

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Era globalisasi memiliki tantangan, hambatan dan masalahnya tersendiri. Khususnya bagi Indonesia yang merupakan negara berkembang dalam menghadapi dan mencari solusinya masing-masing. Adalah tugas dari Negara sebagai penyelenggara pemerintahan untuk dapat menciptakan payung hukum yang melindungi pelaku kegiatan ekonomi di Indonesia yang berpuncak pada terciptanya WTO (*World Trade Organization*). Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, menjadi bagian dalam bidang telekomunikasi dan informasi, memperluas cakupan, mutu produk serta layanan yang dihasilkan serta memperluas kesempatan perdagangan antar negara.

WTO sebagai pemegang otoritas kebijakan perekonomian Negara-negara anggotanya ditengah perubahan dalam era globalisasi yang sarat akan dinamika perubahan struktur ekonomi dunia. Produk hukum yang dimaksud bisa bersifat mengatur (*regelingdaad*), bersifat menetapkan (*beshickingdaad*) atau merupakan kebijakan (*beleiddaad*). Semua itu untuk melindungi pelaku ekonomi, khususnya konsumen, karena mereka ialah penerima akhir dan pengguna barang dan/atau jasa.

Indonesia ialah Negara berdasar pada hukum terbukti dari uraian Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar RI Hukum adalah Negara yang di dalamnya terdapat pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, kemudian diantunya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang

diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang. Sebagai negara yang menganut konsep negara hukum (*Rechtsstaat*) sesuai diamanatkan oleh Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar RI 1945, Indonesia harus memegang asas-asas Negara hukum itu sendiri, seperti yang dikemukakan oleh A.V.Dicey bahwasanya Negara hukum modern menganut asas *supremacy of law* (kepastian hukum), *equality before the law* (persamaan di hadapan hukum) dan *due process the law* (dijaminnya hak-hak dalam hukum).¹

Negara Indonesia adalah negara hukum sesuai yang tertera pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bertujuan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang harus diciptakan melalui pembangunan nasional yaitu pemerintah Indonesia melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.² Rumusan tersebut merupakan landasan ideal segala kegiatan dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, baik bidang ekonomi, politik, sosial maupun budaya; sedangkan Undang-Undang Dasar 1945 dijadikan landasan konstitusionalnya, disamping konstitusi politik; dapat disebut juga sebagai Konstitusi Ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide negara Kesejahteraan yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialis me.

¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 tentang Asas Negara Hukum, Pasal 1 ayat (3).

² Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Wujud negara kesejahteraan ini secara khusus tertuang pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.³

Wujud negara kesejahteraan ini juga terlihat jelas dalam memberikan kepastian hukum para konsumen sebagai pelaku kegiatan ekonomi di Indonesia yang dituangkan dalam suatu produk hukum yang telah dituangkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Keberadaan dari peraturan ini menjadi wadah pemberi kepastian hukum bagi pelaku kegiatan ekonomi di Indonesia serta memberikan perlindungan hukum sehingga konsumen merasa mendapatkan keamanan, kepastian hukum dan keadilan.

Perlindungan itu sendiri berarti perlindungan bagi pihak-pihak yang lemah, maka perlindungan hukum dalam hal ini bisa diartikan sebagai tindakan melindungi konsumen yang diberikan oleh negara dengan memberikan keadilan, kepastian dan rasa aman atas hak-haknya dalam masyarakat. Lingkungan hidup, kehidupan berbangsa dan bernegara, baik berupa pelayanan, Undang-Undang maupun kebijakan lainnya, termasuk penegakan hukum.⁴

Dengan mudah, konsumen dapat diartikan sebagai individu yang memanfaatkan produk atau jasa dimana dihasilkan oleh pelaku usaha. Pelaku usaha dapat terdiri dari individu atau entitas hukum, terlepas dari status hukum mereka,

³ Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, dalam: Wiwik Sri Widiarty (ed), *Perlindungan Hukum Usaha Kecil dan Menengah, dalam Perdagangan Garmen*, Universitas Kristen Indonesia Press, Jakarta, 2019, hlm. 2.

⁴ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 29.

baik secara mandiri atau dalam kelompok yang berbasis di Indonesia. Konsumen sebagai pihak yang paling beresiko terhadap kerugian dalam kegiatan perekonomian, khususnya saat melakukan transaksi jual beli, konsumen harus dijamin hak-haknya yang mana dalam hal ini adalah perwujudan akan kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28 D ayat (1) UUD RI 1945. Setiap orang berhak atas pengakuan dan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.⁵

Pada prinsipnya peradilan bebas dan tidak memihak yang dapat menjamin persamaan setiap warga negara di depan hukum dan menjamin rasa adil bagi semua masyarakat, dan juga berlaku bagi penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.⁶

Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pembangunan ekonomi nasional wajib mampu mendukung pertumbuhan usaha di bidang perumahan. Penjelasan, Undang-Undang ini merupakan kunci bagi konsumen perumahan dalam penyelesaian permasalahan yang dialami, sehingga urgensi aturan ini menjadi penting karena perlunya perlindungan konsumen bagi seluruh rakyat Indonesia.

