

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan di Indonesia dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan dan berjangka panjang. Dalam TAP MPR RI Nomor II/MPR/1988 tentang garis – garis besar haluan Negara, ditetapkan bahwa pembangunan perumahan dan pemukiman merupakan upaya untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia, sekaligus untuk meningkatkan mutu lingkungan kehidupan, memberi arah pada pertumbuhan wilayah, memperluas lapangan kerja serta menggerakkan kegiatan ekonomi dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Sehubungan dengan itu, upaya pembangunan perumahan dan pemukiman terus ditingkatkan untuk menyediakan perumahan dengan jumlah yang makin meningkat, dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat terutama golongan yang berpenghasilan rendah (Muchsin dan Koeswahyono, 2012:67). Dengan tetap memperhatikan persyaratan, minimum bagi perumahan dan pemukiman yang layak, sehat, aman dan serasi. Pelaksanaan pembangunan itu dilaksanakan secara menyeluruh, tidak saja dilakukan dikota – kota besar tetapi juga di daerah pedesaan bahkan di daerah pedalaman sekalipun. Dari pelaksanaan pembangunan ini diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan demikian tujuan dari pembangunan nasional yaitu tercapainya masyarakat yang adil dan makmur serta mewujudkan kesejahteraan lahir batin bagi seluruh rakyat Indonesia akan terpenuhi.

Salah satu bentuk pembangunan bagi masyarakat adalah perumahan. Perumahan adalah tempat tinggal atau hunian yang menjadi salah satu kebutuhan

pokok manusia untuk memenuhi kebutuhan akan sandang, pakaian, pangan, atau makanan, dan juga papan dalam artian tempat tinggal yang layak (Janus Sidabalok, 2010:1). Kebutuhan tersebut merupakan kebutuhan manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial yang dikenal sebagai istilah kebutuhan primer. Perumahan atau tempat tinggal sendiri adalah salah satu kebutuhan pokok manusia selain kebutuhan makanan dan pakaian. Manusia berpandangan kebutuhan akan hunian merupakan salah satu hal yang sangat penting dan harus dipenuhi sebaik – baiknya oleh manusia dalam kehidupan sosial bermasyarakat. Tidak jarang anggapan dari berbagai masyarakat bahwa walaupun dalam bentuk yang sederhana, suatu kehidupan sebagai manusia tidak akan lengkap jika belum memiliki tempat hunian sendiri. Hal ini dikarenakan tempat hunian mempunyai fungsi yang sangat penting bagi manusia sebagai tempat tinggal, tempat berteduh, tempat membina keluarga, dan sebagai tempat melindungi keluarga. Selain dari fungsi di atas, alasan manusia membeli rumah adalah untuk investasi dan secara sosial rumah juga berfungsi sebagai simbol status dalam bermasyarakat.

Konsep hunian atau perumahan ini tidak hanya sebagai kebutuhan dasar saja atau sebagai tempat untuk memberikan perlindungan saja, namun perumahan telah menjadi gaya hidup untuk memberikan kenyamanan dan menunjukkan karakteristik atau sebagai jati diri, yang merupakan salah satu pola pengembangan dari masyarakat untuk mendapatkan tempat tinggal layak huni. Hal ini menyebabkan tingginya kebutuhan terhadap rumah sehingga mengakibatkan semakin tingginya harga rumah. Harga rumah yang tinggi menjadikan susahny mewujudkan impian masyarakat untuk memiliki rumah, khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Dalam hal tersedianya kebutuhan terhadap rumah, pemerintah memberikan

subsidi terhadap masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) adalah masyarakat yang memiliki pendapatan kurang. Subsidi KPR oleh pemerintah adalah upaya untuk meningkatkan kepemilikan rumah terhadap masyarakat berpenghasilan rendah, di tengah tingginya harga rumah.

Untuk mendapatkan rumah tersebut masyarakat bisa membeli perumahan melalui pihak pengembang dalam artian developer perumahan. Pengembang (*developer*) adalah seorang atau sebuah tim yang memiliki keahlian dalam hal pembangunan, yang meliputi segi arsitektur, teknis, konstruksi, keuangan, pemasaran dan manajemen properti. Pengembang (*developer*) di Indonesia pada umumnya bertindak sebagai pihak yang membebaskan dan mengembangkan suatu lahan mentah menjadi suatu kawasan perumahan, melakukan penjualan kepada konsumen atau pengguna akhir, serta mengelola kawasan tersebut. Pengembang harusnya memperhatikan aspek – aspek penting yang diatur oleh Pemerintah di dalam Undang – undang tersebut yang berkaitan dengan hal pelaksanaan pembangunan perumahan.

Dalam prakteknya, pelaku usaha jasa pengembang perumahan (*developer*) masih ada praktek jual beli rumah yang masih tahap pembangunan atau tahap perencanaan menggunakan dokumen hukum perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB) dalam proses jual beli. Dasar pemikiran hukumnya, Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB) bukanlah perbuatan hukum jual beli yang bersifat riil dan tunai. Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB) merupakan kesepakatan 2 (dua) pihak untuk melaksanakan prestasi masing – masing di kemudian hari, yakni pelaksanaan jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), bila bangunan telah selesai,

bersertifikat dan layak huni. Tidak jarang harga jual sudah disepakati dan uang muka sudah dibayarkan oleh konsumen namun dilapangan tidak diikuti dengan pelayanan yang baik kepada konsumen perumahan, misalnya tidak dilaksanakannya prestasi atau kewajiban pelaku usaha jasa pengembang perumahan (*developer*) untuk membuat proyek rumah yang sudah disepakati. Prestasi merupakan suatu objek dari apa yang telah diperjanjikan dalam suatu perjanjian.

Jika dalam suatu perjanjian prestasi itu tidak dipenuhi maka akan menimbulkan wanprestasi yang selanjutnya menimbulkan kerugian pada konsumen, sehingga ganti kerugian harus diselenggarakan secara wajar dan memadai dalam artian disesuaikan dengan tingkat kesalahan dan tingkat kerugian (Ngurah Ardhya, 2020:192). Istilah mengenai wanprestasi ini terdapat beberapa istilah yaitu ingkar janji, cidera janji, melanggar janji dan lain sebagainya. Istilah wanprestasi dalam hukum perikatan dapat diartikan sebagai suatu kelalaian dan atau ingkar janji. Bentuk-bentuk wanprestasi itu antara lain adalah tidak melaksanakan prestasi (*prestatie*) tetapi hanya sebagian, melaksanakan prestasi (*prestatie*) tetapi terlambat, melaksanakan prestasi (*prestatie*) namun tidak sebagaimana mestinya (Abd Thalib dan Admiral, 2014:169). Pelaku usaha jasa pengembang perumahan (*developer*) dalam hal ini yang tidak dapat melaksanakan apa yang diperjanjikannya maka ia dapat dikatakan telah melakukan perbuatan wanprestasi atau ingkar janji, setelah adanya penagihan dari prestasi tersebut atau dengan lewatnya waktu yang telah diperjanjikan, perbuatan wanprestasi sebagai bentuk tidak terlaksananya perjanjian sebagaimana mestinya.

Keadaan ini membuat konsumen perumahan merasa tertipu karena rumah belum kunjung dikerjakan sesuai waktu yang telah disepakati dan ketika uang muka

diminta oleh konsumen dari total uang muka yang telah diberikan ke pengembang tidak kunjung dikembalikan oleh pengembang dari peristiwa ini membuat konsumen mengadukan permasalahan – permasalahan yang menyimpannya, baik di forum media masa maupun lewat lembaga – lembaga perlindungan konsumen, dalam hal ini lembaga yang dimaksud adalah Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali diharapkan dari lembaga swadaya masyarakat yang memiliki hak gugat atau disebut *Legal Standing*. Pengertian *Legal Standing* adalah hak kelompok masyarakat atau lembaga yang bertindak untuk dan mewakili kepentingan public, hak yang demikian dikenal dengan hak gugat Lembaga Swadaya Masyarakat (Susanti Adi Nugroho, 2011:204). Harapan dari Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali yang di sampaikan oleh masyarakat juga harus mendapat tindak lanjut dan penyelesaian secara tuntas, Diharapkan pula kehadiran Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali bukan justru berpihak kepada pelaku usaha atau penjual dengan mengorbankan konsumen. Berkaitan dengan implementasi perlindungan konsumen, Undang Undang Nomor 8 tahun 1999 pasal 44 tentang Lembaga perlindungan Konsumen Swadaya masyarakat dalam penelitian ini yang dimaksud adalah Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali.

Dalam peraturan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen pada Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan bahwa “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum memberi perlindungan pada konsumen” sedangkan pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain,

maupun makhluk hidup dan tidak untuk diperdagangkan”. Dengan demikian, Perlindungan konsumen merupakan bagian tak terpisahkan dari kegiatan bisnis yang sehat. Dalam kegiatan bisnis yang sehat terdapat keseimbangan perlindungan hukum antara konsumen dengan pelaku usaha. Tidak adanya perlindungan yang seimbang menyebabkan konsumen pada posisi yang lemah. Kerugian-kerugian yang dialami oleh konsumen dapat timbul sebagai akibat dari adanya hubungan hukum perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen maupun akibat dari adanya perbuatan melanggar hukum yang dilakukan pelaku usaha (Celina Tri Siwi, 2011:6).

Dalam hal ini pembeli rumah disebut sebagai konsumen perumahan yang digolongkan sebagai konsumen, sehingga atas rumah yang dibeli atau dipesan konsumen ini harus diberikan perlindungan. Dalam hal tersebut perlindungan konsumen berlaku bagi siapa saja yang bertindak sebagai konsumen, baik konsumen barang maupun jasa. Contoh permasalahan kasus pelanggaran hak konsumen perumahan yang diduga dilakukan pengembang rumah subsidi terjadi di wilayah Kabupaten Tabanan.

Diberitakan puluhan perwakilan pembeli rumah subsidi mengadu ke Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali. Sebanyak 57 orang menemui pihak YLPK Bali di Taman Kota Lumintang, Denpasar, pada hari minggu tanggal 13 Januari 2019. Mereka meminta pendampingan hukum untuk bisa mendapatkan hak – haknya, terkait pengembalian uang DP yang telah dibayar ke pengembang. Karena rumah yang dijanjikan tidak pernah terwujud, rencananya rumah tersebut mulai dibangun September 2017 dengan harga total sebesar Rp 141.000.000 dan bisa dicicil murah per bulan dengan kisaran Rp 900.000. Namun

lebih dari satu setengah tahun tidak ada pergerakan aktivitas yang dilakukan pengembang, melainkan baru ada penataan tanah saja. Konsumen yang rata-rata telah membayar uang muka, antara Rp 7.500.000 hingga Rp 25.000.000. Parahnya setelah ditelusuri, lokasi rumah yang terletak di lahan curam dan dekat dengan sungai, ternyata pengembang belum pernah mengajukan izin pembangunan baik IMB maupun UKL UPL ke Dinas Perizinan Tabanan. Bisa dibayangkan jika rumah tersebut dibangun, maka statusnya bodong alias tidak ada izin (NusaBali.com, 2018).

Merasa tertipu sebanyak ratusan pembeli rumah subsidi Puri Parahyangan yang berlokasi di wilayah Desa Samsam dengan Desa Batuaji, Kecamatan Kerambitan, Tabanan, mendatangi kantor pemasaran CV Jasmine di Jalan Pondok Indah, Desa Dauh Peken, Tabanan, pertengahan bulan desember 2018. Mereka menuntut agar pihak pengembang, yakni PT Promedia Indoperkasa segera mengembalikan uang DP pembayaran rumah tersebut. Dalam permasalahan tersebut setelah dilakukannya observasi para pembeli mengadu ke YLPK karena merasa dirugikan oleh pengembang. Setelah dari tahun 2017 sampai 2018 sejak pembayaran uang muka, rumah tak kunjung dibangun. Pihak pengembang sebelumnya mengatakan pembangunan rumah akan dimulai tiga bulan setelah pembayaran DP dan harus melengkapi sejumlah dokumen. Namun satu tahun berjalan, rumah impian konsumen perumahan tak kunjung terealisasi (baliexpress.jawapos.com, 2019).

Dari peristiwa tersebut akibat dari adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha pengembang perumahan, seperti halnya banyaknya konsumen yang belum mendapatkan haknya lantaran belum ada tanggung jawab

dari PT Promedia Indoperkasa terhadap pengembalian DP konsumen. Berdasarkan kondisi tersebut, maka sebenarnya telah terjadi kesenjangan antara *Das Sollen* yaitu Pasal 8 ayat 1 huruf f Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang berbunyi, “Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etika, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut”. Dengan *Das Sein* yaitu telah terjadi wanprestasi yang dilakukan pengembang perumahan kepada konsumen perumahan di wilayah kabupaten tabanan yang mana pihak pengembang sebelumnya mengatakan pembangunan rumah akan dimulai tiga bulan setelah pembayaran DP dan harus melengkapi sejumlah dokumen. Namun satu tahun berjalan, rumah impian konsumen perumahan tak kunjung terealisasi, dari latar belakang masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PERAN YAYASAN LEMBAGA PERLINDUNGAN KONSUMEN TERKAIT KERUGIAN KONSUMEN DITINJAU BERDASARKAN PASAL 8 HURUF F UNDANG – UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN (Studi Kasus Kerugian Konsumen Terhadap Pembelian Rumah Subsidi Di Wilayah Kabupaten Tabanan)”**.

