

BAB II

HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN PERUMAHAN

2.A. Perlindungan Hukum

2.A.1. Pengertian Perlindungan Hukum

Kata perlindungan hukum menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, berarti tempat berlindung atau merupakan perbuatan (hal) melindungi, misalnya memberi perlindungan kepada orang yang lemah.⁷

Menurut Sudikno Mertokusumo yang dimaksud dengan hukum adalah kumpulan peraturan atau kaedah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaedah-kaedah.⁸

Jadi perlindungan hukum adalah suatu perbuatan hal melindungi subyek-subyek hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.

Menurut Philipus M. Hadjon, Negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya yang sesuai dengan Pancasila. Oleh karena itu perlindungan hukum berdasarkan Pancasila berarti pengakuan dan perlindungan hukum akan harkat dan martabat manusia atas dasar nilai keTuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial. Nilai-nilai tersebut melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam

⁷ W.J.S. Purwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Ed.2, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hal 599.

⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta, Liberty, 1988, hal 38.

wujudnya sebagai makhluk hidup, individu dan makhluk sosial dalam wadah negara kesatuan yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan dalam mencapai kesejahteraan bersama.

Perlindungan hukum di dalam negara yang berdasarkan Pancasila, maka asas yang penting ialah asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan.⁹ Asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan menghendaki bahwa upaya-upaya penyelesaian masalah yang berkaitan dengan masyarakat sedapat mungkin ditangani oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Dengan melihat bahwa seluruh anggota masyarakat merupakan konsumen barang dan jasa, sehingga konsumen sebagai pemakai barang dan jasa berkepentingan akan perlindungan hukum sehubungan dengan kualitas barang dan jasa yang diberikan oleh pengembang/pengembang kepada konsumen. Hukum akan memberikan suatu perlindungan hukum kepada konsumen, tidak terkecuali terhadap konsumen perumahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi.

Kebutuhan akan perumahan merupakan salah satu kebutuhan pokok yang harus terpenuhi. Animo masyarakat untuk memiliki rumah semakin meningkat, meskipun rumah belum jadi, masih dalam tahap rencana belum dibangun banyak konsumen berlomba menghubungi para pengembang untuk membeli rumah. Akibat pelunasan rumah yang ditawarkan tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pengembang dan konsumen menjadi tidak seimbang. Dalam hal ini konsumen dijadikan objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pengembang melalui brosur, iklan, cara penjualan serta

⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat*, hal 84.

penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen, sehingga konsumen berada pada posisi yang lemah.

Dalam hubungan antara konsumen dan pengembang bila dilihat dari segi bisnis, pengembang harus mengakui bahwa konsumen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kelangsungan bisnisnya, disisi lain, konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidupnya senantiasa tergantung pada keberadaan barang yang ada dipasarkan sebagai suatu hasil dari kegiatan pelaku usaha.¹⁰ Hal tersebut menyebabkan posisi konsumen menjadi sangat tergantung pada pengembang perumahan, sehingga pada akhirnya konsumen berada pada posisi yang lemah. Kelemahan konsumen di hadapan pengembang menimbulkan persoalan bagi konsumen.

Ketidakseimbangan kedudukan dari sisi ekonomi, menyebabkan konsumen tidak dapat memilih barang/jasa yang dihasilkan oleh pengembang. Selain itu rata-rata tingkat pendidikan konsumen masih rendah yang menyebabkan kurang memadainya tingkat pengetahuan konsumen akan hak-haknya, seperti masih adanya budaya *nrimo* dari konsumen ketika menerima barang/jasa yang dihasilkan oleh pengembang yang ternyata merugikan konsumen.

Dalam kehidupan sehari-hari dapat dirasakan dan disaksikan kejadian-kejadian yang merugikan konsumen perumahan, seperti mutu bangunan rumah yang tidak memenuhi standar, tidak adanya fasilitas penerangan/listrik, air belum terpasang, tidak adanya fasilitas umum lainnya seperti tempat beribadah, tempat bermain untuk anak-anak, kuburan, ancaman bahaya tanah longsor dan lain-lain. Sejalan dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi menimbulkan

¹⁰ J. Widijantoro, "*Kajian Terhadap UUPK sebagai Upaya Pemberian Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia*," Disampaikan Dalam Diskusi Panel yang Diselenggarakan Atas Kerjasama Fakultas Hukum UAJY dan YLKI Yogyakarta, Jum'at 14 April 2000, hal 2.

persoalan bagi konsumen, posisi konsumen semakin tidak berdaya karena rendahnya tingkat pendidikan yang diperolehnya, sehingga pengetahuan terhadap dampak negatif dari kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi itupun kurang memadai. Keadaan ini makin diperburuk dengan berkembangnya *unfair competition practices* yang dalam beberapa hal mengesampingkan hak-hak konsumen.¹¹ Terjadinya persaingan tidak sehat dapat menyebabkan pengembang tertentu terdesak dan secara terpaksa menekan biaya produksi sehingga mengorbankan mutu barang yang pada akhirnya akan merugikan konsumen.¹²

Perlindungan hukum yang paling baik bagi konsumen tentunya adalah yang berasal dari masyarakat konsumen itu sendiri dengan jalan meningkatkan pengetahuan dan kesadaran bagi konsumen yang memiliki hak serta mempunyai kebebasan untuk mempergunakan hak-hak mereka, maka sikap yang demikian ini merupakan usaha untuk mendapatkan perlindungan bagi konsumen sendiri karena dapat menghindarkan dari kemungkinan-kemungkinan yang merugikan yang diakibatkan oleh pengembang maupun pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab.

2.A.2. Tujuan Hukum Perlindungan Konsumen

Hukum Perlindungan konsumen merupakan hukum konsumen yang memuat asas-asas/kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan mengandung sifat yang melindungi kepentingan umum. Lahirnya hukum perlindungan konsumen karena pada umumnya konsumen berada pada posisi yang lemah dalam hubungan dengan pengusaha/produsen baik secara ekonomis, tingkat pendidikan, ataupun daya kemampuan, daya bersaing, daya tawar menawar. Kedudukan

¹¹ *Ibid*

¹² A. Zen Umar Purba, "Perlindungan Konsumen, Sendi-sendi Pokok Pengaturan", *Hukum dan Pembangunan* 4 (Agustus 1992), hal 401.

konsumen ini baik sendiri/bergabung dalam suatu organisasi tidak seimbang bila dibandingkan dengan kedudukan pengusaha. Untuk mengimbangi kedudukan tersebut perlu adanya Hukum Perlindungan Konsumen.

Hukum Perlindungan Konsumen menurut pendapat R. Setiawan meliputi 2 aspek yaitu :¹³

Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkannya barang/jasa yang tidak sesuai dengan yang telah disepakati dan perlindungan terhadap diperlakukannya syarat yang tidak adil.

Sedangkan menurut AZ. Nasution Hukum Perlindungan Konsumen adalah :¹⁴

Keseluruhan asas-asas dan kaedah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan atau jasa konsumen.

Dalam UU Perlindungan Konsumen No. 8 Th 1999 Bab I Pasal 1 butir 1 yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Pengertian tersebut menggambarkan bahwa hubungan antara konsumen dan pengembang pada dasarnya adalah hubungan hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban timbal balik antara keduanya. Terjadinya hubungan antara konsumen dengan pengembang senantiasa dimaksudkan agar kedua belah pihak sama-sama memikirkan keuntungan atau kata lain tidak saling merugikan.

Pengembang dalam setiap mengkonsumsi barang dan jasa selalu menginginkan untuk memperoleh keuntungan ekonomis terhadap produk barang dan jasa yang dikonsumsi, sedangkan konsumen selalu menginginkan adanya

¹³ R. Setiawan, *Produsen & Konsumen : Siapa Yang Dilindungi Hukum Praktek Bisnis Curang*, (1993) hal 153.

¹⁴ A.Z. Nasution, *Konsumen & Hukum*, hal 66.

kepuasan terhadap barang dan jasa yang dikonsumsi oleh pengembang. Maksud dari kedua belah pihak itu akan terwujud apabila masing-masing pihak secara sadar beritikad baik untuk saling memenuhi kewajiban masing-masing.

2.A.3. Perlindungan Konsumen Secara Global

Secara umum sejarah gerakan perlindungan konsumen dapat dibagi dalam empat tahapan, yaitu :

- Tahap I : tahun 1881 – 1914

Pada kurun tahun ini merupakan titik awal munculnya kesadaran masyarakat untuk melakukan gerakan perlindungan konsumen. Pemicunya adalah buku *The Jungle* karya Upton Sinclair yang isinya menggambarkan cara kerja pabrik pengolahan daging yang tidak memenuhi syarat kesehatan.

- Tahap II : tahun 1920 – 1940

Muncul buku berjudul *Your Money's Worth* buah karya penulis Amerika, Chase dan Schlink. Isinya, mengungkapkan tentang jual beli yang *fair*. Buku ini mampu menggugah masyarakat konsumen dalam hal jual beli, sehingga melahirkan slogan "*fair deal, best buy*". Selain itu dalam era ini para pendidik mulai memfokuskan pada pendidikan konsumen, yaitu menekankan pada penetapan anggaran dan manajemen uang guna membantu konsumen mengenali pembelian terbaik dengan biaya yang termurah.¹⁵ Protes lebih jauh ditimbulkan oleh tragedi Elixir Sulkanilamid pada tahun 1937, yang telah menyebabkan 93 konsumen di Amerika Serikat meninggal.¹⁶

- Tahap III : tahun 1950 – 1960

Dalam kurun waktu tersebut, muncul upaya untuk mempersatukan gerakan perlindungan konsumen dalam lingkup internasional. Pemrakarsa berdirinya

¹⁵ James F. Engel Roger D. Black Well dan Paul W. Miniara, *Perilaku Konsumen*, Jilid 2, Terjemahan oleh Drs. Budijanto, (Jakarta : Bina Rupa Aksara, 1995) hal 460

¹⁶ *Ibid*, hal 467.

organisasi konsumen tingkat internasional itu adalah wakil-wakil dari Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Australia dan Belgia. Organisasi ini kemudian dikenal dengan nama *International Organization of Consumer Union* (IOCU), yang berkantor pusat di Den Haag, Belanda yang sejak tahun 1993 dipindah ke London, Inggris dan pada tahun 1995 IOCU berubah menjadi *Consumers International* (CI).

- Tahap IV : pasca tahun 1965

Pada masa ini dapat dikatakan merupakan masa pematangan gerakan perlindungan konsumen. Baik di tingkat internasional maupun regional. Terbukti dengan terbentuknya lima kantor regional yaitu, Amerika Latin dan Karibia yang terletak di Cile, Asia Pasifik yang terletak di Penang, Malaysia, kantor regional Afrika di Zimbabwe, Eropa Timur dan Tengah di London serta negara-negara maju juga di London.¹⁷

Amerika Serikat adalah negara yang paling banyak punya andil terhadap gerakan perlindungan konsumen. Perjalanan sejarah gerakan perlindungan konsumen di Amerika Serikat oleh David A. Rice dibedakan dalam empat subbahasan yaitu :¹⁸

1. *Regulation of federal market transaction*
2. *Legal tradition of caveat emptor*
3. *Twentieth-century judicial limitation of caveat emptor*
4. *Development of public regulation*
5. *Contemporary developments in public regulation*

Masa-masa pasar feodal dalam sejarah Amerika Serikat sebenarnya dilakukan oleh pemukim pertama dari negara itu, tatkala masih berada di Inggris, negeri leluhurnya. Walaupun begitu, keinginan membuat peraturan yang melindungi konsumen mulai tampak pada masa transaksi pasar feodal tersebut, misalnya pada tahun 1256 di Inggris diatur perlindungan bagi pembeli roti dan

¹⁷ C. Tantri D dan Sularsi, *Op Cit*, hal 3-4.

¹⁸ Shidarta, *Op Cit*, hal 31

ale (sejenis bir) berdasarkan ketentuan gereja. Pengadilan-pengadilan di Inggris pada masa itu juga menjatuhkan hukuman untuk menekan praktek banting harga, memperkecil ukuran/timbangan dan menurunkan mutu. Selanjutnya juga berdiri pengadilan khusus yang disebut *mercants' court*, yang bertugas memeriksa perkara pelanggaran transaksi perdagangan, namun masih dalam tingkat lokal. Setelah dinilai sukses, cakupan pengadilan itu diperluas sehingga melingkupi transaksi perdagangan perkotaan dan diberlakukan juga untuk pedagang-pedagang dari luar Inggris.

Berdasarkan situasi penerapan hubungan terhadap pelanggaran, ternyata aspek hukum publiknya lebih dominan daripada aspek hukum perdatanya. Kecenderungan ini diperkuat dengan diberlakukannya *The Statute of Apprentices* pada tahun 1563. Aturan itu bertujuan mengurangi tindakan penipuan terhadap konsumen dan memaksa diterapkannya suatu standar kualitas atas produk-produk tertentu.¹⁹ Dalam hal ini sangat membahayakan keselamatan konsumen, serta skandal penjualan daging yang dioksidasi untuk angkatan bersenjata Amerika.²⁰ Berdasarkan hal tersebut pada tahun 1906 lahirlah dua undang-undang tentang perlindungan konsumen di Amerika Serikat, yaitu *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act* dan beberapa tahun kemudian pada tahun 1914 dibentuk komisi yang banyak bergerak dalam bidang perlindungan konsumen, yaitu *Federal Trade Commission* (FTC).

Kemajuan gerakan konsumen di Amerika Serikat tidak semata-mata diukur dari munculnya berbagai peraturan yang lebih memihak kepentingan konsumen, tetapi lebih dari meningkatnya kesadaran konsumen akan hak-haknya. Pada tahun 1960 merupakan era hukum bagi perlindungan konsumen dunia, karena pada era ini lahir suatu cabang hukum baru yaitu hukum konsumen. Presiden John F. Kennedy, pada era ini menerjemahkan aspirasi dari gejolak

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid*, hal 35

masyarakat dengan mengajukan *Consumer Message* pada konggres musim bunga pada tahun 1962, yang menganjurkan ditetapkannya hak-hak kosumen, yaitu :

1. Hak memperoleh keamanan
2. Hak memilih
3. Hak mendapat informasi
4. Hak untuk didengar²¹

Selain itu Masyarakat Ekonomi Eropa (*Europese Economische Gemeenschap* atau EEG) juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen sebagai berikut :

1. Hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*recht op bescherming van zijn gezondheid en veiligheid*).
2. Hak perlindungan kepentingan ekonomi (*recht op bescherming van zijn economische belangen*).
3. Hak mendapat ganti rugi (*recht op schadevergoeding*)
4. Hak atas penerangan (*recht op voorlichting en vorming*).
5. Hak untuk didengar (*recht om te worden gehord*).²²

Gerakan perlindungan konsumen kemudian lebih meningkat lagi dengan didirikannya *International Organization of Consumer's Union (IOCU)* oleh lima organisasi konsumen masing-masing dari Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Belgia dan Australia yang berkedudukan di Den Haag (Belanda), namun sejak tahun 1993 dipindah ke London (Inggris) dan pada tahun 1995 IOCu berubah menjadi *Consumers International (CI)*. Consumers International menetapkan hak-hak konsumen, yaitu :

1. Hak memperoleh keamanan
2. Hak memilih
3. Hak mendapat informasi
4. Hak untuk didengar
5. Hak untuk memperoleh kebutuhan hidup
6. Hak untuk memperoleh ganti rugi
7. Hak untuk memperoleh pendidikan konsumen
8. Hak memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat.²³

²¹ FX. Soedijana dan TA. Legowo, *Op. Cit*, hal 7

²² *Ibid*, hal 61.

²³ C. Tanti D dan Sularsi, *Op.Cit*, hal 20-24.

Selanjutnya pada tanggal 9 April Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam sidang plenonya yang ke 106 telah mengesahkan Resolusi PBB tentang Perlindungan Konsumen. Dalam resolusi itu Majelis Umum mengesahkan Pedoman bagi Perlindungan Konsumen (Guidelines for Consumer Protection). Dasar pertimbangan dikeluarkan Pedoman bagi Perlindungan Konsumen itu adalah :

1. Memperhatikan kepentingan dan kebutuhan di seluruh dunia, khususnya di negara-negara berkembang;
2. Pengakuan atas kenyataan bahwa konsumen seringkali berada pada ketidakseimbangan dalam segi ekonomi, tingkat pendidikan dan daya saing;
3. Konsumen seharusnya berhak untuk mendapatkan produk yang tidak membahayakan dan berhak untuk memajukan peningkatan sosial dan ekonomi secara adil.²⁴

Resolusi PBB tentang Perlindungan Konsumen (Resolusi 39/248) tersebut, menyebutkan ada 6 kebutuhan-kebutuhan konsumen yang harus dilindungi, yaitu :

1. Perlindungan konsumen dari bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya.
2. Pengembangan dan perlindungan pada kepentingan-kepentingan ekonomi konsumen
3. Tersedianya informasi yang mencukupi sehingga memungkinkan dilakukannya pilihan sesuai kehendak dan kebutuhan
4. Pendidikan konsumen
5. Tersedianya cara-cara ganti rugi yang efektif
6. Kebebasan membentuk organisasi konsumen dan diberinya kesempatan pada organisasi tersebut untuk menyatakan pendapat sejak saat proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan konsumen.²⁵

Dalam pertimbangan resolusi ini dinyatakan bahwa konsumen menghadapi ketidakseimbangan secara ekonomis, tingkat pendidikan dan persaingan. Atas dasar pertimbangan itu yang merupakan kesimpulan dari hasil survai dan konsultasi Sekretariat PBB sepanjang tahun 1981 – 1984 diseluruh negara-negara anggota PBB, ditetapkanlah pedoman perlindungan konsumen

²⁴ Haddy Evianto, *Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar "Keinginan" Melainkan Kebutuhan, Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen*, 1997.

²⁵ AZ. Nasution, *Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen*, "Hukum dan Pembangunan", 6 Desember 1986, hal 570.

tersebut, sedangkan konsumen yang dimaksudkan dalam resolusi ini adalah konsumen akhir.²⁶

2.A.4. Perlindungan Konsumen Di Indonesia

Gerakan perlindungan konsumen di Indonesia dimulai pada tahun 1973, dengan berdirinya suatu Lembaga Swadaya Masyarakat (*nongovernmental organization*) yang bernama Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada tanggal 11 Mei 1973 yang semula justru bertujuan mempromosikan hasil produksi Indonesia. Ajang promosi yang diberi nama Pekan Swakarya ini menimbulkan ide bagi mereka untuk mendirikan wadah bagi gerakan perlindungan konsumen di Indonesia.

Yayasan ini sejak semula tidak ingin berkonfrontasi dengan produsen (pelaku usaha)/pengembang, apalagi dengan pemerintah. Hal ini dibuktikan oleh YLKI dengan menyelenggarakan Pekan Promosi Swakarya II dan III, yang benar-benar dimanfaatkan oleh produsen dalam negeri dan bertujuan melindungi konsumen, menjaga martabat produsen dan membantu pemerintah. Hasil-hasil penelitian YLKI yang dipublikasikan di media massa juga membawa dampak terhadap konsumen. Perhatian produsen terhadap publikasi terlihat dari reaksi-reaksi yang diberikan, baik berupa koreksi ataupun bantahan. Hal ini menunjukkan dalam perjalanan memasuki dasawarsa ketiga, YLKI mampu berperan besar, khususnya dalam gerakan menyadarkan konsumen akan hak-haknya.

Metode kerja YLKI baru pada penelitian terhadap sejumlah produk/jasa dan mempublikasi hasilnya kepada masyarakat. Gerakan ini belum mempunyai kekuatan lobi untuk memberlakukan/mencabut suatu peraturan. YLKI juga tidak sepenuhnya dapat mandiri seperti *Food and Drug Administration* (FDA). Alasan

²⁶ Surdayatmo, *Loc. Cit.*, hal 81.

yang utama tentu karena YLKI sendiri bukan badan Pemerintah seperti FDA di Amerika Serikat dan tidak memiliki kekuasaan publik untuk menerapkan suatu peraturan atau menjatuhkan sanksi.

Keberadaan YLKI juga sangat membantu dalam upaya peningkatan kesadaran atas hak-hak konsumen. Lembaga ini tidak sekedar melakukan penelitian/pengujian, penerbitan dan menerima pengaduan, tetapi sekaligus juga mengadakan upaya advokasi langsung melalui jalur pengadilan. Dalam usaha untuk merealisasi dan mencari bentuk terhadap masalah perlindungan konsumen, tokoh-tokoh masyarakat yang kebanyakan terdiri dari tokoh-tokoh wanita mulai mengadakan temu bicara dengan beberapa kedutaan asing, Departemen Perindustrian dan mencari informasi pada pimpinan DPR dan pada beberapa tokoh dan pimpinan masyarakat lainnya. Ibu Kartika Sujono Pranirabisma menyusul agar gerakan dari YLKI mempunyai yaitu : melindungi konsumen, menjaga martabat produsen dan membantu pemerintah.²⁷

Terhadap upaya terus menerus yang digalang oleh YLKI, andil terbesar yang memaksa kehadiran UUPK ini adalah juga karena cukup kuatnya tekanan dari dunia internasional. Setelah pemerintah RI mengesahkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), maka ada kewajiban bagi Indonesia untuk mengikuti standar-standar hukum yang berlaku dan diterima luas oleh negara-negara anggota WTO. Salah satu diantaranya adalah perlunya eksistensi UUPK.

Apabila dicermati lebih lanjut, WTO sendiri memandang adanya kebutuhan untuk menyempurnakan dan mempersiapkan peraturan perundang-undangan yang diperlukan guna terciptanya tatanan ekonomi/perdagangan yang adil. Gagasan ekonomi kerakyatan dapat diwujudkan dengan sesegera mungkin

²⁷ Munir Fuady, *Op Cit*, hal 189.

merealisasikan norma-norma yang belum lama ini telah diamanatkan dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tanggal 20 April 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Perlu diperhatikan bahwa negara-negara peratifikasi keputusan-keputusan WTO sudah sejak lama menjalankan perangkat Undang-Undang Perlindungan Konsumen (*consumer protection act*).

Adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen bukanlah sebagai anti WTO, sebaliknya malah merupakan apresiasi terhadap hak-hak konsumen secara universal. Apabila keputusan/kesepakatan WTO dicermati, sebenarnya WTO sendiri menghendaki perlindungan hukum terhadap konsumen. Konggres *International Organization of Consumers Unions (IOCU)* ke-14 (sekarang bernama *Consumer International (CI)*), tetap memandang perlunya menindaklanjuti Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa No. A./RES//39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen oleh setiap negara penandatanganannya, termasuk Indonesia. Kiranya sekarang setelah diundangkannya Undang-Undang Perlindungan konsumen, bagaimana apresiasi terhadapnya, bergantung sikap lembaga legislatif, pemerintah, pengusaha dan konsumen, serta institusi-institusi penegakan hukum di Indonesia.

Dalam penjelasan Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa peranti hukum yang melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru sebaliknya, sebab perlindungan konsumen dapat mendorong iklim berusaha yang sehat, serta lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini mengacu pada filosofi pembangunan nasional bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada

falsafah kenegaraan Republik Indonesia, yaitu dasar negara Pancasila dan konstitusi negara Undang-Undang Dasar 1945²⁸ yaitu Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini berisi mengenai hak warga negara, yang meliputi hak lahir dan batin. Pasal ini menjamin agar setiap warga negara dapat hidup sebagai manusia seutuhnya, bukan hanya meliputi hak yang bersifat fisik, material, akan tetapi hak yang bersifat fisis seperti hak mendapat perasaan aman dari segala gangguan, hal mendapat penerangan agar yang bersangkutan memperoleh pengetahuan yang benar tentang segala barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya.²⁹

Sedangkan menurut Pasal 28 UUD 1945 menyatakan bahwa “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang”. Pasal ini menyatakan mengenai kedudukan penduduk dan hasrat bangsa Indonesia untuk membangun negara yang bersifat demokratis dan hendak menyelenggarakan keadilan sosial dan peri kemanusiaan. Kata-kata *dan sebagainya* membuat pasal ini tidak hanya membatasi diri pada kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dengan lisan dan tulisan saja, akan tetapi hak-hak lain yang secara tegas tidak disebutkan oleh pasal ini, sebenarnya secara implisit terkandung di dalam kata-kata *dan sebagainya* itu, yaitu mendapat perlindungan atas kesehatan, keamanan, kepentingan ekonomi, penerangan dan didengar.³⁰

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya bukan merupakan awal dan akhir dari hukum yang mengatur perlindungan konsumen, sebab sampai pada terbentuknya Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen

²⁸ Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *Op.Cit*, hal 17

²⁹ Mariam Darus, “Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standar),” Makalah Disampaikan Dalam Simposium *Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen*, Diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta 16-18 Oktober 1980, hal. 62.

³⁰ *Ibid*, hal 62

ini telah beberapa Undang-undang yang materinya melindungi kepentingan konsumen, seperti :

1. UU No. 10 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 1961 tentang Barang menjadi Undang-Undang
2. UU No. 2 Tahun 1966 tentang *Hygiene*
3. UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
4. UU No. 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal
5. UU No. 3 Tahun 1982 tentang Daftar Wajib Perusahaan
6. UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian
7. UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan
8. UU No. 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri
9. UU No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
10. UU No. 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing The World Trade Organization*
11. UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas
12. UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil
13. UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan
14. UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
15. UU No. 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran
16. UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan
17. UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
18. UU No. 15 Tahun 2001 tentang Merek

Selain itu di kemudian hari masih terbuka kemungkinan terbentuknya Undang-undang baru yang pada dasarnya memuat ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen, meskipun secara umum dikatakan bahwa undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini merupakan payung yang (mencoba) mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Begitu pula Kamus Bahasa Inggris – Indonesia memberi arti kata consumer sebagai pemakai atau konsumen.”³¹

³¹ John M. Echols & Hasan Sadily, *Kamus Inggris – Indonesia*, Gramedia Jakarta, 1986, hal 124

Selanjutnya penulis akan menggunakan istilah konsumen karena telah memasyarakat di Indonesia, yang seperti halnya istilah “*consumer*” dalam masyarakat Internasional.

Sedangkan menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Th 1999 yang tercatat dalam Bab I Pasal 1 butir 2 : Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Dalam penjelasan Undang-Undang Perlindungan Konsumen di atas di dalam kepastiaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedang konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam undang-undang konsumen adalah konsumen akhir.

Konsumen antara adalah pengusaha baik pengusaha perorangan maupun pengusaha berbentuk badan hukum atau tidak; baik pengusaha swasta maupun pengusaha publik (perusahaan milik negara) dan dapat antara lain terdiri dari penyedia dana (investor), pembuat produk akhir yang digunakan oleh konsumen akhir (produsen) atau penyedia atau penjual produk akhir dan mereka yang menggunakan barang atau jasa untuk tujuan membuat barang atau jasa lain atau dipergunakan kembali (untuk tujuan komersial).

2.B. Pengertian Konsumen

Pengertian konsumen di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 pasal 1 butir 2 menyebutkan bahwa konsumen adalah “setiap orang pemakai barang dan jasa yang tersedia dalam masyarakat baik bagi kepentingan diri

sendiri, keluarga atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 1 Angka (2) UUPK, kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil dari transaksi jual beli. Artinya, yang diartikan sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).

Konsumen memang tidak sekedar pembeli (*buyer* atau *koper*), tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi jasa dan/atau barang. Jadi, yang paling penting terjadinya suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*) berupa peralihan barang dan/atau jasa, termasuk peralihan kenikmatan dalam menggunakannya.

Berkaitan dengan istilah barang dan/atau jasa sebagai pengganti kata produk. Saat ini produk sudah berkonotasi barang atau jasa. Undang-undang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sementara itu jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Pengertian disediakan bagi masyarakat menunjukkan jasa itu harus ditawarkan kepada masyarakat. Artinya harus lebih dari satu orang.

Pengertian yang tersedia dalam masyarakat adalah barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran. Dalam perdagangan yang main kompleks dewasa ini, syarat itu tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat

konsumen. Misalnya perusahaan pengembang (developer) perumahan sudah terbiasa menggunakan transaksi terlebih dahulu sebelum bangunannya jadi. Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan makhluk hidup. Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini tidak sekedar ditujukan untuk diri sendiri dan keluarga, tetapi juga barang dan/atau jasa ini diperuntukkan bagi orang lain. Dengan berlakunya UU Nomor 8 Tahun 1999 ini, pendidikan konsumen menjadi hal yang penting untuk dilaksanakan secara terprogram, terarah dan berkelanjutan. Pendidikan konsumen dapat mencegah terulangnya kesalahan serupa di masa mendatang. Konsumen harus dapat dengan leluasan memainkan peranannya. Ekonomi yang dibangun dengan basis kekuatan konsumen akan menjadi ekonomi dengan fundamental yang kokoh.

2.B.1. Hak dan Kewajiban Konsumen

Pada tahun 1962 John F. Kennedy Presiden Amerika Serikat dalam *Congress on Protecting The Consumer Interest* menyampaikan pesan tentang pentingnya kedudukan konsumen dalam masyarakat (ekonomi). Dua pertiga dari jumlah uang yang dipergunakan dalam kehidupan ekonomi berasal dari konsumen, namun biasanya suara mereka tidak didengar.³² Menurut John F. Kennedy ada empat hak dasar konsumen, yaitu :

1. Hak memperoleh keamanan
2. Hak memilih
3. Hak mendapat informasi
4. Hak untuk didengar³³

³² Mariam Darus, "Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standar), "Makalah Disampaikan Dalam Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen. Diselenggarakan Oleh BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta 16 – 18 Oktober 1980, hlm 57.

³³ FX. Soedijana dan TA. Legowo, *Op Cit*, hlm 7.

Selain itu Masyarakat Ekonomi Eropa (Europese Economische Gemeenschap atau EEG) juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen sebagai berikut :

1. Hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*recht op bescherming van zijn gezondheid en veiligheid*).
2. Hak perlindungan kepentingan ekonomi (*recht op bescherming van zijn economische belangen*).
3. Hak mendapat ganti rugi (*recht op schadevergoeding*)
4. Hak atas penerangan (*recht op voorlichting en vorming*).
5. Hak untuk didengar (*recht om te worden gehord*).³⁴

Hak-hak dasar konsumen yang dikemukakan baik oleh Kennedy maupun yang dilakukan oleh Masyarakat Ekonomi Eropa adalah hak-hak dasar yang lahir di Amerika Serikat dan di Eropa. Setelah adanya perhatian yang begitu besar dari masyarakat dunia tentang perlindungan konsumen, hingga diadakannya resolusi PBB tentang perlindungan konsumen pada tahun 1985, maka terdapat lima hak yang dimiliki konsumen, yaitu :

1. Hak keamanan dan keselamatan
2. Hak mendapatkan informasi
3. Hak untuk memilih
4. Hak didengar pendapat dan keluhannya
5. Hak atas lingkungan hidup.³⁵

Di Indonesia, pada dasarnya hak-hak dasar konsumen tersebut mendapat tempat dalam Pancasila dan UUD 1945 yaitu Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini menyatakan mengenai hak warga negara, yang meliputi hak lahir dan batin. Pasal ini menjamin agar setiap warga negara dapat hidup sebagai manusia seutuhnya, bukan hanya meliputi hak yang bersifat fisik, material, akan tetapi hak yang bersifat fisis seperti hak mendapat perasaan aman dari segala gangguan, hak

³⁴ *Ibid*, hal 61.

³⁵ Muhammad Djumhana, *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1995, hlm

mendapat penerangan agar yang bersangkutan memperoleh pengetahuan yang benar tentang segala barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya.³⁶

Sejak berlakunya UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hak-hak dasar konsumen telah diatur di dalamnya dan lebih menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen serta untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang sehat.

Hak-hak konsumen menurut Pasal 4 UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan 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 mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian apabila barang dan / jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dalam praktek sehari-hari tampak terjadinya beberapa tahap transaksi jual beli antara konsumen dengan pelaku usaha. Tahap-tahap tersebut adalah :

1. Tahap pra transaksi konsumen
2. Tahap transaksi konsumen
3. Tahap purna-transaksi konsumen.³⁷

Pada tahap pra-transaksi konsumen, transaksi jual beli belum terjadi. Konsumen masih mencari keterangan di mana kebutuhannya dapat diperoleh.

³⁶ Mariam Darus, *Op Cit*, hal 62

³⁷ Az. Nasution, *Hukum dan Konsumen*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1995), hlm. 37.

Pada tahap ini informasi tentang perumahan memegang peranan penting. Informasi itu salah satunya dapat berbentuk iklan perumahan yang ditawarkan harus memuat semua informasi pokok tentang perumahan tersebut. Pada iklan perumahan, misalnya harus memuat bebas bahaya banjir, tanah longsor, dibangunnya fasilitas sosial/umum.

Pada tahap transaksi konsumen, transaksi jual-beli antara konsumen dan pengembang sudah terjadi. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa kegiatan transaksi tersebut merupakan suatu hubungan hukum jual-beli, dimana konsumen bertindak selaku pembeli dari barang/jasa yang ditawarkan oleh pengembang selaku pihak penjual. Pada tahap ini berbagai syarat peralihan pemilikan dan penikmatan, cara-cara pembayaran atau hak dan kewajiban yang mengikuti, merupakan hal-hal pokok bagi konsumen.

Pada tahap purna-transaksi konsumen, transaksi jual beli antara konsumen dan pelaku usaha telah terjadi dan pelaksanaannya telah diselenggarakan. Kepuasan konsumen akan menyebabkan konsumen untuk selanjutnya tidak akan berpaling pada barang/jasa lain yang sejenis, namun sebaliknya apabila barang/ajasa yang telah diperoleh konsumen tidak memenuhi harapan atau tidak sesuai, maka hal ini dapat menimbulkan kekecewaan konsumen dan menghadapkan konsumen pada resiko kerugian.

Selain memperoleh hak tersebut, sebagai balance, konsumen juga diwajibkan untuk :

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

2.B.2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha / Pengembang

Hak-hak produsen dapat dikemukakan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan Produsen dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh Konsumen, meskipun kerusakan timbul akibat cacat pada produk, yaitu apabila :

- (1) produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan;
- (2) cacat timbul di kemudian hari;
- (3) cacat timbul setelah produk berada di luar kontrol produsen;
- (4) barang yang diproduksi secara individu tidak untuk keperluan produksi; dan
- (5) cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh Penguasa.³⁸

Di Amerika Serikat, faktor-faktor yang membebaskan Produsen dari tanggung-jawab atas kerugian yang diderita oleh Konsumen meliputi :

- (1) kelalaian si konsumen penderita;
- (2) penyalahgunaan produk yang tidak terduga pada saat produk dibuat (*"unforseeable misuse"*);
- (3) lewatnya jangka waktu penuntutan (daluwarsa), yaitu 6 tahun setelah pembelian, atau 10 tahun sejak barang diproduksi;
- (4) produk pesanan pemerintah pusat (*"federal"*); dan
- (5) kerugian yang timbul (sebagian) akibat kelalaian yang dilakukan oleh Produsen lain dalam kerjasama produksi (di beberapa negara bagian yang mengakui *"joint and several liability"*)³⁹

Sebelum dilihat kewajiban dan tanggung jawab pelaku usaha, terlebih dahulu akan dikaji hak-hak pelaku usaha, yang telah diatur dalam Pasal 6 UUPK.

Pasal 6 Hak pelaku usaha adalah :

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;

³⁸ Agus Brotosusilo, *Studi Tentang Jasa-Jasa Perdagangan dan perlindungan Konsumen*, PSHI Program Pasca Sarjana UI, dalam kerjasama dengan Depperindag RI, 1997/1998, hal 101.

³⁹ *Ibid*, hal 102.

- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undang lainnya.

Pasal 7 UUPK : Kewajiban pelaku usaha adalah :

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

2.B.3. Aspek Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum. Dua pihak itu sepakat untuk menentukan peraturan atau kaedah atau hak dan kewajiban yang mengikat mereka untuk ditaati dan dijalankan. Kesepakatan itu adalah untuk menimbulkan akibat hukum, menimbulkan hak dan kewajiban dan kesepakatan apabila dilanggar maka ada akibat hukumnya, si pelanggar dapat dikenakan sanksi atau akibat hukum.⁴⁰

Bila membeli rumah atau rusun, seorang konsumen pasti akan menjumpai dokumen-dokumen hukum (*legal documents*) yang penting, yaitu :⁴¹

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta, Liberty, 1998, hlm 97.

⁴¹ Yusuf Shofie, *Loc.cit.* hal 76.

1. Perjanjian Pengikatan Jual Beli, disingkat PPJB (nama lainnya seperti : Perjanjian Pendahuluan Pembelian; Perjanjian Akan Jual Beli dan sebagainya) antara pengembang dan konsumen;
2. Akta Jual Beli yang dibuat dan ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk mengalihkan atau memecah pemilikan tanah dan rumah dari pengembang kepada setiap konsumen;
3. Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah/Apartemen/Sarusun (nama lain seperti : Persetujuan Pemberian Kredit dari Bank Pemberi KPR/KPA)

Dokumen yang pertama dan kedua merupakan dokumen yang membuktikan adanya hubungan hukum (hubungan kontraktual) antara pengembang dan konsumen, di mana pengembang mengikatkan diri untuk menjual rumah dan tanah kepada konsumen, sedangkan konsumen membeli rumah dari pengembang dengan kewajiban membayar harga jualnya dalam bentuk : angsuran uang muka (*down payment*) dan sisanya diselesaikan dengan fasilitas kredit pemilikan rumah/apartemen (KPR/KPA).

Sedangkan dokumen yang ketiga menunjukkan adanya hubungan hukum antara konsumen dengan bank pemberi KPR/KPA. Di dalamnya, antara lain diatur jumlah pinjaman, jangka waktu pelunasan KPR/KPA, besarnya sistem perhitungan bunga pinjaman.

Pemahaman sejak awal terhadap dokumen-dokumen itu sangat penting, terutama sekali sebelum membeli rumah atau apartemen. Substansi yang pada umumnya dijumpai dalam klausula-klausula PPJB yang telah disederhanakan sebagai berikut (lihat tabel)⁴²

No	Subtansi Pengaturan	Keterangan
1	Nama Kontrak	Sebutan yang digunakan pengembang terhadap PPJB, misalnya : Perjanjian Pendahuluan, Perjanjian Akan Jual Beli, dsb
2	Objek yang diperjualbelikan	Barang atau objek yang dibeli oleh konsumen (rumah, rumah toko, sarusun/apartemen)

⁴² Warta Konsumen, *Perjanjian Standar dalam Jual Beli Rumah*, No. 03, Agustus 1998.

3	Komponen nilai jual	Apa saja yang termasuk dalam nilai jual (harga jual) yang dibayar konsumen (misalnya : rumah/sarusun apartemen berikut penyediaan fasilitas-fasilitas seperti : air minum, listrik, pendingin udara/AC, angkutan lingkungan dan lain-lain)/
4	Cara pembayaran	Mekanisme atau tata cara pembayaran nilai jual/harga jual rumah atau sarusun/apartemen (tunai, angsuran, fasilitas KPR/KPA)
5	Lokasi pembayaran	Tempat di mana konsumen dapat melakukan transaksi pembayaran harga jual/nilai jual (di kantor pengembang, transfer di bank, dsb)
6	Lamanya penyelesaian bangunan rumah atau sarusun/apartemen	Waktu yang diperlukan bagi pengembang untuk menyelesaikan bangunan (3 bulan; 3-6 bulan; 6-9 bulan; 9-12 bulan; lebih dari 12 bulan)
7	Masa pemeliharaan bangunan	Waktu yang diperlukan bagi pengembang untuk melakukan pemeliharaan rumah atau sarusun/apartemen setelah serah terima (3 bulan; 3-6 bulan; 6-9 bulan; 9-12 bulan; lebih dari 12 bulan)
8	Tenggang Pengajuan Komplain	Jangka waktu untuk mengajukan komplain kondisi bangunan setelah serah terima (ada atau tidak; jika ada berapa lama)
9	Penilai mutu	Pihak-pihak yang berhak menilai mutu/kondisi bangunan (pengembang, konsumen, appraisal, pemerintah/departemen atau dinas dari pemerintah daerah setempat)
10	Penyelesaian Komplain	Tindak lanjut pengembang dalam menyelesaikan komplain konsumen setelah serah terima, misalnya : perbaikan kerusakan, penggantian senilai kerusakan dan lain-lain.
11	Jaminan Bebas sengketa	Jaminan dari pengembang bahwa objek perjanjian bebas dari sengketa dengan pihak lain
12	Brosur perumahan/rumah susun/apartemen	Berbagai bentuk iklan, baik tertulis atau menggunakan media lainnya merupakan bagian dari PPJB atau tidak
13	Alasan pembatalan	Pemutusan perjanjian secara sepihak oleh pengembang atau konsumen atau atas kesepakatan kedua belah pihak dengan berbagai akibatnya
14	Sanksi bagi pengembang dan konsumen	Sanksi bagi : (a) pengembang bila terlambat menyerahkan bangunan atau kondisi bangunan tidak memenuhi syarat; (b) konsumen bila terlambat melakukan transaksi pembayaran harga jual

15	Mekanisme Penyelesaian Sengketa	Tata cara penyelesaian perselisihan antara pengembang dengan konsumen, misalnya : musyawarah, gugatan di pengadilan, arbitrase dan lain-lain
16	Bentuk perjanjian	Apakah perjanjian itu (PPJB) cukup ditandatangani para pihak saja (pengembang dan konsumen) atau ditandatangani di hadapan notaris

Harga jual yang sudah disepakati ternyata tidak diikuti dengan pelayanan yang baik kepada konsumen perumahan, misalnya : kualitas bangunan, pelayanan pra jual maupun purna jual dan sebagainya. Keadaan ini sering membuat konsumen kecewa dan mengadukan permasalahan-permasalahan yang dialaminya, baik di media massa maupun lewat lembaga-lembaga perlindungan konsumen. Seringkali penyelesaian keluhan/komplain konsumen itu mengecewakan bagi konsumen, disebabkan dasar untuk menyelesaikan keluhan itu, yaitu PPJB diduga tidak memberikan perlindungan hukum bagi konsumen.⁴³

Oleh karena PPJB dibuat oleh pengembang, faktor subjektivitas pengembang sangat mempengaruhi di dalam memasukkan kepentingan-kepentingannya di dalam PPJB. Sebaliknya sulit bagi konsumen untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingannya di dalam PPJB itu.

Pada umumnya kontrak standar dibuat dan dipersiapkan oleh pihak yang secara ekonomi kedudukannya lebih baik/kuat dari pihak lainnya, misalnya dalam hubungan antara nasabah dengan pihak bank, pada umumnya kontraknya sudah dibuat secara standar/baku oleh bank, sedangkan nasabah tinggal menandatangani. Demikian pula dalam hubungan antara pengembang dengan konsumen. PPJB sudah disiapkan secara baku dan sepihak oleh pengembang atau kuasa hukum (legal officer) pengembang. Sedangkan konsumen tinggal

⁴³ BPD GAPENSI DIY, "Pengaruh Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dibidang Perumahan", Yogyakarta, 22 September 2001.

menandatangani (“take it..”), jika setuju. Jika tidak, konsumen tinggal “leave it”. Tidak jarang konsumen harus terlebih dahulu membayar uang tanda jadi (*booking fee*), baru kemudian disodori PPJBnya. Padahal pada hakikatnya uang tanda jadi (*booking fee*) tak lain adalah sebagian pembayaran angsuran uang muka.⁴⁴

Pihak yang memiliki kedudukan lebih baik memiliki peluang besar untuk melakukan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*)⁴⁵ Artinya secara leluasa ia dapat memasukkan semua kepentingannya dalam PPJB. Sebaliknya ia dapat menganulir kepentingan-kepentingan konsumen. Alokasi PPJB ini menimbulkan permasalahan-permasalahan yang sangat merugikan konsumen, misalnya : menyangkut janji-janji pengembang dalam brosur/iklan, praktek pemasaran rumah pada tahap pra transaksi, tahap transaksi dan tahap purna transaksi.

Selain itu salah satu contoh ketidakadilan yang dijumpai dalam klausula-klausula PPJB adalah pembatasan tanggung jawab pengembang atas klaim/tuntutan konsumen. Dalam praktek, penerapannya dilakukan dengan mencantumkan klausula-klausula dalam PPJB yang pada intinya menetapkan suatu tenggang waktu untuk mengajukan klaim atas kondisi atau mutu bangunan atau hal-hal lain yang dijanjikan pengembang. Biasanya dalam PPJB dicantumkan klausula-klausula bahwa konsumen dapat mengajukan klaim kepada pengembang dalam waktu 90 hari atau 100 hari setelah serah terima bangunan, khususnya klaim mengenai kondisi atau kualitas bangunan, termasuk

⁴⁴ Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia Cabang Yogyakarta, “Pengaruh Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Pelayanan dan Kinerja Pengembang Perumahan pada Konsumen”, Yogyakarta, 15 September 2001

⁴⁵ Henry P. Panggabean, *Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandigheden) sebagai Alasan (Baru) untuk Pembatalan Perjanjian : Berbagai Perkembangan Hukum di Belanda* (Yogyakarta : Kanisius, 1992), hal 5.

dalam hal ini masalah cacat tersembunyi. Lewat dari waktu yang ditetapkan secara sepihak itu, klaim/tuntutan apapun tak dilayani (ditolak). Pembatasan ini tak adil bagi konsumen. Tenggang waktu 90 hari atau 100 hari hanya cukup untuk meneliti kondisi atau kualitas bangunan yang terlihat kasat mata.⁴⁶

Untuk mengetahui cacat-cacat tersembunyi pada bangunan, seperti : konstruksi bangunan, penggunaan semen yang tidak sesuai dengan perbandingan dan sebagainya, tak cukup dalam tenggang waktu itu. Klaim konsumen tentang konstruksi bangunan tak dilayani pengembang setelah melampaui jangka waktu itu. Ini sama saja mengabaikan hak konsumen untuk mendapatkan barang atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya.

Undang-undang (Pasal 1493 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUH Perdata) memang memungkinkan untuk mengurangi kewajiban salah satu atau kedua belah pihak. Pasal 1493 KUH Perdata menentukan sebagai berikut :

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

Ketentuan ini sering digunakan untuk memojokkan konsumen secara hukum, padahal pasal selanjutnya (Pasal 1494 KUH Perdata) menegaskan bahwa :

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

Secara teoritis, dengan merujuk pada asas kebebasan berkontrak konsumen dapat meminta perbaikan atau perubahan klausula-klausula dalam PPJB. Akan tetapi dalam prakteknya tidak mudah dilakukan. Pengembang

⁴⁶ BPD GAPENSI DIY, *Loc Cit.*

dengan mudahnya mengendalikan : "Kalau tidak setuju substansi PPJB silakan cari pengembang yang lain", padahal pengembang yang lainnya juga menjalankan praktek demikian.

Pemerintah mulai membatasi penggunaan asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian-perjanjian baku (kontrak standar) atas dasar kepentingan umum atau demi pemerataan,⁴⁷ tidak hanya dibidang perumahan saja, tetapi juga bidang-bidang lainnya juga. Pengaturan materi perjanjian tidak dapat semata-mata diserahkan kepada para pihak, tetapi perlu diawasi pemerintah dalam bentuk, misalnya semua perjanjian baku sebelum digunakan atau ditujukan kepada masyarakat banyak, harus diumumkan dalam Berita Negara atau didaftarkan di instansi yang berwenang.⁴⁸ Diperlukan adanya Komisi Pengawas Perjanjian Baku (Kontrak Standar) di bawah Departemen Kehakiman RI yang berfungsi melakukan pengawasan penggunaan perjanjian baku secara preventif⁴⁹

2.C. Tinjauan Umum Pembangunan Perumahan

2.C.1. Pengertian Pembangunan Perumahan dan Pedoman Teknik Pembangunan Kapling Siap Bangun

Yang dimaksud dengan Perusahaan Pembangun Perumahan ialah perusahaan yang bidang usahanya pembangunan perumahan dari berbagai jenis dalam jumlah yang besar, di atas suatu areal tanah yang akan merupakan suatu kesatuan lingkungan pemukiman, yang dilengkapi dengan berbagai prasarana lingkungan dan fasilitas-fasilitas sosial yang diperlukan oleh masyarakat yang menghuninya. Untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan bagi masyarakat

⁴⁷ Sunarjati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung, Alumni, 1991), hal 96

⁴⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Baku (Standard) Perkembangannya di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1978, hal 31

⁴⁹ YLKI, *Laporan Diskusi Terbatas tentang Development of Indonesian Consumer Protection Act (Comparative Study & Draft Evaluation)*, (Jakarta, 1994), hal 6-7

yang berpenghasilan rendah, Pemerintah melalui perantara Bank-bank yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, menyediakan Kredit Pemilikan Kapling Siap Bangun.

Kapling Siap Bangun adalah “Lahan matang yang terencana dalam suatu lingkungan perumahan dengan prasarana lingkungan berupa jalan setapak berkonstruksi sederhana dengan daerah manfaat jalan 2,8 meter serta dilengkapi dengan utilitas umum dan fasilitas sosial berupa jaringan listrik, air bersih, MCK (Mandi, Cuci, Kakus) untuk umum, tempat bermain dan warung”.

Perencanaan dan pembangunan lingkungan Kapling Siap Bangun harus selalu mempertimbangkan kemungkinan penggabungan dan pemanfaatan prasarana lingkungan utilitas umum dan fasilitas sosial perumahan yang telah ada dengan tidak merugikan kualitas lingkungan secara menyeluruh. Pembangunan lingkungan ini harus dapat memberikan keseimbangan sosial dan dapat memberikan kesempatan untuk membina individu dan keluarga sejahtera.

Dalam membangun Kapling Siap Bangun harus tersedia lahan yang cukup. Luas tanah untuk lokasi pembangunan Kapling Siap Bangun minimal dapat diperuntukkan untuk membangun 50 (lima puluh) unit rumah yang dilengkapi dengan prasarana lingkungan, utilitas umum dan fasilitas sosial perumahan.

Lokasi tanah harus bebas dari pencemaran air dan pencemaran lingkungan baik berasal dari sumber daya buatan atau sumber daya alam. Dapat menjamin tercapainya tingkat kualitas lingkungan hidup yang sehat bagi pembinaan individu dan masyarakat penghuni. Kondisi tanahnya bebas banjir dan memiliki kemiringan tanah 0 – 15%, sehingga dapat dibuat sistem saluran pembuangan air hujan (drainase) dan jaringan jalan setapak yang baik serta memiliki daya dukung yang cukup untuk memungkinkan dibangun perumahan.

Untuk pembangunan lingkungan Kapling Siap Bangun harus disediakan prasarana lingkungan berupa jalan setapak dan saluran lingkungan yang berstandar sebagai berikut :

1. Jalan setapak

Lebar badan jalan setapak maksimum 2 meter, lebar perkerasan 1,20 meter dengan konstruksi dari rabat beton 1 pc : 3 pasir : 5 koral, tebal 7 cm atau bahan lain yang setara. Di kiri kanan perkerasan dibuat bahu jalan masing-masing dengan lebar 0,40 meter untuk penempatan tiang-tiang listrik dan pipa-pipa saluran lingkungan.

2. Saluran

Saluran untuk pembuangan air hujan/limbah harus dirancang sedemikian rupa sehingga lingkungan Kapling yang ada bebas dari genangan air. Oleh karena itu saluran lingkungan dibuat konstruksi dengan $\frac{1}{2}$ buis beton diameter 20 cm dan pasangan batako atau yang setara dengan ukuran.

Lebar atas	: 30 cm
Lebar bawah	: 20 cm
Tinggi minimal	: 30 cm
Kemiringan	: 1-15 %

Lingkungan Kapling Siap Bangun harus dilengkapi dengan utilitas umum dan fasilitas sosial yaitu :

Kebutuhan air bersih bagi penghuni pada tahap awal dipenuhi dengan penyediaan air pada MCK umum. Dalam lingkungan Kapling Siap Bangun dimana memungkinkan disediakan jaringan air bersih guna melayani sambungan ke rumah bagi penghuni yang telah mampu, agar biayanya diperhitungkan secara berimbang. Di samping itu jaringan listrik juga harus disediakan untuk melayani sambungan kerumah.

Di lingkungan Kapling Siap Bangun harus disediakan minimal satu kapling, yang sebagian digunakan untuk MCK Umum dan sebagian lagi untuk tempat bermain. MCK Umum disediakan untuk melayani kebutuhan penghuni untuk mandi, cuci, kakus dan air bersih dalam masa transisi sebelum mereka sendiri membangun MCK di kapling masing-masing. MCK dibangun tanpa atap dan terdiri dari 4 kakus, 2 kamar mandi dan 2 buah tempat mencuci yang dilengkapi dengan septitank dan resapan. Dalam kapling ini disediakan satu kran pemadam kebakaran dengan mempertimbangkan kondisi setempat, oleh karena itu penetapan kapling ini harus memperhitungkan kemampuan jangkauan selang-selang pemadam kebakaran ke berbagai arah.

Di lingkungan Kapling Siap Bangun dengan jumlah 50 unit kapling harus disediakan satu unit untuk bangunan warung sederhana. Bangunan warung tersebut dapat dijual langsung kepada penghuni oleh Developer. Penghuni pembeli warung wajib mengurus/mengelola MCK Umum.

Pembangunan rumah pada Kapling Siap Bangun dilakukan sendiri atau gotong royong oleh para penghuni dengan menggunakan bahan bangunan yang sesuai dengan kemampuan masing-masing. Namun demikian agar tujuan pengadaan lingkungan Kapling Siap Bangun secara bertahap dapat membantuk lingkungan perumahan yang memenuhi standar kehidupan dan bersifat permanen, diharapkan agar Developer memberikan pedoman dan bimbingan perencanaan dan pelaksanaan serta memberikan rekomendasi bahan yang sebaiknya dipergunakan. Disamping itu kepada penghuni agar disyaratkan bahwa paling lambat dalam waktu 3 bulan setelah mendapat Kredit Pemilikan Kapling Siap Bangun sudah mulai membangun rumahnya

dan paling lambat dalam waktu 6 (enam) bulan, sudah tinggal di Kapling Siap Bangun tersebut.

2.C.2. Pedoman Teknik Pembangunan Perumahan Sederhana Tidak bertingkat

Lokasi yang akan dijadikan tempat pembangunan rumah sederhana harus dapat memberikan keseimbangan sosial, kesempatan untuk membina individu dan keluarga serta terjamin dari adanya bahaya. Lingkungan perumahan harus dilengkapi dengan :⁵⁰

Prasaran lingkungan berupa jalan terdiri atas jalan penghubung lingkungan perumahan, jalan lingkungan perumahan I, perumahan II dan lingkungan perumahan III. Perencanaan konstruksi jalan harus memperhitungkan keadaan tanah dimana jalan akan dibangun, kepadatan lalu lintas dan pemilihan bahan/material yang akan dipergunakan. Lingkungan perumahan sederhana harus mendapat air minum yang cukup, baik dari saluran air minum kota, maupun dari sumber lainnya yang memenuhi persyaratan yang ditentukan untuk air minum. Sistem penyediaan air minum ini harus dapat melayani kebutuhan dengan persyaratan bahwa untuk sambungan rumah kapasitas minimum adalah 100 liter/orang/hari, untuk sambungan halaman kapasitas minimum adalah 60 liter/orang/hari. Sedang untuk sambungan keran umum kapasitas minimumnya adalah 30 liter/orang/hari.

Sistem penyediaan air minum ini harus dilengkapi dengan keran umum yang ditempatkan dalam jarak tidak lebih dari 100 meter dan rumah yang dilayani tidak boleh melebihi dari 20 buah rumah. Tiap keran umum harus dilengkapi sekurang-kurangnya dengan 2 keran.

⁵⁰ DR. Andi Hamzah, SH, *Dasar-dasar Hukum Perumahan*, (Jakarta, 1992 TP. Rineka Cipta), hal 21.

Lingkungan rumah sederhana harus dilengkapi keran kebakaran, keran tersebut ditempatkan pada tempat yang mudah dilihat dan mudah dijangkau oleh unit mobil pemadam kebakaran, dengan jarak 100 meter pada bangunan-bangunan yang bersifat komersial atau pada jarak 200 meter untuk daerah perumahan.

Apabila keran kebakaran tidak dimungkinkan maka sebagai penggantinya harus dibuat sumur-sumur kebakaran pada jarak yang disesuaikan dengan penempatan keran kebakaran.

Bila tidak ada kemungkinan untuk pembuatan tangki septik pada lingkungan perumahan, maka di lingkungan tersebut harus dilengkapi dengan sistem pembuangan air limbah lingkungan atau disambung pada pembuangan air limbah kota.

Sistem pembuangan air limbah lingkungan tersebut harus dapat melayani kebutuhan pembuangan dengan persyaratan ukuran pipa pembawa minimum 200 meter, sambungan pipa harus rapat air, pada jalan pipa pembawa dilengkapi dengan lubang pemeriksa, dan air limbah harus diolah sedemikian rupa, sehingga memenuhi standar yang berlaku sebelum dibuang ke pengaliran yang terbuka. Tangki Septik bersama dan bidang resapan bersama diperlukan, jika pada tiap-tiap unit rumah tidak mungkin untuk dibuat tangki septik dan resapan.

Lingkungan perumahan harus dilengkapi sistem pembuangan air hujan dengan kapasitas tampung yang cukup. Sistem ini dilaksanakan dengan pembuatan saluran air hujan dengan frekuensi intensitas curah hujan 2 tahunan. Saluran tersebut dapat dibuat terbuka atau tertutup, yang kemudian dihubungkan dengan badan perairan berupa sungai, danau atau kolam yang daya tampungnya mencukupi.

Di lingkungan perumahan sederhana dilengkapi dengan jaringan listrik yang disesuaikan dengan kelompok daerah kemudahan yaitu untuk daerah kemudahan I dilengkapi dengan jaringan listrik yang bersumber pada Perumahan Listrik Negara. Untuk daerah kemudahan II dilengkapi dengan jaringan listrik yang sumbernya dari PLN atau listrik lingkungan. Sedang untuk daerah kemudahan III, dapat dibuat sedemikian rupa, sehingga dimungkinkan untuk pemasangan jaringan listrik dikemudian hari.

Setiap lingkungan perumahan harus dilengkapi dengan sistem pembuangan sampah yang meliputi fasilitas pengumpulan sampah, pengangkutan sampah dan tempat pembuangan sampah berupa tempat penimbunan suniter pembakaran atau pabrik kompos.

Di samping prasaran lingkungan, lingkungan perumahan sederhana harus dilengkapi pula dengan fasilitas lingkungan seperti fasilitas pendidikan, kesehatan, perbelanjaan dan niaga, fasilitas pemerintahan dan pelayanan umum, parkir umum, tempat peribadatan, tempat rekreasi dan kebudayaan serta fasilitas olah raga dan lapangan terbuka.

Selanjutnya, untuk bangunan rumah dibeirikan pedoman meliputi :⁵¹

a. Tipe bangunan rumah

Bangunan rumah terdiri dari tipe bangunan rumah tunggal, rumah gandeng dua dan rumah gandeng banyak. Lebar muka untuk rumah tunggal minimum 6 meter, untuk rumah gandeng dua 3 meter dan untuk rumah gandeng banyak minimum 3 meter. Untuk rumah gandeng banyak panjang deretan rumah sebanyak-banyaknya 6 rumah dengan panjang maksimum 30 meter.

⁵¹ *Ibid*, hal 24

b. Pembukaan

Dalam bangunan yang rapat sampai batas persil harus disediakan pembukaan ke langit sekurang-kurangnya seluas 5 meter persegi dengan lebar sekurang-kurangnya 1 meter.

Pembukaan ke samping yang dapat dipergunakan untuk langsung melihat ke arah tetangga sekurang-kurangnya satu meter dari batas persil.

c. Jarak bangunan

Jarak bangunan antara rumah satu dengan yang lainnya harus didasarkan atas ketentuan bahaya kebakaran, ventilasi, cahaya matahari dan sirkulasi manusia di dalam halaman.

d. Ruang Rumah

Rumah kediaman minimum harus terdiri dari satu ruang hunian, satu kamar mandi dan kakus, yang dilengkapi dengan ventilasi dan penerangan serta penetrasi sinar matahari.

e. Kelengkapan rumah

Rumah harus dilengkapi pula dengan pmabing, penyediaan air minum, pembuangan air limbah, pembuangan air hujan, pembuangan sampah dan listrik.

Struktur bangunan harus memenuhi syarat-syarat yaitu dapat menahan semua beban dan gaya-gaya termasuk gempa bumi, cukup terlindung dari korosi, kelapukan, serangan sernagga dan kekuatan perusak lainnya. Dan dapat berfungsi dengan baik minimum dalam waktu 20 tahun.

Dari uraian diatas perlu adanya pengkajian lebih lanjut terhadap pengembang bila pedoman tersebut tidak ditaati/dipenuhi oleh pengembang perumahan karena hal ini sangat penting dalam hubungannya dengan :

1. Adanya kepastian hukum
2. Untuk pengaman dana yang telah disediakan oleh pemerintah
3. Untuk melindungi kepentingan konsumen
4. Untuk melindungi pelaksana pembangunan perumahan oleh pengembang dari perbuatan/tindakan yang tidak diinginkan.