⁵ Zaelani, Muhammad Aziz dan Adelina Intan Permatasari, *Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kesehatan dan Pasien dalam Perspektif UU 36 Tahun 2014*, Universitas Islam Batik Surakarta, Surakarta, 2017, hlm. 168.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 57.

Penyelesaian sengketa yang memenuhi harapan kedua belah pihak sebagai solusi yang menguntungkan bagi kedua belah pihak merupakan harapan semua orang, karena dapat memberikan banyak manfaat dan juga menjaga keharmonisan hubungan yang telah terjalin demi terciptanya hubungan yang langgeng. Dari segi hukum, penyelesaian sengketa yang adil, wajar, dan terjamin secara hukum merupakan keinginan dan keinginan semua pihak yang bersengketa.⁷

Pada dasarnya, para pihak yang bersengketa ingin menyelesaikannya dengan murah dan cepat. Prinsip ini menjadi acuan umum dalam menyelesaikan sengketa.⁸ Begitu pula sengketa konsumen diselesaikan menggunakan langkah yang tepat, adil serta terjangkau menjadi impian semua pihak, mulai dari pelaku usaha khususnya untuk konsumen yang berada dalam posisi lemah berhadapan dengan pelaku usaha, terutama dalam segi produk dan keuangan. Pengembang menghasilkan produk *end-to-end* berupa bangunan hunian atau komersial untuk lokasi komersial atau jasa, yang kemudian dipasarkan kepada masyarakat, dalam hal ini konsumen.⁹

Sementara itu, Sularsi mengemukakan Hal-hal khusus muncul dalam sengketa konsumen, misalnya ketidakseimbangan daya tawar (*bargaining position*) antara konsumen dan pelaku usaha, dimana konsumen pada umumnya berada pada posisi

⁷ Ibid

⁸ H.A. Mukti Arto, *Teori dan Seni Menyelesaikan Perkara Perdata di Pengadilan*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm.35.

⁹ Hulman Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen Reposisi dan Penguatan Kelembagaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Memberikan Perlindungan dan Menjamin Keseimbangan Dengan Pelaku Usaha*, Jala Permata Aksara, Bekasi, 2021, hlm. 1.

yang lebih lemah secara ekonomi, psikologis serta pengetahuan dibanding pelaku usaha, dalam hal ini pengembang perumahan, yang biasanya bersifat korporat dan terorganisir secara sistematis dari perspektif manajemen. Selain itu, biasanya sengketa dimulai dengan informasi yang tidak diperoleh dengan benar, akurat dan lengkap, sehingga pemahaman tentang jual beli properti berbeda-beda. Tentunya hal ini sangat sederhana dan sebaiknya diselesaikan dengan refleksi dan kesepakatan antara pembangun dan konsumen properti tentang pemenuhan hak dan kewajiban para pihak.¹⁰

Kewajiban dan peran pengembang adalah mengembangkan suatu kawasan dengan cara merancang, membangun dan memasarkan sebuah kawasan hunian ataupun untuk usaha kepada konsumen yang membutuhkan atau menginginkan tinggal ataupun berusaha di lokasi yang dikembangkan pengembang tersebut. Tugas mulia ini dinodai oleh banyak oknum pengembang yang menyalahgunakan tugas dan perannya sebagai pengembang. Sebagai contoh kasus sengketa antara Pengembang dengan konsumen, yaitu Putusan Pengadilan Negeri Bekasi tanggal 1 November 2018 Nomor 129/Pdt.G/2018/PN.Bks¹¹ antara Richard Wanggana melawan PT. Menara Pelangi yang akan dijelaskan kemudian.

¹⁰ Sularsi, *Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen dalam Liku-liku Perjalanan Undang-undang Perlindungan Konsumen*, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 84.

¹¹ Putusan Pengadilan Negeri Bekasi tanggal 1 November 2018 Nomor 129/Pdt.G/2018/PN.Bks.

