

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

#### **3.1. Tanggung Jawab Pihak Pengembang Terhadap Kerugian Konsumen Atas Kualitas Bangunan**

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia selain kebutuhan makanan dan kebutuhan pakaian. Seiring dengan perkembangan yang ada, orang lebih memilih untuk memenuhi kebutuhan rumah yang baik dan layak huni dalam bentuk perumahan. Hal itu dikarenakan untuk kepentingan keefesienan waktu dan tenaga. Konsumen perumahan tidak mempersulit dalam mempersiapkan keperluan untuk pembangunan rumah, karena pihak pengembanglah yang akan mempersiapkan keperluan tersebut dan konsumen tinggal menikmati hasil jadi. Dengan mendatangi pihak pengembang atau developer saja, orang sudah bisa memesan rumah yang diinginkan. Pengembang atau developer merupakan perusahaan yang menjalankan bisnisnya untuk membangun sebuah kawasan dengan penataan infrastruktur dan fasilitas yang terdesain dengan baik, melalui design yang baik, pengembangan ruang terbuka, pertumbuhan kawasan di kemudian hari, fasilitas umum, serta akses transportasi. Pengembang dalam hal ini menawarkan produk-produk hunian atau kaveling yang tentunya dapat menarik minat konsumen.

Alasan lain masyarakat membeli perumahan dari pengembang adalah masyarakat dapat memperoleh perumahan secara lebih cepat, lebih terjangkau, dan tidak repot. Melalui pengembang, konsumen juga dapat memilih bangunan rumah yang sesuai dengan keinginan serta mendapatkan fasilitas umum maupun

fasilitas sosial. Namun kepercayaan masyarakat seringkali disalahgunakan oleh pengembang. Dalam melakukan penawaran perumahan tidak jarang informasi yang diberikan oleh pengembang terlalu berlebihan, sehingga membuat konsumen sangat tertarik atau mungkin bahkan membingungkan bagi konsumen sendiri. Hal yang paling seringkali terjadi adalah masalah spesifikasi bangunan yang sering tidak sesuai dengan keinginan dari konsumen di tambah lagi masalah kualitas bangunan yang kadangkala jauh di bawah standar yang sudah ditentukan pada saat penawaran.

Padahal sebenarnya kualitas bangunan merupakan hal yang penting yang harus diperhitungkan dalam pembangunan sebuah rumah, karena berkaitan dengan kualitas rumah dan nantinya agar dapat bertahan lama atau tidak cepat rusak dan membahayakan penghuni rumah.

Dasar hukum yang dapat digunakan untuk patokan pembangunan rumah adalah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 29/PRT/M/2006 tentang Pedoman Persyaratan Tekhnis Bangunan Gedung. Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum 29/PRT/M/2006, yang dimaksud dengan bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas atau di dalam tanah atau air yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial budaya, maupun kegiatan khusus. Rumah merupakan hunian atau tempat tinggal, sehingga dalam pelaksanaan tekhnis bangunan rumah menggunakan pedoman atau standar dari Peraturan Menteri Pekerjaan Umum tersebut.

Pada dasarnya standar kualitas bangunan rumah adalah :

- a. Pondasi merupakan struktur bagian bawah bangunan yang berhubungan langsung dengan tanah, atau bagian bangunan yang terletak di bawah permukaan tanah yang mempunyai fungsi memikul beban bangunan lain di atasnya. Pondasi harus diperhitungkan untuk dapat menjamin kestabilan bangunan terhadap beratnya sendiri, beban-beban yang lain seperti tekanan angin, gempa bumi, dan beban isi di dalamnya. Adanya peran penting pondasi pada bagian rumah, maka pembuatan pondasi harus dilakukan dengan Standar Nasional Indonesia. Untuk pondasi pasangan batu kali adalah sebagai berikut:
  1. Urugan pasir, setebal 10 cm pada bagian bawah.
  2. Pasangan batu kali dengan campuran batu kali + pasir + semen dan kapur, mempergunakan komposisi 1 ember semen : 3 ember kapur : 10 ember pasir.
- b. Sloof merupakan struktur dari bangunan yang terletak di atas pondasi, berfungsi untuk meratakan beban yang diterima oleh pondasi, juga berfungsi sebagai pengunci dinding agar apabila terjadi pergerakan pada tanah, dinding tidak roboh, sehingga sloof sangat berperan sekali terhadap kekuatan dari bangunan. Standar untuk bangunan sloof menurut SNI adalah beton dengan campuran 1 semen : 2 pasir : 3 split atau koral. Dimensi sloof yang sering digunakan pada bangunan rumah lantai satu, lebar 15 sentimeter, tinggi 20 sentimeter, besi beton tulangan utama menggunakan 4 buah diameter, 10 milimeter (4 d 10) sedangkan untuk begel menggunakan diameter 8 milimeter berjarak 15 sentimeter (d 8 – 15).

- c. Kolom adalah batang tekan vertikal dari rangkai struktur yang memikul beban dari balok. Kolom merupakan elemen struktur tekan yang memegang peranan penting dari suatu bangunan, sehingga keruntuhan pada suatu kolom merupakan lokasi kritis yang dapat menyebabkan runtuhnya (collapse) lantai yang bersangkutan dan juga runtuh total (total collapse) seluruh struktur. Kolom termasuk struktur utama untuk meneruskan berat bangunan dan beban lain seperti beban hidup, manusia dan barang-barang, serta beban hembusan angin.

Standar nasional untuk kolom bahan yang dipergunakan adalah beton dengan campuran 1 semen : 2 pasir : 3 split (koral).

- d. Balok ring merupakan penutup pada pasangan batu bata. Menurut SNI, jarak antara ring sekitar 0,5 meter dan menggunakan tulang dengan diameter 8 milimeter.
- e. Dinding merupakan suatu elemen penting sebuah rumah yang berfungsi untuk memisahkan atau membentuk ruang. Ukuran standar bata merah adalah 25 x 12 x 5 sentimeter atau kurang dengan campuran bahan untuk plester 1 semen ; 3 kawur : 10 pasir.

Standar kualitas di atas adalah hal yang harus di patuhi dalam pembangunan sebuah rumah. Namun kenyataan yang ada seringkali tidak sama seperti yang dijanjikan. Spesifikasi bangunan tidak sama dengan yang disepakati pada awal pembelian juga dengan kualitas bangunan yang seringkali di kurangi dari standar yang sudah ditentukan. Hal ini sangat bertentangan dengan

tanggungjawab pelaku usaha dalam menjalankan usahanya sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 UUPK/8/1999.

### **3.1.1. Tanggung Jawab Pelaku Usaha**

Berdasarkan pasal 19 UUPK/8/1999 tentang Undang-Undang Perlindungan konsumen tanggung jawab pelaku usaha adalah :

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

Inti dari pasal di atas adalah pelaku usaha bertanggungjawab atas segala kerugian yang timbul dari hasil produk/jasanya. Seperti yang disebutkan dalam pasal 19 ayat (1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Berdasarkan ayat (2) pasal yang sama, ganti rugi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

yang berlaku. Pemberian ganti rugi tidak menghapus kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

Berbicara mengenai tanggung jawab, maka tidak lepas dari prinsip-prinsip tanggung jawab, karena prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa tanggung jawab dibebankan kepada pihak-pihak terkait.<sup>11</sup>

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan ( liability based on fault) yaitu prinsip yang menyatakan bahwa seseorang baru dapat di minta pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya.
2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab ( presumption of liability) yaitu prinsip yang menyatakan tergugat selalu bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan, bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian ada pada tergugat.
3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab ( persuption of nonliability, yaitu prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga

---

<sup>11</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, 2004. Jakarta Grasindo, h.59

untuk selalu bertanggung jawab, dimana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab, sampai dibuktikan bahwa ia bersalah.

4. Prinsip tanggung jawab mutlak (strict liability) , dalam prinsip ini menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab.
5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (limitation of liability), dengan adanya prinsip tanggung jawab ini, pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausula yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan, maka harus berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.<sup>12</sup>

Di samping adanya hak dan kewajiban yang perlu diperhatikan oleh pengembang ( pelaku usaha ), ada tanggung jawab ( Responsibility ) yang harus di pikul oleh developer (pelaku usaha) sebagai bagian dari kewajiban yang mengikat kegiatannya dalam berusaha, sehingga diharapkan adanya kewajiban dari developer/pelaku usaha selalu bersikap hati-hati dalam menjalankan usahanya. Tanggung jawab (responsibility) dapat didefinisikan sebagai suatu tanggung jawab secara hukum dari orang/badan yang menghasilkan suatu produk, dari orang/ badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk/ mendistribusikan produk tersebut..

Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, diatur khusus dalam BAB VI, mulai dari pasal 19 sampai dengan pasal 28, memperhatikan

---

<sup>12</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika. Jakarta 2008, h.92

substansi pasal 19 ayat 1 Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi:

- a. Tanggung jawab ganti kerugian atau kerusakan.
- b. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian atas pencemaran.
- c. Tanggung jawab ganti rugi atas kerugian konsumen.

Berdasarkan hal ini, maka adanya produk barang dan jasa yang cacat bukan merupakan satu-satunya dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Hal ini berarti, bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi segala kerugian yang dialami konsumen.

Dalam hal tanggung jawab developer, maka hal tersebut berkaitan dengan tanggung jawab moral developer kepada konsumennya. Pada umumnya developer yang bernaung dalam Persatuan Perusahaan Real Estate Indonesia (REI) memiliki tanggung jawab moral terhadap konsumen. Tanggung jawab moral developer ini tercantum dalam kode etik Persatuan Perusahaan Real Estate Indonesia yang dikenal dengan “ Sapta Brata”. Adapun isi dari Sapta Brata adalah sebagai berikut :

1. Anggota Real Estate Indonesia dalam melaksanakan usahanya senantiasa berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Anggota Real Estate Indonesia dalam melaksanakan usahanya senantiasa mentaati segala undang-undang maupun peraturan yang berlaku di Indonesia.

3. Anggota Real Estate Indonesia dalam melaksanakan usahanya, senantiasa menjaga keselarasan antara kepentingan usahanya dengan kepentingan pembangunan bangsa dan negara.
4. Anggota Real Estate Indonesia dalam melaksanakan usahanya, senantiasa menempatkan dirinya sebagai perusahaan swasta nasional yang bertanggung jawab, menghormati dan menghargai profesi usaha real estate dan menjunjung tinggi rasa keadilan, kebenaran, dan kejujuran.
5. Anggota Real Estate Indonesia dalam melaksanakan usahanya, senantiasa menjunjung tinggi AD/ART Real Estate Indonesia serta memegang teguh disiplin dan solidaritas organisasi.
6. Anggota Real Estate Indonesi dalam melaksanakan usahanya, dengan sesama pengusaha senantiasa saling menghormati, menghormati, dan saling membantu serta menghindarkan diri dari persaingan yang tidak jelas.
7. Anggota Real Estate Indonesia dalam melaksanakan usahanya, senantiasa memberikan pelayanan pada masyarakat dengan sebaik-baiknya.<sup>13</sup>

Tujuh kode etik tersebut merupakan pedoman bagi seluruh developer anggota Real Estate Indonesia.

### **3.1.2. Hubungan Hukum antara Pelaku Usaha dan Konsumen**

Hubungan antara produsen dengan konsumen dilaksanakan dalam rangka jual beli. Jual beli sesuai dengan pasal 1457 KUH Perdata adalah suatu perjanjian sebagaimana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu

---

<sup>13</sup> AD/ART Persatuan Perusahaan Real Estate Indonesia.2004

kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Dalam pengertian ini, terdapat unsur-unsur perjanjian, penjual dan pembeli, harga dan barang.

Dalam hubungan langsung antara pelaku usaha dan konsumen terdapat hubungan kontraktual (perjanjian). Jika produk menimbulkan kerugian pada konsumen, maka konsumen dapat meminta ganti kerugian kepada produsen atau pelaku usaha atas dasar tanggung jawab kontraktual (contractual liability).

### **3.1.3. Akibat Hukum antara Pelaku Usaha dan Konsumen**

Akibat hukum akan muncul apabila pelaku usaha tidak menjalankan kewajibannya dengan baik dan konsumen akan melakukan keluhan ( complain ) apabila hasil yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian pada saat perjanjian jual beli yang telah dilakukan. Dalam suatu kontrak atau perjanjian apabila pelaku usaha dapat menyelesaikan kewajibannya dengan baik, maka pelaku usaha telah melakukan prestasi, tetapi jika pelaku usaha telah lalai dan tidak melaksanakan atau menyelesaikan kewajibannya dengan baik, maka akan timbul wanprestasi. Wanprestasi adalah tidak memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan dalam perikatan, baik perikatan yang timbul karena perjanjian maupun dari Undang-undang.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, PT.Citra Aditya Bakti, 1992, h.20

### **3.2. Upaya Hukum Konsumen Perumahan Ynag Dirugikan Oleh Pengembang Atas Kualitas Bangunan**

Kualitas bangunan yang rendah seringkali dilakukan oleh pihak pengembang pada proses pembangunan perumahan dan hal itu sangat merugikan pihak konsumen perumahan. Sebagai pihak yang dirugikan, konsumen perumahan dapat melakukan berbagai upaya hukum untuk memperjuangkan haknya.

Dalam pasal 5 UUPK terdapat aturan mengenai hak-hak konsumen yang diberikan oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, di mana salah satu hak tersebut adalah hak untuk mendapat advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut jika pelaku usaha melakukan pelanggaran. Dengan demikian konsumen perumahan yang telah dirugikan oleh pengembang atas kualitas bangunan yang tidak sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan dapat melakukan upaya hukum.

Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen perumahan yang haknya telah dirugikan oleh pengembang yaitu berdasarkan ketentuan pasal 45 ayat (1) terdapat dua pilihan yaitu:

1. Melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.
2. Melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

### **3.2.1. Penyelesaian Sengketa Konsumen di Luar Pengadilan**

#### **a. Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak yang bersengketa.**

Dalam upaya penyelesaian konsumen perumahan yang haknya dirugikan oleh pihak pengembang, maka para pihak dapat mengupayakan penyelesaian sengketa secara damai. Dasar hukum penyelesaian sengketa secara damai tersebut adalah pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan: “ Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa “.

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa, yaitu pelaku usaha dan konsumen, tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Bahkan dalam penjelasan tersebut dikemukakan bahwa pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Dari penjelasan pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat diketahui bahwa UUPK menghendaki agar penyelesaian damai, merupakan upaya hukum yang justru harus terlebih dahulu diusahakan oleh para pihak yang bersengketa, sebelum para pihak memilih untuk menyelesaikan sengketa melalui BPSK atau badan peradilan.

b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap kabupaten/kota untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Tata cara penyelesaian sengketa diatur dalam UU No 8 Tahun 1999 jo Kepmenperindag/MPP/12/2001 tentang pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Seengketa Konsumen.

Pasal 52 Undang-Undang Perlindungan konsumen mengatur mengenai tugas dan wewenang BPSK, yaitu:

1. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.
2. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.
3. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
4. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
5. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
6. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen.
7. Memanggil pelaku usaha yang di duga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
8. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
9. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud angka 7 dan angka 8, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK.
10. Mendapatkan, meneliti, atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan atau pemeriksaan.
11. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen.
12. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
13. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen BPSK membentuk majelis dengan jumlah anggota yang harus berjumlah ganjil yaitu terdiri dari sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsur, dan dibantu oleh seorang panitera.

Lembaga penyelesaian sengketa yang dilaksanakan melalui BPSK ini memang dikhususkan bagi konsumen perorangan yang memiliki perselisihan dengan pelaku usaha. Dengan adanya BPSK maka penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan secara cepat, mudah, dan murah. Cepat karena undang-undang menentukan dalam tenggang 21 hari kerja, BPSK wajib memberikan putusannya. Mudah karena prosedur administratif dan proses pengambilan putusan yang sederhana. Murah terletak pada biaya perkara yang terjangkau.

Alternatif penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Konsultasi

Pada prinsipnya konsultasi merupakan tindakan yang bersifat personal antara suatu pihak tertentu yang disebut dengan klien dengan pihak lain yang disebut konsultan yang memberikan pendapatnya kepada klien tersebut untuk memenuhi kebutuhan kliennya. Pendapat tersebut tidak mengikat, artinya klien bebas untuk menerima pendapatnya atau tidak.

2. Negosiasi

Negosiasi adalah proses konsensus yang digunakan para pihak untuk memperoleh kesepakatan diantara mereka. Negosiasi merupakan sarana bagi pihak-pihak yang mengalami sengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa melibatkan pihak ketiga penengah yang tidak

berwenang mengambil keputusan ( mediasi ) dan pihak ketiga ( pengambil keputusan) arbitrase dan litigasi. Negosiasi biasanya dipergunakan dalam sengketa yang tidak terlalu pelik, dimana para pihak masih beritikad baik untuk duduk bersama dan memecahkan masalah.

### 3. Mediasi

Mediasi merupakan proses negosiasi pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak ( impartial ) bekerjasama dengan pihak yang bersengketa untuk membantu memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan, Dalam hal ini mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa.

### 4. Konsiliasi

Konsiliasi tidak jauh berbeda dengan perdamaian. Sebagaimana diatur dalam pasal 1851 KUH Perdata. Konsiliasi sebagai suatu alternatif penyelesaian di luar pengadilan dan merupakan suatu tindakan atau proses untuk mencapai perdamaian di luar pengadilan.

### 5. Penilaian ahli

Yang dimaksud dengan penilaian ahli adalah pendapat hukum oleh lembaga arbitrase. Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 berbunyi:

“ Lembaga arbitrase adalah badan yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu, lembaga tersebut juga dapat memberikan pendapat yang mengikat

mengenai suatu hubungan hukum tertentu dalam hal belum timbul sengketa”.

Dalam suatu bentuk kelembagaan, arbitrase selain bertugas menyelesaikan perbedaan pendapat atau sengketa, juga dapat memberikan konsultasi dalam bentuk opini atau pendapat hukum atas permintaan dari masing-masing pihak yang bersengketa.”<sup>15</sup>

### **3.3. Penyelesaian Sengketa Di Peradilan Umum**

Penyelesaian sengketa konsumen di peradilan umum dibatasi pada sengketa perdata. Masuknya sengketa/perkara ke depan pengadilan bukanlah karena kegiatan sang hakim, melainkan karena inisiatif dari pihak yang bersengketa dalam hal ini adalah penggugat yaitu pihak konsumen perumahan maupun dari pihak developer atau pengembang. Pengadilan yang memberikan pemecahan atas hukum perdata yang tidak dapat bekerja diantara para pihak secara sukarela.

Istilah prosedur berperkara didahului oleh pendaftaran surat gugatan di kepaniteraan perkara perdata di pengadilan negeri. Sebelumnya surat gugatan harus sudah dipersiapkan terlebih dahulu secara teliti dan cermat

Prosedur Surat Gugatan Kepanitraan Perdata di Pengadilan Negeri adalah :

1. Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

---

<sup>15</sup> Celina Tri Siwi Kristiani, *Hukum Perlindungan konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta 2009.h.188

2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
3. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.
4. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa.

Dari pernyataan pasal 45 ayat (3) jelas seharusnya bukan hanya tanggung jawab pidana yang tetap dibuka kesempatannya untuk diperkarakan, melainkan juga tanggung jawab lainnya, dalam hal ini perlindungan konsumen yang haknya telah dirugikan.

Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak mengajukan gugatan menurut adalah:

1. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
2. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.
3. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi itu adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

4. Pemerintah dan/atau instansi terkait jika barang dan/ atau jasa yang di konsumsi atau di dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/ atau korban yang tidak sedikit

Pada klasifikasi yang pertama, yaitu seorang konsumen ( atau ahli warisnya) tidak ada ketentuan hal dalam ketentuan beracara.

Pada klasifikasi kedua,, gugatan dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Ketentuan ini harus dibedakan dengan gugatan mewakili kepada orang lain seperti yang diatur dalam pasal 123 ayat (1) HIR. Penjelasan pasal 46 menyebutkan gugatan kelompok ini dengan istilah class action. Kemudian klasifikasi ketiga adalah lembaga swadaya masyarakat yang dikenal dengan lembaga perlindungan swadaya masyarakat dan berkaitan erat dengan legal standing.

Klasifikasi penggugat dalam sengketa konsumen yang keempat adalah pemerintah dan/instansi terkait. Mereka baru akan menggugat pelaku usaha jika ada kerugian materi yang besar atau korban yang tidak sedikit. Namun, tidak disebutkan apakah gugatan yang demikian masih diperlukan jika ada gugatan dari para konsumen, atau dapat dilakukan bersamaan waktunya dengan gugatan dari pihak konsumen yang termasuk klasifikasi-klasifikasi satu sampai tiga. Tampaknya hal itu tetap dibiarkan tanpa penjelasan karena menurut ketentuan pasal 46 ayat (3), masalah itu masih diperlukan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Sampai saat ini hukum acara perdata kita tidak mensyaratkan perwakilan wajib oleh sarjana hukum yang telah memiliki kualifikasi tertentu untuk menangani sengketa/perkara di pengadilan. Itu artin, konsumen dapat menangani masalah sengketanya sendiri tanpa bantuan kuasa hukum. Subekti berpendapat bahwa tanpa bantuan hukum dari kuasa hukum, gugatan seringkali dinyatakan tidak dapat di terima karena kesalahan format.

Sebelum menyusun gugatan, kuasa hukum terlebih dahulu menerima pemberian kuasa dari konsumen untuk memberikan bantuan hokum mewakili kepentingan konsumen di pengadilan. Wujudnya dalam bentuk surat kuasa yang secara jelas dan terperinci menyebutkan untuk apa kuasa itu di berikan ( surat kuasa khusus ). Adanya kekeliruan atau cacat dalam pemberian surat kuasa dapat mengakibatkan gugatan dinyatakan tidak dapat diterima.

Sebelum penyusunan surat gugatan hendaknya dipertimbangkan beberapa hal, pertama, menggali fakta-fakta dari konsumen termasuk siapa saja pelaku usaha yang terlibat dalam sengketa tersebut. Sebelum sengketanya ditangani kuasa hokum biasanya pada waktu mengadu ke organisasi konsumen sudah membuat kronologis permasalahan atas inisiatif sendiri, baik secara lisan atau tulisan.

Kedua , mempelajari bukti-bukti yang di miliki konsumen, dalam hal ini konsumen perumahan bisa menunjukkan bukti atas kualitas bangunan yang rendah melalui dokumentasi gambar atau video, termasuk surat dalam perjanjian dan saksi.

Ketiga, kuasa hukum konsumen dalam hal ini harus bias memperhitungkan kemungkinan adanya gugatan balik berupa pencemaran nama baik dari pengembang.

Menyangkut kompetensi/kewenangan pengadilan secara absolute yang menyangkut mengenai kewenangan sejenis untuk mewakili tergugat. Prinsip yang berlaku, yaitu gugatan diajukan pada pengadilan negeri di daerah hukum tergugat berdiam.<sup>16</sup>

Dalam sengketa perumahan ini biasanya tergugatnya adalah berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT). Karena itu gugatan diajukan di pengadilan negeri di daerah hukum domisili PT tersebut. Namun demikian sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, keberadaan PT tersebut harus diteliti dahulu apakah sudah sah sebagai badan hukum PT atau belum.<sup>17</sup>

Dalam mengajukan gugatan harus diperhatikan beberapa persyaratan supaya gugatan dari konsumen dapat diterima yaitu:

- a. Syarat formal, meliputi
  - tempat dan tanggal pembuatan surat gugatan
  - pembubuhan materai
  - tanda tangan penggugat dalam hal ini konsumen yang dirugikan atau kuasa hukumnya bila diwakilkan.

---

<sup>16</sup> Celina Tri Siwi Kristiani, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika Jakarta 2009, h.181.

<sup>17</sup> Bambang Agus Suhardi, *Hukum Dagang*, Remaja Karya Bandung 1988, h.173.

b. Syarat substansial/material, meliputi:

- identitas penggugat dalam hal ini konsumen perumahan
- posita/fundamentum petendi ( dalil-dalil konkret, alasan-alasan yang menunjukkan perikatan berdasarkan perjanjian atau perbuatan melawan hukum guna mengajukan tuntutan ).
- Petitum ( hal-hal yang dimohonkan penggugat untuk diputuskan oleh hakim pengadilan ).

Dalam hal posita, konsumen perumahan hendaknya menguraikan semua perjanjian yang menyangkut dalam hal kualitas bangunan yang diperjanjikan tidak sesuai dan menguraikan kerugian yang diderita oleh konsumen .

Mengenai petitumnya, konsumen/ penggugat dapat mengajukan petitum primer dan petitum subsidair. Petitum primer memuat hal-hal pokok yang dimohonkan penggugat untuk dikabulkan di pengadilan, petitum subsidair memberi kebebasan pada hakim untuk mengabulkan lain dari petitum primer.

Akan tetapi permasalahan konsumen dengan lembaga peradilan tidak diketahui dengan pasti secara kuantitatif. Hal itu seringkali terjadi kasus-kasus yang diajukan oleh konsumen seringkali di menangkan oleh pelaku usaha dalam hal ini pengembang atau developer.

Minimnya masalah-masalah konsumen di pengadilan ( tidak termasuk di luar pengadilan ), kebanyakan di sebabkan sikap konsumen Indonesia yang enggan berperkara di pengadilan.

Penyebab keengganan konsumen dalam mengajukan perkara ke pengadilan ini disebabkan beberapa faktor, Yaitu:

1. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan sangat lambat.

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang pada umumnya lambat atau disebut buang waktu lama diakibatkan oleh proses pemeriksaan yang sangat formalistic dan sangat teknis. Di samping itu, arus perkara yang semakin deras mengakibatkan pengadilan dibebani dengan beban yang terlampau banyak.

2. Biaya perkara yang mahal

Biaya perkara dalam proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan dirasakan sangat mahal, lebih-lebih jika dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa, karena semakin lama penyelesaian sengketa, semakin banyak pula biaya yang harus dikeluarkan. Biaya ini akan semakin bertambah jika diperhitungkan dengan biaya pengacara yang juga tidak sedikit.

3. Pengadilan pada umumnya tidak responsive

Tidak responsive atau tidak tanggapnya pengadilan dapat dilihat dari kurang tanggapnya pengadilan dalam membela dan melindungi kepentingan umum. Demikian pula pengadilan dianggap sering berlaku tidak adil, karena hanya memberi pelayanan dan kesempatan serta keleluasaan kepada “ lembaga besar” atau “ orang kaya”. Dengan demikian timbul kritikan yang menyatakan bahwa hokum menindas orang miskin, tapi orang berduit mengatur hukum.

#### 4. Putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah

Putusan pengadilan dianggap tidak menyelesaikan masalah, bahkan dianggap semakin memperumit masalah karena putusan pengadilan seringkali tidak memuaskan.<sup>18</sup>

#### 5. Kemampuan para hakim yang bersifat generalis

Para hakim dianggap mempunyai kemampuan terbatas, terutama dalam abad iptek dan globalisasi sekarang, karena pengetahuan yang dimiliki hanya dibidang hukum, sedangkan di luar itu pengetahuannya hanya bersifat umum, bahkan awam. Dengan demikian sangat kecil kemungkinan untuk dapat menyelesaikan sengketa yang mengandung komplikasi berbagai bidang.

Berdasarkan berbagai kekurangan penyelesaian sengketa melalui pengadilan itulah, sehingga dalam dunia bisnis, pihak yang bersengketa dapat lebih memilih menyelesaikan sengketa yang dihadapi di luar pengadilan.

Sistem penyelesaian sengketa yang sederhana, cepat dan biaya ringan, merupakan salah satu asas dalam peradilan di Indonesia, sebagaimana ditentukan dalam pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Sistem penyelesaian yang demikian sangat dibutuhkan dalam dunia bisnis, termasuk dalam penyelesaian sengketa konsumen.<sup>19</sup>

Walaupun secara teoritis , kebutuhan dunia bisnis tersebut telah diatur dalam perundang-undangan, namun pelaksanaannya tidak seperti yang diharapkan.

---

<sup>18</sup> Yahya Harahap, Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa, Citra Aditya Bakti, Bandung 1997 h.186-189

<sup>19</sup> *Ibid*, hal 240-247

Karena dalam proses peradilan masih ada proses lain yang secara langsung bertentangan dengan asas sederhana, cepat dan biaya ringan ,yaitu tersedianya upaya hukum terhadap setiap putusan baik yang merupakan upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa.

Berdasarkan berbagai kelemahan tersebut, timbul usaha-usaha untuk memperbaiki system peradilan, akan tetapi usaha yang demikian tidak mudah, karena dalam memperbaiki system peradilan, terlalu banyak aspek yang akan diselesaikan dan terlalu banyak kepentingan yang akan dilindungi, sementara kepentingan tersebut pada umumnya bertentangan

Diantara sekian banyak kelemahan dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan tersebut, yang termasuk banyak dikeluhkan oleh pencari keadilan adalah lamanya penyelesaian perkara, karena pada umumnya para pihak yang mengajukan perkaranya ke pengadilan mengharapkan penyelesaian yang cepat, terutama dalam kalangan usaha dalam hal ini pengusaha properti.

Usaha-usaha penyelesaian sengketa oleh konsumen property yang dirugikan oleh developer atas kualitas bangunan yang tidak sesuai akan lebih cepat dengan sistem tuntutan ganti kerugian oleh konsumen terhadap developer. Hal itu akan menyelesaikan perkara lebih cepat, karena hal itu dapat dilihat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang memberikan kemungkinan konsumen untuk mengajukan penyelesaian sengketanya diluar pengadilan, yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, yang putusannya di dinyatakan final dan mengikat, sehingga tidak dikenal lagi upaya hukum banding maupun kasasi dalam Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen tersebut.