

RINGKASAN

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi aspek perlindungan konsumen dalam perundang-undangan bidang pembangunan perumahan dan menemukan pola penerapan prinsip *caveat vendor* dalam sistem jual beli yang mencerminkan keseimbangan hak dan kewajiban penjual dan pembeli.

Penelitian yang menggunakan pendekatan yuridis teoritis yang disertai metode perbandingan ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan, teori-teori dan konsep-konsep yang bertalian dengan perlindungan konsumen yang berlaku dalam tata hukum Indonesia dan negara lain. Data diperoleh dari bahan kepustakaan yang memuat kajian-kajian mengenai perlindungan konsumen dan perundang-undangan serta putusan pengadilan yang memuat aspek perlindungan konsumen. Setelah dilakukan inventarisasi, dan identifikasi data yang relevan, dilakukan sistematisasi terhadap keseluruhan data baik yang menyangkut pengaturan hukum bidang pembangunan perumahan maupun teori-teori dan konsep-konsep kemudian dilakukan analisis dengan penalaran deduksi dengan deskripsi yang bersifat kritis.

Dari penelitian ditemukan bahwa pengaturan hukum dalam bidang pengembangan perumahan dalam sistem hukum positif kita belum memberikan perlindungan yang cukup bagi konsumen. Sumber

utama yang terdapat dalam UU No. 4 Thn. 1992 ternyata belum dapat dimanfaatkan secara efektif terutama karena belum ditetapkannya peraturan pemerintah sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tersebut. Sementara ketentuan yang bersifat administratif, khususnya yang menyangkut perizinan, juga belum secara optimal dapat dimanfaatkan sebagai sarana perlindungan konsumen karena fungsi pengawasan dan pengendalian yang belum efektif. Di satu pihak upaya penindakan secara tegas oleh pemerintah daerah belum atau kurang dilakukan, di pihak lain BP4D sebagai badan yang diharapkan berperan sebagai badan pengawas belum banyak dibentuk di daerah-daerah tingkat II.

Sistem hukum jual beli kita menganut prinsip *caveat emptor*. Dalam suasana kehidupan perdagangan modern yang dibarengi dengan pesatnya kemajuan bidang teknologi produksi barang dan jasa, serta semakin majunya bidang manajemen ekonomi dan bisnis, *prinsip caveat emptor* justru menimbulkan "ketidakberdayaan" pada konsumen. Oleh sebab itu perlu perubahan prinsip ini menjadi prinsip *caveat venditor* untuk jual beli dengan objek benda bergerak dan prinsip *caveat vendor* untuk jual beli dengan objek benda tidak bergerak, yang membawa beberapa implikasi sebagai konsekuensinya.

Kebebasan berkontrak termasuk pula pembuatan perjanjian standar merupakan "kebutuhan" yang diperlukan oleh masyarakat dalam lalu lintas perekonomian. Terbukti bahwa asas ini ber-

manfaat dalam mendorong laju perekonomian. Namun, dari sudut kepentingan konsumen, diperlukan keseimbangan *bargaining power* agar tidak terjadi "penindasan" oleh pihak yang ekonomis lebih kuat terhadap pihak lain yang lebih lemah, dalam hal ini konsumen. Karena dalam kenyataannya *bargaining power* selalu tidak seimbang, peran negara dalam melakukan intervensi terhadap pembuatan perjanjian standar merupakan syarat mutlak menuju terciptanya keseimbangan itu.

Pemanfaatan kemajuan teknologi dan manajemen periklanan oleh para produsen yang dibarengi *selling orientation* yang sangat kuat, menumbuhkan semangat untuk membeli yang berlebihan pada konsumen. Situasi ini pada akhirnya merugikan konsumen karena belum ada perangkat hukum yang mengatur periklanan. Iklan yang dibuat secara tidak jujur oleh produsen tidak membawa konsekuensi hukum yang berarti, kalau tidak mengatakan tidak ada sanksi sama sekali. Dari segi pidana, tidak ada ketentuan yang dapat digunakan untuk menjerat produsen atas iklannya yang tidak jujur. Sedangkan dari segi keperdataan, iklan tidak dapat dikategorikan sebagai penawaran (*offer*), kecuali iklan dalam bentuk brosur yang di dalamnya secara spesifik dimuat janji-janji.

Perangkat hukum kita yang mengatur tanggung gugat developer masih sangat kurang. Perangkat hukum baik dalam jalur hukum perjanjian, maupun jalur perbuatan melawan hukum tidak

cukup memberikan sarana bagi konsumen dalam mengajukan tuntutan ganti rugi kepada developer. Kesulitan yang dihadapi oleh konsumen kita terutama karena BW menganut prinsip tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*liability based of fault*). Jalur hukum perjanjian, dalam hal ini *wanprestatie* debitor (tergugat), juga tidak cukup bermanfaat mengingat terbukanya kemungkinan bagi penjual (developer) untuk menyimpangi kewajiban menanggung cacat tersembunyi. *Strict liability*, yang telah diterima secara luas baik dalam sistem *Anglo-America*, dan sebagian besar Masyarakat Eropa, merupakan suatu alternatif pemecahan. Sedangkan ajaran *negligence*, seperti yang terdapat di Amerika Serikat atau Inggris, dapat diterima sepanjang disertai bentuk pembuktian terbalik atau bentuk pembuktian *res ipsa loquitur*.

Mekanisme penjualan rumah dengan cara *pre-project selling* secara formal tidak dilarang. Konstruksi hukum ini yang dimungkinkan karena berlakunya asas kebebasan berkontrak mengandung risiko yang sangat besar bagi konsumen karena ada kemungkinan developer pailit atau melalaikan tanggung jawabnya. Keputusan Menpera No. 09/KPTS/1995, yang pada dasarnya berguna bagi perlindungan konsumen, secara hierarkis perundang-undangan tidak tepat karena materi dalam keputusan tersebut, sejauh yang menyangkut kewajiban penjual (developer) ternyata merupakan penyimpangan terhadap ketentuan yang terdapat dalam un-

dang-undang (BW). Lembaga *escrow agent* merupakan alternatif dalam praktek penjualan rumah dengan cara *pre-project selling*. Dengan lembaga ini konsumen cukup terlindungi karena harga pembayaran rumah tidak akan dialihkan kepada penjual sampai tiba saat penyerahan rumah oleh developer.

ABSTRACT

This legal research is intend to find out the pattern of implementation of *caveat vendor* principle in order to give legal protection to housing consumer more effectively. Since there is no balance between the buyer and the seller in contract of sale the aims of this study is to find the patterns of contractual relationship reflecting the balance of right and duty of each parties.

It is showed from the study that the principle of *caveat emptor* is not suitable for modern trade and bring about consumer powerless. By this principle the seller can take advantage for the loss of the consumer, whereas the consumers almost have no possibility to take legal action in redress their damage from the seller.

There are some implications in implementing of *caveat vendor* principle in contractual relationship. Firstly, there must be balancing in making contract standar; adhesion contract which contains unconscioable and unfair clauses must be prohibited. Secondly, the study showed that generally advertisement is not part of the contract but advertisement that contains specific promises. Thirdly, seller liability reflecting of *caveat vendor* principle is strict liability, and the doctrine of *res ipsa loquitur* is suitable. Finally, in order to guard the consumer interest in the construction of pre-project selling, construction of escrow agent is an alternatif.

Key Words: *caveat vendor*, consumer, legal protection and contract.