, *Mengenal Hukum*, Liberty , Yogyakarta, 1991.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1996.
-, *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (standar)*, BPHN, Jakarta, 1980.
- Muhammad, Abdulkadir, *Perjanjian Baku Dalam Praktek perusahaan Perdagangan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Mulyani, Sri, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah Di Kotamadia Semarang, Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi*, Magister Ilmu Hukum, UNDIP, Semarang, 2000.
- Nasution, Az., *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- Nasution, Az., *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta, 1999.
- Nieuwenhuis, J.H., diterjemahkan oleh Djasadin Saragih, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, UNAIR, Surabaya, 1985.
- Pangabean, Henry P., *Penyalahgunaan Keadaan Sebagai Alasan Untuk Pembatalan Perjanjian (Berbagai Perkembangan Hukum di Belanda)*, Liberty, Yogyakarta, 1992.

- Panuju, Redi, *Etika Bisnis Tinjauan Empiris dan Kiat Mengembangkan Bisnis Sehat*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1995.
- Parlindungan, A. P, *Komentar Atas Undang-undang Perumahan dan Pemukiman & Undang-undang Rumah Susun*, Mandar Maju, Bandung, 1997.
- Patrik, Purwahid, *Asas Iktikad Baik dan Kepatuhan dalam Perjanjian*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1986.
-, *Hukum Perdata II (Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian dan Undang-undang)*, FH-UNDIP , Semarang, 1988.
-, *Reklame Yang Memperdayakan*, Semarang, 1978.
- Peters, A.A.G., Koesriani Siswosoebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- Prakoso, Djoko, *Dasar Hukum Persetujuan Tertentu di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Prayitno, Wukir, *Hukum Perlindungan Konsumen*, FH UNTAG, Semarang, 1987.
- Putra The 'Aman, Edy, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1985.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983.
-, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.
-, *Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1993.
- Satrio, J., *Hukum Perjanjian (Perjanjian Pada Umumnya)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
-, *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian Buku II*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995,.
- Soerjopratiknjo, Hartono, *Aneka Perjanjian Jual Beli*, Seksi Notariat FH-UGM, Yogyakarta, 1982.
- Swastha DH, Basu, *Asas-asas Marketing*, Edisi tiga, Liberty, Yogyakarta, 1996.

- Scholten, Paul, Mr. Asser, diterjemahkan oleh Siti Soemarti Hartono, *Penuntun Dalam Mempelajari Hukum Perdata Belanda*, FH UGM, Yogyakarta, 1993.
- Shofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Sjahdeini, Sutan Remy, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.
- Siagian, Sondang P., *Etika Bisnis*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta, 1986.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta, 1998.
- Soeroso, R., *Perbandingan Hukum Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993.
- Subekti, R., *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1989.
-, *Hukum Perjanjian*, Internasa, Jakarta, 1987.
-, *Aneka Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1985.
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Susilo, Zumrotin K., *Penyambung Lidah Konsumen*, Puspa Swara, Jakarta, 1996.

B. MAKALAH / ARTIKEL / MAJALAH

- Adrianus Meiala, *Praktik Bisnis curang*, Kumpulan Tulisan Ilmiah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.
- Asti Budi Larasati, *Masalah Iklan ditinjau Dari Psikologi Konsumen*, Makalah, YLKI, kerjasama dengan Fak. Psikologi UGM, 1989.
- Harian Umum Suara Merdeka, Sabtu, 9 Februari 2002.

Wahyu W. Basjir, *Kompas*, Surabaya, 16 Juni 1995.

Yusuf Shofie, *Warta Konsumen*, Bandung, Juni 1994.

Yusuf Shofie, *Sistem Tanggung Jawab Dalam Periklanan*, Majalah Hukum dan Pembangunan, FH UI, Jakarta, 1996.

YLKI, *Konsumen dan Hukum*, Jakarta, 1982.

Zumrotin K. Susilo, *Penyambung Lidah Konsumen*, YLKI dengan Puspa Wara, Jakarta, 1996.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar 1945.

Garis-garis Besar Haluan Negara.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1987 tentang Penyerahan Prasarana Lingkungan, Utilitas Umum, dan Fasilitas Sosial Perumahan Kepada Pemerintah Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan

Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No. 5/ KPTS/ 1995 tentang Perubahan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 4/ KPTS/ 1995 tentang Pengadaan Perumahan dan Pemukiman Dengan Undang-undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman.

Keputusan Menteri Perumahan Rakyat No. 4/ KPTS/ BKP4N/ 1995 tentang Ketentuan Lebih Lanjut Surat Keputusan Bersama Mendagri, MenPU, dan Menpera No. 648-384/ KPTS/ 1992, No. 9/ KPTS/ 1992 tentang

Pedoman Pembangunan Perumahan dan Pemukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang.

Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 09/ KPTS/ M/ 1995 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Rumah

Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 02/ KPTS/ M/ 1996 tentang pengadaan perumahan dan Pemukiman dengan dukungan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah Sederhana.