PERLINDUNGAN TERHADAP KONSUMEN PERUMAHAN TERKAIT DENGAN PENGGUNAAN PERJANJIAN STANDAR

TESIS

Oleh :

EFFENDI ABUBAKAR

Nomor Mhs	:	04 M 0089
BKU	:	Hukum Bisnis
Program Studi	:	Ilmu Hukum

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2008

HALAMAN PERSETUJUAN
T E S I S

PERLINDUNGAN TERHADAP KONSUMEN PERUMAHAN TERKAIT DENGAN PENGGUNAAN PERJANJIAN STANDAR

Disusun Oleh :

Nama : **EFFENDI ABUBAKAR**
No. Mahasiswa : **04 M 0089**
Bidang Kajian Utama : **HUKUM BISNIS**

Telah Dilakukan Pembimbingan Dan Dinyatakan Layak Untuk Diajukan Dihadapan Tim Penguji Tesis Program Magister (S-2) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Pembimbing I

(Dr. Ridwan Khairandy, SH., M.H)

Pembimbing II

(Fahmi, SH., MH)

Mengetahui :

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

(DR. Ridwan Khairandy, SH., M.H)

LEMBAR PENGESAHAN
TESIS

PERLINDUNGAN TERHADAP KONSUMEN PERUMAHAN TERKAIT DENGAN PENGGUNAAN PERJANJIAN STANDAR

Disusun Oleh :

Nama	:	**EFFENDI ABUBAKAR**
No. Mahasiswa	:	**04 M 0089**
Bidang Kajian Utama	:	**HUKUM BISNIS**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 09 Januari 2008
Dan dinyatakan Lulus

Tim Penguji
Ketua

(Dr. Ridwan Khairandy, SH., MH)

Anggota I

(Hj. Hasnati, SH., MH)

Anggota II

(Fahmi, SH., MH)

Mengetahui :

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

(Dr. Ridwan Khairandy, SH., MH)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan tesis ini kepada Ibunda dan Ayahanda dan Ibu Bapak Mertua yang tercinta sebagai tanda baktiku kepadanya, dengan adanya dukungan dan doa Beliau sehingga ananda dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya.

KUPERSEMBAHKAN KEPADA YANG TERCINTA:

Istriku Syari Septiyeni, yang telah banyak memberikan dukungan sumbangsih pemikiran selama mengikuti perkuliahan sampai penyelesaian tesis ini, semoga apa yang telah ia berikan hendaknya menjadi amal baktinya dan semoga dibalas oleh Allah SWT.

KUPERSEMBAHKAN KEPADA YANG TERSAYANG:

Anakku, Kintan Umari dan Geubrina Tari Puntia yang telah banyak memberikan motivasi selama perkuliahan, dengan adanya motivasi dari anak-anak, Ayah akhirnya dapat menyelesaikan Magister (S2) Ilmu Hukum UII Jogjakarta Jurusan Hukum Bisnis. Dengan Persembahan ini semoga kelak anak-anak ku dapat melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi dan dapat berbakti kepada kedua orang tuanya serta berguna bagi bangsa dan negara. Amin..ya... robbal alamin.

Pekanbaru, Januari 2008
Tertanda,

Effendi Abubakar

KATA PENGANTAR

Rasa puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas berkah dan limpahan rahmat serta Hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Dengan judul **"Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perumahan "**

Selanjutnya dengan selesainya penulisan Tesis ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak DR.Ridwan Khairandy, SH.MH selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
2. Ibu Hj. Hasnati,SH.MH selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Riau.
3. Bpk. DR. Ridwan Khairandy,SH.MH selaku Pembimbing I dimana dengan kesibukan serta ketulusan hati beliau masih berkenan memberikan bimbingan dalam penulisan Tesis ini.
4. Bpk. Fahmi, SH.MH selaku Pembimbing II yang mana dengan kesabarannya serta ketulusannya telah membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
5. Bapak/Ibu Dosen Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII-Yogyakarta dan Universitas Lancang Kuning Pekanbaru yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan yang lebih luas kepada penulis.
6. Bapak Ir. H. Sugiman Kepala Dinas Peternakan dan Perikanan Kab. Siak yang telah memberi motivasi, dukungan dan kesempatan pada penulis.

7. PEMDA Kabupaten Siak yang telah memberikan Bantuan Finansial dan kelonggaran waktu pada penulis untuk menyelesaikan pendidikan.
8. Bapak Taufiqul Hulam SAG. MH, serta adik-adikku dan sahabat karib yang selalu memberi dukungan dan semangat untuk maju terus dan berjuang.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih jauh dari sempurna, baik substansi materi maupun teknik penulisannya, untuk itu diharapkan masukan dan kritik yang konstruktif dari berbagai pihak demi kesempurnaannya.

Akhirnya kepada Allah jua kita berserah diri semoga apa yang termuat dalam Tesis ini mendapat Ridho –Nya serta berguna bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan di bidang Hukum Bisnis.

Pekanbaru, 9 Januari 2008

PENULIS

EFFENDI ABUBAKAR

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERSETUJUAN

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Rumusan Masalah 7

C. Tujuan Penelitian 7

D. Kerangka Teori 8

E. Metode Penelitian 14

F. Sistematika Penulisan 15

BAB II ASPEK-ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN 17

A. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha 17

B. Dasar Perlindungan Konsumen 24

C. Hak dan Kewajiban Konsumen 29

D. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha 34

E. Berbagai Larangan Bagi Pelaku Usaha 37

F. Kedudukan Hukum Perlindungan Konsumen dalam Hubungan nya dengan Bidang Hukum Lain 43

BAB III PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DI BIDANG PERUMAHAN 54

A. Perlindungan Hukum Terhadap Hak-hak Konsumen di Bidang Perumahan 54

B. Penyelesaian Apabila Jaminan atas Hak-hak Konsumen Tidak Dipenuhi oleh Pihak Pengembangan di Bidang Perumahan 73

BAB IV PENUTUP 88

A. Kesimpulan 88

B. Saran-saran 88

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu kebutuhan pokok manusia dalam berbagai lapisan strata sosial adalah rumah. Rumah merupakan tempat di mana seseorang baik untuk dirinya dan/atau anggota keluarga untuk berkumpul dan berlindung. Rumah sendiri menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 menyebutkan bahwa rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.

Namun demikian, untuk mendapat rumah atau perumahan tersebut bagi sebagian orang atau kalangan yang tidak memiliki yang cukup untuk itu bukan merupakan sesuatu hal yang mudah. Bagi anggota masyarakat yang memiliki dana yang cukup, pengadaan rumah bukan sesuatu hal yang bermasalah. Mereka dapat terlebih dahulu membeli tanah yang diinginkan dan kemudian membangun bangunan rumah di atas tanah tersebut. Mereka dapat juga membeli rumah yang telah ada dan dijual oleh pemiliknya, atau juga membeli rumah yang diinginkan itu dari pengembang (*developer*). Bagi anggota masyarakat yang tidak memiliki dana yang tidak cukup untuk, dapat membeli rumah yang diinginkan secara kredit dari pengembang.

Anggota masyarakat yang membeli rumah dari pengembang baik secara tunai maupun kredit dikaitkan dengan hukum perjanjian menjadi pihak pembeli, sedangkan pengembang adalah pihak penjual. Kemudian jika dikaitkan dengan hukum perlindungan konsumen, pihak pembeli menjadi konsumen, sedangkan pengembang adalah pelaku usaha atau produsen. Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang

Perlindungan Konsumen (UUPK) mendefinisikan konsumen sebagai setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Pembeli sebagai konsumen memiliki hak-hak tertentu. UUPK menetapkan 9 (sembilan) hak konsumen, yaitu:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dari sembilan butir hak konsumen yang diberikan di atas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, terlebih lagi yang tidak aman atau membahayakan keselamatan konsumen jelas tidak layak untuk diedarkan dalam masyarakat. Selanjutnya, untuk menjamin bahwa suatu barang dan/atau jasa dalam penggunaannya akan nyaman, aman maupun tidak membahayakan konsumen pengguna, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang dan/atau jasa yang dikehendakinya berdasarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jelas, dan jujur. Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai ganti rugi.[1]

Konsumen harus sadar akan hak-hak yang mereka miliki sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan sosial kontrol terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah.

Dengan lahirnya UUPK diharapkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia yang selama ini dianggap kurang diperhatikan, bisa menjadi lebih diperhatikan.

Tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha di dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab.

---

[1] Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm 30.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:[2]

1 Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;

2 Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha;

3 Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;

4 Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan;

5 Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

Karena posisi konsumen yang lemah maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.[3]

Dalam perjanjian jual beli rumah antara pembeli atau konsumen dan pengembang selaku pelaku usaha seringkali merugikan pihak konsumen. Dalam menawarkan rumah atau perumahan, pengembang menggunakan sarana iklan dan/atau brosur. Di dalam iklan atau brosur tersebut seringkali dimuat informasi yang tidak benar atau menyesatkan (*misleading information*). Misalnya disebutkan bahwa kayu yang digunakan yang digunakan untuk pintu, jendela, dan kusen adalah kayu yang termasuk dalam kategori kelas 1, ternyata hanya kayu kategori kelas 3. Juga sering terjadi ukuran besi beton yang digunakan tidak sesuai

---

[2] Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, ed, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju Bandung, 2000, hlm 7.

[3] *Ibid.*, hlm 11.

dengan standar perumahan. Konsumen seringkali baru mengetahui hal tersebut kontrak jual beli ditandatangani dan rumah diserahkan oleh pengembang kepada konsumen.

Selain itu, pengikatan atau kontrak jual beli rumah tersebut telah dituangkan dalam perjanjian baku atau perjanjian standar. Perjanjian baku sendiri adalah perjanjian yang hampir seluruh isi atau klausul perjanjian telah dibakukan oleh pemakainya. Pihak lain pada dasarnya tidak memiliki peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan klausul-klausul tersebut. Klausul yang belum dibakukan hanya beberapa saja, seperti tentang jenis, harga, jumlah tempat, dan beberapa hal lainnya yang secara spesifik dari objek yang diperjanjikan. Dengan perkataan lain, yang dibakukan bukan formulir perjanjian tersebut, tetapi klausulnya.[4]

Perkembangan dan penggunaan kontrak baku dewasa ini menunjukkan satu sisi dominasi ekonomi modern oleh badan usaha atau perusahaan. Perusahaan-perusahaan menciptakan bentuk kontrak sebagai bagian untuk menstabilkan hubungan pasar eksternal mereka.[5] Dengan alasan keseragaman dan efisiensi perusahaan telah merumuskan seluruh atau sebagian besar klausul perjanjian secara sepihak. Pihak konsumen tidak memiliki kesempatan untuk menegosiasikan isi perjanjian. Konsumen hanya memiliki pilihan *take it or leave it.*[6]

Penggunaan kontrak baku dalam dunia bisnis dewasa ini menimbulkan permasalahan hukum yang memerlukan pemecahan. Secara tradisional suatu perjanjian

---

[4] Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, hlm 66.

[5] Ridwan Khairandy, "Keberadaan Perjanjian Baku dalam Hukum Indonesia Pasca Berlaku Undang-Undang Perlindungan Konsumen", makalah, 2007, hlm 1 mengutip Todd D. Rakoff, "Contracts of Adhesion: An essay in Reconstruction", Randy E. Barnett, ed, *Perspective on Contract Law*, Aspen Publisher, New York, 2005, hlm 142.

[6] *Ibid.*

terjadi didasarkan pada asas kebebasan berkontrak diantara dua pihak yang memiliki kedudukan yang seimbang. Kesepakatan yang didapat dalam perjanjian itu merupakan hasil negosiasi diantara para pihak. Proses semacam itu tidak ditemukan dalam perjanjian baku. Hampir tidak ada kebebasan dalam menentukan isi perjanjian dalam proses negosiasi. Isi atau syarat-syarat perjanjian telah ditentukan secara sepihak oleh pengusaha.[7] Praktik tersebut di satu sisi sangat menguntungkan pengusaha, namun di sisi lain menimbulkan kerugian bagi konsumen. Penerapan perjanjian standar ini sejak awal kelahirannya hingga kini menimbulkan kontroversi baik menyangkut keberadaan dan keabsahan kontrak baku.

Perjanjian jual beli dimaksud biasanya memuat klausul-klausul eksonerasi (*exemption clause*). Klausul tersebut antara lain berisi ketentuan yang meniadakan tanggung jawab pengembang dalam hal ada keterlambatan penyerahan bangunan. Sebaliknya, apabila konsumen terlambat membayar angsuran uang muka dikenakan denda. Klausul lainnya adalah pembebasan pengembang atau klaim atas kondisi atau kualitas yang melampaui batas waktu 100 (seratus) hari sejak tanggal serah terima bangunan fisik rumah.[8]

Dari penelitian yang dilakukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) ditemukan adanya ketidakadilan dalam perjanjian standar di bidang perumahan. Di sini pengembang lebih menonjolkan kewajiban konsumen dibanding dengan hak-hak mereka. Misalnya menyangkut keterlambatan angsuran, sebanyak 72,72 % perjanjian yang diteliti menunjukkan sanksi tegas. Bentuknya dapat berupa penalty dan/atau pembatalan perjanjian, apapun alasan keterlambatan. Di lain pihak, ketika pengembang terlambat

---

[7] Sutan Remy Sjahdeini, *op.cit*, 60.

[8] Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 82.

menyelesaikan atau menyerahkan bangunan rumah kepada konsumen, hanya 27 % perjanjian standar yang mengatur denda atau penalty atas keterlambatan tersebut.[9]

Adapun tenggang waktu pengembang untuk melakukan pemeliharaan rumah setelah serah terima, 9,09 % menyatakan kurang dari satu bulan. Sejumlah 55,54 % mencantumkan 1 – 3 bulan.setelah serah terima tanah dan bangunan, tidak jarang konsumen merasa objek yang dibelinya tidak memenuhi syarat. Penelitian di atas menunjukkan 45,45% perjanjian menegaskan bahwa tenggang waktu untuk mengajukan tuntutan sama dengan masa pemeliharaan pengembang dan ada pula pengembang yang menyatakan bahwa tenggang waktu mengajukan tuntutan adalah 14 (empat belas) hari setelah tanggal serah terima tanah dan bangunan.[10]

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah perlindungan konsumen terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan ?
2. Bagaimanakah penyelesaian sengketa konsumen di bidang perumahan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai perlindungan konsumen terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan ?
2. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai penyelesaian sengketa konsumen di bidang perumahan ?

---

[9] Sudaryanto, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm 34.

[10] *Ibid*, hlm 35.

D. Kerangka Teori

Dalam kehidupan bermasyarakat terdapat berbagai kepentingan, dan hukum mengatur hubungan hukum. Hubungan hukum itu terdiri dari ikatan-ikatan antara individu dan masyarakat dan antara individu itu sendiri. Ikatan-ikatan itu tercermin pada hak dan kewajiban dalam suatu hubungan hukum atas peristiwa-peristiwa tertentu. Hak dan kewajiban yang dirumuskan dalam berbagai kaidah hukum tergantung isi kaedah hukum.[11] Tujuan kaedah hukum, yaitu kedamaian hidup antar pribadi.[12]

Disiplin hukum sebagai suatu teori tentang norma-norma tidak berhubungan dengan efektifitas norma-norma hukum. Suatu teori hukum adalah formal, suatu teori tentang cara-cara penertiban dan mengubah isi hukum dengan cara yang khusus.[13] Tujuan teori hukum, seperti tiap ilmu pengetahuan, adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.[14]

Ruang lingkup hukum perlindungan konsumen sulit dibatasi hanya dengan menampungnya dalam jenis cabang hukum. Hukum perlindungan konsumen selalu berhubungan dan berinteraksi dengan berbagai bidang dan cabang hukum lain, karena pada tiap bidang dan cabang hukum itu senantiasa terdapat pihak yang berpredikat "konsumen".[15]

---

[11] Johannes Ibramim dan Lindawati Sewu, *Hukum Bisnis dalam Persepsi Manusia Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm 17.

[12] Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993), hlm. 98.

[13] Purnadi Purbacaraka dan M. Chidir Ali, *Disiplin Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm. 60.

[14] Khudzaifah Dimyati, *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990* , Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2004, hlm. 40.

[15] Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004, hlm. 1.

Karena posisi konsumen yang lemah maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.[16]

Az. Nasution mengakui, asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah konsumen itu tersebar dalam berbagai bidang hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis. Ia menyebutkan, seperti hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana, hukum administrasi (negara) dan hukum internasional, terutama konvensi-konvensi yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan konsumen.[17]

Secara global substansi hukum perlindungan konsumen mengalami perubahan untuk menghadapi perkembangan perdagangan yang terus mengglobal, dalam hukum perlindungan konsumen dikenal tuntutan ganti kerugian konsumen kepada produsen, yaitu berdasarkan tiga teori tanggung jawab, yaitu tanggung jawab berdasarkan kelalaian/kesalahan *(negligence),*[18] tuntutan berdasarkan ingkar janji atau wanprestasi *(breach of warranty),*[19] dan tanggung jawab mutlak[20] *(strict liability).*[21] Prinsip tanggung jawab produk dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, merupakan Modifikasi prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan.[22]

---

[16] *Ibid.*, hlm 11.

[17] Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm 64.

[18] Suatu prinsip tanggung jawab sebagai dasar gugatan konsumen kepada produsen dengan syarat pokok adalah adanya unsur kesalahan pada pihak produsen.

[19] Suatu prinsip tanggung jawab sebagai dasar gugatan konsumen kepada produsen karena produsen dinilai telah melakukan ingkar janji yang berkaitan dengan produk yang dijual.

[20] Prinsip tanggung jawab yang tidak didasarkan pada unsur kesalahan atau kelalaian tetapi didasarkan pada faktor cacatnya produk.

[21] Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak,* Program Pascasarjana FH-UI, Jakarta, 2004, hlm 10.

[22] *Ibid,* hlm 143.

Substansi hukum perlindungan konsumen mengalami perubahan dari hukum yang berkarakteristik represif, dalam bentuk prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan *(fault based liability)* ke prinsip tanggung jawab yang berpihak atau responsif terhadap kepentingan konsumen dalam bentuk tanggung jawab mutlak *(strict liability).* Hal ini dilakukan untuk menghadapi perkembangan perdagangan yang terus mengglobal untuk melindungi hak-hak konsumen.

Oughton dan Lowry memandang hukum perlindungan konsumen *(consumer protection law)* sebagai sebuah fenomena modern yang khas abad keduapuluh, namun sebagaimana ditegaskan dalam perundang-undangan, perlindungan konsumen itu sendiri dimulai seabad lebih awal. Dalam hubungan ini, Purba berpendapat sebagai berikut:[23]

> "Perlindungan konsumen sebagai satu konsep terpadu merupakan hal baru, yang perkembangannya dimulai dari negara-negara maju. Namun demikian, saat sekarang konsep ini sudah tersebar ke bagian dunia lain".

Amerika Serikat adalah negara yang paling banyak punya andil terhadap apa yang saat ini bergema sebagai perlindungan konsumen *(consumer protection).* Historis dari perlindungan konsumen ini ditandai dengan munculnya gerakan-gerakan konsumen *(Consumer Movement)* di akhir abad sembilan belas. Liga konsumen pertama kali dibentuk di New York dalam tahun 1891, dan pada tahun 1898, terbentuklah perkumpulan konsumen untuk tingkat nasional di Amerika Serikat, yaitu Liga Konsumen Nasional *(The National Consumer's League).* Pesatnya pertumbuhan organisasi-organisasi konsumen pada era pertama dari gerakan konsumen ini adalah sebagai pertanda, bagaimana kuatnya

---

[23]A. Zen Umar Purba, "Perlindungan Konsumen: Sendi-sendi Pokok Pengaturan", *Hukum dan Pembangunan,* 4, Tahun XXII, Agustus 1992, hlm 393-408.

motivasi dari para konsumen untuk memperbaiki nasibnya,[24] perkembangan ini terus berkembang dan menyebar keseluruh dunia.

Dalam perlindungan konsumen dikenal hak-hak konsumen secara universal yang harus dilindungi dan dihormati yaitu:[25]

1. Hak keamanan dan keselamatan;
2. Hak atas informasi;
3. Hak untuk memilih;
4. Hak untuk didengar;
5. Hak atas lingkungan hidup.

Bertolak dari hak-hak konsumen di atas hal yang perlu dipertanyakan dari mana hak-hak tersebut diperoleh. Bagaimana hak-hak tersebut dapat dinikmati, dipertahankan dan kapan adanya jaminan perlindungan. Secara universal, hak-hak tersebut adalah hak yang melekat pada setiap konsumen, maka penjabaran dan pelaksanaan hak-hak tersebut di dalam hukum nasional masing-masing negara.

Perlindungan konsumen mutlak dilakukan oleh negara sesuai dengan Resolusi Majelis Umum PBB. Di Indonesia, signifikansi pengaturan hak-hak konsumen melalui Undang-undang merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu negara kesejahteraan, karena Undang-undang Dasar 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut konstitusi ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide negara kesejahteraan

---

[24] Ifdhal Kasim, *et al, Hak Ekonomi, Sosial, Budaya,* Buku 2, Elsam, Jakarta:, 2001, hlm 15.
[25] Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, ed, *op.cit*, hlm. 39.

yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad sembilan belas.[26] Melalui UUPK menetapkan 9 (sembilan) hak konsumen.

Betapa pentingnya hak-hak konsumen, sehingga melahirkan pemikiran yang berpendapat bahwa hak-hak konsumen merupakan "generasi keempat hak asasi manusia", yang merupakan kata kunci dalam konsepsi hak asasi manusia dalam perkembangan di masa-masa yang akan datang.[27]

Menurut Inosentius Samsul, prinsip tanggung jawab produk dalam UUUPK menggunakan modifikasi prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan.[28] Jadi tanggung jawab dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen belum menganut prinsip tanggung jawab mutlak.

UUPK menyediakan beberapa cara upaya hukum yang dapat dilakukan dalam mengajukan gugatan ke pengadilan, antara lain *pertama,* gugatan individual oleh seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan *Kedua,* gugatan yang diajukan sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama *(*gugatan *class action). Ketiga,* gugatan yang dilakukan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (gugatan *legal standing),* yang hal ini merupakan perkembangan untuk melindungi hak-hak konsumen.

---

[26]Jimly Asshiddiqie, "Undang-undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya,* Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta:, 1998, hlm. 1-2..

[27] Lihat Jimly Asshiddiqie, "Dimensi Konseptual dan Prosedural Pemajuan Hak-hak Asasi Manusia Dewasa ini, Perkembangan ke Arah Pengertian Hak Asasi Manusia Generasi Keempat", *Paper Diskusi Terbatas tentang Perkembangan Pemikiran mengenai Hak Asasi Manusia, Institute for Democracy dan Human Rights,* The Habibi Center Jakarta, 2000, hlm 12. .

[28] Inosentius Samsul, *op.cit,* hlm 143.

Dalam Pasal 45 UUPK disebutkan bahwa penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditempuh melalui BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) yang tugas dan wewenangnya antara lain meliputi pelaksanaan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi, yang selain sebagai media penyelesaian sengketa juga dapat menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan tertentu yang dikenakan bagi pelaku usaha.

Kehadiran UUPK menjadi tonggak sejarah perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Diakui, bahwa undang-undang tersebut bukanlah yang pertama dan yang terakhir, karena sebelumnya telah ada beberapa rumusan hukum yang melindungi konsumen tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini mengatur tentang kebijakan perlindungan konsumen, baik menyangkut hukum materiil, maupun hukum formil mengenai penyelesaian sengketa konsumen.[29]

Di samping Undang-undang Perlindungan Konsumen, hukum konsumen "ditemukan" di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku[30]. Sebagai bagian dari sistem hukum nasional, salah satu ketentuan UUPK dalam hal ini Pasal 64 (Bab XIV Ketentuan Peralihan), dapat dipahami sebagai penegasan secara implisit bahwa UUPK merupakan ketentuan khusus *(lex splecialis)* terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum UUPK, sesuai asas *lex specialis derogat legi*

---

[29] *Ibid.*, hlm 20.

[30] Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, Jakarta, 2002, hlm 30.

generale. Artinya, ketentuan-ketentuan di luar UUPK tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UUPK dan/atau tidak bertentangan dengan UUPK.[31]

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

   Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode penelitian normatif yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Penelitian ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum dan faktor yang berkaitan dengan pokok bahasan penelitian ini.

2. Bahan Hukum

   Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian normatif, maka sumber datanya adalah berupa data sekunder. Data sekunder ini berupa bahan-bahan hukum sebagai berikut :

   a. Bahan Hukum Primer, yaitu :

      1). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

      2). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

      3). Yurisprudensi

   b. Bahan Hukum Sekunder

      1). Makalah ilmiah dan artikel jurnal serta hasil penelitian yang berkaitan dengan kontrak dan perlindungan konsumen

[31]Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta:, 2002, hlm 29.

2). Disertasi dan tesis yang berkaitan dengan kontrak dan perlindungan konsumen

3). Buku-buku tentang kontrak dan perlindungan konsumen

c. Bahan Hukum Tertier

1). Kamus Hukum

2). Kamus Besar Bahasa Indonesia

3). Artikel dan laporan yang terdapat dalam surat kabar dan majalah

3. Alat Pengumpulan data

Penelitian ini menitikberatkan pada data sekunder berupa bahan hukum, untuk mendapatkan hal tersebut dilakukan pengumpulan data dengan cara, yakni sudi kepustakaan.

4. Analisis data

Pada penelitian hukum normative ini, pengolahan data hanya ditujukan pada analisis data secara deskriptif kualitatif, yaitu menguraikan data sesuai dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini, selanjutnya dianalisis berdasarkan teori yang berkaitan dengan permasalahan untuk sampai pada kesimpulan.

F. Sistematika Penelitian

Tesis ini terdiri dari empat bab. Bab ini adalah bab pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, dan metode penelitian.

Bab II adalah tinjauan yuridis terhadap hak-hak konsumen pada umumnya yang mencakup tentang pengertian konsumen dan pelaku usaha, hak-hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

Bab III adalah bab inti tesis ini yang berasal dari hasil penelitian. Isinya menyangkut perlindungan konsumen perumahan dan penyelesaian sengketa yang timbul antara konsumen dan pelaku usaha.

Bab IV adalah bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

ASPEK-ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

A. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha

1. Pengertian Konsumen

Kata konsumen berasal dari istilah atau bahasa asing. Kata itu berasal dari kata *consumer* (bahasa Inggris), *consument* (bahasa Belanda). Kata tersebut secara harfiah bermakna sebagai "orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu"; atau "sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang". Ada juga yang mengartikan sebagai "setiap orang yang menggunakan barang atau jasa". Dari pengertian di atas terlihat bahwa ada pembedaan antar konsumen sebagai orang alami atau pribadi kodrati dengan konsumen sebagai perusahan atau badan hukum pembedaan ini penting untuk membedakan apakah konsumen tersebut menggunakan barang tersebut untuk dirinya sendiri atau untuk tujuan komersial (dijual, atau diproduksi lagi).[32]

Pasal 1 Ayat 2 UUPK konsumen sebagai setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan".[33]

---

[32] Lihat Arrianto Mukti Wibowo, et.al., *Kerangka Hukum Digital Signature Dalam Electronic Commerce,* Grup Riset *Digital Security* dan *Electronic Commerce* (Depok, Jawa Barat: Fakultas Ilmu Komputer UI, 1999), hlm 102.

[33] Lihat Ketentuan Umum Pasal 1 Ayat 2 Undang-undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Definisi ini sesuai dengan pengertian bahwa konsumen adalah *end user* (pengguna terakhir), tanpa si konsumen merupakan pembeli dari barang dan/atau jasa tersebut.

Pengertian konsumen dalam arti umum adalah pemakai, pengguna dan atau pemanfaat barang dan atau jasa untuk tujuan tertentu.[34] Pengertian konsumen menurut Pasal 1 butir 2 UPK di atas adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga orang lain maupun makhluk hidup lain, dan tidak untuk diperdagangkan.

Berdasarkan pengertian di atas, subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan jasa. Istilah "orang" sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual (*natuurlijkepersoon*) atau termasuk juga badan hukum *(rechtspersoon).* Menurut AZ. Nasution, orang yang dimaksudkan adalah orang alami bukan badan hukum. Sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan atau jasa untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.[35]

Pengertian konsumen di berbagai sistem hukum nasional negara berbeda-beda. Misalnya di Spanyol, konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga suatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir. Hal yang menarik, konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli, sehingga dengan

---

[34] AZ. Nasution, *Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat UU No. 8 Tahun 1999-LN 1999 No. 42,* Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 14 Mei 2001, hlm.5.

[35] *Ibid,* hlm. 6.

sendirinya konsumen tidak identik dengan pembeli.[36] Namun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (NBW Buku VI, pasal 236), konsumen dinyatakan sebagai orang alamiah. Maksudnya ketika mengadakan perjanjian tidak bertindak selaku orang yang menjalankan profesi perusahaan.[37]

Hondius menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai terakhir dari benda dan jasa; *(uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten).* Dengan rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dengan konsumen pemakai terakhir. Di Perancis, berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang berkembang, konsumen diartikan sebagai, *"The person who obtains goods or services for personal or family purposes".* Dari definisi itu terkandung dua unsur, yaitu, *pertama,* konsumen hanya orang, dan *kedua,* barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya. Sekalipun demikian, makna kata "memperoleh" *(to obtain)* masih kabur, apakah maknanya hanya melalui hubungan jual beli atau lebih luas dari pada itu?.

Di Australia, dalam *Trade Practices Act 1974* Konsumen diartikan sebagai "Seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak melewati 40.000 dollar Australia". Artinya, sejauh tidak melewati jumlah uang di atas, tujuan pembelian barang atau jasa tersebut tidak dipersoalkan.[38]

---

[36] Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Grasindo, 2004) hlm.3.
[37] Az. Nasution, *loc.cit.*
[38] Shidarta, *op.cit*, hlm 5.

Di Amerika Serikat, pengertian konsumen meliputi "korban produk yang cacat" yang bukan hanya meliputi pembeli, tetapi juga korban yang bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pembeli.

Di Eropa, pengertian konsumen bersumber dari *Product Liability Directive* (selanjutnya disebut *Directive)* sebagai pedoman bagi negara MEE dalam menyusun ketentuan Hukum Perlindungan Konsumen. Berdasarkan *Directive* tersebut yang berhak menuntut ganti kerugian adalah pihak yang menderita kerugian (karena kematian atau cedera) atau kerugian berupa kerusakan benda selain produk yang cacat itu sendiri.

Hal lain yang juga perlu dikemukakan dalam pengertian konsumen ini adalah syarat tidak untuk diperdagangkan yang menunjukkan sebagai konsumen akhir *(end consumer)* dan sekaligus membedakan dengan konsumen antara *(derived* atau *intermediate consumer).* Dalam kedudukan sebagai *derived/intermediate consumer,* yang bersangkutan tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan UUPK, sebaliknya seorang pemenang undian atau hadiah seperti nasabah Bank, walaupun setelah menerima hadiah undian (hadiah) kemudian yang bersangkutan menjual kembali hadiah tersebut, kedudukannya tetap sebagai konsumen akhir *(end consumer),* karena perbuatan menjual yang dilakukannya bukanlah dalam kedudukan sebagai *profesional seller.* Ia tidak dapat dituntut sebagai pelaku usaha unurut

UUPK, sebaliknya ia dapat menuntut pelaku usaha bila hadiah yang diperoleh ternyata mengandung suatu cacat yang merugikan baginya.[39]

2. Pengertian Pelaku Usaha

Pasal 1 ayat (3) UUPK, memberikan pengertian Pelaku Usaha, sebagai berikut:

> "Pelaku Usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi".
> Penjelasan "Pelaku Usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain."

Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 3 UUPK cukup luas karena meliputi grosir, pemasok, pengecer, dan sebagainya. Cakupan luasnya pengertian pelaku usaha dalam UUPK tersebut memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha dalam Masyarakat Eropa terutama negara Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasikan sebagai produsen adalah: pembuat produk jadi *(finished product);* penghasilan bahan baku; pembuat suku cadang; setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen, dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu; importir suatu produk dengan maksud untuk dijualbelikan, disewakan, disewagunakan *(leasing)* atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan;

---

[39] Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan* Konsumen (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 8.

pemasok *(supplier),* dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan.[40]

Pelaku usaha yang dimaksud dalam UUPK sama dengan cakupan produsen yang dikenal di Belanda, karena produsen dapat berupa perorangan atau badan hukum. Dalam pengertian pelaku usaha tersebut, tidaklah mencakup eksportir atau pelaku usaha di luar negeri, karena UUPK membatasi orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia.

Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas tersebut, akan memudahkan konsumen menuntut ganti kerugian. Konsumen yang dirugikan akibat penggunaan produk tidak begitu kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat, namun akan lebih baik lagi seandainya UUPK tersebut memberikan rincian sebagaimana dalam *Directive* (pedoman bagi negara Masyarakat Uni Eropa), sehingga konsumen dapat lebih mudah lagi untuk menentukan kepada siapa ia akan mengajukan tuntutan jika ia dirugikan akibat penggunaan produk. Dalam Pasal 3 *Directive* ditentukan bahwa:[41]

1. Produsen berarti pembuat produk akhir, produsen dari setiap bahan mentah, atau pembuat dari suatu suku cadang dan setiap orang yang memasang nama,

---

[40] Ibid, hlm 9.

[41] Ahmadi Miru, "Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia", *Disertasi* (Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2000), hlm. 31.

mereknya atau suatu tanda pembedaan yang lain pada produk, menjadikan dirinya sebagai produsen;

2. Tanpa mengurangi tanggung gugat produsen, maka setiap orang yang mengimpor suatu produk untuk dijual, dipersewakan, atau untuk *leasing,* atau setiap bentuk pengedaran dalam usaha perdagangannya dalam Masyarakat Eropa, akan dipandang sebagai produsen dalam arti *Directive* ini, dan akan bertanggung gugat sebagai produsen;
3. Dalam hal produsen atau suatu produk tidak dikenal identitasnya, maka setiap *leveransir/supplier* akan bertanggung gugat sebagai produsen, kecuali ia memberitahukan orang yang menderita kerugian dalam waktu yang tidak begitu lama mengenai identitas produsen atau orang yang menyerahkan produk itu kepadanya. Hal yang sama akan berlaku dalam kasus barang/produk yang diimpor, jika produk yang bersangkutan tidak menunjukkan identitas importir sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), sekalipun nama produser dicantumkan.

Pelaku Usaha yang meliputi berbagai bentuk/jenis usaha sebagaimana yang dimaksud dalam UUPK, sebaiknya ditentukan urutan-urutan yang seharusnya digugat oleh konsumen manakala dirugikan oleh pelaku usaha. Urutan-urutan tersebut sebaiknya disusun sebagai berikut:[42]

[42] *Ibid.*, hlm. 31-32.

1. Yang pertama digugat adalah pelaku usaha yang membuat produk tersebut jika berdomisili di dalam negeri dan domisilinya diketahui oleh konsumen yang dirugikan;
2. Apabila produk yang merugikan konsumen tersebut diproduksi di luar negeri, maka yang digugat adalah importir produk tersebut, karena UUPK tidak mencakup pelaku usaha di luar negeri;
3. Apabila produsen maupun importir dari suatu produk tidak diketahui, maka yang digugat adalah penjual dari siapa konsumen membeli barang tersebut.

Urutan-urutan di atas tentu saja hanya diberlakukan jika suatu produk mengalami cacat pada saat di produksi, karena kemungkinan barang mengalami kecacatan pada saat sudah berada di luar kontrol atau di luar kesalahan pelaku usaha yang memproduksi produk tersebut.

B. Dasar Perlindungan Konsumen

Guidelines for Consumer Protection of 1985, yang dikeluarkan oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) menyatakan: "Konsumen dimanapun mereka berada, dari segala bangsa, mempunyai hak-hak dasar sosialnya". Hak-hak dasar tersebut adalah hak untuk mendapatkan informasi yang jelas, benar, dan jujur; Hak untuk mendapatkan ganti rugi; hak untuk mendapatkan kebutuhan dasar manusia (cukup pangan dan papan); Hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih serta kewajiban untuk menjaga lingkungan; dan hak untuk mendapatkan pendidikan

dasar. PBB menghimbau seluruh anggotanya untuk memberlakukan hak-hak konsumen tersebut di negaranya masing-masing.[43]

Permasalahan yang dihadapi konsumen Indonesia, seperti juga yang dialami konsumen di negara-negara berkembang lainnya, tidak hanya sekedar bagaimana memilih barang, tetapi jauh lebih kompleks dari itu yaitu menyangkut pada penyadaran semua pihak, baik itu pengusaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen. Pengusaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman dimakan/digunakan, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai (*reasonable).* Pemerintah menyadari bahwa diperlukan Undang-Undang serta peraturan-peraturan disegala sektor yang berkaitan dengan berpindahnya barang dan jasa dari pengusaha ke konsumen. Pemerintah juga bertugas untuk mengawasi berjalannya peraturan serta Undang-Undang tersebut dengan baik.

Konsumen harus sadar akan hak-hak yang mereka miliki sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan sosial kontrol terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah.

Dengan lahirnya UUPK, maka diharapkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia yang selama ini dianggap kurang diperhatikan, bisa menjadi lebih diperhatikan.

Tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran

---

[43] Tini Hadad, Dalam AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Yogyakarta: Diadit Media, 2001). Cet. II, hlm vii.

konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha di dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:[44]

1 Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;
2 Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha;
3 Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
4 Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan;
5 Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

Karena posisi konsumen yang lemah maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.[45]

Setiap orang, pada suatu waktu baik dalam posisi tunggal/sendiri maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk atau jasa tertentu. Keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan pada konsumen sehingga konsumen tidak

[44] Husni Syawali, dan Neni Sri Imniyati, ed, *op.cit.*, hlm 7.
[45] *Ibid.*, hlm 11.

mempunyai kedudukan yang "aman". Oleh karena itu secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal juga. Mengingat lemahnya kedudukan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu terasa aktual dan selalu penting untuk dikaji ulang.[46]

Perlindungan terhadap kepentingan konsumen pada dasarnya sudah diakomodasi oleh banyak perangkat hukum sejak lama. Secara sporadik (*sporadic*) berbagai kepentingan konsumen sudah dimuat dalam berbagai undang-undang antara lain sebagai berikut :

1. Undang-Undang No. 10 Tahun 1961 tentang Penetapan peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 1961 tentang Barang menjadi Undang-Undang.
2. Undang-Undang No. 2 Tahun 1966 tentang Hygiene.
3. Undang-Undang No. 2 Tahun 1982 tentang Metrologi Legal
4. Undang-Undang No. 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.
5. Undang-Undang No. 5 Tahun 1982 tentang Perindustrian
6. Undang-Undang No. 5 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan.
7. Undang-Undang No. 14 Tahun 1993 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
8. Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian.
9. Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
10. Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup

[46] Sri Redjiki Hartono, "Perlindungan Konsumen di Indonesia (Tinjauan Makro)", *Mimbar Hukum*, Fakultas *Hukum* Universitas Gadjah Mada, Edisi Khusus No. 39/X/2001, hlm 147.

Kehadiran UUPK menjadi tonggak sejarah perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Diakui, bahwa undang-undang tersebut bukanlah yang pertama dan yang terakhir, karena sebelumnya telah ada beberapa rumusan hukum yang melindungi konsumen tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini mengatur tentang kebijakan perlindungan konsumen, baik menyangkut hukum materiil, maupun hukum formil mengenai penyelesaian sengketa konsumen.[47]

Di samping Undang-undang Perlindungan Konsumen, hukum konsumen "ditemukan" di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku.[48] Sebagai bagian dari sistem hukum nasional, salah satu ketentuan UUPK dalam hal ini Pasal 64 (Bab XIV Ketentuan Peralihan), dapat dipahami sebagai penegasan secara implisit bahwa UUPK merupakan ketentuan khusus *(lex splecialis)* terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum UUPK, sesuai asas *lex specialis derogat legi generale.* Artinya, ketentuan-ketentuan di luar UUPK tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UUPK dan/atau tidak bertentangan dengan UUPK.[49]

Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dalam hal ini UU No. 8 Tahun 1999 dengan jelas mempunyai tujuan :

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian untuk melindungi diri.

---

[47] Inosentius Samsul, *op.cit.*, hlm 20.
[48] Az. Nasution, *op.cit., Hukum Perlindungan Konsumen*, hlm 30.
[49] Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm 29.

2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari ekses negatif pemakaian barang dan/atau jasa.
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.
4. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta askses untuk mendapatkan informasi.
5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha.
6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Untuk itu Undang-Undang perlu mengatur kepentingan produsen/pelaku usaha dengan konsumen, yaitu dengan mengatur tentang hak dan kewajiban konsumen.[50]

C. Hak dan Kewajiban Konsumen

Mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, pernah mengemukakan empat hak dasar konsumen, yaitu:

1. *the right to safe products;*
2. *the right to he informed about products;*

[50] Sri Redjeki Hartono, *op.cit.*, hlm 184.

3. *the right to definite choices in selecting products;*

4. *the right to be heard regarding consumer interests.*

Setelah itu, Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*), juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dindungi, yang meliputi:

1 perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanan;

2 promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;

3 tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;

4 pendidikan konsumen;

5 tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;

6 kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen tidak hanya mencantumkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari konsumen, melainkan juga hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari pelaku usaha. Namun, kelihatan bahwa hak yang diberikan kepada konsumen (yang diatur dalam Pasal 4) lebih banyak dibandingkan dengan hak pelaku usaha (yang dimuat dalam Pasal 6) dan kewajiban

pelaku usaha (dalam Pasal 7) lebih banyak dari kewajiban konsumen (yang termuat dalam Pasal 5).

Berikut ini adalah hak dan kewajiban konsumen yang diberikan/dibebankan oleh Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen:

1. Hak Konsumen

Signifikansi pengaturan hak-hak konsumen melalui Undang-undang merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu negara kesejahteraan, karena Undang-undang Dasar 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut konstitusi ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide negara kesejahteraan yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad sembilan belas.[51] UUPK menetapkan 9 (sembilan) hak konsumen, yaitu:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan konsumen secara patut;

[51]Jimly Asshiddiqie, "Undang-undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1998), hlm 1-2.

6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dari sembilan butir hak konsumen yang diberikan di atas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, terlebih lagi yang tidak aman atau membahayakan keselamatan konsumen jelas tidak layak untuk diedarkan dalam masyarakat. Selanjutnya, untuk menjamin bahwa suatu barang dan/atau jasa dalam penggunaannya akan nyaman, aman maupun tidak membahayakan konsumen penggunanya, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang dan/atau jasa yang dikehendakinya berdasar pada keterbukaan informasi yang benar, jelas, dan jujur. Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai ganti rugi.[52]

[52] Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *op.cit.*, hlm. 30.

Hak-hak dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen di atas merupakan penjabaran dari Pasal-pasal yang bercirikan negara kesejahteraan, yaitu Pasal 27 ayat (2)[53] dan Pasal 33[54]Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia.[55]

Betapa pentingnya hak-hak konsumen, sehingga melahirkan pemikiran yang berpendapat bahwa hak-hak konsumen merupakan "generasi keempat hak asasi manusia", yang merupakan kata kunci dalam konsepsi hak asasi manusia dalam perkembangan di masa-masa yang akan datang.[56]

2. Kewajiban konsumen

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

1 membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamananan 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 hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

---

[53] Pasal 27 ayat (2) ini berbunyi: "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

[54] Pasal 33 ini berbunyi: "(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

[55] Lihat Ketentuan konsiderans "Mengingat" dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821.

[56] Lihat Jimly Asshiddiqie, "Dimensi Konseptual dan Prosedural Kemajuan Hak-hak Asasi Manusia Dewasa ini, Perkembangan ke Arah Pengertian Hak Asasi Manusia Generasi Keempat", *Paper Diskusi Terbatas tentang Perkembangan Pemikiran mengenai Hak Asasi Manusia, Institute for Democracy dan Human Rights* (The Habibi Center, Jakarta, 2000), hlm 12.

Itu dimaksudkan agar konsumen sendiri dapat memperoleh hasil yang optimum atas perlindungan dan/atau kepastian hukum bagi dirinya.

D. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada para pelaku usaha diberikan hak sebagaimana diatur pada Pasal 6 UUPK. Pasal tersebut menyatakan:

"Hak pelaku usaha adalah:

a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
b. hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beriktikad tidak baik;
c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai dengan kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan/atau jasa yang diberikan kepada konsumen tidak atau kurang memadai menurut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama. Dalam praktik yang biasa terjadi, suatu barang dan/atau jasa yang kualitasnya lebih rendah daripada

barang yang serupa, maka para pihak mensepakati harga yang lebih murah. Dengan demikian yang dipentingkan dalam hal ini adalah harga yang wajar.

Menyangkut hak pelaku usaha yang tersebut pada huruf b, c, dan d, sesungguhnya merupakan hak-hak yang lebih banyak berhubungan dengan pihak aparat pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/Pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa. Melalui hak-hak tersebut diharapakan perlindungan konsumen tidak mengabaikan kepentingan pelaku usaha. Kewajiban konsumen dan hak-hak pelaku usaha yang disebutkan pada huruf b, c, dan d tersebut adalah kewajiban konsumen mengikuti upaya penyelesaian sengketa sebagaimana diuraikan sebelumnya.[57]

2. Kewajiban Pelaku Usaha

Selanjutnya, sebagai konsekuensi dari hak konsumen yang telah disebutkan pada uraian terdahulu, maka kepada pelaku usaha dibebankan pula kewajiban-kewajiban sebagai mana diatur dalam Pasal 7 UUPK:

"Kewajiban Pelaku Usaha adalah:

a. beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
b. memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;
d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu, serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan;

---

[57] Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen, op.cit.*, hlm. 51.

f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau jasa penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian

Penjelasan:
Huruf c
"Pelaku usaha dilarang membeda-bedakan konsumen dalam memberikan pelayanan. Pelaku usaha dilarang membeda-bedakan mutu pelayanan kepada konsumen."
Huruf e
"Yang dimaksud dengan barang dan/atau jasa tertentu adalah barang yang dapat diuji atau dicoba tanpa mengakibatkan kerusakan atau kerugian."

Kewajiban pelaku usaha beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usaha merupakan salah satu asas yang dikenal dalam hukum perjanjian. Ketentuan tentang iktikad baik ini diatur dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata. Bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik. Sedangkan Arrest H.R. di Negeri Belanda memberikan peranan tertinggi terhadap iktikad baik dalam tahap pra perjanjian, bahkan kesesatan ditempatkan di bawah iktikad baik, bukan lagi pada teori kehendak. Begitu pentingnya iktikad baik tersebut, sehingga dalam perjanjian antara para pihak, kedua belah pihak harus mempunyai iktikad baik.[58]

Dalam UUPK pelaku usaha diwajibkan beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen, diwajibkan beriktikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.

Dalam UUPK tampak bahwa iktikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan kewajiban pelaku usaha untuk beriktikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya

[58] *Ibid.*, hlm. 52.

konsumen hanya diwajibkan beriktikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan karena kemungkinan terjadinya bagi konsumen dimulai sejak barang di rancang/diproduksi oleh produsen (pelaku usaha), sedangkan bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.