Industri *real estate* merupakan tulang punggung (*backbone*) pembangunan Indonesia, oleh karena itu tentunya kepemilikan *real estate* memberikan dampak yang sangat besar bagi developer, serta 174 (seratus tujuh puluh empat) industri turunan lainnya dan jutaan masyarakat Indonesia. Jika kita melihat semua tempat yang padat dan padat penduduk, semuanya berawal dari tanah kosong. Dengan demikian, pembuat kebijakan, konsumen atau bisnis individu, terutama pengembang, asosiasi pengembang, lembaga keuangan, dan konsumen individu di komunitas atau bisnis miskin akan sangat diuntungkan dari artikel ini. Penulis mengamati praktik periklanan banyak pembangun rumah bersubsidi atau komersial yang memancing calon pembeli untuk membeli rumah impian pilihan mereka. Namun, ternyata banyak pengembang perumahan tidak bertanggung jawab terhadap iklan yang mereka terbitkan di berbagai media.

Ketidaksesuaian antara iklan dengan kenyataan seringkali membuat para konsumen kecewa terhadap wanprestasi dari pengembang yang cidera janji. Baik cidera janji mengenai waktu pembangunan, kualitas bangunan dan fasilitas yang dijanjikan sampai janji pengembang yang tidak kunjung tiba. Bukan hanya kekecewaan tetapi juga tidak sedikit pengembang yang melarikan uang¹² konsumennya yang jumlahnya mencapai ratusan miliaran rupiah. Kejadian

¹² Anugerah Perkasa, Sektor Properti Dorong Perkembangan 174 Industri, 2015, www.Bisnis.com [diakses pada 11 Oktober 2022 pukul 06:40WIB].

ketidaksesuaian antara iklan dengan kenyataan membawa dampak serius terhadap kepercayaan konsumen kepada para pengembang yang ada.

Sesuai Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia putusan.mahkamahagung.go.id¹³ Putusan Nomor 241/PDT/2019/PT.BDG, Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa Pengadilan Tinggi Bandung yang memeriksa dan mengadili perkara-perkara perdata pada tingkat banding, telah menjatuhkan putusan sebagai berikut dalam perkara antara:

Richard Wanggana lahir di Surabaya, pada tanggal 08 Februari 1990, beragama Katholik, bertempat tinggal Jalan Dharmahusada Indah B – 155 RT/RW : 002/008 Kelurahan Mulyorejo Kecamatan Mulyorejo, Kota Surabaya Jawa Timur, dalam hal ini diwakili oleh Kuasa Hukumnya : Mirah Permatasari, SH; Tasnim Ilmiardhi, SH ; Sudariyanto, SH ; Para Advokat/Pengacara pada kantor Mirah Permatasari& Partners, beralamat di Jalan Manyar Kerta Adi No.66 Surabaya, Jawa Timur, sesuai Surat Kuasa Khusus 12 November 2018, selanjutnya sebagai Pemandang semula penggugat; melawan PT. Menara Pelangi, selaku Pelaku Pembangunan Rumah Susun yang selanjutnya disebut sebagai Pengembang 1 (satu) unit Sarusun yang terletak di Jalan Arifin C Noor Blok A3A MovieLand, Jababeka, Cikarang, Bekasi- Jawa Barat, dalam hal ini diwakili oleh Kuasa Hukumnya : Zubaidah Jufri, S.H.,M.H., CHRP. Arief Nugroho, S.H., M.H. Asdel Fira, S.H., Rekyono Dihatmojo, S.H., Ikra Rhahma, S.H.,M.H., Anthony Muslim

¹⁴ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 241/PDT/2019/PT.BDG.

Patimura, S.H., Akhmad Baskoro Priadmojo, S.H., Wikanto Arif Nugroho, S.H., Saghara Lutfillah Fazari, S.H., dan para Advokat kantor SIP Law Firm berkedudukan di No. 7 Building, Jalan Buncit Raya No. 7 Jakarta Selatan, berdasarkan surat kuasa khusus 15 Mei 2019, selanjutnya disebut terbanding semula tergugat; PT. Menara Pelangi dalam penetapan Pengadilan Tinggi tersebut; Membaca, Penetapan Ketua Pengadilan Tinggi Bandung tanggal 22 Mei 2019, Nomor 241 / PEN.PDT / 2019 / PT.BDG¹⁴ tentang ditunjuknya Majelis Hakim telah memeriksa dan mengadili perkara; Telah membaca berkas perkara serta salinan resmi Putusan Pengadilan Negeri Bekasi tanggal 1 November 2018 Nomor 129/Pdt.G/2018/PN.Bks¹⁵ pada Pasal 8 yang berbunyi, sebagai berikut: Bahwa sampai dengan bulan Juni 2017, Tergugat memberikan laporan perkembangan di lokasi unit/obyek dan foto-foto, namun ternyata foto-foto unit/obyek apartemen yang dikirim Tergugat/Pengembang tidak sesuai dengan spesifikasi data yang ada di brosur.