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis buat di atas, adapun indentifikasi masalah yang nantinya diharapkan mampu berguna serta dijadikan bahan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Adanya suatu wanprestasi yang dilakukan pihak pengembang, yakni PT Promedia Indoperkasa.

2. Adanya kerugian konsumen terhadap pembelian rumah subsidi tersebut sehingga pihak konsumen melaporkan kerugian yang dialaminya ke YLPK Bali.
3. Adanya konsumen perumahan yang belum mendapat ganti rugi atas wanprestasi yang dilakukan pengembang perumahan.
4. Masih kurangnya pengawasan terhadap pelaku usaha pengembang perumahan (*developer*) yang tidak mempunyai ijin oleh instansi terkait.

1.3 Pembatasan Masalah

Dari Penelitian ini dibatasi pada dua hal. Pembatasan pertama yaitu mengenai hal yang di teliti. Penelitian ini tidak meneliti seluruh aspek hukum yang berkaitan dengan kasus wanprestasi yang dilakukan PT Promedia Indoperkasa kepada konsumen perumahan, melainkan hanya berkaitan dengan peran Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali dalam menangani kasus dan implementasi perlindungan hukum bagi konsumen perumahan yang dirugikan oleh pelaku usaha jasa pengembang perumahan di wilayah kabupaten tabanan. Dalam uraiannya sebagai berikut:

1. Secara umum akan membahas tentang peran Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali dalam menangani masalah kerugian konsumen terkait pembelian rumah subsidi di wilayah Kabupaten Tabanan.
2. Secara umum akan dibahas mengenai implementasi perlindungan hukum bagi konsumen perumahan yang dirugikan oleh pelaku usaha jasa pengembang perumahan (*Developer*) di wilayah Kabupaten Tabanan.

1.4 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah berdasarkan latarbelakang yang telah di uraikan oleh penulis diatas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran YLPK Bali dalam menangani masalah kerugian konsumen mengenai pembelian rumah subsidi di wilayah Kabupaten Tabanan?
2. Bagaimana implementasi perlindungan hukum bagi konsumen perumahan yang dirugikan oleh pelaku usaha jasa pengembang perumahan di wilayah kabupaten tabanan?

1.5 Tujuan Penelitian

Sehubungan dari permasalahan yang sudah dirumuskan maka tujuan yang diharapkan dari penelitian ini, yaitu:

1.5.1 Tujuan Umum

- a. Untuk menelaah lebih lanjut mengenai penerapan dan perlindungan hukum Indonesia atas hak konsumen perumahan yang dilakukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLPK).
- b. Untuk memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Prodi Ilmu Hukum Universitas Pendidikan Ganesha.
- c. Untuk melatih diri dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis.

1.5.2 Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui peran Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali di dalam melindungi kepentingan konsumen perumahan terhadap terjadinya kasus pelaku usaha pengembang perumahan

(*Developer*) yang melakukan wanprestasi di wilayah Kabupaten Tabanan.

- b. Untuk mengetahui kendala dan upaya yang dilakukan Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) Bali dalam melindungi kepentingan konsumen perumahan terhadap terjadinya kasus pelaku usaha pengembang perumahan (*Developer*) yang melakukan wanprestasi di wilayah Kabupaten Tabanan.
- c. Untuk mengetahui implementasi perlindungan hukum bagi konsumen perumahan terhadap terjadinya kasus pelaku usaha pengembang perumahan (*Developer*) yang melakukan wanprestasi di wilayah Kabupaten Tabanan.

1.6 Manfaat Penelitian

Selain tujuan yang ingin di capai, hasil yang di harapkan dari penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.6.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan dari penelitian ini bisa menambah dan mengembangkan pengetahuan khususnya mengenai gambaran mengenai bagaimana perlindungan hukum bagi pembeli perumahan atas tidak dipenuhinya fasilitas yang menjadi kewajiban oleh developer menurut Pasal 8 Ayat 1 huruf f Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Kabupaten Tabanan.

1.6.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis

Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan penulis mengenai peran Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen (YLPK) dalam menangani masalah kerugian konsumen terkait pembelian rumah subsidi di wilayah Kabupaten Tabanan untuk selanjutnya dijadikan sebagai pegangan dalam melihat kasus serupa.

b. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat untuk memberikan pemahaman mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen perumahan dan masyarakat yang menjadi konsumen di Kabupaten Tabanan.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat menjadi masukan sehingga bisa menjadi bahan pertimbangan dalam mengoptimalkan menangani dan melaksanakan tugas dalam bidang perlindungan konsumen perumahan tersebut.

d. Bagi Ilmu Pengetahuan

1. Diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan tentang perlindungan konsumen perumahan.
2. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan acuan untuk penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.