

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Perkembangan hukum konsumen di dunia bermula dari adanya gerakan perlindungan konsumen (*customers movement*). Amerika Serikat tercatat sebagai negara yang banyak memberikan sumbangan dalam masalah perlindungan konsumen. Secara historis perlindungan konsumen diawali dengan adanya gerakan-gerakan konsumen diawal abad ke 19. Di New York pada tahun 1891 terbentuk Liga Konsumen yang pertama kali, dan pada tahun 1898 di tingkat nasional Amerika Serikat terbentuk Liga Konsumen Nasional (*The National Customer's League*). Organisasi ini kemudian tumbuh dan berkembang dengan pesat sehingga pada tahun 1903 Liga Konsumen Nasional di Amerika Serikat telah berkembang menjadi 64 cabang yang meliputi 20 negara bagian.

Dalam perjalanannya, gerakan perlindungan konsumen ini bukannya tidak mendapat hambatan dan rintangan. Untuk keberhasilan *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act* yang lahir pada tahun 1906 telah mengalami berbagai hambatan. Perjuangannya dimulai pada tahun 1892, namun parlemen di sana gagal menghasilkan UU ini. Kemudian dicoba lagi tahun 1902 yang mendapat dukungan bersama-sama oleh Liga Konsumen Nasional, *The General Federation of Woman's Club* dan *State Food and Dairy Chemists*, namun ini juga gagal. Namun, pada tahun 1906 dengan semangat dan kegigihan yang tinggi, serta dukungan Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy, lahirlah *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act*.<sup>1</sup>

Perkembangan selanjutnya terjadi pada tahun 1914, dengan dibukanya kemungkinan untuk terbentuknya komisi yang bergerak dalam bidang perlindungan

---

<sup>1</sup> Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, hal 13.

konsumen, yaitu apa yang disebut dengan FTC (*Federal Trade Commission*), dengan *The Federal Trade Commission Act*, tahun 1914. Selanjutnya, sekitar tahun 1930-an (dapat dianggap sebagai era kedua pergolakan konsumen) mulai dipikirkan urgensi dari pendidikan konsumen dari pendidik. Mulailah era penulisan buku-buku tentang konsumen dan perlindungan konsumen.

Beberapa Undang-undang Perlindungan Konsumen negara-negara di dunia adalah sebagai berikut :<sup>2</sup>

- a. Singapura : *The Consumer Protection (Trade Description and Safety Requirement Act*, tahun 1975)
- b. Thailand : *Consumer Act*, tahun 1979
- c. Jepang : *The Consumer Protection Fundamental Act*, tahun 1968
- d. Australia : *Consumer Affairs Act*, tahun 1978
- e. Irlandia : *Consumer Information Act*, tahun 1978
- f. Finlandia : *Consumer Protection Act*, tahun 1978
- g. Inggris : *The Consumer Protection Act*, tahun 1970 diamendir pada tahun 1971
- h. Kanada : *The Consumer Protection Act* dan *The Consumer Protection Amendment Act*, tahun 1971 dan
- i. Amerika Serikat : *The Uniform Trade Practices and Consumer Protection Act* (UTPCP) tahun 1967, diamendir tahun 1969 dan 1970. Kemudian *Unfair Trade Practices and Consumer Protection (Louisiana) Law*, tahun 1973.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas/kaidah-kaidah bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan atau jasa konsumen secara universal, berdasarkan berbagai hasil penelitian dan pendapat para pakar, ternyata konsumen umumnya berada pada posisi yang lebih lemah dalam hubungannya dengan pengusaha, baik secara ekonomis, tingkat

---

<sup>2</sup> Ibid, hal 15

pendidikan, maupun kemampuan atau daya bersaing/daya tawar, kedudukan konsumen ini baik yang bergabung dalam suatu organisasi apalagi secara individu, tidak seimbang dibandingkan dengan kedudukan pengusaha. Untuk menyeimbangkan kedudukan tersebut dibutuhkan perlindungan pada konsumen.

Masalah perlindungan konsumen dari waktu ke waktu makin menunjukkan peningkatan seiring dengan perubahan yang terjadi di masyarakat yang cenderung makin berintegrasi ke dalam perkembangan global dimana kompleksitas persoalan juga berlipat-lipat. Konsumen di Indonesia berada pada posisi yang sangat lemah sehingga konsumen lebih sering menjadi korban atau obyek oleh praktek dagang pelaku usaha. Selama ini, yang menyebabkan konsumen sangat lemah dan cenderung dilecehkan hak-haknya baik oleh pelaku usaha, dalam setiap sengketa konsumen-produsen, lebih sering terjadi pengingkaran terhadap hak-hak konsumen. Perhatian dan minat media massa juga masih belum cukup tinggi di dalam memuat isu-isu atau persoalan-persoalan konsumen, masih sangat minimnya tingkat kesadaran konsumen tentang hak dan tanggung jawabnya dan belum terbentuknya kesadaran kritis kolektif konsumen untuk melindungi dan memperjuangkan hak-haknya. Kesadaran kritis yang ada sekarang barulah kesadaran yang bersifat individual (personal awareness) dan belum menjadi kesadaran banyak orang.

Dalam melakukan hubungan atau transaksi dengan pelaku usaha, konsumen pada umumnya berada dalam kedudukan yang lemah. Pada waktu membeli suatu produk barang dari pelaku usaha misalnya, tuntutan terhadap rusaknya barang, busuknya barang, mahalnya barang, tidak amannya barang/makanan untuk dipakai atau dikonsumsi, sulit dilakukan karena terbentur pada berbagai hambatan, mulai dari tidak adanya bukti transaksi, alasan adanya perjanjian baku yang sudah disepakati, pelaku usaha melimpahkan tanggung jawab kepada pelaku usaha yang lain atau anggapan bahwa konsumen sendiri yang kurang hati-hati. Selain hambatan-hambatan tersebut, kecilnya

nilai/harga barang sering menyebabkan konsumen tidak mau menuntut ke Pengadilan karena dianggap tidak sebanding dengan biaya untuk mengajukan tuntutan.

Lemahnya kedudukan konsumen memerlukan perlindungan hukum. UUPK yang telah dibuat dan disahkan mencoba memberi perlindungan hukum bagi konsumen dengan mengatur hak dan kewajiban dalam hubungan hukum dan perilaku produsen-konsumen yang dipandang lebih adil, serta mengatur alternatif penyelesaian sengketa antara produsen-konsumen di luar pengadilan yang dipandang lebih sederhana, cepat serta dengan biaya yang lebih ringan. UUPK selain memuat hak dan kewajiban serta perintah dan larangan bagi konsumen dan produsen, juga memuat tentang bagaimana penegakan hukumnya apabila hak dan kewajiban produsen-konsumen serta perintah dan larangan bagi produsen tersebut dilanggar. Oleh karena itu keberadaan UUPK menjadi suatu hal yang sangat strategis dan merupakan pijakan awal dalam mengupayakan penguatan posisi konsumen yang masih lemah.

Ada beberapa keuntungan atau kekuatan yang dikandung dalam UUPK ini, yaitu :

(1) Diakuinya hak konsumen sehingga memberikan posisi yang lebih kuat bagi konsumen dalam hal perlindungan dan kepastian hukum (2) Semangat "*small claim court*" (peradilan yang murah dan cepat) bagi kasus-kasus sengketa konsumen-produsen. Selama ini konsumen dibuat putus asa mengingat penyelesaian kasus yang berlarut-larut dan menghabiskan waktu, energi dan uang, (3) Diperkenalkan tata cara gugatan class action, dalam kasus atau persoalan konsumen, sehingga jalan bagi konsumen untuk mencari keadilan secara berkelompok dalam persoalan yang melibatkan banyak orang semakin terbuka.

UUPK yang mengatur hak dan kewajiban produsen-konsumen secara hukum lebih terlindungi dan apabila konsumen merasa haknya dilanggar oleh produsen atau pelaku usaha, misalnya makanan yang dibelinya ternyata kadaluwarsa, maka konsumen tersebut dapat melakukan penuntutan dengan cara, yakni :

1. Secara ekeluargaan minta ganti rugi barang atau ganti rugi kepada pelaku usaha
2. Apabila cara pertama tidak dapat dilakukan, konsumen dapat mengajukan tuntutan tersebut melalui BPSK (yakni Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen). Dalam waktu 21 hari setelah mengajukan tuntutan dan melakukan pemeriksaan, BPSK akan (dan harus) menjatuhkan putusannya.
3. Dengan mengajukan tuntutan hak langsung melalui pengadilan.

