

# IMPLEMENTASI PERATURAN PERIZINAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN BAGI PENGEMBANG TERKAIT ASPEK PERLINDUNGAN KONSUMEN DI DIY\*

Irna Nurhayati\*\* dan Dwi Haryati\*\*\*

Bagian Hukum Dagang dan Bagian Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta  
Jalan Sosio Justicia Nomor 1, Bulaksumur, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281

## Abstract

*This article seeks to examine the reasons behind why real estate developers continue to erect housing districts without proper Building Construction Permits. It will also explore the Local Government's efforts to regulate construction of housing districts and the consumer's responses in cases where such districts were built without Building Construction Permits. Findings indicate that such practice by real estate developers occur due to poor oversight and coordination from licensing agencies, complex permit requirements which frustrates small scale developers, and low legal awareness from developers and consumers. Local Government efforts include oversight by the Integrated Team, requiring lot-based Building Construction Permits, warnings, and sanctions and socializing licensing regulations. Consumers meanwhile have increasingly become more proactive in demanding their rights from developers and seeking legal advocacy.*

**Keywords:** *licensing regulation, develop, cinsumer pretection.*

## Intisari

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab dari pengembang perumahan membangun perumahan meskipun belum memiliki IMB, upaya Pemda dalam rangka penertiban pembangunan perumahan, dan upaya konsumen dalam kasus ketiadaan IMB. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembangunan perumahan tanpa IMB dilakukan oleh pengembang karena faktor lemahnya pengawasan instansi perizinan, kurangnya koordinasi antar instansi perizinan terkait, persyaratan yang kompleks dan menyulitkan pengembang berskala kecil, serta kesadaran hukum pengembang dan konsumen masih rendah. Upaya Pemda berupa pengawasan oleh Tim Terpadu, persyaratan pengajuan IMB perkapling, teguran dan sanksi, serta sosialisasi peraturan perizinan. Konsumen dalam perkembangannya semakin proaktif memperjuangkan hak-haknya kepada pengembang dan meminta advokasi hukum.

**Kata Kunci:** peraturan perizinan, pengembang, perlindungan konsumen.

## Pokok Muatan

A. Latar Belakang Masalah .....	245
B. Metode Penelitian .....	246
C. Hasil Penelitian dan Pembahasan .....	246
1. Penyebab Pengembang Perumahan Melakukan Pembangunan Perumahan Walaupun Belum Memiliki IMB .....	246
2. Upaya Pemerintah Daerah untuk Menertibkan Pembangunan Perumahan oleh Pengembang .....	250
3. Upaya Konsumen Perumahan terhadap Ketidadaan IMB pada Pengembang Perumahan....	254
D. Kesimpulan .....	256

\* Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2009.

\*\* Alamat korespondensi: irna.nurhayati@mail.ugm.ac.id

\*\*\* Alamat korespondensi: dwi.haryati18@yahoo.com

## A. Latar Belakang Masalah

Papan atau tempat tinggal merupakan kebutuhan pokok manusia di samping sandang (pakaian) dan pangan (makanan). Tidak terpenuhinya kebutuhan ini dapat menimbulkan berbagai persoalan hidup, sebagai contoh, secara ekstrim ini dapat menjadikan seseorang *homeless*. Kebutuhan akan tempat tinggal (baca: rumah) dapat dipenuhi dengan beberapa cara, misalnya dengan membangunnya sendiri, memborongkan pembangunannya kepada pihak lain, atau membelinya dari pihak pengembang. Cara terakhir ini dalam perkembangannya semakin diminati terutama di kota besar, juga di kota kecil seperti di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor yang dianggap menguntungkan, seperti prosesnya lebih mudah dan efisien. Terlebih lagi, konsumen dapat membeli rumah secara kredit, sehingga ketidakcukupan dana bukan merupakan persoalan untuk mendapatkan rumah.

Di sisi lain, membeli rumah dari pengembang ternyata sering mendatangkan kerugian bagi konsumen. Hal ini terjadi misalnya karena kondisi rendahnya kualitas bangunan rumah, ataupun ketidaklengkapan dokumen perizinan<sup>1</sup> yang tercakup dalam aspek legalitas rumah, seperti belum adanya surat izin mendirikan bangunan (IMB). Terkait perizinan, sering terjadi pengembang memasarkan rumah kepada konsumen sebelum proses perizinan diselesaikan. Perizinan yang harus dipenuhi pengembang meliputi izin lokasi, Izin Peruntukan Lahan (IPL) yang di dalamnya memuat Izin Peningkatan Perubahan Penggunaan Tanah (IP3T) dari BPN,<sup>2</sup> Rencana Tata Bangunan

dan Lingkungan (RTBL), Izin Mendirikan Bangunan (IMB),<sup>3</sup> serta Izin Mendirikan Bangun Bangunan (IMBB). Dalam praktik, perizinan ini sering dilanggar oleh pengembang.<sup>4</sup> Hal ini patut disayangkan, karena pengurusan perizinan seperti IMB prosedurnya cukup mudah dan prosesnya tidak lama sepanjang persyaratannya dipenuhi.<sup>5</sup>

Di DIY, terutama di Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta, ketiadaan dokumen IMB ini sempat menjadi isu mengemuka. Media memberitakan bahwa banyak perumahan di Sleman belum memiliki IMB,<sup>6</sup> padahal perumahan sudah ditempati selama beberapa tahun oleh konsumen. Realitas ini tentu merugikan konsumen<sup>7</sup> yang selama ini dikenal sebagai pihak dengan posisi lemah. Ketidadaan dokumen IMB akan menyulitkan konsumen untuk mengakses fasilitas kredit Bank, karena sertifikat IMB merupakan salah satu dokumen yang dipersyaratkan Bank dalam memberikan persetujuan Kredit Pemilikan Rumah (KPR).<sup>8</sup> Ironisnya, sejumlah bank kadang-kadang berani memberikan kredit walaupun IMB belum ada atau masih dalam proses.<sup>9</sup> Ketidadaan IMB dapat berdampak fatal bagi konsumen karena rumah dapat dikenai perombakan atau pembongkaran oleh pemerintah.

Fenomena ini penting untuk diteliti, mengapa terjadi dalam kurun waktu bertahun-tahun pengembang berani membangun perumahan meskipun tidak ada IMB? Ada sinyalemen penyebabnya bukan hanya faktor pengembang, tetapi juga pihak lain, misalnya instansi pemberi IMB serta instansi terkait. Indikasi adanya pembiaran dari pemerintah jelas terlihat dalam fenomena ini, padahal ketentuan mengatur

<sup>1</sup> Kedaulatan Rakyat Online, "Ratusan Rumah Tak Penuhi Izin", <http://www.kr.co.id>, diakses 9 Mei 2009.

<sup>2</sup> Rumah Jogja, "Teliti Sebelum Membeli Rumah; Abaikan IMB, Konsumen Dirugikan", [http://www.rumahjogja.com/?pg=tips\\_properti&id=66](http://www.rumahjogja.com/?pg=tips_properti&id=66), diakses 29 Januari 2009.

<sup>3</sup> Kedaulatan Rakyat Online, "Tak Penuhi Fasum-Fasos; Pengembang Nakal Perlu Ditindak Tegas", <http://www.kr.co.id>, diakses 29 Januari 2009.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Kedaulatan Rakyat Online, "KPR-Ijin Mendirikan Bangunan", <http://www.kr.co.id>, diakses 29 Januari 2009.

<sup>6</sup> Republika Online, "150 Lokasi Perumahan di Sleman Belum Punya IMB" <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/09/02/07/29964-150-lokasi-perumahan-di-sleman-belum-punya-imb>, diakses 28 Mei 2009.

<sup>7</sup> Rumah Jogja, *Loc. cit.*

<sup>8</sup> Bale Rancang, "Strategi Pengajuan Permohonan Kredit Perumahan dengan KPR", <http://www.balerancang.wordpress.com/2008/04/01/strategi-pengajuan-permohonan-kredit-perumahan-dengan-kpr/>, diakses 29 Januari 2009.

<sup>9</sup> *Ibid.*

dengan jelas bahwa pengembang seharusnya tidak boleh memulai proses pembangunan perumahan sebelum semua izin terpenuhi.<sup>10</sup> Selayaknya para pihak memenuhi porsi tanggung jawabnya, pengembang di satu sisi menaati peraturan, dan pemerintah di sisi lain menegakkan peraturan.<sup>11</sup> Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan permasalahan dalam penelitian ini meliputi: (1) Mengapa pengembang perumahan melakukan pembangunan perumahan walaupun belum memiliki IMB?; (2) Upaya apakah yang dilakukan oleh Pemda Kota Yogyakarta dan Pemda Kabupaten Sleman untuk menertibkan pembangunan perumahan oleh pengembang perumahan di wilayah masing-masing?; (3) Upaya apakah yang dilakukan oleh konsumen perumahan terhadap ketiadaan IMB tersebut?

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian hukum empiris yang melakukan identifikasi peraturan perizinan pembangunan perumahan dan aplikasinya oleh pengembang dikaitkan dengan perlindungan konsumen. Penelitian meliputi penelitian kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, berupa legislasi terkait perumahan dan perizinan, serta bahan hukum sekunder, berupa literatur tentang perlindungan konsumen dan perizinan. Selain itu dilakukan juga penelitian lapangan di Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta, mengingat di Yogyakarta pernah terjadi kasus pelanggaran perizinan pembangunan perumahan oleh pengembang, serta perkembangan pembangunan perumahan oleh pengembang di Sleman sangat pesat dan terdapat banyak kasus tidak dipenuhinya aspek perizinan dalam pembangunan (IMB *bodong*). Pengumpulan data dalam

penelitian kepustakaan dilakukan dengan studi dokumen, sementara dalam penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara dengan sepuluh pejabat instansi terkait perizinan di Pemda Kota Yogyakarta dan Pemda Kabupaten Sleman, dua pihak pengembang dan delapan konsumen perumahan di Kabupaten Sleman, serta melalui pemberian kuesioner kepada beberapa konsumen perumahan. Data primer dan sekunder dianalisis dengan metode analisis kualitatif untuk menghasilkan kesimpulan serta memberikan rekomendasi mengenai perbaikan yang diharapkan.

## C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Penyebab Pengembang Perumahan Melakukan Pembangunan Perumahan Walaupun Belum Memiliki IMB

Fenomena terkait perumahan di Kabupaten Sleman yaitu pertumbuhannya pesat dan cenderung tidak terkendali, sehingga banyak lahan sawah dan tegalan bergeser fungsinya menjadi permukiman. Letak geografis yang strategis sebagai pintu masuk ke Kota Yogyakarta dari arah utara dan timur menjadikan Sleman sangat potensial sebagai tempat berinvestasi di bidang perumahan. Hal ini juga didukung dengan banyaknya sekolah dan perguruan tinggi di Sleman.<sup>12</sup> Pesatnya perkembangan perumahan ini juga mengandung sisi negatif, karena banyak perumahan yang dibangun sebelum izin keluar,<sup>13</sup> IMB dan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT). Kasus perumahan tanpa IMB di Sleman cukup banyak, 150 dari 400 lokasi perumahan yang ada,<sup>14</sup> padahal rumah-rumah tersebut telah ditempati konsumen. Kepala Bidang Permukiman Dinas Kimpraswil Sleman, Setiantono, menyebutkan kasus ini umumnya terjadi pada perumahan yang

<sup>10</sup> Badan Pengendalian Pertanahan Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman (BPPD), "Pengembang Harus Urus IMB", [http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail\\_berita&id=109](http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail_berita&id=109), diakses 30 Januari 2009.

<sup>11</sup> Redaksi Kompas, "Pengembang Perumahan Perlu Etika", <http://www.kompas.com>, diakses 30 Januari 2009.

<sup>12</sup> Sub Bidang Data dan Informasi BPPD Kabupaten Sleman 2009, *Kerangka Acuan Kerja Term of Reference (TOR) Penyebarluasan Informasi Bidang Pertanahan Tahun Anggaran 2009*, BPPD, Sleman, hlm. 2.

<sup>13</sup> Hasil wawancara dengan Arif Setio Laksito, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Perkotaan Bappeda Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>14</sup> Republika Online, *Loc.cit.*

dibangun pengembang skala kecil (membangun 10-20 unit rumah) dan berlokasi di Kecamatan Godean, Ngaglik, Depok dan Kalasan. Kasus ini berawal dari pengembang membangun rumah hanya berbekal izin penggunaan tanah (IPT) yang dikeluarkan Badan Pengendali Pertanahan Daerah (BPPD). Pengembang lalu menjual tanah dengan janji IMB akan diurus kemudian. Selain perumahan, banyak rumah perseorangan yang melanggar ketentuan ini. Kasubid Pengawasan BPPD Sleman, Sugiyanto, mengungkapkan bahwa dari survei dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) telah dijarah ratusan rumah melanggar IPPT. Sebagian pemilik rumah kemudian mengurus IPPT dan menyelesaikan perizinan.<sup>15</sup>

Kasus pelanggaran perizinan juga terjadi di Kota Yogyakarta pada akhir 2006, berupa pengembang yang kegiatannya tidak sesuai prosedur sehingga pembangunannya dihentikan.<sup>16</sup> Kasus di kota jumlahnya kecil mengingat jumlah perumahan di kota juga relatif sedikit. Walikota Yogyakarta menyatakan bahwa wilayah kota lahannya sudah sangat terbatas dan tidak memungkinkan untuk tumbuhnya perumahan baru. Bisnis perumahan tidak tumbuh pesat, ke depan yang berkembang di kota adalah pusat perkantoran seperti rumah toko (ruko). Terbatasnya lahan menyebabkan harga tanah di kota lebih tinggi dibandingkan wilayah kabupaten, sehingga orang lebih memilih membeli perumahan di kabupaten dengan harga terjangkau, meskipun aktivitas sehari-hari di kota.<sup>17</sup> Memperhatikan kasus-kasus pelanggaran oleh pengembang tersebut, ditemukan tiga faktor penyebabnya, yaitu faktor pemerintah, pengembang, dan konsumen.

#### a. Faktor Pemerintah Daerah

Faktor ini meliputi lemahnya pengawasan instansi perizinan terkait, kurangnya koordinasi

antar instansi perizinan terkait, persyaratan perizinan yang cukup banyak sehingga cukup menyulitkan bagi pengembang perumahan khususnya skala kecil. Kasus pembangunan perumahan tanpa IMB di Sleman terjadi karena lemahnya pengawasan dari aparat di lapangan.<sup>18</sup> Belum ada tim pengawasan khusus di Dinas Kimpraswilhub, 2010 direncanakan pembentukan tim pengawas khusus tersebut. Akibatnya, kegiatan pengawasan oleh Dinas Kimpraswilhub menjadi tidak menentu, karena disesuaikan dengan berkas yang masuk ke Dinas Kimpraswilhub.<sup>19</sup> Jadi pengawasan dilakukan bersamaan dengan waktu dilakukannya pengecekan lokasi untuk ijin yang bersangkutan oleh Tim Terpadu antar instansi perizinan. Pengawasan yang kurang dan pendokumentasian yang masih lemah oleh Dinas Kimpraswilhub<sup>20</sup> ditengarai dari tidak dapatnya Dinas memberikan jawaban tentang data perumahan di Sleman yang belum memiliki IMB. Lemahnya pengawasan juga diakui oleh P3BA. Menurut narasumber, belum ada bidang khusus pengawasan di bidang Pengairan. Pengawasan yang dilakukan P3BA belum berjalan maksimal karena terbatasnya jumlah personil dan cakupan wilayah pengawasan yang luas. Selain oleh P3BA, pengawasan juga dilakukan oleh pengamat pengairan.<sup>21</sup>

Pembangunan perumahan harus memenuhi ketentuan, meliputi kapling minimal untuk kawasan resapan air 200 m<sup>2</sup> dan di luar kawasan resapan air 125 m<sup>2</sup>, koefisien dasar bangunan (KDB) maksimum untuk kawasan resapan air 40% dan di luar kawasan resapan air 50%, koefisien tutupan lahan kapling (KTLK) maksimum untuk kawasan resapan air 70% dan di luar kawasan resapan air 80%, serta koefisien tutupan lahan lingkungan (KTLL) maksimum untuk kawasan

<sup>15</sup> Kedaulatan Rakyat Online, *Loc.cit.*

<sup>16</sup> Rumah Jogja, *Teliti Sebelum Membeli Rumah; Abaikan IMB, Konsumen Dirugikan, Loc.cit.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Republika Online, *Loc.cit.*

<sup>19</sup> Hasil wawancara dengan Y. Dwi Ari Hariyanto, Staf Seksi Perijinan Bidang Permukiman Dinas Kimpraswilhub Kabupaten Sleman, tanggal 1 Juli 2009.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Hasil wawancara dengan Heru Fatma Agus Staf Bina Manfaat Bidang Pengairan Dinas P3BA Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

resapan air 60% dan di luar kawasan resapan air 70%.<sup>22</sup> Ketentuan mengenai luas minimal kapling ini sering menjadi persoalan bagi pengembang dengan target perumahan tipe kecil sedang, misalnya tipe 45. Saat ini rumah tipe 60 pun bahkan ada yang luas tanahnya hanya 115 m<sup>2</sup>, atau rumah tipe 54 dengan luas tanah 90 m<sup>2</sup>. Jadi ketentuan luas kapling minimal dirasakan menyulitkan bagi pengembang, dan tentunya juga bagi konsumen dengan daya beli rendah, karena semakin luas kapling tanahnya maka semakin tinggi harga rumah tersebut.<sup>23</sup> Seorang responden pengembang berpendapat bahwa kesulitan yang terjadi dalam pengurusan IMB disebabkan adanya regulasi yang tumpang tindih, seperti regulasi dari BPPN, Pemda, dan Dinas Pajak, yang mengatur persyaratan yang sama. Menurut responden, hal ini mengakibatkan lamanya pengurusan IMB di Sleman,<sup>24</sup> bisa sampai beberapa bulan bahkan beberapa tahun.

Pengurusan perizinan, seperti IPL dan IMB sebenarnya cukup sederhana dan prosesnya cepat asal persyaratannya dipenuhi.<sup>25</sup> Pemohon IMB yang sudah melengkapi persyaratan lalu akan diberi jadwal *checking* lapangan atau *survey* oleh Dinas Perizinan untuk verifikasi kesesuaian antara permohonan dengan kondisi lapangan. Perumahan yang belum memiliki IMB di Sleman biasanya juga tidak mempunyai dokumen lain untuk persyaratan mendapat IMB, seperti Amdal dan izin *site plan*. Berdasarkan Perda No. 1/1990 tentang bangunan, instansi pemberi izin terkait baru bisa mengeluarkan IMB bila dilengkapi

dokumen IPT, Amdal, dan *site plan*.<sup>26</sup> Beberapa konsumen juga mengeluhkan sulitnya pengurusan IMB di Sleman ini, namun petugas tetap tidak menerbitkan IMB apabila persyaratannya belum terpenuhi karena khawatir akan dipersalahkan di kemudian hari.<sup>27</sup>

#### **b. Faktor Pengembang Perumahan**

Faktor pengembang yaitu kesadaran hukum<sup>28</sup> yang masih kurang (terutama pengembang skala kecil), sehingga pengembang nekat memulai pembangunan walaupun IMB belum keluar, bahkan pengembang enggan mengurus perizinannya. Kasus ketiadaan IMB di Sleman umumnya bermula dari pengembang yang tidak mengindahkan peraturan<sup>29</sup> walaupun pengembang mengetahui hal ini sebagai syarat.<sup>30</sup> Dalih pengembang bahwa persyaratan perizinan terlalu berat dan kompleks justru menunjukkan kurangnya kesadaran hukum pengembang. Hal ini menyebabkan pengembang membangun perumahan tanpa memberi laporan terlebih dahulu kepada instansi terkait. Pengembang, terutama skala kecil, bahkan nekat membangun perumahan hanya dengan berbekal IPT yang dikeluarkan BPPD.<sup>31</sup>

Selain itu, pengembang terkesan hanya mengutamakan *profit* dalam menjalankan usahanya dan mengenyampingkan kewajiban untuk memenuhi ketentuan perizinan.<sup>32</sup> Ketua Umum Masyarakat Peduli Perumahan dan Permukiman Indonesia (MP3I), Aca Sugandhi, menyebutkan kecenderungan saat ini pengembang sekedar mencari keuntungan tanpa memperhatikan faktor

<sup>22</sup> BPPD, "Pengembangan Perumahan di Kawasan Perkotaan", [http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail\\_berita&id=111](http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail_berita&id=111), diakses 30 Januari 2009.

<sup>23</sup> Hasil wawancara dengan Pengembang Perumahan Citra Rejodani, tanggal 9 Juni 2009.

<sup>24</sup> Hasil wawancara dengan Azis (Pengembang Merapi *Regency*), tanggal 15 Juni 2009.

<sup>25</sup> Kedaulatan Rakyat Redaksi, "Tak Penuhi FASUM-FASOS; Pengembang Nakal Perlu Ditindak Tegas", <http://www.kr.co.id>, diakses 30 Januari 2009.