Bersumber dari adanya iktikad baik dari pelaku usaha, maka pelaku usaha akan melakukan kewajiban-kewajiban yang lainnya, seperti memberikan informasi yang benr, jelas, dan jujur, memberlakukan atau melayani konsumen dengan benar, menjamin mutu barang/atau jasa yang diproduksi, dan lain sebagainya.

Jika disimak baik-baik, jelas bahwa kewajiban-kewajiban tersebut merupakan manifestasi hak konsumen dalam sisi lain yang "ditargetkan" untuk menciptakan "budaya" tanggung jawab, pada diri para pelaku usaha.

E. Berbagai Larangan Bagi Pelaku Usaha

Pasal 8 UUPK mengatur larangan tersebut meliputi kegiatan:

(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 perundang-undangan;
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 kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tersebut;
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 neto, 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 perundang-undangan yang berlaku.

Secara garis besar larangan yang dikenakan dalam pasal 8 Undang-undang tersebut dapat kita bagi ke dalam dua larangan pokok, yaitu:

(2) larangan mengenai produk itu sendiri, yang tidak memenuhi syarat dan standar yang layak untuk dipergunakan atau dipakai atau dimanfaatkan oleh konsumen;
(3) larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar, dan tidak akurat, yang menyesatkan konsumen.

Larangan mengenai kelayakan produk, baik itu berupa barang dan/atau jasa pada dasarnya berhubungan erat dengan karakteristik dan sifat dari barang dan/atau jasa yang diperdagangkan tersebut. Kelayakan produk tersebut merupakan "standar minimum" yang harus dipenuhi atau dimiliki oleh suatu barang dan/atau jasa tertentu sebelum barang dan/atau jasa tersebut dapat diperdagangkan untuk dikonsumsi oleh masyarakat luas. Standar minimum tersebut kadang-kadang sudah ada yang menjadi "pengetahuan umum", namun sedikit banyaknya masih memerlukan penjelasan lebih lanjut. Untuk itu, informasi menjadi suatu hal yang penting bagi konsumen. Informasi yang demikian tidak hanya datang dari pelaku usaha semata-mata, melainkan juga dari berbagai sumber lain yang dapat dipercaya, serta dipertanggungjawabkan

sehingga pada akhirnya konsumen tidak dirugikan, dengan membeli barang dan/atau jasa yang sebenarnya tidak layak untuk diperdagangkan.

Seperti telah dikatakan di atas bahwa informasi merupakan hal penting bagi konsumen, karena melalui informasi tersebut konsumen dapat mempergunakan hak pilihnya secara benar. Hak untuk memilih tersebut merupakan hak dasar yang tidak dapat dihapuskan oleh siapa pun juga. Dengan mempergunakan hak pilihnya tersebut, konsumen dapat menentukan "cocok tidaknya" barang dan/atau jasa yang ditawarkan/diperdagangkan tersebut dengan "kebutuhan" dengan "kebutuhan" dari masing-masing konsumen.

Selain dari persyaratan standar mengenai produk, yang relatif baku dan cenderung berlaku universal untuk suatu jenis barang dan/atau jasa tertentu, adakalanya suatu barang dan/atau jasa tertentu dari jenis tertentu "mengklaim" adanya keistimewaan tertentu dari produk barang atau jasa tersebut. Untuk itu, para pelaku usaha yang menghasilkan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut, harus memberikan informasi yang sebenar-benarnya. Para pelaku usaha seharusnya tidak hanya memberikan informasi mengenai "kelebihan" dari barang dan/atau jasa tersebut, tetapi termasuk juga "kekurangan" yang masih ada pada barang dan/ atau jasa tersebut.

Selain itu, Undang-undang juga mengakui adanya jenis-jenis transaksi perdagangan khusus, dengan cara lelang, jualan barang dan/atau penawaran dengan hadiah, atau penjualan barang dan/atau jasa jasa yang tidak berada dalam "kondisi sempurna". Untuk hal-hal yang demikian, informasi menjadi lebih relevan lagi bagi

konsumen. Karena itu, Undang-undang mengenakan sanksi bagi para pelaku usaha yang tidak memberikan informasi yang benar, akurat, relevan, dapat dipercaya, serta maupun yang menyesatkan konsumen.

Dari uraian tersebut, secara praktis konsumen memang berada pada posisi yang "kurang diuntungkan" dibandingkan dengan posisi dari pelaku usaha sebab keterlibatan konsumen dalam memanfaatkan barang dan/atau jasa yang tersedia sangat bergantung sepenuhnya pada informasi yang diberikan oleh pelaku usaha. Bahkan untuk produk-produk barang dan/atau jasa yang secara tegas sudah diatur kelayakan penggunaan, pemakaian maupun pemanfaatannya pun, konsumen sering tidak memiliki banyak pilihan selain yang disediakan oleh pelaku usaha. Untuk keperluan itulah, Undang-undang memberikan aturan yang tegas mengenai hal-hal yang tidak boleh dilakukan oleh pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasanya kepada konsumen.

Sebagai suatu bentuk perjanjian yang tunduk pada ketentuan umum yang diatur dalam buku III, khususnya bab II dan bab IV Kitab Undang-undang Hukum Perdata-berbagai macam hak, kewajiban, serta pertanggungjawaban yang dilahirkan dari perjanjian "periklanan" tersebut tidaklah boleh menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu asas kepatutan dan kesusilaan, serta ketertiban umum, dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

Salah satu aturan hukum yang harus ditaati oleh pelaku usaha periklanan adalah yang diatur dalam UUPK. Beberapa pasal yang perlu diperhatikan dari ketentuan dalam Undang-undang tersebut adalah larangan-larangan yang diatur

dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 12, dan Pasal 13 yang berhubungan dengan berbagai macam larangan dalam mempromosikan barang dan/atau jasa tertentu, serta ketentuan Pasal 17 yang khusus diperuntukkan bagi perusahaan periklanan.

Pasal 9 melarang setiap pelaku usaha untuk menawarkan, mempromosikan, mengiklankan maupun memperdagangkan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:

a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/ atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesori tertentu;
d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
j. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek samping tanpa keterangan yang lengkap;

k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Dalam Pasal 10 ditentukan bahwa, pelaku usaha yang menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang untuk menawarkan, mempromosikan, mengiklankan, atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

a. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
b. kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang di tawarkan;
e. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Pasal 12 berhubungan dengan larangan yang dikenakan bagi pelaku usaha yang menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam suatu waktu dan dalam jumlah tertentu, jika pelaku usaha tersebut sesungguhnya tidak bermaksud untuk melaksanakannya sesuai dengan waktu dan jumlah yang ditawarkan, dipromosikan, atau diiklankan tersebut.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 13 melarang pelaku usaha untuk menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan:

1. Suatu barang dan/atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya;

2. Obat-obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan, dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain.

Pasal 17 secara khusus memberlakukan larangan bagi pelaku usaha periklanan untuk memproduksi iklan yang:

a. mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan, dan harga barang dan/atau tarif jasa, serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
b. mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
c. memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
d. mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;

melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

F. Kedudukan Hukum Perlindungan Konsumen dalam Hubungannya dengan Bidang Hukum Lain

Dalam sejarah, perlindungan konsumen pernah secara prinsipil menganut asas *the privity of contract.* Artinya, pelaku usaha hanya dapat dimintakan pertanggungjawaban hukumnya sepanjang ada hubungan kontraktual antara dirinya dan konsumen. Oleh karena itu, tidak mengherankan bila ada pandangan, hukum

perlindungan konsumen berkorelasi erat dengan hukum perikatan, khususnya perikatan perdata.

Kendati hukum perlindungan konsumen dalam banyak aspek berkorelasi erat dengan hukum perikatan perdata, tidak berarti hukum perlindungan konsumen semata-mata ada dalam wilayah hukum perdata. Ada aspek-aspek hukum perlindungan konsumen yang berada dalam hukum publik, terutama hukum pidana dan hukum administrasi negara. Jadi, tepatnya hukum perlindungan konsumen ada di wilayah hukum privat (perdata) dan di wilayah hukum publik.[59]

Dalam rangka membangun hukum konsumen dengan kerangka sistem hukum Indonesia, perlu dilihat kaitan antara hukum konsumen dengan peraturan perundang-undangan lain yang mempunyai tujuan memberikan perlindungan kepada konsumen. Sebagaimana diketahui hubungan hukum ini dapat ditinjau dari sisi hukum administrasi, hukum perdata, hukum pidana dan hukum acara baik acara pidana maupun acara perdata.[60]

Fenomena kelahiran bidang hukum baru seperti hukum ekonomi dan hukum bisnis sangat mempengaruhi cara penempatan hukum perlindungan konsumen dalam dua bidang hukum ekonomi sekaligus, yaitu hukum ekonomi pembangunan dan hukum ekonomi sosial.[61]

Aspek hukum di dalam kegiatan ekonomi pada umumnya dapat dilihat dari dua sisi, dalam dua kepentingan yang tidak setara. ***Pertama,*** hukum dilihat dari sisi

---

[59] Shidarta, *op.cit*, hlm. 13.

[60] Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati ,(Ed), *op.cit.,* hlm 15.

[61] Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek,* Buku II (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 205.

pelaku ekonomi. Berangkat dari tujuan ekonomi itu sesungguhnya untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya, maka hukum semata-mata dipandang sebagai faktor eksternal yang bermanfaat dan dapat dimanfaatkan dalam rangka mengamankan kegiatan dan tujuan ekonomi yang akan dicapai. Jadi hukum benar-benar dimanfaatkan dalam rangka melindungi kepentingannya (sendiri atau bersama) terhadap kepentingan lain maupun kepentingan yang lebih luas. Hasilnya kepentingan publik konsumen. *Kedua,* hukum dipandang dari sisi negara/pemerintah. Kepentingan di dalam masyarakat. Hukum dipakai sebagai alat untuk mengawasi seberapa jauh terjadi penyimpangan terhadap perilaku para pelaku ekonomi terhadap kepentingan lain yang lebih luas.[62]

Dalam kepustakaan *common law,* hukum bisnis bukan merupakan cabang atau bagian tunggal hukum tetentu. Menurut Ralph C. Hoeber[63], istilah hukum bisnis tidaklah mengacu kepada cabang hukum tertentu, tetapi lebih mengacu kepada berbagai bagian hukum yang erat kaitannya dengan berbagai kegiatan bisnis. Bahkan di sini banyak ketentuan hukum publik yang secara langsung dan substansial mempengaruhinya.

Dengan demikian, hukum bisnis tidak hanya mencakup hukum keperdataan saja, seperti kontrak jual beli, surat berharga, keagenan, pasar modal, perusahaan, kepailitan, perbuatan melawan hukum *(tort),* tetapi juga hukum publik, seperti

---

[62] Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi* (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm 7.

[63] Ridwan Khairandy, *et al, Hukum Dagang Indonesia I* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia & Gama Media: 1999), hlm 2. mengutip Relph C. Hoeber, *et al, Contemporary Business Law: Principles and Cases,* edisi ketiga (New York: McGraw-Hill Book Co, 1986), hlm 23.

hukum pidana, hukum tata negara, dan hukum administrasi negara. Bahkan juga hukum internasional baik publik maupun privat.[64]

Istilah yang mirip dengan hukum bisnis tersebut adalah hukum ekonomi. Menurut C.F.G. Sunarjati Hartono, ada menganggap kedua istilah tersebut identik, tetapi sebaiknya hukum ekonomi dibedakan dengan hukum bisnis, seperti halnya di dalam ekonomi dikenal adanya ekonomi makro dan mikro. Dengan demikian hukum ekonomi adalah keseluruhan peraturan, putusan pengadilan, dan hukum kebiasaan yang menyangkut pengembangan kehidupan ekonomi secara makro. Sedangkan hukum bisnis adalah keseluruhan peraturan, putusan pengadilan, dan hukum kebiasaan yang berkaitan dengan bisnis pelaku ekonomi mikro. Tentu saja tidak menutup kemungkinan di bagian tertentu hukum bisnis akan menyentuh hukum ekonomi atau sebaliknya.[65]

Mengingat ruang lingkup hukum perlindungan konsumen yang demikian luasnya, tidak tertutup kemungkinan bidang-bidang hukum baru, mempunyai titik taut yang erat dengan hukum perlindungan konsumen ini.

Di sisi lain, pembedaan hukum ke dalam area hukum publik dan privat (perdata) sebagaimana dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental *(civil law system)* akan mengalami kesulitan pula memasukkan bidang-bidang hukum yang baru muncul.

Bidang hukum acara, khususnya dalam bidang pembuktian, juga mempunyai keterkaitan dengan hukum perlindungan konsumen. Teori Pembalikan

---

[64] *Ibid.*
[65] *Ibid.*

Beban Pembuktian, misalnya dapat menjadi alternatif yang baik untuk diakomodasikan. Selain itu, lembaga hukum acara yang relatif masih baru di Indonesia, seperti *class action* dan *legal standing* menjadi bagian tidak terpisahkan dalam hukum perlindungan konsumen.

Di samping itu, hukum perlindungan konsumen sebenarnya didukung pula oleh ilmu-ilmu lain yang berada dalam disiplin hukum.[66] Sosiologi Hukum, misalnya, membantu hukum perlindungan konsumen untuk lebih memahami bagaimana penerapan suatu norma hukum di masyarakat. Pertanyaan-pertanyaan tentang ketidakberanian konsumen menggugat pelaku usaha di pengadilan, salah satunya dapat dicari jawabannya dengan pendekatan sosiologi hukum.

Filsafat Hukum berkorelasi dengan hukum perlindungan konsumen ini. Konsep atau pandangan hidup masyarakat Indonesia tentang hak asasi manusia, hak milik, perjanjian, atau pandangan mereka tentang hak-hak konsumen. Pendekatan filosofis dapat membantu hukum perlindungan konsumen agar lebih memahami bagaimana konsep-konsep ideal perumusan hak-hak konsumen itu bagi bangsa Indonesia.

---

[66] Istilah disiplin hukum adalah lebih luas daripada ilmu hukum. Disiplin hukum diterjemahkan dari istilah "legal theori", yang meliputi politik hukum, filsafat hukum, dan ilmu hukum. Ilmu hukum dibedakan dalam: (1) ilmu tentang norma, (2) ilmu tentang pengertian hukum, dan (3) ilmu tentang kenyataan hukum. Yang disebut terakhir ini terdiri dari antara lain sejarah hukum, sosiologi hukum, psikologi hukum, perbandingan hukum, dan antropologi hukum. Mengenai hal ini Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum,* Cet-5 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989), hlm 9. Berbeda dengan pembagian di atas, ada yang berpendapat ilmu-ilmu tentang kenyataan hukum itu sebenarnya bukan bagian dari ilmu hukum. Artinya, sosiologi hukum merupakan cabang dari sosiologi, dan juga filsafat hukum cabang dari filsafat, bukan cabang dari ilmu hukum! Persoalan ini sebenarnya muncul karena sudut pandang yang berlainan. Seharusnya dibedakan pengertian "bidang" dengan "cabang" dalam konteks ini. "Bidang" baru merupakan tema bahasan bukan suatu ilmu.

Psikologi Hukum juga berperan penting, terutama dalam menjelaskan sikap dan perilaku konsumen tertentu dalam kaitan dengan hak-haknya. Perbandingan Hukum mempunyai andil yang besar pula bagi hukum perlindungan konsumen. Dalam era globalisasi dengan tingkat interaksi antar negara yang sangat intens, masalah-masalah hukum perlindungan konsumen sudah pasti banyak berdimensi transnasional.

Globalisasi produk membawa konsekuensi pula pada globalisasi di sektor lain, seperti perdagangan, keuangan, dan teknologi. Hal ini berakibat terbentuknya pasar global dengan tata peraturan yang diusahakan seragam. Pasar global akan membentuk konsumen-konsumen global pula. Aturan-aturan hukum untuk melindungi hak-hak konsumen itu membutuhkan penyesuaian dan harmonisasi dengan sistem hukum nasional. Tentu bukan hukum perlindungan konsumen saja yang harus memperhatikan kecenderungan demikian, tetapi juga cabang-cabang dan bidang-bidang hukum lain.

Dalam hukum perlindungan konsumen. Objek formal, antara lain dapat berupa hukum keperdataan, hukum pidana, hukum tata negara, hukum transnasional, dan seterusnya. Objek formal hukum keperdataan dapat pula dipecah lagi menjadi hukum perikatan dan hukum benda. Hal ini sama juga dapat dilakukan oleh hukum pidana, hukum tata negara, hukum transnasional, dan bidang hukum lain.

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata terlihat perjalanan yuridis seorang manusia sejak ia lahir sampai setelah bersangkutan meninggal. Dalam hukum perdata itu antara lain dibicarakan bagaimana hubungan seseorang dengan

keluarga, benda, orang lain dalam lapangan harta kekayaan dan ahli waris jika meninggal.[67]

Sebagai akibat adanya kodifikasi hukum perdata dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan hukum dagang dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD), maka di Negara-negara yang menganut hukum sipil (kontinental) termasuk Indonesia dianut paham bahwa hukum dagang merupakan bagian hukum perdata. Lebih tegas lagi dikatakan bahwa hukum dagang merupakan hukum perdata khusus.

Menurut Achmad Ichsan[68], hukum dagang merupakan jenis khusus hukum perdata. Oleh karena itu, hubungan hukum dan perbuatan hukum perdagangan juga merupakan hukum keperdataan. Achmad Ichsan kemudian mendefinisikan hukum dagang sebagai hukum yang mengatur masalah perdagangan atau perniagaan, yaitu masalah yang timbul karena tingkah laku manusia *(persoon)* dalam perdagangan atau perniagaan. Lebih tegas lagi H.M.N. Purwosutjipto[69] menyatakan bahwa hukum dagang adalah hukum perikatan yang timbul dalam lapangan perusahaan.[70]

Berangkat dari pemahaman konvensional, bahwa Hukum Dagang merupakan bagian dari hukum perdata atau dengan perkataan lain selalu sisebut bahwa hukum perdata dalam pengertian yang luas, termasuk hukum dagang, maka asas-asas hukum dagang merupakan bagian dari asas-asas hukum perdata pada

---

[67] Shidarta, *op.cit.*, hlm. 98.

[68] Achmad Ichsan, *Hukum Dagang* (Jakarta: Pradnyaparamita, 1984), hlm 17.

[69] H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia,* Jilid 1 (Jakarta: Djambatan, 1981), hlm 5.

[70] Ridwan Khairandy, *et al, op.cit.*, hlm 1.

umumnya. Sedangkan hukum perdata pada umumnya diberi pemahaman sebagai hukum yang mengatur hubungan hukum diantara subjek hukum di dalam masyarakat.[71]

Pemahaman berikutnya mengenai hukum dagang adalah sebagai semua norma hukum atau semua peraturan yang mengatur hubungan-hubungan hukum antara produsen dan konsumen dalam pengertian yang luas. Oleh karena itu hukum dagang meliputi berbagai jenis peraturan sebanyak hubungan hukum yang terjadi, berdasarkan jenis kegiatan, bidang usaha maupun perjanjian-perjanjian jenis kegiatan, bidang usaha maupun perjanjian-perjanjian yang terjadi karenanya. Berpijak dari pemahaman di atas, kemudian secara jelas dapat diikuti bahwa hukum dagang secara mendasar lebih mengakomodir aspek keperdataan saja. Sedangkan hukum hukum ekonomi (berpijak dari berbagai pendapat mengenai istilah tersebut) relatif mampu mengakomodir lebih dari satu aspek, karena hukum ekonomi mempunyai cakupan yang lebih luas, yaitu meliputi semua aspek hukum sepanjang menyangkut kegiatan ekonomi.[72]

Dalam hukum perdata, adanya asas kebebasan berkontrak *(partij autononie)* mendorong pihak-pihak yang terlibat dalam hubungan keperdataan melakukan jenis-jenis perjanjian baru. Jenis-jenis perjanjian itu juga makin kompleks, karena satu bentuk perjanjian dapat mengandung berbagai unsur perjanjian sekaligus.

---

[71] Sri Redjeki Hartono, *op.cit.*, hlm. 9.
[72] *Ibid.*, hlm. 10.

Dalam hukum perlindungan konsumen, aspek perjanjian ini merupakan faktor yang sangat penting, walaupun bukan faktor mutlak yang harus ada. Dalam perjalanan sejarah hukum perlindungan konsumen, pernah ada suatu kurun waktu yang menganggap unsur perjanjian mutlak harus ada lebih dahulu, barulah konsumen dapat memperoleh perlindungan yuridis dari lawan sengketanya. Pandangan prinsipil seperti itu saat ini perlu ditinjau kembali.

Adanya hubungan hukum berupa perjanjian tentu saja sangat membantu memperkuat posisi konsumen dalam berhadapan dengan pihak yang merugikan hak-haknya. Perjanjian ini perlu dikemukakan karena merupakan salah satu sumber lahirnya perikatan.

Akibat hukum suatu kontrak pada dasarnya lahir dari adanya hubungan hukum dari suatu perikatan, yaitu dalam bentuk hak dan kewajiban.[73] Perikatan dapat bersumber dari perjanjian dan dari undang-undang. Dalam hukum positif Indonesia, masalah perikatan secara umum diatur dalam Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Perikatan dalam kodifikasi hukum itu adalah perikatan dalam lapangan hukum kekayaan. Artinya, perikatan tersebut dikaitkan dengan hak-hak tertentu yang mempunyai nilai ekonomis. Jika hak itu tidak dipenuhi, ada konsekuensi yuridis untuk menggantinya dengan sejumlah uang tertentu. Jadi, disini selalu terkait kepentingan ekonomi *(geldelijk belang),* bukan sekedar kepentingan moral-kesusilaan *(zedelijke belang).*[74]

---

[73] Hasanuddin Rahman, *Legal Drafting* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 9.

[74] Dalam perkembangannya memang ada inkonsistensi dalam pembedaan itu. Saat itu cukup banyak hak yang berkaitan dengan kepentingan moral juga dinilai secara ekonomis. Misalnya, penghinaan dapat dituntut dengan ganti rugi sejumlah uang. Tentang beberapa nilai

Perikatan[75] dapat terjadi karena dua sebab, yaitu karena adanya perjanjian dan karena undang-undang (Pasal 1233 Kitab Undang-undang Hukum Perdata). Dua pengertian ini sangat mempengaruhi perlindungan dan penyelesaian sengketa hukum yang melibatkan kepentingan konsumen di dalamnya. Kitab Undang-undang Hukum Perdata menerima dan mengatur kedua sumber perikatan ini.

Dalam perikatan karena perjanjian[76], para pihak bersepakat untuk mengikatkan diri melaksanakan kewajiban masing-masing, dan untuk itu masing-masing memperoleh hak-haknya. Kewajiban para pihak tersebut dinamakan prestasi. Agar perjanjian itu memenuhi harapan kedua pihak, masing-masing perlu memiliki itikad baik untuk memenuhi prestasinya secara bertanggung jawab. Hukum di sini berperan untuk memastikan bahwa kewajiban itu memang dijalankan dengan penuh tanggung jawab sesuai kesepakatan semula. Jika terjadi pelanggaran dari kesepakatan itu, atau yang lazim disebut wanprestasi, maka pihak yang dirugikan

---

uangnya, biasanya diperinci melalui perhitungan pihak penggugat itu sendiri. Walaupun begitu untuk kasus-kasus tertentu ada pengecualiannya, seperti dinyatakan Pasal 1601-w Kitab Undang-undang Hukum Perdata, jika majikan tidak memberikan waktu istirahat kepada buruhnya pada hari minggu/besar, maka hakim dengan berpegang kepada unsur kepatutan, harus menjabarkan (ganti rugi itu) dalam jumlah uang tertentu. Untuk menghindari terjadinya kontroversi tentang beberapa nilai uang yang harus diganti oleh pihak yang melakukan pelanggaran, Pasal 1304 Kitab Undang-undang Hukum Perdata memperbolehkan ditetapkan suatu janji-denda dalam perjanjian yang dibuat oleh para pihak.

[75] Pengaturan perikatan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merupakan pengaturan secara umum saja. Pengaturan yang bersifat umum tersebut dengan demikian juga mengikat perikatan-perikatan yang dibuat dalam dunia perdagangan, khususnya yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang. Kitab Undang-undang Hukum dagang merupakan *lex specialis,* sementara Kitab Undang-undang Hukum Perdata adalah *lex generalis*-nya. Dalam asas hukum dikatakan, jika terjadi perselisihan pengaturan antara undang-undang yang khusus dan undang-undang yang lebih umum, maka yang khusus inilah yang digunakan *(lex spesialis derogat lege generale).*

[76] Tidak semua jenis perikatan yang bersumber dari perjanjian itu dapat dituntut pemenuhannya. Hukum hanya mencukupi perikatan-perikatan yang memenuhi syarat, yang dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata diatur dalam Pasal 1320. tidak semua jenis perikatan yang bersumber dari perjanjian dapat dituntut pemenuhannya. Misalnya perikatan yang timbul dari perjudian.

dapat menuntut pemenuhannya berdasarkan perjanjian tersebut. Pengadilan yang akan memutuskan apakah gugatan tersebut dibenarkan.

Selain perjanjian, sumber perikatan lainnya adalah undang-undang. Perikatan yang timbul karena undang-undang dibedakan dalam Pasal 1352 KUHPerdata menjadi: (1) perikatan yang memang ditentukan oleh undang-undang; dan (2) perikatan yang timbul karena perbuatan orang. Kriteria perikatan yang timbul karena perbuatan orang ini ada yang: (1) memenuhi ketentuan hukum, disebut perbuatan menurut hukum, dan (2) tidak memenuhi ketentuan menurut hukum, disebut perbuatan melawan hukum.

Kategori perikatan berupa perbuatan menurut hukum ini dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata ada dua, yaitu: (1) wakil tanpa kuasa *(zaakwaarneming),* yang diatur dalam Pasal 1354 sampai dengan 1358, dan (2) pembayaran tanpa hutang, yang diatur dalam Pasal 1359 sampai dengan. 1364.

Dalam kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen, kategori kedua, yaitu perbuatan melawan hukum, sangat penting untuk dicermati lebih lanjut karena paling memungkinkan untuk digunakan oleh konsumen sebagai dasar yuridis penuntutan terhadap pihak lawan sengketanya.

BAB III
PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DI BIDANG PERUMAHAN

A. Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Konsumen di Bidang Perumahan.

Dalam bab terdahulu dijelaskan bahwa rumah atau perumahan merupakan salah satu salah satu kebutuhan pokok manusia. Kebutuhan akan perumahan dewasa ini makin meningkat seiring dengan meningkatnya pertumbuhan jumlah penduduk. dan selain itu kebutuhan akan perumahan semakin meningkat dari tahun ke tahun

Kondisi semacam itu dimanfaatkan oleh pengembang. Pengembang sebagai pelaku usaha gencar memasarkan rumah yang bangun dengan berbagai cara dan media. Pengembang memasarkan perumahan yang bangun itu melalui berbagai iklan media cetak dan elektronik serta melalui berbagai pameran.

Iklan atau penawaran yang dilakukan pengembang tersebut seringkali memuat atau menjelaskan kondisi perumahan tersebut hal-hal yang sesuai keadaan sebenarnya. Dengan perkataan lain, iklan atau penjelasan tersebut memuat informasi yang menyesatkan (*misleading information*).

Keadaan tersebut tentu sangat merugikan konsumen. salah satu hak konsumen yang diakui peraturan perundang-undangan adalah hak untuk memperoleh informasi dari pelaku tentang produk yang dikonsumsi oleh konsumen.

Selain itu, posisi konsumen di bidang perumahan juga terlihat sangat lemah ketika terjadi penandatanganan kontrak jual beli dengan pihak pengembang, dimana kontrak tersebut biasanya berupa Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Isi dan bentuk PPJB tersebut telah disiapkan terlebih dahulu oleh pihak pengembang. Ketika para pihak menutup perjanjian, tidak ada kesempatan bagi

konsumen untuk merundingkan isi perjanjian tersebut. yang pada nanti ketika Konsumen dihadapkan pada dua pilihan yaitu menerima (*take it*) atau menolak (*leave it*).

Perjanjian dia atas memang termasuk perjanjian standar atau perjanjian baku. Perjanjian standar dinamakan juga dengan perjanjian adhesi. Di dalam perpustakaan dikatakan bahwa latar belakang tumbuhnya perjanjian standar ini adalah keadaan sosial dan ekonomi. Perusahaan besar semi pemerintah atau perusahaan-perusahaan pemerintah mengadakan kerjasama dalam suatu organisasi dan untuk kepentingannya menciptakan syarat-syarat tertentu, secara sepihak untuk diajukan kepada lawan kontrak (*wederpartij*). Pihak lawannya yang pada umumnya mempunyai kedudukan ekonomi lemah, baik karena posisinya maupun karena ketidaktahuannya lalu hanya menerima apa yang disodorkan itu.

Perjanjian ini mengandung kelemahan karena syarat-syarat yang ditentukan secara sepihak dan pihak lainnya terpaksa menerima keadaan itu karena posisinya yang lemah. Kelemahan perjanjian standar ini juga banyak disinyalir oleh beberapa ahli.

Perjanjian standar ini adalah suatu *dwang contract* karena kebebasan pihak-pihak yang dijmin oleh Pasal 1338 KUH Perdata sudah dilanggar. Pihak yang lemah terpaksa menerima hal ini sebab mereka tidak mampu berbuat lain. Terhadap perbuatan ini dimana kreditor secara sepihak menentukan isi perjanjian standar, sehingga secara materiil melahirkan *legio particulare wetgevers* (pembentuk undang-undang swasta). Dalam perjanjian standar (baku) dasar berlakunya perjanjian standar

ini adalah *de fictie van will of vertrouwen.* Jadi, kebebasan kehendak yang sungguh-sungguh tidak ada pada pihak-pihak, khususnya debitur.[77]

Pasal 1320 jo Pasal 1338 KUH Perdata. Pelanggaran terhadap ketentuan ini akan mengakibatkan "*perjanjian itu tidak sah*" dan juga " *tidak mengikat sebagai undang-undang*" , karena kebebasan kehendak di dalam perjanjian merupakan tuntutan kesusilaan. Hal-hal diatas menunjukkan bahwa " *perjanjian standar*" , bertentangan baik dengan asas-asas hukum perjanjian (Pasal 1320 jo Pasal 1338 KUH Perdata) maupun kesusilaan. Akan tetapi di dalam praktek perjanjian ini tumbuh karena keadaan menghendakinya dan harus diterima sebagai kenyataan[78]

Perjanjian standar atau perjanjian baku di sini adalah kontrak-kontrak yang telah dibuat secara baku (*standar form*) atau dicetak dalam jumlah yang banyak dengan blanko untuk beberapa bagian yang menjadi objek transaksi, seperti besarnya nilai transaksi, jenis dan jumlah barang yang ditransaksikan dan sebagainya. Sehingga, dengan kontrak standar ini, kreditor yang mengeluarkannya tidak membuka kesempatan kepada pihak lain untuk melakukan negosiasi mengenai apa yang akan disepakati untuk dituangkan dalam kontrak. Selain itu, perancang atau pembuat kontrak juga tidak dapat berbuat apa-apa bilamana ada perubahan yang akan dilakukan baik karena perubahan ketentuan/peraturan maupun oleh karena negosiasi dengan pihak lain.

Dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, ketentuan mengenai klausula baku ini diatur dalam Bab V tentang Ketentuan Pencantuman Klausula Baku yang hanya terdiri dari satu Pasal, yaitu Pasal 18. Pasal 18 tersebut,

---

[77] Mariam Darus Badrulzaman, *Perjanjian Kredit Bank (Beberapa masalah hukum Dalam Perjanjian Kredit Bank Dengan Jaminan Hipotik Serta Hambatan-Hambatannya Dalam Praktek Di Medan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1991, hal 36 - 38.

[78] *Ibid.*

secara prinsip mengatur dua macam larangan yang diberlakukan bagi para pelaku usaha yang membuat perjanjian baku dan/atau mencantumkan klausula baku dalam perjanjian yang dibuat olehnya. Pasal 18 ayat (1) mengatur larangan pencantuman klausula baku, dan Pasal 18 ayat (2) mengatur "bentuk" atau format, serta penulisan perjanjian baku yang dilarang.

Dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) dikatakan bahwa para pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan *dilarang membuat* atau *mencantumkan klausula baku* pada setiap dokumen dan/atau perjanjian di mana klausula baku tersebut akan mengakibatkan:

1. Pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
2. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
3. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
4. 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;
5. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
6. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa;
7. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan, dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;

8. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

Selanjutnya, dalam Pasal 18 ayat (2) dijelaskan bahwa pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Sebagai konsekuensi atas pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) tersebut, Pasal. 18 ayat (3) Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen menyatakan batal demi hukum setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memuat ketentuan yang dilarang dalam Pasal 18 ayat (1) maupun perjanjian baku atau klausula baku yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (2). Hal ini merupakan penegasan kembali akan sifat kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata jo. pasal 1337 KUHPerdata. Ini berarti perjanjian yang memuat ketentuan mengenai klausula baku yang dilarang dalam pasal 18 ayat (1) atau yang memiliki format sebagaimana dilarang dalam Pasal 18 ayat (2) dianggap tidak pernah ada dan mengikat para pihak, pelaku usaha, dan konsumen yang melaksanakan transaksi perdagangan barang dan/atau jasa tersebut.

Atas kebatalan demi hukum dari klausula sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (3), Pasal 18 ayat (4) Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen selanjutnya mewajibkan para pelaku usaha untuk menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen.[79]

[79] Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *op.cit.*, hlm 57.

Transaksi konsumen (pembeli) di bidang perumahan merupakan suatu perikatan, yang terutama bersangkut paut dengan perikatan keperdataan. Dalam ruang lingkup hukum perdata, perikatan transaksi konsumen itu tidak serta merta terjadi begitu saja namun ada bagian-bagian atau tahap-tahap yang menyertai transaksi, dan tahap pasca transaksi. Berikut ini akan penulis uraikan satu persatu mengenai tahap-tahap tersebut untuk lebih mengetahui permasalahan mengenai perlindungan terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan.

1. Tahap Pra Transaksi

Tahapan pra transaksi konsumen di bidan perumahan biasanya ditandai oleh penawaran dari pengembang kepada calon pembelinya. Memang harus diakui bahwa sekarang ini banyak sekali pengembang yang menawarkan perumahan-perumahan kepada masyarakat yang menginginkannya atau konsumen. Pada umumnya, pemasaran rumah menggunakan sarana iklan atau brosur sebagai sarana mengkomunikasikan produk-produk yang dibuat dan atau dipasarkan pengembang kepada konsumennya. Begitu tendensiusnya pemasaran, tidak jarang informasi yang disampaikan itu ternyata menyesatkan (*misleading information*) atau tidak benar, padahal konsumen sudah terlanjur menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan pengembang, atau bahkan setelah akad kredit dengan bank pemberi kredit kepemilikan rumah.

Ketika salah seorang konsumen hendak membeli di suatu kawasan perumahan, ia tertarik pada suatu iklan yang ditawarkan oleh pengembang yang menyatakan bahwa perumahan tersebut telah memenuhi aspek legalitas, namun ternyata setelah ia menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli ternyata tanah perumahan tersebut masih merupakan tanah sengketa

Apabila dicermati lebih jauh, permasalahan periklanan atau brosur pada tahap pra transaksi ini ternyata melanggar hak-hak konsumen. Adapun pelanggaran terhadap hak-hak konsumen tersebut terlihat dengan adanya janji-janji dari pihak pengembang yang tidak dapat direalisasikan ketika konsumen benar-benar telah melakukan kesepakatan untuk membeli rumah. Tindakan dari pengembang terhadap iklan yang menyesatkan tentu saja sangat bertentangan dengan ketentuan Pasal 8 Ayat (1) huruf (f) UUPK 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.

Selain itu, permasalahan iklan yang menyesatkan tersebut juga telah melanggar hak-hak konsumen sebagaimana telah diatur dalam ketentuan Pasal 4 butir (c) yaitu hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Oleh karena itu, untuk waktu yang akan datang diharapkan ada peraturan yang lebih tegas dan khusus dalam memperjuangkan hak-hak konsumen di bidang perumahan pada tahap pra transaksi ini, terutama mengenai permasalahan iklan yang menyesatkan.

2. Tahap Transaksi

Tahap transaksi perumahan ditandai dengan adanya kesepakatan perjanjian antara pihak pengembang selaku pelaku usaha dengan pihak pembeli selaku konsumen. Biasanya perjanjian tersebut dituangkan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli atau PPJB antara pengembang dan konsumen. Namun adanya Perjanjian Jual Beli tersebut juga dinilai masih terdapat pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak

konsumen di bidang perumahan yaitu dengan adanya perjanjian standar atau perjanjian baku.

Perjanjian standar atau perjanjian baku dalam bahasa asing dikenal dengan berbagai macam istilah, seperti *standard voorwaarden, standard contract* (Belanda) *standaardkonditionen* (Jerman), dan *standard forms of contracts* (Inggris). Sebenarnya perjanjian standar sudah dikenal sejak jaman Yunani Kuno. Plato misalnya, pernah memaparkan praktik penjualan makanan yang harganya ditentukan secara sepihak oleh si penjual, tanpa memperhatikan mutu makanan tersebut.[80]

Dalam perkembangannya, tentu saja penentuan secara sepihak oleh produsen atau pelaku usaha, tidak lagi sekedar masalah harga tetapi mencakup syarat-syarat yang lebih detail. Selain itu, bidang-bidang yang diatur dengan perjanjian standar pun makin bertambah luas. Salah satunya adalah sektor perumahan atau properti. Dengan cara-cara yang secara yuridis masih kontroversial.

Tentu saja fenomena demikian tidak selamanya berkonotasi negatif. Tujuan dibuatnya perjanjian standar untuk memberikan kemudahan atau kepraktisan bagi para pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu, bertolak dari tujuan itu, Mariam Darus Badrulzaman lalu mendefinisikan perjanjian standar sebagai perjanjian yang isinya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir.[81]

Sutan Remy Sjahdeini mengartikan perjanjian standar sebagai perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya dibakukan oleh pemakainya dan pihak lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Adapun yang belum dibakukan hanya beberapa hal, misalnya yang menyangkut jenis, harga, jumlah, warna, tempat, waktu, dan beberapa hal yang

---

[6] Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 200, hlm 146.

[81] Mariam Darus Badrulzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994, hlm 35.

spesifik dari objek yang diperjanjikan. Sutan Remy Sjahdeini menekankan, yang dibakukan bukan formulir perjanjian tersebut, melainkan klausul-klausulnya.[82]

Sebenarnya, perjanjian standar tidak perlu selalu dituangkan dalam bentuk formulir, walaupun memang lazim dibuat secara tertulis. Contohnya dapat dibuat dalam bentuk pengumuman yang ditempelkan di tempat menjalankan usahanya. Jadi perjanjian standar adalah perjanjian yang ditetapkan secara sepihak yakni oleh produsen/penyalur produk (penjual) dan mengandung ketentuan yang berlaku umum, sehingga pihak yang lain (konsumen) hanya memiliki dua pilihan yaitu menyetujui atau menolaknya.

Adanya unsur pilihan ini oleh sementara pihak dikatakan perjanjian standar tidaklah melanggar asas kebebasan berkontrak sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 1338 KUHPerdata. Artinya, bagaimanapun juga pihak konsumen masih diberikan hak untuk menyetujui (*take it)* atau menolak (*leave it*). Itulah sebabnya, perjanjian standar kemudian dikenal dengan nama *take it or leave it contract.*

Mengenai perjanjian standar atau perjanjian baku ini, sebenarnya Pasal 1493 KUHPerdata memang memungkinkan untuk mengurangi kewajiban yang ditetapkan oleh undang-undang ini, bahkan mereka itu diperbolehkan mengadakan persetujuan bahwa si penjual tidak akan diwajibkan menanggung suatu apapun.

Ketentuan Pasal 1493 KUHPerdata ini sering digunakan untuk memojokkan konsumen secara hukum, padahal pasal selanjutnya yaitu Pasal 1494 KUHPerdata menegaskan bahwa meskipun telah diperjanjikan bahwa si penjual tidak akan menanggung suatu apapun, namun ia tetap bertanggung jawab tentang berupa akibat

---

[82] Sutan Remy Sjahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, hlm 66.

dari suatu perbuatan yang dilakukan olehnya; segala persetujuan yang bertentangan dengan ini adalah batal.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, dalam hal ini penulis berpendapat bahwa sebenarnya perjanjian standar atau perjanjian baku boleh diberlakukan dengan catatan si penjual (pengembang) harus dapat mempertanggungjawabkan segala akibat dari rumah yang telah dibangunnya.

Namun, kekhawatiran muncul terhadap perjanjian standar adalah adanya pencantuman klausula eksenorasi (*exemption clause*) dalam perjanjian tersebut. Klausula eksonerasi adalah klausula yang mengandung kondisi membatasi, atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang semestinya dibebankan kepada pihak produsen atau pelaku usaha.

Dalam UUPK, istilah klausula eksenorasi sendiri tidak ditemukan; yang ada adalah "klausula baku". Pasal 1 angka 10 UUPK mendefinisikan klausula baku sebagai setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang 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. Jadi, yang ditekankan adalah prosedur pembuatannya, melainkan juga isinya yang bersifat pengalihan kewajiban atau tanggung jawab pelaku usaha.

Sehingga dalam hal ini penulis berpendapat bahwa terdapat perbedaan antara perjanjian standar dengan klausula eksonerasi, dimana perjanjian standar adalah perjanjian yang dibuat secara sepihak oleh pihak yang lebih kuat kedudukannya yang dalam hal ini adalah pengembang, sedangkan klausula eksonerasi adalah merupakan bagian dari perjanjian standar yang menspesifikan mengenai pembatasan tanggung jawab pelaku usaha (pengembang). Berdasarkan hal tersebut maka menurut penulis,

perjanjian standar yang mengandung klausula eksonerasi di bidang perumahan memiliki ciri-ciri, yaitu:

a. Pada umumnya isi perjanjian tersebut dibuat oleh pengembang selaku pihak yang lebih kuat kedudukannya dan telah dipersiapkan terlebih dahulu.
b. Pembeli selaku konsumen tidak ikut menentukan isi perjanjian.
c. Pembeli selaku konsumen terpaksa menerima perjanjian tersebut, karena terdorong oleh kebutuhan memiliki tempat tinggal.
d. Perjanjian berbentuk tertulis.

Apabila ketentuan mengenai perjanjian standar diterapkan pada bidang perumahan, maka apabila konsumen perumahan akan membeli rumah melalui developer atau pengembang pasti akan menjumpai dokumen-dokumen hukum yang salah satunya dapat berupa Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Dokumen tersebut merupakan dokumen yang membuktikan adanya hubungan hukum atau hubungan kontraktual (*developer*) dengan konsumen, dimana pengembang mengikatkan diri untuk menjual rumah dan tanah kepada konsumen, sedangkan konsumen membeli rumah dari pengembang dengan kewajiban membayar harga jualnya dengan bentuk angsuran uang muka (*down payment*) dan sisanya diselesaikan dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Salah satu konsumen perumahan, menyatakan bahwa ketika akan melakukan kesepakatan mengenai pembelian rumah melalui pengembang, terlebih dahulu diadakan perjanjian jual beli dimana perjanjian tersebut telah dipersiapkan terlebih dahulu oleh pengembang sehingga ia hanya tinggal menandatanganinya saja. Iia hanya tinggal menandatangani kontrak jual beli rumah oleh pengembang tanpa terlibat langsung dalam proses pembuatan perjanjian tersebut dan terhadap hal

tersebut ia hanya dapat menerima saja mengingat ia membutuhkan rumah untuk tempat tinggal.

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat oleh pengembang, faktor subjektivitas pengembang sangat mempengaruhi di dalam memasukkan kepentingan-kepentingannya pada PPJB tersebut. Hal ini mengakibatkan sejumlah ketidakadilan dijumpai dalam PPJB. Pertama, akibat keterlambatan pembayaran yang dialami konsumen. Klausula-klausula dalam PPJB menentukan bahwa konsumen harus membayar *penalty* (denda) yang tinggi, bahkan menghadapi pembatalan perjanjian, sedangkan apabila pengembang terlambat menyelesaikan atau menyerahkan bangunan hal tersebut jarang diatur dalam PPJB. Kedua, pembatasan tanggung jawab pengembang (developer) atas klaim atau tuntutan konsumen. Dalam Praktek, penerapannya dengan mencantumkan klausula-klausula dalam PPJB, yang pada intinya menetapkan suatu tenggang waktu untuk mengajukan klaim atas kondisi atau7 mutu bangunan atau hal-hal lain yang dijanjikan pengembang.

Dalam keadaan ini, pihak yang lebih kuat kedudukannya (pengembang) menggunakan kedudukannya itu untuk membebankan kewajiban yang berat kepada pihak lainnya, sedangkan ia sendiri sedapat mungkin membatasi atau menyampingkan tanggung jawabnya, termasuk pula dalam hal adanya cacat tersembunyi (hidden defects) pada objek perjanjian.[83]

Tentu saja hal yang telah diuraikan di atas bertentangan dengan pasal 18 Ayat (1) UUPK yang menyatakan bahwa pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau

[83] Yusuf Sofhofie, *op. cit*, hlm 90.

mencantumkan klausula baku dalam setiap dokumen dan/atau perjanjian jika menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.

Berkaitan dengan perlindungan terhadap hak-hak konsumen, ketentuan mengenai perjanjian standar juga termasuk dalam kategori penyalahgunaan keadaan. Penyalahgunaan keadaan berkaitan dengan kondisi yang ada pada saat kesepakatan terjadi. Sebagaimana telah diketahui bahwa dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata menetapkan empat syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu (1) kesepakatan kedua belah pihak, (2) kecakapan, (3) objek tertentu dan (4) kausa yang halal. Dimana dua syarat pertama berkaitan denan syarat subjektif yang apabila terdapat pelanggaran mempunyai akibat hukum dapat dibatalkan sedangkan dua syarat terakhir berkaitan dengan syarat objektif yang apabila terdapat pelanggaran mempunyai akibat batal demi hukum.

Apabila syarat sahnya suatu perjanjian diterapkan dengan adanya penyalahgunaan keadaan, maka hal tersebut berkaitan dengan masalah kehendak, dimana salah satu pihak yang dalam hal ini pembeli selaku konsumen berada dalam keadaan tidak bebas untuk menyatakan kehendaknya karena telah disiapkan terlebih dahulu suatu perjanjian oleh pengembang. Sehingga dalam hal ini penulis berpendapat bahwa penyalahgunaan keadaan dalam perjanjian jual beli antara pengembang dengan pembeli adalah termasuk bentuk cacat kehendak, dan mempunyai akibat hukum dapat dibatalkan. Namun di sini terlihat lagi kelemahan dari konsumen, yaitu apabila ia ingin meninggalkan perjanjian tersebut dan membeli rumah dengan pengembang lain tetap saja ia akan diperlakukan sama dengan pengembang sebelumnya yaitu tetap ada perjanjian standar dalam pembelian rumah. Sehingga

dapat dikatakan pada masa transaksi juga terdapat pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan.

3. Tahap Pasca Transaksi

Tahap pasca transaksi dalam bidang perumahan adalah suatu tahap ketika perjanjian yang dibuat telah selesai ditandatangani serta telah terjadi serah terima barang yang dalam hal ini adalah rumah, antara pengembang selaku pelaku usaha dengan pembeli selaku konsumen. Terkait dengan perlindungan terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan, permasalahan yang biasanya terjadi adalah mengenai permasalahan garansi atau jaminan dalam jangka waktu tertentu yang diberikan pengembang atau pelaku usaha kepada konsumennya serta tanggung jawab pengembang dalam memenuhi hak konsumen, terutama hak untuk memperoleh barang/jasa yang dalam hal ini adalah rumah sesuai dengan nilai tukar yang diberikan (dalam hal ini adalah sejumlah pembayaran terhadap harga rumah yang telah diperjanjikan).

Persoalannya adalah bahwa pengembang sering secara sepihak mencantumkan masa garansi yang tidak proporsional. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa pada saat tahap transaksi berlangsung antara pengembang dengan pembeli selaku konsumen ditandai dengan adanya perjanjian pengikatan jual beli dimana dalam perjanjian tersebut seringkali tercantum klausula pembatasan mengenai masa garansi dari sebuah rumah.

Berdasarkan penjelasan di atas, mengetahui cacat-cacat tersembunyi pada bangunan, seperti konstruksi bangunan penggunaan semen yang tidak sesuai dengan perbandingan dan sebagainya tidak cukup dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari. Selain itu, klaim dinyatakan ditolak apabila dilakukan setelah tenggang waktu

yang ditentukan. Hal ini sama saja mengabaikan hak pembeli selaku konsumen untuk mendapatkan barang atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikan.

Apabila ketentuan mengenai garansi yang diberikan oleh pengembang selaku pelaku usaha dikaitkan dengan ketentuan UUPK, maka hal ini tentu saja melanggar UUPK. Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1) UUPK dijelaskan bahwa pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu sekurang-kurangnya satu tahun wajib menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual dan wajib memenuhi jaminan atau garansi sesuai dengan yang diperjanjikan.

Dalam bidang hukum kontrak, ketentuan pasal tersebut di atas memperlihatkan bahwa suatu kontrak tidak hanya mengikat dalam tahapan pelaksanaan kontrak, tetapi juga mengikat dalam tahapan pasca pelaksanaan kontrak. Selain itu, periklanan sebagai media yang dipergunakan oleh pengembang juga telah mengikat pengembang selaku pelaku usaha atas janji-janji termasuk jaminan atau garansi yang disampaikannya melalui iklan dengan pihak konsumen. Sesuai ketentuan Pasal 25 UUPK ini, pelaku usaha wajib menyediakan garansi atau jaminan terhadap apa yang dijanjikannya dengan batas waktu minimal satu tahun.

Berdasarkan kasus tersebut dapat disimpulkan bahwa aspek legalitas dalam perjanjian jual beli rumah melalui pengembang sering menimbulkan kerugian pihak pembeli yang dalam hal ini berkedudukan sebagai konsumen, atau dengan kata lain telah terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan.

Berdasarkan uraian mengenai pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan sebagaimana disebutkan di atas, maka kiranya konsumen memerlukan adanya suatu perlindungan hukum agar untuk masa yang akan datang

tidak terjadi lagi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen terutama konsumen di bidang perumahan. Dalam sejarah, perlindungan konsumen pernah secara prinsipil menganut asas the *privity of contract*. Artinya pelaku usha hanya dapat dimintakan pertanggungjawaban hukumnya sepanjang ada hubungan kontraktual antara dirinya dengan konsumen. Oleh karena itu tidak mengherankan bila ada pandangan, hukum perlindungan konsumen berkorelasi erat dengan perikatan khususnya perikatan perdata. Ada aspek-aspek hukum perlindungan konsumen yang berada dalam bidang hukum publik terutama hukum pidana dan hukum administrasi negara. Jadi tepatnya hukum perlindungan konsumen ada di wilayah hukum privat dan di wilayah hukum publik.[84]

Mengingat ruang lingkup hukum perlindungan konsumen yang demikian luasnya, tidak tertutup kemungkinan bidang hukum baru mempunyai titik taut yang erat dengan hukum perlindungan konsumen ini. Di sisi lain, pembedaan hukum ke dalam area hukum publik dan privat sebagaimana dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*civil law system*) akan mengalami kesulitan pula memasukkan bidang-bidang hukum yang baru muncul.

Banyak orang yang beranggapan bahwa satu-satunya bentuk perlindungan yang dapat diberikan kepada konsumen hanya melalui organisasi konsumen saja. Anggapan ini tentu saja salah karena bentuk perlindungan terhadap konsumen tidak hanya dilakukan oleh organisasi konsumen, tetapi dapat dilakukan dalam bentuk lainnya, yaitu:

1. Perlindungan Secara Individual

[84] A.Z. Nasution, *Konsumen dan Hukum ... op. cit* hlm 5.

Konsumen memiliki peran yang sangat penting dalam perlindungan secara individual. Oleh karena itu konsumen dituntut untuk memiliki pengalaman dan pengetahuan tentang segala sesuatu yang berkaitan dengan perlindungan konsumen dan produk barang atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha. Pengetahuan dan pengalaman yang dimilikinya akan memberikan keterampilan bagi konsumen tentang bagaimana cara berkonsumsi yang baik. Oleh karena itu seorang konsumen dalam rangka menciptakan perlindungan bagi dirinya sebagai konsumen dituntut untuk bersikap kritis, berani bertindak, memiliki kepedulian sosial, bertanggungjawab terhadap linkungan hidupnya dan memiliki rasa kesetiakawanan antara sesama konsumen.

Sebelum memutuskan membeli rumah, (calon) konsumen perlu memperhatikan hal-hal berikut:

a. Pada Tahap Pra Transaksi:
    1) Cari informasi sebanyak mungkin tentang rumah yang akan dibeli
    2) Bersikap aktif dalam menerima informasi dari iklan, brosur/pameran perumahan. Artinya, gali informasi yang tidak dicantumkan dalam iklan tersebut. Kalau perlu buktikan kebenaran klaim iklan tersebut
    3) Simpan iklan/brosur rumah tersebut. Apabila di kemudian hari pengembang ingkar janji, anda punya bukti untuk realisasi janji-janji pengembang tersebut
    4) Periksa kelengkapan dokumen administrasi perizinan rumah seperti, SIPPT (Surat Izin Penunjukkan Pengguna Tanah), Nomor sertifikat tanah dan izin mendirikan bangunan (IMB), ini penting karena:

a) Adanya SIPPT memberi kepastian bagi konsumen, bahwa pengembang sudah menguasai tanah yang sedang dibangun perumahan, pastikan sertifikat tersebut atas nama pengembang, bukan atas nama pribadi

b) Adanya IMB memberikan kepastian bagi konsumen bahwa belum dibangunnya rumah, semata-mata karena alasan pendanaan, bukan karena aspek administrasi perjanjian

5) Jangan sekali-kali melakukan pembayaran uang muka atau cicilan sebelum menandatangani PPJB rumah.

b. Pada Tahap Transaksi

1) Sebelum menandatangani PPJB rumah, yakinkan pula bahwa anda memahami betul materi perjanjian tersebut.

2) Apabila pembayaran atau angsuran rumah anda telah lunas, minta sertifikat pecahan sebagai bukti kepemilikan atas tanah dan rumah kepada pengembang.

2. Perlindungan dari pihak pemerintah

Pemerintah bertindak sebagai pengayom masyarakat dan juga sebagai pembina para pelaku usaha yang dalam hal ini adalah pengembang dalam rangka meningkatkan kemajuan industri dan perekonomian neara terutama dalam menciptakan perlindungan konsumen. Bentuk perlindungan konsumen yang dilakukan oleh pemerintah dituangkan dalam bentuk undang-undang, peraturan maupun penerbitan standar mutu barang dan atau jasa yang ditawarkan kepada para konsumen.

Hal ini apabila dikaitkan dengan perlindungan hukum konsumen di bidang perumahan terlihat dengan adanya ketentuan-ketentuan Pasal-Pasal dalam UUPK yang menyebutkan antara lain mengenai perbuatan yang dilarang oleh pelaku

usaha yang dalam hal ini adalah pengembang[85], pelarangan mengenai adanya klausula baku[86], dan tanggung jawab pelaku usaha[87].

3. Perlindungan dari pelaku usaha

Para pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memproduksi barang dan atau jasa sesuai dengan apa yang telah dikeluarkan konsumen terhadap barang dan/jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha tersebut. Kewajiban ini merupakan bentuk perlindungan kepada konsumen yang dilakukan oleh para pelaku usaha yaitu memenuhi ketentuan yang telah dibuat oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan mengenai standar mutu barang dan atau jasa. Dengan adanya standar mutu yang termuat dalam suatu produk baik itu barang dan atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha merupakan suatu bentuk informasi bagi para konsumen mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan keamanan dan kenyamanan dalam mengkonsumsinya.

Hal ini apabila dikaitkan dengan perlindungan hukum konsumen di bidang perumahan adalah dalam hal ini pengembang mempunyai kewajiban untuk membuat rumah sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan, mulai dari ketika pemasaran yang berupa iklan atau brosur sampai proses transaksi dan masa garansi

4. Perlindungan dari organisasi konsumen

Gerakan perlindungan konsumen di Indonesia sejak tahun 1973 dilakukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen sebagai suatu organisasi masyarakat yang menyatakan diri untuk membantu dan membela kepentingan konsumen guna mewujudkan tercapainya perlindungan dan kesejahteraan konsumen. Keberadaan

[85] Ketentuan BAB IV UUPK yang tercantum dalam Pasal 8 sampai Pasal 17 UUPK.
[86] Ketentuan BAB V UUPK yang tercantum dalam Pasal 18 UUPK.
[87] Ketentuan BAB VI UUPK yang tercantum dalam Pasal 19 sampai Pasal 28 UUPK.

lembaga konsumen ini diakui oleh UUPK Pasal 44 ayat (1) yang menyatakan bahwa pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat. Keberadaan lembaga konsumen tersebut dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen di Indonesia telah memberikan banyak manfaat bagi masyarakat kepada konsumen, pemerintah, maupun pengusaha. Hal ini dapat terlihat pada tugas yang diemban oleh lembaga konsumen, antara lain:[88]

a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban serta kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa. Ini berarti lembaga konsumen bertugas untuk mencari dan mengumpulkan informasi tentang perlindungan konsumen, menganalisis dan menyebarkan informasi tersebut kepada masyarakat
b. Memberikan nasehat kepada konsumen yang memerlukannya. Lembaga konsumen menjalankan fungsi advokasi, penyuluhan kepada konsumen tentang hak-haknya sebagai konsumen, bagaimana menghadapi produsen atau pelaku usaha yang telah menimbulkan kerugian pada konsumen.

B. Penyelesaian Apabila Jaminan atas Hak-Hak Konsumen Tidak Dipenuhi oleh Pihak Pengembang di Bidang Perumahan

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa aspek perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan terdiri dari tiga tahap yaitu tahap pra-transaksi, tahap transaksi serta tahap pasca transaksi, dimana pada masing-masing tahap terdapat pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan.

[88] Janus Sida Balok, Kemampuan Lembaga Konsumen Swadaya Masyarakat Memeperjuangkan Hak-Hak Konsumen Dilihat Dari UU Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Pro Justitia Tahun XIX Nomor 2, April 2001, Hlm 47.

Adapun pelanggaran terhadap tahap pra-transaksi adalah mengenai iklan yang menyesatkan atau dalam arti janji-janji pengembang dalam pemasarannya sringkali tidak sesuai dengan kenyataannya, sedangkan pelanggaran saat transaksi ada;ah dengan adanya perjanjian baku yang didalamnya terdapat klausula oksonerasi yang terdapat dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) antara pengembang dengan konsumen, dan yang terakhir adalah pelanggaran pada tahap pasca transaksi yang berupa garansi atau jaminan yang diberikan pengembang keadaan konsumen yang disertai dengan tenggang waktu tertentu serta kurangnya aspek legalitas ketika konsumen telah memenuhi kewajiban pembayarannya.

Satu contoh dari kasus atas informasi yang menyesatkan dapat dilihat dari salah satu kasus yang terjadi di Pekanbaru. Seorang konsumen membeli rumah dari salah satu pengembang yang sudah ternama. Oleh karena ia telah dianggap sebagai pengembang ternama, oleh karena konsumen percaya penjelasan dalam iklan atau brosur yang bersangkutan. Ternyata rumah yang beli tersebut berbeda jauh antara kondisi yang disebut dalam brosur atau iklan yang bersangkutan.

Setelah perjanjian ditandatangani, pembeli mendapat kondisi bahwa jalan lingkungan perumahan yang dijanjikan berupa count block atau aspal, ternyata hanya berupa tanah dan itu pun belum dilakukan pengerasan. Kemudian yang berhubungan rumah itu sendiri juga banyak penyimpangan dari iklan yang bersangkutan, seperti lantai, pintu, jendela, atap.

Mengetahui adanya penyimpangan tersebut, konsumen melakukan tuntutan atau protes kepada pengembang. Kasus ini, penyelesaian dapat diselesaikan melalui perundingan atau negosiasi. Rumah yang dibeli tersebut seharga Rp 450.000.000,00 (empat ratus lima puluh juta). Pengembang mengembalikan sebanyak Rp 70.000.000

(tujuh puluh juta). Ini adalah kompensasi atas ketidakbenaran informasi dengan kondisi perumahan dan rumah yang sebenarnya.

Adapun contoh nyata dari pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan terjadi pada seorang konsumen yang membeli rumah dari pihak pengembang di kavling B-1 Perumahan Villa Tanah Emas seharga Rp 157.000.000,00 dengan sistem uang muka dan angsuran sebanyak 8 (delapan) kali. Namun, setelah pembayaran yang dilakukan pihak pembeli tersebut telah lunas, dalam hal ini pihak pengembang belum dapat memberikan sertifikat hak milik (SHM) kepada pembeli.

Pembeli telah berusaha untuk mengupayakan secara kekeluargaan. Namun, pihak pengembang hanya memberikan janji-janji bahwa pemecahan sertifikat masih dalam proses. Setelah ditunggu kurang lebih dua bulan, pihak pengembang pun masih beralasan yang sama. Sehingga pembeli kemudian meminta bantuan jasa pengacara untuk memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen. Menindaklanjuti terhadap permasalahan tersebut kemudian pengacara itu mengirim surat peringatan atau somasi yang pada intinya memberi peringatan kepada pengembang untuk menyelesaikannya secara kekeluargaan. Apabila ternyata jalan damai tersebut tidak diperhatikan maka akan diselesaikan menurut ketentuan hukum yang berlaku. Setelah adanya surat peringatan tersebut dalam hal ini pihak pengembang kemudian baru mau menyelesaikan permasalahan mengenai Sertifikat Hak Milik tersebut.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, dalam hal ini penulis berpendapat bahwa ternyata masih banyak sekali pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan. Permasalahan tersebut dikarenakan adanya posisi konsumen yang lemah dimana dalam PPJB tidak disebutkan sama sekali mengenai kewajiban pengembang dalam memberikan SHM serta tidak adanya denda

akibat keterlambatan dalam hal penyerahan SHM atau dapat dikatakan bahwa PPJB adalah merupakan suatu perjanjian standar yang merupakan rahasia umum dalam praktek sehari-hari dalam bidang perumahan. Selain itu, berdasarkan kasus tersebut dalam hal penyelesaian apabila terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen dalam bidang perumahan harus melalui jalur hukum yang notabene memerlukan waktu dan biaya yang tidak sedikit, padahal seharusnya permasalahan tersebut tidak perlu terjadi apabila pengembang sadar akan hak dan kewajibannya masing-masing.

Terkait dengan pelanggaran-pelanggaran terhadap konsumen pada masing-masing tahap sebagaimana telah disebutkan di atas, dalam hal ini diperlukan suatu upaya hukum apabila terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan. Sebenarnya mengenai upaya-upaya tersebut telah diatur dalam ketentuan Pasal 45 UUPK. Dalam ketentuan Pasal 45 ayat (1) pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

Undang-undang No. 8 Tahun 1999 menyediakan fasilitas penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dan di luar pengadilan.[89] Oleh karena itu, kasus-kasus yang diselesaikan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan Pengadilan.

1. Penyelesaian di Pengadilan

Undang-undang Nomor. 8 tahun 1999 menyediakan 4 (empat) cara dalam mengajukan gugatan ke pengadilan, yaitu gugatan oleh seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan (individual), gugatan yang diajukan oleh

[89] Undng-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 45 ayat (2)

sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, dan pemerintah.[90]

Dari keempat gugatan tersebut, gugatan yang dilakukan oleh pemerintah belum ditemukan, bahkan Peraturan pelaksanaan yang diamanatkan oleh Pasal 46 ayat (3) tentang Peraturan pemerintah yang mengatur mengenai kerugian materil yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagai jenis gugatan yang dapat diajukan oleh Pemerintah, sampai pada saat penelitian ini dilakukan belum termasuk.

Gugatan untuk mendapatkan ganti rugi atas pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dapat dilakukan oleh :

a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya;
b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
c. 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 tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatannya sesuai dengan anggaran dasarnya;
d. Pemerintah atau instansi terkait apabila barang atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan keruigian materi yang besar atau korban yang tidak sedikit.

Seorang konsumen yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ganti rugi langsung ke pengadilan atau di luar pengadilan melalui lembaga Perlindungan konsumen Swadaya masyarakat, sedangkan gugatan yang dilakukan oleh sekelompok

[90] Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 pasal 46 ayat (1)

konsumen, lembaga konsumen swadaya masyarakat maupun pemerintah atau instansi terkait hanya dapat diajukan ke pengadilan.

Gugatan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran atau kerugian yang dialami konsumen akibat ulah pelaku usaha diajukan berdasarkan pelanggaran atas Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sehingga beban pembuktian ada pada pihak produsen berdasarkan asas tanggung jawab mutlak *(strict liability)*. Bila gugatan diajukan berdasarkan atas pelanggaran pelaku usaha terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365 tentang Perbuatan Melawan Hukum dan Pasal 1234 tentang Ingkar Janji, maka pembuktian harus dilakukan oleh konsumen sebagai penggugat, hal ini akan memberatkan konsumen.

2. Penyelesaian melalui BPSK

Sebelum Undang-Undang Konsumen lahir, satu-satunya lembaga yang disediakan untuk menyelesaikan sengketa konsumen adalah melalui gugatan di pengadilan tidak akomodatif dalam menampung sengketa konsumen, karena mahal, lama dan terlalu birokratis.[91]

Undang-Undang Perlindungan Konsumen membuka kesempatan kepada setiap konsumen yang dirugikan untuk mengajukan gugatan kepada pelalu usaha melalui jalur di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud tersebut di atas tidak menutup kemungkinan penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Yang dimaksud dengan

[91] Sularsi, *op.cit*, hlm. 86.

penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen dan tidak bertentangan dengan undang-undang.[92] Penyelesaian sengketa konsumen secara damai dapat dilakukan oleh konsumen langsung dengan bernegoisasi kepada pelaku usaha atau melalui bantuan Sub Direktorat Pelayanan Pengaduan, Direktorat Perlindungan Konsumen.

Sejak tahun 2001 telah dibentuk suatu Direktorat Perlindungan Konsumen di bawah Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Departemen Perindustrian dan Perdagangan yang bertugas melaksanakan perumusan kebijakan, standarisasi, bimbingan teknis dan evaluasi di bidang perlindungan konsumen di Indonesia.[93] Salah satu sub direktoratnya yaitu Sub Direktorat Pelayanan Pengaduan bertugas melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan penyusunan pedoman, standar, norma, kriteria, prosedur, dan bimbingan teknis serta evaluasi di bidang pelayanan pengaduan konsumen sambil menunggu BPSK terbentuk. Sub direktorat tersebut juga melayani pengaduan konsumen yang dirugikan baik konsumen barang maupun konsumen jasa atau klausula baku. Pada tahun 2001 terdapat sekitar 100 pengaduan yang masuk dan dapat diselesaikan dengan baik.[94] Pengaduan yang masuk untuk konsumen barang meliputi makanan/minuman, elektronik, otomotif, label, kosmetika, rokok, furniture, pupuk, kamera dan Stasiun Pompa Bensin Umum (SPBU). Pengaduan konsumen jasa meliputi perumahan, telepon seluler, perbankan, travel agent, ekspedisi, kelistrikan, tarif angkutan, telekomunikasi, valutas asing/MLM, laundry, asuransi, tarif dan

---

[92] Penjelasan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Pasal 45 ayat (2).

[93] Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 86/MPP/Kep/3/2001, *pasal 608-629.*

[94] Sumber dari Direktorat Perlindungan Konsumen

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Sedangkan konsumen klausula baku adalah tentang pendidikan.

Lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha di luar pengadilan menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dibentuk agar dapat menjadi semacam pengadilan khusus konsumen untuk sengketa-sengketa konsumen *(Small Claim Court)* yang diharapkan dapat menjawab tuntutan dari asas beracara di peradilan sederhana, cepat dan murah.[95] Berbeda dengan negara-negara lain misalnya Malaysia, Inggris, Swedia, New Zealand, dan Hong Kong yang menetapkan jumlah maksimum dari nilai-nilai pembelian konsumen untuk dapat diselesaikan di Small Claim Court. Indonesia belum ada peraturan yang membatasi jumlah nilai maksimum tersebut, sehingga dikhawatirkan BPSK akan sibuk mengurusi perkara-perkara yang besar saja dan perkara kecil akan dikesampingkan. Namun bila ada pembatasan nilai maksimum harga barang maka mau tidak mau BPSK juga akan menampung perkara sengketa konsumen nilai nominal yang relatif kecil.

Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya kembali kerugian yang diderita konsumen.

---

[95] Sularsi, *op.cit.* hlm. 88.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha.

Apabila dilihat pada ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dikatakan bahwa dalam hal pelaku usaha pabrikan dan/atau pelaku usaha distributor menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha dan menyelesaikan perselisihan yang melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau dengan cara memajukan gugatan kepada badan peradilan di tempat kedudukan konsumen. Terdapat dua hal penting yaitu :

a. Bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen melalui badan di luar sistem peradilan yang disebut dengan BPSK, selain melalui Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan konsumen;
b. Bahwa pilihan penyelesaian sengketa konsumen dengan pelaku usaha bukanlah suatu pilihan yang ekslusif, yang tidak harus dipilih. Pilihan penyelesaian sengketa melalui BPSK adalah pararel atau sejajar dengan pilihan penyelesaian sengketa melalui badan peradilan.

Masalah penyelesaian sengketa dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur dalam Bab X yang terdiri dari 4 (empat) Pasal, dimulai dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 48 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Dari rumusan-rumusan yang diberikan dalam pasal-pasal tersebut, dan beberapa ketentuan yang diatur dalam Bab XI tentang BPSK, terdapat dua hal pokok yang dapat dikemukakan, yaitu :

a. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui BPSK bukanlah suatu keharusan untuk ditempuh konsumen sebelum akhirnya diselesaikan melalui lembaga peradilan. Walau demikian hasil putusan BPSK memiliki suatu daya hukum yang cukup untuk memberikan shock terapy bagi pelaku usaha yang nakal, oleh karena putusan tersebut dijadikan bukti permulaan bagi penyidik. Ini berarti penyelesaian sengketa melalui BPSK, tidak menghilangkan tanggung jawab pidana menurut ketentuan yang berlaku.

   Untuk mengakomodasi kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen kepada BPSK, selaku lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan peersengketaan konsumen diluar pengadilan Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan tertentu yang dikenakan bagi pelaku usaha, dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

   Sebagai suatu lembaga penyelesaian perselisihan di luar pengadilan, pelaksanaan dari putusan BPSK ini dimintakan penetapan eksekusinya pada pengadilan;

b. Undang-Undang Perlindungan Konsumen, membedakan jenis gugatan yang dapat diajukan ke BPSK berdasarkan *persona standi in judicio*. Rumusan Pasal 46 ayat 91) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa setiap gugatan atas pelanggaran pasal dapat dilakukan oleh :

   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 dirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan Perlindungan Konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaraan dasarnya;
4) Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Hanya merupakan aturan umum, oleh karena dalam ketentuan Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen ditentukan lebih lanjut bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf, b, huruf c, dan huruf d tersebut di atas hanya dapat diajukan kepada peradilan umum.

Ketentuan tersebut sebenarnya hanya merupakan penegasan kembali dari ketentuan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa setiap konsumen yang dirugikan (hanya) dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pasal atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua pihak yang bersengketa. Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pasal atau konsumen) tanpa melalui pengadilan

atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut.

Hal ini berarti Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengakui adanya tiga jalur penyelesaian, yang dapat dilakukan melalui :

1. Peradilan;
2. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
3. Pranata Alternatif Sengketa dan/atau Arbitrase, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.30 Tahun 1999.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Uraian mengenai kelembagaan dan keanggotaan, tugas dan wewenang serta penyelesaian sengketa oleh BPSK dapat ditemui secara khusus dalam Bab XI, yang dimulai dari Pasal 49 sampai dengan Pasal 58 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Badan penyelesaian sengketa konsumen wajib mengeluarkan putusan, paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugaran diterima dan putusan majelis bersifat final dan mengikat.

Hal-hal yang harus diperhatikan oleh para pihak yang bersengketa adalah sebagai berikut :

a. Dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya putusan, BPSK sebagaimana dimaksud dalam pasal 55 pasal wajib melaksanakan putusan badan penyelesaian sengketa;

b. Bagi para pihak yang merasa keberatan atas putusan yang diterimanya dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 24 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut;
c. Pasal yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu 14 (eampat belas) hari kerja sejak diterimanya putusan dianggap menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen.

Apabila pelaku usaha tidak melaksanakan ketentuan butir a dan butir b, badan penyelesaian sengketa konsumen menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melaksanakan pernyidikan sesuai dengan ketentuan perudang-undangan yang berlaku. Putusan badan penyelesaian sengketa konsumen merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Apabila pelaku usaha telah menerima atau dianggap menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen maka putusan majelis dimintakan penetapan eksekusinya kepada pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.

Lembaga penyelesaian di luar pengadilan yang dilaksanakan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini memang dikhususkan bagi konsumen perorangan yang memiliki perselisihan dengan usaha. Sifat penyelesaian sengketa yang cepat dan murah, yang memang dibutuhkan oleh konsumen, terutama konsumen perorangan tampaknya sudah cukup terakomodasi dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Dalam Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen dikatakan bahwa putusan yang dijatuhkan majelis (BPSK) bersifat final dan mengikat dengan maksud apabila tidak ada keberatan di antara kedua belah pihak, maka putusan tersebut dapat dilaksanakan, namun bila ada yang keberatan, maka dapat mengajukan

banding. Seyogyanya pasal tersebut mengatur dengan jelas agar tidak menimbulkan interprestasi yang berbeda. Walau demikian para pihak tidak setuju atas putusan tersebut dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri untuk diputus. Terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut, meskipun dikatakan bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen hanya memberikan hak kepada pihak yang tidak merasa puas atas putusan tersebut untuk mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung, namun dengan mengingat akan relativitas dari tidak merasa puas, peluang untuk mengajukan Kasasi sebenarnya terbuka bagi setiap pihak dalam perkara. Selain itu Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga memberikan jangka waktu yang pasti bagi penyelesaian konsumen yang timbul, yakni 21 (dua puluh satu) hari untuk proses pada tingkat Pengadilan negeri dan 30 (tiga puluh) hari untuk diselesaikan oleh Mahkamah Agung, dengan jeda masing-masing 14 (empat belas) hari untuk mengajukan ke Pengadilan negeri maupun Kasasi ke Mahkamah Agung.

Ketentuan mengenai tanggung jawab dan ganti rugi yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini jelas merupakan lex spesialis terhadap ketentuan umum Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Berdasarkan pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut, beban pembuktian kesalahan yang berdasarkan Pasal 1865 KUHPerdata dibebankan kepada pihak yang dirugikan, telah dialihkan kepada pihak pelaku usaha.

Undang-Undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan kemudahan bagi konsumen yang dirugikan, untuk meminta pertanggungjawaban ganti rugi atas kerugian yang telah diderita olehnya.

Pemerintah melalui Keputusan presiden Nomor 90 Tahun 2001 telah membentuk 10 (sepuluh) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di 10 (sepuluh

kota), yaitu: Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Surabaya, Kota Yogyakarta, Kota Malang dan Kota Makasar.

Dalam praktek, apabila terdapat pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan, pembeli biasanya hanya menyampaikan keluhan atau kritikannya melalui media massa.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Ada tiga tahap perlindungan konsumen di bidang perumahan. Tahap pertama adalah pra transaksi. Tahap kedua adalah tahap transaksi. Tahap ketiga adalah tahap pasca transaksi. Pada masing-masing tahap terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen di bidang perumahan. Perjanjian yang digunakan pengikatan jual beli rumah dilakukan dengan perjanjian standar. Isi dan bentuk perjanjian telah disiapkan oleh pengembang, pembeli tidak memiliki kesempatan untuk turut menentukan isi perjanjian. Pembeli hanya memiliki pilihan *take it or leave it.* Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak melarang penggunaan perjanjian standar, namun demikian undang-undang tersebut melarang penggunaan beberapa klausul dalam perjanjian seperti barang yang telah dibeli tidak dikembalikan dan ketentuan pembebasan atau pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.
2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan baik melalui proses negosiasi, pengadilan, maupun BPSK. Jika proses negosiasi ini gagal tersedia dua pilihan bagi para pihak apakah diselesaikan melalui gugatan perdata di pengadilan negeri atau melalui BPSK.

B. Saran-saran

1. Untuk memberikan perlindungan konsumen di bidang perumahan ini pemerintah harus melakukan pengawasan yang ketat terhadap kegiatan pengembang.

2. Untuk lebih memberikan perlindungan aparat penegak hukum juga harus melakukan penegakan hukum di bidang hukum konsumen, khususnya berkaitan dengan pelanggaran pidana yang Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly "Undang-undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta:, 1998.

_____, "Dimensi Konseptual dan Prosedural Pemajuan Hak-hak Asasi Manusia Dewasa ini, Perkembangan ke Arah Pengertian Hak Asasi Manusia Generasi Keempat", *Paper Diskusi Terbatas tentang Perkembangan Pemikiran mengenai Hak Asasi Manusia, Institute for Democracy dan Human Rights*, The Habibi Center Jakarta, 2000.

Badrulzaman, Mariam Darus, *Perjanjian Kredit Bank (Beberapa masalah hukum Dalam Perjanjian Kredit Bank Dengan Jaminan Hipotik Serta Hambatan-Hambatannya Dalam Praktek Di Medan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1991.

_____, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994

Balok, Janus Sida, "Kemampuan Lembaga Konsumen Swadaya Masyarakat Memeperjuangkan Hak-Hak Konsumen Dilihat Dari UU Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen", *Pro Justitia* Tahun XIX Nomor 2, April 2001.

Dimyati, Khudzaifah *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990* , Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2004.

Ibrahim, Johannes dan Lindawati Sewu, *Hukum Bisnis dalam Persepsi Manusia Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2004.

Kasim, Ifdhal, *et al*, *Hak Ekonomi, Sosial, Budaya,* Buku 2, Elsam, Jakarta:, 2001.

Khairandy, Ridwan "Keberadaan Perjanjian Baku dalam Hukum Indonesia Pasca Berlaku Undang-Undang Perlindungan Konsumen", makalah, 2007.

Nasution Az, *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

_____, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, Jakarta, 2002.

Purba, A. Zen Umar, "Perlindungan Konsumen: Sendi-sendi Pokok Pengaturan", *Hukum dan Pembangunan*, 4, Tahun XXII, Agustus 1992.

Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.

Purbacaraka, Purnadi dan M. Chidir Ali, *Disiplin Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.

Samsul, Inosentius, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Program Pascasarjana FH-UI, Jakarta, 2004.

Shofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.

_____, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta:, 2002.

Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004.

Sjahdeni,. Sutan Remy, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.

Sudaryanto, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

Syawali, Husni dan Neni Sri Imaniyati, ed, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju Bandung, 2000

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.