Bagi pelaku usaha yang dalam melakukan hubungan hukum atau transaksi telah melakukan tindakan perbuatan melawan hukum atau wanprestasi terhadap konsumen maka ia bertanggung jawab untuk memberi ganti kerugian atas kerusakan pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi atau memakai barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Masalah-masalah perlindungan konsumen adalah masalah-masalah yang dihadapi oleh konsumen baik berupa barang maupun jasa. Masalah-masalah yang biasanya muncul dalam perumahan adalah : perjanjian standar dalam pembelian rumah, iklan perumahan yang cenderung tidak jujur dan menyesatkan termasuk juga banyaknya pengingkaran pengembang dalam realisasi pengadaan rumah bagi konsumen atau, bahkan adanya perumahan fiktif.

Masalah perlindungan konsumen dalam berbagai sektor barang dan/atau jasa, termasuk di bidang perumahan, masih merupakan persoalan yang sulit diselesaikan secara efektif dan efisien berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebutuhan akan rumah bagi seluruh lapisan masyarakat merupakan salah satu kebutuhan pokok yang harus dipenuhi dengan sebaik-baiknya. Menurut sebagian orang belum lengkap kehidupan seseorang apabila belum memiliki rumah sendiri, meskipun dalam bentuk yang sederhana. Animo masyarakat untuk memiliki rumah yang siap digunakan atau ditempati meningkat. Meskipun rumah belum jadi, bahkan belum dibangun atau masih dalam tahap

perencanaan, akibat pemasaran rumah yang begitu gencar, sering terdengar konsumen berlomba menghubungi para pengembang untuk membeli rumah.

Pada umumnya, pemasaran rumah menggunakan sarana iklan atau brosur sebagai sarana mengkomunikasikan produk-produk yang dibuat dan/atau dipasarkan pengembang/pengusaha kepada konsumennya. Begitu tendensiusnya pemasaran, tak jarang informasi yang disampaikan itu ternyata menyesatkan (*misleading information*) atau tidak benar, padahal konsumen sudah terlanjur menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan pengembang, atau bahkan sudah akad kredit dengan bank pemberi kredit pemilikan rumah.<sup>3</sup> Kebutuhan akan papan, seperti perumahan memang vital. Hal itu akan makin terasa di kota-kota besar. Tidak heran apabila kondisi seperti ini justru dimanfaatkan oleh pengembang untuk menempatkan konsumen dalam posisi tersudut. Artinya konsumen dipaksa untuk menerima rumah dan fasilitas pendukung menyimpang dari ketentuan yang ada.

Konsumen perumahan memang butuh media yang di dalamnya tersaji dengan lengkap informasi tentang suatu produk, baik berupa barang ataupun jasa. Dari informasi tersebut, konsumen dapat menentukan pilihan sesuai dengan kebutuhannya. Salah satu media tersebut adalah iklan. Demikian pentingnya peran iklan sebagai sumber informasi bagi konsumen, maka sudah seharusnya iklan tampil secara jujur dan obyektif. Hal ini perlu agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang cukup tentang barang dan jasa yang ditawarkan. Permasalahannya adalah ketika apa yang tersaji dalam iklan berbeda dengan kenyataan yang terjadi. Permasalahan yang sering muncul antara konsumen perumahan dengan pengembang berangkat dari iklan. Apa yang tersaji dalam iklan berbeda dengan kenyataan. Atau apa yang diiklankan masih berupa rencana yang belum pasti bisa direalisasikan.

---

<sup>3</sup>Yusuf Shofie, *Perlindungan konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 74.

Adanya permasalahan dalam iklan perumahan, bukannya tidak disadari oleh pengusaha. Real Estate Indonesia – REI, sebuah persatuan pengusaha yang bergerak dalam bidang perumahan, pernah menghimbau kepada persatuan pengusaha periklanan Indonesia untuk mewajibkan kepada pengembang yang memasang iklan perumahan pada media cetak maupun elektronik di Jakarta agar mencantumkan : Nomor Surat Ijin Penunjukkan Penggunaan Tanah (SIPPT), Sertifikat Tanah, Permohonan Ijin Mendirikan Bangunan, Nomor Pokok Anggota REI dan Biro Iklan yang menanganinya. Itikad baik REI dalam ikut mengupayakan perlindungan konsumen perumahan patut dihargai. Tetapi tampaknya tidak cukup hanya sekedar himbauan. Himbauan hanya mengikat secara moral, sehingga pelanggaran terhadapnya juga hanya berupa sanksi moral.

Berdasarkan pantauan YLKI, himbauan ketua REI tinggal himbauan. Iklan perumahan yang tersaji di banyak media belum banyak menyajikan informasi yang utuh sesuai dengan pesan himbauan REI. Dan bagi konsumen, iklan perumahan masih belum menyajikan informasi secara seimbang. Kepentingan pengembang masih lebih menonjol. Bagi mass media, baik cetak maupun elektronik, walaupun iklan punya kontribusi yang sangat besar dalam menutup biaya *overhead* alangkah baiknya punya komitmen dalam melindungi konsumen. Misalnya tidak menerima iklan dengan pesan yang menyesatkan. Juga iklan yang dibuat asal jadi dan kurang mengindahkan tata krama.

Dalam hal mengetahui iklan perumahan tidak hanya bersikap pasif dan tidak menerima informasi dari iklan dengan apa adanya, akan tetapi, sudah waktunya bagi konsumen harus bersikap aktif, dan tampaknya hak untuk memperoleh informasi tidak datang secara tiba-tiba tapi perlu upaya. Konsumen harus aktif bertanya tentang berbagai hal yang tidak dicantumkan dalam iklan.

Maraknya iklan perumahan tidak terlepas dari pesatnya kebutuhan akan rumah, sebagai akibat cepatnya pertumbuhan kota Yogyakarta dan sekitarnya. Adanya peluang akan kebutuhan rumah, selain mendorong iklim usaha di bidang pembangunan perumahan

baik oleh pemerintah maupun swasta dalam prakteknya akhir-akhir ini juga telah memunculkan eksekusi negatif, berupa rentetan kasus penjualan rumah fiktif.

Contoh kasus : A membaca iklan di salah satu harian kota tentang perumahan Griya Alam Sentosa. Disebutkan “Rumah sederhana nyaman real estate, bebas polusi, siap huni. Uang muka hanya Rp. 2,5 juta dapat dicicil enam bulan. Tipe yang ditawarkan 21/60, 27/60, 36/84, 45/112, 48/112, 57/128 dan 70/144. “Ini masih disertai iming-iming menggiurkan lainnya. Merasa berminat, akhirnya A mendatangi kantor pemasaran PT. Gunung Hermon Permai. Si A bertemu Sari, sebagai pegawai pemasaran. Setelah dikonfirmasi ternyata rumah dengan uang muka Rp. 2,5 juta yang bisa dicicil itu hanya tipe 27/60. Menurut Sari, harga rumah itu Rp. 17 juta dipotong uang muka, maka pinjaman ke BTN masih Rp. 14 juta. Ia juga menjelaskan, persyaratan untuk mendapatkan kredit BTN adalah jumlah gaji minimal paling tidak dua kali besar angsuran pinjaman. Merasa mampu maka A menandatangani surat pemesanan rumah serta menyerahkan semua persyaratan yang diminta sedangkan rincian cicilan uang muka itu sendiri adalah sebagai berikut *Booking fee* Rp. 400.000,- (dibayar saat pemesanan), bulan pertama Rp. 600.000 (angsuran Rp. 350.000 dan administrasi Rp. 250.000) bulan kedua Rp. 582.120 (angsuran Rp. 350.000 dan Tabungan Uang Muka Rp. 232.120) dapatkan pinjaman di atas. Karena tidak ada titik temu, si A memutuskan untuk membatalkan pembelian rumah.

Tetapi yang terjadi, sesuai keterangan Sari, *booking fee* yang telah di bayar sebesar Rp. 400.000 hilang. Demikian pula dengan uang muka, dipotong 50 %. Si A merasa menjadi korban penipuan, karena pihak pengembanglah yang memberi penjelasan syarat-syarat mendapatkan KPR BTN. Sementara pihak BTN menyatakan telah menjelaskan semua persyaratan peminjaman ke pengembang.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Kompas, 23 April 1999, hal. 5.



Contoh kasus ke 2 : B salah satu pembeli toko di Cempaka Mas, ingin membeli rumah, kemudian mendatangi direksinya, saat itu direksinya menjelaskan proyek ini akan selesai akhir tahun 1998. Tetapi di lapangan sampai saat ini belum ada apa-apa bila dilihat dari Jl. Letjen Suprpto. Tidak terlihat fisik bangunannya, yang ada hanya kantor pemasaran. Setelah ditanyakan dijawab pembangunannya mundur dan baru selesai akhir 1999. B termasuk yang rajin membayar cicilan, meski cicilan cukup besar. Soalnya bila tidak membayar tepat waktu langsung didenda tinggi, sementara pengembang mengubah jadwal pembangunan. B sudah mencoba bertanya ke direksinya tetapi tidak pernah diselesaikan. B amat kecewa dengan keadaan ini, karena motto ITC Cempaka Mas yang “Modal cepat kembali usaha cepat untung” tapi ternyata bikin buntung.<sup>5</sup> Ada saja cara pengembang memperdaya konsumen. Sudah barang tentu hal itu dilakukan demi memperoleh keuntungan yang optimal.

Banyak konsumen menerima perlakuan buruk ini dengan sikap pasrah, dan tetapi masih ada juga konsumen yang masih merasa beruntung, beruntung masih dapat rumah. Walau rumah yang ia huni jauh dari persyaratan rumah sehat alias tidak layak huni. Apakah itu banjir, tidak ada fasilitas sosial atau umum dan lain-lain.

Dari kedua contoh kasus tadi membuktikan walaupun oleh undang-undang dikatakan : Setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati, menikmati dan memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat (pasal 5 ayat (1) UU No. 4/1992 tentang Perumahan dan Pemukiman), namun pada kenyataannya untuk mewujudkan amanat undang-undang tersebut khususnya bagi masyarakat menengah ke bawah-dibutuhkan perjuangan yang luar biasa. Di tengah-tengah krisis kondisi bisnis perumahan, menjadi sangat relevan untuk mempersoalkan siapa sebenarnya yang bertanggung jawab melindungi konsumen rumah, khususnya konsumen rumah menengah ke bawah.

---

<sup>5</sup> Ibid, hal. 6.

Dari hasil penelitian di YLKI Cabang Yogyakarta dibidang pengaduan, timbulnya kasus mengenai perumahan yang menyebabkan konsumen rugi adalah karena pengembang di dalam memberikan informasi tentang perumahan baik melalui iklan di media cetak dan elektronik atau brosur-brosur lebih banyak menutup-nutupi kondisi dan situasi perumahannya, konsumen sendiri langsung menerima saja (langsung setuju) terhadap apa yang ditawarkan oleh Pengembang tentang perumahan, tanpa mengerti apa isi dari perjanjian yang telah ditandatangani, hal ini terjadi terutama untuk kalangan menengah ke bawah dan menyebabkan kerugian dipihak konsumen dan butuh perlindungan.<sup>6</sup>

Sejak semula dalam pembuatan perjanjian, konsumen hanya tinggal menandatangani perjanjian yang sudah disiapkan oleh Pengembang, tanpa adanya tawar menawar terlebih dahulu, meskipun perjanjian tersebut sebenarnya hanya menguntungkan posisi Pengembang. *Home sweet home* satu ungkapan yang menggambarkan betapa pentingnya sebuah rumah. Ungkapan ini pula yang membedakan kata *home* dengan *house*. *Home* artinya lebih mengacu pada rumah dengan segala kenyamanannya, sedangkan *house* berarti rumah secara fisik.

Yogyakarta dengan semboyan “Kota yang Berhati Nyaman” menjadi tumpuan harapan sebagai daerah yang banyak diminati oleh para konsumen karena pertumbuhan pengembang perumahan sangat pesat dari waktu ke waktu dan banyaknya perkembangan perumahan di Yogyakarta. Sejalan dengan tingginya permintaan ini, para investor tergiur dan berpacu untuk menanamkan modalnya di bisnis perumahan ini. Karena tingginya tingkat persaingan, segala upaya dilakukan investor atau pengembang untuk menarik minat pembeli. Salah satu cara yang efektif adalah dengan media iklan.

Dengan tidak berimbangnya jumlah rumah yang ditawarkan dengan tingkat kebutuhan konsumen menjadi pokok persoalan dari lemahnya posisi konsumen perumahan. Hal ini menyebabkan pengusaha properti merasa lebih dibutuhkan oleh konsumen, sehingga pekerjaan pemasaran mereka jadi lebih mudah karena kondisi ini.

---

<sup>6</sup> Hasil Penelitian Penulis di YLKI Cabang Yogyakarta, September 2001

Maka banyak dimanfaatkan oleh para pengembang untuk memasarkan proyek perumahan meskipun proyeknya masih dalam taraf rencana atau belum selesai. Dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi konsumen perumahan yang mengalami kerugian dengan banyaknya kasus pengaduan konsumen perumahan baik itu konsumen kelas atas maupun kelas bawah, tanggung jawab dari pengembang perumahan setelah berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, merupakan permasalahan yang penting dan perlu mendapat perhatian terutama akan hak-hak konsumen dan kewajiban-kewajiban pengembang yang bisa dipertanggung jawabkan sehingga hal tersebut sangat menarik untuk diteliti.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut : Bagaimanakah tanggung jawab Pengembang perumahan dalam melaksanakan hak konsumen, dan bagaimanakah perlindungan hukumnya sehubungan dengan berlakunya UUPK Nomor 8 Tahun 1999. Ruang lingkup permasalahannya adalah :

1. Tanggung jawab adalah beban yang harus ditanggung oleh pengembang perumahan yang melakukan perbuatan melawan hukum terhadap konsumen yang mengalami kerugian.
2. Adakah tanggung jawab pengembang perumahan karena perbuatan melawan hukum.
3. Adakah tanggung jawab pengembang perumahan yang melakukan perbuatan melawan hukum tersebut, berupa memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur dalam hal penyajian iklan perumahan, serta mendengar pendapat dan keluhan dari konsumen atas barang/jasa yang dihasilkan, dan/atau memberikan ganti rugi berupa pengembalian uang atau penggantian barang/jasa/pembangunan perumahan kembali yang sejenis atau setara nilainya. Dalam penelitian yang dimaksud adalah seperti yang diatur dalam pasal 17 UU No. 8 Tahun 1999 yaitu :

- Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang :
    - a. Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
    - b. Mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
    - c. Memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
    - d. Tidak memuat informasi mengenai resiko pemakaian barang dan/atau jasa;
    - e. Mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
    - f. Melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.
  - Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan perundang-undangan melanggar periklanan
4. Adakah tanggung jawab pengembang perumahan yang melakukan perbuatan melawan hukum, didasarkan pada ada atau tidak unsur kesalahan.
  5. Adakah tanggung jawab pengembang perumahan yang melakukan perbuatan melawan hukum terhadap konsumen yang mengalami kerugian tersebut diatas, didasarkan pada musyawarah mufakat dan/atau melalui lembaga non peradilan maupun lembaga peradilan.
  6. Bagaimanakah perlindungan hukum yang selama ini diberikan pada konsumen dalam hal konsumen mengalami kerugian.

### **1.3. Batasan Konsepsional**

1. Pengertian perlindungan hukum adalah perlindungan atas kepentingan seseorang yang diberikan oleh hukum, sedangkan pengertian dari perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Kepentingan adalah suatu tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan perlindungan hukum bagi konsumen adalah kepentingan yang berupa hak-hak konsumen yang diatur

dalam Pasal 4 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, namun dibatasi

hanya beberapa hak-hak konsumen yaitu :

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

2. Pengertian konsumen menurut Pasal 1 butir (2) UU No. 8 Tahun 1999 tentang :

Perlindungan konsumen jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Dalam penelitian ini, konsumen yang dimaksud disini adalah konsumen perumahan yang menyoal kebenaran akan klaim iklan/brosur perumahan, yang menyebabkan terjadinya serangkaian penjualan rumah fiktif dan perlindungan konsumen dalam hal perjanjian standar perumahan yang mengakibatkan kedudukan konsumen dan pengembang tidak seimbang. Jadi konsumen perumahan yang dimaksud disini adalah konsumen akhir atau pemakai perumahan tersebut.

3. Pengertian pelaku usaha dalam hal ini pengembang perumahan menurut Bab I Pasal 1 butir (3) UU No. 8 tahun 1999 tentang :

Perlindungan konsumen adalah setiap orang perseroan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Yang dimaksud dengan pelaku usaha disini adalah para pengembang atau pengembang sehubungan dengan tanggung jawabnya dalam melaksanakan hak-hak konsumen dalam hal konsumen mengalami kerugian.

4. Barang menurut Bab I Pasal 1 (butir 4) UU No 8 Tahun 1999 tentang :

Perlindungan konsumen adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen. Barang yang dimaksud disini adalah berupa rumah (perumahan) yang merupakan salah satu kebutuhan pokok yang harus dipenuhi dengan sebaik-baiknya.

5. Jasa menurut Bab I Pasal 1 (butir 5) UU No. 8 Th 1999 tentang :

Perlindungan konsumen adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan jasa adalah pelaksanaan pekerjaan pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pengembang atau pengembang untuk memenuhi kebutuhan akan rumah bagi konsumen.

6. Promosi menurut Bab I Pasal 1 (butir 6) UU No. 8 tahun 1999 tentang :

Perlindungan Konsumen adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan/atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan promosi adalah berupa brosur/iklan mengenai perumahan. Pengadaan rumah khususnya oleh pengembang swasta tidak terlepas dari keberadaan iklan/brosur perumahan dan sampai seberapa jauh, kebenaran suatu iklan perumahan dapat dipertanggungjawabkan. Sehubungan dengan kondisi periklanan perumahan di Indonesia, khususnya dilihat dari perspektif iklan sebagai sumber informasi yang dapat dipercaya bagi konsumen.

#### 1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

##### 1. Tujuan Penelitian

- a. Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui tanggung jawab pengembang perumahan dalam hal penyajian iklan perumahan yang belum memberikan informasi secara seimbang terhadap kepentingan konsumen.
- b. Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui tanggung jawab pengembang perumahan dalam melaksanakan hak konsumen, sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 tahun 1999.
- c. Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui perlindungan hukum yang selama ini diberikan pada konsumen dalam hal konsumen mengalami kerugian.

##### 2. Manfaat Penelitian

- a. Sebagai sumbangan pemikiran terhadap ilmu hukum yang terkait dengan kegiatan usaha dari para pelaku usaha khususnya Pengembang dengan memperhatikan kepentingan konsumen yang beragam.

- b. Sebagai bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi kalangan masyarakat dan akademisi yang ingin mengetahui lebih banyak tentang aspek perlindungan konsumen, termasuk periklanan agar nantinya mereka tidak terjebak dengan berbagai ketentuan yang telah ada.
- c. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan serta memberikan gambaran yang jelas mengenai tanggung jawab pengembang terhadap konsumen yang mengalami kerugian.

### **1.5. Keaslian Penelitian**

Penelitian tentang Perlindungan Hukum dan Tanggung Jawab Pengembang terhadap konsumen sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, belum pernah diteliti oleh pihak lain. Sejauh pengetahuan peneliti, penelitian yang selama ini banyak dilakukan adalah penelitian yang terbatas pada lingkup perumahan yang permasalahannya mengenai perjanjian dalam hal jual beli rumah saja. Untuk itu penelitian ini merupakan hasil pemikiran sendiri dan akan diteliti oleh peneliti sendiri, yang merupakan awal dari pemikiran penelitian ini bermula dari melindungi konsumen perumahan, setelah lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 dengan dikaitkan munculnya pengaduan kasus perumahan ke Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Yogyakarta.

### **1.6. Sistematika Penulisan**

**BAB I** : Pendahuluan

Pendahuluan meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, batasan konseptual, tujuan dan manfaat penelitian, keaslian penelitian dan sistematika penulisan.

**BAB II : Hukum Perlindungan Konsumen Perumahan**

Perlindungan hukum meliputi : pengertian perlindungan hukum, tujuan hukum perlindungan konsumen, perlindungan konsumen secara global, perlindungan konsumen di Indonesia. Pengertian Konsumen meliputi : hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha/pengembang, aspek perjanjian pengikatan jual beli. Tinjauan Umum Pembangunan Perumahan meliputi : pengertian pembangunan perumahan dan pedoman teknik pembangunan kapling siap bangun, pedoman teknik pembangunan perumahan sederhana tidak bertingkat.

**BAB III : Metode Penelitian**

Metode penelitian meliputi jenis penelitian, sumber data, responden dan atau narasumber, metode pengumpulan data, tahapan penelitian, metode analisis data.

**BAB IV : Tanggung Jawab Pengembang Perumahan Dan Perlindungan Konsumen Perumahan di DIY**

Tanggung Jawab Pengembang Perumahan Dan Perlindungan Konsumen Perumahan di DIY meliputi : gambaran umum pengembang dan konsumen perumahan di DIY, pengaduan konsumen perumahan, perjanjian standar penjualan rumah, tanggung jawab pengembang perumahan di DIY, perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen perumahan di wilayah DIY, bersikap kritis dalam membeli rumah.

**BAB V : Penutup**

Penutup meliputi kesimpulan dan saran-saran.