

BAB II

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN ATAS KALALAIAN
PEMERINTAH DAN DEVELOPER DALAM PENYEDIAAN FASILITAS
UMUM TANAH MAKAM**

Sebagaimana dikatakan bahwa rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia, oleh karenanya keberadaan rumah menjadi sangat penting guna keberlangsungan hidup orang banyak. Selain berfungsi sebagai pelindung terhadap gangguan dari luar, layaknya cuaca maupun binatang buas, rumah juga berfungsi sebagai pusat pendidikan bagi keluarga, persemaian budaya, dan pengembangan jati diri manusia.

Pengadaan sebuah perumahan dengan jumlah yang sangat banyak, tidak mungkin dilaksanakan secara mandiri oleh pemerintah. Oleh sebab itu, pemerintah seringkali menyertakan pihak swasta untuk berperan dalam pembangunan perumahan rakyat berupa perumahan subsidi. Oleh karena itu pula, para pengembang atau developer berlomba-lomba dalam membangun perumahan.

Dalam pembangunan perumahan, setidaknya terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan. Misalnya, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Dalam pasal tersebut dikatakan bahwa, perencanaan prasarana, sarana dan utilitas umum perumahan layaknya: rencana penyediaan kapling tanah merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan. Begitu pula dalam Pasal 151 ayat (1) yang menjelaskan bahwasanya setiap orang yang menyelenggarakan bangunan perumahan, yang tidak membangun perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi persyaratan, sarana, dan

prasarana, serta utilitas umum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 134, dipidana dengan pidana paling banyak Rp. 5.000.000.000 (lima miliar rupiah).

Ketentuan-ketentuan tersebut menjadi wajib untuk dipenuhi oleh para pengembang agar tidak merugikan konsumen. Selain itu pemerintah juga tidak bisa lepas tangan begitu saja, karena pada dasarnya dalam pengembangan suatu perumahan atau pemukiman terdapat mekanisme yang melibatkan antara pengembang atau developer dengan pemerintah. Sehingga dalam bab ini akan dibahas beberapa poin penting. *Pertama*, Konsep Perlindungan Hukum serta Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen. *Kedua*, Perlindungan Warga Negara yang tidak mendapatkan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial pada Perumahan dan Pemukiman. *Ketiga*, kewajiban Developer Dalam Penyediaan Fasilitas Umum Tanah Makam. *Keempat*, upaya Hukum yang Dapat Ditempuh oleh Konsumen Jikalau Developer Tidak Memenuhi Kewajiban Penyediaan Fasilitas Umum Tanah Makam.

1. Konsep Perlindungan Hukum dan Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen

Perlindungan hukum terhadap seluruh warga negara baik itu produsen atau pelaku usaha ataupun konsumen merupakan hal yang sangat penting. Dalam hal ini keberadaan negara sangat dibutuhkan guna menciptakan aspek keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga mengamahkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi yang ditimbulkan dengan adanya pasal tersebut ialah setiap kegiatan yang dilakukan oleh setiap orang yang ada di negara Indonesia harus berdasarkan atas hukum yang berlaku.

Perlindungan hukum dalam kamus bahasa Inggris dikenal dengan istilah *legal protection*, sedangkan dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *rechts bescherming*. Perlindungan hukum merupakan hak setiap warga negara, disisi lain negara memiliki kewajiban untuk melindungi seluruh warga negaranya. Negara melalui kewenangannya dapat membuat instrument kebijakan hukum untuk melindungi seluruh warga negaranya. Berikut akan dipaparkan beberapa pengertian perlindungan hukum oleh para ahli:

a. Soerjono Seokanto

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untum memberikan rasa aman kepada saksi dan korban, yang dapat diwujudkan melalui restitusi, konpensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.¹

b. Satjipto Rahardjo

Perlindungan hukum adalah memberikan penganyoman terhadap hak asasi manusia yang telah dirugikan oleh orang lain. Perlindungan hukum yang dimaksud diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-haknya yang telah diberikan oleh hukum.²

c. Sutiono

Perlindungan hukum merupakan tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari kesewenang-wenangan pemerintah yang tidak sesuai dengan

¹ Soerjono Seokanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984, hlm. 133.

² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53

aturan hukum serta untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman. Sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.³

Berdasarkan pengertian-pengertian yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum merupakan perbuatan untuk melindungi setiap orang atas perbuatan siapapun yang melanggar ketentuan hukum atau melanggar hak orang lain. Perlindungan hukum dapat dilakukan oleh pemerintah melalui aparaturnya penegak hukum melalui mekanisme tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagai upaya untuk memenuhi hak setiap warga negara, termasuk dalam hal ini ialah perbuatan yang dilakukan oleh penguasa atas tindakan yang semena-mena.

Perlindungan hukum dapat dilakukan melalui beberapa hal, diantaranya ialah: *pertama*, membuat kebijakan atau peraturan perundang-undangan. Bentuk ini bertujuan untuk menjamin hak dan kewajiban serta menjamin hak-hak para subjek hukum. *Kedua*, dapat dilakukan melalui penegakan peraturan. Yang dimaksud dengan penegakan peraturan ialah penegakan terhadap instrument hukum itu sendiri. Terdapat beberapa instrumen hukum berupa sanksi hukum yang dapat ditegakkan, diantaranya: (1) sanksi administrasi, maksudnya ialah negara harus mencegah atau melakukan upaya preventif agar tidak terjadinya pelanggaran konsumen dengan melalui perizinan dan pengawasan. (2) melalui hukum perdata, sanksi ini berfungsi untuk memulihkan hak melalui pembayaran kompensasi dan

³ Sutiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, hlm. 3

ganti kerugian. (3) melalui sanksi pidana, sanksi ini digunakan sebagai alternatif terakhir (*ultimum remidium*), melalui penjatuhan hukuman pidana.

Philipus. M. Hadjon mengatakan bahwa terdapat dua bentuk-bentuk perlindungan hukum. *Pertama*, melalui mekanisme preventif, yakni perlindungan hukum yang diberikan kepada seseorang untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum akibat hukum tersebut terjadi. Tujuan dari perlindungan hukum preventif ini ialah untuk mencegah sengketa. *Kedua*, perlindungan hukum secara represif. Perlindungan hukum ini bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Dalam praktiknya perlindungan hukum represif akan dilakukan secara langsung oleh aparat penegak hukum dalam suatu pengadilan. Prinsip dari perlindungan hukum ialah mengakui dan melindungi segala hak-hak asasi manusia, sebagaimana prinsip negara hukum yang telah menjadi ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berikutnya ialah urgensi terhadap perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen merupakan hal yang sangat penting guna mensejahterakan kehidupan masyarakat Indonesia, hal ini dikarenakan perkembangan transaksi modern secara ketat dan seringkali menimbulkan kesewenang-wenangan dari pelaku usaha.

Negara Indonesia telah memiliki instrumen terkait dengan perlindungan konsumen, yakni melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Setidaknya terdapat beberapa poin pertimbangan mengapa undang-undang ini dibentuk:

Pertama, untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata baik materiil dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedua, pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga akan mampu menghasilkan berbagai macam barang dan jasa dan dapat memperoleh kepastian hukum atas barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan tanpa adanya akibat kerugian yang harus diterima oleh konsumen.

Ketiga, semakin terbukanya pasar nasional akibat globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan terhadap masyarakat serta memperoleh keamanan barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan.

Keempat, guna meningkatkan harkat dan martabat konsumen dianggap perlu untuk meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkan sikap berusaha yang bertanggungjawab dan dapat dipercaya.

Kelima, ketentuan hukum tentang perlindungan konsumen yang ada pada saat ini belum memadai.

Keenam, untuk mewujudkan keseimbangan antara kepentingan konsumen dan pelaku usaha, agar terciptanya usaha yang adil dan sehat.

Selain itu adanya hukum perlindungan konsumen juga bertujuan untuk memberikan perlindungan bagi konsumen baik dalam ranah hukum privat ataupun hukum publik. Berdasar kepada ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dikatakan bahwa perlindungan hukum terhadap

konsumen ialah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan hukum kepada konsumen. Oleh karenanya, dapat dikatakan bahwa hukum perlindungan konsumen sebagai hukum yang mengatur terkait perlindungan kepada konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhannya. Selain itu dalam hukum perlindungan konsumen juga mengatur tentang hak dan perlindungan produsen, serta cara untuk mempertahankan hak dan kewajibannya.⁴

Dalam berbagai khasanah literatur yang membahas mengenai hukum perlindungan konsumen terdapat dua pandangan yang memberikan peristilahan berbeda. Pertama ada yang memberikan istilah dengan hukum konsumen ada pula yang memberikan istilah hukum perlindungan konsumen. Nasution mengatakan bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen. Dikatakan bahwa hukum konsumen merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan antar berbagai pihak yang berkaitan dengan barang dan/ atau jasa.⁵ Sedangkan hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat tentang asas-asas dan kaidah-kaidah yang bersifat mengatur.

Pada dasarnya baik hukum konsumen ataupun hukum perlindungan konsumen sama-sama membicarakan pokok yang sama, yakni kepentingan (hak-hak) konsumen. Bagaimana hak-hak konsumen diatur dan bagaimana cara menegakkan hak-hak tersebut, itulah yang menjadi pokok bahasan dalam hukum

⁴ Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2020, hlm. 45

⁵ Ibid, hlm. 45

perlindungan konsumen. Oleh sebab itu, dapat disimpulkan bahwa baik hukum konsumen atau hukum perlindungan konsumen ialah keseluruhan peraturan hukum yang mengatur tentang hak-hak dan kewajiban konsumen serta produsen yang timbul dari kegiatan usahanya.

2. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen yang Tidak Mendapatkan Fasilitas Umum Tanah Makam

Perlindungan hukum bagi setiap warga negara merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemerintah sebagai pemangku kekuasaan tertinggi negara. Kewajiban tersebut merupakan amanah dari konstitusi sebagai sumber norma tertinggi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud tidak hanya berupa pemenuhan hak-hak asasi manusia, melainkan juga setiap aktivitas warga negara harus dijamin oleh hukum. Begitu pula setiap transaksi warga negara di bidang keperdataan, layaknya membeli perumahan.

Sebagaimana diketahui bahwa rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok setiap warga negara. Disisi lain pembangunan perumahan merupakan salah satu instrumen penting dalam pengembangan wilayah setiap daerah yang memengaruhi aspek ekonomi dan kebudayaan. Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman dikatakan bahwa: “Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal, atau hunian dan sarana pembinaan keluarga”. Sedangkan dalam ayat (7) dikatakan bahwa: “Perumahan adalah sekelompok rumah yang berfungsi sebagai

lingkungan tempat tinggal atau hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan”.

Berdasarkan kedua pengertian tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa rumah sejatinya merupakan tempat keberlangsungan hidup seseorang, tempat berlangsungnya proses sosialisasi dan asimilasi, tempat seseorang belajar adat dan norma-norma yang berlaku dalam setiap komunitas tertentu. Dalam hal pembelian perumahan, setiap orang atau warga negara diberikan hak-haknya oleh sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Salah satunya ialah terfasilitasinya prasarana dan sarana lingkungan sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (7) UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman.

Namun yang terjadi di masyarakat sering kali kebutuhan-kebutuhan tersebut tidak terpenuhi dengan baik, salah satu yang menjadi permasalahan ialah masyarakat seolah-olah abai dan tidak memperdulikannya. Dan problematika tersebut berjalan secara terus-menerus dikarenakan tingkat kesadaran akan haknya memang masih sangat rendah. Oleh sebab itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menjadi legalitas bagi sekelompok masyarakat ataupun lembaga swadaya lainnya untuk melakukan pemberdayaan melalui pembinaan dan pendidikan kepada konsumen.

Di dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah dijelaskan terkait hak dan kewajiban konsumen ataupun hak dan kewajiban pelaku usaha atau dalam hal ini ialah pengembang. Hak dan kewajiban konsumen tertuang dalam Pasal 4 dan 5 sedangkan hak dan kewajiban pelaku usaha atau pengembang

diatur dalam Pasal 6 dan 7. Berikut akan dipaparkan terkait hak dan kewajiban diantara keduanya:

1. Hak konsumen

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa
- b. Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhanya atas barang dan atau jasa yang digunakan
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian, apabila barang dan atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya

2. Kewajiban konsumen

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan atau jasa demi keamanan dan keselamatan
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut

3. Hak pelaku usaha (Pengembang)

- 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 beritikad tidak baik
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan atau jasa yang diperdagangkan

4. Kewajiban pelaku usaha (Pengembang)

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberi 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 diperdagangkan
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan atau jasa yang diperdagangkan
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Keduanya baik pelaku usaha ataupun konsumen mau tidak mau harus memahami haknya dan memenuhi kewajibannya. Meskipun secara normatif telah diatur sedemikian rupa namun dalam praktiknya cenderung terjadi pengabaian kewajiban oleh pelaku usaha, alhasil konsumen sering kali dirugikan oleh hal-hal tersebut. Salah satu bentuk pengabaian oleh pelaku usaha ialah dalam bidang perumahan. Sering kali pengembang atau pelaku usaha tidak memenuhi kewajiban-kewajibannya dalam pengelolaan perumahan, salah satunya ialah penyediaan fasilitas sosial berupa tanah makam.

3. Kewajiban Developer Dalam Penyediaan Fasilitas Umum Tanah Makam

Cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia, sebagaimana dimuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Seiring dengan tujuan tersebut pembangunan nasional harus diprioritaskan untuk mensejahterakan kehidupan seluruh elemen masyarakat. Begitu pula dengan kebutuhan perumahan, yang menjadi kebutuhan pokok setiap masyarakat Indonesia.

Sejalan dengan meningkatnya kebutuhan tersebut jumlah penduduk-pun semakin pesat. Setiap orang selalu berkeinginan agar tempat tinggal yang dihuninya memenuhi standar kesehatan, standar konstruksi, tersedianya fasilitas umum dan sosial serta fasilitas lingkungan yang memadai, salah satunya ialah tempat pemakaman.⁶ Makam merupakan salah satu fasilitas yang harus dipenuhi oleh pengembang, namun dalam praktiknya sering kali perumahan tidak terfasilitasi akan adanya tanah makam. Hal ini dikarenakan beberapa hal, bisa saja masyarakat yang menolak atau pengembang yang memang dengan sengaja tidak menyediakannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman (selanjutnya ditulis PP No. 9 Tahun 1987), menyatakan bahwa Tanah makam ialah area tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah bagi

⁶ Mursalim, *Perencanaan dan Pembuatan Fasilitas Perumahan*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2002, hlm 84

setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang pengelolaanya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II atau Pemerintah Desa.

Selain dalam PP No. 99 Tahun 1987 terkait dengan kewajiban penyediaan pemakaman juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Pemukiman di Daerah. Ada beberapa sarana yang termasuk sarana perumahan dan pemukiman, diantaranya ialah: sarana peniagaan atau perbelanjaan, pelayanan umum dan pemerintahan, pendidikan, kesehatan, peribadatan, rekreasi dan olah raga, pemakaman, pertamanan dan ruang terbuka hijau, serta sarana parkir.

Pada dasarnya ketersediaan sarana perumahan merupakan kewajiban penyelenggara pembangunan perumahan dan pemukiman.⁷ Hal ini seiring dengan ketentuan Pasal 19 UU No. 9 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Dalam pasal tersebut dikatakan bahwasanya penyelenggaraan rumah dan perumahan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia guna peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Penyelenggara rumah dan perumahan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintahan Daerah, dan atau setiap orang yang menjamin hak warga negara untuk menempati, menikmati, dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur.⁸

⁷ Ajiraksa, *Perencanaan dan Pengembangan Perumahan*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2002, hlm 182

⁸ Soedjadi Keman, *Kesehatan Perumahan dan Lingkungan Pemukiman*, Jurnal Kesehatan Lingkungan, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Airlangga, Vol. 2, No. 1, Surabaya, 2005, hlm 30

Pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pengembang harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

4. Upaya Hukum yang Dapat Ditempuh oleh Konsumen Jikalau Developer Tidak Memenuhi Kewajiban Penyediaan Fasilitas Umum Tanah Makam

Seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, bahwa konsumen merupakan setiap orang pemakai barang dan/ atau jasa yang disediakan oleh para pelaku usaha.⁹ Oleh karenanya, hak konsumen merupakan hak yang harus dipenuhi oleh setiap pelaku usaha. Karena keberadaan konsumen menjadi sangat penting dalam keberlanjutan sebuah usaha, baik dalam perusahaan atau jenis usaha lainnya.

Dalam mekanisme jual beli ataupun perjanjian jual beli, masing-masing pihak baik konsumen ataupun pelaku usaha harus memahami hak dan kewajibannya. Hak konsumen harus benar-benar difahami oleh pelaku usaha, hal ini menjadi penting agar pelaku usaha tidak semena-mena dalam memposisikan konsumen. Dalam praktiknya, kedudukan konsumen menjadi sangat lemah karena kurangnya pengetahuan konsumen akan hak-haknya. Padahal peraturan perundang-undangan sudah disusun sedemikian rupa untuk memposisikan secara seimbang antara konsumen dan pelaku usaha.

⁹ AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta, 2001, hlm 22

Jika kita lihat secara yuridis normatif dalam ketentuan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, setidaknya terdapat beberapa hak-hak konsumen yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha, diantaranya ialah: hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*), hak untuk memilih (*the right to choose*), dan hak untuk di dengar (*the right to be heard*). Hak-hak tersebut selain harus diketahui dan dipenuhi oleh pelaku usaha, juga sudah sepatutnya diketahui oleh setiap orang yang sewaktu-waktu dapat bertindak sebagai konsumen.

Disisi lain pembangunan perumahan merupakan instrumen penting dalam strategi pengembangan wilayah yang menyangkut aspek-aspek bidang kependudukan, ekonomi, dan sosial dalam rangka pembangunan ketahanan nasional. Sehingga dalam hal ini terdapat peran penting pemerintah dalam menyiapkan dan menyediakan kawasan pemukiman bagi masyarakat agar tercipta lingkungan yang nyaman dan tentram bagi seluruh elemen masyarakat.

Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan, bahwa setidaknya terdapat tiga tujuan dari perlindungan konsumen, diantaranya ialah: *Pertama*, meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri sendiri. *Kedua*, mengangkat harga dan martabat konsumen dengan cara menghindarkan dari akses negatif pemakaian barang dan atau jasa. *Ketiga*, meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen. *Keempat*, menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum, keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi. *Kelima*,

menumbuhkan kesadaran pelaku usaha terkait pentingnya perlindungan konsumen, sehingga tumbuh sikap jujur dan bertanggungjawab. *Keenam*, meningkatkan kualitas barang dan atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan atau jasa, kesehatan, kenyamanan, dan keselamatan konsumen.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2001 dikatakan bahwa, pembangunan perumahan harus meliputi pembangunan rumah, sarana, prasarana, dan utilitas umum serta peningkatan kualitas perumahan. Sedangkan fasilitas tempat pemakaman merupakan bagian sarana perumahan dan pemukiman yang dimaksud. Oleh karena itu, menjadi kewajiban bagi pengembang untuk menyediakannya. Selain diatur dalam peraturan perundang-undangan dimaksud, ketentuan yang lain juga diatur dalam Pasal 134 UU No. 1 Tahun 2001. Dalam pasal tersebut dikatakan bahwa, setiap orang dilarang menyelenggarakan pembangunan perumahan yang tidak membangun perumahan sesuai dengan kriteria, spesifikasi, persyaratan, prasarana, sarana, dan utilitas umum yang diperjanjikan.

Padahal berdasarkan kebiasaan normanya, para pengembang dalam menawarkan produk perumahannya dilengkapi dengan sarana dan prasarana fasilitas sosial. Sehingga jikalau tidak dipenuhi, maka pengembang telah melanggar ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal 8 ayat (1) dalam UU Perlindungan Konsumen tersebut mengandung substansi bahwa setiap pelaku usaha atau

pengembang, dilarang untuk memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam iklan pada saat promosi.

Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 62 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen, jikalau terdapat pelaku usaha atau konsumen yang tidak melaksanakan ketentuan Pasal 8 ayat (1) tersebut dapat dipidana paling lama 5 (lima) tahun atau pidana paling banyak Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah).

Bagi konsumen jika merasa dirugikan akibat perbuatan pelaku usaha atau pengembang, juga dapat mengajukan gugatan melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha dan/atau langsung melalui pengadilan umum. Ketentuan ini bisa dilihat dalam Pasal 45 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen.

Secara umum ketika seseorang tidak memenuhi kewajibannya atau prestasi, seseorang tersebut dapat dituntut dalam pengadilan.¹⁰ Adapun yang dimaksud dengan prestasi merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh para pihak dalam suatu perjanjian.¹¹ Oleh karena itu, seseorang yang tidak memenuhi prestasi biasa dikenal dengan istilah wanprestasi. Dalam literatur ilmu hukum, wanprestasi dapat diartikan apabila seseorang yang berjanji terhadap orang lain dalam suatu perjanjian dan orang tersebut tidak memenuhi prestasinya. Tidak memenuhi prestasi berarti seseorang tersebut tidak memenuhi kewajiban-kewajiban yang sudah disepakati dalam dokumen perjanjian.

¹⁰ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan IV, Intermasa, Jakarta, 1979, hlm. 45

¹¹ Miru Ahmadi, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 68

Sebagaimana dikatakan dalam ketentuan Pasal 1339 KUHPerdata bahwa perjanjian memiliki kekuatan mengikat diantara kedua belah pihak, sehingga jika terdapat pihak yang tidak memenuhi prestasi atau kewajibanya dapat dituntut secara hukum di pengadilan. Tuntutan yang dimaksud dapat berupa pemenuhan perikatan, pemenuhan perikatan dengan ganti kerugian, ganti kerugian, pembatalan perjanjian timbal-balik, dan pembatalan dengan ganti kerugian.¹²

Sedangkan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen atau masyarakat ketika developer atau pengembang tidak memenuhi kewajibanya atas penyediaan fasilitas tanah makam dapat berupa non litigasi ataupun litigasi. *Pertama*, masyarakat yang merasa dirugikan atas kelalaian developer dapat dengan baik-baik menanyakan kepada developer terkait penyediaan fasilitas tanah makam tersebut. Karena pada prinsipnya jikalau dapat diselesaikan dengan cara baik-baik saja, maka lebih baik diselesaikan dengan cara baik-baik saja. *Kedua*, jika tidak ada niatan baik dari developer untuk memenuhi kewajibanya, maka masyarakat dapat mengirimkan teguran atau somasi kepada developer. Somasi harus berisi pengingat bagi pengembang untuk memenuhi kewajibanya berdasarkan tenggat waktu yang telah ditentukan. *Ketiga*, apabila developer atau pengembang tetap tidak mengindahkan somasi yang telah dikirimkan, maka masyarakat dapat mengajukan gugatan baik secara perdata ataupun pidana kepada pengadilan umum.

¹² Lihat ketentuan Pasal 1267 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Dalam pengajuan gugatan, masyarakat dapat meminta bantuan melalui lembaga penyelesaian sengketa pelaku usaha atau dalam hal ini ialah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau ke Peradilan Umum. Gugatan yang diajukan dapat berupa wanprestasi atau ingkar janji atas kelalain developer. Selain mekanisme hukum perdata, masyarakat juga dapat menempuh jalur pidana, yakni dengan membuat laporan atas tuduhan pelanggaran pasal 8 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pada poinnya, pasal tersebut mengatur tentang larangan mempromosikan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan apa yang diperdagangkan. Dalam hal ini, manakala developer atau pengembang membangun perumahan kemudian tidak memberikan fasilitas tanah makam sesuai dengan promosi sebelumnya dapat dikatakan telah melanggar ketentuan pasal tersebut. Ancaman terhadap pelanggaran pasal tersebut, sesuai dengan ketentuan Pasal 62 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka developer dapat terancam sanksi pidana paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah).

Selain itu pelanggaran yang sama juga terdapat larangan dalam UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Ketentuan Pasal 134 jo Pasal 151 UU tersebut mengatakan bahwa bagi pengembang yang membangun perumahan yang tidak sesuai dengan kriteria, spesifikasi, dan dipersyaratkan dapat dikenakan denda maksimal Rp. 5.000.000.000 (lima miliar rupiah). Secara

administratif developer juga dapat dikenai sanksi berupa pencabutan izin usaha dan penutupan lokasi usaha.¹³



¹³ Lihat ketentuan Pasal 150 UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman.