



HAK KONSUMEN
UNTUK MENDAPAT PERLINDUNGAN HUKUM
DALAM INDUSTRI PERUMAHAN DI KOTA TANGERANG

TESIS

Disusun
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh :

Abdi Darwis
NIM : B4B008003

Pembimbing :

Dr. Budi Santoso, SH. MS

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2010

HAK KONSUMEN
UNTUK MENDAPAT PERLINDUNGAN HUKUM
DALAM INDUSTRI PERUMAHAN DI KOTA TANGERANG

Disusun Oleh :

Abdi Darwis
B4B 008 003

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 30 Maret 2010

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro

Dr. Budi Santoso, SH. MS.
NIP : 19611005 198603 1 002

H. Kashadi, SH. MH.
NIP : 19540624 198203 1 001

HAK KONSUMEN
UNTUK MENDAPAT PERLINDUNGAN HUKUM
DALAM INDUSTRI PERUMAHAN DI KOTA TANGERANG

USULAN PENELITIAN TESIS

Disusun

Dalam Rangka Menyusun Tesis S2
Program Studi Magister Kenotariatan

Mengetahui

Pembimbing,

Peneliti,

Dr. Budi Santoso, SH. MS
NIP : 19611005 198603 1 002

Abdi Darwis
NIM : B4B008003

Mengetahui,

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan

Univesitas Diponegoro

H. Kashadi, SH, MH
NIP : 19540624 198203 1 001

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini menyatakan bahwa ;

1. Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan sepengetahuan saya di kota Tangerang belum ada penelitian sejenis yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya, sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka.
2. Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan oleh Universitas Diponegoro Semarang dengan sarana apapun, baik sebagian atau seluruhnya, untuk kepentingan akademik atau ilmiah yang non komersil sifatnya.

Semarang, 30 Maret 2010

Abdi Darwis

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim ; Puji syukur kehadiran Illahi Robbi, dengan izin Nya penulis akhirnya dapat merampungkan Tesis ini.

Adalah mustahil proses penelitian dan penulisan Tesis ini dapat terlaksana tepat waktu, tanpa menerima bimbingan, pengarahan, referensi dan support yang demikian besar dari berbagai pihak.

Untuk itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih yang setulus-tulusnya kepada ;

1. Yth. Bapak ; Dr. Budi Santoso, SH. MS
Pembimbing Tesis
2. Yth. Bapak ; H. Kashadi SH. MH
Ketua Program Studi Magister Kenotariatan
Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang
3. Yth. Bapak ; Prof. Dr. Arief Hidayat SH. MH
Dekan Fakultas Hukum – UNDIP, Semarang
4. Yth. Bapak/Ibu ; Dosen beserta staf di Sekretariat Magister
Kenotariatan
UNDIP, Semarang
5. Yth. Bapak/Ibu ; BPSK Tangerang, YLKI Pusat, Kecamatan
Tangerang,
Responden, Kantor Pengembang, Dinas Hukum & Info
Pemkot Tangerang
6. Yth. Bapak/Ibu ; Akademisi, peneliti, dan penulis yang menginspirasi,
serta rekan-rekan di kampus Erlangga

Dan tentu saja, doa dan terima kasih tak terkirakan terhadap Ibu dan Ayah tercinta, yang telah memberikan segalanya serta memotivasi penulis. Demikian juga kepada seluruh keluarga.

Hanya Allah SWT yang mampu membalas kebaikan semua pihak . Insya Allah.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan	ii
Halaman Pernyataan	iii
Kata Pengantar	iv
Abstrak	v
Abstract	vi
Daftar Istilah	vii
Daftar Isi	viii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan & Manfaat Penelitian	9
D. Kerangka Pemikiran	10
E. Metode Penelitian	15
F. Sistematika Penulisan	19

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Konsumen Merupakan Hak Asasi	
B. Konsepsi Awal Hak Konsumen	25
C. UU No. 8 Tahun 1999 Instrumen Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia	27
D. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen	34
E. Hak dan Kewajiban Konsumen	36
F. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha	38
G. Bentuk Pelanggaran Pelaku Usaha	40
H. UU No. 4 Tahun 1992 Jaminan Warga Negara Atas Perumahan dan Permukiman yang Layak	43
I. Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 Sebagai Pedoman Pengikatan	

	Jual Beli Dalam Industri Perumahan	47
	J. Kewajiban Developer Dalam Industri Perumahan	51
	K. Perjanjian Baku Developer	55
BAB III	HASIL PENELITIAN PEMBAHASAN	
	A. Peran dan Perspektif UU No. 8 Tahun 1999 Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konsumen Perumahan	62
	B. Tanggung Jawab Pengembang dan Realita yang Dihadapi Konsumen	84
	C. Upaya yang Dapat Dilakukan Konsumen Jika Timbul Sengketa Dengan Pelaku Usaha	95
BAB IV	A. Kesimpulan	113
	B. Saran	115
	DAFTAR PUSTAKA	
	LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia. Namun bagi sebagian besar masyarakat Indonesia, kata ‘rumah’ menjadi sebutan yang teramat mahal, padahal rumah adalah bangunan dasar, fundamental dan sekaligus menjadi prasyarat bagi setiap orang untuk bertahan dan hidup serta menikmati kehidupan bermartabat, damai, aman dan nyaman. Dengan kata lain, dampak negatif terbuka pada individu yang tidak mempunyai rumah tinggal. Lebih jauh, tanpa mempunyai (akses) perumahan, kehidupan pribadi, maupun sosial akan sulit dicapai. Tak berlebihan, hak atas perumahan menjadi variabel penting dan menjadi sebuah hak independen atau hak yang berdiri sendiri (*independent or free-standing right*) dalam mengukur apakah seseorang menikmati hak atas standar hidup yang layak (*the right to a adequate standard of living*).¹

Hak rakyat atas perumahan dalam disiplin hak asasi manusia (HAM) seringkali dipersamakan dengan hak rakyat atas tempat untuk hidup. Karena hak ini berkaitan dengan hidup seseorang, maka rumah dalam pengertian ini mencakup makna perumahan yang memadai (*adequate housing*). Kata ‘memadai’ ini menjadi penting untuk membedakan pendefinisian kata ‘rumah’ menjadi tidak sekedar sebetuk bangunan persegi empat yang punya atap. Dari standar internasional HAM, kita dapat meminjam makna rumah yang memadai, yakni ketersediaan pelayanan, material, fasilitas dan infrastruktur. Memadai juga

¹ Patra M Zein; *Hak Rakyat Atas Perumahan*, 2004

mengandung makna adanya pemenuhan prinsip-prinsip seperti affordability, habitability, accessibility. Standard internasional menyatakan legal security of tenure sebagai sebuah prinsip yang erat kaitannya dengan pemenuhan hak rakyat atas perumahan.²

Prinsip serupa juga dianut Indonesia, seperti tercantum dalam UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman, yakni pada Bab III pasal 5 ayat (1) bahwa ; “Setiap warga Negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur”³

Tujuan pembangunan perumahan pun menekankan pada pentingnya lingkungan sehat serta terpenuhinya kebutuhan akan sarana kehidupan yang memberi rasa aman, damai, tentram dan sejahtera. Tujuan itu menjadi harapan ideal dari setiap individu konsumen perumahan. Problemanya kapasitas setiap individu sangat terbatas untuk memperoleh rumah tinggal yang sesuai dengan harapan mereka, baik dilihat dari standar konstruksi, fasilitas sosial, standar kesehatan dan sarana lingkungan yang memadai. Karena itu ketika berbicara masalah perumahan maka tanggung jawab terhadap pemenuhan rumah yang layak bukan menjadi monopoli individu itu saja. Pemerintah, pelaku ekonomi, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan berbagai institusi terkait harus menjadi bagian dalam usaha melahirkan kebijakan perumahan yang baik.

Memang telah ada *political will* dari pemerintah untuk menyediakan perumahan, terutama ditujukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah melalui pembangunan perumahan oleh Perum Perumnas, bahkan GBHN

² *Ibid*

³ Lihat UU No. 4 Tahun 1992; *Tentang Perumahan dan Permukiman*

mengamanatkan perlunya pemerataan kebutuhan rakyat dibidang perumahan. Namun demikian, laju kebutuhan masyarakat akan perumahan, seiring dengan pembentukan keluarga-keluarga baru, jauh melebihi kemampuan pemerintah.⁴

Kantor Menteri Negara Perumahan Rakyat menyebutkan tahun 2009 jumlah kebutuhan rumah {backlog} di Indonesia berdasarkan data dari Bappenas adalah 7.4 juta. Adapun jumlah pertambahan kebutuhan rumah setiap tahun baru mencapai 710.000 unit. Sedangkan data backlog perumahan di Kota Tangerang yang pernah tercatat oleh Bappeda pada tahun 2005 adalah sebanyak 17.144, artinya pada saat itu terdapat 17.144 KK (jumlah pasangan keluarga) yang belum memiliki rumah. Data ini diperoleh dari pengurangan jumlah KK pada tahun tersebut 359.384 dikurangi dengan jumlah rumah pada tahun tersebut 342.240. Penduduk Kota Tangerang tahun 2009 telah mencapai hampir 1,6 juta orang, dan jika diasumsikan rata-rata anggota keluarga 4 orang, berarti ada 400.000 KK, sedangkan data Dinas PU Pemkot Tangerang jumlah rumah pada tahun 2008 hanya 324.529 unit termasuk ruko, maka dapat dibayangkan berapa besar kebutuhan akan rumah tinggal saat ini. Angka backlog itu akan terus bertambah pada tahun berikutnya. Hal tersebut tentu saja merupakan peluang bagi para pelaku usaha pengembang perumahan, Tangerang merupakan pasar potensial untuk meraih keuntungan. Berdasarkan data dari Pemerintah Kota Tangerang, diketahui saat ini sedikitnya ada 127 pengembang perumahan yang beroperasi di wilayah Tangerang. Dalam sepuluh tahun terakhir, industri sektor perumahan di wilayah ini mengalami “*booming*” sehingga pada gilirannya sebagai konsekuensi, beragam kasus yang berkaitan perumahan pun mengemuka.

⁴ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 86

Wilayah Tangerang memiliki luas 129.468 hektar, terdiri atas wilayah kota 18.378 hektar atau sekitar 184,23 km² termasuk bandara Soekarno-Hatta, dan kabupaten 111.090 hektar. Sebelumnya dikenal sebagai kawasan industri, Tangerang kini berkembang sebagai tempat hunian mandiri. Berdasarkan data Bappeda 2009 Tangerang Kota berpenduduk 1.531.666 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk rata-rata sebesar 3,5% pertahun. Disamping letaknya sebagai penyangga ibukota Jakarta, efek ditetapkannya Tangerang menjadi ibukota provinsi Banten melalui UU No. 23 Tahun 2000 sangat berperan meningkatkan industri sektor perumahan. Wilayah yang sebelumnya tidak banyak terjamah modernisasi infrastruktur, kini menjadi sasaran berbagai investor, perekonomian meningkat tajam, sehingga potensial didirikan lokasi-lokasi perumahan.⁵

Berdasarkan survey properti yang dilakukan oleh Bank Indonesia pada tahun 2009 terhadap realisasi kumulatif pembangunan perumahan oleh pengembang swasta melalui KPR BTN menunjukkan bahwa pembangunan perumahan di wilayah ini terus terjadi peningkatan, begitupun realisasi kumulatif nilai penjualan rumah yang dibangun oleh pengembang (developer). Dari hasil survey berdasarkan tipe rumah, disebutkan penjualan tipe rumah menengah naik paling tinggi 38,11%, diikuti oleh rumah tipe kecil 25,29% dan rumah besar 14,89%. Hasil survey juga memperlihatkan *trend* peningkatan kebutuhan perumahan masih akan berlanjut di tahun 2010, dengan tipe rumah kecil yang diperkirakan meningkat paling tinggi. Pembelian rumah dengan cara kredit melalui pengembang perumahan dipercaya masih menjadi favorit, hanya

⁵ Dinas SDA dan Permukiman Provinsi Banten, *Release* 2009

7,9% konsumen yang membeli rumah dalam bentuk *hard cash*. Kenyataan ini semakin menunjukkan tingginya tingkat kebutuhan masyarakat akan rumah tinggal dan untuk mewujudkan hal tersebut pembeliannya dilakukan dengan cara kredit.

Pemenuhan kebutuhan perumahan bukan tanpa kendala. Konsumen yang keberadaannya tidak terbatas, dengan strata yang sangat bervariasi menyebabkan pengembang melakukan kegiatan pemasaran dan distribusi produk barang atau jasa dengan cara-cara se-efektif mungkin agar dapat mencapai konsumen yang majemuk. Untuk itu, berbagai cara pendekatan diupayakan sehingga mungkin menimbulkan berbagai dampak, termasuk yang menjurus pada tindakan yang bersifat negatif bahkan tidak terpuji. Dampak negatif yang lazim terjadi, antara lain menyangkut kualitas barang, informasi tidak jelas, dan sebagainya.⁶

Merebaknya kasus perumahan pada dasarnya diawali dengan ketidaksesuaian antara apa yang tercantum dalam brosur dengan realita yang diterima konsumen saat menempati rumah tersebut. Seperti kualitas spesifikasi teknis rumah yang rendah, perbedaan luas tanah, keterlambatan penyerahan bangunan, masalah fasilitas sosial dan umum, dan sebagainya. Yusuf Shofie mengatakan bahwa pemasaran yang dilakukan developer sangat tendensius, sehingga 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.⁷

⁶ Sri Redjeki; 2001, hal 32

⁷ Yusuf Shofie; *Perlindungan Konsumen dan Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 86

Beberapa kasus perumahan yang terjadi, pada umumnya memposisikan konsumen sebagai kelompok yang lemah dibandingkan dengan pengembang. Baik dari segi sosial ekonomi, pengetahuan teknis dan kemampuan dalam mengambil tindakan hukum melalui institusi pengadilan. Perlindungan hukum terhadapnya belum terjamin sebagaimana yang diharapkan.

Sulistyowati melihat 6 poin penting yang merugikan konsumen, dalam upaya mendapatkan perumahan, yaitu ;⁸

(1) semakin tingginya harga rumah; (2) para developer swasta enggan membangun rumah jenis sederhana, karena dirasakan keuntungan yang akan di dapat sangat kecil; (3) developer sering tidak memperhatikan kepentingan para konsumen, dengan mengingkari janji akan penyediaan sarana dan prasarana umum; (4) keadaan perumahan senyatanya tidak sesuai dengan yang dijanjikan; (5) kualitas rumah yang buruk; dan (6) administrasi cicilan BTN yang tidak rapi.

Mencermati hal tersebut diatas, perlu keterlibatan seluruh komponen atau institusi terkait, baik itu yang ada di pusat maupun daerah untuk secara bersama-sama memperjuangkan nasib konsumen perumahan. Gerakan perlindungan konsumen di Indonesia yang dipelopori Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) adalah pemicu utama lahirnya lembaga-lembaga sejenis yang kemudian mendorong pemerintah membuat perundang-undangan mengenai perlindungan konsumen dan ketentuan-ketentuan terkait pengadaan perumahan masyarakat. Diantaranya Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman, Kepmenpera No. 09/KPTS/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah, UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) serta ditetapkannya Peraturan Pemerintah RI No. 59 Tahun 2001 Tentang Lembaga

⁸ Sulistyowati ; *Akses Kepada Perlindungan Konsumen Sebagai Salah Satu Aspek Kesejahteraan Sosial*, Jakarta, UI, 1992, hal 20

Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Sedangkan untuk kota Tangerang, terkait masalah perumahan telah diberlakukan Perda No. 28 Tahun 1996 Tentang Rumah Susun, dan Perda No. 4 Tahun 2009 Tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Permukiman di kota Tangerang.

UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK) secara khusus mengatur permasalahan konsumen dan memberi wadah bagi aspirasi dan advokasi yang akan dilakukan konsumen jika terjadi tindakan tidak bertanggung jawab yang dilakukan oleh produsen. Harapan terhadap UUPK jelas sangat besar. Walaupun belum sempurna, akan tetapi adanya undang-undang ini merupakan suatu langkah maju dalam rangka menciptakan kegiatan usaha yang sehat di Indonesia pada umumnya, dalam upaya memberikan perlindungan kepada konsumen pada khususnya.⁹

Demikian pentingnya masalah perlindungan terhadap hak-hak konsumen, maka pengajuan tesis dengan judul Hak Konsumen Untuk Mendapat Perlindungan Hukum Dalam Industri Perumahan di Kota Tangerang mencoba secara khusus mensoroti interaksi konsumen perumahan dengan pihak pengembang, dimana fokus utamanya pada peran UU No.8 Tahun 1999 dalam melindungi hak-hak konsumen dalam industri perumahan, serta upaya advokasi konsumen

Pertanyaan besar yang harus dijawab oleh semua pihak, baik pelaku ekonomi/pelaku usaha, maupun konsumen sendiri, adalah seberapa efektif UU No. 8 Tahun 1999 ini dalam pelaksanaannya; Apakah konsumen sudah mampu meletakkan posisi yang sejajar dalam interaksi dengan pelaku ekonomi/pelaku

⁹Sastrawijaya; 2001, hal 28

usaha/ produsen; Seberapa banyak hak-haknya terabaikan, dan apakah sudah mampu mempertahankan atau menuntutnya dengan baik dan benar.

Pertanyaan-pertanyaan dasar tersebut sangatlah penting untuk di evaluasi dari waktu ke waktu dengan maksud untuk menjawab satu pertanyaan awal, apakah konsumen benar-benar sudah cukup dilindungi oleh lahirnya UU No. 8 Tahun 1999.

B. Perumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang tersebut, maka tesis dengan judul Hak Konsumen Untuk Mendapat Perlindungan Hukum Dalam Industri Perumahan di Kota Tangerang merumuskan permasalahan sebagai berikut ;

1. Bagaimanakah peran dan perspektif UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK) terhadap pelanggaran hak-hak konsumen pada industri perumahan di kota Tangerang ?
2. Sejauh mana tanggungjawab pengembang atau developer terhadap wanprestasi atau kelalaiannya dalam menjalankan kewajiban, dan bagaimana realita yang dihadapi konsumen ?
3. Upaya hukum apa yang dapat ditempuh konsumen apabila timbul sengketa dengan pelaku usaha ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berkaitan dengan perumusan masalah penelitian, maka tujuan dari penelitian inipun adalah untuk menganalisis peran dan perspektif UU No. 8 Tahun 1999 terhadap pelanggaran hak-hak konsumen pada industri perumahan

di kota Tangerang. Selain itu juga untuk menganalisis sejauh mana tanggung jawab pengembang terhadap kerugian konsumen perumahan yang diakibatkan oleh wanprestasi atau kelalaiannya dalam menjalankan kewajiban sebagai pelaku usaha. Serta upaya hukum apa saja yang dapat ditempuh konsumen perumahan apabila dalam interaksinya dengan pelaku usaha, dalam hal ini pengembang/developer, timbul permasalahan atau sengketa.

Manfaat Penelitian ini diharapkan dapat ;

1. Bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum, khususnya dibidang hukum perlindungan konsumen.
2. Mendorong perlindungan hukum yang lebih maksimal terhadap pelanggaran hak-hak konsumen perumahan.
3. Menjadi masukan atau pertimbangan bagi pemerintah pusat dan daerah untuk meningkatkan fungsi kontrol terkait interaksi pelaku usaha dengan konsumen dalam industri perumahan.
4. Meningkatkan kesadaran pengembang perumahan/developer untuk bersikap lebih jujur dan bertanggung jawab dalam menjalankan usahanya, serta tetap menjalin hubungan baik pasca jual dengan konsumennya.

D. Kerangka Pemikiran.

Perlindungan Konsumen pada dasarnya merupakan bagian penting dalam ekonomi pasar (*laissez faire*). Di pasar bebas, para pelaku usaha menawarkan produk dan jasa dengan tujuan mencari keuntungan di satu sisi, berhadapan dengan para pembeli dan konsumen yang ingin memperoleh barang dan atau jasa yang murah dan aman di sisi lain. Tetapi di dalam pasar bebas, kedua pihak itu tidak memiliki kekuatan yang sama. Posisi pihak pelaku usaha jauh lebih

kuat ketimbang para konsumen yang merupakan perorangan, karena penguasaan informasi tentang produk sepenuhnya ada pada produsen.¹⁰

Dengan demikian, posisi para konsumen sebenarnya amat rentan untuk dieksploitasi. Hanya dengan seperangkat aturan hukum atau perundang-undangan yang ditetapkan oleh negara, ketimpangan informasi tersebut dapat diatasi. Sehingga keberadaan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara tersebut, benar-benar dapat memberikan perlindungan terhadap konsumen.

Adapun yang dimaksud dengan konsumen menurut UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 ayat (2) adalah ; “Setiap pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”

Makna Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Pada hakekatnya, terdapat dua instrumen hukum penting yang menjadi landasan kebijakan perlindungan konsumen di Indonesia, yakni ;

Pertama, Undang-Undang Dasar 1945, sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, mengamanatkan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan pembangunan nasional diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis sehingga

¹⁰ Nining Mukhtar; *Berperka Secara Mudah, Murah, Cepat* (dalam Taqyuddin Kadir; *Klausula Baku* 2006)

mampu menumbuhkan kembangkan dunia usaha yang memproduksi barang dan/ jasa yang layak dikonsumsi oleh masyarakat.

Kedua, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Lahirnya Undang-undang ini memberikan harapan bagi masyarakat Indonesia, untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi suatu barang dan jasa. UUPK menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen.

Perserikatan Bangsa-Bangsa dengan resolusi No.39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*) juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yaitu ;

(a) Perlindungan konsumen dari bahaya bagi kesehatan dan keamanan (b) Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen; (c) Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi; (d) Pendidikan konsumen; (e) Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif; (f) Kebebasan membentuk organisasi konsumen, untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Perkembangan perekonomian yang pesat telah menghasilkan berbagai jenis variasi produk dan berbagai barang/jasa yang oleh konsumen dapat dikonsumsi, baik yang sejenis maupun yang bersifat komplementer satu terhadap yang lain. Dengan diverifikasi produk yang demikian luas yang didukung oleh kemajuan teknologi komunikasi dan informatika, maka terjadi perluasan gerak arus transaksi barang/jasa domestik yang ditawarkan secara variatif. Hal ini terjadi juga dalam produksi barang/jasa domestik maupun produksi luar negeri. Kondisi seperti ini selain memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang/jasa yang diinginkan dapat terpenuhi

dan dapat memilih, namun dipihak lain fenomena tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Karena hal tersebut dapat mengarah pada kedudukan konsumen pada posisi yang tidak menguntungkan, dan menjadi subyek aktifitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha.¹¹

UU No. 8 Tahun 1999 memberi pengertian apa yang dimaksud dengan pelaku usaha, seperti tercantum dalam pasal 1 ayat 3 ;

“Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha baik baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang diberikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara RI, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.

Sedangkan didalam penjelasannya yang termasuk pelaku usaha, UUPK menyebut perusahaan, korporasi, BUMN, koprasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain. Jadi pengertian pelaku usaha dalam undang-undang ini luas sekali, karena pengertiannya tidak dibatasi hanya pabrikan saja, melainkan juga para distributor (dan jaringannya), serta termasuk para importir.

Pelaku Usaha dalam bertindak dan berhubungan dengan pihak-pihak yang bersinggungan dengan kepentingan bisnisnya tentu harus mempunyai tanggung jawab. Salah satunya tanggungjawab pelaku usaha dengan konsumen dalam melakukan hubungan hukum. Demi kelancaran hubungan hukum tersebut perlu diterapkan ketentuan-ketentuan yang berlaku agar hukum tersebut dapat berjalan dengan tertib, lancar, dan teratur serta mempunyai kepastian hukum.

Mengenai hubungan pelaku usaha dan konsumen ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, khususnya Pasal 6 dan Pasal 7 yang

¹¹ Subandi; *Hak & Kewajiban Pelaku Usah Terhadap Konsumen Domestik*, 2009

mengatur tentang hak dan kewajiban pelaku usaha. Salah satu kewajiban pelaku usaha yaitu memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.

Dalam konteks hubungannya dengan konsumen, tentu tidak terlepas dengan adanya suatu bentuk perjanjian yang kerap disodorkan oleh pelaku usaha, yaitu suatu perjanjian standar, yang bentuknya sudah baku. Perjanjian Baku atau yang memuat klausula baku di istilahkan secara beragam dalam bahasa Inggris dengan *standardized contract*, *pada contract*, *standard contract* atau *contract of adhesion*. Pada awal dimulainya sistem perjanjian, kebebasan berkontrak di antara pihak yang berkedudukan seimbang merupakan unsur yang amat penting. Namun berhubung aspek-aspek perekonomian semakin berkembang, para pihak mencari format yang lebih praktis. Salah satu pihak menyiapkan syarat-syarat yang sudah distandarkan pada suatu format perjanjian yang telah dicetak, berupa formulir untuk kemudian diberikan kepada pihak lainnya untuk disetujui. Inilah yang dimaksudkan dengan perjanjian standar atau perjanjian baku. Dengan cara yang praktis ini, pihak pemberi kontrak standar seringkali menggunakan kesempatan untuk membuat rumusan yang dibakukan itu lebih menguntungkan pihaknya dan bahkan mengambil kesempatan di kala lawan perjanjian tidak berkesempatan membaca isinya secara detil atau tidak terlalu memperhatikan isi perjanjian itu.

Dalam berhubungan bisnis, maka kontrak standar umumnya disediakan oleh produsen atau pelaku usaha. Hal ini sejalan dengan kesimpulan yang dibuat Kessler, bahwa perdagangan modern ditandai dengan kontrak standar yang berlaku

secara massal, perbedaan posisi tawar antara konsumen dan perusahaan, sehingga konsekuensinya kemampuan konsumen terbatas untuk menentukan isi dari kontrak-kontrak yang dibuat produsen.¹²

Az Nasution berpendapat bahwa perjanjian dengan klausula baku merupakan suatu perjanjian yang memuat syarat-syarat tertentu yang cenderung lebih menguntungkan pihak yang mempersiapkan atau merumuskannya, selain itu perjanjian ini mempunyai batasan-batasan yaitu “perjanjian dengan syarat-syarat konsep tertulis yang dimuat dalam perjanjian yang masih akan dibuat, yang jumlahnya tidak tentu, tanpa membicarakan isinya terlebih dahulu”¹³

Pengertian klausula baku terdapat dalam pasal 1 (10) UU No. 8 Tahun 1999 yaitu ;

Klausula baku adalah setiap aturan atau 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 dipenuhi oleh konsumen.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa sebenarnya bentuk perjanjian dengan syarat-syarat baku ini umumnya dapat terdiri atas; (a) dalam bentuk persyaratan-persyaratan (klausula) dalam perjanjian (b) dalam bentuk Perjanjian.¹⁴

Terkait dengan perlindungan terhadap konsumen, yang perlu mendapat perhatian utama dalam perjanjian baku adalah mengenai klausula eksonerasi (*exoneratie klausule/exemption clause*); klausula yang berisi pembebasan atau pembatasan pertanggungjawaban dari pihak pelaku usaha yang lazim terdapat

¹² Taqyuddin Kadir; *Klaausula Baku*, 2006

¹³ Az. Nasution; *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Media, Jakarta, 2002. hal 94

¹⁴ Taqyuddin Kadir ; *Lokcit*

dalam jenis perjanjian tersebut.¹⁵ Klausul tersebut tidak mencerminkan kesetaraan posisi antara pelaku usaha dengan konsumen. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dalam Pasal 18 secara tegas melarang pencantumannya pada setiap dokumen dan/atau perjanjian karena dapat menyebabkan kerugian konsumen.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan dalam penelitian ini dapat dikategorikan pendekatan yuridis normatif dan socio legal research. Fokus utama tertuju pada penelitian lapangan yang dilaksanakan dengan cara melakukan survey, observasi dan wawancara. Kemudian untuk menunjang dan melengkapi data yang ada, maka dilakukan pula penelitian kepustakaan yang merupakan data sekunder. Data-data yang telah diperoleh dari hasil penelitian tersebut selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian bersifat *deskriptif* analitis yaitu dimaksudkan untuk memberikan gambaran rinci mengenai hak-hak konsumen dalam industri perumahan, dengan melihat permasalahan yang ada pada saat sekarang dan *perspektif* yaitu penelitian yang analisisnya mengarah pada masa yang akan datang guna menemukan kebijakan yang tepat terhadap perlindungan konsumen perumahan.

3. Sumber dan Jenis Data

¹⁵ Farij Wajdi ; *Memahami Perjanjian Baku*, 2008

a. Penelitian Lapangan

1. Data.

Perolehan data di lapangan adalah data primer, yaitu tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan perlindungan hukum bagi konsumen dan yang berhubungan dengan sektor perumahan.

2. Wilayah Penelitian.

Penelitian ini dilaksanakan di perumahan yang berada di wilayah kota Tangerang. Pemilihan lokasi tidak saja di pusat kota, namun juga di kawasan sekitarnya, dengan pertimbangan bahwa di wilayah tersebut terjadi lonjakan tajam lokasi-lokasi baru area hunian.

b. Penelitian Kepustakaan

Data sekunder dapat diperoleh dengan melakukan studi pustaka yang bersumber pada bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer, yaitu berupa bahan hukum yang mengikat, yaitu ;

- a). UUD 1945.
- b). Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- c). Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman.
- d). Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual-Beli Rumah.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri atas :

- a). Berbagai studi dokumen mengenai perlindungan konsumen dan perjanjian jual beli rumah.

- b). Berbagai tulisan dan penelitian mengenai perlindungan konsumen.
 - c). Kesimpulan seminar - seminar mengenai perlindungan konsumen
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti ; Kamus Hukum dan Kamus Bahasa Inggris

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Metode Pengambilan Sampel.
Metode ini dilakukan dengan cara *purposive sampling*, untuk itu ditetapkan kriteria tertentu dalam memilih sampel. Metode ini dipakai karena data yang diperoleh akan memberikan arah pada hasil penelitian.
- b. Responden.
Penelitian ini menetapkan 60 orang responden dari konsumen di lima (5) pengembang di wilayah Tangerang, yaitu perumahan Bumi Serpong Damai (BSD City), Modern Land, Villa Mutiara, Graha Rafflesia, dan Bumi Pasar Kemis Indah. Responden diklasifikasikan atas dua kelompok; responden perumahan sederhana dan sangat sederhana (RS/RSS) dan kelompok responden perumahan menengah dan mewah, dan masing-masing kelompok 30 konsumen.
- c. Narasumber.
Mengadakan wawancara dengan pihak yang kompeten untuk memberikan penilaian, seperti ; YLKI, BPSK Tangerang, Dinas Hukum & Info Pemkot Tangerang, pengembang dan Camat setempat. Jika memerlukan konfirmasi maka dilakukan observasi.

d. Alat Penelitian

Menggunakan kuesioner yang relevan dengan judul kepada konsumen, sedangkan data dari narasumber dilakukan dengan pedoman wawancara.

5. Teknik Analisis Data.

Menggunakan pola pikir deduktif dan induktif secara kombinasi. Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan studi kepustakaan kemudian dianalisis dengan metode kualitatif dan kuantitatif. Dengan menggunakan metode ini maka diharapkan diperoleh hasil dan gambaran maksimal terkait permasalahan penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Pembahasan Tesis ini secara garis besar dibagi dalam beberapa bagian, yaitu sebagai berikut ;

BAB I : PENDAHULUAN

Membahas tentang Latar Belakang Penulisan dan Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran/Kerangka Teoritik, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Berisikan teori-teori sebagai dasar hukum yang melandasi pembahasan masalah, yaitu; Hak Konsumen merupakan Hak Asasi, Konsepsi Awal hak Konsumen; UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen; Azas dan Tujuan Perlindungan Konsumen; Hak dan Kewajiban Konsumen serta Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha; Bentuk-Bentuk Pelanggaran; Perjanjian Baku; UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman; serta Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual-Beli Rumah.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Membahas dan menguraikan hasil penelitian, seperti bagaimana peran dan perspektif UU No. 8 Tahun 1999 terhadap pelanggaran hak-hak konsumen dalam industri perumahan di kota Tangerang dan sekitarnya. Kemudian dilihat sejauh mana tanggung jawab Pelaku Usaha, dalam hal ini pengembang/developer terhadap wanprestasi atau kelalaiannya dalam menjalankan kewajiban, sehingga merugikan konsumen, dengan kata lain bagaimana realita yang dihadapi konsumen sehubungan janji-janji yang diberikan pengembang/developer, baik secara langsung maupun melalui brosur promosi. Pembahasan juga mencakup tentang upaya hukum apa saja yang dapat dilakukan konsumen jika timbul sengketa dengan pelaku usaha.

BAB IV : PENUTUP

Berisikan kesimpulan penulis terhadap hasil penelitian yang telah dilaksanakan, serta saran dari penulis terkait dengan implementasi UU No. 8 Tahun 1999 dalam melindungi secara hukum hak-hak konsumen perumahan di kota Tangerang dan sekitarnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Konsumen Merupakan Hak Asasi

Mengingat betapa pentingnya hak-hak konsumen, sehingga melahirkan persepsi bahwa hak-hak konsumen merupakan Generasi Keempat Hak Asasi Manusia yang merupakan kata kunci dalam konsepsi hak asasi dalam perkembangan umat manusia di masa yang akan datang. Dimana persoalan hak asasi manusia tidak cukup hanya dipahami dalam konteks hubungan kekuasaan yang bersifat vertikal, tetapi mencakup pula hubungan-hubungan kekuasaan yang bersifat horisontal, antar kelompok masyarakat, antara golongan rakyat atau masyarakat, dan bahkan antar satu kelompok masyarakat di suatu negara dengan kelompok masyarakat di negara lain. Hak konsumen dalam artian yang luas ini dapat disebut sebagai dimensi baru hak asasi manusia yang tumbuh dan harus dilindungi dari kemungkinan penyalahgunaan atau tindakan sewenang-wenang dalam hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal antara pihak produsen dengan konsumennya.¹⁶

Pengertian konseptual hak asasi manusia itu dalam sejarah instrumen hukum internasional setidaknya telah melampaui tiga generasi perkembangan. Generasi pertama, yaitu pemikiran mengenai konsepsi hak asasi manusia yang sejak lama berkembang dalam wacana para ilmuwan sejak era *enlightenment* di Eropa, meningkat menjadi dokumen-dokumen

¹⁶ Sembiring A ; *Sudah Saatnya Hak Konsumen Merupakan Hak Fundamental*, 2010

hukum internasional yang resmi. Puncak perkembangan generasi pertama hak asasi manusia ini adalah pada peristiwa penandatanganan naskah *Universal Declaration of Human Rights* Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1948 setelah sebelumnya ide-ide perlindungan hak asasi manusia itu tercantum dalam naskah-naskah bersejarah di beberapa negara, seperti di Amerika Serikat dengan *Declaration of Independence*, dan di Perancis dengan *Declaration of Rights of Man and of the Citizen*.

Dalam konsepsi generasi pertama ini elemen dasar konsepsi hak asasi manusia itu mencakup soal prinsip integritas manusia, kebutuhan dasar manusia, dan prinsip kebebasan sipil dan politik. Pada perkembangan selanjutnya yang biasa disebut sebagai hak asasi manusia.

Generasi Kedua adalah konsepsi hak asasi manusia untuk mengejar kemajuan ekonomi, sosial dan kebudayaan, termasuk hak atas pendidikan, hak untuk menentukan status politik, hak untuk menikmati ragam penemuan-penemuan ilmiah, dan lain-lain sebagainya. Puncak perkembangan kedua ini tercapai dengan ditandatanganinya *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* pada tahun 1996.

Kemudian muncul pula konsepsi baru hak asasi manusia yang mencakup pengertian mengenai hak untuk pembangunan atau *rights to development*. Hak atas atau untuk pembangunan ini mencakup persamaan atau kesempatan untuk maju yang berlaku bagi segala bangsa, dan termasuk hak setiap orang yang hidup sebagai bagian dari kehidupan bangsa tersebut. Hak untuk atau atas pembangunan ini antara lain meliputi hak untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, dan hak untuk menikmati hasil-

hasil pembangunan tersebut, menikmati hasil-hasil dari perkembangan ekonomi, sosial dan kebudayaan, pendidikan, kesehatan, distribusi pendapatan, kesempatan kerja, dan lain-lain sebagainya. Konsepsi baru mulai berkembang tahun 1986 dan oleh para ahli disebut sebagai konsepsi hak asasi manusia Generasi Ketiga.

Setiap pelanggaran terhadap hak asasi manusia mulai dari generasi pertama sampai ketiga selalu melibatkan peran pemerintah yang biasa dikategorikan sebagai *crime by government* yang termasuk ke dalam pengertian *political crime* (kejahatan politik) sebagai lawan dari pengertian *crime against government* (kejahatan terhadap kekuasaan). Karena itu, yang selalu dijadikan sasaran perjuangan hak asasi manusia adalah kekuasaan represif negara terhadap rakyatnya. Dalam perkembangannya, sebagaimana diuraikan di atas dimensi-dimensi hak asasi manusia itu berubah makin kompleks sifatnya. Dimana persoalan hak asasi manusia tidak cukup hanya dipahami dalam konteks hubungan kekuasaan yang bersifat vertikal, tetapi mencakup pula hubungan-hubungan kekuasaan yang bersifat horisontal, antar kelompok masyarakat, antara golongan rakyat atau masyarakat, dan bahkan antar satu kelompok masyarakat di suatu negara dengan kelompok masyarakat di negara lain. Konsepsi baru inilah diperkenalkan dengan sebutan sebagai konsepsi Generasi Keempat.¹⁷

Di Indonesia hingga kini, perjuangan, perlindungan, dan penegakan HAM masih terfokus pada masalah politik dan keamanan sehingga aspek lain dari HAM belum tersentuh sebagaimana mestinya. Bahkan secara

¹⁷ *Ibid*

umum perlindungan dan penegakan HAM di Indonesia masih setengah hati.

Salah satu aspek HAM yang hingga kini belum tersentuh secara baik dalam perlindungan dan penegakan HAM adalah dalam perlindungan konsumen. Implikasinya semakin mengkhawatirkan karena akselerasi pemberdayaan masyarakat di bidang konsumen dan HAM masih sangat kurang dilaksanakan. Sementara para produsen lebih mementingkan keuntungan perusahaan di tengah persaingan yang semakin ketat dan mengabaikan kepentingan konsumen¹⁸.

Dasar hukum dari apa yang dikemukakan di atas sebenarnya dapat dilihat pada Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa ; *"Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa"* adalah komitmen moral yang berdimensi kemanusiaan. Komitmen moral ini harus dijabarkan lebih luas oleh pemerintah untuk memenuhi tuntutan perlindungan HAM setiap warga negara dalam berbagai aspek kehidupan. Jadi bukan hanya perlindungan dan penegakan HAM dalam lingkup hak-hak dibidang politik dan keamanan secara sempit. Sebagaimana dinyatakan di atas salah satu aspek yang hingga kini belum tersentuh secara memadai oleh perlindungan dan penegakan HAM adalah aspek pembangunan dibidang ekonomi, baik secara luas maupun secara khusus di bidang konsumen.

Pembangunan ekonomi mencakup berbagai sektor pembangunan yang saling terkait. Salah satu bentuk keterkaitan tersebut, pembangunan

¹⁸ Ahkam Jayadi, *Hak Asasi Manusia dan Perlindungan Konsumen*, 2002

dibidang ekonomi sangat berkaitan dengan persoalan HAM. Bila kita mengkhususkan lagi, maka dimensi ekonomi yang masih kurang tersentuh selama ini baik dalam kajian teoritis apalagi dalam praktik adalah perlindungan konsumen dari perspektif HAM.

Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kegiatan ekonomi merupakan kegiatan manusia yang bersifat asasi, yakni menyangkut pemenuhan kebutuhan hidup yang sangat mendasar bagi manusia. Dalam kaitan ini, konsumen adalah manusia yang mengkonsumsi barang dan jasa. Dengan demikian bila soal pemenuhan kebutuhan pangan dan sandang manusia menjadi salah satu kebutuhan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, maka tepatlah bila kita katakan bahwa perlindungan konsumen adalah bagian dari HAM. Pengabaian terhadap perlindungan konsumen dengan sendirinya bermakna pelanggaran terhadap HAM, baik dalam tataran masyarakat secara keseluruhan maupun manusia secara individu.

B. Konsepsi Awal Hak Konsumen

Secara historis mengenai hak-hak dasar konsumen pertama kali dikemukakan oleh Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy “Presiden yang pertama kali mengangkat martabat konsumen” saat menyampaikan pidato revolusioner di depan kongres (*US Congress*) pada tanggal 15 Maret 1962 tentang hak konsumen, yang diberi judul *A Special Message of Protection the Consumer Interest*. dalam masyarakat internasional lebih dikenal dengan "Declaration of Consumer Right".

Presiden John F. Kennedy menyebut empat hak dasar konsumen atau the four consumer basic rights, yaitu; (1). the right to safety (hak atas keamanan); (2). the right to choose (hak untuk memilih); (3). the right to be informed (hak mendapatkan informasi); (4). the right to be heard (hak untuk didengar pendapatnya).¹⁹

Kemudian muncul beberapa hak konsumen selain itu, yaitu hak ganti rugi, hak pendidikan konsumen, hak atas pemenuhan kebutuhan dasar dan hak atas lingkungan yang sehat. Selanjutnya, keempat hak tersebut merupakan bagian dari Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia yang dicanangkan PBB pada tanggal 10 Desember 1948, masing-masing pada pasal 3, 8, 19, 21 dan pasal 26, yang oleh Organisasi Konsumen Sedunia (*International Organization of Consumers Union- IOCU*) ditambahkan empat hak dasar konsumen lainnya, hak untuk memperoleh kebutuhan hidup, hak untuk memperoleh ganti rugi, hak untuk memperoleh pendidikan konsumen, hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat.²⁰

Masyarakat Ekonomin Eropa (*Europese Economische Gemeenschap atau EEG*) juga menyepakati lima hak dasar konsumen, yaitu ; hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*recht op bescherming van zijn gezondheid en veiligheid*), hak perlindungan kepentingan ekonomi (*recht op bescherming van zijn economische belangen*), hak mendapat ganti rugi (*recht op schadevergoeding*), hak atas penerangan (*recht op voorlichting en vorming*), hak untuk didengar (*recht om te worden gehoord*).

¹⁹ Gunawan Wijaya dan A Yani, 2001, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia, hal 27

²⁰ Sembiring A, *Lokcit*

Dua dekade kemudian setelah Kennedy menyampaikan pidato, pada tanggal 15 Maret 1983, maka Hari Hak Konsumen dirayakan untuk pertama kali, dan setelah perjalanan panjang gerakan konsumen sejak pidatonya, hak konsumen akhirnya diterima secara prinsip oleh pemerintah seluruh dunia dalam Sidang Majelis Umum PBB (*UN General Assembly*) tanggal 9 April 1985. Pengakuan hak konsumen dilakukan melalui adopsi *UN guidelines for Consumers Protection*. Lobi yang konsisten oleh kelompok konsumen berdasarkan *guidelines* tersebut merupakan kesinambungan untuk meningkatkan dan memperkuat perlindungan hukum bagi kelanjutan gerakan konsumen di dunia; baik di negara berkembang maupun di negara maju. Usai Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy sesudah itu, L.B. Johnson, menambahkan perlu dikembangkan konsep *product warranty and product liability*.

C. UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK) Instrumen Hukum Bagi Perlindungan Konsumen di Indonesia

Pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka produk yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas produk yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen. Dengan semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi juga tetap harus menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat

serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan produk maupun jasa yang diperolehnya dipasar.

Untuk itu diperlukan perangkat peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang sehat. Maka pada tanggal 20 April 1999 dibentuk Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ; yang terdiri dari 15 Bab dan 65 Pasal.

Esensi dari diundangkannya UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK) Tentang Perlindungan Konsumen ini adalah untuk mengatur perilaku pelaku usaha dengan tujuan agar konsumen dapat terlindung secara hukum. Hal ini berarti bahwa upaya untuk melindungi kepentingan konsumen yang dilakukan melalui perangkat hukum diharapkan mampu menciptakan norma hukum perlindungan konsumen. Pada sisi lain diharapkan dapat menumbuh kembangkan sikap usaha yang bertanggung jawab, serta meningkatkan harkat dan martabat konsumen

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dalam upaya memberikan perlindungan kepada konsumen menetapkan enam pokok materi yang menjadi muatan UU yaitu mengenai larangan-larangan, tanggungjawab produsen, tanggung gugat produk, perjanjian atau klausula baku, penyelesaian sengketa dan tentang ketentuan pidana.²¹

Dalam UU No. 8 Tahun 1999 pasal 1 butir (2) dijelaskan bahwa konsumen adalah ;

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

²¹ Nurmandjito, 2000, *Kesiapan Perangkat Perundang-undangan Tentang Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, hal 31

Subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Sesuai bunyi penjelasan Pasal 1 butir (2) UU No. 8 Tahun 1999 kata *pemakai* menekankan konsumen adalah *konsumen akhir (ultimade consumer)*. UU No. 8 Tahun 1999 dalam penjelasannya mengenai konsumen menegaskan bahwa didalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam Undang-Undang ini adalah konsumen akhir. Hal ini pun diperkuat oleh pendapat Nasution yang mengatakan bahwa ;

“Konsumen akhir yaitu setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup pribadi, keluarga atau rumah tangganya, dan tidak untuk keperluan komersil.”²²

Adapun menurut Shidarta istilah *pemakai* sebagaimana yang dijelaskan oleh Pasal 1 butir (2) UUPK adalah menekankan bahwa, konsumen adalah *konsumen akhir (ultimate consumer)*.²³ Istilah *pemakai* dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil transaksi jual beli. Artinya sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak harus kontraktual (*the privity of contract*). Berdasarkan dari definisi konsumen dan penjelasan

²² Nasution Az, 1995, *Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar Harapan*, Jakarta, hal 73

²³ Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Indonesia*, Grasindo, Jakarta, hal 18

tentang konsumen akhir, maka secara garis besar ada beberapa poin utama yang dapat dirangkum mengenai konsumen, yaitu ;

Pertama, konsumen adalah setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/ atau jasa yang tersedia di dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain.

Kedua, barang dan/jasa diperoleh melalui mekanisme pemberian prestasi dengan cara membayar uang, namun dapat juga barang dan/atau jasa diperoleh tidak melalui mekanisme pemberian prestasi dengan cara membayar uang. Mekanisme seperti ini dikenal dengan istilah *the privity of contract*. Sebagai contoh seseorang memperoleh parcel pada hari lebaran, isi pakatnya adalah makanan dan minuman kaleng yang dibeli oleh si pengirim dari pasar swalayan, namun konsumen akhir dari makanan dan minuman itu adalah si penerima parcel dengan tanpa harus mengeluarkan sejumlah uang.

Ketiga, barang dan/atau jasa yang telah diperoleh tidak untuk diperdagangkan kembali.

Jika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen oleh pelaku usaha, maka pihak konsumen dapat mengadukannya kepada lembaga yang berwenang, seperti tercantum dalam Undang UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 45 ayat (1) ;

“Setiap konsumen yang dirugikan bisa menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui pengadilan yang berada dilingkungan pengadilan umum”

Konsumen bisa meminta bantuan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) terlebih dahulu untuk meminta bantuan hukum atau bisa langsung menyelesaikan masalahnya ke Badan

Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Konsumen juga bisa mendatangi sub Direktorat Pelayanan Pengaduan di Direktorat Perlindungan Konsumen, Departemen Perdagangan. Disini setelah dilakukan proses konfirmasi, pejabat yang bersangkutan akan melakukan analisis terhadap masalah yang diadukan, kemudian diadakan klarifikasi kepada konsumen dengan cara meminta bukti-bukti dan kronologi kejadian. Baru kemudian dilakukan proses klarifikasi terhadap pelaku usaha. Seandainya pelaku usaha menyanggah tuduhan dan tidak ada titik kejelasan, akan dilakukan beberapa langkah seperti mediasi atau konsiliasi.

Kemudian pada Pasal 45 ayat (2); Seandainya kedua media diatas belum menghasilkan suatu keputusan, penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan ;

1. Pelimpahan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).
2. Melakukan jalur yuridis (pengadilan) secara formil.

Direktorat Perlindungan Konsumen merupakan unit operasional dibawah Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan RI. Fungsi dan peran direktorat ini sangat terkait dengan penanganan isu-isu konsumen yang melekat dengan pembangunan sektor perdagangan.

Pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sesuai Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berada pada Menteri Perdagangan secara hierarki (struktural dan fungsinya) dilimpahkan kepada Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, yang kemudian dilaksanakan oleh Direktorat Perlindungan Konsumen. Sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan perannya

yang mengacu pada Keputusan Menteri Perdagangan No.01/M-Dag/Per/3/2005, upaya tersebut terkait dengan perumusan kebijakan, standar, norma, kriteria dan prosedur, bimbingan teknis, serta evaluasi pelaksanaan di bidang kerjasama, informasi dan publikasi perlindungan konsumen, analisis penyelenggaraan perlindungan konsumen, bimbingan konsumen dan pelaku usaha, pelayanan pengaduan serta fasilitasi kelembagaan perlindungan konsumen.²⁴ Dalam upaya pengembangan perlindungan konsumen, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional maka dibentuklah Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Namun demikian, operasional lembaga ini baru terlaksana pada 5 Oktober 2004, sesuai Keppres Nomor 150 Tahun 2004.

BPKN yang dibentuk Pemerintah merupakan lembaga independen yang berfungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. Aktivitas BPKN yang menonjol saat ini adalah penyusunan *grand scenario* kebijakan perlindungan untuk memastikan kecenderungan dan prioritas penanganan perlindungan konsumen yang efektif di masa datang, serta peningkatan dan perumusan amandemen Undang-undang Perlindungan Konsumen, sebagai pertimbangan bagi pemerintah untuk penyempurnaan Undang-undang Perlindungan Konsumen.²⁵

Tugas dari BKN adalah sebagai berikut ;

²⁴ Sumber; Direktorat Perlindungan Konsumen, Dirjen Dagri Dep. Perdagangan

²⁵ Sumber; Direktorat Perlindungan Konsumen, *Lokcit*

1. Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen,
2. Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen,
3. Melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen,
4. Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat,
5. Menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen,
6. Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pelaku usaha; dan
7. Melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

LPKSM adalah lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen. Pada Pasal 44 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999 disebutkan bahwa LPKSM memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.

Tugas LPKSM, adalah :

- (1). Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa,
- (2). Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya,
- (3). Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen,
- (4). Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen,
- (5). Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

LPKSM posisinya amat strategis dalam ikut mewujudkan perlindungan konsumen. Saat ini LPKSM telah berkembang sebanyak kurang lebih 200 lembaga yang tersebar di berbagai propinsi, kabupaten dan kota. Selain menyuarakan kepentingan konsumen, lembaga ini juga memiliki hak gugat (legal standing) dalam konteks litigasi kepentingan konsumen di Indonesia. Hak gugat tersebut dapat dilakukan oleh lembaga konsumen (LPKSM) yang

telah memenuhi syarat, yaitu bahwa LPKSM yang dimaksud telah berbentuk Badan Hukum atau Yayasan yang dalam anggaran dasarnya memuat tujuan perlindungan konsumen. Gugatan oleh lembaga konsumen hanya dapat diajukan ke Badan Peradilan Umum (Pasal 46 Undang-Undang Perlindungan Konsumen).

Sedangkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah institusi non struktural yang memiliki fungsi sebagai “institusi yang menyelesaikan permasalahan konsumen diluar pengadilan secara murah, cepat dan sederhana”. Badan ini sangat penting dibutuhkan di daerah dan kota di seluruh Indonesia. Anggota-anggotanya terdiri dari perwakilan aparaturnya pemerintah, konsumen dan pelaku usaha.

Tugas-tugas utama BPSK diantaranya ;²⁶

1. Menangani permasalahan konsumen melalui mediasi, konsiliasi atau arbitrase;
2. Konsultasi konsumen dalam hal perlindungan konsumen;
3. Mengontrol penambahan dari bagian-bagian standarisasi;
4. Memberikan sanksi administrasi terhadap pengusaha yang menyalahi aturan;

D. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen adalah salah satu masalah yang cukup mendasar (*substansial*) dalam konstelasi pembangunan nasional di sebuah negara, termasuk Indonesia. Hal tersebut memerlukan satu pengaturan yang sarat dengan perhatian dari berbagai stratifikasi sosial (lapisan masyarakat), sebagaimana upaya perlindungan konsumen di Indonesia pada dewasa ini, antara lain hendak meletakkan prinsip konsumen sebagai pemakai,

²⁶ Lihat UU No. 8 Tahun 1999; *Tentang Perlindungan Konsumen*

pengguna atau pemanfaat barang dan/atau jasa yang perlu diberikan perlindungan hukum. Di Amerika Serikat pengertian konsumen meliputi korban produk yang cacat yang bukan hanya meliputi pembeli, tetapi juga korban yang bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pemakai.²⁷

Adapun makna dari Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

Menurut pasal 3 UU No. 8 Tahun 1999, tujuan dari Perlindungan ini adalah ;

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri,
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa,
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen,
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi,
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan ini sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha,
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Adapun Asas perlindungan konsumen yang tertuang dalam Pasal 2 UU No. 8 Tahun 1999 adalah ;

- a. Asas Manfaat; mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan ini harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan,

²⁷ Sembiring A ; *Menyoal Tentang Perlindungan Terhadap Konsumen*, 2010

- b. Asas Keadilan; partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil,
- c. Asas Keseimbangan; memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual,
- d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen; memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan;
- e. Asas Kepastian Hukum; baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta Negara menjamin kepastian hukum.

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen menurut Gunawan Wijaya adalah tingkat kesadaran akan haknya memang masih sangat rendah. Hal ini terkait dengan faktor rendahnya pendidikan konsumen. Oleh karena itu Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan dapat menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen. Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha.

Berdasarkan kondisi yang dipaparkan di atas, untuk sampai kepada hakikat dari perlindungan konsumen yang ideal, tidak saja memerlukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembentukan undang-undang yang dapat melindungi kepentingan konsumen secara integratif dan komprehensif, tetapi perlu juga tentang peraturan pelaksanaan, pembinaan aparat, pranata dan perangkat-perangkat yudikatif, administratif dan edukatif serta sarana dan prasarana lainnya, agar nantinya undang-undang tersebut dapat diterapkan secara efektif dimasyarakat.

E. Hak dan Kewajiban Konsumen

Sebelum membahas mengenai hak konsumen, ada baiknya dikemukakan dulu apa pengertian hak itu. Sudikno Martokusumo dalam bukunya *Mengenai Hukum, Suatu Pengantar*, menyatakan bahwa dalam pengertian hukum, hak adalah kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum. Kepentingan itu sendiri berarti tuntutan yang diharapkan untuk dipenuhi. Sehingga dapat dikatakan bahwa hak adalah suatu tuntutan yang pemenuhannya dilindungi oleh hukum.

Janus Sidabalok dalam bukunya *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia* menyebutkan ada tiga macam hak berdasarkan sumber pemenuhannya, yakni ;²⁸

1. Hak manusia karena kodratnya, yakni hak yang kita peroleh begitu kita lahir, seperti hak untuk hidup dan hak untuk bernapas. Hak ini tidak boleh diganggu gugat oleh negara, dan bahkan negara wajib menjamin pemenuhannya.
2. Hak yang lahir dari hukum, Yaitu hak yang diberikan oleh negara kepada warga negaranya. Hak ini juga disebut sebagai hak hukum. Contohnya hak untuk memberi suara dalam Pemilu.
3. Hak yang lahir dari hubungan kontraktual. Hak ini didasarkan pada perjanjian/kontrak antara orang yang satu dengan orang yang lain. Contohnya pada peristiwa jual beli. Hak pembeli adalah menerima barang. Sedangkan hak penjual adalah menerima uang.

Dalam UU No.8 Tahun 1999 Hak Konsumen diatur didalam Pasal 4, yakni ;

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

²⁸ Wibowo Tunardy, *Perlindungan Konsumen*, 2009

4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.

Hak tersebut diatas pada intinya adalah untuk meraih kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen. Sebab masalah tersebut merupakan hal yang paling utama dalam perlindungan konsumen. Barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, tidak aman atau membahayakan keselamatan konsumen jelas tidak layak untuk diedarkan dalam masyarakat. Juga untuk menjamin bahwa suatu barang dan/atau jasa yang dikehendakinya berdasarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jelas, dan jujur. Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk di dengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai ganti rugi.

Sedang kewajiban konsumen diatur dalam pasal 5 UUPK yaitu ;

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian;
- 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 konsumen secara patut;

F. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Seperti telah dibahas dalam Bab I, bahwa UU No. 8 Tahun 1999 memberi pengertian tentang pelaku usaha ;

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan

dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Ketentuan di atas dapat kita jabarkan ke dalam beberapa syarat, yakni ;

1. Bentuk atau wujud dari pelaku usaha:
 - a. Orang perorangan, yakni setiap individu yang melakukan kegiatan usahanya secara seorang diri.
 - b. Badan usaha, yakni kumpulan individu yang secara bersama-sama melakukan kegiatan usaha. Badan usaha selanjutnya dapat dikelompokkan kedalam dua kategori, yakni ; Badan Hukum dan Bukan Badan Hukum
2. Badan usaha tersebut harus memenuhi salah satu kriteria ini:
 - a. Didirikan dan berkedudukan di wilayah hukum Negara RI
 - b. Melakukan kegiatan di wilayah hukum Negara Republik Indonesia
3. Kegiatan usaha tersebut harus didasarkan pada perjanjian.
4. Di dalam berbagai bidang ekonomi. Bukan hanya pada bidang produksi.

Dengan demikian jelas bahwa pengertian pelaku usaha menurut UUPK sangat luas. Yang dimaksud dengan pelaku usaha bukan hanya produsen, melainkan hingga pihak terakhir yang menjadi perantara antara produsen dan konsumen, seperti agen, distributor dan pengecer (konsumen perantara).

Hak pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK) adalah ;²⁹

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
5. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan kewajiban pelaku usaha menurut ketentuan Pasal 7 UU No. 8 Tahun 1999 adalah ;

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dilihat dari uraian diatas, jelas bahwa hak dan kewajiban pelaku usaha bertimbal balik dengan hak dan kewajiban konsumen. Ini berarti hak bagi konsumen adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha.

²⁹ UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

Demikian pula dengan kewajiban konsumen merupakan hak yang akan diterima pelaku usaha.

Bila dibandingkan dengan ketentuan umum di Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tampak bahwa pengaturan UU No. 8 Tahun 1999/UUPK lebih spesifik. Karena di UUPK pelaku usaha selain harus melakukan kegiatan usaha dengan itikad baik, ia juga harus mampu menciptakan iklim usaha yang kondusif, tanpa persaingan yang curang antar pelaku usaha.

G. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Pelaku Usaha

Dalam upaya untuk melindungi hak-hak konsumen terhadap pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha, UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), pada prinsipnya telah mengklasifikasi bentuk-bentuk pelanggaran tersebut kedalam 3 kelompok yang dijabarkan dalam Bab IV pasal 8 sampai dengan pasal 17, yakni ;³⁰

1. larangan bagi pelaku usaha dalam kegiatan produksi (Pasal 8)
2. larangan bagi pelaku usaha dalam kegiatan pemasaran (Pasal 9 – 16)
3. larangan bagi pelaku usaha periklanan (Pasal 17)

Ada 10 larangan bagi pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) UUPK, yakni pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang ;

- a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;

³⁰ Lihat UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

- c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label;
- i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat;
- j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu, ayat (2) dan (3) juga memberikan larangan sebagai berikut:³¹

(2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud. (3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.

Selanjutnya mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dalam kegiatan pemasaran. Ketentuan ini diatur di Pasal 9 sampai dengan 16.

Dalam Pasal 9 pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklan-kan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah ;

- 1. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
- 2. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;

³¹ UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

3. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesori tertentu;
4. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
5. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
6. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
7. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
8. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
9. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
10. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek sampingan tanpa keterangan yang lengkap;
11. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Kemudian pada Pasal 10 ditentukan bahwa pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan tentang ;

1. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
2. kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
3. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
4. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
5. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Pasal 11 mengatur tentang penjualan yang dilakukan melalui cara *obra* / *lelang*. Sedangkan Pasal 12 menentukan bahwa pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan *harga atau tarif khusus* dalam waktu dan jumlah tertentu, jika pelaku usaha tersebut tidak bermaksud untuk melaksanakannya sesuai dengan waktu dan jumlah yang ditawarkan, dipromosikan, atau diiklankan. Disini ditegaskan bahwa pelaku usaha harus memiliki itikad baik dalam menjalankan usahanya. Pasal 13 juga mengatur hal serupa, yaitu pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan cara menjanjikan *pemberian hadiah* berupa

barang dan/atau jasa lain secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya. Sedang yang berkaitan dengan *undian*, pelarangannya diatur di Pasal 14. Pada Pasal 15 ditentukan bahwa pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.³² Pasal terakhir berkaitan dengan perbuatan yang dilarang dalam kegiatan pemasaran adalah Pasal 16 yang mengatur penawaran melalui *pesanan*. Adapun Pasal 17 UUPK berisi aturan untuk *perusahaan periklanan*.

H. UU No. 4 Tahun 1992 Jaminan Warga Negara Akan Perumahan dan Pemukiman yang Layak

Standar internasional Hak Asasi Manusia menekankan bahwa hak rakyat atas perumahan identik dengan hak rakyat atas tempat untuk hidup. Karena hak ini berkaitan dengan hidup seseorang, maka rumah dalam pengertian ini mencakup makna perumahan yang layak atau memadai, sehingga rumah menjadi tidak sekedar sebetuk bangunan yang mempunyai atap. Dari standar internasional tersebut, makna rumah yang layak atau memadai, berarti ketersediaan pelayanan, material, fasilitas dan infrastruktur. Standard internasional menyatakan *legal security of tenure* sebagai sebuah prinsip yang erat kaitannya dengan pemenuhan hak rakyat atas perumahan.³³

³² UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

³³ Patra M Zein; 2004, *Lokcit*

UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman juga menegaskan hak warga Negara atas perumahan yang layak, yaitu pada pasal 5 ayat (1);

“Setiap warga Negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur”

Salah satu cita-cita perjuangan bangsa Indonesia adalah terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Seiring dengan tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan kesejahteraan lahir dan batin bagi seluruh rakyat Indonesia secara adil dan merata. Salah satu unsur pokok kesejahteraan rakyat adalah terpenuhinya kebutuhan perumahan, yang merupakan kebutuhan dasar bagi setiap warga negara Indonesia dan keluarganya, sesuai harkat dan martabatnya sebagai manusia.

Pembangunan perumahan merupakan salah satu hal penting dalam strategi pengembangan wilayah, yang menyangkut aspek-aspek yang luas di bidang kependudukan, dan berkaitan erat dengan pembangunan ekonomi dan kehidupan sosial dalam rangka pemantapan ketahanan nasional.

Terkait hal tersebut maka pembangunan perumahan dan pemukiman sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 4 UU No. 4 Tahun 1992 ditujukan untuk ;

- a. Memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat
- b. Mewujudkan pemukiman yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, teratur
- c. Memberi arah pada pertumbuhan wilayah dan persebaran penduduk yang rasional
- d. Menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, budaya dan bidang lainnya.

Dengan demikian sasaran pembangunan perumahan dan pemukiman adalah untuk menciptakan lingkungan dan ruang hidup manusia yang sesuai dengan kebutuhan hidup yang hakiki, yaitu agar terpenuhinya kebutuhan akan keamanan, perlindungan, ketenangan, pengembangan diri, kesehatan dan keindahan serta kebutuhan lainnya dalam pelestarian hidup manusiawi.

UU No. 4 Tahun 1992 ini juga pemerintah menjamin memberi kemudahan bagi masyarakat yang ingin memiliki rumah, yaitu dalam pasal 33 ayat 1 dan 2 ;

1. Untuk memberi kemudahan dan/atau kemudahan kepada masyarakat dalam membangun rumah sendiri atau memiliki rumah, pemerintah melakukan upaya pemupukan dana.

2. Bantuan dana dan/atau sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah berupa kredit perumahan.

Disamping itu pemerintah melalui instansi terkait berusaha memproduksi berbagai perundang-undangan mengenai perlindungan konsumen dan ketentuan-ketentuan sehubungan dengan perumahan masyarakat. Seperti Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah, UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta Peraturan Pemerintah RI No. 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

Kota Tangerang, terkait masalah perumahan, telah memberlakukan Perda No. 28 Tahun 1996 Tentang Rumah Susun, dan Perda No. 4 Tahun 2009 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Pemukiman di Kota Tangerang.

UU No. 4 Tahun 1992 tentu berkaitan dengan UUPK. Bertolak dari pengertian perlindungan konsumen menurut UU No. 8 Tahun 1999 yang

merupakan rangkaian upaya yang dibingkai secara hukum untuk melindungi konsumen pengguna barang dan jasa, baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, institusi, ataupun pihak lain, maka jelas kaitannya dengan perlindungan konsumen perumahan. Dalam UU No. 4 Tahun 1992 dinyatakan bahwa rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal/hunian dan sarana pembinaan keluarga (Pasal 1 butir 1), perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal/hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan (Pasal 1 butir 2).³⁴

Selanjutnya penjelasan pasal ini menegaskan bahwa rumah atau perumahan selain berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian untuk mengembangkan kehidupan dan penghidupan keluarga perumahan, juga merupakan tempat untuk menyelenggarakan kegiatan bermasyarakat dalam lingkup terbatas.

Lingkungan perumahan selain fungsi utamanya sebagai tempat tinggal juga dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan. Prasarana lingkungan meliputi jaringan jalan, saluran air limbah, tempat pembuangan sampah dan jaringan saluran air hujan/drainase. Sarana lingkungan sebagai fasilitas penunjang yang meliputi aspek ekonomi berupa bangunan perniagaan, sedangkan fase penunjang yang meliputi aspek sosial budaya antara lain bangunan layanan umum dan pemerintah, pendidikan dan kesehatan, peribadatan, rekreasi dan olahraga, pemakaman dan pertamanan (Penjelasan Pasal 1 butir (5) dan (6), UU No. 4 Tahun 1992).

³⁴ Budiharjo, 1992, *Sejumlah Masalah Permukiman Kota, Alumni, Bandung*

Sehubungan dengan itu Siswono Yudohusodo mengatakan bahwa rumah merupakan sumber kekuatan batin dan tempat yang menentramkan penghuninya. Demikian pula Sarlito Wirawan, bahwa rumah adalah bangunan dimana manusia tinggal dan melangsungkan kehidupannya. Rumah juga merupakan tempat berlangsungnya proses sosialisasi saat seseorang diperkenalkan kepada norma dan adat kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, maka tidaklah mengherankan bila masalah perumahan menjadi masalah yang penting.

I. KEPMENPERA No. 9/KPTS/M/1995 Sebagai Pedoman Pengikatan Jual Beli Dalam Industri Perumahan

Pada tanggal 23 Juni 1995 Kementerian Negara Perumahan Rakyat telah menetapkan suatu peraturan tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah dengan Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995. Dalam Keputusan Menteri tersebut diatur bagaimana hubungan bisnis antara pelaku usaha industri perumahan/developer dengan masyarakat sebagai konsumen. Bahwa adanya dua pihak yakni Perusahaan Pembangunan Perumahan dan Permukiman (Developer), yang bertindak selaku Penjual Rumah atau produsen dan Konsumen Rumah yang bertindak selaku Pembeli rumah yang disebut konsumen.

Sebelum membahas aturan Kepmenpera No. 9 Tahun 1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah tersebut sebaiknya dijelaskan terlebih dahulu apa yang disebut pelaku usaha pada industri perumahan.

Pengertian pelaku usaha atau dalam hal ini disebut sebagai perusahaan pembangunan perumahan, menurut Pasal 1 butir (1)

Permendagri No.3 Tahun 1987 Tentang Penyerahan Fasilitas Sosial dan Umum Kepada Pemerintah Daerah adalah ;³⁵

“Badan usaha yang berbentuk badan hukum, yang berusaha dalam bidang perumahan di atas areal tanah yang merupakan suatu lingkungan permukiman yang dilengkapi dengan prasarana sosial, utilitas umum, dan fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat penghuni lingkungan permukiman”³⁶

Perusahaan pembangunan perumahan dapat diklasifikasikan menjadi dua golongan berdasarkan kepemilikan dan sasaran pembangunan perumahan yaitu ;

1. Perusahaan Pengembang Milik Negara.

Perusahaan Milik Negara ini identik dengan Perum Perumnas, selain bertujuan menjangkau keuntungan, tetapi juga menjalankan misi sosial bagi kelompok masyarakat berpenghasilan menengah kebawah.

Perum Perumnas didirikan pada tanggal 18 Juli 1974, berdasarkan PP No.29 tahun 1974 dan kemudian diatur dengan PP No.12 Tahun 1988. Sedangkan tujuan Perum Perumnas adalah sebagai berikut ;

- a. Melaksanakan kebijaksanaan dan program pemerintah di bidang pelaksanaan pembangunan perumahan rakyat beserta sarana dan prasarannya, yang mampu mewujudkan lingkungan permukiman sesuai dengan pembangunan wilayah kota.
- b. Menyediakan pelayanan bagi pemanfaatan umum, dan sekaligus menempuh keuntungan berdasarkan prinsip perusahaan.

2. Perusahaan Pengembang Swasta.

³⁵ Lihat Permendagri No. 3 Tahun 1987

³⁶ Wibowo Tunardy, *Catatan Hukum Perlindungan Konsumen*, 2010

Perusahaan ini bertujuan mendapatkan keuntungan dengan sasaran pembangunan perumahan untuk masyarakat menengah ke atas. Perusahaan pengembang perumahan ini sebagian tergabung dalam organisasi REI (didirikan tahun 1972) yang merupakan organisasi pengusaha yang bergerak dalam bidang real estate di Indonesia.

Usaha real estate pada dasarnya adalah suatu usaha yang kegiatannya berhubungan dengan soal-soal tanah, termasuk dengan yang dilakukan di atasnya. Sehingga dari bidang real estate timbul spesialisasi-spesialisasi profesi seperti pengembangan tanah dan bangunan, penilaian real estate, pengelolaan harta milik, usaha perantara, usaha pembiayaan, penelitian, real estate di bidang industri pertanian. Dari usaha-usaha real estate yang berkembang pesat di Indonesia adalah usaha pengembangan tanah dan bangunan, dikenal sebagai profesi pengembang kawasan perumahan dan permukiman atau sering disingkat dengan profesi pengembang (developer).

Kepmenpera No. 9 Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah memuat beberapa aturan antara penjual/pengembang perumahan/developer dengan pembeli/konsumen perumahan, seperti ;³⁷

- a. Kewajiban Penjual/developer
- b. Jaminan Penjual
- c. Kewajiban Pembeli
- d. Serah Terima Bangunan
- e. Pemeliharaan Bangunan
- f. Penggunaan Bangunan
- g. Pengalihan hak

³⁷ Lihat Kepmenpera No 9 Tahun 1995; *Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah hakim A Perlhuk*

- h. Ketentuan Pembatalan Pengikatan
- i. Akte Jual Beli
- j. Penyelesaian Perselisihan

Pada prinsipnya inti keputusan kepmenpera No. 9 Tahun 1995 adalah ; mewajibkan bagi developer dan konsumen mengikuti pedoman ini dalam melakukan ikatan jual beli rumah atau properti. Sedangkan untuk pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan keputusan ini yang dilakukan oleh Badan Kebijaksanaan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional (BKP4N), melalui Badan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Daerah (BP4D).

Berikut ini tahapan-tahapan yang perlu diperhatikan konsumen dalam pembelian rumah melalui pengembang/developer ;³⁸

1. Pra Kontraktual ; Tahap ini merupakan persiapan bagi konsumen sebelum memastikan membeli rumah yang diminati. Ada beberapa hal penting yang perlu diperhatikan konsumen sebelum mengambil keputusan untuk membeli rumah kepada pengembang, yaitu; lokasi, identitas pengembang, perizinan, spesifikasi teknis bangunan, fasilitas, harga, dan prasarana dan sarana lingkungan.

2. Kontraktual ; Adalah tahap yang ditempuh apabila proses persiapan transaksi telah dilakukan, tahap selanjutnya adalah perjanjian jual beli, yaitu setelah terjadi kata sepakat antar pengembang sebagai penjual dengan konsumen sebagai pembeli. Tahap perjanjian jual beli ini dilakukan dihadapan Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT), dan ditandatangani oleh pengembang dan konsumen. Kemudian dilanjutkan dengan tahap

³⁸ Hakim A ; *Perlindungan Hukum*, UGM, 1999

penyerahan tanah sekaligus bangunan rumah dari pengembang kepada konsumen. Pada tahap ini pengembang dan konsumen sepakat untuk menandatangani berita acara serah terima tanah dan bangunan rumah.

Pada tahap transaksi jual beli rumah ada dua hal yang perlu diperjelas ; (a) Sistem Pembayaran jual beli rumah (b) Materi/ isi transaksi pengikatan jual beli rumah

3. Post Kontraktual ; Pada tahap ini merupakan hasil realisasi transaksi jual beli rumah yang telah diselenggarakan. Konsumen telah dapat menikmati atau menempati tanah dan bangunan rumah yang telah dibeli dari pengembang.

Beberapa hal yang dapat dilakukan konsumen dalam fase post kontraktual, antara lain adalah ;

(a) Penyerahan tanah dan bangunan rumah dari pengembang kepada konsumen dengan menandatangani berita acara serah terima, (b) Sebelum menandatangani berita acara serah terima, konsumen harus mencocokkan kembali keadaan rumah yang diperjanjikan. Apakah sudah sesuai ukuran tanah dan bangunan rumah, spesifikasi bangunan yang digunakan, fasilitas dalam rumah dan sebagainya, (c) Menggunakan fasilitas umum dan fasilitas sosial, (d) Penyerahan sertifikat ketika konsumen telah melunasi harga tanah dan bangunan rumah.

J. Kewajiban Developer Dalam Industri Perumahan

Kepmenpera No. 9/KPTS/M/Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah pada angka I mengatur tentang kewajiban pelaku usaha bidang perumahan, properti/developer, yaitu :

Pertama ; Penjual wajib melaksanakan pendirian bangunan sesuai waktu yang telah diperjanjikan menurut gambar arsitektur, gambar denah dan spesifikasi teknis bangunan, yang telah disetujui dan ditanda tangani bersama oleh kedua belah pihak dan dilampirkan, yang menjadi bagian tak

terpisahkan dalam akta pengikatan jual beli rumah tersebut.

Kedua ; Penjual wajib menyelesaikan pendirian bangunan dan menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, kecuali karena terjadi hal-hal yang memaksa (*Force Mayeure*) yang merupakan hal diluar kemampuan Penjual, seperti bencana alam perang, pemogokan, huru-hara, kebakaran, musibah banjir dan peraturan-peraturan atau kebijaksanaan Pemerintah dibidang Moneter.

Ketiga ; Penjual sebelum melakukan penjualan dan atau melakukan pengikatan jual beli rumah wajib memiliki ;

a. Surat ijin persetujuan prinsip rencana proyek dari Pemerintah Daerah setempat dan surat ijin lokasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Khusus untuk DKI

Jakarta surat ijin Penunjukkan dan Penggunaan Tanah (SIPPT).

b. Surat Keterangan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, bahwa Developer

telah memperoleh tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman

.

c. Surat ijin Mendirikan Bangunan.

Keempat ; Penjual wajib mengurus pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah, seketika setelah terjadinya pemindahan hak atas tanah dan bangunan rumah atau jual beli rumah (tanah dan bengunan) dihadapan PPAT

Kelima ; Apabila Penjual lalai untuk menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, diwajibkan membayar denda keterlambatan penyerahan tersebut sebesar 2‰ (dua perseribu) dari jumlah total harga Tanah dan Bangunan Rumah untuk setiap hari keterlambatannya.

Keenam ; Apabila Penjual ternyata melalaikan kewajibannya untuk mengurus pendaftaran perolehan hak atas Tanah dan Bangunan Rumah tersebut, maka Pembeli mempunyai hak dan dianggap telah diberi kuasa untuk mengurus dan menjalankan tindakan yang berkenaan dengan pengurusan pendaftaran perolehan hak atas Tanah dan Bangunan rumah tersebut kepada instansi yang berwenang.

Selain kewajiban-kewajiban sebagaimana disebutkan diatas, Kepmenpera tersebut pada angka III juga disebutkan developer sebagai penjual harus memberikan jaminan kepada pembeli dalam bentuk ;³⁹

1. Penjual menjamin bagi kepentingan pihak Pembeli bahwa Tanah dan Bangunan Rumah yang menjadi obyek pengikatan jual beli adalah hak penjual sepenuhnya. Dan tidak dalam sengketa, tidak dikenakan sita jaminan oleh instansi berwenang.
2. Penjual menjamin serta membebaskan Pembeli dari segala tuntutan yang timbul dikemudian hari baik dari segi perdata maupun pidana atas Tanah dan Bangunan Rumah tersebut.
3. Penjual menjamin dan bertanggungjawab terhadap cacat yang tersembunyi yang baru diketahui dikemudian hari, sesuai dengan ketentuan pasal 1504 dan 1506 KUH Perdata.

Pada angka IX point 2 Kepmenpera diatas juga disebutkan bahwa pembeli punya hak untuk membatalkan pengikatan apabila terjadi hal sebagai berikut ;

³⁹ Kepmenpera No. 9 Tahun 1995; *Lokcit*

- a. Pihak Penjual tidak dapat menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah beserta hak-hak yang melekat, tepat waktu yang diperjanjikan, dan Pembeli telah selesai kewajibannya untuk membayar harga Tanah dan Bangunan tersebut.
- b. Pihak Penjual menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah yang tidak cocok dengan Gambar Denah, dan Spesifikasi Teknis Bangunan yang telah ditetapkan bersama dan menjadi lampiran dalam Pengikatan Jual beli.
- c. Apabila keadaan yang dimaksud dalam butir a dan b tersebut terjadi maka perjanjian menjadi batal, dan Penjual wajib membayar uang yang telah diterima, ditambah dengan denda, bunga, dan biaya-biaya lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku menurut hukum.
- d. Pembeli tidak dapat memenuhi dan atau tidak sanggup meneruskan kewajibannya untuk membayar harga Tanah dan Bangunan Rumah sesuai dengan yang diperjanjikan.
- e. Pembeli tidak dapat memenuhi kewajibannya untuk membayar cicilan kepada Bank Pemberi Kredit Pemilikan Rumah (KPR) sesuai dengan syarat-syarat Akta Perjanjian Kredit.
- f. Pembeli mengundurkan diri atau membatalkan transaksi jual beli Tanah dan Bangunan Rumah karena suatu sebab atau alasan apapun juga.
- g. Apabila keadaan sebagaimana dimaksud dalam butir d, e, dan f tersebut terjadi dalam hal pembayaran atas Tanah dan Bangunan Rumah belum mencapai 10% maka keseluruhan pembayaran tersebut menjadi hak pihak Penjual.

Sementara itu, jika ditinjau dari UU, No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman, pengembang perumahan atau developer juga mempunyai kewajiban, yaitu pasal 7 ayat 1 bahwa setiap orang atau badan yang membangun rumah atau perumahan wajib ;

- a. mengikuti persyaratan teknis, ekologis, dan administratif;
- b. melakukan pemantauan lingkungan yang terkena dampak berdasarkan rencana pemantauan lingkungan;
- c. melakukan pengelolaan lingkungan berdasarkan rencana pengelolaan lingkungan.

Dalam Pasal 24 UU No. 4/ 1992 ditegaskan pula bahwa dalam membangun lingkungan siap bangun selain memenuhi ketentuan pada Pasal 7 UU No. 4 Tahun 1992 di atas, badan usaha dibidang pembangunan (dalam hal ini developer) wajib ;

- a. melakukan pematangan tanah, penataan penggunaan tanah, penataan penguasaan tanah, dan penataan pemilikan tanah dalam rangka penyediaan kaveling tanah matang;
- b. membangun jaringan prasarana lingkungan mendahului kegiatan membangun rumah, memelihara, dan mengelolanya sampai dengan pengesahan dan penyerahannya kepada pemerintah daerah;
- c. mengkoordinasikan penyelenggaraan penyediaan utilitas umum;
- d. membantu masyarakat pemilik tanah yang tidak berkeinginan melepaskan hak atas tanah di dalam atau di sekitarnya dalam melakukan konsolidasi tanah;
- e. melakukan penghijauan lingkungan;
- f. menyediakan tanah untuk sarana lingkungan;
- g. membangun rumah.

Berdasarkan ketentuan di atas maka jelas permasalahan tentang perbaikan lingkungan perumahan merupakan tanggung jawab pengembang. Untuk itu, sepanjang pengelolaan lingkungan perumahan belum diserahkan terimakan Pemda setempat, maka Pengembang dapat dituntut pertanggungjawabannya atas pengelolaan lingkungan perumahan tersebut.

Jika pengembang lalai memperbaiki lingkungan perumahan yang dibangunnya, berdasarkan Pasal 36 UU No. 4 Tahun 1992 dapat dituntut secara pidana maupun perdata.

Sehubungan dengan adanya sengketa atau perselisihan antara pengembang atau developer dengan konsumen perumahan, diatur pada angka XI Kepmenpera No. 9 Tahun 1995, yaitu ;

1. Jika terjadi perselisihan, perbedaan pendapat maupun sengketa yang timbul sehubungan dengan/sebagai akibat dari pengikatan ini, maka para pihak akan menyelesaikan secara musyawarah.
2. Jika penyelesaian secara musyawarah tidak membawa hasil, maka para pihak sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi melalui Badan Arbitrasi Nasional Indonesia (BANI).
3. Biaya yang timbul sehubungan dengan pemeriksaan oleh Badan Arbitrasi Nasional Indonesia (BANI) menjadi beban dan harus dibayar oleh para pihak untuk jumlah yang sama yaitu Penjual 50 % (lima puluh persen) dan Pembeli 50 % (lima puluh persen).
4. Dalam hal terjadi perubahan, pengurangan, dan/atau penambahan atas isi dari Pengikatan Jual Beli ini, maka para pihak akan merundingkan secara musyawarah dan mufakat serta hasilnya akan dituangkan dalam suatu Adendum yang merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Pengikatan Jual Beli ini.

K. Perjanjian Baku Developer

Pengertian Perjanjian dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata Pasal 1313 adalah ; “Suatu perbuatan yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap orang lain atau lebih”. Sementara Prof. Subekti berpendapat bahwa “perjanjian adalah peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana orang lain saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal”.

Adapun Wiryono Pradjadikoro menyebutkan bahwa “perjanjian adalah perbuatan hukum dimana mengenai harta benda kekayaan antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan suatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji tersebut”.⁴⁰

Dari beberapa definisi diatas, dapat ditarik kesimpulan adanya beberapa unsur perjanjian, yaitu ;⁴¹

1. Adanya pihak-pihak yang sekurang-kurangnya dua orang, Pihak-pihak yang dimaksudkan di sini adalah subyek perjanjian yang dapat berupa badan hukum dan manusia yang cakap untuk melakukan perbuatan hukum menurut undang-undang.
2. Adanya persetujuan atau kata sepakat, Persetujuan atau kata sepakat yang dimaksudkan adalah konsensus antara para pihak terhadap syarat-syarat dan obyek yang diperjanjikan.
3. Adanya tujuan yang ingin dicapai, Tujuan yang ingin dicapai dimaksudkan di sini sebagai kepentingan para pihak yang akan diwujudkan melalui perjanjian.
4. Adanya prestasi atas kewajiban yang akan dilaksanakan, Prestasi yang dimaksud adalah sebagai kewajiban bagi pihak-pihak untuk melaksanakannya sesuai dengan apa yang disepakati.
5. Adanya bentuk tertentu, Bentuk tertentu yang dimaksudkan adalah perjanjian yang dibuat oleh para pihak harus jelas bentuknya agar dapat menjadi alat pembuktian yang sah bagi pihak-pihak yang mengadakan perjanjian.

⁴⁰ Wiryono Pradjadikoro, 1981, *Hukum Perjanjian*, hal 11

⁴¹ Muliadi Nur, Azas Kebebasan Berkontrak Kaitannya Dengan Perjanjian Baku, 2008 *Lokcit*

6. Adanya syarat-syarat tertentu, Syarat-syarat tertentu yang dimaksud adalah substansi perjanjian sebagaimana yang telah disepakati oleh para pihak dalam perjanjian yang antara satu dengan yang lainnya dapat menuntut pemenuhannya.

Pasal 1320 KUH Perdata menentukan empat syarat sah nya suatu perjanjian;⁴²

1. Sepakat mereka yang mengadakan perjanjian
2. Kecakapan untuk membuat perjanjian
3. Suatu hal tertentu
4. Suatu sebab yang halal

Syarat yang disebut pertama dan kedua disebut *Syarat Subjektif*, karena berkenaan dengan subjek dari pelaku perjanjian. Sedangkan syarat ketiga dan keempat disebut *Syarat Objektif*, karena berkenaan dengan masalah objeknya. Apabila syarat subjektif tidak dipenuhi maka perjanjian mempunyai akibat hukum Dapat Dibatalkan. Sedangkan apabila syarat objektif tidak dipenuhi, maka perjanjian tersebut mempunyai akibat hukum Batal demi Hukum.⁴³

Salah satu asas yang dikenal dan dianut dalam hukum perjanjian Indonesia ialah asas kebebasan berkontrak. Asas ini dapat disimpulkan dari Pasal 1338 KUH Perdata yang menerangkan bahwa segala perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Sebenarnya yang dimaksud pasal tersebut tidak lain dari pernyataan bahwa setiap perjanjian mengikat kedua belah pihak. Dan dari pasal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa orang leluasa membuat perjanjian apa saja asal tidak melanggar ketertiban umum atau kesusilaan.

Selama perkembangannya hampir setengah abad Hukum Perjanjian

⁴² Lihat KUH Perdata, Pasal 1320

⁴³ Taqyuddin Kadir ; *Klausula Baku*, 2006

Indonesia mengalami perubahan, antara lain sebagai akibat dari keputusan badan legislatif dan eksekutif serta pengaruh dari globalisasi. Dari perkembangan tersebut dan dalam praktek dewasa ini, perjanjian seringkali dilakukan dalam bentuk perjanjian baku (*standard contract*), dimana sifatnya membatasi asas kebebasan berkontrak. Latar belakang tumbuhnya perjanjian baku disebabkan karena keadaan sosial ekonomi. Perusahaan besar dan perusahaan pemerintah mengadakan kerja sama dalam suatu organisasi, dan untuk kepentingan mereka, ditentukan syarat-syarat secara sepihak. Pihak lawannya (*wederpartij*) pada umumnya mempunyai kedudukan lemah baik karena posisinya maupun karena ketidaktahuannya, dan hanya menerima apa yang disodorkan. Pemakaian perjanjian baku tersebut sedikit banyaknya telah menunjukkan perkembangan yang sangat membahayakan kepentingan masyarakat, terlebih dengan mengingat bahwa awamnya masyarakat terhadap aspek hukum secara umum, dan khususnya pada aspek hukum perjanjian.

Perjanjian Baku diterjemahkan dari istilah yang dikenal dalam bahasa Belanda yaitu *standard contract* atau *standard voorwaarden*. Diluar negeri belum terdapat keseragaman mengenai istilah yang dipergunakan untuk perjanjian baku. Kepustakaan Jerman memakai istilah *standard vertrag*. Dan Hukum Inggris menyebut dengan *standard contract*, atau *standardized contract*. Mariam Darus Badruzaman menerjemahkannya dengan istilah perjanjian baku, baku berarti patokan, ukuran, acuan. Olehnya jika bahasa hukum dibakukan, berarti bahwa hukum itu ditentukan

ukurannya, patokannya, standarnya, sehingga memiliki arti tetap yang dapat menjadi pegangan umum.⁴⁴

Sedangkan Handius merumuskan perjanjian baku sebagai berikut ;

“Standaardvoorwaarden zijnschriftelijke concept bedingen welke zijn opgesteld om zonder orderhandelingen omtrent hun inhoud obgenomen te worden Indonesia een gewoonlijk onbepaald aantal nog te sluiten overeenkomsten van bepaald aard” artinya: “Perjanjian baku adalah konsep perjanjian tertulis yang disusun tanpa membicarakan isinya dan lazimnya dituangkan dalam sejumlah perjanjian tidak terbatas yang sifatnya tertentu”

Sehubungan dengan sifat massal dan kolektif dari perjanjian baku Vera Bolger menamakannya sebagai *take it or leave it contract*. Maksudnya adalah jika debitur menyetujui salah satu syarat-syarat, maka debitur mungkin hanya bersikap menerima atau tidak menerimanya sama sekali, kemungkinan untuk mengadakan perubahan itu sama sekali tidak ada.⁴⁵

Pasal 1 angka (10) UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) memberikan pengertian klausula baku yaitu ;

“Setiap aturan atau ketentuan dari 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 dipenuhi konsumen”

Perjanjian baku menurut Sudaryatmo mempunyai ciri-ciri sebagai berikut⁴⁶ ;

1. Perjanjian sepihak oleh produsen yang posisinya lebih kuat dari konsumen;
2. Konsumen sama sekali tidak dilibatkan dalam menentukan isi perjanjian;
3. Dibuat dalam bentuk tertulis dan massal;
4. Konsumen terpaksa menerima isi perjanjian karena didorong oleh kebutuhan;

⁴⁴ Badruzaman Mariam, 1994, *Opcit*, hal 46

⁴⁵ Muliadi Nur, *Lokcit*

⁴⁶ Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra A Bakti Bandung, 1996, hal 93

Perjanjian baku yang banyak terdapat di masyarakat biasanya dapat dibedakan dalam tiga jenis, yaitu ;

1. Perjanjian baku sepihak, adalah perjanjian yang isinya ditentukan oleh pihak yang kuat kedudukannya didalam perjanjian itu.

Pihak yang kuat di sini adalah pihak kreditur yang mempunyai posisi ekonomi kuat. Kedua pihak biasanya terikat dalam organisasi, misalnya pada perjanjian buruh kolektif.

2. Perjanjian baku yang ditetapkan oleh pemerintah, ialah perjanjian baku yang isinya ditentukan pemerintah terhadap perbuatan hukum tertentu, misalnya perjanjian yang mempunyai objek hak atas tanah.

3. Perjanjian baku yang ditentukan di lingkungan notaries atau advokat. Adalah perjanjian yang konsepnya sejak semula disediakan. Untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat yang meminta bantuan notaries atau advokat yang bersangkutan. Dalam perpustakaan Belanda jenis ini disebutkan *contract model*.⁴⁷

Bedasarkan Pasal 18 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999 pelaku usaha di dalam menawarkan barang dan/jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan atau perjanjian apabila ;

- a. Menyatakan pengalihan tanggungjawab pelaku usaha;
- b. Menyatakan bahwa pelaku udaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/jasa yang dibeli konsumen;
- d. Menyatakan pemberian kuasa dan konsumen pada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung unutm melakukan segala

⁴⁷ Farij Wajdi ; *Memahami Perjanjian Baku*, 2008

- tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. Mengatur pembuktian atas hilangnya kegunaan barang dan/atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek 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 pembebasan hak tanggungan, gadai, atau jaminan, terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

Kesimpulannya, Pasal 18 ayat (1) UUPK pada dasarnya tidak melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian yang memuat klausula baku, sepanjang klausula tersebut tidak mencantumkan hal-hal yang dilarang.

Namun realitanya, meski telah ada beberapa pembatasan dalam UUPK, tetap saja klausula perjanjian baku yang dirumuskan pengembang perumahan (developer) menempatkan konsumen pada posisi yang tidak menguntungkan. Karena faktor kebutuhan konsumen terpaksa menerima kondisi menjadi subyek aktifitas bisnis untuk meraup keuntungan yang *tidak fair* oleh pelaku usaha. Disisi lain konsumen juga tidak mempunyai pengetahuan yang memadai tentang bentuk-bentuk perjanjian perumahan. Kemampuan konsumen memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan secara baku dan sepihak oleh pengusaha kadang tidak bisa dipenuhi pada saat perjanjian sementara berjalan. Dalam hal ini konsumen harus menerima segala akibat yang timbul dari perjanjian tersebut walaupun tanpa kesalahannya.

Perjanjian baku saat ini masih menjadi norma dalam transaksi perumahan. Demi alasan kepraktisan, konsumen hanya disodori perjanjian yang sudah baku dan tinggal membubuhkan tandatangan. Pencantuman

klausula eksonerasi dalam perjanjian baku biasanya diletakkan secara samar atau “tersembunyi” artinya perjanjian tersebut dikondisikan hanya dibaca sekilas. Sehingga pada saat kesepakatan terjadi konsumen hanya memahami sebagian kecil dari perjanjian tersebut, tanpa dipahami secara mendalam konsekuensi yuridisnya. Kondisi tersebut membuat konsumen perumahan seringkali tidak mampu mencerna akad kredit atas surat perjanjian dengan baik, sehingga berpotensi menjebak.

BAB III

HASIL PENELITIAN PEMBAHASAN

A. Peran dan Perspektif UU No. 8 Tahun 1999 Terhadap Pelanggaran Hak Konsumen Perumahan

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) menyatakan dalam lima tahun terakhir potensi tindak pidana perumahan yang merugikan konsumen cukup tinggi. Banyak kasus di mana konsumen dikriminalisasi, setidaknya ada beberapa jenis pelanggaran yang sering dialami oleh konsumen yang masuk kategori pidana.⁴⁸

Pertama, banyaknya pengembang menjual kavling saja tanpa bangunan. Padahal ini jelas-jelas pelanggaran, “Apa bedanya pengembang dan spekulan tanah kalau cuma menjual kavling saja,” demikian menurut YLKI. *Kedua*, yang sering terjadi konsumen membeli rumah tanpa dokumen perizinan sama sekali. *Ketiga*, konsumen sudah melunasi rumahnya namun tak ada bukti kepemilikan karena belum ada pemecahan sertifikat, malah ada yang sampai developer-nya (pengembang) terlanjur bubar.⁴⁹ *Keempat*, yang sering terjadi adalah realisasi fasilitas sosial dan fasilitas umum yang tidak sesuai janji. Ketika di brosur disebut ada fasilitas pendidikan tapi kenyataannya baru berupa tanah saja. Hal tersebut melanggar Pasal 8 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Pengembang juga bisa merubah secara sepihak. Semula disebutkan akan membangun kolam pemancingan di areal perumahan, ternyata tanahnya dijual dan dibangun rumah baru.

⁴⁸ Sumber YLKI Report 2010

⁴⁹ *Ibid*

Disamping itu, banyak notaris yang bersedia membuat akta jual beli tanah berikut bangunan, padahal rumah belum dibangun. Akta ini dibuat sebagai syarat supaya konsumen bisa mengajukan kredit perumahan rakyat (KPR) ke pihak bank. Cara ini justru akan merugikan konsumen. Konsumen nantinya harus mencicil KPR tapi rumahnya tidak ada. Kalaupun nanti, bank akan mengenakan penalti.

Ironisnya, meski tergolong tindak pidana, tidak ada tindakan hukum yang dilakukan kepolisian terkait hal tersebut. Kepolisian juga sering memberikan perlakuan berbeda. Jika yang melapor konsumen tidak datang lanjut, tapi jika pengembang responsnya lebih cepat.⁵⁰

Dalam konteks penelitian ini, dimana tema perlindungan konsumen perumahan menjadi fokus kajian utama, maka ketentuan-ketentuan sebagaimana yang diatur di dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tetap menjadi acuan utama. Pemberlakuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 memang sebuah manifestasi terserapnya berbagai aspirasi yang memperjuangkan nasib konsumen. Namun demikian, hal tersebut tidak memberikan jaminan keberhasilan di dalam pelaksanaannya. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dalam pasal 8 ayat (1) telah memuat aturan-aturan yang dapat melindungi konsumen dari berbagai pelanggaran pelaku usaha.

Kemudian dalam Pasal 10 UUPK juga berisikan larangan yang dikategorikan sering dilakukan pengembang atau developer terhadap konsumen perumahan, yaitu ; Bahwa pelaku usaha dilarang menawarkan barang yang ditujukan untuk

⁵⁰YLKI, 2009, *Seminar Perlindungan Konsumen*

diperdagangkan dengan mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai ;⁵¹

- a. Harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. Kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
- c. Kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
- d. Tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. Bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Berdasarkan hasil survey yang dilakukan di 5 (lima) pengembang di wilayah Tangerang Banten, dengan mengambil sampel 60 konsumen perumahan sebagai responden, yaitu : (1) Perumahan Modern Land, (2) Villa Mutiara, (3) BSD City, Serpong (4) Graha Rafflesia, dan (5) Bumi Pasar Kemis Indah, banyak ditemukan pelanggaran hak-hak konsumen yang dilakukan pengembang perumahan atau developer dalam melakukan transaksi perumahan.

Bentuk-bentuk atau jenis pelanggaran konsumen perumahan di kota Tangerang secara umum dapat dibagi dalam dua kelompok, yaitu ;

1. Pelanggaran hak-hak individual konsumen perumahan; Seperti kualitas rumah yang rendah, tidak tepatnya waktu penyerahan rumah.
2. Pelanggaran hak-hak kolektif konsumen perumahan. Seperti tidak atau belum dibangunnya fasilitas sosial dan fasilitas umum, sertifikasi.

Dari data di lapangan, komplain atau ketidakpuasan konsumen perumahan di wilayah Tangerang terhadap pengembang (developer) mencakup ;

- (1) perjanjian jual beli yang tidak seimbang;
- (2) kualitas spesifikasi teknis rumah tidak sesuai dengan yang dijanjikan atau tercantum dalam brosur;

⁵¹ Lihat UU No. 8 Tahun 1999 *Tentang Perlindungan Konsumen*

- (3) waktu penyerahkan tanah dan bangunan rumah tidak tepat;
- (4) penyerahan sertifikat yang belum dilaksanakan;
- (5) fasilitas sosial dan fasilitas umum yang tidak standar atau belum direalisasi;

1. Perjanjian jual beli rumah yang tidak seimbang.

Dalam konteks hubungan pelaku usaha dengan konsumen, tentu tidak terlepas dengan adanya suatu bentuk perjanjian yang kerap disodorkan oleh pelaku usaha, yaitu suatu perjanjian standar, yang bentuknya sudah baku. Perjanjian baku, yaitu perjanjian yang memuat klausula baku atau klausula eksonerasi (*exoneratie klausule/exemption clause*); klausula yang berisi pembebasan atau pembatasan pertanggung jawaban dari pihak pelaku usaha. Pada prinsipnya UU No. 8 Tahun 1999 tidak melarang perjanjian yang memuat klausula baku, selama dan sepanjang klausula baku tersebut tidak mencantumkan ketentuan sebagaimana yang dilarang dalam Pasal 18 ayat (1).

Namun dalam prakteknya berdasarkan hasil penelitian, meski telah ada beberapa pembatasan dalam UUPK, tetap saja klausula perjanjian baku yang dirumuskan pengembang perumahan menempatkan konsumen pada posisi yang tidak menguntungkan.

Dari hasil survey yang dilakukan melalui kuisisioner tentang apakah terdapat kesetaraan dan keseimbangan materi perjanjian jual beli rumah antara pengembang atau developer dengan konsumen, adalah sebagai berikut ;

1. Tidak terdapat keseimbangan ; 55% (33 responden dari total 60 responden). Terdiri dari ; 27 responden (30%) dari kelompok perumahan RSS/RS, dan 6 responden (10%) dari kelompok perumahan menengah/mewah.

Salah satu konsumen perumahan yang menyatakan ketidakpuasannya adalah Bapak Suharsono yang membeli tanah dan bangunan di kawasan menengah/mewah BSD City Serpong – Tangerang dari pengembang PT. Bumi Serpong Damai pada tahun 2005. Dalam perjanjian pengikatan jual beli tanah bangunan di BSD City, materi perjanjian sangat tidak berimbang atau berat sebelah, yang mana merugikan dirinya sebagai pembeli atau konsumen. Contohnya adalah salah satu klausula perjanjian yang menyatakan ;

.....biaya-biaya lain yang menjadi beban pembeli “termasuk tetapi tidak terbatas pada ;

- a. Biaya Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
- b. PPN (besarnya berdasarkan nilai tertinggi harga per meter persegi bangunan antara developer dengan pembeli)
- c. Apabila dikemudian hari atas transaksi ini dan pendaftarannya di kantor pertanahan dikenakan biaya-biaya, pajak-pajak, peningkatan nilai pajak, retribusi atau pungutan lainnya dalam bentuk apapun, maka biaya tersebut menjadi tanggungan Pihak Pembeli dan harus dibayarkan dalam waktu 7 hari setelah diminta oleh Pihak Penjual. Pihak Pembeli dengan ini melepaskan haknya untuk menuntut Pihak Penjual apabila terjadi peningkatan atau penambahan biaya, pajak atau pungutan tersebut diatas.
- d. dan seterusnya.

Klausula baku dari perjanjian pengikatan jual beli dengan pengembang PT. Bumi Serpong Damai tersebut diatas jelas menempatkan konsumen, dalam kasus ini Suharsono pada posisi tidak berdaya, dan rentan terhadap biaya-biaya yang timbul dikemudian hari. Klausula yang menyatakan ...*“termasuk beban pembeli tapi tidak terbatas pada.....”* adalah “pasal karet” yang sulit dimengerti

dan dapat melebar kemana-mana. Karena dengan kata *tidak terbatas* yang disebutkan dibagian atas pasal tersebut, konsumen juga dapat dibebankan biaya-biaya lain yang tidak disebutkan dan/atau akan timbul dikemudian hari. Hal tersebut dapat dikategorikan pelanggaran terhadap UU No. 8 Tahun 1999 pasal 18 ayat 1 dan 2. Disamping itu juga tidak memenuhi rasa keadilan.

2. Terdapat keseimbangan dalam materi perjanjian ; 20% (12 dari total 60 responden).Terdiri dari; 3 responden (5%) kelompok perumahan RSS /RS, dan 9 responden (15%) kelompok perumahan menenga /mewah
3. Tidak memberikan tanggapan ; 25% (15 dari total responden 60). Terdiri dari; 11 responden (18,30%) kelompok perumahan RSS/RS dan 4 responden (6,70%) kelompok perumahan menengah /mewah.

Hasil survey tersebut memperlihatkan bahwa hubungan pengembang dan konsumen dalam hal mengadakan perjanjian jual beli belum sesuai dengan asas perlindungan konsumen sesuai pasal 2 UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu asas keadilan dan keseimbangan. Disamping itu perjanjian baku dengan klausula eksensorasi yang dilarang, masih dominan dalam transaksi perumahan. Dikarenakan faktor kebutuhan konsumen tersebut terpaksa menerima perjanjian yang disodorkan pengembang.

Hal tersebut dapat dikategorikan pelanggaran terhadap UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu ;

- 1) Pelanggaran terhadap pasal 18 ayat 1 huruf (a) tentang pelarangan pelaku usaha membuat atau mencantumkan klausula baku dalam setiap perjanjian bila ; menyertakan pengalihan tanggungjawab pelaku usaha.

2) Pelanggaran Pasal 18 ayat 2 ; Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Dan atas pelanggaran Pasal 18 tersebut, pelaku usaha dapat dikenai sanksi hukum sesuai Pasal 62 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999; yaitu ;

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”

Selain itu, dilihat dari upaya pengembang mempersiapkan materi perjanjian secara sepihak, dapat disimpulkan bahwa pihak developer tidak mempunyai itikad baik, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUPK huruf a, yaitu ; *“Kewajiban pelaku usaha adalah beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya”*

2. Kualitas spesifikasi teknis rumah rendah

Masalah ketidaksesuaian antara apa yang dijanjikan developer dengan kenyataan yang diterima konsumen perumahan berkaitan dengan kualitas spesifikasi teknis rumah adalah kasus klasik yang sampai saat ini tetap banyak dijumpai. Diantaranya adalah kasus yang terjadi dilokasi penelitian, yaitu perumahan mewah BSD City Serpong. Kasus dugaan penggelapan, penipuan dan pelanggaran Undang-undang Konsumen yang dilakukan oleh pengembang PT. Bumi Serpong Damai (BSD) dilaporkan oleh Arya Setyani, warga Delatinos Cluster Derio Blok B1 Nomor 16 BSD pada November 2007. BSD diduga melakukan penipuan dan penggelapan setelah rumah yang dibeli warga seharga

Rp 650 juta baru ditempati beberapa bulan tapi material kayu rumah sudah banyak kropos dimakan kumbang kayu.

Indikasi penipuan dan pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang dilakukan pengembang perumahan itu sudah jelas terlihat, faktanya kayu yang digunakan untuk rumah tidak sesuai dengan spek dan brosur yang ditawarkan. Dalam brosur penawaran pengembang mencantumkan kayu yang digunakan adalah borneo super. Tapi setelah dan rumah dan bangunan seluas 250 meter seharga Rp 650 juta itu, kayu yang digunakan adalah karet jeunjing dan sengon, material kayu di dalam kropos dan hampir terjadi semua pascaperjanjian pengikat jual-beli diserahkan. Di cluster ini ada beberapa rumah mengalami hal serupa. Para warga protes karena *specs* tidak sesuai dengan yang ditawarkan, dan meminta kepada pengembang agar diganti secara total. Tetapi pengembang menolak dan hanya memberikan pergantian kayu yang rusak saja. Sebagian warga menolak, termasuk Arya Setyani. Dugaan BSD melakukan penipuan semakin kuat setelah hasil pengecekan Departemen Kehutanan bahwa kayu yang digunakan bukan Borneo super, tapi ternyata karet, jeunjing dan sengon laut.⁵²

Sebagian warga memilih menyelesaikan masalah di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Tangerang. Kemudian pada tanggal 12 Desember 2007, karena belum ditemukan penyelesaian pihak Arya Setyani resmi melaporkan kasus ini ke Polres Metro Tangerang Kabupaten. Dalam kasus ini, polisi sempat menetapkan General Manager Quality Control BSD, Viktor Ganadhi sebagai tersangka. Namun seperti umumnya kasus sengketa konsumen lain, yang memperlihatkan lemahnya posisi konsumen, pada tanggal 26 Oktober

⁵² Tempo Interaktif; 2010

2009 Polres Metro Tangerang setelah melakukan penyidikan malah mengeluarkan Surat Pemberitahuan Penghentian Penyidikan (SP3) untuk kasus itu. Pada tanggal 25 Januari 2010 Kepolisian Resor Metro Tangerang di praperadilan karena menerbitkan Surat Pemberitahuan Penghentian Penyidikan kasus dugaan penggelapan penipuan dan pelanggaran Undang-undang Konsumen yang dilakukan oleh pengembang Bumi Serpong Damai. Saat ini kasus tersebut masih berproses di pengadilan Negeri Tangerang Banten.

Penyelesaian kasus yang sering berpihak pada pelaku ekonomi seperti itulah yang membuat sebagian besar konsumen perumahan enggan untuk berperkara, apalagi meneruskan kasusnya hingga berproses di pengadilan.

Kasus lainnya, Ibu Suharti yang membeli rumah di perumahan sederhana (RS) Graha Rafflesia Tangerang. Alasan memilih perumahan tersebut karena sepengetahuannya pengembang perumahan ini mempunyai skala bisnis cukup besar. Setelah proses serah-terima dari pengembang berlangsung, beberapa waktu kemudian Ibu Suharti berencana melakukan renovasi rumah yang dibelinya, yaitu ruang tengah dan kamar. Namun pada saat akan melakukan renovasi tersebut, ia menemukan beberapa kerusakan pada kualitas bangunan. Padahal sejak serah-terima hingga saat ini, rumah tersebut belum sempat ditinggali. Beberapa kerusakan yang ditemui antara lain tembok rumah yang retak dan plafon eternit jebol, yang diakibatkan adanya luapan air dari saluran pembuangan air hujan dari genteng. Kemudian Ibu Suharti terpaksa memperbaiki kerusakan-kerusakan tersebut dengan biaya sendiri, karena tidak adanya respon dari pihak pengembang.

Kemudian ada juga kasus yang menimpa Bapak Wahyudi membeli rumah KPR di perumahan sederhana (RS) Villa Mutiara Tangerang dengan

sistim tunai bertahap (cicilan hanya setahun) yang telah dilunasinya. Sekitar beberapa bulan yang lalu menandatangani AJB. Setelah tandatangan tersebut ada berita acara penyerahan kunci rumah kepada pembeli. Ternyata dalam berita acara penyerahan kunci rumah ada kalimat yang intinya "bahwa rumah telah sesuai dengan spesifikasi", padahal menurut Wahyudi rumah tersebut ada beberapa kekurangan yang tidak terpenuhi oleh pihak developer sesuai dengan brosur yang ada, yaitu sumur pantek dan jaringan listrik PLN. Pihak developer hanya memberikan pompa listrik dan jaringan listrik dari PLN untuk sementara memakai listrik pesta dan pemilik rumah harus menyediakan alat berupa kabel, NCB dan alat lainnya. Dalam permasalahan tersebut di atas karena tidak sesuai dengan apa yang ada di brosur maka Bapak Wahyudi sebagai pihak konsumen atau pembeli tidak mau menandatangani berita acara tersebut, dengan konsekuensi tidak menempati rumah tersebut.

Berdasarkan hasil survey tentang apakah kualitas spesifikasi teknis rumah telah sesuai dengan yang diperjanjikan atau sesuai dengan brosur promosi, diperoleh data sebagai berikut ;

1. Tidak sesuai dengan perjanjian dan/atau tidak sesuai dengan brosur/iklan ; 65% (39 responden dari total 60 responden). Terdiri dari ; 28 responden atau 46,70% perumahan RSS/RS, dan 11 responden atau 18,30% kelompok perumahan menengah/mewah. Kasus-kasus yang dikemukakan diatas merupakan bagian dari 65% responden tersebut.
2. Sesuai dengan standar kualitas spesifikasi teknis rumah dalam brosur atau sesuai yang dijanjikan ; 25% (15 responden). Terdiri dari ; 5% (3 orang) responden dari kelompok perumahan RSS/RS, dan kelompok perumahan menengah/mewah, 20% (12) responden.

3. Tidak memberikan tanggapan ; 10% (6 responden). Terdiri dari ; 2 responden (3,33%) kelompok perumahan RSS/RS, dan 4 responden (6,67%) kelompok perumahan menengah/mewah. Hal ini diperkirakan kurangnya pengetahuan konsumen mengenai standar spesifikasi teknis material rumah.

Melihat data prosentase data survey, serta berbagai kasus diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pelaku usaha jelas telah melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu ;

1. Pelanggaran terhadap Pasal 8 ayat (1) huruf (d) dan (e) yaitu ;

“pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, mutu atau janji sebagaimana dinyatakan dalam keterangan barang dan/atau jasa tersebut”

2. Pelanggaran Pasal 8 ayat 1 (f), 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”

3. Pelanggaran Pasal 9 ayat (1) huruf f ;

“bahwa pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah ; barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi”

4. Pelanggaran Pasal 10 huruf c ;

“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 kondisi suatu barang dan/atau jasa”

Dalam kasus-kasus tersebut diatas, pelaku usaha harus melaksanakan kewajibannya seperti diatur Pasal 7 UUPK huruf g ;

“Pelaku usaha wajib memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian”

Untuk itu sesuai Pasal 62 Ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999, atas pelanggaran-pelanggaran terhadap pasal 8, 9 dan 10 diatas, pelaku usaha dapat dikenakan sanksi pidana dan denda ;

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)”

Disamping pelanggaran terhadap UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK), pihak developer dalam kasus tersebut juga dapat dikenakan aturan yang tercantum pada Kepmenpera No. 9 Tahun 1995 angka III point 3 yaitu ;

“Penjual menjamin dan bertanggung jawab terhadap cacat yang tersembunyi yang baru diketahui dikemudian hari, sesuai dengan ketentuan pasal 1504 dan 1506 KUH Perdata”.

3. Penyerahkan tanah dan bangunan rumah

Berkaitan dengan ketepatan waktu penyerahan tanah dan bangunan dari pengembang kepada konsumen, data survey mencatat ;

1. Tidak sesuai dengan jadwal yang telah disepakati ; 45% (27 responden dari total 60). Terdiri dari ; 19 responden (31,70%) kelompok perumahan RSS/RS, dan 8 responden (13,30%) kelompok perumahan menengah/mewah.
2. Sesuai dengan waktu yang disepakati ; 48,30% (29 responden dari total 60). Terdiri dari ; 9 responden (15%) kelompok perumahan RSS /RS, dan 20 responden (33,30%) kelompok perumahan menengah /mewah.

3. Tidak memberi tanggapan ; 6,70% (4 responden jumlah total 60). Terdiri dari ; 1 responden (1,70%) kelompok perumahan RSS/RS, dan 3 responden (5%) kelompok perumahan menengah/mewah.

Data survey tersebut diatas menjelaskan bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 16 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999, yaitu ;

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dilarang untuk ;

- a. tidak menepati pesanan dan/untuk kesempatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan;
- b. tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi;

Kasus tersebut juga tidak dapat dipisahkan dari Pasal 4 huruf h UU No. 8 Tahun 1999 yang menyebutkan tentang ;

“konsumen berhak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya”

Untuk pelanggaran sebagaimana dimaksud pasal 16 tersebut, maka pihak pengembang atau developer dapat dikenakan sanksi hukum seperti tercantum dalam Pasal 62 Ayat (2) UUPK, yaitu ;

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”

Kewajiban developer untuk menyelesaikan dan menyerahkan rumah pada konsumen tepat waktu, juga diatur dalam Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikat Jual Beli Rumah, dalam kewajiban-kewajiban developer, yaitu pada Angka I point 2;⁵³

⁵³ Lihat Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 *Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah*

Penjual wajib menyelesaikan pendirian bangunan dan menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, kecuali karena terjadi hal-hal yang memaksa (*Force Mayeure*) yang merupakan hal diluar kemampuan Penjual, seperti bencana alam perang, pemogokan, huru-hara, kebakaran, banjir dan peraturan-peraturan/kebijaksanaan Pemerintah dibidang Moneter.

Aturan keharusan pengembang untuk mengganti rugi juga diatur dalam Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 angka I point 2 yang menyebutkan ;⁵⁴

Dalam kontrak jual beli telah ditegaskan bahwa apabila pengembang lalai dalam menyerahkan tanah dan bangunan rumah sesuai waktu yang telah ditetapkan, maka diwajibkan membayar denda ganti rugi sebesar 2^{0/00} (dua perseribu) dari jumlah total harga tanah dan bangunan rumah untuk setiap hari keterlambatannya.

4. Belum dilakukan Pemecahan sertifikat

Hasil survey mengenai apakah konsumen sudah mendapatkan dokumen bukti kepemilikan setelah melunasi pembelian rumah melalui Kredit Pemilikan Rumah (KPR). Atau apakah pengembang telah melakukan pemecahan sertifikat saat pelunasan KPR ;

1. Belum mandapatkan pecahan sertifikat tanahnya dari pengembang walau telah melunasi KPR ; 18,30% (11 responden dari total 60). Terdiri dari ; 9 responden (15%) kelompok perumahan RSS/RS, sedangkan kelompok perumahan menengah/mewah hanya terdapat 2 responden (3,30%).
2. Telah mendapatkan sertifikat tanahnya ; 41,70% (25 responden dari total 60). Terdiri dari ; 12 responden (20%) dari kelompok RSS/RS, dan 13 responden (21,70%) dari kelompok perumahan menengah/mewah.

Belum dilaksanakannya pemecahan sertifikat untuk konsumen yang telah melunasi KPR, sesuai dengan yang diperjanjikan pada awal pembelian rumah,

⁵⁴ Lihat Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995, *Lokcit*

mengisyaratkan bahwa pengembang tidak mempunyai *goodwill* dalam menjalankan kewajibannya sebagai pelaku usaha. Hal ini tidak sesuai dengan bunyi Pasal 7 huruf (a) UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ;

“Kewajiban pelaku usaha adalah beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya”

Kasus tersebut juga dapat dikategorikan wanprestasi dari pihak pengembang, dan merupakan pelanggaran terhadap ;

1. Pasal 8 ayat 1 huruf (f) UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu ;

“tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut”

2. Pasal 10 huruf (c) ;

“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 kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa”

Untuk pelanggaran tersebut pengembang dapat dikenakan sanksi pidana 5 tahun atau denda yang cukup besar, seperti tercantum dalam Pasal 62 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999, yaitu ;

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)”

Disamping itu pengembang atau developer juga melanggar Kepmenpera No. 9/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah. Dimana pengembang wajib untuk melakukan pemecahan sertifikat untuk konsumen perumahan yang telah menyelesaikan KPR, yaitu ;

1. Angka II point (4) ;

“Penjual wajib mengurus pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah, seketika setelah terjadinya pemindahan hak atas tanah dan bangunan rumah atau jual beli rumah (tanah dan bangunan) dihadapan PPAT”

2. Angka II point (5) ;

“Apabila Penjual lalai untuk menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, diwajibkan membayar denda keterlambatan penyerahan tersebut sebesar 2 0/00 (dua perseribu) dari jumlah total harga Tanah dan Bangunan Rumah untuk setiap hari keterlambatannya”

5. Fasilitas sosial dan fasilitas umum yang tidak standar

Fasilitas sosial atau fasilitas umum tidak harus identik dengan gedung atau bangunan tertutup lainnya seperti gedung sekolah, gedung pertemuan, rumah ibadah, atau bangunan lainnya. Namun, bisa juga berbentuk kawasan terbuka yang memiliki multi fungsi, seperti taman dan danau sebagai daerah resapan air, jalan, atau sarana olahraga. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No 1 Tahun 1987 juga mengatur bahwa setiap pengembang berkewajiban menyediakan lahan fasos fasum 40% dari total luas lahan yang dimiliki. Artinya, dalam sebuah kawasan pengembang hanya dibolehkan membangun 60% dari total lahan yang dimiliki sebagai daerah komersil. Sedangkan 40% sisanya wajib diserahkan sebagai fasos fasum.

Dalam melakukan promosi baik secara langsung atau melalui brosur yang diterbitkan, pengembang perumahan tentu menjanjikan berbagai fasilitas yang melengkapi kemandirian lingkungan perumahan tersebut, sehingga konsumen yang tinggal disana tidak perlu tergantung pada kawasan lain, Namun pada kenyataannya hampir disetiap lokasi perumahan kekurangan bahkan tidak memiliki fasilitas sosial dan fasilitas umum yang memenuhi standar undang-undang.

Dari hasil survey apakah fasos dan fasum di area hunian telah memenuhi standar pemerintah, atau sesuai dengan brosur promosi ; 1. Tidak memenuhi standar yang ditetapkan, atau bahkan malah belum dibangun ; 65% (39 responden dari total 60). Terdiri dari ; 24 responden (40%) kelompok perumahan RSS/RS, dan 15 responden (25%) kelompok perumahan menengah/mewah.

2. Memenuhi standar atau cukup lengkap ; 20% (12 responden dari total 60). Terdiri dari ; Keseluruhannya adalah dari kelompok perumahan menengah/mewah.

3. Tidak memberikan tanggapan ; sebanyak 15% (9 responden dari total 60). Terdiri dari ; 5 responden (8,30%) kelompok perumahan RSS/RS, dan 4 responden (6,70%) kelompok perumahan menengah/mewah.

Sehubungan dengan data survey diatas, maka dalam rangka pemenuhan fasilitas sosial dan fasilitas umum, telah terjadi beberapa pelanggaran terhadap UU No. 8 Tahun 1999, yaitu ;

1. Pelanggaran Pasal 8 ayat 1 (f), 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”

2. Pelanggaran Pasal 9 ayat 1 (e) dan (k) ;

“pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah ;

(e) barang dan/atau jasa tersebut tersedia; (k) menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

3. Pelanggaran Pasal 10 huruf (c) ;

“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 kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa”

Untuk pelanggaran tersebut pengembang dapat dikenakan sanksi dikenakan sanksi seperti tercantum dalam Pasal 62 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999, yaitu ;

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)”

Di Kota Tangerang, penyediaan lahan fasos fasum oleh pengembang masih jauh dari kategori memuaskan. Dari total pengembang yang ada, baru sebagian kecil yang telah menyediakan fasos fasum secara utuh. Kenyataan itu, belakangan justru menjadi polemik tersendiri bagi Pemerintah Kota (Pemkot) Tangerang.

Salah seorang responden, Bapak Hendra, warga perumahan kelas menengah (Real Estate) Modern Land, Tangerang, mengakui walau telah disediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum di area hunian tempatnya bermukim, namun hingga kini masih belum memenuhi standar yang ditetapkan pemerintah daerah, padahal saat promosi, pengembang PT. Modern Land Tbk. menjanjikan fasilitas fasos dan fasum yang memenuhi standar kelayakan hunian sehat. Kondisi itu kerap membuatnya kesulitan mencari public area guna berinteraksi dengan sesama warga sekitar. Demikian juga pendapat beberapa warga perumahan sederhana (RS) Bumi Pasar Kemis Indah yang kecewa atas minimnya fasos dan fasum di kompleks mereka tinggal. Menurut mereka fasilitas yang disediakan oleh pengembang PT. Warga Pondasi Perkasa tersebut belum sesuai dengan apa yang dijanjikan dalam brosur atau iklan promosi sebelumnya.

Fasilitas sosial dan fasilitas umum adalah hak konsumen perumahan dan kewajiban pengembang selaku produsen untuk menyediakannya. Jadi, apapun alasannya, pengembang harus menyediakan fasilitas tersebut, tidak boleh mengubah fasos fasum menjadi lahan komersil.

Pemenuhan fasilitas sosial dan fasilitas umum sebenarnya bukanlah persoalan yang pelik, jika pemerintah bersikap tegas. Inti dari masalah ini sebenarnya adalah karena adanya pembiaran. Jika pemerintah mau bersikap tegas, pastinya tidak akan ada pengembang yang berani melakukan pelanggaran atas apa yang menjadi tanggung jawabnya.

Berdasarkan data dari Pemerintah Kota (Pemkot) Tangerang, diketahui saat ini sedikitnya ada 127 pengembang perumahan yang beroperasi di Kota Tangerang. Dari total tersebut, baru 11 pengembang yang sudah sepenuhnya menyediakan lahan fasos fasum. Sementara 11 lainnya dalam proses penyerahan tahap akhir. Sisanya, yakni sebanyak 91 pengembang sama sekali belum menyerahkan lahan fasos fasum. Sebanyak 26 pengembang diantaranya masih aktif beroperasi, namun 65 pengembang lainnya sudah tidak diketahui keberadaannya. Artinya, sekitar 75% pengembang atau developer di kota Tangerang masih mengabaikan kewajibannya atas pengadaan fasos fasum.⁵⁵

Saat ini, pengembang perumahan yang sudah menyerahkan fasos fasum di antaranya adalah Perumnas I dan IV. Pengembang yang belum sepenuhnya

⁵⁵ Tempo Interaktif, *Ibid*

tuntas menyerahkan adalah Alam Sutera (PT Alfa Golf Land) dan Kota Modern (PT Modern Land Tbk).

B. Tanggung Jawab Pengembang dan Realita yang Dihadapi Konsumen

Product liability adalah tanggung jawab secara hukum dari orang atau badan hukum yang menghasilkan suatu produk, (producer, manufacturer) dan/atau pihak yang menjual produk tersebut dan/atau pihak yang mendistribusikan produk tersebut, termasuk juga disini pihak yang terlibat dalam rangkaian komersial tentang persiapan atau penyebaran dari suatu produk, dan juga termasuk para pengusaha, agen, dan pekerja badan usaha diatas.

Ada definisi lain tentang product liability ;

yaitu suatu konsepsi hukum yang intinya dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada konsumen dengan jalan membebaskan konsumen dari beban untuk membuktikan bahwa kerugian konsumen timbul akibat kesalahan dalam proses produksi dan sekaligus melahirkan tanggung jawab produsen untuk memberikan ganti rugi.⁵⁶

Inti dari pengertian diatas adalah bahwa pelaku usaha bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul dari hasil produk atau jasanya. Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999 pasal 19 (1) ;

“pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, atau kerugian yang diderita konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”.⁵⁷

Alasan-alasan mengapa “prinsip tanggungjawab” diterapkan dalam hukum tentang product liability adalah :

1) Diantara korban / konsumen di satu pihak dan produsen di lain pihak, beban

⁵⁶ Siahaan NHT, *Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, hal 15

⁵⁷ UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

kerugian (resiko) seharusnya ditanggung oleh pihak yang memproduksi / mengeluarkan barang-barang cacat/berbahaya tersebut dipasaran.

2) Dengan menempatkan/mengedarkan barang-barang di pasaran, berarti produsen menjamin barang-barang tersebut aman dan pantas untuk digunakan, dan bilamana terbukti tidak demikian dia harus bertanggung jawab.

3) Sebenarnya tanpa menerapkan prinsip tanggung jawab mutlakpun produsen yang melakukan kesalahan tersebut dapat dituntut melalui proses penuntutan beruntun, yaitu konsumen kepada pedagang eceran, pengecer kepada grosir, grosir kepada distributor, distributor kepada agen, dan agen kepada produsen. Penerapan strict liability dimaksudkan untuk menghilangkan proses yang panjang ini.

Dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen pada suatu transaksi, akan menimbulkan akibat-akibat hukum yang memang secara sadar dikehendaki para pihak. Akibat hukum itu tidak hanya tunduk pada hukum positif yang berlaku, melainkan juga pada nilai-nilai ketertiban masyarakat. Hal ini didasarkan oleh pandangan bahwa istilah tanggung jawab lebih cenderung pada perwujudan nilai-nilai etika dan moral, sedangkan istilah kewajiban merupakan perwujudan nilai atau kaidah hukum.

Untuk itu mencermati tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen tidak cukup dari sisi etika bisnis. Disamping mungkin masih ada sudut pandang lain dari sisi sosial maupun individual. Maka adalah wajar apabila lebih berharap banyak pada pelaku usaha untuk secara aktif merealisasikan tanggungjawabnya kepada konsumen dalam rangka menjalankan perannya dalam industri perumahan. Tentu saja tanpa mengabaikan kewajiban konsumen terhadap pelaku usaha.⁵⁸ Tuntutan akan tanggungjawab pun didasari pada sebuah kenyataan terhadap ada tidaknya

⁵⁸ Widijantoro; *Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Konsumen berdasarkan UUPK*, 1999, hal 3

kerugian yang diderita suatu pihak sebagai akibat adanya hubungan antara konsumen dan pelaku usaha dalam penggunaan, pemanfaatan serta pemakaian oleh konsumen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha.

Ketentuan terkait tanggungjawab pelaku usaha dalam UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, tercantum pada ;⁵⁹

Pasal 19 ;

- (1). Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2). Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3). Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7(tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- (4). Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- (5). Ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Pasal 20 ;

Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat ditimbulkan oleh iklan tersebut.

Pasal 21 ;

- (1). Importir barang bertanggung jawab sebagai pembuat barang yang diimpor apabila importasi barang tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan produsen luar negeri.
- (2). Importir jasa bertanggung jawab sebagai penyedia jasa asing apabila penyediaan jasa asing tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan penyedia jasa asing.

Pasal 22 ;

Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

⁵⁹ UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

Pasal 23 ;

Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat 4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Pasal 24 ;

(1). Pelaku usaha yang menjual barang dan/atau jasa kepada pelaku usaha lain bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila;
a. pelaku usaha lain menjual kepada konsumen tanpa melakukan perubahan apapun atas barang dan/atau jasa tersebut;
b. pelaku usaha lain, didalam transaksi jual beli tidak mengetahui adanya perubahan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha atau tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan komposisi.
(2). Pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebaskan dari tanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha lain yang membeli barang dan/atau jasa menjual kembali kepada konsumen dengan melakukan perubahan atas barang dan/atau jasa tersebut.

Pasal 25 ;

(1) Pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu sekurang-kurangnya 1(satu) tahun wajib menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual dan wajib memenuhi jaminan atau garansi sesuai dengan yang diperjanjikan. (2)
Pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha tersebut :
a) tidak menyediakan fasilitas atau lalai menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas perbaikan; b)tidak memenuhi atau gagal memenuhi jaminan atau garansi yang diperjanjikan.

Pasal 26 ;

Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau yang diperjanjikan.

Pasal 27 ;

Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, apabila :
a) barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan; b) cacat barang timbul pada kemudian hari; c) cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang; d) kelalaian akibat oleh konsumen; e) lewatnya jangka waktu penuntutan 4(empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.

Pasal 28 ;

Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, pasal 22 dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.

Dalam sebuah bisnis perumahan, proses serah-terima dari pihak pengembang ke konsumen merupakan salah satu tahap dari serangkaian proses yang harus dilakukan. Langkah ini merupakan pengalihan hak kepemilikan bangunan atau kavling dari pihak pengembang kepada pihak konsumen. Secara hukum, kedua belah pihak setuju untuk menerima tanpa adanya unsur pemaksaan.

Dalam proses tersebut konsumen seharusnya sudah dapat melihat seberapa besar tanggungjawab pengembang. Konsumen memiliki hak untuk meneliti kembali kondisi akhir bangunan yang diserahkan pihak pengembang, dan mengecek kondisi akhir bangunan dengan metode check list.

Beberapa pengembang besar yang cukup mempunyai reputasi, sudah melakukan prosedur ini. Mereka biasanya sudah memiliki standar prosedur produksi, mulai dari tahap produksi bagian hulu (tahap perencanaan awal dan tahap pengadaan sub-kontraktor) sampai tahap bagian hilir (tahap pelaksanaan, tahap pengawasan, dan tahap pemeliharaan).

Apabila semua prosedur sudah dilakukan sesuai standar, berarti konsumen telah membeli rumah dari pengembang yang baik. Namun, hal ini belum tentu menjamin tidak akan terjadi kasus-kasus yang menimbulkan kerugian konsumen, Sebab, banyak dari konsumen melakukan pemeriksaan secara selang pandang saja, tidak secara teliti dan hati-hati, dan baru mengetahui hal-hal yang tidak sesuai dengan standar kualitas beberapa waktu kemudian. Selain itu tidak sedikit pihak pengembang hanya memperlihatkan spesifikasi bangunan yang baik saja. Karena itu, ada atau tidak prosedur pengecekan akhir dari pihak pengembang, hendaknya

konsumen tetap harus berinisiatif untuk melakukan pengecekan sendiri dengan cermat. Prosedur pengecekan ini merupakan kesempatan yang seharusnya diberikan kepada konsumen sebagai pertanggungjawaban pengembang mengenai hasil akhir dari produk yang ditawarkan, apakah telah sesuai dengan apa yang dijanjikan sejak awal dan sesuai dengan yang tertera dalam brosur promosi.

Berdasarkan data survey di kota Tangerang dan sekitarnya, mengenai wanprestasi pengembang yang menimbulkan kerugian konsumen adalah ;

1. Pernah dirugikan pengembang 39 responden dari total 60 (65%)
2. Tidak pernah dirugikan pengembang, sebanyak 15 responden (25%)
3. Tidak memberikan tanggapan 6 responden (10%).

Dari 39 responden (65%) tersebut yang menyatakan pernah dirugikan pengembang, terdiri dari ; 28 responden (46,70%) dari kelompok perumahan RSS/RS, dan 11 responden (18,30%) dari kelompok perumahan menengah/mewah.

Kemudian data survey tentang direalisasikannya pertanggung jawaban pengembang, atas kerugian kosumen (dari 39 responden yang dirugikan atau 65%) adalah sebagai berikut ;

1. Menyatakan pengembang tidak bertanggung jawab terhadap kerugian konsumen ; 46,10% (18 responden)

Dari hasil wawancara dengan responden yang menyatakan bahwa pengembang tidak bertanggung jawab, dapat disimpulkan ;

Bahwa konsumen prinsipnya telah berusaha maksimal agar apa yang menjadi hak-haknya segera dipenuhi oleh pengembang. Namun tidak menampakkan hasil yang memuaskan, atau tidak mendapat tanggapan positif

dari pengembang, dan terpaksa memperbaiki serta melengkapi sendiri kekurangan fasilitas rumah.

2. Menyatakan pengembang bertanggung jawab ; 17,94% (7 responden)

Dari wawancara terhadap konsumen ; walau pihak pengembang memenuhi tanggung jawabnya, namun konsumen harus bersabar menunggu waktu yang relatif lama, dan bolak balik menghubungi pihak pengembang.

3. Tidak memberikan tanggapan ; sekitar 35,96% (14 responden)

Faktor pendidikan dan pengetahuan konsumen diperkirakan rendah, sehingga kurang memahami hal-hal yang berkaitan dengan hak dan kewajiban, baik sebagai konsumen maupun dari pengembang,

Walaupun demikian, sebagian besar responden yang menyatakan bahwa pengembang tidak bertanggung jawab tersebut, mengambil sikap untuk tidak memperpanjang sengketa hingga ke ranah hukum, apalagi sampai ke jalur pengadilan. Faktor mahal dan lamanya sistem peradilan ikut menjadi pertimbangan malasny konsumen untuk mengambil jalur tersebut. Sehingga kekurangan fasilitas ataupun kerusakan rumah akibat wanprestasi pengembang, diupayakan sendiri oleh para konsumen, yang tentu saja memerlukan biaya ekstra. Demikian juga untuk fasilitas sosial dan fasilitas umum yang belum tersedia, konsumen secara bersama-sama berusaha mewujudkannya secara sederhana, misalnya lapangan olahraga bulutangkis dan bola volley, musholla, sarana bermain anak, dan sebagainya.

Demikian realita yang dihadapi sebagian besar konsumen perumahan di wilayah Tangerang. Walau jelas-jelas menderita kerugian akibat wanprestasi developer, namun tidak berarti komplain konsumen segera mendapat tanggapan,

apalagi sampai ditindak lanjuti. Komplain konsumen seharusnya mendapatkan respon positif dari pihak pengembang, sebagai indikasi adanya itikad baik pengembang, utamanya terkait dengan pemberian ganti rugi atau kompensasi sebagai bentuk pertanggung jawabannya sebagai pelaku usaha. Sehingga sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh UU No. 8 Tahun 1999, yaitu ;

Pasal 7 huruf (a) UU No. 8 Tahun 1999 ; “kewajiban pelaku usaha adalah beritikad baik dalam menjalankan usahanya”

Pasal 7 huruf (g) UU No. 8 Tahun 1999, bahwa ;

“Pelaku usaha wajib memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian”

Pada sisi lain realita yang dihadapi konsumen perumahan tersebut, terkait dengan kecenderungan pengembang untuk menghindari tanggung jawab, memberikan konklusi belum terealisirnya apa yang menjadi Asas dan Tujuan UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang termuat dalam Pasal 2 huruf (e) yaitu ;

“Perlindungan konsumen bertujuan menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha”

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia juga sependapat, bahwa hubungan konsumen perumahan dengan pengembang atau developer tidak dapat dikatakan baik, dan permasalahan utamanya adalah pengembang yang sering melakukan wanprestasi dalam kesepakatan atau perjanjian jual beli, serta kurangnya rasa tanggung jawab untuk memenuhi hak-hak konsumen terutama dalam hal ganti rugi atau kompensasi.

Lembaga ini menyebut terdapat beberapa komponen transaksi perumahan penyebab wanprestasi seperti ;

1. Tidak sesuai antara penawaran dan kenyataan.

Iklan atau promosi seringkali merupakan pencetus utama ketertarikan konsumen terhadap suatu produk. Sayangnya, umumnya iklan berisi informasi yang tidak seimbang karena yang diungkapkan hanya sisi positif. Akibatnya konsumen tidak siap ketika menghadapi sisi negatif yang tidak pernah terpikir atau terduga. Contohnya, beberapa bulan setelah akad kredit, listrik di rumah salah satu konsumen belum terpasang seperti yang dijanjikan. Konsumen diberi solusi pemasangan listrik sementara yang ilegal, sehingga berbahaya bagi masyarakat, dan rawan penertiban dari pihak PLN.

2. Aspek internal developer yang informasinya sulit diakses oleh konsumen

Tidak semua informasi internal developer mudah diakses konsumen, terutama aspek-aspek yang awam bagi kebanyakan konsumen. Contohnya, pengembang yang nekad beroperasi tanpa dokumen perijinan yang lengkap akibatnya Dinas Pengawasan dan Penertiban Kota menyegel lokasi sehingga pembangunan tertunda. Konsumen yang sudah melakukan akad kredit dirugikan akibat ketidakpastian penyelesaian rumah yang berimplikasi pada kerugian material dan imaterial yang lebih besar.

3. Perjanjian baku atau standar

Meski sudah dilarang oleh Undang-undang Perlindungan Konsumen, perjanjian baku masih menjadi norma dalam transaksi perumahan. Konsumen diberi perjanjian yang sudah disiapkan, dan tinggal tandatangan. Sehingga surat perjanjian jual-beli seringkali tidak dimengerti dengan baik oleh konsumen sehingga berpotensi menjebak konsumen. Contohnya pengembang memberikan pilihan pahit

kepada konsumen yang ingin membatalkan perjanjian atau akad kredit, yaitu hangusnya *booking fee* sebesar 50%.

4. Negosiasi ulang dengan developer

Posisi tawar menjadi isu utama di sini, misalnya ketika terjadi negosiasi ulang dalam hal pembayaran akibat keadaan yang di luar kemauan kedua pihak. Contohnya dalam kasus penyegehan di atas. Konsumen memaksa untuk penundaan pembayaran angsuran selama proses pembangunan terhenti.. Dalam akad kredit, pasal-pasal yang membolehkan renegotiasi dibatasi oleh pasal-pasal lain yang memberatkan konsumen untuk mengambil pilihan renegotiasi. Ruang gerak dan pilihan konsumen menjadi terbatas, sehingga *win-win solution* untuk kasus tak terduga seperti ini tidak dapat tercapai.

5. Itikad tidak baik pengembang

Menurut sumber yang ditemui penulis di YLKI, seringkali ditemukan bahwa ketika bersengketa dengan konsumen, pengembang tidak menunjukkan itikad yang baik dalam penyelesaian sengketa. Contohnya saat terjadi wanprestasi, di mana pengembang lalai menjalankan kewajibannya, pengembang tetap menuntut konsumen untuk membayar kewajibannya, tanpa peduli bahwa konsumen tidak menerima hak sesuai perjanjian.

C. Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan Konsumen Apabila Timbul Sengketa Dengan Pelaku Usaha

Hampir semua pengembang perumahan, baik secara langsung maupun melalui brosur yang diterbitkan menawarkan serta menjanjikan keasrian, kenyamanan, kemegahan dan berbagai impian indah lainnya. Tidak banyak orang tahu bahwa janji developer atau brosur perumahan yang dibagi-bagikan dalam berbagai pameran atau ekspo perumahan itu memiliki dimensi hukum. Atau bagi mereka yang tahu, lebih baik memanfaatkan ketidaktahuan (*ignorance*) pihak lainnya.⁶⁰

Dalam perspektif konsumen, berbagai iklan atau brosur perumahan merupakan sarana informasi minimal bagi seorang konsumen untuk menjatuhkan pilihannya. Sebaliknya dari sisi kepentingan sebagian developer, janji-janji rumah ideal dan idaman keluarga yang dibuat sedemikian menarik dalam brosur yang diterbitkannya, tidak punya makna apa-apa, kecuali sebatas memberikan *selling effect* saja. Persoalan informasi yang dikemasnya benar atau tidak itu soal lain, dan dianggap resiko konsumen.

Salah satu kasus sengketa perumahan yang terjadi di wilayah penelitian, adalah kasus Bapak Samsudin konsumen perumahan Bumi Pasar Kemis Indah Tangerang, dengan PT. Warga Pondasi Perkasa selaku pengembang.

Kasus tersebut bermula saat Bapak Samsudin membeli rumah Type 36/84,7 di perumahan tersebut pada tahun 1998 tersebut dengan harga Rp. 21,600,000,- dan telah melunasi uang muka Rp. 6,600,00.- sisanya dibayar dengan sistim KPR. Setelah itu konsumen diminta menunggu panggilan pengembang untuk malakukan akad kredit pada Bank Tabungan Negara (BTN). Namun ternyata konsumen tidak pernah dipanggil untuk pelaksanaan akad kredit dimaksud. Sementara itu pada tahun 2003 dengan alasan imbas krisis moneter, pihak pengembang secara sepihak

⁶⁰ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen*, 2003, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 101

menaikkan harga jual rumah menjadi Rp. 45,000,000.- dan meminta konsumen untuk mengikuti ketentuan dan harga baru dimaksud. Tentu saja pembeli keberatan dengan kebijakan pengembang, dan mencoba mengupayakan penyelesaiannya. Karena tidak ditanggapi, konsumen mencoba mengajukan kasus tersebut ke YLKI.

Menanggapi aduan konsumen, YLKI telah berupaya melakukan pemanggilan sebanyak tiga kali kepada pihak pengembang yaitu direktur PT Warga Pondasi Perkasa. Namun sebagai tanggapan, pihak pengembang malah sebaliknya meng-counter undangan YLKI dengan mengultimatum konsumen dalam hal ini Bapak Samsudin untuk mengosongkan rumah tersebut dalam waktu 1 bulan sejak tanggal 24 Maret 2003.

Kemudian atas rekomendasi YLKI saat itu konsumen disarankan mengajukan kasusnya ke Komisi Ombudsman RI dan kemudian ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Komisi ini pun mencoba melakukan mediasi kepada kedua belah pihak yang bersengketa, serta melibatkan juga pihak Bank BTN. Setelah beberapa upaya mediasi masih belum menemukan penyelesaian, akhirnya Ombudsman menyatakan bahwa kasus ini merupakan bagian dari sengketa konsumen yang diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Kemudian melalui surat nomor 0394/SRT/0394.2009/ES-06/XII/2009 pada tanggal 15 Desember 2009, merekomendasikan konsumen mengajukan kasusnya ke BPSK Tangerang. Hingga saat ini kasus tersebut masih berproses.

Hasil survey menunjukkan banyaknya komplain dan ketidakpuasan konsumen perumahan terhadap wanprestasi pihak pengembang. Akan tetapi hanya sebagian kecil konsumen saja yang berusaha melakukan upaya hukum, selebihnya tidak mengambil tindakan apapun. Seperti disebutkan diatas, hal tersebut dikarenakan rendahnya pengetahuan konsumen akan hak-haknya, serta faktor mahal dan

lamanya sistem peradilan. Data di lapangan menunjukkan bahwa dari 65% dari total responden yang menyatakan pernah dirugikan oleh pihak pengembang (39 responden dari total 60), hanya 17,94% nya (7 responden dari 39), yang mengajukan proses secara hukum. Seharusnya konsumen tidak membiarkan atau memberi toleransi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengembang. Konsumen harus melihat bahwa tuntutan bukan semata upaya menuntut hak saja, tetapi juga merupakan upaya meminimalisir berbagai pelanggaran yang dilakukan pengembang pada masa-masa yang akan datang. Karena dengan adanya tuntutan yang serius dari konsumen tentu pihak pengembang akan lebih berhati-hati di dalam menawarkan produk dan/atau jasa, dan pada gilirannya akan terbentuk suatu iklim usaha yang kondusif.

Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 45 ayat (1) ;

“Setiap konsumen yang dirugikan bisa menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada dilingkungan peradilan umum”

Gugatan terhadap masalah pelanggaran hak konsumen perlu dilakukan, dimana posisi konsumen dan pelaku usaha sama-sama berimbang di mata hukum. Konsumen yang merasa hak-haknya telah dilanggar perlu mengadukannya kepada lembaga yang berwenang. Konsumen bisa meminta bantuan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) terlebih dahulu untuk meminta bantuan hukum atau bisa langsung menyelesaikan masalahnya ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Konsumen juga bisa mendatangi sub Direktorat Pelayanan Pengaduan di Direktorat Perlindungan Konsumen, Departemen Perdagangan. Disini setelah dilakukan proses konfirmasi, pejabat yang bersangkutan akan melakukan analisis

terhadap masalah yang diadukan, kemudian diadakan klarifikasi kepada konsumen dengan cara meminta bukti-bukti dan kronologi kejadian. Baru kemudian dilakukan proses klarifikasi terhadap pelaku usaha. Seandainya pelaku usaha menyanggah tuduhan dan tidak ada titik kejelasan, akan dilakukan beberapa langkah seperti ; mediasi atau konsiliasi.

Seandainya kedua media diatas belum menghasilkan suatu keputusan, bisa dilakukan langkah-langkah ;

1. Pelimpahan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).
2. Melakukan jalur yuridis (pengadilan) secara formil.

Dasar hukum dari pengaduan konsumen adalah ;

1. Undang Undang Dasar 1945 Pasal 5 ayat (1), pasal 21 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 27 , dan Pasal 33.
2. Undang Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 No. 42 Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia No. 3821)
3. Undang Undang No. 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Usaha Tidak Sehat.
4. Undang Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
5. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan Pengawasan dan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen
6. Surat Edaran Dirjen Perdagangan Dalam Negeri No. 235/DJPDN/VII/2001 Tentang Penangan pengaduan konsumen yang ditujukan kepada Seluruh dinas Indag Prop/Kab/Kota
7. Surat Edaran Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri No. 795 /DJPDN/SE/12/2005 tentang Pedoman Pelayanan Pengaduan Konsumen

Berikut selengkapnya mekanisme pelayanan pengaduan konsumen di Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan ;⁶¹

Pengaduan Konsumen ;

4. Konsumen mengadakan permasalahannya dalam lingkup perlindungan konsumen.
5. Konsumen dalam kapasitasnya sebagai konsumen akhir sesuai UUPK.

Fasilitas Tersedia ;

1. *Melalui Telepon* ; Penjelasan pokok permasalahan; Kewenangan Penanganan oleh Direktorat Perlindungan Konsumen; Mendorong konsumen untuk bertindak langsung dengan bekal pemberian advis kepada konsumen; Pengumpulan bukti pendukung, Pengaduan secara tertulis; Penjadwalan pertemuan dengan pejabat pelayanan pengaduan;
2. *Datang Langsung* ; Konsumen membawa permasalahannya langsung ke Subdit Pelayanan Pengaduan di Direktorat Perlindungan Konsumen dengan terlebih dahulu melakukan; Pengisian Formulir Registrasi Pengaduan; Menguraikan kronologis singkat permasalahan yang dihadapi; Petugas akan meng-croos cek dengan pendataan pengaduan dan bukti pendukung; yang telah diisi oleh konsumen, dalam *computer file*; Kelengkapan laporan akan ditandatangani oleh kedua belah pihak yaitu pejabat penerima pengaduan dan konsumen yang mengadu; Laporan pengaduan konsumen menjadi dasar pembuatan surat klarifikasi kepada pelaku usaha; Setiap surat yang terkirim, konsumen akan memperoleh tembusan;
3. *Media Massa* ; Pengaduan dapat diterima oleh Subdit Pelayanan Pengaduan melalui Media massa khususnya Surat Pembaca, untuk surat pembaca yang ditanggapi adalah ; Memiliki data identitas lengkap; Menimbulkan gejolak sosial; Berdampak pada kemandirian, kenyamanan , dan keselamatan konsumen; Atas pengaduan yang disampaikan melalui media cetak harus dikumpulkan dalam klipring sebagai data awal yang akurat; Mengundang kedua belah pihak antara pelaku usaha dan konsumen.
4. *Internet* ; Pengaduan dari internet akan ditindak lanjuti dengan cara ; Klasifikasi permasalahan; Pengecekan identitas; Langsung ditanggapi via internet

Bentuk Pengaduan ;

1. *Tertulis* ; Pengaduan masyarakat dapat disampaikan dalam bentuk tertulis, dikirim melalui surat dengan syarat : (1) Diketahui alamat dan identitasnya, (2) Dapat disampaikan dalam bahasa Inggris dan Indonesia, (3) Masuk dalam kategori perlindungan konsumen, (4) Selanjutnya diproses dalam register, (5) Dikonfirmasi ulang, (6) Proses selanjutnya mengikuti ketentuan diatas.

⁶¹ Sumber; Direktorat Perlindungan Konsumen, Departemen Perdagangan

2. *Lisan* ; Pengaduan masyarakat dapat disampaikan dalam bentuk lisan, dikirim melalui surat dengan syarat : (1) Mengisi/ diisikan dalam formulir pendaftaran, (2) Dapat disampaikan dalam bahasa Inggris dan Indonesia, (3) Masuk dalam kategori perlindungan konsumen, (4) Selanjutnya diproses dalam register, (5) Dikonfirmasi ulang, (6) Proses selanjutnya mengikuti ketentuan diatas.

Register ;

5. Proses register / registrasi adalah proses dimana data dimasukkan dalam sistem filling oleh petugas yang bersangkutan, sebagai berikut ; Pengelompokan komoditi pengaduan; Pembagian kasus kepada petugas yang bersangkutan; Pemberian nomor; Pendataan dalam filling; Pengolahan jawaban kasus; Pengiriman jawaban secara tertulis
6. Tujuan register ini adalah untuk menciptakan alur komunikasi yang mudah untuk diakses oleh siapapun
7. Filling status kasus pada akhir penanganan perkara.

Penentuan Perkara/masalah konsumen ; merupakan kunci terpenting dalam penanganan masalah selanjutnya, dengan menggunakan dasar sebagaiberikut;

F. Permasalahan Konsumen :

1. Ada kerugian konsumen
2. Konsumen adalah konsumen akhir
3. Ada pelaku usaha
4. Produk dapat terdiri atas barang dan atau jasa

G. Bukan Permasalahan Konsumen :

1. Klarifikasi melalui surat
2. Pemberitahuan tugas, wewenang, serta fungsi

H. Dianggap selesai

Konfirmasi ;

Proses pengecekan kebenaran materi pengaduan ;

- (1) Pengiriman surat untuk meminta konfirmasi kepada konsumen (2) Pemberitahuan kepada aparat/pejabat yang bersangkutan, (3) Penentuan jadwal pertemuan dengan konsumen, pelaku usaha dan keduanya dengan Pejabat Penerima Pelayanan Pengaduan, (4) Klarifikasi biasanya ditujukan kepada konsumen dan pengirim surat tembusan, serta instansi/ dinas yang terkait, (5) Pejabat yang berwenang akan melakukan : Penelusuran kebijakan dan peraturan pemerintah yang mendukung dan Analisis permasalahan yang diadakan, (6) Klarifikasi kepada konsumen, dengan melakukan : Permintaan bukti pendukung dan Kronologis kejadian secara akurat.

Klarifikasi ;

Proses jawaban pengaduan dilakukan setelah ada konfirmasi atas posisi pengaduan yang masuk kepada pelaku usaha, untuk selanjutnya pelaku usaha melakukan sanggahan atas pengaduan yang diadukan konsumen dengan mempersiapkan ; Data, hasil uji, dll; Kebijakan internal perusahaan; Peraturan per- UU an yang mendukung; Persiapan pembuktian terbalik dari Pelaku Usaha

Mediasi ; Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ke tiga bersifat netral dengan tujuan membantu penyelesaian sengketa dan tidak memiliki wewenang untuk membuat keputusan

Konsiliasi ; Konsiliasi adalah penyelesaian yang dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi pihak ke tiga yang bertindak pasif sebagai Konsiliator. Sedangkan proses sepenuhnya diserahkan pada pihak yang bersengketa yaitu Pelaku Usaha dan Konsumen baik menegani bentuk atau jumlah ganti ruginya.

Apabila kedua media ini tidak dapat menghasilkan satu bentuk keputusan maka dakan ditempuh langkah tindak lanjut, berupa:

1. Pelimpahan ke BPSK
2. Ke jalur yuridis formil

Demikian mekanisme pelayanan pengaduan konsumen secara lengkap, hasil akhir akan dipilih sendiri oleh para pihak untuk menyelesaikan permasalahannya tersebut.

Menurut Undang-Undang UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 45 ;

ayat (1) ; “Setiap konsumen yang dirugikan bisa menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada dilingkungan peradilan umum”

ayat (2) ; Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Ayat (3) ; Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Ayat (4) ; Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Tata Cara Penyelesaian Sengketa

Seperti disebutkan diatas, menurut UU No. 8 Tahun 1999 Pasal 45 Ayat (2), penyelesaian dari permasalahan konsumen dapat dipecahkan melalui jalan peradilan

maupun non-peradilan. Mereka yang bermasalah harus memilih jalan untuk memecahkan permasalahan mereka. Penyelesaian dengan cara non-peradilan bisa dilakukan melalui Alternatif Resolusi Masalah (ARM) di BPSK, LPKSM, Direktorat Perlindungan Konsumen atau lokasi-lokasi lain baik untuk kedua belah pihak yang telah disetujui.

Ketika kedua pihak telah memutuskan untuk melakukan penyelesaian non-peradilan, nantinya ketika mereka akan pergi ke pengadilan (lembaga peradilan) untuk masalah yang sama, mereka hanya dapat mengakhiri tuntutan mereka di pengadilan jika penyelesaian non peradilan gagal. ARM berdasarkan pertimbangan bahwa penyelesaian peradilan di Indonesia memiliki kecenderungan proses yang sangat formal.

1. Melalui jalur pengadilan

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan peradilan umum yang berlaku, yang tercantum dalam Pasal 45 UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Prosedur ber acara dalam sengketa konsumen terbagi dalam beberapa cara sebagai berikut :

- a. Hak gugat lembaga konsumen, Pasal 46 Ayat (1) huruf c menyebutkan : gugatan ini dilakukan oleh : LPKSM (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 lebih melaksanakan kegiatan sesuai anggaran dasarnya.

- b. Hak gugatan kelompok (class action), hal ini tertuang dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b, disebutkan bahwa Undang-Undang mengakui gugatan kelompok (class action), namun gugatan ini harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum.
- c. Beban pembuktian terbalik, pengatiran ini tertuang dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 baik dalam lapangan hukum pidana dan hukum perdata. Dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada Pasal 22 disebutkan pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana merupakan beban dan tanggung jawab pelaku udaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian, dan Pasal 28 disebutkan pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha

2. Melalui Jalur Diluar Pengadilan

Konsumen yang ingin menyelesaikan sengketa dengan cara non pengadilan atau diluar pengadilan, bisa melakukan alternative resolusi masalah atau alternative dispute resolution (ADR) ke Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), Direktorat Perlindungan Konsumen Dibawah Departemen Perdagangan atau lembaga lain yang berwenang.

Berdasarkan Pasal 44 UU No. 8 Tahun 1999 pemerintah mengakui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). Sedangkan pada Pasal 44 ayat (3) seperti diterangkan pada Bab II berisi tugas-tugas LPKSM.

Penyelesaian sengketa melalui LPKSM (Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat) menurut UU No. 8 Tahun 1999 dapat dipilih dengan cara mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Dalam prosesnya para pihak yang bersengketa/bermasalah bersepakat memilih cara penyelesaian tersebut. Hasil proses penyelesaiannya dituangkan dalam bentuk kesepakatan (*Agreement*) tertulis, yang wajib ditaati oleh kedua belah pihak dan peran LPKSM hanya sebagai mediator, konsiliator dan arbiter. Penentuan butir-butir kesepakatan mengacu pada peraturan yang dimuat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen serta undang-undang lainnya yang mendukung. Salah satu contoh penyelesaian sengketa melalui LPKSM, adalah yang dilakukan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), dimana tahap pengaduannya kasusnya sebagai berikut ;

(a). Memeriksa pengaduan. Pada tahap ini, pengaduan diterima mengisi formulir pengaduan dan surat kuasa, menyerahkan barang bukti dan menceritakan kronologis kejadian; (b). Mengumpulkan data yang diperlukan. Mengumpulkan data pendukung dalam rangka penyelesaian kasus dan mengkaitkannya dengan peraturan-peraturan hukum yang berlaku; (c). Menentukan strategi penanganan pengaduan dan memperhatikan batasan-batasan wewenang pengaduan; (d). Memproses; (e). Menindaklanjuti hasil pengaduan; (f). Mengadakan pengecekan lapangan apabila ada masukan; (g). Melakukan upaya advokasi apabila diperlukan.

Kemudian dalam menangani dan menyelesaikan permasalahan atau sengketa konsumen, YLKI membagi kasusnya sebagai berikut ;

Apabila kasus bersifat perdata, maka yang dilakukan YLKI adalah ;

(a) menghubungi langsung produsen; (b) melakukan peneguran melalui surat sebanyak 3 (tiga) kali kepada produsen; (c) bila tidak ada tanggapan dari produsen, dianggap ada itikad tidak baik produsen; (d) melakukan ke instansi terkait kemudian diekspose ke media massa.

Apabila kasus bersifat pidana, yang dilakukan YLKI adalah ;

mendamaikan konsumen dan produsen. Dalam hal ini diusahakan agar produsen memberikan ganti rugi pada korbannya. Tetapi pemberian ganti rugi juga tidak menutup kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

Adapun penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), diatur dalam Pasal 49 UU No. 8 Tahun 1999. Selain itu juga diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 301/MPP/Kep/10/2001 tanggal 24 Oktober 2001.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK ini sangat murah, cepat, sederhana dan tidak berbelit-belit. Konsumen yang bersengketa dengan pelaku usaha langsung datang ke kantor BPSK provinsi dengan membawa surat permohonan penyelesaian sengketa, mengisi formulir pengaduan dan menyerahkan berkas atau dokumen pendukung. BPSK mempunyai wewenang untuk melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dari pihak yang bersengketa. Dalam pertemuan tersebut akan ditentukan bagaimana langkah selanjutnya, yaitu dengan jalan damai atau jalan lain.⁶²

Jika tidak dapat ditempuh jalan damai, ada tiga tata cara penyelesaian sengketa berdasarkan Keputusan Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 yaitu ; (a) Konsiliasi, (b) Mediasi, (c) Arbitrase⁶³

Jangka waktu penyelesaian sengketa akan diselesaikan selambat-lambatnya dalam waktu 21 hari kerja sejak permohonan diterima. Jika ternyata kedua pihak belum bisa menerima hasil keputusan penyelesaian sengketa dengan cara arbitrase, mereka bisa mengajukan tuntutan kepada pengadilan negeri dalam waktu 14 hari kerja sejak adanya pemberitahuan putusan badan atau majelis diterima oleh para pihak yang bersengketa.

Anggota BPSK ini terdiri dari :

⁶² Happy Susanto; 2008, *Hak Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Trans Pustaka Jakarta, hal 78

⁶³ Heri Tjandrasari, Tulisan, *Pemantau Peradilan*

1. Unsur pemerintah, berasal dari wakil instansi yang ruang lingkup tugasnya meliputi bidang industri, perdagangan, kesehatan, pertambangan, pertanian, kehutanan, perhubungan dan keuangan;
2. Unsur konsumen, berasal dari wakil LPKSM yang terdaftar dan diakui oleh Walikota atau Bupati atau Kepala Dinas setempat;
3. Unsur pelaku usaha, berasal dari wakil asosiasi dan/atau organisasi pengusaha yang berada didaerah kota atau didaerah kabupaten setempat.

Untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen, badan penyelesaian sengketa konsumen membentuk majelis. Jumlah anggota Majelis tersebut harus ganjil dan sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsur sebagaimana dimaksud dalam pasal 49 ayat (3), serta dibantu oleh seorang panitera.

Dalam Pasal 54 Ayat (3) disebutkan bahwa putusan majelis dari BPSK itu bersifat final dan mengikat.

Badan penyelesaian sengketa konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima. Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud dalam pasal 55 pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut. Para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu tersebut dianggap menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen.

Apabila ketentuan tidak dijalankan oleh pelaku usaha, badan penyelesaian sengketa konsumen menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang

berlaku. Putusan badan penyelesaian sengketa konsumen merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Putusan mejelis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (3) dimanakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.⁶⁴

Menurut Pasal 58 Pengadilan negeri wajib mengeluarkan putusan atas keberatan dalam waktu paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan. Terhadap putusan Pengadilan Negeri para pihak dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia. Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib mengeluarkan putusan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima permohonan kasasi.

Mengenai sanksi-sanksi yang akan diterapkan jika terjadi sengketa konsumen, UU No. 8 Tahun 1999 menetapkan sebagai berikut ;

Bagian Pertama Sanksi Administratif

Pasal 60 ;

- (1) Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26.
- (2) Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)
- (3) Tata cara penetapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (I) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Bagian Kedua Sanksi Pidana

Pasal 61 ;

Penuntutan. pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya.

⁶⁴ Lihat UU No. 8 Tahun 1999, *Lokcit*

Pasal 62 ;

(1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

(2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

(3) Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa ; :

- a. perampasan barang tertentu;
- b. pengumuman keputusan hakim;
- c. pembayaran ganti rugi;
- d. perintah penghentian kegiatan yang menyebabkan kerugian konsumen;
- e. kewajiban penarikan barang dari peredaran;
- f. pencabutan izin usaha.

Peraturan lebih spesifik jika terdapat sengketa atau perselisihan antara pengembang/developer dengan konsumen perumahan diatur oleh Kepmenpera No. 9 Tahun 1995, yaitu pada angka XI ;

1. Jika terjadi perselisihan, perbedaan pendapat maupun sengketa yang timbul sehubungan dengan/sebagai akibat dari pengikatan ini, maka para pihak akan menyelesaikan secara musyawarah.
2. Jika penyelesaian secara musyawarah tidak membawa hasil, maka para pihak sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi melalui Badan Arbitrasi Nasional Indonesia (BANI).
3. Biaya yang timbul sehubungan dengan pemeriksaan oleh Badan Arbitrasi Nasional Indonesia (BANI) menjadi beban dan harus dibayar oleh para pihak untuk jumlah yang sama yaitu Penjual 50 % (lima puluh persen) dan Pembeli 50 % (lima puluh persen).
4. Dalam hal terjadi perubahan, pengurangan, dan/atau penambahan atas isi dari Pengikatan Jual Beli ini, maka para pihak akan merundingkan secara musyawarah dan mufakat serta hasilnya akan dituangkan dalam suatu Adendum yang merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Pengikatan Jual Beli ini.

Demikian beberapa upaya hukum yang dapat ditempuh konsumen jika timbul permasalahan atau sengketa dengan pelaku usaha. Sudah semestinya konsumen tidak membiarkan atau memberi toleransi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengembang. Konsumen harus melihat bahwa tuntutan bukan semata upaya menuntut hak saja, tetapi juga merupakan upaya meminimalisir berbagai pelanggaran yang dilakukan pengembang pada masa-masa yang akan datang. Karena dengan adanya tuntutan yang serius dari konsumen tentu pihak pengembang akan lebih berhati-hati di dalam menawarkan produk barang dan/atau jasa, serta berusaha memperbaiki kualitas layanan, sehingga pada gilirannya akan tercipta suatu iklim usaha yang kondusif.

Masalah perumahan dan permukiman memang sangat kompleks dan memerlukan penanganan komprehensif dari berbagai bidang ilmu multidisipliner. Karenanya, masalah hukum perlu mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah. Selain itu, penerapan asas *good corporate government* dalam bidang perumahan dan permukiman tidak sekedar jargon saja, namun pemerintah harus berperan dalam monitoring dan evaluasi.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Tangerang yang dibentuk bulan Oktober 2005 untuk menyelesaikan setiap sengketa konsumen, ternyata belum begitu populer di masyarakat Tangerang yang mengalami kasus-kasus perumahan. “Berdasarkan laporan perwakilan LKSM banyak terjadi kasus perumahan yang merugikan konsumen di wilayah Tangerang, namun tidak banyak yang melaporkan ke lembaga ini, kami masih perlu melakukan sosialisasi,” demikian yang dikemukakan Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Tangerang saat ini

Sutjipto, yang juga Kasubdin Promosi Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Pariwisata (Disindagkopar) Kabupaten Tangerang.

Beberapa kasus sengketa perumahan sempat ditangani BPSK Tangerang ini seperti; konsumen yang telah membayar uang muka dan angsuran rumah namun belum ada penyerahan kunci dari pengembang, kasus rumah yang berkualitas rendah, spesifikasi teknisnya tidak sesuai brosur, dan kasus tidak tersedianya fasilitas sosial. Lembaga sengketa konsumen yang dibentuk berdasar UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dan sesuai undang-undang tersebut, kasus yang ditangani bukan hanya yang menyangkut sengketa yang terjadi diwilayah Tangerang, tapi konsumen lain yang wilayahnya berdekatan. Kendati belum lama berdiri, kinerja BPSK Tangerang cukup berprestasi, yaitu termasuk empat besar terbaik di Indonesia. Penghargaan diberikan oleh Menteri Perdagangan RI.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) khususnya mengenai pelaksanaan hak-hak konsumen belum dapat terealisasi secara keseluruhan, utamanya berkaitan dengan perilaku untuk memperjuangkan hak, seperti hak advokasi, hak memperoleh ganti rugi. Hambatan-hambatan implementasi tersebut berhubungan dengan faktor-faktor tidak diketahuinya hak-hak dan kewajiban konsumen tersebut secara rinci. Faktor lainnya menyangkut kesiapan dari kinerja instansi atau lembaga-lembaga terkait. Juga, sosialisasi masalah perlindungan konsumen yang masih kurang sebagai gerakan kemasyarakatan dalam rangka pemberdayaan konsumen.

2. Terkait masalah perlindungan konsumen perumahan di wilayah kota Tangerang dan sekitarnya, berdasarkan temuan langsung dilapangan menunjukkan bahwa UU No. 8 Tahun 1999 belum berperan sebagaimana yang diharapkan pada saat ditetapkan, yakni memberi perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen. Ini terlihat dari banyaknya kasus-kasus pelanggaran yang terjadi berkaitan dengan transaksi jual beli rumah, dimana pihak yang sangat dirugikan disini adalah konsumen perumahan. Diantaranya ketidaksesuaian standar kualitas dan spesifikasi teknis rumah, tidak adanya ketepatan waktu dalam penyerahan tanah atau bangunan, juga tidak tersedianya fasilitas sosial dan umum yang memenuhi standar. Dan yang tak kalah penting adalah perjanjian jual beli yang tidak berimbang, dengan pembatasan pertanggung jawaban pihak pengembang /

developer. Konsumen umumnya mempunyai kedudukan tidak berdaya, baik karena posisinya maupun karena awam terhadap aspek hukum secara umum, khususnya pada aspek hukum perjanjian, serta hanya menerima apa yang disodorkan pengembang. Perjanjian tersebut tidak mencerminkan aspirasi kepentingan konsumen.

3. Kontrol pemerintah terhadap pelaku usaha dalam industri perumahan atau developer sejauh ini hanya sebatas perizinan semata, sedangkan mengenai interaksi atau hubungan langsung antara pengembang dan konsumen, pemerintah tidak campur tangan. Padahal dalam hal inilah posisi konsumen rentan dan lemah. Pemerintah juga belum membentuk perangkat pendukung dari Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tersebut, seperti peraturan pelaksanaannya, serta belum dilakukan evaluasi akademis apakah selama sepuluh tahun penerapan Undang Undang Perlindungan Konsumen telah melindungi kepentingan konsumen secara integratif dan komprehensif.

B. Saran

1. Diperlukan adanya gerakan sosial mengenai pemberdayaan konsumen sehingga dirasa penting penggalakkan kegiatan-kegiatan sosialisasi. Peningkatan kerjasama berbagai pihak mengenai perlindungan konsumen, seperti lembaga-lembaga pemerintah, organisasi kemasyarakatan mengenai konsumen, asosiasi pelaku usaha, dan perguruan tinggi. Lembaga-lembaga tersebut terutama

pemerintah, segera diwujudkan adanya kelengkapan keorganisasiannya yang bersangkutan dengan perlindungan konsumen. Penelitian mengenai konsumen perlu ditindak-lanjuti menyangkut penegakan hukumnya ataupun kinerja kelembagaan-birokrasi pemerintah sehubungan dengan pelaksanaan UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dan juga penelitian sektor berkaitan dengan konsumen yang lebih spesifik, seperti perlindungan konsumen perumahan.

2. Pembentukan badan independen penyelesaian sengketa khusus bidang perumahan atau properti di Indonesia cukup mendesak, mengingat masih lemahnya posisi konsumen ini, serta mahal dan lamanya sistem peradilan. Badan atau lembaga independen tersebut sangat dibutuhkan menyelesaikan masalah hukum seputar masalah perumahan dan properti, serta mempunyai kekuasaan untuk mengeksekusi yang putusannya bersifat final. Badan ini diharapkan dapat membantu masyarakat dalam memperoleh jaminan hukum atas rumah atau hunian yang mereka miliki. Keanggotaan badan independen penyelesaian sengketa perumahan atau properti tersebut sebaiknya diambil dari unsur-unsur akademisi, praktisi hukum, pakar permukiman, organisasi pengembang, serta pakar lingkungan.
3. Untuk lebih integratif dan komprehensif mencapai sasaran perlindungan hukum terhadap konsumen, UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dalam implementasinya harus disertai peraturan pelaksanaannya, pembinaan aparat, pranata dan perangkat-perangkat yudikatif, administratif dan edukatif, serta sarana dan prasarana lainnya. Semua itu diharapkan dapat membuat konsumen mempunyai posisi tawar yang wajar dan mampu

meletakkan posisinya yang sesungguhnya dalam melakukan hubungan atau interaksi dengan pelaku ekonomi /pelaku usaha /produsen, serta mampu mempertahankan atau menuntut haknya dengan baik dan benar. Sehingga eksistensi undang-undang tersebut dirasakan benar-benar efektif di masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku

- Badruzaman, Mariam D; 1994, *Perjanjian Baku, Perkembangannya di Indonesia*, Bina Cipta, Jakarta, 1994
- BPHN; 1986, *Aspek-aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Binacipta.
- Budiharjo; 1992, *Sejumlah Masalah Permukiman Kota*, Alumni Bandung,
- Echols, John. M. Dan Sadily; 1986, *Hasan, Kamus Inggris*, Gramedia, Jakarta
- Fishben and Ajzen; 1976. *Beliefe Attitude Intention and Behavior*. Massachusets: Addition-Wishley Publishing Coompany.
- Happy Susanto, 2008, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Visimedia, Jakarta
- Lawrence M. Friedman; 1975. *Law and Behavioral Sciences*. Indiana Polis: The Bobs Meril.
- Munir Fuadi, 2002; *Pengantar Hukum Bisnis, Menata Bisnis Modern di Era Globalisasi*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Nasution AZ, 2000; *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta
- _____ *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, 1995
- Nining Mukhtar; 2005, *Berperkara Secara Mudah, Murah dan Cepat, Pengenalan Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Piramedia, Jkt
- Nurmandjito; 2000, *Kesiapan Perangkat Perundang-undangan Tentang Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung
- Permadi; 1986. *Pola Sikap Masyarakat terhadap Masalah Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Bina Cipta
- Satjipto Rahardjo; 1980, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, Alumni, Bandung
- Siahaan NHT; 2005, *Perlindungan Konsumen & Tanggung jawab Produk*, Panta Rei

Sidharta, 2000; *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta

Subekti; 1986, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta.

Sudaryatmo; 1999, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Citra A Bakti, Bandung

Sulistiyowati; 1992, *Akses Kepada Perlindungan Konsumen Sebagai Salah Satu Aspek Kesejahteraan Sosial*, Universitas Indonesia, Jakarta.

Soerjono Soekanto; 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta.

Swastha, Basu dan Hani Handoko; 1987, *Manajemen Pemasaran; Analisa Perilaku Konsumen*, Liberty, Yogyakarta.

Widijantoro; 1999, *Dari Tradisi Hukum Caveat Emptor Menuju Product Liability Mengenai Hak dan Tanggung Jawab Pelaku Usaha - UUPK*

Widjaja G dan Yani A; 2001, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Yusuf Shofie; 2000, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

2. Makalah/Tulisan/Seminar

Ahkam Jayadi; *Hak Asasi Manusia dan Perlindungan Konsumen*, 2002

Badruzaman, Mariam D; *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Perjanjian Baku*, 1980, Bina Cipta, Jakarta

Farid Wajdi; *Memahami Perjanjian baku*, 2008

Kantor Meneg Perumahan Rakyat, Desember 2009

Lobby Luqman; "Aspek Hukum Pidana tentang Perlindungan Konsumen". Seminar Kriminologi, Semarang: Fakultas Hukum, Undip,

1992

Muliadi Nur; *Azas Kebebasan Berkontrak Kaitannya Dengan Perjanjian Baku*;

Nasution AZ; 1990, *Perkembangan Hukum Perjanjian*, Seminar Nasional Asosiasi Pengajar Hukum

Patra M Zein; *Hak Rakyat atas Perumahan*, 2004

Renie; *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Dalam Bisnis Perumahan di Kabupaten Sleman*, UGM, 2003

Sembiring A; *Sudah Saatnya Hak Konsumen Merupakan Hak Fundamental*, 2010

_____ *Menyoal Tentang Perlindungan Terhadap Konsumen*, 2010

Subandi; *Hak & Kewajiban Pelaku Usaha Terhadap Konsumen Domestik*, 2009

Supanto dan Prasetyo Purwandoko; *Implementasi UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Barang di Surakarta*

Taqyuddin Kadir, *Klausula Baku*, 2006

Wibowo Tunardy; *Catatan Hukum Perlindungan Konsumen*, 2010

Yahya A. Zein; *Kontrak Baku Developer, Implikasinya Kebebasan Berkontrak*, 2008

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), *Peranan Organisasi Konsumen Sebagai Mediator Kepentingan Konsumen*, Makalah 1991

3. Peraturan Perundang-Undangan

Kepmenpera No. 06/KPTS/1994 *Tentang Pembangunan Perumahan Kelompok*

Kepmenpera No. 09/KPTS/M/1995 *Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah*

Keputusan Presiden No. 44 Tahun 1993 *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*

Kitab Undang Undang Hukum Perdata

Kitab Undang Undang Hukum Pidana

Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 1963 *Tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Perumahan.*

Undang Undang No. 4 Tahun 1992 *Tentang Perumahan dan Pemukiman.*

Undang-Undang No. 1 tahun 1964 *tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 6 tahun 1962 tentang Pokok-Pokok*

Perumahan (Lembaran Negara tahun 1962 No. 40) menjadi Undang-Undang.

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

Undang-Undang No. 16 Tahun 1988 *Tentang Rumah Susun*