Pelaku usaha dalam hal ini pengembang yang mempunyai usaha di bidang pembangunan perumahan, sehingga penulis tertarik meneliti mengenai Tanggung jawab hukum terhadap konsumen pada iklan pengembang perumahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Berikut contoh megaproyek Meikarta yang sangat merugikan konsumen:

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Putusan Pengadilan Negeri Bekasi tanggal 1 November 2018 Nomor 129/Pdt.G/2018/PN.Bks.

Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Bekasi Yudhi Darmansyah mengatakan, Meikarta harus menghapus iklan Meikarta dari siklus iklan TV. Kalau mau eksplorasi di bawah izin pemanfaatan lahan (IPPT), izin Meikarta hanya 84,6 hektare, bukan 500 hektare. Iklan semacam itu harus dihapus karena konten iklan tersebut berbohong kepada publik. Jadi kalau mau, Meikarta harus menanggapi realita saja. Selain itu, Yudhi juga mengatakan bahwa Meikarta melanggar UUD dan UU Penyiaran, mengingat konten iklan tersebut merugikan masyarakat sekitar pembangunan proyek Meikarta. Jadi aksinya sangat menarik, tapi kenyataannya sangat mengecewakan. Rasa frustrasi ini akan mempengaruhi pengembang dan konsumen lainnya jika tidak segera diatasi.

Undang-undang Penyiaran yang di atas dimaksud adalah Undang- undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Bab IV Pasal 36 tentang Pelaksanaan Siaran ayat (5a) Bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong.¹⁶ Serta melanggar Etika Pariwara Indonesia amandemen 2020 Pasal 2.15 tentang Properti 2.15.1 Produk *property* hanya dapat diiklankan jika pihak pengiklan telah memperoleh hak yang sah atas kepemilikannya, serta memiliki segala izin resmi yang diperlukan. Dan Pasal 2.15.2 Segala informasi tentang fasilitas, material, maupun jangka waktu penyelesaian *property* terkait harus benar-benar dapat dipertanggungjawabkan.¹⁷ Yang pada kenyataannya Meikarta antara iklan dengan

¹⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Bab IV Pasal 36.

¹⁷ Dewan Periklanan Indonesia, *Etika Pariwara Indonesia* Amandemen 2020 tentang Properti, Pasal 2.15.

kenyataannya sangatlah berbeda, melanggar Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1320 tentang syarat sahnya suatu perjanjian dan Pasal 1338 tentang kebebasan berkontrak serta melanggar Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 17 Ayat (1) yang berbunyi, Pelaku usaha periklanan dilarang 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.¹⁸

Menurut Mochamad Basuki Hadimoeljono, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat mengatakan, Sampai saat ini FLPP disalurkan melalui bank ke KPR Subsidi. Setelah itu bank bekerjasama dengan developer untuk membangun rumah subsidi MBR, selama ini pemerintah tidak turun tangan, hanya bank BTN yang melakukan pengelolaan kan. atau salah. Nah, sekarang saya ingin masuk. Tahun ini saya akan membentuk tim, jika ternyata kami akan di-blacklist.

Saya harus kerja sama dengan asosiasi, seperti Asosiasi Pengembang Perumahan dan Permukiman (Apersi), dan Real Estate Indonesia (REI). Kemudian

¹⁸ Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 17 Ayat (1).

saya jadi pengawas teknis, karena saya punya hak untuk itu, dalam penjelasannya.¹⁹

Berdasarkan penjelasan di atas maka judul penelitian ini ialah: Tanggung Jawab Hukum Terhadap Konsumen Pada Iklan Pengembang Perumahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab pengembang dalam iklan perumahan berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen?
2. Bagaimana upaya hukum dalam penyelesaian sengketa konsumen perumahan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

Tujuan yang dapat dikemukakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Bab IV Pasal 36.

- a. Menganalisa dan memahami Tanggung Jawab hukum terhadap konsumen pada iklan pengembang perumahan berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
- b. Menganalisa dan memahami upaya hukum dalam penyelesaian sengketa konsumen perumahan.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi. Dalam hal ini terdiri dari 2 (dua) hal:

a. Aspek Teoritis (Keilmuan)

Manfaat penelitian ini diharapkan memberikan analisa dan pemahaman yang mendalam serta memberikan solusi dalam kaitannya dengan hukum bisnis khususnya tentang Tanggung jawab hukum terhadap konsumen pada iklan pengembang perumahan sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Serta dalam ilmu hukum dapat mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya hukum bisnis di Indonesia.

b. Aspek Praktis

Penelitian ini dapat menambah wawasan kepada konsumen serta para pengembang perumahan serta konsumen perumahan terhadap iklan yang dipublikasikan baik dengan cara tradisional ataupun secara *digital*. Serta diharapkan hasil penelitian ini bisa berkontribusi pemikiran, ide gagasan untuk perbaikan peraturan hukum periklanan pengembang rumah subsidi dan komersil dalam memasarkan propertinya.

Dan juga diharapkan dapat menjadi informasi untuk berbagai pihak yang menaruh minat dan perhatiannya pada studi hukum khususnya hukum perlindungan konsumen yang berhubungan dengan iklan perumahan yang mengandung bibit masalah.

D. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum menurut Philipus M.Hadjon merupakan suatu tindakan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyatnya. Menurut teori ini perlindungan hukum dibagi menjadi 2 (dua) di antaranya perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif mempunyai tujuan untuk mencegah adanya sengketa dengan cara penerapan prinsip kehati-hatian oleh pemerintah sesuai dengan diskresi dan perlindungan hukum represif mempunyai tujuan untuk mencegah terjadinya sengketa yang ada di masyarakat serta sengketa yang ada di peradilan.²⁰

Perlindungan hukum adalah segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum....*, op.cit., hlm.1.

sesuai yang ada sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia.²¹

Perlindungan hukum berlaku bagi masyarakat Indonesia untuk semua golongan tanpa membedakan agama, status sosial, jenis kelamin atau suku. Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dimana setiap keputusan wajib memberikan perlindungan hukum bagi kemanusiaan yang adil dan beradab untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pengertian perlindungan hukum bagi rakyat berkaitan dengan literatur bahasa belanda berbunyi *rechtsbeshcherming van de burgers tegen de overhead* dan kepustakaan dalam bahasa Inggris *Legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*.²²

Tindakan pemerintah merupakan titik sentral yang berkaitan dengan perlindungan hukum bangsa Indonesia dan terbagi 2 (dua) di antaranya perlindungan hukum preventif dan represif. Dalam perlindungan hukum preventif, masyarakat memiliki kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapat sebelum keputusan pemerintah berbentuk final. Oleh karena itu, perlindungan hukum preventif bertujuan dalam mencegah timbulnya sengketa,

²¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

²² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum*..., op.cit.

sedangkan perlindungan hukum represif bertujuan dalam menyelesaikan sengketa.²³

Perlindungan hukum preventif sangat penting bagi tindakan kebebasan negara, karena mendorong pemerintah untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan diskresi. Sarana perlindungan hukum yang bersifat preventif agak tertinggal dalam pembangunan dibandingkan dengan sarana perlindungan yang bersifat represif. Di Belanda terhadap ketetapan (*Beschikking*) belum banyak diatur mengenal sarana perlindungan hukum bagi rakyat yang sifatnya preventif, tetapi terhadap bentuk lainnya sudah diatur sarana preventif berupa keberatan (*inspraak*). Dengan sarana itu, misalnya sebelum pemerintah menetapkan (*bestemmingplannen*), masyarakat dapat menolak atau dimintai pendapat mereka tentang keputusan yang direncanakan.²⁴

Pada tahun 1975, sebuah tim dari *Council of Europe* mengadakan penelitian tentang *The Protection of the Individual in relation to Acts of Administrative Authorities*. Penelitian tersebut menitikberatkan pada sarana perlindungan hukum yang preventif, misalnya *the right to be heard and access to information*. Menurut penelitian tersebut, pentingnya *the right to be heard* adalah: Pertama, orang yang merasakan dampak tindakan pemerintah dapat mengungkapkan hak dan kepentingannya. Cara-cara demikian mendukung *good governance* dan

²³ Ibid, hlm.2.

²⁴ Ibid, hlm.3.

dapat ditanamkan suasana kepercayaan antara pemerintah dengan masyarakat. Dengan kata lain *the right to be heard* mempunyai tujuan ganda, yaitu menjamin keadilan dan menjamin suatu pemerintahan yang baik.²⁵

Sejalan dengan berlakunya hukum salah satu dari tiga cita hukum yang didambakan yaitu keadilan (*justice*).

b. Teori Keadilan

Keadilan tidak dapat dilepaskan dari manusia bahkan mengait pada falsafah hidup yang mutlak, yaitu apa yang menjadi dasar bagi keadilan itu bertolak dari nilai-nilai tertentu yang dianggap layak untuk dijadikan dasar.²⁶

Konsepsi keadilan adalah kewajaran atau *Justice is fairness* yaitu mengandung asas bahwa orang yang merdeka dan rasional berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki masyarakat (*society*) yang dikehendaki.²⁷ Dalam konteks pembahasan keadilan distributif, Rawls mengkaitkan isu lingkungan dengan generasi yang akan datang, dengan perlakuan yang adil artinya generasi sekarang meninggalkan lingkungan yang baik untuk generasi mendatang, dan perlakuan adil ketika generasi sekarang mewarisi lingkungan yang baik untuk generasi yang akan datang. Prosedur yang

²⁵ Ibid, hlm.4.

²⁶ Ibid, hlm. 118-120.

²⁷ John Rawls, *A Theory of Justice*, Revised Edition, The Belnap Press of Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 2001, hlm.3.

digunakan Rawls untuk mengembangkan teori hukum adalah dengan mengambil posisi semula. Dalam situasi awal, semua generasi menerima prinsip-prinsip kesetaraan berikut:

- 1) Kebebasan yang sedapat mungkin sama bagi semua orang dan seluas mungkin tetapi tetap dengan atas prinsip kebebasan;
- 2) Ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus memenuhi dua kondisi:
 - a) Peluang yang sama bagi semua orang (kesetaraan kesempatan); dan
 - b) Perbedaan dapat diterima hanya jika kesenjangan ekonomi dan sosial dapat memaksimalkan keuntungan bagi pihak yang paling kurang beruntung, atau dengan kata lain semua orang tidak perlu mendapat hal-hal yang sama untuk mencapai masyarakat adil (prinsip perbedaan).²⁸

2. Kerangka Konsep

a. Pengertian Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan pada konsumen.²⁹

b. Pengertian Konsumen

²⁸ CSA Teddy Lesmana, Pokok-Pokok Pikiran Lawrence Meir Friedman; Sistem Hukum dalam Perspektif Ilmu Sosial, 2021, <https://nusaputra.ac.id/article/pokok-pokok-pikiran-lawrence-meir-friedman-sistem-hukum-dalam-perspektif-ilmu-sosial/>[diakses 1 November 2022, pukul 13.44 WIB].

²⁹ Wiwik Sri Widiarty, *Hukum Perlindungan Konsumen terhadap Produk Pangan Kadaluaarsa*, PT Komodo Book, Depok, 2016, hlm. 17.

Konsumen berdasarkan kamus Bahasa Inggris-Indonesia adalah pemakai, berasal dari kata *consumer*. Pengertian konsumen dalam arti umum adalah pemakai, pengguna dan atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu.³⁰

Di dalam literatur hukum konsumen, terdapat perbedaan antara individu atau organisasi yang memakai produk dan/atau layanan guna menghasilkan produk atau layanan lain, atau memperoleh produk atau layanan tersebut dengan niat untuk kembali dijual. Contoh dari pihak yang menggunakan produk dan/atau layanan tersebut yaitu distributor, pemasok, agen, atau pengecer.

Sedangkan konsumen akhir merupakan individu yang menggunakan produk dan/atau layanan yang tujuannya adalah pemenuhan kebutuhan individu, keluarga maupun rumah tangga. Mereka adalah orang perseorangan dan menggunakan barang konsumsi untuk tujuan komersial dan/atau non-komersial.³¹

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Bab I Pasal 1, Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik itu bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.³²

³⁰ Hulman Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen Reposisi*, op.cit., hlm. 73.

³¹ Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2014, hlm.13.

³² Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 *tentang Perlindungan Konsumen*, Bab 1 Pasal 1.

c. Pengertian Iklan

Pengertian iklan adalah pesan yang disampaikan dengan tujuan untuk memperkenalkan suatu produk kepada *audiens* dengan *platform* media tertentu. Iklan menjadi bagian dari instrumen vital dalam proses pemasaran. Secara praktik, iklan menjadi bagian dari promosi pemasaran.³³

Iklan adalah suatu bentuk komunikasi tentang produk dan/ atau merek kepada khalayak sasarannya, agar mereka memberikan tanggapan yang sesuai dengan tujuan pengiklan.³⁴

d. Pengertian Pengembang

Pengembang atau *Developer* adalah perusahaan yang mencoba membangun berbagai jenis perumahan dan dalam jumlah atau kuantitas yang besar. Pada umumnya developer sangat erat kaitannya dengan peningkatan taraf hidup masyarakat, aktivitas developer tidak hanya membangun apartemen, kemudian ruko. Namun, terdapat berbagai hak, tugas dan tanggung jawab yang harus dipenuhi sesuai dengan kebijakan dari pemerintah.³⁵

e. Pengertian Perumahan

Beberapa pengertian perumahan;

³³ Rafi Aufa Mawardi, *Pengertian Iklan: Jenis, Fungsi, Tujuan dan Mediana*, 2022, <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6118374/pengertian-iklan-jenis-fungsi-tujuan-dan-mediana/amp/>, [diakses 15 Desember 2022 pukul 12.56 WIB].

³⁴ Dewan Periklanan Indonesia, *Etika Pariwisata Indonesia Amandemen 2020*, hlm. 14.

³⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pengembang Perumahan.

- a. Kumpulan beberapa buah rumah; rumah rumah tempat tinggal. Contoh: pemerintah sedang mendirikan perumahan untuk golongan menengah.
- b. Proses, cara perbuatan menyediakan rumah. Contoh: kesukaran perumahan di kota besar semakin memuncak.
- c. Tanah kosong (untuk mendirikan rumah) contoh: disediakan tanah perumahan, luasnya 20 ha di tepi kota.³⁶

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian dalam tesis ini ialah metode penelitian yuridis normatif, dengan sifat penelitian deskriptif. Penelitian yuridis normatif ialah sebuah studi literatur yang dikerjakan dengan menganalisis data primer dan sekunder.³⁷ Berbicara mengenai data dalam suatu penelitian, data primer atau data dasar adalah data yang berasal langsung dari sumber pertama, berdasarkan individu atau perorangan.³⁸ Seperti diperoleh melalui *interview* maupun pengisian kuesioner. Data sekunder terdiri dari informasi yang ditemukan dalam literatur, seperti dokumen resmi, buku, dan laporan hasil penelitian.³⁹ Penelitian

³⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/>[diakses 15 Desember 2022 pukul 14.32 WIB].

³⁷ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Kelima, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 10.

³⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, hlm.12.

³⁹ Hulman Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen Reposisi*, op.cit., hlm.62.

dilakukan dengan meneliti ketentuan-ketentuan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan serta literatur terkait.

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan; 1. Pendekatan peraturan perundangan (*statute approach*) dan 2. Pendekatan sejarah (*history approach*). Pendekatan ialah cara pandang peneliti dalam memilih spektrum ruang bahasan yang diharapkan mampu memberi kejelasan uraian dari suatu substansi karya ilmiah.⁴⁰

Adapun penelitian ini menggunakan Pendekatan Peraturan-undangan (*Statute Approach*) merupakan pendekatan yang berupaya mengidentifikasi semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang relevan dengan permasalahan hukum yang ditangani Peter Mahmud Marzuki⁴¹. Pendekatan peraturan-undangan menuntut peneliti untuk memahami hirarki, dan asas dalam peraturan perundangan. Didefinisikan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2004, Peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Sehingga secara singkat dapat dinyatakan bahwa *statute* berupa regulasi dan legislasi. Dengan demikian pendekatan peraturan-undangan ialah pendekatan yang menggunakan regulasi dan legislasi. Untuk memastikan mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih

⁴⁰ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 156.

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum cetakan ke-11*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 93.

rendah biasanya dalam sistem hukum suatu negara ada undang-undang yang mengaturnya.⁴² Demikian misalnya sistem hukum Indonesia mengatur hal itu dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 dari Undang-Undang tersebut mengatur tingkatan (hierarki) peraturan perundang-undangan yang bunyinya yaitu:

- (1) Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
 - (a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - (b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
 - (c) Undang-undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
 - (d) Peraturan Pemerintah
 - (e) Peraturan Presiden
 - (f) Peraturan Daerah Provinsi
 - (g) Peraturan Daerah Kabupaten
- (2) Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).⁴³

2. History Approach

Setiap undang-undang dalam pendekatan historis (*historical approach*) memiliki latar belakang sejarah yang berbeda. Jika diketahui latar belakang sejarahnya dan kemudian peraturan hukum itu dibuat, maka catur dinasti

⁴² Undang-Undang RI Nomor 10 tahun 2004 tentang Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 ayat (2).

⁴³ Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7.

peradilan mendapat interpretasi yang sama terhadap persoalan hukum yang diatur dalam peraturan hukum. Pendekatan historis memungkinkan peneliti untuk memperoleh pemahaman yang lebih dalam tentang suatu sistem atau lembaga, atau hukum dari suatu yurisdiksi tertentu, untuk meminimalkan kesalahan baik dalam memahami maupun menerapkan ketentuan dari suatu lembaga atau undang-undang tertentu.⁴⁴

Pendekatan sejarah memungkinkan seorang peneliti untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga atau suatu pengaturan hukum tertentu sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga atau ketentuan hukum tertentu.⁴⁵ *Historical Approach* dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu.⁴⁶

Pendekatan sejarah aturan hukum (*historical approach*) dilakukan dengan menelusuri aturan hukum yang dibuat pada masa lampau, baik berupa aturan hukum tertulis maupun tidak tertulis, yang masih ada relevansinya dengan masa kini. Penelusuran sejarah aturan hukum terutama berkaitan dengan dengan permasalahan penelitian yang beranjak dari adanya kekosongan norma.⁴⁷

⁴⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif Edisi Revisi*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm. 306.

⁴⁵ Ibid, hlm. 318.

⁴⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm.94.

⁴⁷ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum.....*, op.cit., hlm. 160.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian yuridis normatif menggunakan alat pengumpul data dengan melakukan studi dokumen. Studi dokumen yang berarti mempelajari teori-teori kepustakaan dan peraturan-peraturan yang ada relevansinya dengan tanggung jawab Iklan Pengembang menurut Perlindungan Konsumen. Adapun data-data primer yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Nomor 27 dan 28 Tahun 1945.
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1320 tentang syarat sah sebuah perjanjian dan Pasal 1338 tentang persetujuan sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Pasal 36 tentang Pelaksanaan Siaran.
- e. Etika Pariwara Tahun 2020
- f. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian sengketa Konsumen.
- g. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah.

Bahan hukum sekunder didapatkan melalui:

- a. Buku-buku hukum
- b. Skripsi
- c. Tesis dan disertasi hukum
- d. Jurnal-jurnal hukum⁴⁸
- e. Seminar Hukum yang berkaitan dengan penelitian
- f. Makalah Hukum yang berkaitan dengan penelitian
- g. Website dengan tema yang berkaitan dengan penelitian
- h. Majalah yang berkaitan dengan penelitian.

Sedangkan bahan hukum tersier ini adalah bahan-bahan yang terdiri dari:

- a. Kamus hukum dan semacamnya
- b. Ensiklopedia
- c. Bibliografi atau daftar pustaka
- d. Katalog-katalog terbitan
- e. Buku-buku sitasi, atau buku-buku yang memuat indeks-indeks dan sebangsanya.⁴⁹

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenadamedia, Jakarta, 2016, hlm. 195.

⁴⁹ Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum Konsep dan Metode*, Setara Pers, Malang, 2013, hlm. 84.

4. Tahapan Penelitian

Penelitian hukum baik normatif maupun yang sosiologis atau empiris, seyogianya diikuti langkah-langkah yang biasanya dianuti dalam penelitian ilmu sosial lainnya. Langkah-langkahnya sebagai berikut:

- a. Perumusan judul penelitian
- b. Perumusan pengantar permasalahan.
- c. Perumusan masalah.
- d. Penegasan maksud dan tujuan
- e. Perumusan kerangka teoritis yang bersifat tentatif.
- f. Penyusunan kerangka konseptual dan definisi definisi operasional
- g. Perumusan hipotesa
- h. Pemilihan penerapan metodologi.
- i. Penyajian hasil-hasil penelitian.
- j. Analisa data yang telah dihimpun
- k. Penyusunan suatu ikhtisar hasil hasil penelitian.
- l. Perumusan kesimpulan
- m. Penyusunan saran-saran.⁵⁰

5. Metode Analisis Data

Sumber data yang digunakan kemudian dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif dilakukan dengan mendeskripsikan serta menggambarkan data dan

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, hlm.53.

fakta, kemudian diinterpretasikan serta dijabarkan dalam bentuk kalimat untuk menjawab permasalahan pada bab-bab selanjutnya.

Metode yang digunakan karena analisis bahan hukum pada penelitian ini disajikan secara kualitatif, dengan menggunakan analisis deskriptif, maka untuk mendeskripsikan data yang diperoleh ke dalam bentuk penjelasan penjelasan.⁵¹ Sehingga pada saat menganalisa, peneliti akan menguraikan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk diurai dengan menggunakan dasar-dasar hukum (peraturan perundang-undangan), doktrin hukum, asas-asas hukum.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan ini akan membahas beberapa hal, mulai dari bab pendahuluan sampai pada kesimpulan dengan sistematika di bawah ini:

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Permasalahan
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- D. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penulisan

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

⁵¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hlm. 5.

- a. Kerangka Teori
- b. Tinjauan Umum Perlindungan Konsumen di Indonesia
- c. Pengertian Perlindungan Konsumen
- d. Pengertian Perumahan
- e. Pengembang Perumahan sebagai Pelaku Usaha
- f. Pengertian Iklan/Promosi
- g. Perbuatan yang Dilarang dilakukan Pelaku Usaha
- h. Pengertian Ganti Rugi
- i. Ketentuan Pencantuman Klausula Baku
- j. Penyelesaian Sengketa Konsumen

BAB III HASIL PENELITIAN

Perumusan masalah nomor 1 dibahas dalam Bab III

BAB IV HASIL PENELITIAN

Perumusan masalah nomor 2 dibahas dalam Bab IV

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran