

BAB III PEMBAHASAN

I. Keabsahan dan Perlindungan Hukum

1. Keabsahan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Dalam Jual Beli Perumahan

Dalam proses pembelian sebuah rumah, seorang konsumen pasti akan menjumpai dokumen-dokumen hukum (*legal documents*) yang penting, yaitu:

1. Perjanjian Pengikatan Jual Beli, atau yang dikenal dengan sebutan PPJB (nama lainnya seperti: Perjanjian Pendahuluan Pembelian; Perjanjian Akan Jual Beli, dan sebagainya) antara pengembang dan konsumen perumahan;
2. Akta Jual Beli yang dibuat dan ditandatangani di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk mengalihkan atau memecahkan kepemilikan tanah dan rumah dari pengembang kepada setiap konsumen.

PPJB merupakan dokumen yang membuktikan adanya hubungan hukum (hubungan kontraktual) antara pengembang dan konsumen perumahan di mana pengembang mengikatkan diri untuk menjual rumah dan tanah kepada konsumen perumahan, sedangkan konsumen perumahan membeli rumah dari pengembang dengan kewajiban membayar harga jual rumah tersebut.

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebenarnya tidak ada bedanya dengan perjanjian pada umumnya. Hanya saja PPJB merupakan perjanjian yang lahir akibat adanya sifat terbuka dari Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), yang memberikan kebebasan seluas-luasnya kepada

subyek hukum untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Perjanjian pengikatan jual beli lahir sebagai akibat adanya persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang yang berkaitan dengan jual beli atas tanah maupun rumah, yang menyebabkan terhambatnya penyelesaian transaksi dalam jual beli hak atas tanah maupun rumah. Persyaratan tersebut ada yang lahir dari peraturan perundang-undangan, dan ada pula yang timbul sebagai kesepakatan para pihak yang akan melakukan jual beli hak atas tanah maupun rumah. PPJB merupakan perjanjian pendahuluan untuk lahirnya perjanjian pokok atau utama, yaitu perjanjian yang berupa janji-janji dari para pihak yang mengandung ketentuan tentang syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya melakukan perjanjian jual beli itu. Oleh karena itu, keabsahan suatu PPJB terhadap jual beli yang dilakukan antara pihak pengembang (*developer*) dan konsumen perumahan merupakan hal yang penting karena keabsahan PPJB berlaku juga untuk sah atau tidaknya proses jual beli yang berujung pada peralihan hak atas tanah dan bangunan rumah dari *developer* kepada konsumen perumahan. Berdasarkan uraian tersebut, keabsahan suatu PPJB berdasarkan syarat sahnya perjanjian yang diatur di dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu: (a). adanya kesepakatan diantara para pihak yang mengikatkan diri; (b). kecakapan untuk membuat suatu perjanjian; (c). suatu hal tertentu yang diperjanjikan; dan (d). suatu sebab yang halal, artinya tidak dilarang.

Perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) lahir dari perjanjian antara *developer* dan konsumen properti, dimana diantara keduanya perikatan. Kedua belah pihak dalam suatu perjanjian harus mempunyai kemauan yang bebas untuk mengikatkan dirinya dan kemauan itu harus dinyatakan. Pernyataan tersebut dapat dilakukan dengan cara tegas atau diam-diam. Kemauan yang bebas sebagai syarat pertama untuk suatu perjanjian yang sah dianggap tidak ada apabila dalam perjanjian tersebut telah terjadi karena paksaan (*dwang*), kekhilafan atau (*dwaling*), atau penipuan (*bedrog*).²⁷ Paksaan terjadi apabila seseorang memberikan persetujuannya karena ia takut terhadap suatu ancaman dan sesuatu yang diancamkan merupakan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang. Syarat kedua untuk suatu perjanjian yang sah, yaitu kedua belah pihak harus cakap menurut hukum untuk melakukan suatu perbuatan hukum secara sendiri. Sebagaimana telah diterangkan, beberapa golongan orang oleh undang-undang dinyatakan tidak cakap untuk melakukan sendiri perbuatan-perbuatan hukum, meraka yang belum dan/atau tidak cakap ialah orang yang masih dibawah umur, orang yang berada di bawah pengawasan (pengampuan), dan orang perempuan yang sudah kawin (Pasal 1330 KUH Perdata).

Berdasarkan empat syarat sah suatu perjanjian yang telah diatur di dalam Pasal 1320 KUH Perdata maka yang pertama, dalam suatu perjanjian pengikatan jual beli dianggap sah apabila ada kesepakatan diantara pihak yang membuatnya yaitu pihak pengembang (*developer*) dan konsumen perumahan, dan tidak boleh adanya paksaan dalam perjanjian tersebut. Kedua, kecakapan para pihak dalam

²⁷ Subekti.1978.*Pokok-Pokok Hukum Perdata*. PT Intermasa, Jakarta, h.112

PPJB dimana pihak pengembang (*developer*) dan pihak konsumen perumahan harus sudah dewasa atau cukup umur dan tidak sedang dibawah pengampuan. Ketiga, dalam perjanjian pengikatan jual beli tersebut ada suatu barang yang cukup jelas atau tertentu dan dapat dinilai dengan uang yang sedang diperjanjikan, dalam hal ini dalam PPJB harus ada rumah sebagai barang yang diperjanjikan diantara pihak pengembang dan konsumen perumahan. Keempat, isi perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Pembuatan perjanjian pengikatan jual beli antara pihak *developer* dan pihak konsumen perumahan dapat dikatakan sah apabila memenuhi 4 syarat sah perjanjian tersebut, kemudian dilanjutkan dengan memenuhi syarat yang telah ditentukan pada aturan pedoman pembuatan PPJB berdasarkan Keputusan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 09 KPTS/M Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli (Kepmenpera No. 09/1995) beserta lampirannya, yang secara garis besar berisikan:

- a. Pihak yang melakukan kesepakatan;
- b. Kewajiban bagi penjual
- c. Uraian obyek pengikatan jual beli;
- d. Kewajiban pembeli;
- e. Jaminan Penjual;
- f. Pemeliharaan bangunan;
- g. Penggunaan bangunan;
- h. Pengalihan hak;

- i. Pembatalan pengikatan;
- j. Penyelesaian perselisihan.

Apabila PPJB yang dibuat telah memenuhi standar pedoman pembuatan PPJB yang ditetapkan pada Kepmenpera No. 09/KPTS/M/1995 maka PPJB tersebut dapat dikatakan sah. PPJB merupakan dokumen yang menunjukkan adanya hubungan hukum diantara pihak pengembang dan konsumen perumahan. Keberadaan PPJB sangat penting karena digunakan sebagai upaya perlindungan konsumen perumahan yang diakomodasi dalam instrument hukum perdata. Akan tetapi, mengingat pada saat ini kebanyakan PPJB merupakan standar kontrak yang dibuat oleh pihak pengembang, tentu saja pembuatan PPJB tersebut isinya kebanyakan melindungi kepentingan pihak pengembang. Bahkan, apabila diperhatikan secara seksama PPJB hanya mengatur lebih banyak kewajiban pihak konsumen perumahan sebagai calon pembeli daripada kewajiban pihak pengembang dan mengatur lebih banyak hak pihak pengembang daripada hak konsumen perumahan. Hal-hal semacam ini menjadi pokok persoalan dikemudian hari, apabila pihak konsumen perumahan sebagai calon pembeli tidak cermat dan teliti serta memahami isi PPJB tersebut maka akan dapat merugikan dirinya sendiri. Bagi konsumen perumahan, memahami isi PPJB dalam waktu singkat tidaklah mudah, mereka terkadang tidak menyadari apa isi PPJB hingga pada saat penandatanganan PPJB terjadi sebagai proses kesepakatan antara dirinya dan pihak pengembang. Dari segi isi, terdapat ketidakseimbangan hak dan kewajiban antara pihak pengembang dan konsumen perumahan sebagai kliennya sebagaimana dalam PPJB tersebut. Keadaan ini dapat dipahami karena pembuatan

PPJB dilakukan sendiri oleh pihak pengembang tanpa berdiskusi ataupun mendengar pendapat dari pihak konsumen perumahan selaku kliennya. Berbagai klausula eksonerasi (*exoneration clause*) dirumuskan di dalam PPJB, sehingga tampak pihak pengembang perumahan tidak mempunyai kewajiban yang cukup berarti.²⁸ Dengan demikian, asas keseimbangan dalam kontrak tidak terakomodasi dalam PPJB, yang selanjutnya juga kurang mencerminkan asas keadilan.

