

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan akan perumahan bagi masyarakat Indonesia merupakan kebutuhan yang amat mendasar dan merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditawar-tawar. Rumah adalah salah satu target utama yang dikejar seseorang untuk dimiliki, apalagi bagi yang sudah berkeluarga. Bahkan dalam masyarakat kita dewasa ini, konsep rumah bukan sekedar bangunan fisik tempat berteduh, tempat berkumpul bersama keluarga, tetapi telah pula menjelma menjadi simbol status, rumah adalah simbol kelengkapan hidup. Namun justru untuk memenuhi suatu kebutuhan inilah banyak orang harus berjuang keras. Bukan hanya harganya yang semakin lama semakin mahal, tetapi juga karena di dalam membeli rumah menjadi suatu hal yang sangat rawan. Akibat usaha para pengembang yang memberi keuntungan secara tidak wajar.

Adapun penyebab terjadinya kasus dalam iklan perumahan dikarenakan:

1. Belum adanya peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan konsumen terutama konsumen perumahan, sekalipun ada peraturan perundang-undangan tentang perumahan, ternyata belum dapat memberikan perlindungan yang tepat bagi konsumen perumahan.

2. Kurang transparansi mengenai antara lain: siapa yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan cara-cara mempromosikan dan memasarkan sebuah proyek perumahan, siapa yang mengawasi iklan-iklan yang dikeluarkan oleh pengembang dan kurangnya transparansi tata administrasi antara pengembang perumahan dan pemerintah serta antara pengembang dan konsumen atau calon pembeli rumahnya.
3. Adanya kedudukan yang tidak seimbang antara pengembang sebagai produsen dan calon pembeli rumahnya.
4. Kurangnya kesadaran dari pihak pengembang perumahan atau pengembang kawasan juga pihak konsumen tentang hak dan kewajiban mereka. Pada hakekatnya seluruh anggota masyarakat adalah konsumen dari barang dan jasa yang di sediakan pengusaha. Para konsumen merupakan pihak yang sangat menentukan dalam pembinaan modal yang diperlukan oleh pengusaha untuk mengembangkan usahanya yang pada gilirannya menggerakkan roda perekonomian. Oleh karena peranan konsumen tersebut, maka perlindungan hukum bagi konsumen harus dilaksanakan dengan sebenar-benarnya.

Berdasarkan tipenya, perumahan yang dikembangkan developer adalah tipe 36/100 m², 36/120 m², 45/127 m², 45/150 m², 70/150 m², 70/200 m², dan Tipe 80/180 m². Tipe rumah tersebut banyak diminati karena cocok untuk memenuhi kebutuhan konsumen di Bandarlampung, luas tanah yang tidak sempit, bahan bangunan didesain dan dirancang oleh arsitek yang berpengalaman dengan memperhatikan kemungkinan penggunaan ruang, juga memperhatikan keindahan, keserasian, bentuk atap kusen, warna cat, dan

lantai. Pembangunan kawasan perumahan dan pemukiman tidak lupa memperhatikan lingkungan melalui rancangan tata lingkungan. Hal ini ditujukan untuk menciptakan suasana lingkungan yang bersih, sehat dan asli sehingga penghuni, perumahan merasa nyaman dan tenang. Dengan adanya spesifikasi bahan bangunan serta desain yang dirancang dengan baik maka akan dapat mempengaruhi minat konsumen yang ingin membeli perumahan tersebut. Untuk mempublikasikan dan menarik konsumen, developer umumnya mengenalkan dan mempromosikan rumah melalui periklanan, *public relation*, dan *direct marketing* menggunakan media koran, pamflet, spanduk, brosur, dan lainnya.

Kasus iklan perumahan dirasakan oleh warga Perumahan Jaya Permai yang termuat di Harian Umum Trans Sumatera tanggal 12-09-2000. Berdasarkan surat pembaca tersebut, warga merasa dikecewakan dengan rumah Tipe 76 senilai Rp 100 juta ternyata kondisi bangunannya tidak sesuai standar. Bahan yang digunakan untuk pintu, plafon, maupun jendela ternyata sangat murah dan tidak layak. Selain itu juga, warga Perumahan Jaya Permai mengeluhkan air bersih mengalir hanya pada jam-jam tertentu dan tidak layak untuk dimasak atau diminum dan menyebabkan perabota menguning serta berkarat. Sementara saluran air (got) tidak berfungsi sebagai layaknya sehingga menyebabkan timbulnya banyak nyamuk.

Pada kenyataannya kasus di atas, secara praktek perlindungan hukum bagi konsumen sering dilanggar bahkan diabaikan. Gambaran kondisi umum bagi perlindungan konsumen disini menurut AZ. Nasution adalah sebagai berikut:

1. Hukum acara yang berlaku dan di selenggarakan di pengadilan-pengadilan saat ini, kurang mendukung penaggulangan sengketa konsumen terutama sengketa “konsumen kecil” atau “konsumen kelompok” baik dari sudut biaya, acara, dan pembutian,serta waktu yang diperllukan.
2. Terdapat sifat-sifat kusus tertentu dari sengketa konsumen yang tidak terakomodasi dalam hukum positif kita, sedang yurisprudensi tidak atau belum memeberikan pegangan-pengangan yang diperlukan.
3. Pada dasarnya konsumen Indonesia adalah seluruh penduduk Indonesia. Ini berarti kepentingan atas suatu perlindungan hukum bagi konsumen, merupakan kepentingan dan seluruh lapisan masyarakat Indonesia

Ada beberapa permasalahan pokok bila kita menarik pengalaman di tanah air dalam usaha perlidungan konsumen, yaitu:

1. Kurangnya peraturan perundang-undangan yang melindungi konsumen.
2. Tidak lengkap dan lemahnya lembaga (pengawasan dan peradilan) dan mekanisme perlindungan konsumen;
3. Lengkapnya informasi produk bagi konsumen.
4. Usaha-usaha perdangan yang tidak jujur.
5. Sikap mental feodalistis pejabat yang berwenang, sikap pengusaha yang ingin mengeduk keuntungan yang sebesar-besarnya dan sikap pasrah dari bagian terbesar konsumen.

Hak-hak konsumen menimbulkan kewajiban bagi pengusaha. Berkaitan dengan produksi, pengusaha, misalnya diwajibkan untuk mejaga mutu produksinya sedemikian rupa, sehingga tidak akan merugikan konsumen.

Salah satu hak konsumen adalah untuk mendapatkan produk dan kualitas dan kuantitanya sesuai dengan beban financial yang diberikan kepada pengusaha. Persoalannya kemudian adalah pengusaha kerap tergelincir dalam suasana persaingan yang tidak wajar. Pengusaha tertentu dalam keadaan seperti itu, lalu berpikiran pendek dengan cara mengorbankan konsumen. Misalnya kegiatan promosi yang tidak bertanggung jawab melalui iklan yang tidak memuat informasi yang benar mengenai produk, bersifat ekstrageratif, sehingga konsumen menjadi terbujuk dengan akibat dirugikan. Padahal jika berjalan sesuai ketentuan, iklan merupakan media positif bagi konsumen yang ingin mendapatkan informasi tentang barang yang diinginkannya. Hal tersebut sangat membantu konsumen yang mengerti perbandingan antara produk yang satu dengan yang lain. Keadaan tersebut hanya dapat terjadi dalam alam persaingan yang sehat, sebaliknya dalam persaingan yang tidak sehat, iklan dapat menjadi sarana yang menyesatkan konsumen.

B. Permasalahan

Untuk mengantisipasi adanya masalah-masalah sehubungan dengan adanya sengketa dalam iklan perumahan, yang dalam hal ini memiliki kaitan yang erat dengan upaya perlindungan hukum bagi konsumen, berikut adalah beberapa pokok permasalahan:

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap penipuan iklan perumahan yang merugikan konsumen?
2. Apakah faktor penyebab terjadinya penipuan iklan perumahan yang merugikan konsumen?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah:

1. Mengemukakan penyelesaian kasus penipuan iklan Perumahan Jaya Permai.
2. Mengetahui cara apa sajakah penyelesaian kasus penipuan iklan perumahan dan siapa yang dituntut serta tertuntut.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teori adalah abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang dijadikan sebagai dasar yang sesuai untuk melakukan penelitian (Soekanto, 2001).

Berdasarkan definisi di atas maka kerangka teoritis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori tentang kebijakan yang dikemukakan Sudarto (1999), di mana kebijakan kriminal dapat diartikan dalam tiga bagian, yaitu:

- a) Kebijakan dalam arti sempit, adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.
- b) Kebijakan dalam arti luas, adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja pengadilan dan kepolisian.

c) Kebijakan dalam arti paling luas, adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral pada masyarakat.

Penelitian ini relevan dengan pengertian kebijakan dalam arti luas sebagaimana disebutkan di atas, karena kebijakan Kepolisian Daerah Lampung dalam pencegahan penipuan iklan perumahan oleh perusahaan dapat dikategorikan dalam kebijakan kriminal, yaitu fungsi dari aparaturnya penegak hukum.

Teori kebijakan kriminal lain yang mendukung penelitian ini adalah teori kebijakan kriminal dengan sarana penal dan non penal yang dikemukakan oleh Badra Nawawi Arief (2002), yang meliputi:

a) Kebijakan Penal

Kebijakan penal menitik beratkan pada sifat represif (penumpasan atau pemberantasan) setelah suatu tindak pidana terjadi. Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) adalah masalah penentuan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Analisis terhadap dua masalah tersebut tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Pemecahan masalah di atas harus diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan. Dengan demikian maka kebijakan hukum pidana, termasuk pula kebijakan dalam

menangani dua masalah di atas harus dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Dengan kata lain, kebijakan penal merupakan rangkaian kegiatan penindakan yang ditujukan ke arah pengungkapan semua kasus kejahatan yang telah terjadi, yang disebut sebagai ancaman paksa lainnya yang disahkan menurut Undang-Undang.

Kebijakan Penal penelitian ini menjelaskan proses penyelesaian secara kekeluargaan atau negoisasi antara PT Karyaindra Griyasentosa sebagai pengembang dengan warga Perumahan Jaya Permai Bandar Lampung.

b) Kebijakan Non Penal

Kebijakan non penal menitik beratkan pada sifat preventif (pencegahan, penangkalan atau pengendalian) sebelum suatu tindak pidana terjadi. Dengan mengingat bahwa upaya penanggulangan kejahatan dengan sarana non penal lebih bersifat tindakan pencegahan maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan baik secara langsung atau tidak langsung.

Suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (*economical deterrents*) apabila memenuhi syarat sebagai berikut:

- 1) Pidana itu sungguh-sungguh mencegah
- 2) Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya atau merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana tidak dikenakan.

- 3) Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya atau kerugian yang lebih kecil.

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal (*penal policy*) pada operasionalnya dapat dilakukan dengan melalui tahapan yaitu formulasi (kebijakan legislatif), aplikasi (kebijakan yudikatif) dan eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Pendekatan penal dan non penal dalam kebijakan kriminal tersebut sesuai dengan permasalahan penelitian ini, yaitu YLKI Kota Bandar Lampung menggunakan kebijakan dengan pendekatan penal jika terdapat perusahaan yang melakukan pelanggaran penipuan iklan perumahan yang merugikan konsumen. Selain itu diterapkan pendekatan non penal untuk mencegah terjadinya pelanggaran penipuan iklan perumahan yang merugikan konsumen.

Selanjutnya teori lain yang mendukung penelitian ini adalah teori tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum oleh Soekanto (2001), yaitu:

- a) Substansi hukum, merupakan hasil aktual (output) yang sekaligus merupakan dasar bagi bekerjanya sistem hukum dalam kenyataan.
- b) Aparat penegak hukum, menunjukkan pada adanya lembaga yang mempunyai tugas-tugas tersendiri dan bergerak di dalam suatu mekanisme, yang meliputi badan pembentuk undang-undang atau lembaga legislatif, aparat penegak hukum dalam

arti sempit yaitu kepolisian, kejaksaan, penasehat hukum dan pengadilan serta aparat pelaksana pidana.

- c) Sarana dan prasarana, menunjuk pada adanya ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai dalam menunjang pelaksanaan penegakan hukum.
- d) Kebudayaan, merupakan sumber dari aktivitas penegakan hukum, dapat diartikan sebagai pemahaman dan budaya berkembang di masyarakat.

Masyarakat, merupakan sekumpulan manusia yang terikat oleh hukum yang berlaku dan terdiri dari berbagai latar belakang yang berbeda-beda, seperti perbedaan nilai dan budaya, bahasa, adat-istiadat, kondisi sosial dan ekonomi.

Kebijakan Non Penal penelitian ini menjelaskan proses penyelesaian kasus iklan perumahan dengan negoisasi antara PT Karyaindra Griyasentosa sebagai pengembang dengan Yayasan Lembaga Konsumen (YLKI) Lampung yang menerima pengaduan warga Perumahan Jaya Permai Bandar Lampung tanpa melaporkan kepada pihak Kepolisian.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah hubungan antara konsep-konsep yang akan diamati atau diukur melalui kegiatan penelitian yang akan dilakukan (Soekanto, 2001).

Berdasarkan definisi di atas maka peneliti akan melakukan analisis pokok-pokok bahasan dalam penelitian ini serta memberikan batasan pengertian yang berhubungan dengan judul skripsi ini, yaitu: “**Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Penipuan Iklan Perumahan yang Merugikan Konsumen**”. Adapun konsep-konsep yang diterima dan dipakai dalam penelitian ini adalah:

a. Kosumen

Menurut AZ. Nasution, S.H., “Kosumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan jasa digunakan untuk untuk tujuan terrentu”.

Menurut Rhenald Kasali,”Konsumen adalah orang yang memakai barang”. Hukum konsumen,”Menurut AZ. Nasution adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk barang dan/ atau jasa, antara penyedia dan penggunaannya dalam kehidupan bermasyarakat”.

b. Iklan

1) Menurut YLKI, “Iklan adalah alat informasi dalam media apapun guna meningkatkan usaha dan merupakan janji yang mengikat semua pihak berkaitan dengan pengumumannya”.

2) Menurut Rhenald Kasali, “Iklan adalah pesan yang menawarkan suatu produk yang ditawarkan suatu produk yang ditujukan kepada masyarakat”.

3) Menurut BPHN, Iklan didefinisikan 2 pengertian:

- Meningkatkan usaha dengan cara menawarkan atau berbagai dengan cara lainnya.

- Merupakan alat informasi untuk meningkatkan usaha dengan berbagai cara apapun”.

c. Hukum Perlindungan Konsumen

Seorang ahli Perlindungan Konsumen AZ. Nasution mengemukakan definisi Perlindungan Konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan, dan penggunaan produk konsumen antara penyedia dan penggunaannya, dalam kehidupan bermasyarakat.”

- 1) Konsumen menurut pasal 1 butir 2 UUPK No. 8 tahun 1999 adalah orang pemakai barang dan/ atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, oranglain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.
- 2) Iklan dalam tata krama dan tata cara periklanan adalah segala bentuk pesan tentang suatu produk yang disampaikan melalui suatu media, dibiayai oleh pemrakarsa yang terkenal, serta ditujukan kepada sebagian atau seluruh masyarakat.

E. Sitematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang penulisan skripsi yang berjudul Analisis Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penipuan Iklan Perumahan Yang Merugikan Konsumen, permasalahan dan ruang lingkup, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual serta sistematika penulisan.

II TINJAUAN PUSTAKA

Membahas khusus mengenai perihal periklanan di Indonesia diuraikan mengenai pengertian dan sejarah iklan yang dibagi menjadi pengertian iklan dan periklanan di Indonesia, tujuan dan manfaat iklan, serta media iklan yang di bagi menjadi media cetak, media elektronika, media luar ruang dan media lini bawah, membahas mengenai perihal perlindungan konsumen iklan perumahan yang mengemukakan tinjauan tentang perlindungan konsumen yang diuraikan pengertian konsumen, perlindungan bagi konsumen, hak dan kewajiban konsumen, konsumen perumahan lemah secara hukum, serta anatomi perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) serta membahas mengenai iklan yang menyesatkan konsumen.

III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi metode yang digunakan dalam penelitian, meliputi pendekatan masalah, data dan sumber data, informan (responden) penelitian, prosedur pengumpulan dan pengolahan data serta analisis data.

IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Membahas tentang analisa dan pembahasan kasus keputusan mahkamah agung No. 2125 K/Pdt/1999 dan menguraikan mengenai analisa kasus serta kasus posisinya, keputusan Pengadilan Negeri. Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung dan membahas tinjauan yuridis tentang iklan perumahan dan upaya konsumen beracara di pengadilan serta membahas tinjauan yuridis setelah berlakunya UUPK yang menguraikan analisa kasus berdasarkan UUPK No. 8 tahun 1999.

V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan yang didapatkan setelah melakukan analisis dan pembahasan atas data yang telah diperoleh selama penelitian, selain itu juga diberikan berbagai saran yang sesuai dengan hasil dan pembahasan.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN