

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
PERUMAHAN (STUDI KASUS: PENGADUAN PARA  
PEMBELI PERUMAHAN BII *RESIDENCE* KE BADAN  
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)  
PROVINSI DKI JAKARTA)**

**SKRIPSI**

**ROHINI PRIYALATHA  
0504002006**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM ILMU HUKUM  
DEPOK  
DESEMBER 2008**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
PERUMAHAN (STUDI KASUS: PENGADUAN PARA  
PEMBELI PERUMAHAN BII *RESIDENCE* KE BADAN  
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)  
PROVINSI DKI JAKARTA)**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sebagai Sarjana  
Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia**

**ROHINI PRIYALATHA  
0504002006**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI  
DEPOK  
DESEMBER 2008**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Rohini Priyalatha

NPM : 0504002006

Tanda Tangan :

Tanggal : 24 Desember 2008

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :  
Nama : Rohini Priyalatha  
NPM : 0504002006  
Program Studi : Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi  
Judul Skripsi : Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan (Studi Kasus: Pengaduan Konsumen Perumahan BII *Residence* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta)

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia**

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Heri Tjandrasari, S.H., M.H. (.....)  
Pembimbing : Henny Marlyna, S.H., M.H., MLI (.....)  
Penguji : Abdul Salam, S.H., M.H. (.....)  
Penguji : Suharnoko, S.H., M.LI (.....)  
Penguji : A. Budi Cahyono, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 24 Desember 2008

## KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan kasih-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum Jurusan Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Heri Tjandrasari, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing pertama yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan skripsi ini;
2. Ibu Henny Marlyna, S.H., M.H., MLI., selaku dosen pembimbing kedua yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan skripsi ini;
3. Bapak Fachry Bey selaku pembimbing akademik yang telah mendampingi penulis menjalani akademik kemahasiswaan;
4. Dosen-dosen di Fakultas Hukum Universitas Indonesia khususnya dosen-dosen PK IV atas segala ilmu yang bermanfaat;
5. Bapak Rivai atas kesabarannya membimbing penulis dalam mengurus masalah administrasi;
6. Semua bapak yang bertugas di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta, yang telah banyak membantu penulis;
7. Papa dan mama tercinta yang senantiasa mendukung serta menemani penulis mulai dari awal penulisan hingga selesai. Skripsi ini khusus dipersembahkan untuk orangtua penulis sebagai bentuk penghargaan atas seluruh kasih sayang yang telah diberikan;
8. Abangku Prabhu atas perhatian dan dorongannya;
9. Keluarga besar, terutama opung boru tercinta yang setia mendoakan dan memperhatikan penulis;

10. Teman-teman di Fakultas Hukum, yakni Vareta Giani, Setiafitrie Yuniarti, S. Disca Ferli, Theo, Laura, Betsy, Ruth, Rohana, Diana, Dessy, Elissa, Intan, Shanty, William, Dame, Gofar, Angga, Herla, Julita, Siti M, Yuni, Dewi, Helen, Siska, Novianti Reyvina;
11. Dea M., dan Deasita, selaku teman setia dalam penulisan skripsi ini;
12. Anggie, Lisa, Kak Elizabeth, Anita K., Yoli, Nena, Enis, Rugun, Nia, selaku teman-teman kos Pondok Cempaka yang setia mewarnai hari-hari penulis;
13. Novita, Agnes Pasaribu, Melina, selaku teman-teman SMA yang setia mendukung;
14. Semua teman angkatan 2004 lainnya, untuk persahabatan dan kebaikannya yang tidak dapat disebutkan satu persatu;

Akhir kata, penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 24 Desember 2008

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rohini Priyalatha  
NPM : 0504002006  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : PK IV (Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi)  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan (Studi Kasus: Pengaduan Para Pembeli Perumahan BII *Residence* Ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 24 Desember 2008

Yang menyatakan

(Rohini Priyalatha)

## ABSTRAK

Nama : Rohini Priyalatha  
Program Studi : Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi  
Judul : Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan  
(Studi Kasus: Pengaduan Konsumen Perumahan Bank Internasional Indonesia (BII) *Residence* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta)

Skripsi ini membahas tentang pengaduan para konsumen atau para pembeli perumahan Bank Internasional Indonesia (BII) *Residence* terhadap pelaku usaha atau *developer* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta. Permasalahan tersebut dibahas menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan menggunakan metode penelitian penelusuran kepustakaan sehingga menghasilkan 3 (tiga) kesimpulan. Pertama, telah terjadi pelanggaran hak dan kewajiban yang dilakukan pelaku usaha atau *developer* terhadap para pembeli. Kedua, sanksi administratif dan sanksi pidana berdasarkan UUPK belum dapat diberlakukan terhadap pelaku usaha. Ketiga, para pembeli dapat mengajukan gugatan wanprestasi atau gugatan baru ke pengadilan negeri jika akta perdamaian tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha.

Kata kunci:

Konsumen (pembeli), pelaku usaha (*developer*), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).



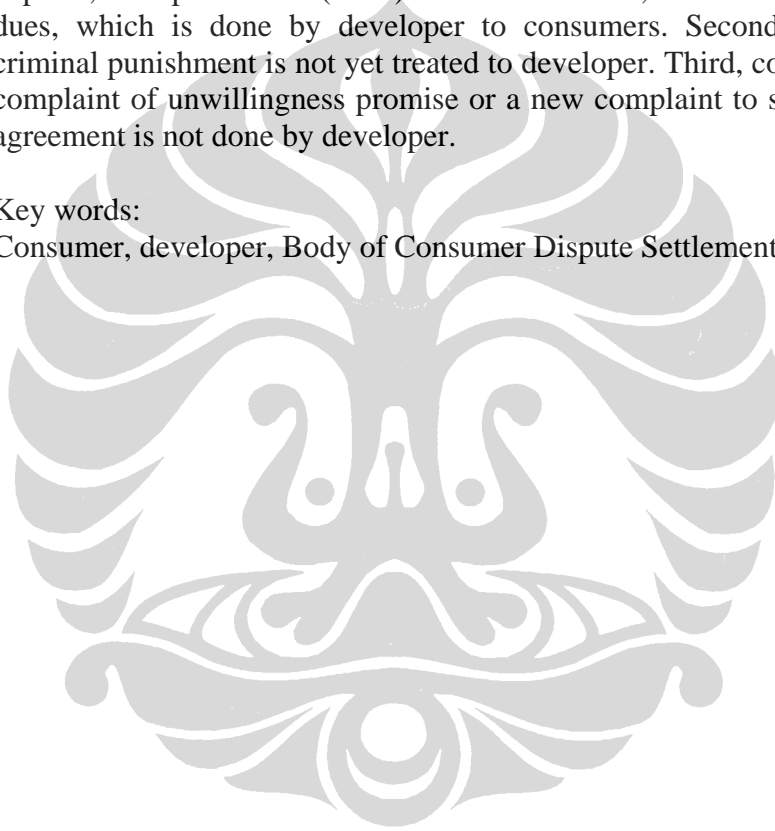
## ABSTRACT

Name : Rohini Priyalatha  
Study Program : Economic Law  
Title : Protection Law of Housing Consumers (Case Study:  
Complaint of BII Residence's Housing Consumers to the Body of Consumer  
Dispute Settlement in Jakarta (BPSK))

The focus of this study is the complaint from consumers or buyers of BII Residence to the Body of Consumer Dispute Settlement (BPSK) in Jakarta against developer. This problem is examined with normative juridical and uses book to explore, until produces 3 (three) conclusions. First, there is a disobey of rights and dues, which is done by developer to consumers. Second, administrative and criminal punishment is not yet treated to developer. Third, consumers can propose complaint of unwillingness promise or a new complaint to state court if peaceful agreement is not done by developer.

Key words:

Consumer, developer, Body of Consumer Dispute Settlement (BPSK).



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH .....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	vi
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
<b>1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Pokok Masalah.....	4
1.3. Tujuan Penelitian .....	5
1.4. Definisi Operasional .....	5
1.5. Metode Penelitian .....	8
1.6. Sistematika Penulisan .....	10
<b>2. TINJAUAN UMUM HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN.....</b>	<b>12</b>
2.1. Pendahuluan .....	12
2.2. Pengertian, Asas, Tujuan, dan Rasio Hukum Perlindungan Konsumen	14
2.2.1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen .....	14
2.2.2. Asas Hukum Perlindungan Konsumen .....	15
2.2.3. Tujuan dan Rasio Hukum Perlindungan Konsumen.....	17
2.3. Beberapa Pengertian dalam Hukum Perlindungan Konsumen .....	18
2.4. Tahap-Tahap Transaksi Konsumen .....	21
2.4.1. Tahap Pra-Transaksi Konsumen .....	21
2.4.2. Tahap Transaksi Konsumen.....	22
2.4.3. Tahap Purna Transaksi Konsumen.....	24
2.5. Hak dan Kewajiban Konsumen.....	26
2.5.1. Hak Konsumen.....	26
2.5.2. Kewajiban Konsumen .....	30
2.6. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha .....	32
2.6.1. Hak Pelaku Usaha .....	32
2.6.2. Kewajiban Pelaku Usaha.....	33
2.7. Perbuatan yang Dilarang bagi Pelaku Usaha .....	35
2.8. Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	37
2.9. Sanksi .....	39
2.9.1. Sanksi Administratif .....	39
2.9.2. Sanksi Pidana .....	40
2.9.2.1 Sanksi Pidana Pokok.....	40
2.9.2.2. Sanksi Pidana Tambahan .....	41
2.10. Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	41
2.10.1 Tata Kerja Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	47
2.10.1.1. Tahap Pengajuan Gugatan .....	47
2.10.1.2. Tahap Persidangan .....	48
2.10.1.3. Putusan .....	51

<b>3. TINJAUAN UMUM PERUMAHAN DAN PENGATURANNYA.....</b>	<b>54</b>
3.1. Falsafah Perumahan, Fungsi dan Peranannya dalam Kehidupan Masyarakat .....	54
3.2. Fungsi dan Makna Perumahan dalam Proses Bermukim, Bermasyarakat, dan Bernegara.....	55
3.3. Perumahan dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Dasar Manusia .	56
3.4. Pengertian, Tujuan, dan Sasaran Pembangunan Perumahan dan Permukiman .....	57
3.5. Peranan Sektor Perumahan dalam Pembangunan dan Ketahanan Nasional .....	57
3.6. Asas Pembangunan Perumahan dan Permukiman di Indonesia .....	59
3.7. Kewajiban Warga Masyarakat dalam Bidang Perumahan.....	61
3.8. Hak Masyarakat di Bidang Perumahan.....	62
3.9. Kewajiban Pemerintah dalam Bidang Perumahan.....	63
3.10. Kewajiban Badan Usaha Pelaksana Pembangunan di Kawasan Lingkungan Siap Bangun.....	64
3.11. Pembangunan Perumahan dan Permukiman Tidak Bersusun.....	66
3.12. Pembangunan Perumahan dan Permukiman Bersusun.....	67
3.13. Sub Sektor Jasa Penunjang Permukiman dan Prasarana Wilayah ....	68
<b>4. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN PERUMAHAN: STUDI KASUS PENGADUAN PARA PEMBELI PERUMAHAN BII RESIDENCE KE BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) PROVINSI DKI JAKARTA .....</b>	<b>69</b>
4.1. Kasus Posisi Pengaduan Para Pembeli Perumahan BII <i>Residence</i> ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta .....	69
4.2. Analisis Kasus Pengaduan Para Pembeli Perumahan BII <i>Residence</i> ke BPSK.....	71
4.2.1. Pelanggaran Terhadap Hak-Hak Konsumen.....	71
4.2.2. Pelanggaran Terhadap Kewajiban Pelaku Usaha.....	74
4.2.3. Perbuatan yang Dilarang bagi Pelaku Usaha .....	75
4.2.4. Sanksi Bagi Pelaku Usaha.....	75
4.2.5. Pelaksanaan Putusan BPSK oleh Pelaku Usaha .....	76
<b>5. PENUTUP.....</b>	<b>79</b>
5.1. Kesimpulan .....	79
5.2. Saran.....	80
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>81</b>

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Formulir Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen 85

Lampiran 2. Brosur Perumahan BII *Residence* 115

Lampiran 3. Addendum Perjanjian Kerjasama 122

Lampiran 4. Hasil Rapat 154

Lampiran 5. Akta Perdamaian 160



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Kebutuhan akan papan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Untuk itulah pemerintah berupaya menyediakan perumahan sebagai tempat tinggal kepada masyarakat demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Sekarang ini tugas pemerintah untuk menyediakan perumahan bagi rakyat melibatkan peran dari pihak swasta yang dikenal dengan sebutan pihak pengembang perumahan (*developer*). Hal ini menandakan bahwa semakin besar peluang dari masyarakat untuk memiliki rumah yang sudah dijadikan produk bisnis.

Penjualan rumah yang dilakukan oleh *developer* ada yang secara fisik sudah dibangun dan siap dihuni oleh pembeli, tetapi ada juga rumah yang masih dalam bentuk rancangan atau ide *developer* dan baru akan dibangun apabila sudah dipesan dahulu oleh pembeli. Rumah yang dipesan dahulu ini dikenal dengan sebutan rumah inden. Biasanya, untuk membeli rumah inden ini pembeli menggunakan fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah (KPR) yang disediakan oleh bank, kemudian setelah pembangunan rumah selesai dalam jangka waktu tertentu, pembeli dapat menghuni rumah tersebut.

Rumah yang dibeli dari *developer* tidak sedikit yang bermasalah, padahal sebelumnya *developer* sudah menjanjikan kepada pembeli bahwa rumah yang akan dibangun sesuai dengan janji yang disepakati. Masalah yang umumnya banyak dialami oleh pembeli adalah rumah tersebut cacat, cacat yang tersembunyi, ataupun kondisi rumah dan lingkungan tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh *developer*.<sup>1</sup> Dihadapkan pada kondisi seperti ini umumnya pembeli tidak dapat berbuat banyak dan berada dalam posisi yang lemah. Salah satu penyebabnya adalah pembeli sebagai konsumen kurang mendapat informasi

---

<sup>1</sup>Ir. Fachry Agusta, "Konsumen Perumahan Kemana Mengadu", <[http://ylkbatam.org/show\\_articles.php?id=11](http://ylkbatam.org/show_articles.php?id=11)>, diakses 11 Agustus 2008.

mengenai perumahan yang lebih memihak serta keterbatasan pengetahuan pembeli mengenai penyelesaian masalah yang mungkin terjadi di kemudian hari.<sup>2</sup>

Posisi pembeli perumahan yang lemah dibenarkan oleh salah seorang anggota Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Sudaryatmo.<sup>3</sup> Ia menilai hubungan pembeli dan pengembang telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Perumahan Rakyat (Kepmenpera), namun format hukum yang berlaku dalam peraturan tersebut mempunyai kelemahan karena tidak memiliki sanksi jika terdapat pelanggaran. Untuk itulah diperlukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 (yang selanjutnya disebut UUPK), sebagai aturan yang berlaku umum dan melindungi pembeli jika belum ada aturan khusus untuk melindungi pembeli perumahan.

Kekecewaan karena pelaku usaha tidak menepati janjinya inilah yang dialami oleh para pembeli perumahan Bank Internasional Indonesia *Residence* (BII *Residence*). Pada tahun 2006 Koperasi Karyawan Bank Internasional Indonesia (Kopkar BII) menawarkan pembangunan perumahan untuk anggotanya dan karyawan PT. Bank Internasional Indonesia, Tbk., dengan nama *Bank Internasional Indonesia Residence System Cluster*, yang berlokasi di Bojong Nangka, Kecamatan Gunung Putri, Bogor. Para pembeli dijanjikan sejumlah hal dalam iklan/brosur yang menjadi keuntungan khusus apabila memiliki rumah di BII *Residence*, seperti lokasi strategis, harga bersaing, spesifikasi bangunan yang lebih baik, bebas biaya provisi dan administrasi, disediakan *shuttle bus*, kemudahan dan fasilitas khusus dalam pengurusan KPR oleh Bank Internasional Indonesia, dan keuntungan tambahan sebagai anggota koperasi. Para pembeli ini percaya dan melakukan pemesanan rumah sesuai tipe yang diinginkan dengan membayar uang tanda jadi sebesar Rp. 2.000.000,00 (dua juta rupiah) dan uang muka sebesar 10% dari harga rumah.

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

<sup>3</sup>“YLKI: Posisi Konsumen Perumahan Masih Lemah”, <<http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/hukum-bisnis/1id45435.html>>, diakses 11 Agustus 2008.

Pada tahap selanjutnya, mereka melakukan akad kredit dan dijanjikan secara lisan bahwa rumah akan diserahkan dalam jangka waktu enam bulan setelahnya. Menurut rencana yang tertera dalam Addendum Perjanjian Kerja Sama Pembangunan dan Pemasaran Perumahan BII *Residence*, kedua *developer*, yaitu, PT. Uniteknindo Inti Sarana dan PT. Citra Intan Persada, akan menyelesaikan pembangunan rumah tersebut pada September 2007. Akan tetapi, dalam pengerjaannya di lapangan, *developer* mengalami kendala sehingga tidak mampu memenuhi rencana semula. Oleh karena itu, untuk mempertahankan kepercayaan para pembeli maka Pengurus Koperasi Karyawan BII mengadakan rapat pada bulan April 2007 dan menjanjikan sejumlah hal kepada para pembeli seperti listrik tetap akan dipasang dengan kondisi di bawah tanah, akan diberikan rumput gratis yaitu rumput gajah, besarnya denda untuk rumah yang belum diserahkan disepakati sebesar Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah) terhitung enam bulan setelah akad kredit, fasilitas umum dan sosial akan dibangun seperti semula, penambahan fasilitas kolam renang, dan untuk air disepakati pengeboran dan pemasangan *Jet Pump* dengan merek *Shimitzu*.

Kemudian, pada rapat Juli 2007 disepakati, apabila terdapat keterlambatan serah terima rumah oleh *developer* akan dikenakan denda sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) per bulan yang dimulai pada Juli 2007 dan akan dibayarkan kepada para pembeli paling lambat bersamaan dengan serah-terima rumah. Dalam kenyataannya, denda tidak kunjung dibayarkan kepada para pembeli ketika rumah hendak diserahkan. Hal ini membuat para pembeli menolak serah-terima rumah yang dilakukan sebelum denda dibayarkan.

Namun demikian, karena pihak KPR sudah memotong gaji para pembeli selaku karyawan maka dengan kondisi seadanya mereka menempati rumah tersebut walaupun belum diserahkan dan mendapati kenyataan bahwa fisik bangunan rumah tidak sesuai dengan standar mutu yang dijanjikan.

Pada bulan Juli 2007, telah terjadi pengalihan tanggung jawab secara penuh dari Kopkar BII kepada PT. Uniteknindo Inti Sarana selaku *developer*. Hal ini tercantum dalam Pasal 1 dan Pasal 5 Addendum Perjanjian Kerja Sama Pembangunan Dan Pemasaran Perumahan BII *Residence*. Sebelumnya, pihak Kopkar BII sebagai penanggung jawab pemasaran, dan PT Uniteknindo Inti

Sarana sebagai penanggung jawab pembangunan perumahan atau *developer*. Dengan demikian, sekarang Kopkar BII hanya menjadi fasilitator utama kepentingan pembeli dengan *developer*, sedangkan pekerjaan pembangunan perumahan serta pemasaran perumahan BII *Residence* menjadi tanggung jawab PT. Uniteknindo Inti Sarana. Setelah ditangani oleh PT. Uniteknindo Inti Sarana, perumahan tersebut berubah nama menjadi *Cinda Residence*, dengan *developer* penanggung jawab PT. Citra Intan Persada. Dengan demikian, PT. Uniteknindo Inti Sarana dalam kewenangannya menangani perumahan tersebut, dalam proses internalnya kini ditangani oleh PT. Citra Intan Persada.

Oleh karena janji-janji tersebut tidak kunjung dipenuhi oleh *developer* maka para pembeli yang terdiri dari Dewi Untari, Linni Nurliana, Wahyudi, Langgeng Sri Lestari, Hotmaria Sitohang, dan Nadhiroh ini akhirnya mengadukan pelaku usaha yang terdiri dari Kopkar BII, PT. Uniteknindo Inti Sarana, dan PT. Citra Intan Persada tersebut ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (yang selanjutnya disebut BPSK) Provinsi DKI Jakarta.

Atas dasar latar belakang pemikiran tersebut, penulis membuat skripsi berjudul : “Perlindungan Hukum Konsumen Perumahan (Studi Kasus Pengaduan Para Pembeli Perumahan BII *Residence* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta).”

## 1.2. Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah:

1. Pelanggaran apakah yang telah dilakukan oleh pelaku usaha atau *developer* dalam kasus pengaduan para konsumen atau disebut juga sebagai para pembeli perumahan Bank Internasional Indonesia *Residence* (BII *Residence*) ke BPSK Provinsi DKI Jakarta?
2. Sanksi apakah yang dapat diberikan kepada pelaku usaha (*developer*) oleh BPSK dalam kasus tersebut?
3. Jika pelaku usaha atau *developer* tidak melaksanakan akta perdamaian sebagaimana yang telah disepakati sebagai hasil proses mediasi di BPSK, tindakan apa yang dapat dilakukan oleh para konsumen tersebut?



### 1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pokok permasalahan yang ada, maka tujuan dari skripsi ini adalah:

1. Menjelaskan pelanggaran yang telah dilakukan oleh pelaku usaha atau *developer* dalam kasus pengaduan para konsumen atau disebut juga sebagai para pembeli perumahan Bank Internasional Indonesia *Residence* (BII *Residence*) ke BPSK Provinsi DKI Jakarta.
2. Menjelaskan tentang sanksi yang dapat diberikan kepada pelaku usaha oleh BPSK dalam kasus tersebut.
3. Menjelaskan tindakan yang dapat dilakukan oleh para konsumen jika pelaku usaha atau *developer* tidak melaksanakan akta perdamaian sebagaimana yang telah disepakati sebagai hasil proses mediasi di BPSK Provinsi DKI Jakarta..

### 1.4. Definisi Operasional

Pada skripsi ini terdapat berbagai istilah yang dipergunakan selama penulisan. Untuk memudahkan dan mencegah terjadinya kesalahpahaman pengertian, maka di bawah ini akan dijelaskan beberapa istilah tersebut, yaitu:

1. Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.<sup>4</sup>
2. Konsumen/Pembeli 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.<sup>5</sup>
3. Pelaku Usaha adalah setiap orang-perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara

---

<sup>4</sup>Indonesia (A), *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, UU No. 8, LN Nomor 42 Tahun 1999, pasal 1 angka (1).

<sup>5</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (2).

Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.<sup>6</sup>

4. Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.<sup>7</sup>
5. Iklan adalah berita pesanan untuk mendorong, membujuk khalayak ramai agar tertarik pada barang dan jasa yang ditawarkan.<sup>8</sup>
6. Rumah adalah bangunan untuk tempat tinggal.<sup>9</sup>
7. Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana lingkungan.<sup>10</sup>
8. Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.<sup>11</sup>
9. Prasarana lingkungan adalah kelengkapan dasar fisik lingkungan yang memungkinkan lingkungan perumahan dapat berfungsi sebagaimana mestinya.<sup>12</sup>
10. Sarana lingkungan adalah fasilitas penunjang, yang berfungsi untuk penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya.<sup>13</sup>

---

<sup>6</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (3).

<sup>7</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (5).

<sup>8</sup>Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. 3, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), hal. 42.

<sup>9</sup>Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. 3, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), hal. 966.

<sup>10</sup>Indonesia (B), *Undang-Undang Tentang Perumahan Dan Permukiman*, UU No. 4, LN Nomor 23 Tahun 1992, pasal 1 angka (2).

<sup>11</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (3).

<sup>12</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (5).

<sup>13</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (6).

11. Utilitas umum adalah sarana penunjang untuk pelayanan lingkungan.<sup>14</sup>
12. Kawasan Siap Bangun (Kasiba) adalah sebidang tanah yang fisiknya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan dan permukiman skala besar yang terbagi ke dalam satu lingkungan siap bangun atau lebih yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dengan lebih dahulu dilengkapi dengan jaringan primer dan sekunder prasarana lingkungan selaras dengan rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II dan memenuhi persyaratan pembakuan pelayanan prasarana dan sarana lingkungan, khusus untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, rencana tata ruang lingkungannya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>15</sup>
13. Lingkungan Siap Bangun (Lisiba) adalah sebidang tanah yang merupakan bagian dari kawasan siap bangun ataupun berdiri sendiri yang telah dipersiapkan dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan di samping itu juga selaras dengan pembakuan tata lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan pelayanan lingkungan untuk membangun kavling tanah matang.<sup>16</sup>
14. Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri (Lisiba) adalah Lisiba yang merupakan bagian dari Kasiba yang dikelilingi oleh lingkungan perumahan yang sudah terbangun atau dikelilingi oleh kawasan dengan fungsi-fungsi lain.<sup>17</sup>
15. Kavling Tanah Matang adalah sebidang tanah yang telah dipersiapkan sesuai dengan persyaratan pembakuan dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah, dan rencana tata ruang lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian untuk membangun bangunan.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (7).

<sup>15</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (8).

<sup>16</sup>*Ibid.*, pasal 1 angka (9).

<sup>17</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 1999 tentang *Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri*, LN No. 171 Tahun 1999, pasal 1 angka (10).

<sup>18</sup>Indonesia (B), *op.cit.*, pasal 1 angka (10).

16. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu terjadi berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara pihak bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya menurut jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.<sup>19</sup>
17. Kredit Kepemilikan Rumah (KPR) adalah kredit yang digunakan untuk membeli rumah.<sup>20</sup>
18. *Developer* adalah perusahaan pembangunan perumahan dan permukiman yang bertindak selaku penjual rumah.<sup>21</sup>
19. Perjanjian jual-beli adalah perjanjian yang dibentuk karena pihak yang satu telah mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak kebendaan dan pihak yang lain bersedia untuk membayar harga yang diperjanjikan.

#### 1.5. Metode Penelitian

Skripsi ini merupakan penelitian yang menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang khusus meneliti hukum sebagai norma positif di dalam sistem perundang-undangan. Dalam penelitian yuridis normatif ini, penelitian mengacu pada ketentuan hukum yang terdapat dalam peraturan nasional mengenai Perlindungan Konsumen.

Fokus dari penelitian yuridis normatif ini adalah menjelaskan dan menjawab pokok permasalahan yang diajukan dengan melihat kepada perlindungan yang dapat diberikan oleh perangkat hukum terhadap pembeli perumahan. Dalam mengolah dan menganalisis data yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode kualitatif. Metode ini digunakan dengan maksud untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam

---

<sup>19</sup>Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang *Perbankan*, pasal 1 angka (12).

<sup>20</sup>“Kredit Kepemilikan Rumah “, <[http://id.wikipedia.org/wiki/Kredit\\_pemilikan\\_rumah](http://id.wikipedia.org/wiki/Kredit_pemilikan_rumah)>, diakses 15 Agustus 2008.

<sup>21</sup>Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 9/KPTS/M/1995 Tentang *Pedoman Pengikatan Jual-Beli Rumah*, Bagian Pendahuluan ayat (1).

dengan mengutamakan kualitas sumber data yang diperoleh daripada kuantitasnya.<sup>22</sup>

Alat yang digunakan untuk mendapatkan data-data dalam metode penelitian ini adalah melalui penelusuran kepustakaan.<sup>23</sup> Penelusuran kepustakaan digunakan untuk mendapatkan data berupa norma-norma hukum, pendapat para ahli, penerapan perlindungan hukum terhadap konsumen khususnya terhadap konsumen atau pembeli perumahan.

Adapun sumber data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini:<sup>24</sup>

1. Bahan hukum primer  
 Dalam penulisan ini yang termasuk ke dalam bahan hukum primer ialah peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dipakai untuk menganalisis kasus yang terkait dengan Perlindungan Konsumen ini adalah UUPK. Selain itu, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman digunakan untuk memberikan gambaran mengenai perumahan secara umum di Indonesia.
2. Bahan hukum sekunder  
 Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang dapat menginformasikan mengenai sumber hukum primer. Terkait dengan penulisan ini, penulis menggunakan buku, makalah, dan artikel-artikel ilmiah lainnya.
3. Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Misalnya kamus, ensiklopedia, abstrak, almanak, bibliografi, dan timbangan buku.

#### **1.6. Sistematika Penulisan**

Terkait dengan pembahasan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini serta untuk mencapai tujuan penulisan yang telah diuraikan sebelumnya, maka disusunlah sistematika penulisan dengan membagi pokok-pokok tulisan ke dalam

---

<sup>22</sup>Sri Mamudji, *et. al.*, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, cet. 1, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 22.

<sup>23</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1986, hal. 21-22.

<sup>24</sup>*Ibid.*, hal. 31.

lima bab. Tiap-tiap bab dirinci lagi ke dalam beberapa sub bagian yang lebih kecil sesuai pemaparan permasalahan. Adapun sistematika penulisan ini secara garis besar adalah sebagai berikut:

Bab Pertama yaitu bab pendahuluan yang membahas secara umum dan singkat mengenai latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian, sistematika penulisan. Dengan harapan dapat mengetahui hal yang menjadi landasan dalam penyusunan skripsi ini.

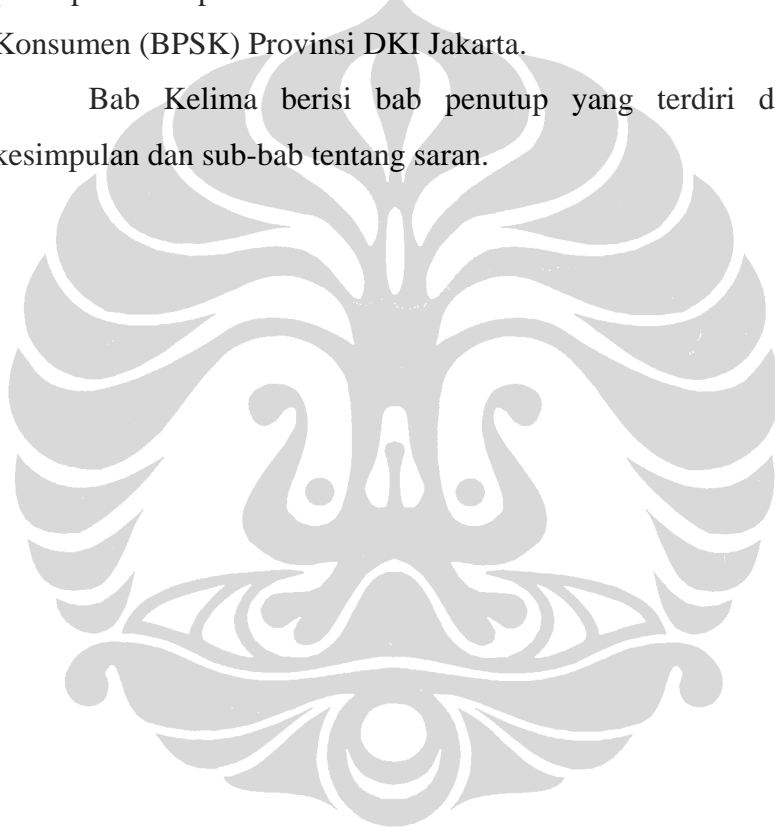
Bab Kedua merupakan bab yang berisikan tinjauan umum Hukum Perlindungan Konsumen. Dalam bab ini terbagi menjadi sembilan sub-bab. Sub-bab pertama terdiri dari pendahuluan. Sub-bab kedua berisi pengertian, asas, tujuan, dan rasio hukum perlindungan konsumen. Sub-bab ketiga mengenai beberapa pengertian dalam hukum perlindungan konsumen. Sub-bab keempat membahas tahap-tahap transaksi konsumen. Sub-bab kelima tentang hak dan kewajiban konsumen. Sub-bab keenam tentang hak dan kewajiban pelaku usaha. Sub-bab ketujuh tentang perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha. Sub-bab kedelapan tentang tanggung jawab pelaku usaha. Sub-bab kesembilan tentang sanksi bagi pelaku usaha. Sub-bab kesepuluh tentang penyelesaian sengketa konsumen.

Bab Ketiga merupakan bab yang membahas tentang tinjauan umum perumahan dan pengaturannya. Bab ini terbagi ke dalam sub-bab pertama tentang falsafah perumahan, fungsi dan peranannya dalam kehidupan masyarakat. Sub-bab kedua tentang fungsi dan makna perumahan dalam proses bermukim, bermasyarakat, dan bernegara. Sub-bab ketiga tentang perumahan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Sub-bab keempat tentang pengertian, tujuan, dan sasaran pembangunan perumahan dan permukiman. Sub-bab kelima tentang peranan sektor perumahan dalam pembangunan dan ketahanan nasional. Sub-bab keenam tentang asas pembangunan perumahan dan perkukiman di Indonesia. Sub-bab ketujuh tentang kewajiban warga masyarakat dalam bidang perumahan. Sub-bab kedelapan tentang hak masyarakat di bidang perumahan. Sub-bab kesembilan tentang kewajiban pemerintah dalam bidang perumahan. Sub-bab kesepuluh tentang kewajiban badan usaha pelaksana pembangunan di

kawasan lingkungan siap bangun. Sub-bab kesebelas tentang pembangunan perumahan dan permukiman tidak bersusun. Sub-bab keduabelas tentang pembangunan perumahan dan permukiman bersusun. Sub-bab ketigabelas tentang sub sektor jasa penunjang permukiman dan prasarana wilayah.

Bab Keempat merupakan bab yang membahas perlindungan hukum terhadap konsumen perumahan. Bab ini terbagi ke dalam dua sub-bab, yaitu sub-bab pertama tentang kasus posisi pengaduan para pembeli perumahan BII *Residence* ke BPSK, dan sub-bab kedua tentang analisis kasus posisi pengaduan para pembeli perumahan BII *Residence* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta.

Bab Kelima berisi bab penutup yang terdiri dari sub-bab tentang kesimpulan dan sub-bab tentang saran.



## BAB 2

### TINJAUAN UMUM HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

#### 2.1. Pendahuluan

Kesenjangan ekonomi merugikan berbagai pihak yang terlibat dalam aktivitas ekonomi. Masyarakat Indonesia yang tidak lain adalah konsumen, yang paling dirugikan. Hendaknya diluruskan anggapan keliru yang menyatakan bahwa para pelaku ekonomi hanyalah terdiri dari pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), koperasi, dan swasta/konglomerat. Konsumen juga pelaku ekonomi. Keberpihakan kepada konsumen tidak lain adalah wujud nyata ekonomi kerakyatan.<sup>25</sup>

Pelaksanaan perlindungan konsumen memerlukan sikap, baik dari pelaku usaha maupun konsumen. Pembinaan sikap dilakukan melalui pendidikan sebagai salah satu media sosialisasi.<sup>26</sup> Itulah sebabnya pendidikan konsumen diperlukan dalam pelaksanaan perlindungan konsumen. Kepentingan hak-hak konsumen mendorong organisasi non pemerintah (Ornop)/*Non-Governmental* (NGO) di bidang perlindungan konsumen untuk menempatkan isu pendidikan konsumen (*consumer education*) sebagai bagian dari advokasi untuk mendesak perubahan-perubahan kebijakan publik yang transparan dan akuntabel terhadap kepentingan-kepentingan konsumen.<sup>27</sup> *The UN Guidelines for Consumer Protection* (Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa tanggal 16 April 1985 Nomor A/RES/39/248) memandang pendidikan konsumen sebagai salah satu kepentingan konsumen yang harus dilindungi.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup>Yusuf Shofie (A), *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, cet. 2, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2003), hal. 2.

<sup>26</sup>*Ibid.*, hal. 7.

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup>*Ibid.*



Pentingnya perlindungan konsumen dilatarbelakangi oleh hal-hal di bawah ini:<sup>29</sup>

1. Terdapat perubahan-perubahan mendasar dalam pasar konsumen, dimana konsumen sering tidak memiliki posisi untuk melakukan evaluasi yang memadai terhadap produk barang dan jasa yang diterimanya;
2. Metode periklanan modern melakukan disinformasi kepada konsumen daripada memberikan informasi secara objektif;
3. Konsumen berada dalam posisi tawar yang tidak seimbang karena kesulitan-kesulitan dalam memperoleh informasi yang memadai;
4. Gagasan paternalisme melatarbelakangi lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dimana terdapat rasa terhadap kemampuan konsumen melindungi dirinya sendiri akibat resiko kerugian keuangan yang dapat diperkirakan atau resiko kerugian fisik.

Keinginan mewujudkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) di Indonesia sudah dinantikan sejak tahun 1980-an. Akhirnya pada tanggal 20 April 1999, UUPK diundangkan oleh Presiden B.J. Habibie. Dengan diundangkannya UUPK, maka menempatkan perlindungan konsumen ke dalam koridor suatu sistem hukum perlindungan konsumen yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional.<sup>30</sup> Adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen bukanlah sebagai anti terhadap *World Trade Organization* (WTO) atau segala sesuatu yang berbau proteksi/perlindungan), sebaliknya malah merupakan apresiasi terhadap hak-hak konsumen secara universal. Sebenarnya, WTO sendiri menghendaki perlindungan hukum terhadap konsumen dengan menyempurnakan dan mempersiapkan peraturan perundang-undangan yang diperlukan guna terciptanya tatanan ekonomi/perdagangan yang adil.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup>Yusuf Shofie (B), *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, cet. 1, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 27-28.

<sup>30</sup>*Ibid.*

<sup>31</sup>*Ibid.*, hal. 14-15.

## 2.2. Pengertian, Asas, Tujuan, dan Rasio Hukum Perlindungan Konsumen

### 2.2.1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen

AZ Nasution membedakan hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen. Perbedaan pengertian antara keduanya: "...pada umumnya, hukum umum yang berlaku dapat pula merupakan hukum konsumen, sedang bagian-bagian tertentu yang mengandung sifat-sifat membatasi dan/atau mengatur syarat-syarat tertentu perilaku kegiatan usaha dan/atau melindungi kepentingan konsumen, merupakan hukum perlindungan konsumen."<sup>32</sup>

Menurut AZ Nasution, hukum konsumen adalah<sup>33</sup>

"Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang/jasa) antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat."

Batasan berikutnya adalah batasan hukum perlindungan konsumen sebagai bagian khusus dari hukum konsumen:<sup>34</sup>

"Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) antara penyedia dan penggunanya dalam kehidupan masyarakat."

Pasal 1 angka 1 UUPK menyebutkan hukum perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

---

<sup>32</sup>N.H.T. Siahaan, *Hukum Konsumen*, cet. 1, (Jakarta: Panta Rei, 2005), hal. 31-32.

<sup>33</sup>A.Z. Nasution (A), *Hukum Perlindungan Konsumen*, cet. 2, (Jakarta: Diadit Media, 2002), hal. 22.

<sup>34</sup>*Ibid.*

### 2.2.2. Asas Hukum Perlindungan Konsumen

Dalam Pasal 2 UUPK dan penjelasannya disebutkan bahwa perlindungan konsumen berasaskan lima asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:

1. Asas Manfaat, dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;
2. Asas Keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil;
3. Asas Keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spritual;
4. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen, dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan;
5. Asas Kepastian Hukum, dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Dari kelima asas perlindungan konsumen tersebut dapat dikatakan bahwa tampaknya pembentuk undang-undang menyadari bahwa perlindungan konsumen ibarat sekeping uang logam yang memiliki dua sisi yang berbeda. Satu sisi merupakan sisi konsumen, sedangkan sisi lainnya merupakan sisi pelaku usaha, serta tidak mungkin hanya menggunakan satu sisi tanpa menggunakan kedua sisinya sekaligus.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup>Shofie (B), *op.cit.*, hal. 30.

Kelima asas yang disebutkan tersebut, bila diperhatikan substansinya, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas, yaitu:<sup>36</sup>

1. Asas Kemanfaatan yang di dalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan konsumen;
2. Asas Keadilan yang di dalamnya meliputi asas keseimbangan, dan;
3. Asas Kepastian Hukum.

Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagai "tiga ide dasar hukum" atau "tiga nilai dasar hukum" yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum.<sup>37</sup>

Asas keseimbangan yang dikelompokkan ke dalam asas keadilan, mengingat hakikat keseimbangan yang dimaksud adalah juga keadilan bagi kepentingan masing-masing pihak yaitu konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah. Keseimbangan perlindungan hukum terhadap pelaku usaha dan konsumen tidak terlepas dari adanya pengaturan tentang hubungan-hubungan hukum yang terjadi di antara para pihak. Secara umum hubungan-hubungan hukum baik yang bersifat publik maupun privat dilandaskan pada prinsip-prinsip atau asas kebebasan, persamaan, dan solidaritas.<sup>38</sup>

Menyangkut asas keamanan dan keselamatan konsumen dikelompokkan ke dalam asas manfaat oleh karena keamanan dan keselamatan konsumen itu sendiri merupakan bagian dari penyelenggaraan perlindungan yang diberikan kepada konsumen di samping kepentingan pelaku usaha secara keseluruhan.

---

<sup>36</sup>Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, cet. 1, (Jakarta; Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 26.

<sup>37</sup>*Ibid.*

<sup>38</sup>*Ibid.*, hal. 29.

### 2.2.3. Tujuan dan Rasio Hukum Perlindungan Konsumen

Terdapat komitmen UUPK untuk mewujudkan tujuan perlindungan konsumen yang dijabarkan dalam Pasal 3 UUPK di mana tujuan tersebut dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:<sup>39</sup>

1. Memberdayakan konsumen dalam memilih, menentukan barang dan/atau jasa kebutuhannya dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
2. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang memuat unsur-unsur kepastian hukum, keterbukaan informasi, dan akses untuk mendapatkan informasi;
3. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen, sehingga menumbuhkan sikap jujur dan tanggung jawab.

Pasal 3 UUPK mengatur tujuan khusus perlindungan konsumen, sekaligus membedakan dengan tujuan umum yang dikemukakan dalam ketentuan Pasal 2 UUPK.<sup>40</sup> Keenam tujuan khusus dalam Pasal 3 UUPK dikelompokkan ke dalam tiga tujuan hukum secara umum.<sup>41</sup> Rumusan huruf c dan huruf e termasuk ke dalam tujuan hukum untuk mendapatkan keadilan. Tujuan untuk memberikan kemanfaatan dapat terlihat pada huruf a, huruf b, huruf d, huruf f. Terakhir tujuan kepastian hukum terlihat dalam rumusan huruf d.

Perlindungan konsumen yang dijamin UUPK ialah kepastian hukum bagi konsumen dalam memperoleh, memakai, menggunakan dan/atau memanfaatkan barang dan/atau jasa kebutuhan hidupnya mulai dari benih hidup di rahim ibu sampai tempat pemakaman dan segala kebutuhan di antara keduanya.<sup>42</sup> Sebelum adanya UUPK, kedudukan konsumen dibanding dengan pelaku usaha lebih lemah

---

<sup>39</sup>AZ. Nasution, "Pedoman Standar Interpretasi UU No. 8/1999 L.N. 1999 No. 42 T.L.N 1999 No. 3821", (Makalah disampaikan sebagai bahan perkuliahan tahun 2005/2006 di FHUI), hal. 3.

<sup>40</sup>Miru, *op.cit.*, hal. 34.

<sup>41</sup>*Ibid.*

<sup>42</sup>AZ. Nasution, "Pedoman Standar Interpretasi...", *loc.cit.*

dari sudut pendidikan, ekonomi, dan daya tawar.<sup>43</sup> Oleh karena itu, bagi semua umat manusia di Indonesia, UUPK merupakan salah satu dari kebutuhan hidup yang mutlak diperlakukan.<sup>44</sup>

Dari hal-hal yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa rasio dari UUPK:<sup>45</sup>

1. Menyeimbangkan daya tawar konsumen terhadap pelaku usaha;
2. Mendorong pelaku usaha untuk bersikap jujur, beritikad baik, dan bertanggung jawab dalam menjalankan kegiatannya.

### 2.3. Beberapa Pengertian dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Dalam UUPK dirumuskan berbagai pengertian tentang istilah-istilah yang digunakan dalam undang-undang tersebut, beberapa diantaranya yang terpenting akan diuraikan.

#### 1. Konsumen

Definisi konsumen menurut UUPK yaitu:

”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.”<sup>46</sup>

Pengertian konsumen sebenarnya dapat dibagi menjadi tiga bagian yang terdiri atas:<sup>47</sup>

- a. Konsumen dalam arti umum, yaitu setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu;

---

<sup>43</sup>Resolusi PBB 39/248 tanggal 16 April 1985, “...recognizing that consumers often face imbalance in economic terms, educational levels, and bargaining power...”

<sup>44</sup>AZ. Nasution, “Pedoman Standar Interpretasi...”, *loc.cit.*

<sup>45</sup>*Ibid.*, hal. 4.

<sup>46</sup>Indonesia (A), Pasal 1 angka 2.

<sup>47</sup>AZ. Nasuiton (A), *op.cit.*, hal. 13.

- b. Konsumen antara yaitu setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial);
- c. Konsumen akhir, yaitu setiap orang alami yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan/atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (non komersial).

Konsumen akhir dapat dibagi ke dalam tiga golongan, yaitu:<sup>48</sup>

1. Pemakai adalah setiap konsumen yang memakai barang yang tidak mengandung listrik atau elektronika, seperti pemakaian pangan, sandang, papan, alat transportasi, dan sebagainya;
2. Pengguna adalah setiap konsumen yang menggunakan barang yang mengandung listrik atau elektronika seperti penggunaan lampu listrik, radio tape, TV, ATM, dan sebagainya;
3. Pemanfaat adalah setiap konsumen yang memanfaatkan jasa-jasa konsumen, seperti: jasa kesehatan, jasa angkutan, jasa pengacara, jasa pendidikan, jasa perbankan, jasa transportasi, jasa rekreasi, dan sebagainya.

## 2. Pelaku Usaha

Menurut UUPK yang dimaksud dengan pelaku usaha adalah:

”Setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun yang bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian

---

<sup>48</sup>Istilah tersebut ditafsirkan oleh Tim Hukum Perlindungan Konsumen yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri kehakiman RI, tentang pembentukan TIM Penelaah Peraturan Perundang-undangan di bidang hukum dalam rangka Reformasi Hukum Dep. Kehakiman No. M59PR09. 04 Tahun 1998, Jakarta 1 Desember 1998.

menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”<sup>49</sup>

Kelompok pelaku usaha dibagi menjadi tiga, terdiri atas:<sup>50</sup>

- a. Investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan usaha seperti perbankan, usaha leasing, dan lain-lain;
- b. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa lain (bahan baku, bahan tambahan/penolong dan lain-lain);
- c. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa seperti pedagang retail, pedagang kaki lima, supermarket, toko, dan lain-lain;

### 3. Barang dan Jasa

UUPK juga memberikan definisi dari barang dan jasa sebagai berikut:

Barang adalah:

”Setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dihabiskan maupun yang tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.”<sup>51</sup>

Jasa adalah:

”Setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.”<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup>Indonesia( A), Pasal 1 angka (3).

<sup>50</sup>ISEI, “Penjabaran Demokrasi Ekonomi”, Sumbangan pikiran Memenuhi Harapan Presiden Soeharto, (Jakarta: ISEI, 1990), hal. 8.

<sup>51</sup>Indonesia (A), Pasal 1 angka (4).

<sup>52</sup>*Ibid.*, Pasal 1 angka (5).



## 2.4. Tahap-Tahap Transaksi Konsumen

Dalam praktek sehari-hari tampak terjadi beberapa transaksi konsumen. Tahap-tahap tersebut adalah:<sup>53</sup>

1. Tahap Pra-Transaksi Konsumen;
2. Tahap Transaksi Konsumen;
3. Tahap Purna Transaksi Konsumen.

Tahap transaksi konsumen tersebut di atas perlu dipahami agar mudah mengerti akar permasalahan dan mencari jalan penyelesaiannya.

### 2.4.1. Tahap Pra-Transaksi Konsumen

Pada tahap pra-transaksi konsumen, transaksi (pembelian, penyewaan, peminjaman, pemberian hadiah komersial, dan sebagainya) belum terjadi. Konsumen masih mencari keterangan dimana barang dan/atau jasa kebutuhannya dapat diperoleh, berapa harga dan apa pula syarat-syarat yang harus ia penuhi, serta mempertimbangkan berbagai fasilitas atau kondisi dari transaksi yang diinginkan.<sup>54</sup>

Pada tahap ini yang paling vital bagi konsumen ialah mendapatkan informasi atau keterangan yang benar, jelas, dan jujur dari pelaku usaha yang beritikad baik dan bertanggung jawab menyelenggarakan penyediaan komoditi kebutuhan konsumen tersebut.<sup>55</sup> Setiap pelaku usaha wajib beritikad baik dan bertanggung jawab dan menyediakan informasi yang benar, jelas, dan jujur tentang barang dan/atau jasa yang menjadi mata usahanya (UUPK, Pasal 7 huruf a dan b jis. Pasal 17, Pasal 20, Pasal 60, dan Pasal 62 ayat (1) dan (2)).<sup>56</sup>

Informasi harus benar penyampaian materi keterangan barang/jasanya, baik pada promosi, label, atau iklannya, tentang berat/isi bersih, aturan pakai,

---

<sup>53</sup>AZ. Nasution (B), *Konsumen dan Hukum*, cet. 1 (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hal. 38.

<sup>54</sup>*Ibid.*, hal. 39.

<sup>55</sup>AZ. Nasution, "Berlakunya UU Perlindungan Konsumen Pada Seluruh Barang dan/atau Jasa: Tinjauan Pada UU No. 8 Tahun 1999", (Makalah disampaikan pada seminar PK di UNPAD, Bandung, tanggal 14 Januari 2001), hal. 9.

<sup>56</sup>*Ibid.*

tanggal kadaluarsa, kehalalannya, jaminan dan sebagainya serta dapat juga dimengerti oleh "orang-orang awam".<sup>57</sup> Informasi harus jelas pemaparan keterangan-keterangan tentang barang dan/jasa yang ditawarkan, sehingga tidak menimbulkan dua pengertian yang berbeda dan dapat dipahami masyarakat; atau gambaran yang informatif, atau menunjukkan data dan ukuran yang benar sesuai ketentuan perundang-undangan serta menggunakan Bahasa Indonesia.<sup>58</sup> Selanjutnya penyusunan keterangan atau informasi barang atau jasa tersebut harus jujur dan beritikad baik dalam melaksanakan tugasnya. Kejujuran penyusun keterangan diperlukan konsumen dalam menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya.

#### **2.4.2. Tahap Transaksi Konsumen**

Pada fase ini transaksi konsumen sudah terjadi. Jual beli atau sewa-menyewa barang (rumah, mebel, mobil, dan sebagainya) atau penyelenggaraan jasa (asuransi, konstruksi, perbankan, dan sebagainya) telah terjadi.<sup>59</sup> Tahap transaksi konsumen adalah tahap terjadinya proses peralihan pemilikan barang dan/atau pemanfaatan jasa tertentu dari pelaku usaha kepada konsumen.<sup>60</sup> Pada saat ini, umumnya suatu perikatan penjual-konsumen dengan pembayaran tunai tidak atau kurang bermasalah, tetapi pada perikatan dengan cara pembayaran atau pelunasan berjangka pada akhirnya tidak jarang menimbulkan "kepahitan dan/atau kejengkelan berkepanjangan" yang disebabkan perjanjian dengan syarat-syarat baku.<sup>61</sup>

Pada tahap ini yang menentukan adalah syarat-syarat perjanjian peralihan pemilikan barang dan/atau pemanfaatan jasa tersebut serta perjanjian dengan

---

<sup>57</sup>*Ibid.*

<sup>58</sup>*Ibid.*

<sup>59</sup>Nasution (B), *op. cit.*, hal. 43.

<sup>60</sup>Nasution, "Berlakunya UU Perlindungan Konsumen...", hal. 10.

<sup>61</sup>AZ. Nasution, *Penulisan Karya Ilmiah Tentang Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1995), hal. 10-11.

klausula baku yang dilakukan secara sepihak oleh pelaku usaha. Jenis perjanjian ini dikenal sebagai kontrak standar (*standard contract*) atau syarat-syarat umum (*algemene voorwaarden*).<sup>62</sup>

Menurut bentuknya, klausula baku ini dibedakan berupa:<sup>63</sup>

1. Dalam bentuk perjanjian

Suatu perjanjian atau konsep perjanjian itu sudah dibuat lebih dahulu sedemikian rupa oleh (biasanya) penjual/pelaku usaha. Ada juga formulir yang di dalamnya memuat pernyataan-pernyataan khusus, yang dalam kenyataannya, kerap kali menyimpang dari ketentuan umum yang berlaku. Sering kali yang dimuat dalam klausula ini adalah yang menyangkut ganti rugi, pembebasan dari tanggung jawab atau menyangkut jaminan-jaminan tertentu. Disebabkan oleh pelaku usaha atau penjual yang mempersiapkan dan membuat klausula, maka klausula dibuat atas dasar yang lebih menguntungkan pelaku usaha/penjual.

2. Dalam bentuk persyaratan

Bentuk ini banyak dijumpai jika mendapatkan kuitansi, dalam kemasan barang atau tercantum dalam tempat produk tertentu, tanda-tanda penjualan, tiket atau karcis perjalanan, tanda parkir, tanda penitipan barang bahkan dicantumkan dalam papan pengumuman. Sebagian pihak berpendapat bahwa sistem klausula ini tidak bertentangan dengan asas-asas perikatan, terutama dalam hal asas kebebasan berkontrak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1338 dan 1320 KUHPerdara.

Pasal 18 ayat (3) UUPK menyatakan bahwa semua klausula baku yang ada pada saat ini dan tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang batal demi hukum. Akibat hukum yang sama juga berlaku pada penggunaan huruf-huruf kecil yang tidak jelas pada polis asuransi jiwa, asuransi kebakaran, dan formulir kredit perbankan. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (2) UUPK.

Pada umumnya dan merupakan pengalaman nyata dalam perjanjian pada klausula baku, konsumen tidak dapat berbuat apapun. Konsumen harus menerima

---

<sup>62</sup>*Ibid.*

<sup>63</sup>Siahaan, *op.cit.*, hal. 115.

perjanjian baku tersebut apa adanya atau ia harus bersedia untuk tidak memperoleh barang atau pelayanan dari jasa yang ia inginkan.<sup>64</sup> Bahwa ada masalah pada penerapan perjanjian dengan klausula baku terlihat berbagai komentar dari pakar hukum, seperti Hondius yang berpendapat bahwa pembuat syarat-syarat klausula baku bertindak sebagai pembuat undang-undang dan juga sebagai hakim swasta.<sup>65</sup>

Segi-segi baik dari perjanjian baku antara lain adalah, proses transaksi konsumen menjadi cepat, biaya penyusunan kontrak praktis hampir tidak ada. Syarat-syarat teknis yang baik bagi konsumen sudah tersusun, sehingga tidak memerlukan energi konsumen. Namun, segi-segi negatifnya memerlukan perhatian karena syarat-syarat baku tersebut dapat mengurangi dan atau bahkan menghilangkan hak-hak prinsipil konsumen seperti hak untuk mengajukan keadilan pada pengadilan dan atau tanggungjawab pengusaha bersangkutan. Selanjutnya pengawasan hal-hal tentang klausula baku dibebankan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk selanjutnya disebut BPSK; Pasal 52 huruf c UUPK.

Faktor lain yang juga berpengaruh pada konsumen dalam tahap ini adalah, beberapa praktek bisnis yang dijalankan pengusaha. Kegiatan ini tampak dijalankan dengan berbagai cara mulai dari mendesain produk agar menarik, menyelenggarakan jaringan distribusi tetap tersedia bagi pembeli pada saat dan di tempat yang tepat, memperkenalkan atau mengingatkan kembali melalui iklan, menyelenggarakan berbagai sistem penjualan tertentu dan lain sebagainya.

### 2.4.3. Tahap Purna Transaksi Konsumen

Tahap ini dapat juga disebut tahap purna jual. Pada tahap ini transaksi konsumen telah terjadi dan pelaksanaannya telah diselenggarakan, kepuasan

---

<sup>64</sup>Nasution (B), *op.cit.*, hal. 44.

<sup>65</sup>Dr. E. H. Hondius, "Syarat-Syarat Baku Dalam Hukum Kontrak", termuat dalam Compendium Hukum Belanda, Yayasan Kerjasama ilmu hukum Indonesia-Belanda, S-Gravenhage 1978, h. 151, yang selengkapnya berbunyi: "Walaupun begitu, saya disini ingin menyebutnya penyalahgunaan, karena pihak lain berada sepenuhnya berada di bawah kemurahan hati pengusaha, yang muncul sebagai "pembuat undang-undang" juga sebagai "hakim-hakim swasta"

konsumen atau kekecewaannya berkenaan dengan transaksi yang diselenggarakan akan segera menjadi pengalaman konsumen.<sup>66</sup> Setelah transaksi terjadi, pelaku usaha wajib memberi kompensasi/ganti rugi atau penggantian akibat pemakaian, penggunaan dan/atau pemanfaatan barang dan/atau jasa tersebut tidak sesuai dengan perjanjian, sehingga berakibat menimbulkan kerugian kesehatan tubuh, keamanan jiwa dan/atau harta bendanya (Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 jo. Pasal 62 UUPK).

Pada tahap ini, apabila informasi yang disediakan pelaku usaha tidak sesuai dalam kenyataan pemakaian, penggunaan, atau pemanfaatannya oleh konsumen, maka tentulah akan timbul "masalah" antara konsumen dan pelaku usaha yang berupa sengketa konsumen.<sup>67</sup> Perilaku konsumen pada awal terjadinya masalah dapat berupa "protes konsumen" pada pelaku usaha, selanjutnya berupa pemuatan kasusnya di media massa, permintaan konsumen kepada Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) untuk membantu penyelesaiannya, sampai dengan memajukan perkara sengketa ke BPSK dan/atau pengadilan.<sup>68</sup>

Dalam sengketa konsumen timbullah masalah ganti rugi, masalah jaminan/garansi baik dalam bentuk perkara gugatan ganti rugi perdata melalui BPSK atau pengadilan negeri, maupun perkara pidana (di peradilan umum).<sup>69</sup> Penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan dengan menggunakan tahapan pendahuluan penyelesaian sengketa dan penyelesaian akhir yang kesemuanya hendaknya diselenggarakan dalam waktu relatif singkat. Tahapan pendahuluan dengan menggunakan upaya damai antar para pihak sendiri atau dengan menggunakan cara mediasi atau konsiliasi dengan LPKSM/pejabat yang berwenang. Kemudian apabila tidak diperoleh penyelesaian yang memuaskan

---

<sup>66</sup>Nasution, "Berlakunya UU Perlindungan Konsumen...", *op.cit.*, hal. 11.

<sup>67</sup>*Ibid.*

<sup>68</sup>*Ibid.*, hal. 12.

<sup>69</sup>*Ibid.*

semua pihak digunakanlah penyelesaian akhir melalui BPSK atau peradilan umum.<sup>70</sup>

## 2.5. Hak dan Kewajiban Konsumen

### 2.5.1. Hak Konsumen

UUPK merumuskan sejumlah hak penting konsumen menurut Pasal 4, ada sembilan hak dari konsumen, delapan di antaranya hak yang secara eksplisit diatur di dalam UUPK dan satu hak lainnya diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lainnya. Hak-hak tersebut adalah:<sup>71</sup>

1. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Hak ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang dan/atau jasa yang diperolehnya sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila mengkonsumsi suatu produk.<sup>72</sup>

2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa.

Hak untuk memilih dimaksudkan untuk memberikan kebebasan kepada konsumen untuk memilih produk-produk tertentu sesuai dengan kebutuhannya, tanpa adanya tekanan dari pihak luar. Berdasarkan hak untuk memilih ini konsumen berhak untuk memutuskan untuk membeli atau tidak terhadap suatu produk, demikian pula keputusan untuk memilih baik kualitas maupun kuantitas jenis produk yang dipilihnya.<sup>73</sup> Hak memilih hanya ada jika ada alternatif pilihan dari jenis produk tertentu. Apabila suatu produk dikuasai secara monopoli oleh suatu produsen maka dengan sendirinya hak untuk memilih ini tidak akan berfungsi.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup>*Ibid.*, hal. 13.

<sup>71</sup>Indonesia A, pasal 4.

<sup>72</sup>Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hal. 41.

<sup>73</sup>*Ibid.*, hal. 42.

<sup>74</sup>*Ibid.*, hal. 41.

3. Hak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

Hak atas informasi ini sangat penting karena tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen ini dapat juga merupakan salah satu bentuk cacat produk. Hak ini dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar tentang suatu produk, karena dengan informasi tersebut, konsumen dapat memilih produk yang diinginkan/sesuai dengan kebutuhannya serta terhindar dari kerugian akibat kesalahan dalam penggunaan produk.<sup>75</sup> Informasi merupakan hak konsumen diantaranya adalah mengenai manfaat kegunaan produk, efek samping atas penggunaan produk, tanggal kadaluwarsa, serta identitas produsen dari produk tersebut. Informasi tersebut dapat disampaikan secara lisan maupun tertulis, baik yang dilakukan dengan mencantumkan pada label yang melekat pada kemasan produk, maupun melalui iklan-iklan yang disampaikan oleh produsen, baik melalui media cetak maupun media elektronik.<sup>76</sup> Informasi ini dapat memberikan dampak yang signifikan untuk meningkatkan efisiensi dari konsumen untuk memilih produk serta meningkatkan kesetiannya terhadap produk tertentu, sehingga akan memberikan keuntungan bagi perusahaan yang memiliki kebutuhannya. Dengan demikian, pemenuhan hak ini akan menguntungkan baik konsumen maupun produsen.<sup>77</sup>

4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya.

Hak untuk didengar ini merupakan hak dari konsumen agar tidak dirugikan lebih lanjut, atau hak hak untuk menghindarkan diri dari kerugian. Hak ini dapat berupa pertanyaan tentang berbagai hal yang berkaitan dengan produk-produk tertentu apabila informasi tersebut kurang memadai, ataukah berupa pengaduan atas adanya kerugian yang telah dialami akibat penggunaan suatu produk, atau yang berupa

---

<sup>75</sup>*Ibid.*

<sup>76</sup>*Ibid.*

<sup>77</sup>*Ibid.*, hal. 42.

pernyataan/pendapat tentang suatu kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan konsumen. Hak ini dapat disampaikan baik secara perseorangan, maupun secara kolektif, baik yang disampaikan secara langsung maupun diwakili oleh suatu lembaga tertentu, misalnya melalui YLKI.<sup>78</sup>

5. Hak untuk mendapatkan bantuan hukum (advokasi), perlindungan, dan penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Hak ini tentu saja dimaksudkan untuk memulihkan keadaan konsumen yang telah dirugikan akibat penggunaan produk, dengan melalui jalur hukum.<sup>79</sup>

6. Hak untuk memperoleh pembinaan dan pendidikan konsumen.

Hak untuk memperoleh pendidikan konsumen ini dimaksudkan agar konsumen memperoleh pengetahuan maupun keterampilan yang diperlukan agar dapat terhindar dari kerugian akibat penggunaan produk, karena dengan pendidikan konsumen tersebut, konsumen akan menjadi lebih kritis dan teliti dalam memilih suatu produk yang dibutuhkan.<sup>80</sup>

7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar, jujur, dan tidak diskriminatif.

UUPK memberikan penjelasan terhadap konsumen agar diperlakukan benar, jujur, serta tidak diskriminatif berdasarkan suku, agama, budaya, daerah, pendidikan, kaya, miskin, dan status sosial lainnya.

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.

Hak atas ganti kerugian ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan yang telah menjadi rusak (tidak seimbang) akibat adanya penggunaan barang atau jasa yang tidak memenuhi harapan konsumen. Hak ini sangat terkait dengan penggunaan produk yang telah merugikan konsumen, baik yang

---

<sup>78</sup>*Ibid.*, hal. 43-44.

<sup>79</sup>*Ibid.*, hal. 46.

<sup>80</sup>*Ibid.*, hal. 44-45.



berupa kerugian materi, maupun kerugian yang menyangkut diri (sakit, cacat, bahkan kematian) konsumen. Untuk merealisasikan hak ini tentu saja harus melalui prosedur tertentu, baik yang diselesaikan secara damai (di luar pengadilan) maupun yang diselesaikan melalui pengadilan.<sup>81</sup>

9. Hak-hak yang ditentukan dalam perundang-undangan lain.

Hak atas lingkungan yang bersih dan sehat sangat penting bagi konsumen dan lingkungan. Hak untuk memperoleh lingkungan bersih dan sehat serta hak untuk memperoleh informasi tentang lingkungan ini diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997.<sup>82</sup>

Hak-hak konsumen sebagaimana disebut dalam Pasal 4 UUPK adalah lebih luas daripada hak-hak dasar konsumen sebagaimana pertama kali dikemukakan oleh Presiden Amerika Serikat, J.F. Kennedy, di depan kongres pada tanggal 15 Maret 1962, yaitu terdiri atas:<sup>83</sup>

1. *The right to safe product;*
2. *The right to be informed about products;*
3. *The right to definite choices in selecting products;*
4. *The right to be heard regarding consumer interests.*

Selain dari apa yang telah dirumuskan di atas, Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*) juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi yang meliputi:<sup>84</sup>

1. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
2. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;

---

<sup>81</sup>*Ibid.*

<sup>82</sup>*Ibid.*, hal. 45.

<sup>83</sup>Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal. 27.

<sup>84</sup>*Ibid.*, hal. 26.

3. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
4. Pendidikan konsumen;
5. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
6. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Bagaimanapun ragamnya rumusan hak-hak konsumen yang telah dikemukakan, namun secara garis besar dapat dibagi dalam tiga hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu:<sup>85</sup>

1. Hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal, maupun kerugian harta kekayaan;
2. Hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar; dan;
3. Hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

#### **2.5.2. Kewajiban Konsumen**

Hak-hak konsumen harus dikaitkan dengan kewajibannya. Berbicara tentang konsumen hendaknya membahas pula masalah produsen beserta hak-hak dan kewajibannya. Kewajiban konsumen menurut UUPK sebagaimana diatur dalam Pasal 5, yaitu:<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup>Miru, *op. cit.*, hal. 47.

<sup>86</sup>Indonesia (A), pasal 5.

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan.  
Adapun pentingnya kewajiban ini karena sering pelaku usaha telah menyampaikan peringatan secara jelas, namun konsumen tidak membaca peringatan yang telah disampaikan kepadanya. Pengaturan kewajiban ini, memberikan konsekuensi pelaku usaha tidak bertanggung jawab, jika konsumen yang bersangkutan menderita kerugian akibat mengabaikan kewajiban tersebut.<sup>87</sup> Konsumen tidak dapat menuntut jika peringatannya sudah diberikan secara jelas dan tegas. Konsumen baru bisa menuntut ganti kerugian jika produsen tidak menggunakan cara yang wajar dan efektif untuk mengkomunikasikan peringatan sehingga konsumen tidak membacanya.<sup>88</sup>
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.  
Menyangkut kewajiban konsumen beritikad baik hanya tertuju pada transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan karena bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen. Berbeda dengan pelaku usaha kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh konsumen.<sup>89</sup>
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.  
Kewajiban konsumen membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati dengan pelaku usaha merupakan hal yang sudah biasa dan sudah semestinya dilakukan.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup>*Ibid.*, hal. 47-48.

<sup>88</sup>*Ibid.*, hal. 49.

<sup>89</sup>*Ibid.*

<sup>90</sup>*Ibid.*

4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Kewajiban ini dianggap sebagai hal baru, sebab sebelum diundangkannya UUPK hampir tidak dirasakannya adanya kewajiban secara khusus seperti ini dalam perkara perdata, sementara dalam kasus pidana tersangka/terdakwa lebih banyak dikendalikan oleh aparat kepolisian dan/atau kejaksaan.<sup>91</sup>

Adanya kewajiban seperti ini diatur dalam UUPK dianggap tepat, sebab kewajiban ini adalah untuk mengimbangi hak konsumen untuk mendapatkan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut. Hak ini akan semakin lebih mudah diperoleh jika konsumen mengikuti upaya penyelesaian sengketa secara patut. Hanya saja kewajiban ini, tidak cukup untuk maksud tersebut jika tidak diikuti oleh kewajiban yang sama dari pelaku usaha.<sup>92</sup>

## **2.6. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha**

### **2.6.1. Hak Pelaku Usaha**

Hak pelaku usaha diatur dalam Pasal 6 UUPK, yaitu:<sup>93</sup>

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Hak ini menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan/atau jasa yang diberikannya kepada konsumen tidak atau kurang memadai menuntut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama. Dalam praktek yang biasa terjadi, suatu barang dan/atau jasa yang kualitasnya lebih rendah daripada barang serupa, maka para pihak perlu menyepakati harga yang lebih murah. Dengan demikian hak ini adalah harga yang wajar.

---

<sup>91</sup>*Ibid.*

<sup>92</sup>*Ibid.*

<sup>93</sup>Indonesia (A), pasal 6.

2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian sengketa hukum konsumen.
4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Menyangkut hak pelaku usaha pada butir 2, 3, 4 merupakan hak-hak yang lebih banyak berhubungan dengan pihak aparat pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa. Melalui hak-hak tersebut diharapkan perlindungan konsumen secara berlebihan hingga mengabaikan kepentingan pelaku usaha dapat dihindari.<sup>94</sup>

5. Hak-hak yang diatur di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Pangan, dan undang-undang lainnya juga mengatur hak-hak pelaku usaha. Berkenaan dengan berbagai undang-undang tersebut, maka harus diingat bahwa UUPK merupakan payung bagi semua aturan lainnya berkenaan dengan perlindungan konsumen.<sup>95</sup>

### 2.6.2. Kewajiban Pelaku Usaha

Kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 7 UUPK, yaitu:

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatannya.

Kewajiban pelaku usaha beritikad baik dalam melakukan kegiatan usaha merupakan salah satu asas yang dikenal dalam hukum perjanjian. Ketentuan tentang itikad baik diatur dalam Pasal 1338 ayat (3)

---

<sup>94</sup>*Ibid.*, hal. 51.

<sup>95</sup>*Ibid.*

KUHPerdata bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.<sup>96</sup> Di dalam UUPK pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan pembelian barang dan/atau jasa. Penekanan itikad baik lebih kepada pelaku usaha karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna jual penjualan. Bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen dimulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.<sup>97</sup>

2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan/atau pemeliharaan.

Kewajiban ini disebabkan karena informasi merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi atau informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis produk cacat (cacat informasi) yang sangat merugikan konsumen. Pentingnya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen mengenai suatu produk, agar konsumen tidak salah terhadap gambaran mengenai suatu produk tertentu. Penyampaian informasi terhadap konsumen tersebut dapat berupa representasi, peringatan, maupun yang berupa instruksi.<sup>98</sup>

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.

---

<sup>96</sup>*Ibid.*, hal. 52.

<sup>97</sup>*Ibid.*, hal. 54.

<sup>98</sup>*Ibid.*, hal. 54-55.

5. Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberikan jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan.
6. Memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
7. Memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

### 2.7. Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha

Perbuatan yang dilarang bagi para pelaku usaha diatur dalam Bab IV UUPK, yang terdiri dari 10 pasal, mulai dari Pasal 8 sampai dengan Pasal 17. Jika dirunut, terlihat bahwa pada dasarnya seluruh larangan yang berlaku bagi pelaku usaha pabrikan juga dikenakan bagi pelaku usaha distributor, dan tidak semua larangan yang dikenakan bagi pelaku usaha distributor (dan/atau jaringannya) dikenakan bagi pelaku usaha pabrikan.<sup>99</sup>

Ketentuan Pasal 8 merupakan satu-satunya ketentuan umum, yang berlaku secara *general* bagi kegiatan usaha dari pelaku usaha pabrikan atau distributor di Negara Republik Indonesia.<sup>100</sup> Larangan tersebut meliputi kegiatan pelaku usaha untuk melaksanakan kegiatan produksi dan/atau perdagangan barang dan/atau jasa yang:<sup>101</sup>

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

---

<sup>99</sup>Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op. cit.*, hal. 37.

<sup>100</sup>*Ibid.*

<sup>101</sup>*Ibid.*, hal.38-39.

3. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan, dan jumlah hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
4. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan, atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket, atau keterangan barang/jasa tersebut;
5. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa terkait;
6. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
7. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label;
8. Tidak memasang label atau memuat 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 dipasang/dibuat;
9. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam Bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Secara garis besar larangan yang dikenakan dalam Pasal 8 UUPK dapat dibagi dalam dua larangan, yaitu:<sup>102</sup>

1. Larangan mengenai produk itu sendiri yang tidak memenuhi syarat atau standar yang layak untuk dipergunakan atau dipakai atau dimanfaatkan oleh konsumen;
2. Larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar dan tidak akurat yang menyesatkan konsumen.

---

<sup>102</sup>*Ibid.*



Selanjutnya Pasal 9-17 UUPK mengatur mengenai aturan hukum yang harus ditaati oleh pelaku usaha periklanan. Dimana Pasal 9-13 berhubungan dengan berbagai macam larangan dalam mempromosikan dan menawarkan barang dan/atau jasa tertentu, sedangkan ketentuan Pasal 17 mengatur larangan yang tidak boleh dilakukan oleh perusahaan periklanan dalam memproduksi iklan. Terkait dengan perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha adalah ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUPK mengenai klausula baku. Klausula baku tidak dilarang bagi pelaku usaha sepanjang tidak memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUPK.

## 2.8. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Sebagai konsekuensi hukum dari pelanggaran yang diberikan oleh UUPK, dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang merugikannya, serta untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen tersebut.<sup>103</sup> Perbuatan yang merugikan tersebut, dapat lahir karena:<sup>104</sup>

1. Wanprestasi;
2. Perbuatan melanggar hukum.

Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam UUPK diatur khusus dalam satu bab, yaitu bab VI, mulai Pasal 19-28.

Dari sepuluh pasal tersebut, dapat dipilih sebagai berikut:<sup>105</sup>

1. Tujuh pasal, yaitu pasal 17, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27 mengatur tentang pertanggungjawaban pelaku usaha;
2. Dua pasal, yaitu Pasal 22 dan Pasal 28 mengatur mengenai pembuktian;

---

<sup>103</sup>*Ibid.*, hal. 59.

<sup>104</sup>*Ibid.*, hal. 62.

<sup>105</sup>*Ibid.*, hal. 65.

3. Satu pasal, yaitu Pasal 23 mengatur mengenai penyelesaian sengketa dalam hal pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen.

Dari tujuh pasal yang mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha, secara prinsip dapat dibedakan kedalam:<sup>106</sup>

1. Pasal-pasal yang secara tegas mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha atas kerugian yang diderita konsumen, yaitu Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21;
2. Pasal 24 mengatur mengenai peralihan tanggung jawab dari satu pelaku usaha kepada pelaku usaha lainnya;
3. Pasal 25 dan Pasal 26 berhubungan dengan layanan purna jual oleh pelaku usaha atas barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
4. Pasal 27 merupakan pasal penolong bagi pelaku usaha, yang melepaskannya dari tanggung jawab untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen.

Ketentuan yang mengatur beban pembuktian pidana dan perdata atas kesalahan pelaku usaha dalam undang-undang tentang perlindungan konsumen terdapat di dalam ketentuan Pasal 22 dan Pasal 28. Berdasarkan ketentuan dari kedua pasal tersebut, kewajiban pembuktian merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha sepenuhnya. Ketentuan mengenai tanggung jawab dan ganti rugi yang diatur dalam UUPK, merupakan *Lex Specialis* terhadap ketentuan umum yang ada di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

---

<sup>106</sup>*Ibid.*

## 2.9. Sanksi

Pada prinsipnya hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen adalah hubungan hukum keperdataan.<sup>107</sup> Akan tetapi, sanksi pidana juga dapat diberikan bagi pelanggar UUPK. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 45 ayat (3). Sanksi-sanksi yang dapat diberikan bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan UUPK dapat ditemukan dalam Bab XIII dari mulai Pasal 60-63, yang terdiri dari:<sup>108</sup>

### 2.9.1. Sanksi Administratif

BPSK memiliki suatu hak khusus yang diberikan oleh UUPK yaitu kewenangan untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan.<sup>109</sup> Adapun sanksi yang dapat dijatuhkan BPSK adalah berupa penerapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap UUPK dalam rangka:

1. Tidak dilaksanakannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada konsumen dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis maupun perawatan kesehatan atau pemberian santunan atas kerugian yang diderita konsumen;
2. Terjadinya kerugian sebagai akibat kegiatan produksi iklan yang dilakukan oleh pelaku usaha periklanan;
3. Pelaku usaha tidak dapat menyediakan fasilitas jaminan purna-jual, baik dalam bentuk suku cadang maupun pemeliharaannya serta pemberian jaminan/garansi yang telah ditetapkan sebelumnya baik berlaku terhadap pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa.

---

<sup>107</sup>*Ibid.*, hal. 82.

<sup>108</sup>*Ibid.*, hal. 83.

<sup>109</sup>Indonesia (A), pasal 60 ayat (1).

## 2.9.2. Sanksi Pidana

### 2.9.2.1. Sanksi Pidana Pokok

Sanksi pidana pokok adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. UUPK memungkinkan dilakukannya penuntutan pidana kepada pelaku usaha dan/atau pengurusnya.<sup>110</sup>

Rumusan Pasal 62 UUPK menentukan bahwa pelaku usaha dan/atau pengurusnya yang melakukan pelanggaran terhadap:

1. Pasal 8, mengenai barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan;
2. Pasal 9 dan Pasal 10 mengenai informasi yang tidak benar;
3. Pasal 13 ayat (2) mengenai penawaran obat-obatan dan hal-hal yang berhubungan dengan kesehatan;
4. Pasal 15 mengenai penawaran barang secara paksa (fisik);
5. Pasal 17 ayat (1) huruf a, b, c, dan e mengenai iklan yang memuat informasi yang tidak sesuai dengan kenyataan atau menyesatkan;
6. Pasal 18 mengenai pencantuman klausula baku.

Kesemuanya itu dapat dikenakan sanksi pidana penjara paling lima tahun atau pidana denda sebanyak-banyaknya Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).<sup>111</sup>

Untuk pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha dapat dipidana penjara paling lama dua tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 5.00.000.000,00 ( lima ratus juta rupiah)<sup>112</sup> dengan ketentuan sebagai berikut:<sup>113</sup>

1. Pasal 11 mengenai penjualan secara obral atau lelang;
2. Pasal 12 mengenai penawaran dengan tarif khusus;

---

<sup>110</sup>*Ibid.*, hal. 84-85.

<sup>111</sup>Indonesia(A), pasal 62.

<sup>112</sup>Indonesia (A), pasal 62 ayat (2).

<sup>113</sup>Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op.cit*, hal. 84-85.

3. Pasal 13 ayat (1) mengenai pemberian hadiah secara cuma-cuma;
4. Pasal 14 mengenai penawaran barang dan/atau jasa dengan memberikan hadiah melalui cara undian;
5. Pasal 16 mengenai penawaran melalui pesanan;
6. Pasal 17 ayat (1) huruf d dan f mengenai produksi iklan yang bertentangan dengan etika, kesusilaan, dan ketentuan hukum yang berlaku.

Pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian, maka akan diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku secara umum.<sup>114</sup>

#### **2.9.2.2. Sanksi Pidana Tambahan**

Ketentuan Pasal 63 UUPK memungkinkan diberikannya sanksi pidana tambahan di luar sanksi pidana pokok yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan Pasal 62 UUPK. Sanksi-sanksi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berupa perampasan barang tertentu, pengumuman keputusan hakim, pembayaran ganti rugi, perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan kerugian konsumen, kewajiban penarikan barang dari peredaran dan pencabutan izin usaha.<sup>115</sup>

#### **2.10. Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UUPK

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 membagi penyelesaian sengketa konsumen menjadi 2 (dua) bagian, yaitu:

1. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan, yaitu:
  - a. Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri;
 

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada Pasal 45 ayat (1) UUPK, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa, yaitu pelaku usaha dan

---

<sup>114</sup>Indonesia (A), pasal 62 ayat (3).

<sup>115</sup>*Ibid.*, hal. 86-87.

konsumen tanpa melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen, dan sepanjang tidak bertentangan dengan UUPK. Dari penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK diketahui bahwa UUPK menghendaki agar penyelesaian damai, merupakan upaya hukum yang justru harus terlebih dahulu diusahakan oleh para pihak yang bersengketa sebelum para pihak memilih untuk menyelesaikan sengketa mereka melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau badan peradilan.

- b. Penyelesaian sengketa melalui lembaga yang berwenang, yaitu melalui BPSK dengan menggunakan mekanisme melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase;

Sebagaimana yang diamanatkan oleh UUPK, Pemerintah membentuk suatu badan baru, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. BPSK dimaksudkan agar penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan secara cepat, mudah, dan murah. Cepat karena undang-undang menentukan dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja, BPSK wajib memberikan putusannya.<sup>116</sup> Mudah karena prosedur administratif dan proses pengambilan putusan yang sangat sederhana. Murah terletak pada biaya perkara yang terjangkau.

Setiap konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat mengadukan masalahnya kepada BPSK, baik secara langsung, diwakili kuasanya maupun oleh ahli warisnya. Pengaduan yang disampaikan oleh kuasanya atau ahli warisnya hanya dapat dilakukan apabila konsumen yang bersangkutan dalam keadaan sakit, meninggal dunia, lanjut usia, belum dewasa atau warga negara asing.

Pengaduan tersebut dapat disampaikan secara lisan atau tulisan kepada sekretariat BPSK di kota/kabupaten tempat domisili konsumen atau di kota/kabupaten terdekat dengan domisili konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen di BPSK diselenggarakan semata-mata untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti

---

<sup>116</sup>Indonesia (A), Pasal 55.

kerugian dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.<sup>117</sup> Ukuran kerugian material yang dialami konsumen ini didasarkan pada besarnya dampak dari penggunaan produk barang/jasa tersebut terhadap konsumen. Bentuk jaminan yang dimaksud adalah berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut.

Pada prinsipnya, penyelesaian sengketa konsumen diusahakan dapat dilakukan secara damai, sehingga dapat memuaskan para pihak yang bersengketa (*win-win solution*).

## 2. Penyelesaian sengketa melalui proses litigasi.<sup>118</sup>

Manakala upaya perdamaian telah gagal mencapai kata sepakat, atau para pihak tidak mau lagi menempuh alternatif perdamaian, maka para pihak dapat menempuh penyelesaian sengketanya melalui pengadilan dengan cara:<sup>119</sup>

1. Pengajuan gugatan secara perdata diselesaikan menurut instrumen hukum perdata dan dapat digunakan prosedur:
  - a. Gugatan perdata konvensional;
  - b. Gugatan perwakilan/gugatan kelompok (*class action*);
  - c. Gugatan/hak gugat LSM/Or-Nop (*Legal Standing*);
  - d. Gugatan oleh pemerintah dan/atau instansi terkait.

Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum. Dengan memperhatikan Pasal 48 UUPK, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku. Jadi dengan demikian, proses penyelesaian sengketa

---

<sup>117</sup>Indonesia (A)., Penjelasan Pasal 47.

<sup>118</sup>Indonesia A, Pasal 45 ayat (1) menyatakan setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga BPSK atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

<sup>119</sup>Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hal. 126.

melalui pengadilan negeri, dilakukan seperti halnya mengajukan gugatan sengketa perdata biasa, dengan mengajukan tuntutan ganti kerugian baik berdasarkan perbuatan melawan hukum, gugatan ingkar janji/wanprestasi atau kelalaian dari pelaku usaha/produsen yang menimbulkan cedera, kematian atau kerugian bagi konsumen.

Dengan banyaknya kasus ketidakadilan yang dialami oleh konsumen yang pada umumnya pada posisi yang lemah, dan hukum acara perdata HIR/RBg tidak lagi sepenuhnya mampu menampung perkembangan tuntutan keadilan dari masyarakat pencari keadilan, maka UUPK menerobos prinsip-prinsip hukum perdata konvensional, yang sangat dipegang teguh para ahli hukum dan praktisi hukum di Indonesia. UUPK membawa perbaikan berupa pembaharuan yang selama ini menghambat penyelesaian sengketa konsumen dengan mengedepankan alternatif penyelesaian sengketa yang sama sekali baru bagi penegakan hukum di Indonesia, yaitu dimungkinkannya gugatan perwakilan kelompok/*class action*, hak gugat Lembaga Swadaya Masyarakat dan Organisasi Non-Pemerintah lain (*legal standing*), dan gugatan yang diajukan oleh pemerintah atau instansi yang terkait terhadap pelaku usaha. Meskipun ketiga jenis gugatan tersebut secara prinsip berbeda, tetapi dalam praktik pelaksanaannya sering kali rancu, di samping belum adanya peraturan pemerintah yang mengaturnya.

Hukum pidana baru digunakan bila instrumen-instrumen hukum lainnya sudah tidak berdaya lagi untuk melindungi konsumen. Sebaliknya, UUPK telah memulai paradigma baru, bahwa hukum pidana digunakan bersama-sama dengan instrumen-instrumen hukum lainnya (*premium remedium*)

## 2. Penyelesaian sengketa konsumen secara pidana.

Sejumlah norma-norma hukum pidana telah diperkenalkan dalam UUPK. Semua norma perlindungan konsumen dalam UUPK memiliki sanksi pidana. Selain itu, hukum pidana sebagai sarana perlindungan sosial yang bertujuan melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat. Sanksi pidana dalam UUPK dalam batas-batas tertentu dipandang sepadan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-



kepentingan tersebut, yang secara lebih khusus kepentingan-kepentingan itu dirumuskan dalam hak konsumen.

Penggunaan hukum pidana tidak hanya pragmatis, tetapi juga berorientasi pada nilai (*value oriented*). Adanya sanksi perdata dan sanksi administrasi negara dalam UUPK merupakan sarana-sarana nonpidana yang diharapkan memiliki pengaruh preventif.

BPSK adalah lembaga yang memeriksa dan memutus sengketa konsumen, yang bekerja seolah-olah sebagai sebuah pengadilan. Oleh sebab itu, BPSK dapat disebut sebagai peradilan semu. BPSK berkedudukan di Daerah Tingkat II Kabupaten/Kotamadya dengan susunan:

1. 1 (satu) orang ketua merangkap anggota;
2. 1 (satu) orang wakil ketua merangkap anggota, dan;
3. 9 (sembilan) sampai dengan 15 (lima belas) orang anggota.

Anggota BPSK terdiri dari unsur-unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha, yang masing-masing unsur diwakili oleh sekurang-kurangnya tiga orang dan sebanyak-banyaknya lima orang. Anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Untuk mempelancar tugasnya, BPSK dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh seorang kepala sekretariat dan beberapa anggota sekretariat. Kepala dan anggota sekretariat diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan.<sup>120</sup>

Untuk dapat diangkat menjadi anggota BPSK, menurut Pasal 49 ayat (2) harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Berbadan sehat;
- c. Berkelakuan baik;
- d. Tidak pernah dihukum karena kejahatan;
- e. Memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen;
- f. Berusia sekurang-kurangnya tiga puluh tahun.

---

<sup>120</sup>Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 196.

Tugas dan wewenang BPSK menurut Pasal 52 UUPK meliputi:

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku ;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan undang-undang ini;
- e. Menerima pengaduan, baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setaip orang sebagaimana dimaksud pada huruf g,dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;
- j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Dengan demikian, BPSK dapat segera memberikan putusannya untuk mengakhiri sengketa konsumen. Diharapkan dengan penyelesaian sengketa yang sederhana dan singkat, tidak diperlukan lagi penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang cenderung lama dan berbelit-belit. Akan tetapi, UUPK dengan jelas menyebutkan bahwa pemeriksaan perkara konsumen oleh BPSK bukan dengan jalan damai, melainkan didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku

(penjelasan Pasal 45 ayat (2)). Ini berarti bahwa majelis BPSK sungguh-sungguh akan berusaha menemukan bukti-bukti tentang adanya pelanggaran hukum di dalam sengketa konsumen tersebut dan membuat putusan sesuai dengan ketentuan hukum.<sup>121</sup>

### **2.10.1. Tata Kerja Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)**

Berkaitan dengan permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan ke BPSK, berikut ini dikemukakan secara garis besar mekanisme kerja BPSK dalam menerima, memeriksa, dan memutus sengketa, yang dapat dibagi ke dalam tiga tahapan kegiatan. Ketiga tahapan kegiatan tersebut berikut ini akan dijelaskan satu per satu.

#### **2.10.1.1. Tahap Pengajuan Gugatan**

Konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK yang terdekat dengan tempat tinggal konsumen.<sup>122</sup> Permohonan dapat dilakukan oleh konsumen yang dirugikan sendiri atau kuasanya atau ahli waris yang bersangkutan jika konsumen telah meninggal dunia, sakit atau telah berusia lanjut sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, atau konsumen belum dewasa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku terhadap orang asing/warga negara asing.

Permohonan diajukan secara tertulis, kepada sekretariat BPSK maka sekretariat BPSK akan memberikan tanda terima kepada pemohon, dan jika permohonan diajukan secara lisan, maka sekretariat BPSK akan mencatat permohonan tersebut dalam sebuah formulir yang disediakan secara khusus, dan dibubuhi tanggal dan nomor registrasi. Apabila permohonan ternyata tidak lengkap (tidak sesuai dengan Pasal 16 Kepmenperindang No. 350/MPP/Kep/12/2001) atau permohonan bukan merupakan kewenangan BPSK, maka ketua BPSK menolak permohonan tersebut. Jika permohonan memenuhi persyaratan dan diterima, maka Ketua BPSK harus memanggil pelaku usaha

---

<sup>121</sup>*Ibid.*, hal. 199.

<sup>122</sup>Nugroho, *op. cit.*, hal. 104.

secara tertulis disertai dengan salinan permohonan dari konsumen, selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya permohonan.

Untuk keperluan pemanggilan pelaku usaha, dibuat surat panggilan yang memuat hari, tanggal, jam, dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap penyelesaian sengketa konsumen untuk diajukan pada persidangan pertama.

Jika pada hari yang ditentukan pelaku usaha tidak hadir memenuhi panggilan, maka sebelum melampaui 3 (tiga) hari kerja sejak pengaduan, pelaku usaha dapat dipanggil sekali lagi. Jika pelaku usaha tetap tidak hadir tanpa alasan yang sah, maka berdasarkan ketentuan Pasal 52 huruf (i) UUPK jo. Pasal 3 huruf (i) Kepmenperindang No. 350/MPP/Kep/12/2001, BPSK dapat meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha tersebut.

Jika pelaku usaha hadir, maka konsumen memilih cara penyelesaian sengketa yang harus disetujui oleh pelaku usaha. Cara yang dapat dipilih dan disepakati para pihak adalah konsiliasi, mediasi, atau arbitrase. Jika cara yang dipilih para pihak adalah konsiliasi atau mediasi, maka Ketua BPSK segera menunjuk majelis sesuai dengan ketentuan untuk ditetapkan sebagai konsiliator atau mediator. Jika cara yang dipilih para pihak adalah arbitrase, maka prosedurnya adalah para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota majelis. Arbiter yang terpilih memilih arbiter ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai ketua majelis. Persidangan pertama dilaksanakan selambat-lambatnya hari kerja ke-7 terhitung sejak diterimanya permohonan.

#### **2.10.1.2. Tahap Persidangan**

##### **a. Persidangan dengan cara konsiliasi**

Konsiliasi suatu proses penyelesaian sengketa di antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak memihak. Seperti juga mediator, tugas dari konsiliator hanyalah sebagai pihak fasilitator untuk melakukan komunikasi di antara pihak sehingga dapat diketemukan solusi oleh para pihak sendiri. Konsiliator hanya melakukan tindakan seperti mengatur waktu dan tempat pertemuan para pihak, mengarahkan subjek pembicaraan, membawa pesan dari

satu pihak kepada pihak lain jika pesan tersebut tidak mungkin disampaikan secara langsung oleh para pihak.<sup>123</sup>

Konsiliator dapat mengusulkan solusi penyelesaian sengketa, tetapi tidak berwenang memutus perkaranya. Pihak-pihak yang bersengketa harus menyatakan persetujuan atas usulan pihak ketiga tersebut dan menjadikannya sebagai kesepakatan penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi majelis BPSK yang bertindak pasif sebagai konsiliator. Jadi, dalam hal ini majelis BPSK menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti kerugiannya. Pada penyelesaian sengketa melalui konsiliasi ini, majelis BPSK sebagai konsiliator memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, dan memanggil saksi-saksi serta saksi ahli, dan bila diperlukan menyediakan forum konsiliasi bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa dan menjawab pertanyaan konsumen dan pelaku usaha, perihal peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen.

Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antar konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa selanjutnya dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, dan diserahkan kepada majelis untuk dituangkan dalam keputusan majelis BPSK yang menguatkan perjanjian tersebut.

b. Persidangan dengan cara mediasi

Mediasi adalah proses negosiasi penyelesaian sengketa atau pemecahan masalah di mana pihak-pihak ketiga yang tidak memihak (*impartial*) bekerjasama dengan para pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan perjanjian yang memuaskan.<sup>124</sup>

Mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa. Mediator hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang diserahkan kepadanya. Kesepakatan dapat tercapai dengan mediasi, jika

---

<sup>123</sup>*Ibid.*, hal. 106.

<sup>124</sup>*Ibid.*, hal. 109.

pihak yang bersengketa berhasil mencapai saling pengertian dan bersama-sama merumuskan penyelesaian sengketa dengan arahan konkret dari mediator. Mediator menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun besarnya ganti kerugian atau tindakan tertentu untuk menjamin tidak terulang kembali kerugian konsumen. Dalam proses ini, mediator bertindak lebih aktif dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran, dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa.

Seperti halnya dalam konsiliasi, dalam proses mediasi ini, atas permintaan para pihak, mediator dapat minta diperlihatkan alat bukti baik surat atau dokumen lain, yang mendukung dari kedua belah pihak. Jika proses mediasi menghasilkan sebuah kesepakatan, para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak.

Hasil musyawarah tersebut dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa dan diserahkan kepada majelis BPSK untuk dikukuhkan dalam keputusan majelis BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut. Putusan tersebut mengikat kedua belah pihak. Keputusan majelis dalam konsiliasi dan mediasi tidak memuat sanksi administratif.

c. Persidangan dengan cara arbitrase

Arbitrase adalah salah satu bentuk adjudikasi privat. Hanya perkara perdata saja yang dapat diselesaikan dengan lembaga arbitrase Arbitrase sebagai satu lembaga alternatif penyelesaian sengketa, adalah bentuk alternatif paling formal untuk menyelesaikan sengketa sebelum berlitigasi. Penyelesaian sengketa melalui arbitrase juga cenderung lebih informal dan lebih sederhana dibandingkan proses litigasi, prosedurnya tidak kaku dan lebih dapat menyesuaikan, serta tidak sering mengalami penundaan.<sup>125</sup>

Penyelesaian sengketa konsumen melalui arbitrase, para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota majelis. Arbiter yang telah dipilih oleh para pihak kemudian memilih arbiter ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai ketua.

---

<sup>125</sup>*Ibid.*, hal. 114.

### 2.10.1.3. Tahap Putusan

Putusan majelis BPSK dapat dibedakan atas 2 (dua) jenis, yaitu:

a. Putusan BPSK dengan cara konsiliasi atau mediasi

Putusan dengan cara konsiliasi atau mediasi pada dasarnya hanya mengukuhkan isi perjanjian perdamaian, yang telah disetujui dan ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

b. Putusan BPSK dengan cara arbitrase

Putusan BPSK dengan cara arbitrase, seperti halnya putusan perkara perdata, memuat duduknya perkara dan pertimbangan hukumnya.

Putusan majelis BPSK sedapat mungkin didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat, namun jika telah diusahakan sungguh-sungguh ternyata tidak berhasil, maka putusan diambil dengan suara terbanyak (*voting*).<sup>126</sup> Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan pelaku usaha, selanjutnya dikuatkan dengan putusan majelis.

Keputusan majelis dalam konsiliasi dan mediasi tidak memuat sanksi administratif, sedangkan hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dibuat dengan putusan majelis yang ditandatangani oleh ketua dan anggota majelis. Keputusan majelis dalam arbitrase dapat memuat sanksi administratif.<sup>127</sup>

Putusan BPSK dapat berupa:

1. Perdamaian;
2. Gugatan ditolak;
3. Gugatan dikabulkan.

---

<sup>126</sup>Pasal 39 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.

<sup>127</sup>Pasal 37 ayat (5) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.

Majelis wajib memutuskan sengketa konsumen tersebut selama-lamanya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima BPSK.<sup>128</sup> Setelah putusan BPSK diberitahukan, selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan dibacakan, konsumen dan atau pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan BPSK.

Apabila konsumen dan atau pelaku usaha menolak putusan BPSK, maka mereka dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak putusan BPSK diberitahukan.<sup>129</sup>

Sebaliknya, apabila konsumen dan pelaku usaha menerima putusan BPSK, maka pelaku usaha wajib menjalankan putusan tersebut selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan tersebut.

Putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan oleh pelaku usaha, dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada PN di tempat tinggal konsumen yang dirugikan. Pelaku usaha yang menolak putusan BPSK, tetapi tidak mengajukan keberatan setelah melampaui batas waktu untuk menjalankan putusan, maka dianggap menerima putusan.

Apabila selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah batas waktu mengajukan keberatan dilampaui, pelaku usaha tidak menjalankan kewajiban sesuai dengan yang tertuang dalam putusan BPSK, maka BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup>Pasal 38 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.

<sup>129</sup>Jika pada saat diucapkan putusan BPSK kedua pihak, pelaku usaha dan konsumen hadir, maka pemberitahuan putusan majelis BPSK dianggap pada hari ucapan tersebut. Lihat Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hal. 122.

<sup>130</sup>Pasal 41 ayat (1) sampai ayat (6) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.



## BAB 3

### TINJAUAN UMUM PERUMAHAN DAN PENGATURANNYA

#### 3.1. Falsafah Perumahan, Fungsi dan Peranannya dalam Kehidupan Masyarakat

Dalam masyarakat Indonesia, perumahan sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia merupakan pengejawantahan diri manusia, baik sebagai pribadi maupun sebagai suatu kesatuan dengan sesama dan lingkungan alamnya. Dalam hubungan ini alam merupakan tempat berada dan sekaligus sarana yang menghidupi dan menyediakan bahan-bahan yang dibutuhkan untuk kelestarian dan pengembangan diri manusia. Tanah merupakan unsur utama dari lingkungan alam yang memberi arti fungsional bagi manusia. Namun, tanah bukanlah sarana yang telah tersedia secara lengkap dan sempurna. Bagi manusia tanah merupakan tantangan yang masih harus dikerjakan dan diolah untuk memenuhi kebutuhan dan fungsi sosialnya. Melalui pengolahan inilah terjadi proses kebudayaan yang mengangkat tanah ke tingkat kepentingan tertinggi bagi manusia.<sup>131</sup>

Manusia sebagai makhluk sosial tidak dapat menutup diri, sebaliknya harus terbuka ke lingkungannya. Eksistensi manusia merupakan kesatuan secara struktural harmonis horisontal dengan lingkungan/alam, dan sesamanya, serta secara vertikal harmonis dalam hubungan dengan Tuhannya. Oleh karena itu, ketiga kenyataan dasar itu harus tampak dan terwujud dalam perumahan yang memberi arti dan makna dalam kehidupan manusia. Dengan demikian, perumahan jangan hanya dilihat sebagai benda dan sarana hidup, melainkan lebih sebagai suatu proses bermukim, yaitu kehadiran manusia dalam menciptakan ruang hidup dalam lingkungan masyarakat dan alam sekitarnya.

---

<sup>131</sup>C. Djemabut Blaang, *Perumahan Dan Permukiman Sebagai Kebutuhan Dasar*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1986), hal 4.

### 3.2. Fungsi dan Makna Perumahan dalam Proses Bermukim, Bermasyarakat, dan Bernegara

Bermukim pada hakekatnya adalah hidup bersama, dan untuk itu fungsi rumah dalam kehidupan manusia adalah sebagai tempat tinggal yang diperlukan oleh manusia untuk memasyarakatkan dirinya. Dilihat dari proses bermukim, rumah adalah pusat kegiatan budaya manusia baik sebagai konsumen maupun sebagai produsen untuk mencapai kesempurnaan hidup. Di dalam rumah manusia dididik, dibentuk, dan berkembang menjadi manusia yang berkepribadian. Dalam makna yang lebih luas, rumah harus mampu membuka jalan dan memberikan saluran bagi kecenderungan, kebutuhan, aspirasi, dan keinginan manusia secara penuh menuju perbaikan taraf hidup dan kesejahteraan manusia. Bagaimanapun juga manusia adalah makhluk jasmani dan rohani yang ingin hidup mandiri. Dalam hubungan ini fungsi rumah merupakan sarana pengaman diri manusia, memberi ketenangan dan ketentraman hidup, serta sebagai wahana yang mampu mendorong penemuan dan pemenuhan dirinya.<sup>132</sup>

Di dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, manusia merupakan insan sosial, ekonomi, dan politik. Dalam kaitan dengan ini perumahan dilihat sebagai masalah sosial, ekonomi, dan politik. Dengan demikian, perumahan merupakan kebutuhan dasar yang bersifat struktural sebagai bagian dari kualitas kehidupan dan kesejahteraan rakyat. Peningkatan kesejahteraan rakyat dan kualitas masyarakat diwujudkan dengan pembangunan nasional di segala bidang secara berimbang. Dalam bidang perumahan, pembangunan tidak saja mencakup segi kuantitatif melainkan juga segi kualitatif yang memungkinkan terselenggaranya perumahan sesuai dengan hakekat dan fungsinya.

---

<sup>132</sup>*Ibid.*

### 3.3. Perumahan dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Dasar Manusia

Perumahan merupakan masalah berlanjut, bahkan terus-menerus meningkat seiring pertumbuhan penduduk maupun dinamikanya. Di dalam pembangunan nasional, perumahan merupakan salah satu unsur dasar kesejahteraan rakyat di samping sandang dan pangan, serta merupakan bagian dari pembangunan nasional yang dapat mendukung sektor-sektor pembangunan lainnya. Oleh karena itu, masalah perumahan ini perlu ditangani secara mendasar dalam jangka panjang sebagai salah satu tugas nasional.

Pemecahan masalah perumahan dalam jangka panjang tersebut diarahkan agar setiap keluarga Indonesia menempati rumah yang layak dipandang dan berbudaya. Pada dasarnya, pengadaan perumahan adalah tanggung-jawab masyarakat sendiri, dan memang sejak semula secara tradisional masyarakat telah melakukan usaha-usaha pengadaan perumahan sendiri baik secara individual maupun secara kolektif, dengan memanfaatkan alam dan sumber daya yang ada. Walaupun demikian, mengingat keterbatasan kemampuan masyarakat, maka diperlukan adanya usaha untuk meningkatkan kemampuan tersebut dari pihak pemerintah.

Peningkatan kemampuan masyarakat mengandung arti yang luas, antara lain meliputi aspek psikologis dan kesadaran, teknologi, organisasi, dan pembiayaan yang akan menentukan sejauh mana peranan campur tangan pemerintah dalam mengatasi masalah perumahan tersebut. Jika kemampuan masyarakat secara umum tidak dapat ditingkatkan, maka pemerintah harus turun tangan berdasarkan prinsip subsidiaritas, yaitu memberikan bantuan langsung kepada masyarakat yang sangat diperlukan, termasuk memberi subsidi dan merangsang pembangunan serta menciptakan iklim yang baik bagi pembangunan perumahan.

Dengan demikian, usaha pemenuhan kebutuhan perumahan merupakan tanggung jawab bersama antara masyarakat dan pemerintah baik secara perorangan maupun bergotong-royong berasaskan kekeluargaan dan swadaya masyarakat, serta adanya dorongan, bimbingan, rangsangan, dan bantuan dari pemerintah.<sup>133</sup>

#### **3.4. Pengertian, Tujuan, dan Sasaran Pembangunan Perumahan dan Permukiman**

Sejalan dengan hal-hal tersebut di atas, maka pembangunan perumahan dan permukiman meliputi pembangunan perumahan di atas suatu kawasan permukiman yang ditata dengan perencanaan yang baik sesuai dengan tata ruang dan tata guna tanah, dilengkapi dengan prasarana dan fasilitas lingkungan sehingga merupakan suatu lingkungan permukiman yang fungsional bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat dalam rangka berbangsa dan bernegara.<sup>134</sup>

Adapun tujuan pembangunan perumahan dan permukiman adalah agar setiap orang dapat menempati perumahan yang sehat, untuk mendukung kelangsungan dan peningkatan kesejahteraan sosialnya. Oleh karena itu, sasaran pembangunan perumahan dan permukiman adalah tertata dan tersedianya perumahan dan permukiman secara merata bagi seluruh lapisan masyarakat, terutama bagi golongan masyarakat yang berpendapatan rendah.

#### **3.5. Peranan Sektor Perumahan dalam Pembangunan dan Ketahanan Nasional**

Ditinjau dari segi nasional, perumahan merupakan salah satu kebutuhan utama setiap bangsa dan mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bangsa. Keadaan perumahan pada umumnya mencerminkan salah satu ukuran taraf hidup, peradaban, dan kepribadian suatu bangsa. Dapat disebutkan di sini bahwa perumahan sebagai lingkungan hidup sehari-hari merupakan salah satu

---

<sup>133</sup>*Ibid.*, hal. 7.

<sup>134</sup>*Ibid.*, hal. 7.

faktor utama yang mempengaruhi pertumbuhan jiwa dan pribadi seseorang, kesehatan, prestasi kerja, serta kesejahteraan seluruh keluarga. Dengan demikian, rumah mempunyai arti yang sangat penting dalam pembinaan watak dan kepribadian bangsa.<sup>135</sup>

Kepribadian bangsa Indonesia tercermin pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Oleh karena itu, dalam rangka mencapai tujuan nasional, yaitu pola kehidupan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, peranan perumahan merupakan unsur yang sangat penting dalam pembentukan kepribadian bangsa Indonesia karena perumahan merupakan faktor utama dari kesejahteraan bangsa.

Sebagaimana telah dikatakan di atas, perumahan merupakan kebutuhan dasar setiap orang Indonesia di samping pangan, sandang, kesehatan, dan pendidikan sebagai salah satu unsur pokok dari kesejahteraan. Oleh karena itu, perumahan dapat dipandang sebagai salah satu fasilitas dasar bagi berhasilnya rencana pembangunan, serta mempunyai arti sebagai sarana yang dapat memberikan jasa-jasa bagi kelancaran kegiatan di bidang sosial, ekonomi, dan administrasi pemerintahan.

Pembangunan perumahan dalam rangka pembangunan nasional merupakan salah satu usaha pembangunan dalam arti luas yang dapat memberi dukungan kepada berbagai aspek pembangunan lainnya, seperti sosial, politik, ekonomi, budaya, teknologi, pertahanan dan keamanan nasional. Misalnya, kegiatan pembangunan perumahan rakyat dapat mendorong perkembangan sektor kegiatan ekonomi seperti industri konstruksi bangunan, industri alat rumah tangga, dan lainnya. Hal ini berarti terbukanya kesempatan kerja yang luas. Demikian pula, keadaan perumahan yang lebih baik dan lebih sehat akan mempertinggi produktivitas kerja pada umumnya. Jadi, pembangunan perumahan akan mempunyai dampak yang sangat luas terhadap kehidupan bangsa dan merupakan salah satu sarana pemerataan pendapatan hasil pembangunan.

Pembangunan perumahan yang sehat baik di kota maupun di desa ikut meningkatkan taraf hidup, kecerdasan, dan kesejahteraan seluruh rakyat yang

---

<sup>135</sup>*Ibid.*, hal. 8

dapat mendorong berhasilnya pembangunan nasional. Dapat diambil kesimpulan, bahwa perumahan merupakan salah satu masalah yang kompleks dan menyangkut berbagai hal dan merupakan salah satu unsur pokok kesejahteraan rakyat dalam kaitannya dengan pembangunan dan ketahanan nasional.

### **3.6. Asas Pembangunan Perumahan dan Permukiman di Indonesia**

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan pengaturan perumahan, rumah susun dan permukiman adalah UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 6 Tahun 1962 tentang Pokok-Pokok Perumahan, yang kemudian dicabut oleh UU Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman. Menurut Ketentuan Penutup dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman, undang-undang ini mulai diberlakukan paling lambat dua tahun sejak tahun 1992.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman ini diundangkan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Pada hakekatnya, Undang-Undang Perumahan dan Permukiman ini untuk pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila. Perumahan dan permukiman merupakan kebutuhan dasar manusia dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa, dan perlu dibina serta dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan masyarakat. Untuk mewujudkan perumahan dan permukiman dalam rangka memenuhi kebutuhan jangka pendek, menengah dan panjang sesuai dengan rencana tata ruang, suatu wilayah permukiman ditetapkan sebagai kawasan siap bangun yang dilengkapi dengan jaringan prasarana primer dan sekunder lingkungan.

Penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman mendorong dan memperkuat demokrasi ekonomi serta memberikan kesempatan yang sama dan saling menunjang antara badan usaha milik negara, koperasi, dan swasta berdasarkan asas kekeluargaan. Selain itu, pembangunan di bidang perumahan dan permukiman juga bertumpu pada masyarakat.

Sejalan dengan peran serta masyarakat di dalam pembangunan perumahan dan permukiman, Pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk melakukan pembinaan dalam wujud pengaturan dan bimbingan, pendidikan dan pelatihan, pemberian bantuan dan kemudahan, penelitian dan pengembangan yang meliputi berbagai aspek yang terkait antara lain tata ruang, pertanahan, prasarana lingkungan, industri bahan dan komponen, jasa konstruksi dan rancang bangun, pembiayaan, kelembagaan, sumber daya manusia serta peraturan perundang-undangan.

Pembangunan perumahan dan permukiman di Indonesia berlandaskan pada lima asas, yaitu:<sup>136</sup>

1. Asas manfaat;  
Asas ini memberikan landasan agar pelaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman yang menggunakan berbagai sumber daya yang terbatas dapat dimanfaatkan sebesarnya-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
2. Asas adil dan merata;  
Asas ini memberikan landasan agar hasil-hasil pembangunan perumahan dan permukiman dapat dinikmati secara adil dan merata oleh seluruh rakyat. Asas kebersamaan dan kekeluargaan memberikan landasan agar golongan masyarakat yang kuat membantu golongan masyarakat yang lemah dan mencegah terjadinya lingkungan permukiman yang eksklusif.
3. Asas kepercayaan pada diri sendiri;  
Asas ini memberikan landasan agar segala usaha dan kegiatan dalam pembangunan perumahan dan permukiman bertumpu pada prakarsa, swadaya dan peran serta masyarakat sehingga mampu membangkitkan kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri.

---

<sup>136</sup>Indonesia (B), penjelasan Pasal 3.

4. Asas keterjangkauan;  
Asas ini memberikan landasan agar hasil pembangunan perumahan dan permukiman dapat dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah.
5. Asas kelestarian lingkungan hidup.  
Asas ini memberikan landasan untuk menunjang pembangunan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan generasi sekarang maupun yang akan datang.

### **3.7. Kewajiban Warga Masyarakat dalam Bidang Perumahan**

Kewajiban-kewajiban warga negara/masyarakat dalam bidang perumahan pada dasarnya adalah:

1. Kewajiban dan tanggung jawab untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan dan permukiman (Pasal 5 ayat (2) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman);
2. Kewajiban mereka yang membangun rumahnya:
  1. Mengikuti persyaratan teknis, ekologis dan administratif;
  2. Melakukan pemantauan lingkungan yang terkena dampak berdasarkan rencana pemantauan lingkungan;
  3. Melakukan pengelolaan lingkungan berdasarkan rencana pengelolaan lingkungan.  
(Pasal 7 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman)
3. Kewajiban setiap pemilik rumah atas rumah yang dikuasainya untuk:
  - a. Memanfaatkan rumah tersebut sebagaimana mestinya selaras dengan fungsinya sebagai tempat tinggal atau hunian;
  - b. Mengelola dan memelihara rumah sebagaimana mestinya.  
(Pasal 8 UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman)
4. Kewajiban setiap warga negara yang menguasai atau menempati rumah yang bukan miliknya untuk:



- a. Meminta dan mengindahkan izin dan persetujuan pemilik rumah melalui perjanjian baik secara lisan ataupun tertulis (Pasal 12 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman);
- b. Menaati dan mengindahkan berakhirnya batas waktu penggunaan rumah milik orang lain tersebut (Pasal 12 ayat (4) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman).

### **3.8. Hak Masyarakat di Bidang Perumahan**

Masyarakat juga memiliki hak-hak dalam bidang perumahan, yaitu:

1. Hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur (Pasal 5 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman);
2. Hak untuk melakukan pembangunan rumahnya, selaras dengan kedudukannya sebagai pemegang hak atas tanah dimana rumahnya itu akan didirikan (Pasal 6 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman);
3. Hak untuk memanfaatkan rumahnya, selaras dengan fungsinya sebagai tempat tinggal atau tempat hunian serta mengelola dan memeliharanya sebagaimana mestinya (Pasal 8 UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman);
4. Hak untuk menyewakan rumahnya kepada pihak lain untuk memberikan izin kepada pihak lain untuk menempatnya (Pasal 12 ayat (1) dan (2) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman).

### 3.9. Kewajiban Pemerintah dalam Bidang Perumahan

Pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk menegakkan pola-pola perumahan dan permukiman di Indonesia yaitu:

- a. Pemerintah wajib memberikan bimbingan, bantuan dan kemudahan kepada masyarakat baik dalam tahap perencanaan maupun dalam pelaksanaannya serta melakukan pengawasan dan pengendalian untuk meningkatkan kualitas permukiman;  
(Pasal 27 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman).
- b. Pemerintah wajib melaksanakan:
  1. Perbaikan atau pemugaran/restorasi;
  2. Peremajaan;
  3. Pengelolaan dan pemeliharaan yang berkelanjutan.(Pasal 27 ayat (2) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman)
- c. Pemerintah wajib melaksanakan pembinaan di bidang perumahan dan permukiman dalam bentuk:
  1. Pengaturan dan pembimbingan;
  2. Pemberian bantuan dan kemudahan;
  3. Penelitian dan pengembangan;
  4. Perencanaan dan pelaksanaan, serta;
  5. Pengawasan dan pengendalian.(Pasal 30 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman)
- d. Pemerintah wajib melaksanakan pembinaan bidang usaha di bidang perumahan dan permukiman (Pasal 30 ayat (2) UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman).
- e. Pemerintah memberikan bantuan atau/dan kemudahan kepada masyarakat dalam membangun rumah sendiri atau memiliki rumah melalui pemupukan dana yang diberikan dalam wujud bantuan kredit perumahan (Pasal 33 UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman).

- f. Pemerintah wajib memberikan pembinaan agar penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman selalu memanfaatkan teknik dan teknologi, industri bahan bangunan, jasa konstruksi, rekayasa dan rancang bangun yang tepat guna dan serasi dengan lingkungan (Pasal 34 UU No. 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman).

### **3.10. Kewajiban Badan Usaha Pelaksana Pembangunan di Kawasan Lingkungan Siap Bangun**

Pembangunan perumahan yang dilakukan oleh badan usaha di bidang pembangunan perumahan dilakukan hanya di kawasan siap bangun dan di lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri. Setiap orang atau badan yang membangun rumah atau perumahan wajib mengikuti persyaratan teknis, ekologis, dan administratif. Selain itu, wajib melakukan pemantauan lingkungan yang terkena dampak berdasarkan rencana pemantauan lingkungan dan melakukan pengelolaan lingkungan berdasarkan rencana pengelolaan lingkungan. Kewajiban badan usaha pelaksana pembangunan di kawasan lingkungan siap bangun adalah:<sup>137</sup>

- a. Melakukan pematangan tanah, penataan penggunaan tanah dan penataan pemilikan tanah dalam rangka penyediaan kavling tanah matang;
- b. Membangun jaringan prasarana lingkungan mendahului kegiatan membangun rumah, memelihara dan mengelolanya sampai dengan pengesahan dan penyerahannya kepada pemerintah daerah;
- c. Mengkoordinasi 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.

---

<sup>137</sup>Indonesia (B), Pasal 24.

Hal ini berarti pengembang (*developer*) harus melaksanakan pembangunan hal-hal seperti di bawah ini terkait dengan beberapa kewajibannya di atas, yaitu:

1. Prasarana lingkungan, seperti<sup>138</sup>:
  - a. Jalan;
  - b. Saluran air limbah dan instalasi pengolahan air limbah;
  - c. Saluran air hujan;
  - d. Jaringan pengumpul air hujan dan atau sistem resapan air hujan.
2. Utilitas umum, seperti:
  - a. Jaringan gas;
  - b. Jaringan telepon;
  - c. Penyediaan air bersih;
  - d. Jaringan listrik;
  - e. Pembuangan sampah;
  - f. Pemadam kebakaran.
3. Sarana, seperti:
  - a. Pendidikan;
  - b. Kesehatan;
  - c. Olahraga dan lapangan terbuka;
  - d. Pemerintahan dan pelayanan umum;
  - e. Peribadatan;
  - f. Pemakaman sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

---

<sup>138</sup>“Penjelasan Khusus Sektor Permukiman Dan Prasarana Wilayah”, <<http://www.tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/08/02/nrs.20040802-01.id.html>>, diakses 16 Oktober 2008.

### 3.11. Pembangunan Perumahan dan Permukiman Tidak Bersusun

Pembangunan perumahan dan permukiman tidak bersusun harus mengikuti Kawasan Perkotaan atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kabupaten, yang terdiri dari:<sup>139</sup>

1. Rumah sederhana sehat;  
adalah tempat kediaman yang layak dihuni dan harganya terjangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah dan sedang, berupa bangunan yang luas lantai dan kavelingnya memadai dengan jumlah penghuni serta memenuhi persyaratan kesehatan rumah tinggal.
2. Rumah menengah/sedang;  
Luas Tanahnya dari 54 m<sup>2</sup> sampai dengan 600 m<sup>2</sup>, sedangkan Luas Bangunannya adalah lebih besar dari 36 m<sup>2</sup> sampai dengan 200 m<sup>2</sup>.
3. Rumah mewah/besar.  
Luas Tanahnya lebih besar dari 600 m<sup>2</sup> sampai dengan 2000 m<sup>2</sup>, sedangkan Luas Bangunannya lebih besar dari 200 m<sup>2</sup> sampai dengan 2000 m<sup>2</sup>.

Pembangunan perumahan sederhana tidak bersusun harus mengikuti Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/KPTS/1986 tentang Pedoman Teknik Pembangunan Perumahan Sederhana Tidak Bersusun dan peraturan perubahannya, dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 54/PRT/1991 tentang Pedoman Teknik Pembangunan Perumahan Sangat Sederhana dan peraturan perubahannya.

Pembangunan rumah sederhana, rumah menengah dan rumah mewah wajib menerapkan ketentuan lingkungan hunian yang berimbang sesuai dengan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Menteri Perumahan Rakyat No. 648-384 Tahun 1992, No. 739/KPTS/1992 dan No. 09/KPTS/1992 dan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat selaku Ketua Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional No. 04/KPTS/BKP4N/1995 tentang Ketentuan Lebih

---

<sup>139</sup>*Ibid.*

Lanjut Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Menteri Negara Perumahan Rakyat. Sedangkan, untuk bangunan rumah tidak bersusun yang belum selesai dibangun, dapat dijual dengan syarat harus memenuhi ketentuan yang tercantum dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual-Beli Rumah.

### 3.12. Pembangunan Perumahan dan Permukiman Bersusun

Pembangunan perumahan dan permukiman tiak bersusun, terdiri dari<sup>140</sup>:

1. Satuan rumah susun sederhana;
2. Satuan rumah susun menengah;
3. Satuan rumah susun mewah.

Persyaratan pembangunan perumahan dan permukiman bersusun:

1. Mengikuti ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, serta memenuhi persyaratan teknik pembangunan rumah susun sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 60/PRT/1992 dan peraturan tambahan atau peraturan perubahannya;
2. Pendaftaran akta pemisahan rumah susun dan penerbitan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun yang harus memenuhi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk Dan Tata Cara Pengisian Serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1989 tentang Bentuk Dan Tata Cara Pembuatan Buku Tanah Serta Penerbitan Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun;
3. Pembentukan perhimpunan penghuni rumah susun yang harus memenuhi ketentuan yang tercantum dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 6/KPTS/BKP4N/1995 tentang Pedoman Pembuatan Akta Pendirian, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Perhimpunan Penghuni Rumah Susun;

---

<sup>140</sup>*Ibid.*

4. Bangunan rumah bersusun yang belum selesai dibangun, dapat dijual dengan syarat harus memenuhi ketentuan yang tercantum dalam Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 11/KPTS/1994 tentang Pedoman Perikatan Jual-Beli Satuan Rumah Susun.

Perusahaan pembangunan perumahan sendiri harus membangun dan menyediakan tanah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1987 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 30 tahun 1990 tentang Penyerahan Prasarana Lingkungan, Sarana Umum dan Sarana Sosial Perumahan kepada Pemerintah Daerah.

### **3.13. Sub Sektor Jasa Penunjang Permukiman dan Prasarana Wilayah**

Usaha/jasa di bidang permukiman dan prasarana wilayah mengacu kepada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi.

- a. Jasa penunjang permukiman dan prasarana wilayah terdiri dari<sup>141</sup>:
  1. Jasa pelaksana konstruksi;
  2. Jasa konsultasi konstruksi;
  3. Jasa penyewaan mesin-mesin/peralatan konstruksi;
  4. Jasa pelatihan kegiatan bidang permukiman dan prasarana wilayah.
- b. Jasa pelaksana konstruksi meliputi kegiatan:
  1. Bidang pekerjaan bangunan gedung;
  2. Bidang pekerjaan bangunan sipil;
  3. Bidang pekerjaan bangunan mekanikal;
  4. Bidang pekerjaan bangunan elektrikal.

---

<sup>141</sup>*Ibid.*

**BAB IV**  
**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN PERUMAHAN:**  
**STUDI KASUS PENGADUAN PARA PEMBELI PERUMAHAN BII**  
***RESIDENCE* KE BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN**  
**(BPSK) PROVINSI DKI JAKARTA**

**4.1. Kasus Posisi Pengaduan Para Pembeli Perumahan BII *Residence* ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta**

Pada tahun 2006 Koperasi Karyawan Bank Internasional Indonesia (Kopkar BII) menawarkan pembangunan perumahan untuk anggotanya dan karyawan PT. Bank Internasional Indonesia, Tbk., dengan nama *Bank Internasional Indonesia Residence System Cluster*, yang berlokasi di Bojong Nangka, Kecamatan Gunung Putri, Bogor. Para pembeli dijanjikan sejumlah hal dalam iklan/brosur yang menjadi keuntungan khusus apabila memiliki rumah di *BII Residence*, seperti lokasi strategis, harga bersaing, spesifikasi bangunan yang lebih baik, bebas biaya provisi dan administrasi, disediakan *shuttle bus*, kemudahan dan fasilitas khusus dalam pengurusan KPR oleh Bank Internasional Indonesia, dan keuntungan tambahan sebagai anggota koperasi. Para pembeli ini percaya dan melakukan pemesanan rumah sesuai tipe yang diinginkan dengan membayar uang tanda jadi sebesar Rp. 2.000.000,00 (dua juta rupiah) dan uang muka sebesar 10% dari harga rumah.

Pada tahap selanjutnya, para pembeli melakukan akad kredit dan dijanjikan secara lisan bahwa rumah akan diserahkan dalam jangka waktu 6 (enam) bulan setelahnya. Menurut rencana yang tertera dalam Perjanjian Kerja Sama Pembangunan dan Pemasaran Perumahan *BII Residence*, kedua *developer*, yaitu, PT. Uniteknindo Inti Sarana dan PT. Citra Intan Persada, akan menyelesaikan pembangunan rumah tersebut pada September 2007. Akan tetapi, rencana tersebut tidak dapat dipenuhi. Oleh karena itu, Pengurus Koperasi Karyawan BII mengadakan rapat pada April 2007 sebagai cara untuk mempertahankan kepercayaan para pembeli. Dalam rapat yang dihadiri oleh para pembeli tersebut *developer* kembali menjanjikan sejumlah hal kepada para



pembeli seperti listrik tetap akan dipasang dengan kondisi di bawah tanah, akan diberikan rumput gratis yaitu rumput gajah, fasilitas umum dan sosial akan dibangun seperti semula, penambahan fasilitas kolam renang, dan untuk air dilakukan pengeboran serta pemasangan *Jet Pump* dengan merek *Shimitzu*.

Kemudian, pada rapat Juli 2007 disepakati, apabila terdapat keterlambatan serah terima rumah oleh *developer* akan dikenakan denda sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) per bulan yang dimulai pada Juli 2007 dan akan dibayarkan kepada para pembeli paling lambat bersamaan dengan serah-terima rumah. Dalam kenyataannya, denda tidak kunjung dibayarkan kepada para pembeli ketika rumah hendak diserahkan. Hal ini membuat para pembeli menolak adanya serah-terima rumah sebelum denda dibayarkan.

Namun demikian, karena pihak KPR sudah memotong gaji para pembeli selaku karyawan maka dengan terpaksa mereka menempati rumah tersebut dengan kondisi seadanya. Pada saat itu, para pembeli menyadari bahwa fisik bangunan rumah tidak sesuai dengan standar mutu yang dijanjikan.

Pada Juli 2007, telah terjadi pengalihan tanggung jawab secara penuh dari Kopkar BII kepada PT. Uniteknindo Inti Sarana selaku *developer*. Hal ini tercantum dalam Pasal 1 dan Pasal 5 Addendum Perjanjian Kerja Sama Pembangunan Dan Pemasaran Perumahan BII *Residence*. Sebelumnya, pihak Kopkar BII sebagai penanggung jawab pemasaran perumahan, dan PT. Uniteknindo Inti Sarana sebagai penanggung jawab pembangunan perumahan. Dengan demikian, sekarang Kopkar BII hanya menjadi fasilitator utama yang mempertemukan kepentingan pembeli dengan *developer*, sedangkan pekerjaan pembangunan perumahan serta pemasaran perumahan BII *Residence* menjadi tanggung jawab PT Uniteknindo Inti Sarana. Perumahan yang dulunya saat Kopkar BII masih dalam status kerja sama dengan PT. Uniteknindo Inti Sarana bernama perumahan BII *Residence*, saat ini setelah sepenuhnya ditangani PT Uniteknindo Inti Sarana maka perumahan tersebut berubah namanya menjadi *Cinda Residence* dengan *developer* penanggung jawab PT. Citra Intan Persada. Oleh karena itu, dalam kasus ini pelaku usaha yang diutamakan pertanggungjawabannya terhadap para pembeli adalah pihak *developer*, yaitu PT. Uniteknindo Inti Sarana dan PT. Cinda Intan Persada.

Oleh karena tuntutan dari para pembeli yang tidak kunjung dipenuhi, maka para pembeli yang terdiri dari Dewi Untari, Linni Nurliana, Wahyudi, Langgeng Sri Lestari, Hotmaria Sitohang, dan Nadhiroh ini akhirnya mengadukan Koperasi Karyawan Bank Internasional Indonesia (Kopkar BII), PT. Uniteknindo Inti Sarana, dan PT. Citra Intan Persada tersebut ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta.

#### **4.2. Analisis Kasus Pengaduan Para Pembeli Perumahan BII *Residence* ke BPSK**

Pelanggaran yang dilakukan oleh PT Uniteknindo Inti Sarana dan PT Citra Intan Persada selaku *developer* adalah:

##### **4.2.1. Pelanggaran Terhadap Hak-Hak Konsumen**

Dalam kasus pengaduan para pembeli perumahan BII *Residence* ini terdapat beberapa pelanggaran terhadap hak-hak konsumen berdasarkan UUPK, antara lain:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Para pembeli (Dewi Untari, Linni Nurliana, Wahyudi, Langgeng Sri Lestari, Hotmaria Sitohang, dan Nadhiroh) ini ketika ditawarkan pembangunan rumahnya oleh *developer*, dijanjikan sejumlah keuntungan sesuai dengan iklan/brosur seperti lokasi strategis, harga bersaing, spesifikasi bangunan yang lebih baik, bebas biaya provisi dan administrasi, disediakan *shuttle* bus, kemudahan dan fasilitas khusus dalam pengurusan KPR oleh Bank Internasional Indonesia (BII), dan keuntungan tambahan sebagai anggota koperasi. Selain itu, para pembeli juga dijanjikan bahwa rumah yang akan dibangun sesuai dengan berstandar mutu baik atau dapat dikatakan pembeli akan menempati rumah dengan kondisi yang baik. Akan tetapi, rumah tersebut dibangun tidak sesuai dengan yang dijanjikan, seperti yang dialami:

- a. Dewi Untari  
Keluhannya: keramik, dinding, pintu, cat, toilet, atap dan plafon bermasalah.
- b. Linni Nurliana  
Keluhannya: genteng bocor, plafon keropos, bak mandi melengkung, pintu kamar mandi melengkung, pintu kamar susah ditutup, keramik depan banyak retak, *carport* amblas, letak meteran listrik tidak sesuai, pengecatan belum diselesaikan, *closet* retak-retak.
- c. Wahyudi  
Keluhannya: tembok retak, keramik tidak rata, pintu belum dicat, kusen kamar belakang bengkok.
- d. Langgeng Sri Lestari  
Keluhannya: rumahnya ternyata bocor, stop kontak longgar, kusen keropos, pengecatan belum diselesaikan.
- e. Hotmaria Sitohang  
Keluhannya: rumahnya ternyata bocor sepanjang tembok dari depan ke belakang, kamar depan dan belakang bocor, bagian atas rumah tidak tertutup, antara atap dan dinding pecah, pengecatan belum diselesaikan, keramik banyak yang retak.
- f. Nadhiroh  
Keluhannya: tembok-temboknya melengkung, kusen dan pintu kamar belakang tidak rata, daun jendela tidak rata dan genteng banyak retak.

Hal ini menandakan rumah tersebut belum layak huni dan tidak menjamin adanya kenyamanan, keamanan, dan keselamatan para pembeli.

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.

Para pembeli percaya dan telah sepakat dengan hal-hal yang dijanjikan oleh *developer*. Dalam pengertian, para pembeli telah menentukan pilihan rumah sesuai tipe yang diinginkan dan *developer* akan membangun sesuai dengan pilihan tersebut disertai standar mutu yang baik. Akan tetapi, dalam kenyataannya, para pembeli dikecewakan karena rumah tersebut ketika ditempati ternyata memiliki standar mutu yang rendah dan pengerjaannya dilakukan asal-asalan. Dengan demikian, para pembeli tidak mendapatkan rumah yang mereka inginkan, bahkan rumah tersebut dapat dikatakan belum layak huni. Demikian pula masalah dengan fasilitas umum, fasilitas sosial, Penerangan Jalan Umum, dan listrik, tidak kunjung mendapat penyelesaian yang baik dari pihak *developer*. Padahal, para pembeli berharap kalau rumah tersebut akan dilengkapi dengan hal-hal tersebut, sesuai dengan iklan/brosur serta hasil rapat.

3. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Hal ini terjadi terhadap para pembeli yang menempati rumah dengan standar mutu rendah serta pengerjaannya dilakukan asal-asalan. Padahal, *developer* sudah menjanjikan bahwa para pembeli akan mendapatkan rumah dengan kondisi yang baik atau memuaskan. Demikian pula halnya dengan denda keterlambatan penyerahan rumah yang belum dibayarkan, ditambah dengan keterlambatan hal lain seperti penyediaan fasilitas umum atau sosial. Dalam hal ini, *developer* tidak berinisiatif memberikan kompensasi kepada para pembeli atas janji-janjinya yang tidak ditepati tersebut. Hal-hal di atas ini menggambarkan bahwa *developer* telah mengabaikan tanggung jawabnya untuk memenuhi kepentingan para pembeli.

#### 4.2.2. Pelanggaran Terhadap Kewajiban Pelaku Usaha

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

Dari kasus ini dapat disimpulkan bahwa tidak adanya itikad baik dari *developer* ketika menawarkan pembangunan rumah kepada para pembeli. Hal ini dapat dilihat dari janji-janji lisan maupun tertulis *developer* yang tidak kunjung dilaksanakan, seperti yang tertuang dalam iklan/brosur. Hal ini juga terlihat dalam masalah pembayaran denda keterlambatan serah-terima rumah, dimana *developer* sepertinya menganggap denda tersebut tidak perlu dibayarkan kepada para pembeli. Padahal, menurut rapat Juli 2007, denda keterlambatan untuk serah-terima rumah sudah disepakati untuk dibayarkan oleh *developer* kepada para pembeli sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) per bulan, dibayarkan mulai Juli 2007, dan paling lambat bersamaan dengan serah-terima rumah. Namun demikian, tidak ada kepastian denda tersebut akan dibayarkan oleh *developer* ketika serah-terima rumah hendak dilakukan. Hal ini membuat para pembeli menolak serah-terima rumah sampai denda dibayarkan. Dengan demikian, ini menandakan bahwa *developer* tidak memiliki kesungguhan untuk melaksanakan kepentingan para pembeli, tetapi hanya mengulur-ulur waktu dan mengabaikan tanggung jawabnya sehingga akhirnya merugikan para pembeli.

2. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

*Developer* selaku pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk membayarkan denda keterlambatan serah-terima rumah sebagai ganti rugi atas janjinya yang tidak terpenuhi, melakukan perbaikan rumah para pembeli agar sesuai dengan perjanjian tentang standar mutu, maupun membayarkan kompensasi hal-hal seperti penyediaan fasilitas-fasilitas, yang tidak kunjung terlaksana. Namun, dalam kenyataannya, hal-hal tersebut tidak kunjung dilaksanakan oleh *developer*.

#### 4.2.3. Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha

Dari kasus pengaduan para pembeli perumahan BII *Residence* ke BPSK ini, didapati adanya pelanggaran terhadap perbuatan yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku, yaitu Pasal 8 ayat (1) huruf d UUPK yaitu pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan, atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket, atau keterangan barang/jasa tersebut. Hal ini disebabkan penawaran pembangunan perumahan oleh *developer* kepada para pembeli adalah dengan janji bahwa rumah-rumah tersebut akan dibangun dengan serius sehingga hasilnya memuaskan. Akan tetapi, dalam kenyataannya rumah yang dibangun sebagian besar menggunakan bahan-bahan yang bermutu rendah serta pengerjaannya dilakukan asal-asalan. Sehingga, tidak mengherankan jika para pembeli merasa tertipu oleh janji-janji *developer* ketika melihat kondisi rumah tersebut.

Selain itu, pelaku usaha atau *developer* juga melanggar Pasal 8 ayat (1) huruf (f) UUPK 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. Hal ini berkaitan dengan perjanjian untuk menyediakan fasilitas umum maupun fasilitas sosial, seperti *shuttle* bus yang tertuang dalam iklan/brosur maupun hal-hal tambahan sesuai hasil rapat yang tidak kunjung dilaksanakan oleh *developer*.

#### 4.2.4. Sanksi Bagi Pelaku Usaha

Sanksi-sanksi yang dapat diberikan bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan UUPK terdiri dari sanksi administratif dan sanksi pidana. Pasal 60 UUPK tentang penerapan sanksi administratif, mengatakan dalam ayat (1) bahwa 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. Ayat (2) mengatakan bahwa sanksi administratif tersebut dapat berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Pasal 62 UUPK tentang penerapan sanksi

pidana mengatakan dalam ayat (1) bahwa pelaku usaha yang melanggar ketentuan 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 dan 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). Ayat (2) mengatakan bahwa pelaku usaha yang melanggar ketentuan 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). Sedangkan dalam ayat (3) dikatakan bahwa terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku. Terhadap sanksi pidana yang dimaksud Pasal 62 UUPK di atas, dapat dijatuhkan hukuman tambahan sesuai Pasal 63 UUPK, yaitu:

1. Perampasan barang tertentu,
2. Pengumuman keputusan hakim,
3. Pembayaran ganti rugi,
4. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen,
5. Kewajiban penarikan barang dari peredaran, atau
6. Pencabutan izin usaha.

Sanksi administratif baru dapat diberlakukan oleh BPSK apabila penyelesaian masalah yang dipilih oleh pihak berperkara adalah dengan cara arbitrase (Pasal 37 ayat (5) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001) sedangkan dalam kasus ini para pihak yang berperkara sepakat menyelesaikan permasalahan dengan cara mediasi.<sup>142</sup> Demikian juga, apabila kasus ini dilaporkan para pembeli ke polisi maka sanksi pidana baru dapat diberlakukan kepada pelaku usaha.

---

<sup>142</sup> Nugroho, *op. cit*, hal. 119.

Sedangkan, kasus ini dibawa para pembeli ke BPSK sebagai lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Dengan demikian, dalam kasus ini pelaku usaha atau *developer* belum dapat dikenakan sanksi administratif maupun sanksi pidana.

#### 4.2.5. Pelaksanaan Putusan BPSK oleh Pelaku Usaha

Dalam kasus ini pelaku usaha atau *developer* dan para pembeli sepakat untuk menyelesaikan sengketa menurut cara mediasi. Dalam proses mediasi ini penyelesaian sengketa dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi mediator. Mediator menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun besarnya ganti rugi atau tindakan tertentu yang menjamin tidak terulangnya kembali kerugian konsumen.<sup>143</sup> Jika proses mediasi menghasilkan suatu kesepakatan, para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak. Kesepakatan tertulis ini kemudian diserahkan kepada majelis BPSK untuk dikukuhkan menjadi putusan majelis BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut.<sup>144</sup> Putusan majelis BPSK ini mengikat pihak pelaku usaha atau *developer* dan para pembeli.

Dalam putusan BPSK tersebut, pelaku usaha maupun para pembeli dihukum untuk melaksanakan hal-hal yang telah disepakati dalam akta perdamaian, sebagai berikut:

1. Pelaku usaha akan memperbaiki rumah para pembeli sesuai dengan standar mutu yang dijanjikan.
2. Pelaku usaha akan membayar denda sesuai addendum tanggal 31 Juli 2007 akta no. 13 tentang addendum perjanjian kerja sama pembangunan dan pemasaran perumahan BII *Residence* antara Kopkar BII dengan PT. Unitekindo Inti Sarana, yang besarnya denda disepakati untuk dinegosiasikan dan perhitungan denda dibatasi sampai Juli 2008.

---

<sup>143</sup>*Ibid.*, hal. 109.

<sup>144</sup>*Ibid.*, hal. 111.



3. Pelaku usaha akan membangun fasilitas umum dan sosial yang dijanjikan, yaitu, *shuttle* bus, lapangan olahraga, taman bermain/TK, tempat peribadatan, kolam renang, sesuai jadwal yang disepakati.
4. Pelaku usaha akan membebankan biaya listrik sesuai dengan ketentuan/standar PLN (kategori perumahan) termasuk dan tidak terbatas pada pengelolaan dan perawatannya .
5. Pelaku usaha akan memperbaiki kondisi keamanan dan kebersihan lingkungan, dan bekerja sama dengan para pembeli untuk membayar biaya pengelolaan yang disepakati.
6. Pelaku usaha akan melengkapi Penerangan Jalan Umum dan fasilitas umum/sosial lainnya akan dilengkapi sesuai dengan *site plan*.
7. Pelaku usaha akan membayar kompensasi dari setiap janji yang tidak terpenuhi kepada masing-masing para pembeli sampai serah-terima rumah terlaksana secara proporsional dan objektif.
8. Pelaku usaha akan menerima dan menindaklanjuti keluhan dari para pembeli untuk sekarang dan masa yang akan datang.
9. Pelaku usaha dan para pembeli sepakat setelah poin 1 (satu), poin 2 (dua), maupun Penerangan Jalan Umum direalisasikan, maka serah terima rumah akan dilaksanakan secara resmi.

Dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara dikatakan bahwa suatu perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Pasal ini mengandung asas kekuatan mengikatnya kontrak, yaitu apa yang dinyatakan seseorang dalam suatu hubungan hukum menjadi hukum yang mengikat bagi mereka.<sup>145</sup> Oleh karena itu, akibat hukum yang terjadi apabila akta perdamaian tersebut tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha atau *developer*, maka para pembeli dapat membawa masalah ini melalui gugatan wanprestasi atas akta perdamaian tersebut ke pengadilan negeri di tempat kedudukan para pembeli atau para pembeli dapat melayangkan gugatan baru.

---

<sup>145</sup>Ridwan Khairandhy, *Itikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, (Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2003), hal. 29.

## BAB 5 PENUTUP

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian bab-bab sebelumnya pada skripsi ini, maka Penulis dapat membuat kesimpulan, yaitu:

1. PT. Uniteknindo Inti Sarana dan PT. Citra Intan Persada selaku pelaku usaha atau *developer* telah melakukan pelanggaran terhadap, yaitu (1) hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan (Pasal 4 huruf (a) UUPK; (2) hak untuk memilih barang serta mendapatkan barang tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan (Pasal 4 huruf (b) UUPK); (3) hak untuk mendapatkan kompensasi/ganti rugi apabila barang yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian (Pasal 4 huruf (h) UUPK); (4) itikad baik dalam menjalankan usaha (Pasal 7 huruf (a) UUPK); dan (5) tidak memberikan kompensasi atau ganti rugi terhadap janji-janji yang tidak terlaksana (Pasal 7 huruf (g) UUPK).
2. Sanksi yang dapat diberikan terhadap pelaku usaha yang melanggar UUPK ada dua jenis, yaitu sanksi administratif (Pasal 60 ayat (1) ,dan (2) UUPK) dan sanksi pidana (Pasal 62 ayat (1), (2), dan (3) UUPK). Sanksi administratif hanya dapat diberlakukan terhadap penyelesaian sengketa dengan cara arbitrase. Untuk sanksi pidana, hanya dapat diberlakukan apabila perkara tersebut dilaporkan ke polisi oleh para pembeli. Dalam kasus ini, pihak pembeli mengadukan pelaku usaha ke BPSK, dan penyelesaian masalah yang dipilih oleh para pihak adalah dengan cara mediasi. Dengan demikian, sanksi administratif maupun sanksi pidana belum dapat dikenakan kepada pelaku usaha.
3. Jika pelaku usaha atau *developer* tidak melaksanakan hal-hal yang sudah disepakati dengan para pembeli dalam akta perdamaian, maka para pembeli dapat membawa akta perdamaian tersebut sebagai gugatan wanprestasi ke pengadilan negeri di tempat kedudukan para pembeli atau

membawa masalah tersebut dalam gugatan baru ke pengadilan negeri di tempat kedudukan para pembeli.

## 5.2. Saran

Beberapa saran yang dapat Penulis sampaikan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Posisi para pembeli/konsumen perumahan berada di pihak yang lemah. Hal ini dikarenakan sebagian besar dari mereka tidak mempunyai pengetahuan yang memadai tentang perumahan. Oleh karena itu, konsumen perlu bersikap kritis dan sadar akan hak-haknya. Sikap kritis tersebut dapat berupa mencari informasi sebanyak mungkin tentang rumah yang akan dibeli. Selain itu, dalam menghadapi kebenaran iklan/brosur, konsumen diharapkan berusaha menggali informasi untuk dapat membuktikan kebenarannya sehingga tidak kecewa.
2. Perusahaan pengembang perumahan atau *developer* perlu memberikan komitmen serius terhadap kepentingan konsumen. Hal ini dapat dilakukan melalui mekanisme penyelesaian keluhan konsumen perumahan yang efektif.
3. Pemerintah perlu untuk lebih mensosialisasikan peran dari lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), untuk melindungi konsumen terutama konsumen perumahan yang selama ini miskin informasi dan berada dalam posisi yang lemah dalam menghadapi *developer* nakal.
4. Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 (UUPK) harus lebih disosialisasikan oleh aparat penegak hukum, sebagai aturan yang efektif untuk menyelesaikan sengketa konsumen, seperti sengketa konsumen perumahan.

## DAFTAR REFERENSI

### Buku

Blaang, C. Djemabut. *Perumahan Dan Permukiman Sebagai Kebutuhan Dasar*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1986.

ISEI. *Penjabaran Demokrasi Ekonomi: Sumbangan Pikiran Memenuhi Harapan Presiden Soeharto*. Jakarta: ISEI, 1990.

Khairandhy, Ridwan. *Itikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*. Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2003.

Mamudji, Sri, et al. *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*. Cet. 1. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Miru, Ahmad dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.

Nasution, AZ. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Cet. 2. Jakarta: Diadit Media, 2002.

\_\_\_\_\_. *Konsumen Dan Hukum*. Cet. 1. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995.

\_\_\_\_\_. *Penulisan Karya Ilmiah Tentang Perlindungan Konsumen Dan Peradilan Di Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1995.

Nugroho, Susanti Adi. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Impelementasinya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.

Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Cet. 3. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006.

Shofie, Yusuf. *Pelaku Usaha, Konsumen, Dan Tindak Pidana Korporasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.

\_\_\_\_\_. *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Cet. 2. Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2003.

Siahaan, N.H.T. *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*. Cet. 1. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.

Sidabalok, Janus. *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*. Cet. 1. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.

Soekanto, Soerjono. *Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi*. Cet. 1. Bandung: Remadja Karya CV. Bandung, 1985.

\_\_\_\_\_. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI-Press, 1986.

Sudaryatmo. *Hukum Dan Advokasi Konsumen*. Cet. 2. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1999.

Susilo, Zumrotin K. *Penyambung Lidah Konsumen*. Cet. 1. Jakarta: Puspa Swara, 1996.

Syawali, Husni dan Neni Sri Imaniyati, ed. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Mandar Maju, 2000.

Tim Penyusun. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, 1990.

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*.  
Cet. 3. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.

### **Internet**

Agusta, Fachry. “Konsumen Perumahan Kemana Mengadu.”  
<[http://ylkbatam.org/show\\_articles.php?id=11](http://ylkbatam.org/show_articles.php?id=11)>. Diakses 11 Agustus 2008.

“Kredit Kepemilikan Rumah.” <[http://id.wikipedia.org/wiki/Kredit\\_pemilikan\\_rumah](http://id.wikipedia.org/wiki/Kredit_pemilikan_rumah)>. Diakses 15 Agustus 2008.

“Penjelasan Khusus Sektor Permukiman Dan Prasarana Wilayah.”  
<<http://www.tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/08/02/nrs.20040802-01.id.html>>. Diakses 16 Oktober 2008.

“YLKI: Posisi Konsumen Perumahan Masih Lemah.”  
<<http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/hukum-bisnis/1id45435.html>>. Diakses 11 Agustus 2008.

### **Makalah**

Nasution, AZ. “Berlakunya UU Perlindungan Konsumen Pada Seluruh Barang Dan/Atau Jasa: Tinjauan Pada UU No. 8 Tahun 1999.” Makalah disampaikan pada seminar perlindungan konsumen di UNPAD.Bandung, 14 Januari 2001.

\_\_\_\_\_. “Pedoman Standar Interpretasi UU No. 8/1999 L.N. 1999 No. 42 T.L.N 1999 No. 3821.” Makalah disampaikan sebagai bahan perkuliahan di FHUI. Jakarta, 2005/2006.

\_\_\_\_\_. “Perlindungan Konsumen (Suatu Tinjauan Dari Sudut Hukum).” Makalah disampaikan untuk seminar pada Pusat Studi Hukum Dagang FHUI. Jakarta, 16 Desember 1975.

Pattern, Anthony R. "The United Nation And Consumer Protection." Makalah disampaikan pada Seminar Perlindungan Konsumen Menuju Terwujudnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen di Indonesia. Jakarta, 16 Juni 1988.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. *Keputusan Menteri Tentang Pedoman Pengikatan Jual-Beli Rumah*. Kepmen No. 9/KPTS/M/1995.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Kawasan Siap Bangun Dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri*. PP No. 80, LN No. 171 Tahun 1999.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen*. UU No. 8, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perbankan*. UU No. 7, LN No. 31 Tahun 1992.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perumahan Dan Permukiman*. UU No. 4, LN No. 23 Tahun 1992.

Subekti, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*. ed. Revisi Cet. 34. Jakarta: Pradnya Paramita, 2004.