Secara teoritis, yang pertama dipersoalkan dalam penggunaan standar kontrak adalah apakah ada perjanjian yang menggunakan standar kontrak yang memuat asas konsensualisme atau tidak. Asas ini penting dalam pembuatan kontrak. Ada beberapa pendapat mengenai asas ini. Pendapat pertama mengatakan bahwa sudah ada atau terpenuhi asas konsensualisme, melalui pembubuhan tanda tangan oleh pihak yang mengikatkan diri. Pembubuhan tanda tangan merupakan perwujudan dari kemauan atau kehendak. Konsumen diberikan pilihan untuk menerima atau menolak perjanjian tersebut. Dengan adanya unsur ini, perjanjian baku atau standar kontrak dalam bentuk PPJB tersebut dapat dikatakan melanggar asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1320 jo Pasal 1338 KUH Perdata, karena bagaimanapun pihak konsumen perumahan masih diberikan hak untuk menyetujui atau menolak PPJB yang diajukan kepadanya. Pendapat kedua lebih melihat secara realistis, bahwa meskipun di dalam PPJB sudah tertera tanda tangan, tetapi fakta menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan untuk tidak dapat merubah klausula yang sudah tercantum dalam PPJB meskipun pihak konsumen tidak menyetujuinya. Secara formal memang terdapat konsensus atau

²⁸Ahmad Miru dan Sutarman Yodo.2004.*Hukum Perlindungan Konsumen*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, h.54

kesepakatan, tetapi secara materil tidak demikian, pihak pengembang perumahan tidak memberikan kesempatan pada pihak konsumen untuk ikut menentukan klausula perjanjian, termasuk untuk merubahnya. Dengan demikian, sesungguhnya tidak ada kehendak bebas dalam membentuk atau melahirkan konsensus (kesepakatan) sehubungan dengan PPJB sebagai standar kontrak ini.

Pendapat yang sama dikemukakan oleh ahli hukum Indonesia, Mariam Darus Badruzaman yang menyatakan bahwa ”perjanjian baku atau standar kontrak itu bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak yang bertanggung jawab, terlebih lagi ditinjau dari asas hukum nasional, dimana akhirnya kepentingan masyarakat yang seharusnya didahulukan.”²⁹ Pendapat Prof. Mariam Darus ini berdasarkan pada pasal 1320 KUH Perdata yang menentukan 4 (empat) syarat sahnya suatu perjanjian.

Melihat bahwa perbedaan posisi para pihak ketika perjanjian baku diadakan dengan tidak memberikan kepada debitur kesempatan untuk mengadakan *real bargaining* dengan pengembang perumahan (kreditur). Debitur tidak memiliki kekuatan untuk mengutarakan kehendaknya dengan kebebasan dalam menentukan isi dari perjanjian pengikatan jual beli tersebut. Oleh karena itu, PPJB sebagai perjanjian baku tidak memenuhi elemen-elemen yang dikehendaki Pasal 1320 jo Pasal 1338 KUH Perdata dan akibat hukumnya tidak ada. Persoalan PPJB tidak hanya terkait terhadap isi PPJB saja, tetapi pada pelaksanaannya juga, misalnya pihak pengembang yang tidak mempunyai itikad tidak baik dalam melaksanakan perjanjian tersebut. Dengan demikian, perjanjian pengikatan jual beli tersebut

²⁹ Mariam Darus Badruzaman.1986.*Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku (Standar)*. Bina Cipta, Bandung, h.57

dibuat oleh ekonomi kuat yaitu oleh pihak pengembang (*developer*) sehingga ada kesenjangan kedudukan yang besar (*Gross Disparity*) antara pihak pengembang dengan konsumen yang dalam hal ini berada di posisi ekonomi lemah. Hal ini tentu saja mengesampingkan asas proporsionalitas (keseimbangan) yang ada dalam hukum kontrak.

Sehubungan dengan standar kontrak termasuk PPJB, adalah penggunaan klausula baku dalam transaksi dengan konsumen. Klausula baku menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Perlindungan konsumen adalah “Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.”

Pembuat UUPK menerima kenyataan bahwa pemberlakuan standar kontrak adalah suatu kebutuhan yang tidak bisa dihindari sebab sebagaimana dikatakan oleh Syahdeini, bahwa perjanjian baku/standar kontrak adalah suatu kenyataan yang memang lahir dari kebutuhan masyarakat. Namun demikian, dirasa perlu untuk mengaturnya sehingga tidak disalahgunakan dan/atau menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Tinggal bagaimana pengawasan penggunaan standar kontrak itu sehingga tidak dijadikan sebagai alat untuk merugikan pihak lain.

Berdasarkan Pasal 18 UUPK membuat sejumlah larangan penggunaan klausula baku dalam standar kontrak, yaitu:

- 1) Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:
 - a. menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
 - b. menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
 - c. menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - d. menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
 - e. mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau
 - g. mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
 - h. menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru,
 - i. tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang belinya;
 - j. h. menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk
 - k. pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.
- 2) Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.
- 3) Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
- 4) Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini.

Dari ketentuan Pasal 18 UUPK di atas, larangan penggunaan standar kontrak dikaitkan dengan dua hal, yaitu isi dan bentuk penulisannya. Dari segi isinya, dilarang menggunakan standar kontrak yang memuat klausula-klausula tidak adil. Sedangkan dari segi penulisannya, klausula-klausula itu harus dituliskan dengan sederhana, jelas, dan terang sehingga dapat dibaca dan

dimengerti dengan baik oleh konsumen. Disamping itu, undang-undang ini mewajibkan pelaku usaha termasuk pengembang perumahan untuk segera menyesuaikan standar kontrak yang dipergunakan dengan ketentuan undang-undang ini. Jika dalam kenyataannya masih menggunakan standar kontrak yang tidak sesuai dengan ketentuan di atas, akibat hukumnya adalah batal demi hukum. Larangan dan persyaratan tentang penggunaan standar kontrak di atas dimaksudkan untuk menempatkan konsumen setara dengan pelaku usaha, yaitu antara konsumen perumahan dengan pengembang perumahan berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak dan mencegah kemungkinan timbulnya tindakan yang merugikan konsumen perumahan karena faktor ketidaktahuan, kedudukan yang tidak seimbang, dan sebagainya yang mungkin dapat dimanfaatkan oleh pihak pengembang perumahan untuk memperoleh keuntungan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa keabsahan PPJB masih dipertanyakan karena PPJB telah disiapkan secara baku dalam bentuk standar kontrak dan sepihak oleh pihak pengembang atau kuasa hukum pihak pengembang. Sedangkan, konsumen tinggal menandatangani jika setuju dan tentu saja tidak cukup waktu bagi konsumen untuk memahami isi dari PPJB tersebut dalam waktu yang singkat. Tidak jarang konsumen harus terlebih dahulu membayar uang tanda jadi (*booking fee*), setelah itu PPJB diberikan oleh pihak pengembang. Padahal, pada hakikatnya uang tanda jadi tidak lain adalah sebagian pembayaran angsuran uang muka. Secara teoritis, dengan merujuk pada asas kebebasan berkontrak konsumen perumahan dapat meminta perbaikan atau perubahan klausula-klausula dalam PPJB. Akan tetapi, pada prakteknya tidak

mudah dilakukan. Bahkan kebanyakan pihak pengembang melakukan ingkar janji atau *wanprestasi* terhadap PPJB pada pelaksanaannya

2. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Perumahan Berdasarkan UUPK

Sebelum membahas bentuk perlindungan hukum, berikut ini akan di deskripsikan beberapa contoh kasus yang berkaitan dengan permasalahan yang ada.

Mahkamah Agung mengabulkan kasasi seorang konsumen perumahan di Surabaya bernama Martinus Teddy Arus Bahterawan dalam perkara melawan perusahaan PT Solid Gold. Putusan dibuat pada 30 Mei 2013 oleh majelis hakim yang terdiri atas Abdurrahman (ketua), Mahdi Soroinda Nasution, dan Takdir Rahmadi, seperti dilansir laman putusan MA, Jumat (6/9/2013).

Pokok perkara adalah Martinus mengajukan permohonan keberatan/gugatan terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Nomor 35/BPSK/III/2010 tanggal 31 Maret 2010 yang menyatakan tidak dapat memenuhi pengaduan Martinus terhadap PT Solid Gold. Awal perkara adalah pada 17 Juli 2007, Martinus membeli satu unit rumah (LT. 84 meter persegi, LB 39 meter persegi) di Kav. B no. 23 Perumahan Palm Residence Jambangan, Surabaya, dari PT. Solid Gold. Pembelian dengan cara kredit seharga Rp 180.000.000,- (seratus delapan puluh juta rupiah) dengan uang muka Rp 54.000.000,- (lima puluh empat juta rupiah). Pada 16 Mei 2008, Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat antara Martinus dan PT Solid Gold. Selanjutnya Martinus menginginkan perubahan desain rumah yang akhirnya disetujui dengan biaya Rp 24.600.000,- (dua puluh empat juta enam ratus ribu rupiah). Martinus telah membayar lunas uang muka dan biaya perubahan desain itu.

Tahap selanjutnya adalah realisasi akad kredit Kepemilikan Rumah (KPR) dengan Bank Mandiri. Bank Mandiri telah mengeluarkan Surat Penawaran Putusan Kredit (SPPK) No. 8 CLCB/SPPK.GRM/2917/VIII/2008 dan No. 8 CLCB/SPPK.GRM/2550/IX/2009 tanggal 9 September 2009. PT Solid Gold telah memberitahu Martinus secara tertulis melalui surat tanggal 24 Agustus 2008 No. 42/SGP/EKS/VIII/2009 dan 20 Oktober 2009 No. 45/SGP/EKS/X/2009. Tetapi karena saat itu Martinus sedang bekerja di Kalimantan maka akad kredit tidak bisa

dilakukan. Lantas, PT Solid Gold mengirimkan surat kepada Martinus pada 29 Oktober 2009 yang intinya jika Martinus membatalkan pembelian rumah dimaksud maka Martinus harus membayar denda kepada PT Solid Gold sebesar Rp 84.700.000,- juga dan jika Martinus berniat meneruskan pembelian rumah maka harus membayar denda Rp 48.800.000,-. Martinus keberatan dengan denda itu. Apalagi, total uang yang telah dia bayarkan sebesar Rp 87.100.000,-. Menurut Martinus, klausul dalam surat pemesanan rumah dan PPJB amat merugikan dia karena adanya klausula baku seperti dalam Surat Pemesanan Rumah Pasal 3 menyatakan: "...maka seluruh uang yang telah dibayarkan menjadi hak milik PT Solid Gold dan tidak dapat dituntut kembali; Perjanjian Pengikatan Jual Beli dimaksud Pasal 2 menyatakan: "...seluruh uang yang telah dibayarkan oleh Pihak Kedua kepada Pihak Kesatu menjadi hanggus dan tidak dapat dituntut kembali..."

Pada 25 Mei 2009, Pengadilan Negeri Surabaya memutuskan putusan BPSK Surabaya batal demi hukum. Martinus mengajukan kasasi. Dalam salah satu pertimbangan, hakim kasasi menyatakan, PN Surabaya salah menerapkan hukum karena telah mengenyampingkan Pasal 18 ayat 1 huruf c UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang melarang dibuat atau dicantumkan klausula baku, terutama tentang larangan pelaku usaha berhak menolak penyerahan uang kembali yang dibayarkan atas barang dan jasa, padahal klausula yang demikian sudah dicantumkan dalam PPJB dan Surat Pemesan Rumah, sehingga perjanjian tersebut seharusnya dinyatakan batal demi hukum dan Termohon Keberatan terbukti melakukan perbuatan wanprestasi.³⁰

Kasus tersebut diatas yaitu adanya putusan MA atas sanksi yang dijatuhkan terhadap pengembang PT Solid Gold karena pihak pengembang PT Solid Gold telah melanggar Pasal 18 ayat (1) huruf c tentang pelarangan penggunaan klausula baku yang menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan uang kembali yang telah dibayarkan atas barang dan/atau jasa oleh konsumen di dalam PPJB. Pelanggaran semacam ini di dalam UUPK sudah diatur secara tegas, dan dikenakan sanksi sesuai dengan Pasal 62 ayat 1 UUPK yaitu dengan ancaman maksimal 5 tahun penjara atau pidana denda paling banyak sebesar Rp 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah).

³⁰ <http://www.gresnews.com/mobile/berita/korporat/154979-jangan-seenaknya-mencantumkan-uang-hangus-dan-tidak-bisa-kembali/>

Salah satu pengembang perumahan PT Guna Bangun Perkasa yang beralamat di Jalan Ksatrian Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo dengan Direktur Utama Ali yang membangun perumahan dengan berbagai tipe yang market pemasarannya untuk kelas menengah ke atas dan dalam brosur yang dikeluarkan oleh developer disebutkan berbagai fasilitas serta bestek/spek yang akan diberikan oleh konsumen dari sebgaiannya yang telah dibayar dan apa yang dibayarkan oleh konsumen. Diantara yang tertera dalam brosur penawaran adalah antara lain tentang spesifikasi rangka atap yang akan diterima oleh konsumen atau pembeli perumahan, jelas disebutkan memakai spek galvalum. Akan tetapi, rupanya pihak developer PT Guna Bangun Perkasa mensiasati spek ini dengan rangka atap yang terbuat dari galvalis dengan tujuan agar perusahaan mendapat untung yang berlebih, ini jelas membodohi dan merugikan konsumen. Menurut LSM Komnas, Suryanto, apa yang dilakukan oleh pihak developer PT Guna Bangun Perkasa terindikasi melanggar UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.³¹

Permasalahan yang ada pada kasus diatas yaitu pengembang PT Guna Bangun Perkasa melanggar Pasal 8 ayat (1) huruf f yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut. Pihak pengembang PT Guna Bangun Perkasa dalam brosur penawaran rumah menyatakan spesifikasi teknis atap rumah terbuat dari galvalum, akan tetapi pada prakteknya pembuatan atap rumah tersebut menggunakan galvalis dengan tujuan mensiasati konsumen agar PT Guna Bangun Perkasa memperoleh keuntungan lebih. Tentunya tindakan tersebut mencerminkan itikad tidak baik dari pengembang PT Guna Bangun Perkasa sebagai pelaku usaha. Oleh karena itu, PT Guna Bangun Perkasa sesuai dengan aturan yang diatur di dalam UUPK akan dikenakan sanksi yang diatur dalam Pasal 62 ayat 1 UUPK, dimana PT Guna

³¹ <http://harianposjaya.com/detail-1700-developer-perumahan-ciptaniganti-bohongi-konsumen.html>

Bangun Perkasa dikenakan sanksi pidana penjara maksimal 5 tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah).

Polemik konsumen dan pengembang perumahan The Metro Graha Jombang terus menggelinding. Hingga saat ini, masih ada konsumen yang belum menempati rumah, padahal uang muka dan persyaratan administratif sudah kelar satu tahun lebih. Dimana pengembang perumahan The Metro Graha Jombang melakukan wanprestasi atas isi dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan konsumen. Permasalahan tersebut adalah setelah enam bulan pembayaran uang muka, proses pembangunan rumah seharusnya sudah terealisasi. Bahkan ada konsumen yang sudah melunasi uang muka terhitung Januari 2012, akan tetapi hingga kini rumah tersebut belum jadi. Seorang yang bernama Satriya, konsumen perumahan yang membeli rumah dari pihak pengembang The Metro Graha Jombang awalnya mengatakan tertarik dengan promosi yang ditawarkan oleh PT Dwijaya Persada Indah. Selanjutnya, pada Januari 2012 ia menyetorkan uang muka serta persyaratan administratif lainnya. Hingga saat ini, ia belum menempati rumah yang sudah ia pesan. Pihak pengembang saat diminta konfirmasi bertindak tidak responsif dengan tidak mau mengangkat telpon dari konsumennya.³²

Permasalahan pada kasus di atas yaitu PT Dwijaya Persada Indah selaku pihak pengembang The Metro Graha Jombang secara tegas terbukti melakukan wanprestasi terhadap isi dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan konsumen perumahan yang merupakan kliennya. Dengan demikian, pihak PT Dwijaya Persada Indah melanggar ketentuan dalam Pasal 7 jo Pasal 8 ayat (1) huruf f yang menyatakan bahwa pelaku usaha berkewajiban beritikad baik dalam melakukan usahanya dan pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut. Hal ini dapat diketahui secara jelas bahwa pihak PT Dwijaya Persada Indah melanggar isi dari PPJB dalam unsur jaminan penjual yang ada dalam PPJB yaitu tentang batas waktu penyerahan barang dalam hal ini

³²<http://m.facebook.com/kojatim/posts/527845043980262>

yaitu rumah. Dengan demikian, PT Dwijaya Persada Indah dapat dikenakan danksi yang diatur dalam Pasal 62 ayat (1) UUPK.

Persoalan pembelian rumah antara Abdul Rozik dan PT Ganda Prima Perkasa (GPP) dengan cara Kredit Perumahan Rakyat (KPR) di Perumahan Millenium Green Puspa Asri (MGPA), Candi, Sidoarjo, di duga surat rekayasa. Seperti pemberitaan sebelumnya, Abdul Rozik kepada Lembaga Perlindungan Konsumen (LPK) Jawa Timur menjelaskan, setelah hamper dua tahun rumah type 30/90 yang ada di blok B3 di Perum MGPA ditempatinya dengan sistem pinjam pakai, pada Mei 2013 mendadak PT GPP merubah harga lama tersebut yang sudah tercantum dalam PPJB sebelumnya. Namun, Abdul Rozik bersikukuh pada pemesanan rumah dengan harga lama yang sudah disepakati, yakni Rp 54.000.000,- bukan Rp 80.000.000,-. Hal yang melatarbelakangi Abdul Rozik bersikukuh karena menurut Abdul Rozik pada Juni 2013 dengan membawa surat pesanan (kosong) rumah untuk harga baru, petugas/sales PT GPP mendatangnya. Dengan dalih pendataan baru dan aka nada realisasi KPR dari Bank Tabungan Negara (BTN) persero. Sales PT GPP itu menyodorkan surat kosong kepada dia untuk ditandatangani. Diduga, PT GPP merekayasa surat pemesanan dari konsumen calon pembeli/pemilik rumah agar menyetujui harga baru atas rumah di Perum MGPA.³³

Permasalahan pada kasus di atas, PT GPP secara tegas melakukan pelanggaran terhadap isi PPJB antara pihaknya dengan pihak konsumen, yaitu Abdul Rozik. Pihak PT GPP melakukan wanprestasi dengan secara sengaja menyodorkan surat pesanan rumah untuk harga baru kepada Abdul Rozik tanpa adanya pemberitahuan maksud dan tujuan disodorkan surat tersebut, dan berdalih bahwa surat tersebut hanya untuk pendataan. Tetapi pada kenyataannya, terdapat pelanggaran isi dari PPJB terhadap harga rumah yang telah disepakati oleh kedua belah pihak sebelumnya. Pihak PT GPP secara sepihak menyatakan bahwa Abdul Rozak telah menyetujui perubahan harga pesan rumah, padahal yang bersangkutan merasa tidak menandatangani dokumen apapun yang berkaitan dengan hal tersebut. Dengan demikian, PT GPP melanggar ketentuan Pasal 8

³³<http://www.detikmemo.com/2014/04/abdul-rozik-saya-disodori-fornulir.html?m=1>

ayat (1) huruf f yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa dan PT GPP juga melanggar ketentuan yang diatur di dalam Pasal 18 ayat (1) huruf h yaitu tentang larangan penggunaan klausula baku dalam standar kontrak yang menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya. Sehingga, PT GPP dapat dikenakan sanksi yang telah diatur dalam Pasal 62 ayat (1) UUPK.

Persoalan yang terjadi diantara pengembang perumahan dengan konsumen perumahan adalah kasus yang menimpa seseorang bernama Agus Adji Rahman, pasalnya rumah yang akan di beli dengan cara kredit di Regency One yang terletak di Jl. Raya Bandulan Barat No. 134 tak kunjung didapat karena masih ada tahap proses penyelesaian uang muka yang rumit, dalam brosur yang diedarkan untuk mendapatkan sebuah rumah di perumahan itu harus membayar uang 21 juta dan semua proses itu sudah dilaluinya. Adji Rahmad sebagai konsumen mengatakan, dirinya sangat dirugikan karena sudah melunasi uang muka tapi menurut Adji tak dapat rumah yang dijanjikan. Sedangkan pembayaran itu dilakukan di mulai bulan April sampai dengan Juni tahun 2012. Tak lama setelah melunasi uang muka, ia mendapat pemberitahuan dari pihak developer perumahan bahwa Adji di suruh menambah 10% lagi dari harga jual 210 juta setelah membayar uang muka 21 juta dengan alasan karena pihak bank tidak mau meng-KPR kan atau tidak mau meng- acc dengan uang 21 juta melainkan harus 42 juta. Dan yang membuat Adji tak habis pikir dan membuatnya geram pihak developer ingin membatalkan perumahan yang akan dibelinya dengan aturan pemotongan sebesar 3% dari harga 210 juta yakni Rp 6.300.000,- dan bila mana dari pihak konsumen yang membatalkan di potong 6% dari harga jual yakni Rp 12.600.000,- yang dia pertanyakan kenapa hal ini tidak diberitahu sebelumnya di awal pembelian, padahal dalam aturannya pernyataan perjanjian itu harus diberitahu dari awal. Setelah membayar cicilan uang muka yang ketiga kalinya dirinya ditelpon untuk diminta tanda tangan. Setelah membaca klausul perjanjian Adji merasa ditipu bahkan tertekan dengan kata-kata jika pihak developer yang membatalkan maka akan dipotong 3% dari harga jual, sedangkan jika pihak konsumen yang membatalkan maka akan dipotong 12% dari harga jual. Setelah itu ia mendatangi kantor Regency One tersebut dan ditemui AT sebagai agent

yang mewakili pimpinan pada 11 September untuk pengajuan keberatan bilamana konsumen harus membayar 10% lagi dari harga jual setelah membayarr 21 juta namun ditolak, akhirnya pihak agent developer AT menyuruh untuk mengajukan kembali terhadap pimpinannya, dan Adji mengajukan keberatan untuk kedua kalinya pada 18 September dan dijanjikan 10 hari kedepan ada kabar, namun hingga saat ini tidak ada kejelasan.³⁴

Pada kasus di atas, terdapat pelanggaran isi PPJB antara Agus Adji dengan pengembang Regency One. Karena pihak pengembang Regency One mencantumkan klausula baku yang merugikan konsumen di dalam PPJB sehingga pihak pengembang Regency One melanggar ketentuan yang diatur di dalam Pasal 18 ayat (1) huruf h yaitu tentang larangan penggunaan klausula baku dalam standar kontrak yang menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya. Dengan demikian, pengembang Regency One dapat diminta pertanggung jawabannya dan dikenakan sanksi yang telah diatur dalam Pasal 62 ayat (1) UUPK. Meskipun di dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman telah diatur tentang hak setiap orang dalam penyelenggaraan perumahan dan kawwasan permukiman, akan tetapi sanksi yang diberikan UU No. 1 Tahun 2011 dianggap tidak memberikan efek jera kepada pihak pengembang yang mempunyai itikad tidak baik karena hanya dikenakan sanksi administratif dan sanksi denda.

³⁴<http://beritalima.com/2012/10/developer-regency-one-malang-tipu-user.html?=1>

Hampir satu tahun yang lalu, seorang pengembang perumahan Cindo Resident Kota Palembang dihukum oleh Pengadilan Tinggi Palembang hukuman 2 (dua) tahun penjara atas gugatan Firniyanto, konsumen perumahan yang dikecewakannya. Kasus ini bermula saat Firniyanto membeli rumah di Cindo Resident Blok B5, Kelurahan Sukajaya, Kecamatan Sukarami, Palembang, dengan harga Rp 350.000.000,- (tiga ratus lima puluh juta rupiah) pada tanggal 19 Oktober 2010. Saat hendak dibangun, Firniyanto meminta tipe rumah yang lebih luas dari tipe 55 menjadi tipe 88 dan disetujui oleh pengembang dan dicantumkan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Setelah dibangun, lalu dibuatlah berita acara serah terima bangunan antara pengembang dan Firniyanto pada 31 Maret 2011. Namun setelah ditempati, keadaan rumah tersebut tidak sesuai dengan brosur iklan dan PPJB yang telah mereka sepakati bersama, seperti: 1. Kusen, daun pintu dan jendela tidak di oven dan di pelitur; 2. Struktur beton berulang, semestinya ada reng balok gantung untuk menahan atap, namun tidak dipasang sebagian; 3. Plesteren dinding retak-retak dan cat buram; 4. Atap rumah bocor; 5. Saluran air pembuangan air dari kamar mandi tembus ke samping rumah; 6. Pagar belakang rumah belum dibangun. Setelah mengetahui hal tersebut, Firniyanto melakukan komplain ke pengembang namun kerusakan pada rumah tersebut tidak diperbaiki secara keseluruhan seperti kewajiban pengembang yang tercantum dalam PPJB yang telah mereka sepakati. Merasa dirugikan, Firniyanto menggugat pengembang Cindo Resident ke pengadilan. Pada 16 Mei 2013 jaksa penuntut umum menuntut Ir. Fattah selaku pengembang Cindo Resident selama 2,5 (dua setengah) tahun penjara. Atas tuntutan dari Firniyanto tersebut Pengadilan Negeri Palembang menyatakan Ir. Fattah melanggar Pasal 62 ayat 1 jo Pasal 8 ayat 1 UUPK yaitu memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa, tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang dan/atau jasa. Oleh sebab itu, Pengadilan Negeri Palembang menjatuhkan hukuman 1 tahun penjara. Atas vonis tersebut, Ir. Fattah tidak menerima dan mengajukan banding. Namun, justru Pengadilan Tinggi Palembang memperberat hukuman Ir. Fattah menjadi 2 (dua) tahun penjara.³⁵

Sehubungan dengan kasus diatas, yang terjadi adalah bahwa pengembang Cindo Resident melanggar hak konsumen perumahan yang selaku kliennya, yaitu hak konsumen yang tercantum pada Pasal 4 huruf a, huruf d, dan huruf h. Pengembang Cindo Resident melanggar Pasal 4 huruf a, yaitu hak konsumen atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa dengan bukti bahwa Firniyanto selaku konsumen perumahan dan klien Cindo

³⁵ <http://hukumonline.com/2013/10/developer-cindo-residence-html?=1>

Resident merasa tidak nyaman dengan kondisi rumah yang dibangun oleh pengembang karena kusen, daun pintu dan jendela tidak di oven dan di pelitur, tidak ada reng balok untuk menahan atap, plesteren dinding retak-retak dan cat buram, atap rumah bocor, saluran air pembuangan air dari kamar mandi tembus ke samping rumah, serta pagar belakang rumah belum dibangun. Pengembang Cindo Resident juga melanggar Pasal 4 huruf d, yaitu hak konsumen untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang pada kenyataannya Firniyanto selaku konsumen yang dirugikan sudah mengajukan komplain kepada pihak pengembang Cindo Resident akan tetapi, tdiak mendapat respon yang baik dari pihak pengembang, pihak pengembang hanya memperbaiki sebageaian saja hal-hal yang dikeluhkan oleh Firniyanto atas kondisi rumah tersebut serta tidak ada tindak lanjut yang lebih dari pihak pengembang Cindo Resident. Selain melanggar dua ketentuan diatas, pihak pengembang Cindo Resident juga melanggar hak konsumen pada Pasal 4 huruf h, yaitu hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian barang dan/atau jasa yang diterima apabila tidak sesuai dengan perjanjian atau sebagaimana mestinya. Dengan kata lain, pengembang Cindo Resident melakukan wanprestasi terhadap PPJB yang telah di sepakati oleh Firniyanto selaku konsumen perumahan dengan memenuhi salah satu unsur wanprestasi yaitu melakukan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana yang telah dijanjikannya yaitu membangun rumah yang kondisi bangunannya tidak sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan di dalam PPJB, serta tidak melakukan pertanggung jawaban atas wanprestasi yang telah dilakukannya. Hal ini terlihat dari tindakan melepas tanggung jawab yang

dilakukan oleh pihak pengembang dengan tidak memberikan kompensasi, ganti rugi maupun penggantian atas kondisi rumah dengan sebagaimana mestinya yang merupakan tanggung jawab pihak pengembang selaku pihak yang melakukan pembangunan atas rumah tersebut dan tidak sesuai dengan perjanjian pengikatan jual beli yang telah disepakati sebelumnya.

Berdasarkan kasus tersebut diatas, pengembang Cindo Resident melanggar pasal 8 ayat 1 huruf a, huruf d, huruf e, dan huruf f, yakni pengembang Cindo Resident tidak memproduksi barang dalam hal ini rumah yang kondisinya tidak berdasarkan perjanjian sebelumnya antara pengembang dan pihak konsumen yang telah disepakati, dengan kata lain pengembang Cindo Resident melakukan *wanprestasi* sehingga pihak pengembang Cindo Resident terjerat sanksi yang diatur Dalam Pasal 62 ayat 1 UUPK yaitu dengan ancaman maksimal pidana 5 tahun penjara atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah). Tetapi Pengadilan Tinggi Palembang memutuskan hukuman pidana 2 tahun penjara kepada Ir. Fattah selaku pengembang Cindo Resident. Dengan mengikuti pembahasan mengenai kasus tersebut dalam Pasal 129 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa:

“Dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, setiap orang berhak”:

- a. menempati, menikmati, dan/atau memiliki/memperoleh rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur;
- b. melakukan pembangunan perumahan dan kawasan permukiman;
- c. memperoleh informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;
- d. memperoleh manfaat dari penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;

- e. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang dialami secara langsung sebagai akibat penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman; dan
- f. mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan terhadap penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang merugikan masyarakat.”

Berdasarkan ketentuan aturan yang ada dalam Pasal di atas, dapat diketahui bahwa pengembang PT Cindo Resident melanggar isi dari aturan tersebut dimana pada ayat E yang isinya mengenai mengatur penggantian yang layak atas kerugian yang dialami secara langsung oleh Firniyanto sebagai konsumen perumahan sebagai akibat penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman. Akan tetapi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UUPKP) dalam hal mengenai pelanggaran pembangunan perumahan yang tidak sesuai dengan perjanjian hanya diberlakukan hukuman sanksi administratif dan pidana denda saja dalam Pasal 151 UUPKW. Tentu saja hal kedua sanksi tersebut dianggap kurang memberikan efek jera kepada pengembang perumahan. UUPK yang menjadi alat perlindungan hukum bagi konsumen sebenarnya telah memuat sanksi bagi pengembang nakal. Akan tetapi, masih terdapat kekurangan yaitu adanya sistem yang belum jelas yang dapat membuat efek jera bagi pengembang yang mempunyai itikad tidak baik.

Masalah perlindungan konsumen dalam berbagai sektor barang dan/atau jasa, termasuk di bidang perumahan, hingga saat ini masih menjadi persoalan yang sulit diselesaikan secara efektif dan efisien berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Posisi pengembang selaku pelaku usaha lazimnya jauh lebih kuat daripada kedudukan konsumen perumahan. Kondisi semacam ini menyebabkan rentannya perilaku curang yang dilakukan oleh

pengembang. Situasi yang tidak kondusif tersebut mendorong pemerintah untuk memberlakukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen atau yang biasa disebut UUPK. Pemberlakuan UUPK ini merupakan upaya pemerintah untuk memberi jaminan serta kepastian hukum bagi para konsumen, termasuk konsumen perumahan, yaitu berupa perlindungan atas hak-hak dasar konsumen. Kaitannya dengan konsumen perumahan yaitu merupakan konsumen yang membeli rumah (perumahan) melalui pengembang perumahan (*developer*), dimana pengembang adalah berkedudukan sebagai pelaku usaha. Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang luas meliputi perlindungan hukum bagi konsumen barang dan/atau jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan/atau jasa hingga ke akibat-akibat dari pemakaian barang dan/atau jasa ini. Cakupan perlindungan yang terdiri dari dua aspek tersebut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang-undang. Dalam kaitan ini, termasuk persoalan-persoalan mengenai penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk dan sebagainya, apakah telah sesuai dengan standar sehubungan dengan keamanan dan keselamatan konsumen, tetapi juga persoalan tentang bagaimana konsumen mendapatkan penggantian jika timbul kerugian karena pemakaian atau mengkonsumsi produk yang tidak sesuai;

2. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat-syarat yang tidak adil. Dalam kaitan ini, termasuk persoalan-persoalan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, layanan purna jual dan sebagainya.

Aspek yang pertama mencangkup persoalan barang dan/atau jasa yang dihasilkan dan diperdagangkan, dimasukkan dalam cakupan tanggung jawab produk, yaitu tanggung jawab yang dibebankan kepada produsen karena barang yang diserahkan kepada konsumen tersebut mengandung cacat di dalamnya sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen. Sedangkan yang kedua, mencakup cara konsumen memperoleh barang dan/atau jasa, yang dikelompokkan dalam cakupan standar kontrak yang mempersoalkan syarat-syarat perjanjian yang diberlakukan oleh produsen kepada konsumen pada waktu konsumen hendak mendapatkan barang dan/atau jasa kebutuhannya. Upaya perlindungan konsumen di Indonesia didasarkan pada asas yang diyakini memberikan arahan dan implementasinya di tingkatan praktis. Asas-asas tersebut telah diatur di dalam Pasal 2 UUPK.

Salah satu persoalan yang dialami oleh konsumen perumahan terhadap pihak pengembang yaitu adanya *wanprestasi* yang dilakukan oleh pihak pengembang terhadap perjanjian pengikatan jual beli yang telah dibuat antara pengembang dan konsumen perumahan. Pihak pengembang sebagai pembuat PPJB sebagai standar kontrak yang gunanya sebagai kepraktisan dari segi hubungan hukum antara pihak pengembang dan konsumen perumahan, pengembang yang memiliki kedudukan lebih kuat membuat standar kontrak yang baku dan mengikat tentu saja dalam pembuatan PPJB tersebut mengutamakan

kepentingannya dengan mengesampingkan hak-hak pihak konsumen. Misalnya saja apabila konsumen yang *wanprestasi* tentunya setelah PPJB ditandatangani, menurut Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 09/KPTS/M/1995 tanggal 23 Juni 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah, pengembang berhak atas pembayaran 10% (sepuluh persen) dari total harga tanah dan bangunan rumah. Sedangkan sisa pembayaran uang mukanya wajib dikembalikan kepada konsumen. Namun sebaliknya, bila pengembang *wanprestasi*, konsumen perumahan mengalami kesulitan untuk meminta pengembalian uang pembayaran yang telah diterima oleh pengembang.

Wanprestasi atau ingkar janji timbul apabila salah satu pihak tidak melakukan apa yang telah diperjanjikan. *Wanprestasi* berasal dari Bahasa Belanda, yang artinya prestasi buruk. Adapun yang dimaksud dengan *wanprestasi* adalah suatu keadaan yang dikarenakan kelalaian atau kesalahannya, debitur tidak dapat memenuhi prestasi yang telah ditentukan di dalam perjanjian dan bukan dalam keadaan yang memaksa. Menurut Subekti, bentuk dari *wanprestasi* berupa empat kategori, yaitu:

1. Tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya;
2. Melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana yang dijanjikan;
3. Melakukan apa yang dijanjikan tetapi terlambat;
4. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.³⁶

Sanksi untuk salah satu pihak yang melakukan *wanprestasi* yaitu berupa hukuman yang digolongkan menjadi tiga kategori yakni:

³⁶Subekti.1985.*Hukum Perjanjian*.Intermasa, Jakarta, h.37

1. Membayar kerugian yang di derita oleh kreditur, yang sering diperinci menjadi tiga unsur sebagai berikut;
 - a. Biaya adalah segala pengeluaran atau perongkosan yang nyata-nyata sudah dikeluarkan oleh salah satu pihak;
 - b. Rugi adalah penggantian kerugian atas kerusakan barang yang dimiliki oleh kreditur yang disebabkan oleh kelalaian debitur, pembatasan ganti rugi telah diatur dalam Pasal 1247 dan Pasal 1248 KUH Perdata;
 - c. Bunga adalah pembayaran atas kerugian yang berupa kehilangan keuntungan yang sudah dibayangkan atau dihitung oleh salah satu pihak, atau dengan kata lain yaitu keuntungan yang seharusnya diperoleh kreditur apabila debitur tidak lalai.

2. Pembatalan perjanjian

Pembatalan perjanjian atau pemecahan perjanjian bertujuan membawa kedua belah pihak dalam perjanjian kembali pada keadaan sebelum perjanjian diadakan;

3. Peralihan risiko

Peralihan risiko adalah kewajiban untuk memikul kerugian jika terjadi suatu peristiwa di luar kesalahan salah satu pihak terhadap barang yang menjadi obyek perjanjian sesuai dengan Pasal 1237 KUH Perdata.

Akibat wanprestasi yang dilakukan debitur, dapat menimbulkan kerugian bagi kreditur, sanksi atau akibat-akibat hukum bagi debitur yang wanprestasi ada empat macam, yaitu:

1. Debitur diharuskan membayar ganti-kerugian yang diderita oleh kreditur (Pasal 1243 KUH Perdata);
2. Pembatalan perjanjian disertai dengan pembayaran ganti-kerugian (Pasal 1267 KUH Perdata);
3. Peralihan risiko kepada debitur saat terjadinya wanprestasi (Pasal 1237 ayat 2 KUH Perdata);
4. Pembayaran biaya perkara apabila diperkirakan di muka hakim (Pasal 181 ayat 1 HIR).

Perlindungan hukum kepada konsumen perumahan dapat diwujudkan dalam 2 (dua) bentuk pengaturan, yaitu, pertama, melalui suatu bentuk perundang-undangan tertentu yang sifatnya umum untuk setiap orang yang melakukan transaksi barang dan/atau jasa, sedangkan kedua, melalui perjanjian yang khusus dibuat para pihak (pengembang perumahan dan konsumen perumahan) yang isinya antara lain mengenai ketentuan tentang ganti rugi, jangka waktu pengajuan klaim, dan penyelesaian sengketa. Dengan diberlakukannya UUPK maka dasar perlindungan konsumen yang diatur dalam Pasal 1 UUPK yang menyatakan bahwa segala upaya yang ditujukan untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen perumahan. Perlindungan terhadap konsumen dilakukan sebelum atau pada saat atau telah terjadi transaksi yang menimbulkan suatu hubungan hukum antara pihak pengembang perumahan selaku pelaku usaha dan konsumen perumahan sebagai subyek hukum, dan barang dan/atau jasa sebagai obyek hukum dalam UUPK. Dengan disahkannya UUPK, diharapkan dapat digantikan sebagai sarana preventif guna mewujudkan

perlindungan hukum terhadap konsumen perumahan atas hak-hak yang juga dimiliki oleh manusia. Jelas bahwa dalam UUPK yang menjadi subyek hukum adalah orang. Namun adanya hak dan kewajiban tersebut kemudian menimbulkan suatu masalah baru, yaitu masalah perlindungan bagi para pihak terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain berdasarkan hak dan kewajiban yang dimilikinya.

Pembentukan perlindungan konsumen pada dasarnya antara lain dimaksudkan untuk memberikan tempat atau posisi yang seimbang antara pelaku usaha dengan konsumen. Masalah keseimbangan ini secara tegas dinyatakan dalam perjanjian terhadap perlindungan konsumen. Sekalipun dalam berbagai peraturan perundang-undangan seolah telah mengatur dan/atau melindungi konsumen di bidang perumahan dan pemukiman, tetapi pada kenyataannya pemanfaatannya mengandung kendala yang menyulitkan konsumen perumahan. Undang-Undang Perlindungan Konsumen mencoba untuk memberikan perlindungan terhadap ketiga kepentingan konsumen tersebut di atas. Meskipun demikian, pada pelaksanaan di masyarakat, konsumen belum secara maksimal memperoleh perlindungan hukum secara adil.

Perlindungan hukum terhadap konsumen yang diberikan dalam UUPK, memberikan perlindungan kepada konsumen dengan adanya ketentuan yang mengatur tentang:

1. Hak dan kewajiban para pihak

Dalam UUPK memberikan perlindungan terhadap konsumen dengan adanya ketentuan yang mengatur tentang apa saja hak-hak sebagai konsumen berikut

dengan keajibannya. Hak-hak dan kewajiban konsumen diatur dalam Pasal 4 UUPK.

2. Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha

Sesuai dengan UUPK, perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha telah diatur dalam Pasal 8 UUPK. Dengan ketentuan ini, maka UUPK telah melindungi konsumen dari pelaku usaha yang beritikad buruk.

3. Klausula baku

Setelah adanya UUPK, maka perlindungan konsumen dari penyalahgunaan keadaan semakin membaik karena berdasarkan Pasal 18 UUPK dilarang memuat klausula-klausula baku tertentu dalam perjanjian antara konsumen dengan pelaku usaha. Pembatasan atau larangan untuk memuat klausula-klausula baku tertentu dalam perjanjian tersebut, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan keadaan oleh pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat, yang akhirnya akan merugikan konsumen.

4. Tanggung jawab hukum

Dengan diberlakukannya UUPK, maka dalam hal melindungi konsumen dari perbuatan pelaku usaha yang melanggar hak-hak konsumen telah diatur dalam Pasal 19 UUPK yang berisi tentang tanggung jawab sebagai pelaku usaha. Secara umum tuntutan ganti rugi atas kerugian yang dialami konsumen sebagai akibat penggunaan produk, baik yang berupa kerugian materi, fisik, maupun jiwa, dapat didasarkan pada beberapa ketentuan yang telah disebutkan yang secara garis besarnya hanya ada dua kategori, yaitu ganti rugi yang berdasarkan wanprestasi dan tuntutan ganti rugi yang berdasarkan perbuatan melanggar

hukum. Ganti rugi yang diperoleh karena adanya wanprestasi merupakan akibat tidak dipenuhinya kewajiban utama atau kewajiban tambahan yang berupa kewajiban atas prestasi utama atau kewajiban jaminan atau garansi dalam perjanjian. Bentuk-bentuk wanprestasi ini dapat terjadi apabila tidak memenuhi prestasi sama sekali, terlambat dalam memenuhi prestasi, dan berprestasi tidak sebagaimana mestinya.

Sedangkan tuntutan berdasarkan perbuatan melanggar hukum berbeda dengan tuntutan ganti rugi yang didasarkan pada perikatan yang lahir dari perjanjian (karena terjadinya wanprestasi) dan akibat dari pelanggaran terhadap larangan undang-undang. Untuk dapat menuntut ganti rugi, maka kerugian tersebut harus merupakan akibat dari perbuatan melanggar hukum. Hal ini berarti bahwa, untuk dapat menuntut ganti kerugian harus dipenuhi unsur-unsur seperti adanya perbuatan melanggar hukum, adanya kerugian, adanya hubungan kausalitas antara perbuatan melanggar hukum dengan kerugian, dan adanya kesalahan.

5. Penyelesaian sengketa

Dalam hal perlindungan konsumen, apabila terjadi suatu sengketa, dalam UUPK telah diatur mengenai penyelesaian sengketa yang terdapat dalam Pasal 45 UUPK yang menyatakan bahwa:

- 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.
- 2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui peradilan umum 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 konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak.

6. Sanksi

Adapun perlindungan terhadap konsumen dalam hal pemberian sanksi dalam dunia bisnis terhadap pihak yang melakukan pelanggaran yang menyebabkan kerugian biasanya adalah sanksi administratif. Adapun sanksi administratif yang dikenakan adalah berupa ganti kerugian sebesar kerugian yang dialami. Namun hal itu harus ditinjau terlebih dahulu mengenai sengketa yang terjadi. Sebab dalam dunia bisnis tidak menutup kemungkinan adanya sanksi pidana. Hal ini dapat terjadi apabila adanya pelanggaran hukum atas larangan yang dilakukan oleh pelaku usaha. Dalam hal ini maka selain pelaku usaha harus mengganti kerugian konsumen (sanksi administratif), pelaku usaha juga harus menanggung sanksi pidana dimana telah diatur dalam Pasal 8 ayat 4 UUPK yang menyebutkan bahwa, pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap Pasal 8 ayat 1 dan ayat 2 dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran. Dalam hal ini yang berwenang menarik barang dan/atau jasa dari peredaran adalah menteri dan menteri teknis.

Disamping adanya peraturan UU No. 8 Tahun 1999, terdapat pula peraturan lain yang memberikan perlindungan terhadap konsumen perumahan dan permukiman. Dalam hal ini mengenai perlindungan terhadap konsumen

perumahan dan pemukiman tentang rumah yang layak untuk dihuni terdapat di dalam penjelasan Pasal 24 huruf A Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang menyatakan yang dimaksud dengan “rumah yang layak huni” adalah rumah yang memenuhi persyaratan keselamatan bangunan, dan kecukupan minimum luas bangunan, serta kesehatan penghuni. Seiring dengan perkembangan di dalam masyarakat, maka pemerintah merasa perlu untuk dibuat suatu rancangan undang-undang tentang perumahan dan permukiman agar lebih maksimal dalam memberikan perlindungan terhadap konsumen perumahan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat kita lihat perlindungan hukum kepada konsumen perumahan dan permukiman telah diberikan dalam peraturan perundang-undangan yaitu, UUPK dan UU No. 1 Tahun 2011 serta dalam perjanjian yang dibuat sendiri oleh konsumen dan pengembang perumahan, yang berdasarkan Pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata suatu perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Tetapi diantara ketiga peraturan perundang-undangan tersebut, UUPK sebagai peraturan utama yang memberikan perlindungan bagi konsumen masih belum optimal dalam pemberian perlindungan hukum bagi konsumen perumahan. Hingga saat ini masih banyak kasus antara pengembang dan konsumen perumahan yang belum terselesaikan. Tetapi ada juga kasus antara pengembang dan konsumen perumahan yang telah memperoleh keputusan hukum tetap, hal tersebut tentu saja menjadi keinginan para konsumen yang bernasib sama untuk mendapatkan keadilan serta perlindungan hukum atas berlakunya UUPK.

Dari kasus-kasus antara pengembang dan konsumen perumahan tersebut, perlindungan hukum terhadap hak-hak dasar konsumen perumahan sudah diatur didalam UUPK. Namun, masih banyak pengembang perumahan yang tidak memperhatikan hak-hak dasar konsumen perumahan. Perlindungan konsumen apabila dikaitkan dengan transaksi jual beli seperti pada kasus di atas, maka pada umumnya bersinggungan dengan keberadaan sebuah format perjanjian baku, dimana di dalam format perjanjian baku berbentuk standar kontrak dimaksud, di dalamnya pun terdapat klausula-klausula baku. Klausula baku mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 ayat 10 UUPK.

Standar kontrak yang berbentuk PPJB sebagai perjanjian baku, didalamnya turut memuat klausula baku yang berpotensi merugikan konsumen perumahan. Indikasi kerugian bagi konsumen dikarenakan pembentukan suatu kondisi, di mana konsumen tidak diberikan adanya suatu alternatif pilihan selain hanya untuk menerima segala ketentuan dan prasyarat yang diberikan oleh pihak pengembang. UUPK menunjukkan sikapnya terhadap transaksi-transaksi yang menggunakan perjanjian baku, yaitu dengan memberlakukan larangan penggunaan klausula baku tertentu di dalam perjanjian baku. Meskipun demikian, masih dirasakan bahwa penentuan larangan klausula baku yang tercantum dalam UUPK pengaturannya belum spesifik, khususnya untuk jenis maupun macam transaksi perjanjian apa sajakah yang dapat dan harus diberlakukan Pasal 18 UUPK yang dimaksud. Kembali pada kasus-kasus antara pengembang konsumen yang dirugikan, terlihat cukup jelas bahwa para pengembang perumahan banyak melakukan wanprestasi dengan dalih yang bermacam-macam untuk mengikari isi dari ketentuan PPJB.

Pada kenyataannya, UUPK sudah mengatur hak-hak dasar konsumen yang seharusnya menjadi pegangan pelaku usaha termasuk para pengembang perumahan dalam hal menjalankan bisnis sekaligus menghormati hak-hak para konsumen perumahan. Aturan mengenai hak-hak dasar konsumen diatur di dalam pasal 4 UUPK, yaitu:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi 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/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak-hak konsumen tersebut diatas berguna untuk melindungi kepentingan konsumen termasuk konsumen perumahan, sebagaimana tercantum dalam tujuan perlindungan konsumen yaitu mengangkat harkat hidup dan martabat konsumen. Sehingga diharapkan konsumen menyadari akan hak-haknya dan pelaku usaha dalam hal ini pengembang perumahan juga termasuk di dalamnya, diharuskan untuk memperhatikan apa saja perbuatan-perbuatan usaha yang dilarang menurut UUPK, sehingga tidak ada lagi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Selain ada hak, konsumen juga memiliki beberapa kewajiban. Kewajiban adalah suatu beban atau tanggungan yang bersifat kontraktual. Dengan kata lain, kewajiban

adalah sesuatu yang sepatutnya diberikan. Kewajiban konsumen sesuai dengan Pasal 5 UUPK, yaitu:

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian sengketa hukum perlindungan konsumen secara patut.

Pelanggaran hak-hak konsumen perumahan yang tercantum dalam Pasal 4 UUPK tidak menjadi satu-satunya ketentuan yang harus diperhatikan oleh pengembang perumahan selaku pelaku usaha dalam melakukan perjanjian sehingga menimbulkan hubungan hukum dengan konsumen perumahan. Kenyataannya bahwa, masih terdapat dua ketentuan yang juga patut diperhatikan oleh pengembang perumahan yaitu tentang kewajiban pelaku usaha dan perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha.

Kewajiban pelaku usaha termasuk kewajiban pengembang perumahan diatur dalam Pasal 7 UUPK yang menyatakan bahwa:

Kewajiban pelaku usaha adalah:

- a. Beritikad baik dalam melakukan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi 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 member 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.

Mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha diatur di dalam Pasal

8 UUPK yang menyatakan bahwa:

- 1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundangundangan;
 - b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
 - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundangundangan yang berlaku.
- 2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
- 3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
- 4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sudah mengatur tentang bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi konsumen

perumahan yang dirugikan oleh pengembang perumahan yang mempunyai itikad tidak baik melalui penggunaan standar kontrak yakni PPJB maupun terhadap pelaksanaan PPJB pada kenyataannya. Bentuk perlindungan hukum tersebut diatur di dalam Pasal-Pasal yang ada di dalam UUPK dimana pengembang perumahan seharusnya memperhatikan hal tersebut. Akan tetapi, UUPK yang saat ini menjadi satu-satunya instrumen hukum yang dapat memberikan perlindungan bagi konsumen perumahan masih terdapat kekurangan yaitu adanya sistem yang belum jelas di dalamnya, sehingga masih perlu dilakukan pengujian kembali agar dapat memberikan perlindungan hukum bagi konsumen perumahan secara optimal.