<sup>26</sup> Redaksi Republika, *Loc. cit.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Hasil wawancara dengan Y. Dwi Ari Hariyanto, Staf Seksi Perijinan Bidang Permukiman Dinas Kimpraswilhub Kabupaten Sleman, tanggal 1 Juli 2009.

<sup>29</sup> Redaksi Republika, *Loc. cit.*

<sup>30</sup> Hasil wawancara dengan Arif Setio Laksito, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Perkotaan Bappeda Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>31</sup> Hasil wawancara dengan Y. Dwi Ari Hariyanto, Staf Seksi Perijinan Bidang Permukiman Dinas Kimpraswilhub Kabupaten Sleman, tanggal 1 Juli 2009.

<sup>32</sup> Hasil wawancara dengan Hadi Suharto, Staf Bidang Perizinan BPPD Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

lingkungan,<sup>33</sup> seperti fasilitas umum maupun fasilitas sosial. Disinyalir banyak pengembang lebih memilih menggunakan jalur ilegal untuk kepentingan bisnisnya daripada mematuhi peraturan yang sudah ditetapkan Pemda maupun BPN, dengan alasan lamanya proses pengurusan izin. Jika hal itu dibiarkan, dikhawatirkan akan menimbulkan preseden buruk bagi pengembang resmi. Oleh karena itu, masalah perizinan harus dibenahi.<sup>34</sup> Lamanya proses pengurusan izin selayaknya tidak dijadikan alasan untuk melanggar prosedur yang sudah ditentukan, jadi sikap proaktif seluruh *stakeholder* terkait sangat diperlukan.<sup>35</sup>

Secara teoritis, kesadaran hukum mencakup empat aspek; pengetahuan hukum; pemahaman hukum; sikap hukum, dan perilaku hukum.<sup>36</sup> Dari kasus di atas diketahui bahwa meskipun pengembang mempunyai pengetahuan dan pemahaman hukum, namun pengembang tidak bersikap dan berperilaku untuk memenuhi kewajibannya sesuai peraturan perizinan maupun memenuhi prestasi sesuai perjanjian jual beli rumah dengan konsumen. Ditinjau dari UUPK, pengembang sudah melanggar kewajiban sebagai pelaku usaha yang diatur di dalam Pasal 7 UUPK:

- 1) beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2) memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- 3) memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 4) menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- 5) memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang

yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

- 6) memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 7) memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Pengembang juga melanggar hak konsumen di dalam Pasal 4 UUPK:

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

### c. Faktor Konsumen

Kesadaran hukum konsumen juga masih rendah, konsumen umumnya tidak cukup peduli dengan legalitas rumah yang dibeli dari pengembang. Konsumen tidak menyadari hak-haknya

<sup>33</sup> Kedaulatan Rakyat Online, "Tak Penuhi FASUM-FASOS; Pengembang Nakal Perlu Ditindak Tegas", *Loc.cit.*

<sup>34</sup> Rumah Jogja, "Antisipasi Pengembang Bodong, Developer Harus Buat IMBB Per Kapling", [http://www.rjproperti.com/?pg=berita\\_properti&id=155](http://www.rjproperti.com/?pg=berita_properti&id=155), diakses 9 Juni 2009.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto, 1989, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 197.

dalam transaksi jual beli yang harus dipenuhi pengembang. Hasil wawancara dengan responden konsumen<sup>37</sup> menunjukkan mereka sama sekali tidak mengetahui pentingnya legalitas rumah yang dibeli, bahkan baru tahu urgensi aspek legal tersebut setelah wawancara penelitian ini. Konsumen menuturkan awalnya mereka membeli tanah kapling dengan status tanah sertifikat hak milik dari pengembang, kemudian pembangunan rumah dilakukan oleh pengembang. Pembayaran biayanya tidak melalui kredit bank, tetapi dengan perjanjian pengikatan jual beli dengan pengembang. Jadi, konsumen tidak mengetahui pentingnya IMB yang tidak dimiliki pengembang. Beberapa konsumen juga percaya begitu saja dengan janji pengembang<sup>38</sup> yang menyatakan perizinan dalam proses pengurusan atau penyelesaian. Dengan alasan kebutuhan, seringkali konsumen percaya saja janji tersebut, padahal seharusnya konsumen dapat aktif mengecek proses perizinannya kepada Dinas Perizinan supaya tidak tertipu oleh ulah pengembang.<sup>39</sup>

Faktor konsumen ini dapat dikategorikan ke dalam ketidaktahuan dan ketidakpahaman terhadap hukum yang menyebabkan konsumen menerima saja apa yang dijanjikan pengembang. Kesadaran hukum konsumen yang rendah akan hak yang dimilikinya semakin membuat pengembang merasa aman walaupun tidak mematuhi ketentuan perizinan, karena tidak adanya tuntutan dari konsumen. Jadi, sudah seleyaknya konsumen perduli terhadap hak-haknya sesuai Pasal 4 UUPK, sekaligus paham akan kewajibannya yang diatur dalam Pasal 5 UUPK:

- 1) membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- 2) beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;

- 3) membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- 4) mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

## 2. Upaya Pemerintah Daerah untuk Menertibkan Pembangunan Perumahan oleh Pengembang

### a. Pembentukan Pengawasan Pembangunan Perumahan oleh Tim Terpadu/Tim Teknis

Pemda Kabupaten Sleman membentuk Tim Terpadu yang terdiri dari Dinas terkait perizinan, sesuai dengan Tugas Pokok Organisasi (Tupoksi) seksi Perizinan. Terkait hal ini, BPPD Kabupaten Sleman sebagai instansi yang mengeluarkan IPPT sudah mempunyai bidang pengawasan khusus, meliputi pengendalian pertumbuhan kawasan, pengendalian lingkungan dan perlindungan konsumen.<sup>40</sup> Pengawasan BPPD dilakukan oleh dua tim, yakni Tim Terpadu dan Tim Internal dari Bidang Pengawasan. Bidang Pengawasan BPPD melakukan pengawasan secara rutin di wilayah Sleman yang dilakukan seminggu sekali, setiap hari Senin. Tim terpadu terdiri dari BPPD, Satpol PP, Kimpraswilhub, BPN, Pemda, Bagian Hukum, Bawasda, Bappeda dan Aparat Kecamatan. Tim internal terdiri dari para staf Bidang Pengawasan BPPD. Pengawasan oleh Tim Terpadu dilaksanakan melalui patroli bersama ke lokasi yang ditentukan pihak kecamatan, karena mereka dipandang lebih paham terhadap wilayahnya. Kecamatan kemudian memberikan laporan kepada BPPD, kemudian BPPD mengunjungi lokasi tersebut. Sementara itu, pengawasan internal dilakukan apabila ada laporan kasus mendesak dari masyarakat.

<sup>37</sup> Hasil wawancara dengan tiga responden di Perumahan Seturan, tanggal 15 Juni 2009.

<sup>38</sup> Rumah Jogja, "Teliti Sebelum Membeli Rumah; Abaikan IMB, Konsumen Dirugikan", *Loc.cit.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Hasil wawancara dengan Sugiyarto, Kepala Sub Bidang Pengawasan Tanah Ulayat dan Tanah Lainnya BPPD Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

Pengawasan Tim Terpadu dilakukan dengan kunjungan langsung ke lokasi. Apabila pengembang belum memiliki ijin, pengembang atau penanggungjawab lapangan diberikan Surat Peringatan dalam bentuk Berita Acara Pengawasan Pemanfaatan Tanah. Berita Acara ini hanya diberikan sekali dan berisi mengenai jenis kegiatan yang dilakukan, lokasi, penanggung jawab lapangan/wakil dan penanggung jawab kegiatan. Berita acara menjelaskan indikasi pelanggaran, misalnya belum memiliki IPT atau *site plan*. BPPD akan memberikan saran untuk ditindaklanjuti oleh penanggungjawab, berupa pengurusan ijin. Saran paling keras adalah menghentikan kegiatan sampai ada ijin resmi dari Instansi Teknis. Bila berita acara telah ditandatangani Tim Terpadu, saran tersebut harus dipatuhi. Apabila tidak, selanjutnya diambil tindakan penegakan hukum oleh Satpol PP berupa perobohan bangunan atau kasus dibawa ke pengadilan. Pengawasan perizinan oleh Tim Terpadu meliputi dua hal, yaitu pengawasan terhadap perumahan yang belum ada ijin, dan pengawasan perumahan yang sudah memiliki ijin tetapi tidak melaksanakan petunjuk BPPD, seperti dokumen lingkungan dan *site plan*. Pengawasan untuk perumahan yang belum memiliki ijin, relatif kecil dengan kenyataan di lapangan, karena masih minimnya kemampuan untuk melakukan pengawasan. Apabila pemanfaatan tidak sesuai dengan perizinan, terlebih dahulu BPPD memberikan surat peringatan kepada pemohon. Apabila surat peringatan tidak diindahkan, sanksi akan diberikan.<sup>41</sup>

Pengawasan oleh Bappeda dilakukan dengan datang ke lapangan bersama Tim Terpadu yang dibentuk di BPPD. Koordinasi

Bappeda dengan instansi terkait dilakukan dalam Tim Terpadu yang bertugas melakukan *survey* lapangan, kemudian melakukan rapat dan menjelaskan pandangan-pandangannya sesuai tugas. Koordinasi tim juga dilakukan dengan Satpol PP yang berfungsi melakukan penindakan, misalnya bangunan yang tidak sesuai dengan tata ruang akan dilakukan pembongkaran. Koordinasi di Bappeda juga melibatkan Satpol PP untuk ikut melakukan pengawasan bersama Tim Terpadu.<sup>42</sup> Pengawasan oleh Tim Terpadu meliputi pengawasan terhadap setiap kegiatan pembangunan, sebelum, selama, dan setelah proses perizinan, yaitu izin lokasi, IPT, izin perubahan penggunaan tanah, izin konsolidasi tanah, dan IPL untuk kepentingan umum. Kegiatan pembangunan yang dikategorikan sebagai pelanggaran meliputi pembangunan tidak berizin atau pembangunan berizin namun pelaksanaannya tidak sesuai dengan ketentuan. Kriteria pembangunan tidak berizin adalah kegiatan pembangunan yang tidak memiliki izin atau kegiatan pembangunan yang telah diproses perizinannya tetapi ditolak namun tetap melaksanakan kegiatan.<sup>43</sup> Kasie Operasional PPNS Dinas Pol PP dan Tibmas Sleman, Sunarto, menyatakan pihaknya memang gencar melakukan operasi untuk menjaring rumah atau perumahan yang dibangun tanpa IPT dan IPPT.<sup>44</sup>

P3BA juga berkoordinasi dengan instansi terkait, seperti memberikan pertimbangan mengenai saluran irigasi perumahan kepada BPPD, memberikan Izin Rekomendasi Pengairan dalam *site plan* sebagai syarat untuk permohonan IMB kepada Kimpraswilhub, membentuk Tim Terpadu dengan instansi terkait, koordinasi dalam setiap pengawasan

<sup>41</sup> Hasil wawancara dengan Hadi Suharto, Staf Bidang Perizinan BPPD Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>42</sup> Hasil wawancara dengan Arif Setio Laksito, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Perkotaan Bappeda Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>43</sup> BPPD Pemerintah Kabupaten Sleman, "Pengawasan Penggunaan Tanah", [http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail\\_berita&id=112](http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail_berita&id=112), diakses 30 Januari 2009.

<sup>44</sup> Redaksi Kedaulatan Rakyat, "Ratusan Rumah Tak Penuhi Izin", *Loc.cit*.



represif dengan Satpol PP. Dalam hal penyimpangan irigasi akan diberikan sanksi berupa pengubahan atau pembongkaran saluran irigasi. Biasanya sanksi diberikan setelah P3BA mendapat pengaduan dari masyarakat.

Dinas Perizinan mengurus semua pengurusan ijin, yang dilakukan melalui koordinasi dalam pencermatan terhadap *site plan* dengan Kimpraswil, Bappeda, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Perhubungan bagian hukum, Kantor Pemadam Kebakaran, dan wilayah Kecamatan, yang tergabung dalam Tim Teknis.<sup>45</sup> Dinas Perizinan ada sejak diberlakukannya UPTSA (Unit Pelayanan Satu Atap), sehingga Bappeda sudah tidak berperan sentral dalam pengurusan IMB khususnya *site plan*. Peran Bappeda hanya sebagai salah satu bagian dari Tim Teknis yang dibentuk Dinas Perizinan. Bidang pengawasan Dinas Perizinan bertugas melakukan pengawasan dengan mengecek kesesuaian bangunan dengan permohonannya atau spesifikasi dan waktu yang dijanjikan. Pengembang yang melanggar akan diberikan sanksi berupa pengubahan, belum pernah sanksi denda atau pembongkaran. Pembongkaran pernah dilakukan dalam kasus pelanggaran sempadan. Mengantisipasi adanya pengembang nakal, Dinas Perizinan Kota Yogyakarta membuat ketentuan bahwa pengembang yang akan mendirikan perumahan di Yogyakarta diarahkan untuk mengurus Izin Membangun Bangun Bangunan (IMBB) per kapling tidak dalam bentuk hamparan luas. Setiap kapling tanah atau rumah yang akan dipasarkan harus dilengkapi dengan IMBB. Sisi negatif bila IMBB hanya satu, maka jika salah satu rumah dijual yang lain menjadi gugur.<sup>46</sup> Langkah antisipasi ini dilakukan supaya tidak ada masyarakat tertipu oleh pengembang “nakal” seperti kasus yang sering terjadi di

daerah lain. Di kota Yogyakarta mayoritas pengembang sudah memecah tanah yang dijual per kapling dengan sertifikat atas nama sendiri-sendiri. Dari sisi legalitas memang cara seperti itu jauh lebih aman, karena konsumen tidak akan tertipu, namun di sisi lain akan menyulitkan penataan ruangnya, karena pemilik pasti mempunyai keinginan sendiri dalam membangun rumah. Dalam kasus seperti ini biasanya pengurusan IMBB menjadi tanggungjawab pembeli, meskipun dalam pelaksanaannya masih banyak yang diuruskan oleh pengembang.

Dinas Kimpraswil melakukan pengecekan kesesuaian rancangan bangunan dengan Undang-Undang Bangunan, yaitu harus memperhatikan garis sempadan bangunan, garis sempadan pagar rasio perbandingan luas lantai dasar dengan luas tanah, dan sumur peresapan. *Site plan* dan *block plan* dilihat secara rinci, meliputi saluran drainasenya, tempat pembuangan limbah rumah tangga, Saluran Air Hujan (SAH). Jika memenuhi persyaratan, maka Kimpraswil akan memberikan rekomendasi. Proses pengurusan IPL ini akan cepat bila persyaratannya lengkap. Dalam pengurusan IPL harus benar-benar cermat, perlu dilihat di kawasan apa dan kajian lingkungan yang direkomendasikan oleh Dinas Lingkungan Hidup (DLH). Setelah persyaratan diajukan, Dinas Perizinan kemudian mengadakan rapat dengan pihak pengembang, selanjutnya dikeluarkan surat dalam proses. Kalau *site plan*, *block plan*, dan kajiannya sudah dipenuhi IPL akan langsung keluar. **Pertama**, terhadap pengembang yang sudah terlanjur membangun perumahan tanpa memiliki IMB dilakukan teguran dengan surat peringatan yang diberikan oleh PPNS pada Satpol PP. Surat peringatan diberikan sampai sebanyak tiga kali, masing-masing diberikan dalam

<sup>45</sup> Hasil wawancara dengan Bernardino Mariano, staf Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta, tanggal 10 Juni 2009.

<sup>46</sup> Rumah Jogja, “Antisipasi Pengembang ‘Bodong’; Developer Harus Buat IMBB Perkapling”, *Loc.cit.*

waktu seminggu. Bila pada surat teguran ketiga pengembang tetap tidak mengurus IMB untuk perumahan yang dibangunnya, maka akan dikenakan sanksi, atau bisa juga diajukan perkaranya ke pengadilan.

**Kedua**, pemberian sanksi terhadap pengembang yang tidak kooperatif yang dibedakan dalam tiga kategori, yaitu denda (administrasi), perintah penghentian pembangunan, atau pembongkaran. Sanksi denda diatur dengan Keputusan Bupati No. 07a/Kep.KDH/A/2004 yang besaran sanksi administrasinya ditetapkan berdasarkan besaran Retribusi IMB.

**Tabel 1. Sanksi Administrasi**

No.	Pelaksanaan Pendirian Bangunan (%)	Sanksi Administrasi (%)
1.	90-100	100
2.	80-89	95
3.	70-79	90
4.	60-69	85
5.	50-59	80
6.	40-49	75
7.	30-39	70
8.	20-29	65
9.	10-19	60
10.	0-9	55

**Sumber:** Keputusan Bupati Sleman No. 07a/Kep.KDH/A/2004

Dikenal dua macam denda, yaitu denda dari BPPD dan dari pengadilan. Denda oleh BPPD berupa pembayaran retribusi yang dilakukan apabila terjadi pengembang membangun terlebih dahulu sebelum memiliki izin. Pengembang yang mendahului izin diberikan denda sebesar 100% dari retribusi

yang wajib dibayarkan. Hal ini tidak mensyaratkan ukuran seberapa jauh pembangunan telah dilakukan, pengembang dapat langsung diberikan denda retribusi bila sudah ada kegiatan pembangunan. Denda dari pengadilan tergantung keputusan hakim, tetapi biasanya jumlahnya lebih kecil dari denda retribusi. Sampai dengan Juni 2009 sudah ada dua perumahan yang dikenai denda karena belum memiliki IMB, yaitu Perumahan Pesona Harapan - PT Bangun Griya Husada dengan denda Rp67.779.406,00 dan Perumahan Griya Tirta Amarta - PT Anugerah Putera Jaya dengan denda Rp44.525.543,00.

Di Kota Yogyakarta, sanksi pembongkaran sudah sering dilakukan Bappeda, tetapi untuk perumahan belum pernah. Hal ini karena biayanya besar,<sup>47</sup> serta mempertimbangkan kepentingan konsumen perumahan.<sup>48</sup> Ini dilematis, menindak pengembang sama saja dengan merugikan konsumen, namun perlu dipertimbangkan kembali mengenai penerapan sanksi secara tegas kepada pengembang yang melakukan pelanggaran, agar dapat dijadikan sebagai efek jera bagi pengembang tersebut, serta sarana pembelajaran bagi pengembang lain.

#### **b. Sosialisasi**

BPPD melakukan upaya preventif melalui sosialisasi TOR Penyebarluasan Informasi Bidang Pertanahan Tahun Anggaran 2009.<sup>49</sup> Kegiatan ini bertujuan mendiseminasikan kebijakan pertanahan kepada masyarakat agar masyarakat memiliki pengetahuan tentang kebijakan Pemda Kabupaten Sleman di bidang pertanahan, agar kesadaran masyarakat tentang penataan tanah meningkat, serta agar masyarakat mendapatkan informasi yang benar

<sup>47</sup> Hasil wawancara dengan Arif Setio Laksito, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Perkotaan Bappeda Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>48</sup> Hasil Wawancara dengan Sugiyarto, Kepala Sub Bidang Pengawasan Tanah Ulayat dan Tanah Lainnya BPPD Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>49</sup> Sub Bidang Data dan Informasi BPPD Kabupaten Sleman, *Loc. cit.*

tentang kebijakan Pemda Kabupaten Sleman di bidang pertanahan, sehingga tercapai tertib pemanfaatan tanah.

Sosialisasi Bidang Pertanahan ini dilakukan secara langsung (interaktif) melalui sandiwara radio sebanyak 6 kali, pameran potensi Sleman dan Pameran Perumahan dan Properti 2009 (1 kali), serta sosialisasi langsung kepada masyarakat di 6 (enam) kecamatan meliputi Kecamatan Turi, Seyegan, Ngaglik, Kalasan, Gamping, dan Berbah. Sosialisasi secara tidak langsung dilaksanakan melalui media cetak (pemberitaan 5 (lima) kali, iklan 3 (tiga) kali), rekaman iklan layanan masyarakat melalui radio secara paket, pembuatan *leaflet* 5000 lembar, profil 155 eksemplar, pembuatan 6 (enam) buah papan informasi media radio, dan pembuatan profil audio visual. Dana sosialisasi berasal dari APBD Kabupaten Sleman Tahun Anggaran 2009 berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) BPPD Kabupaten Sleman Tahun Anggaran 2009. Dilakukan pula evaluasi terhadap sosialisasi oleh tim evaluasi yang dibentuk secara khusus tiap bulan dan triwulan. Sosialisasi oleh Bappeda meliputi sosialisasi tata ruang dan perundang-undangan melalui *workshop* mengenai tata ruang oleh bidang hukum Bappeda.<sup>50</sup> Dinas Perizinan juga menyosialisasikan IMB kepada para pengembang melalui *leaflet* dan brosur yang disebar kepada masyarakat, radio, atau datang langsung jika ada permintaan dari kecamatan.<sup>51</sup> P3BA rutin memberikan sosialisasi yang terbatas untuk Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A) untuk memberdayakan petani P3A, meliputi sosialisasi mengenai perundang-undangan dan desain dan konstruksi irigasi.<sup>52</sup> Sosialisasi tersebut belum mencakup *block plan* daerah, sehingga masyarakat tidak mengetahui peruntukan lokasi, bagi permukiman maupun kepentingan

lain. Pernah ada kasus pengembang mengajukan berkas tetapi sampai lama tidak juga selesai karena lokasi yang diajukan bukan untuk permukiman. Tidak adanya sosialisasi peruntukan daerah ini menurut Iman juga dikeluhkan oleh pengembang lain karena pengembang sudah terlanjur mencari lahan tetapi tidak mendapatkan izin.<sup>53</sup>

Upaya alternatif yang dapat dilakukan juga yaitu pemutihan pengurusan IMB. Hal ini dimungkinkan dengan Keputusan Bupati Sleman Nomor 17/Kep.KDH/1992 tentang Pelaksanaan dan Biaya Pemutihan Izin Mendirikan Bangunan untuk Semua Jenis Bangunan di Wilayah Kabupaten Dati II Sleman. Pemutihan ini hanya bisa dilakukan pada rumah yang bersifat individu dan untuk kepentingan pembeli. Untuk kasus ketiadaan IMB menyangkut rumah yang dibangun pengembang tentu kasusnya harus dipelajari secara cermat, ditelusuri penyebabnya agar pengembang tidak bisa seenaknya meninggalkan tanggung jawabnya.<sup>54</sup>

### 3. Upaya Konsumen Perumahan terhadap Ketidadaan IMB pada Pengembang Perumahan

Sebagian konsumen secara proaktif menanyakan<sup>55</sup> IMB kepada pengembang, sehingga IMB dalam waktu kurang lebih dua tahun sudah ada yang turun. Konsumen juga ada yang melakukan pengaduan ke BPSK, kemudian permasalahannya diselesaikan melalui mediasi maupun konsiliasi. Sengketa yang ditangani BPSK mencakup sengketa tidak adanya sertifikat, konsumen belum diberi sertifikat padahal sudah melunasi kewajibannya, tidak adanya IMB, serta kualitas bangunan tidak sesuai dengan spesifikasi yang diperjanjikan. Sejak BPSK dibentuk sampai tahun 2006, terdapat 17 (tujuh belas) kasus tentang

<sup>50</sup> Hasil wawancara dengan Arif Setio Laksito, Kepala Sub Bidang Tata Ruang Perkotaan Bappeda Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>51</sup> Hasil wawancara dengan Bernardino Mariano, staf Dinas Perizinan Pemda Kota Yogyakarta, tanggal 10 Juni 2009.

<sup>52</sup> Hasil wawancara dengan Heru Fatma Agus, Staf Bina Manfaat Bidang Pengairan Dinas P3BA Kabupaten Sleman, tanggal 16 Juni 2009.

<sup>53</sup> Rumah Jogja, "Antisipasi Pengembang Bodong; Developer Harus Buat IMBB Perkapling", *Loc.cit.*

<sup>54</sup> Republika Redaksi, *Loc.cit.*

<sup>55</sup> Hasil wawancara dengan responden perum Puri Ambar Ketawang Permai, responden Perum Bambu Asri III, responden Perum Merapi Regency, tanggal 15 Juni 2009, dan responden Perumahan Citra Rejodani, tanggal 9 Juni 2009.

perumahan yang diselesaikan secara damai antara pengembang dan konsumen.<sup>56</sup> Mekanisme penyelesaian sengketa terkait ketiadaan IMB dilakukan dengan cara mengajukan pengaduan ke BPSK, yang terlebih dahulu dapat dilakukan konsultasi. Surat pengaduan ke ketua BPSK disertai pengisian formulir pengaduan di kantor BPSK meliputi; nama, alamat pengadu, alamat yang diadakan; keterangan waktu dan tempat transaksi; kronologis kejadian; bukti-bukti yang lengkap; dan fotokopi KTP pengadu.<sup>57</sup> Setelah semua berkas masuk, kemudian diklarifikasi dengan pengembang. Penyelesaian kasus dilakukan melalui 3 (tiga) cara, yaitu konsiliasi, mediasi, atau arbitrase. Kasus yang masuk di BPSK selama ini penyelesaiannya cukup dengan mediasi atau konsiliasi, karena IMB sedang dalam proses. Hasil penyelesaian sengketa terkait ketiadaan IMB berupa kesepakatan damai mengenai kesanggupan pengembang atas terbitnya IMB yang masih dalam proses.

Konsumen juga melakukan pengaduan ke LKY. Pengaduan yang masuk ke LKY misalnya belum adanya IMB, tidak dipenuhinya Fasum dan Fasos, dan tidak sesuai spesifikasi perumahan sebagaimana dijanjikan pengembang.<sup>58</sup> Sebagai contoh, kasus No. 12/P/LKY/XII/2007 tertanggal 28 April 2007 atas nama Toto Mulyanto mengenai pembelian rumah yang dibangun oleh PT Formula Land yang dikenal sebagai Kompleks Perumahan Bale Agung. Dalam kasus ini konsumen dirugikan karena rumah tidak sesuai waktu penyelesaiannya dan kualitas konstruksi bangunan buruk, sehingga kurang layak huni. Penyelesaian kasus ini dilakukan melalui mediasi, namun PT Formula Land tidak ada itikad baik memenuhi kewajibannya. LKY sebagai penerima kuasa konsumen juga telah berupaya memanggil pihak PT Formula Land namun tidak ada itikad baik dari pengembang.<sup>59</sup>

Data pengaduan ke LKY tentang kasus perumahan tergambar sebagai berikut:

**Tabel 2.**  
**Pengaduan Sengketa Perumahan kepada LKY**

Tahun	Jumlah
2007	1
2006	1
2005	1
2004	-
2003	1
2002	-
2001	2
2000	-
1999	3
1998	1
1997	-
1996	-
1995	-
1994	-
Jumlah	10

Sumber: LKY

Adapun jumlah konsultasi tentang perumahan yang masuk ke LKY adalah:

**Tabel 3.**  
**Jumlah Konsultasi Sengketa Perumahan di LKY**

Tahun	Jumlah
2005	3
2004	2
2003	-
2002	-
2001	2
2000	1
Jumlah	8

Sumber: LKY

Penyelesaian sengketa melalui LKY biasanya diselesaikan dengan mediasi. Peran LKY sebagai mediator yang telah mendapat surat kuasa dari

<sup>56</sup> Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, "BPSK: Properti Dominasi Sengketa", <http://www.bernas.co.id>, diakses 10 Juni 2009.

<sup>57</sup> Hasil wawancara dengan Yudhit Nutriasari, Staf Sekretariat BPSK, tanggal 9 Juni 2009.

<sup>58</sup> Hasil wawancara dengan J. Widyantoro, anggota LKY, tanggal 5 Juni 2009.

<sup>59</sup> Media Konsumen, "PT Formula Land Pengembang Tidak Percaya", <http://www.mediakonsumen.com>, diakses 9 Juni 2009.

konsumen, dan memiliki hak dan kewajiban untuk memediaskannya dengan pengembang. Proses penanganan pengaduan yaitu; menghubungi langsung pengembang; melakukan peneguran melalui surat sebanyak maksimal 3 (tiga) kali kepada pengembang; bila tidak ada tanggapan dari pengembang dianggap telah ada itikad tidak baik dari pengembang; melaporkan ke instansi terkait kemudian diekspose ke media massa.<sup>60</sup> Upaya lain yang bisa dilakukan yaitu mengajukan gugatan ke Pengadilan sesuai Pasal 45 UUPK; (1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum; (2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Dalam praktik, konsumen cenderung tidak menggunakan mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan, karena beberapa hambatan seperti proses cenderung lama, biaya relatif mahal, prosedur penyelesaian perkara cukup rumit, dan putusan pengadilan belum pasti menguntungkan konsumen. Ada contoh kasus sengketa perumahan di pengadilan yang mana gugatan konsumen perumahan ditolak dan konsumen justru dihukum membayar ganti rugi sebesar Rp 34 juta kepada pengembang karena dianggap mencemarkan nama baik pengembang.<sup>61</sup> Dari aspek hukum perdata, penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pengembang dapat dilakukan dengan menggugat pengembang berdasarkan wanprestasi yang telah dilakukan pengembang terhadap perjanjian jual beli perumahan yang sudah disepakati dengan konsumen. Terhadap wanprestasi ini dapat dilakukan upaya yang diatur di Pasal 1247 dan 1248 KUH Perdata mengenai pemulihan ke keadaan semula, dan larangan untuk mengulangi. Sanksi dari wanprestasi meliputi pemenuhan prestasi, pemenuhan prestasi dengan ganti rugi, ganti rugi, atau pemutusan perjanjian dengan atau

tanpa ganti rugi. Selain itu, konsumen juga dapat melakukan upaya hukum dengan menggugat pengembang berdasarkan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur di Pasal 1365 KUH Perdata, asalkan dipenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum, yaitu melawan hukum, adanya kesalahan, menimbulkan kerugian, serta adanya hubungan kausal antara kesalahan dan kerugian.

#### D. Kesimpulan

Fenomena pendirian perumahan meskipun belum ada IMB oleh pengembang di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman disebabkan paling tidak oleh tiga faktor, yaitu faktor pemerintah, pengembang perumahan dan konsumen. Faktor pemerintah utamanya disebabkan oleh lemahnya pengawasan instansi pemberi IMB dan kurangnya koordinasi antar instansi pemberi izin terkait. Faktor pengembang meliputi kesadaran hukum pengembang perumahan (terutama pengembang skala kecil) yang masih kurang, didukung dengan motif *profit oriented* yang cukup tinggi, sehingga aspek pemenuhan kewajiban menurut regulasi yang ada ataupun menurut perjanjian jual beli yang diadakan dengan konsumen dikesampingkan. Faktor konsumen yaitu kesadaran hukum yang masih rendah yang mendukung tindakan ilegal pengembang.

Upaya yang telah dilakukan oleh Pemda yaitu pengawasan secara preventif dan represif melalui pembentukan Tim Pengawas terpadu dan pemberian sanksi bagi pelanggar, pengetatan persyaratan pemberian IMB perkapling, dan sosialisasi peraturan. Sementara upaya dari konsumen adalah secara proaktif menanyakan IMB kepada pengembang, menyelesaikan sengketa dengan pengembang melalui BPSK dan LKY. Kombinasi dari pengawasan ketat oleh pemerintah dan kesadaran hukum yang tinggi dari konsumen diharapkan dapat menutup kemungkinan terjadinya pelanggaran ketentuan perijinan oleh pengembang.

<sup>60</sup> Hasil wawancara dengan J. Widyantoro, anggota LKY, tanggal 5 Juni 2009.

<sup>61</sup> Yusuf Shofie, 2000, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 93.

## DAFTAR PUSTAKA

## A. Buku

Soekanto, Soerjono, 1989, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Citra Aditya, Bandung.

Shofie, Yusuf, 2000, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Sub Bidang Data dan Informasi BPPD Kabupaten Sleman, 2009, *Kerangka Acuan Kerja Term of Reference (TOR) Penyebarluasan Informasi Bidang Pertanahan Tahun Anggaran*, BPPD, Sleman.

## B. Sumber Internet

Badan Pengendalian Pertanahan Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman (BPPD), "Pengembang Harus Urus IMB", [http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail\\_berita&id=109](http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail_berita&id=109), diakses 30 Januari 2009.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, "BPSK: Properti Dominasi Sengketa", <http://www.bernas.co.id>, diakses 10 Juni 2009.

BPPD Pemerintah Kabupaten Sleman, "Pengawasan Penggunaan Tanah, BPPD Pemerintah Kabupaten Sleman", [http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail\\_berita&id=112](http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail_berita&id=112), diakses 30 Januari 2009.

\_\_\_\_\_, "Pengembangan Perumahan di Kawasan Perkotaan", [http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail\\_berita&id=111](http://www.bppd.slemankab.go.id/?mod=detail_berita&id=111), diakses 30 Januari 2009.

Bale Rancang, "Strategi Pengajuan Permohonan Kredit Perumahan dengan KPR", <http://www.balerancang.wordpress.com/2008/04/01/strategi-pengajuan-permohonan-kredit-perumahan-dengan-kpr/>, diakses 29 Januari

2009.

Media Konsumen, "PT Formula Land Pengembang Tidak Percaya", <http://www.mediakonsumen.com>, diakses 9 Juni 2009.

Redaksi Kedaulatan Rakyat, "Tak Penuhi Fasum-Fasos; Pengembang Nakal Perlu Ditindak Tegas", <http://www.kr.co.id>, diakses 29 Januari 2009.

\_\_\_\_\_, "KPR-Ijin Mendirikan Bangunan", <http://www.kr.co.id>, diakses 29 Januari 2009.

\_\_\_\_\_, "Ratusan Rumah Tak Penuhi Izin", <http://www.kr.co.id>, diakses 9 Mei 2009.

\_\_\_\_\_, "Tak Penuhi FASUM-FASOS; Pengembang Nakal Perlu Ditindak Tegas", <http://www.kr.co.id>, diakses 30 Januari 2009.

Redaksi Kompas, "Pengembang Perumahan Perlu Etika", <http://www.kompas.com>, diakses 30 Januari 2009.

Redaksi Republika, "150 Lokasi Perumahan Di Sleman Belum Punya IMB", <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/09/02/07/29964-150-lokasi-perumahan-di-sleman-belum-punya-imb>, diakses 28 Mei 2009.

Rumah Jogja, "Teliti Sebelum Membeli Rumah; Abaikan IMB, Konsumen Dirugikan", [http://www.rumahjogja.com/?pg=tips\\_properti&id=66](http://www.rumahjogja.com/?pg=tips_properti&id=66), diakses 29 Januari 2009.

\_\_\_\_\_, "Antisipasi Pengembang Boddong, Developer Harus Buat IMBB Per Kapling", [http://www.rjproperti.com/?pg=berita\\_properti&id=155](http://www.rjproperti.com/?pg=berita_properti&id=155), diakses 9 Juni 2009.