**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN
PERUMAHAN GRAHA DEWATA AKIBAT DIPAILITKANNYA
PT DEWATA ABDI NUSA**

Erry Fitrya Primadhany

Fakultas Syari'ah STAIN
Jl. Gobos Komplek Islamic Center Palangkaraya
Email: erry.fit@gmail.com

Abstract

Developer PT Dewata Abdi Nusa (DAN) bankrupted through decision No.16/PAILIT/2013/PN. NIAGA. SBY This ruling resulted in consumers losing money because of not getting its due in accordance Sale and Purchase Agreement. Based on Consumer Protection Act No. 8/1999, losses suffered by consumers to be settled fairly and consumers are entitled to compensation. This paper used a normative legal research by case approach. Case is used by No.16/PAILIT/2013/PN. NIAGA. SBY bankruptcy decision. In this paper the author wants to examine consumer protection Graha Dewata based decision No.16/PAILIT/2013/PN. NIAGA. SBY and legal protection that can be provided to consumers as a result of bankrupted developer PT DAN. The results showed that the consumers have not received the legal protection due to the uncertainty of the law in which the consumers are not getting its due as the Sale and Purchase Agreement. Legal protection that can be given to the consumers can be carried out preventive consumer protection agencies to oversee all matters involving the consumer as well as being consultative mechanism. While the repressive can be seen in the provisions of Law No. 37/2004 on Bankruptcy and PKPU and Consumer Protection Act through litigation and non-litigation. It is also necessary to assess the Bankruptcy Act in the future in order to pay more attention to the interests of consumers and bankruptcy insolvency test as a condition of the debtor in order to avoid bad faith.

Key words: *legal protection, residential consumer, developer bankruptcy*

Abstrak

Pengembang PT Dewata Abdi Nusa (DAN) dipailitkan melalui putusan No.16/PAILIT/2013/PN. NIAGA. SBY Putusan ini mengakibatkan konsumen merugi karena belum mendapatkan haknya sesuai Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Berdasarkan ketentuan pada Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, kerugian yang dialami konsumen wajib diselesaikan dengan adil dan konsumen berhak mendapat ganti rugi. Tulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan kasus. Kasus yang digunakan berdasarkan putusan pailit No.16/PAILIT/2013/PN. NIAGA. SBY. Penulis ingin mengkaji perlindungan konsumen perumahan Graha Dewata berdasarkan putusan No.16/PAILIT/2013/PN. NIAGA. SBY dan perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada konsumen akibat dipailitkannya pengembang PT DAN. Hasil tulisan menunjukkan bahwa konsumen belum mendapatkan perlindungan hukum karena terjadi ketidakpastian hukum dimana konsumen belum mendapatkan haknya seperti pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Perlindungan Hukum yang dapat diberikan kepada Konsumen dapat secara preventif yang dilakukan lembaga-lembaga

perlindungan konsumen dengan mengawasi segala hal yang melibatkan konsumen serta menjadi wadah konsultasi. Sedangkan secara represif dapat dilihat pada ketentuan Undang-undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) serta Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen melalui litigasi dan nonlitigasi. Diperlukan juga untuk mengkaji Undang-undang Kepailitan di masa datang agar lebih memperhatikan kepentingan konsumen dan *insolvency test* sebagai syarat kepailitan agar menghindari debitor yang beritikad tidak baik.

Kata kunci: perlindungan hukum, konsumen perumahan, kepailitan pengembang

Latar Belakang

Kepailitan merupakan sita umum atas semua kekayaan debitor pailit dimana kurator yang bertindak dalam pengurusan dan pemberesannya serta dibawah pengawasan hakim pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Terdapat beberapa syarat agar debitor dapat dinyatakan pailit, diantaranya:¹ terdapat dua ataupun lebih kreditor, tidak dapat melakukan pembayaran paling sedikit satu utang jatuh waktu dan bisa ditagih dan dapat dengan permohonan sendiri atau permintaan dari seorang maupun lebih kreditornya.

Mengenai ketentuan kreditor, dalam kepailitan terdapat tiga kreditor yang mendapatkan jaminan akan adanya ganti rugi yang pertama adalah kreditor separatis yaitu kreditor pemegang jaminan kebendaan sebagaimana yang terdapat pada Pasal 1134 ayat (2) KUH Perdata. Yang kedua adalah kreditor preferen yang mempunyai hak mendahului karena sifat piutangnya oleh undang-undang diberi kedudukan istimewa

sebagai mana diatur dalam KUH Perdata Pasal 1139 dan 1149. Dan yang terakhir adalah kreditor konkuren yaitu kreditor yang tidak termasuk dalam kreditor separatis dan kreditor preferen. Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menentukan kreditor adalah baik kreditor konkuren, kreditor separatis maupun kreditor preferen. Khusus mengenai kreditor separatis dan kreditor preferen, mereka dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit tanpa kehilangan hak agunan atas kebendaan yang mereka miliki terhadap harta debitor dan haknya untuk didahulukan. Harta pailit pada akhirnya akan dibagikan sesuai dengan porsi besarnya tuntutan kreditor. Prinsip kepailitan yang demikian berarti kebendaan milik debitor menjadi jaminan bersama-sama bagi semua kreditor yang dibagi menurut prinsip keseimbangan atau "*Pari Pasu Prorata Parte*"²

Kepailitan dapat berakibat pada debitor yang dinyatakan pailit kehilangan segala hak perdata untuk menguasai dan mengurus harta kekayaan yang telah dimasukkan ke dalam harta pailit. "Pembekuan" hak perdata ini

1 Sri Redjeki Hartono, **Hukum Kepailitan**, UMM Press, Malang, 2008, hlm. 27.

2 Jerry Hoff, **Undang-undang Kepailitan Indonesia**, Penerjemah Kartini Mulyadi, Tatanusa, Jakarta, 2000, hlm. 13.

diberlakukan oleh Pasal 22 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU terhitung sejak saat keputusan pernyataan pailit diucapkan. Berhentinya sistem operasional dalam perusahaan tentunya dapat berdampak bagi beberapa pihak. Kepailitan yang terjadi memungkinkan terabaikannya hak-hak pihak lain misalnya hak-hak terhadap konsumen dari perusahaan tersebut.

Pengembang PT Dewata Abdi Nusa telah diputus pailit melalui putusan No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY. sehingga secara otomatis pengembang atau debitor tersebut tidak lagi memiliki hak untuk menguasai dan mengurus harta kekayaan yang telah dimasukkan ke dalam harta pailit. Putusan ini mengakibatkan konsumen mengalami kerugian dimana dengan berhentinya operasional perusahaan pengembang PT Dewata Abdi Nusa konsumen yang seharusnya mendapatkan haknya menjadi terabaikan. Terdapat konsumen yang telah membeli tanah dan bangunan dari PT Dewata Abdi Nusa, tetapi hingga saat ini bukti kepemilikan berupa sertifikat belum diserahkan.³ Sebanyak 125 konsumen mengalami kerugian⁴ dimana para konsumen tersebut telah membayar lunas unit-unit rumah Graha Dewata tetapi malah mengalami kerugian hingga jutaan rupiah.

Pengadilan Niaga Surabaya telah memvonis pailit PT Dewata Abdi Nusa dan Dewa Putu R. Wibawa atas gugatan yang diajukan oleh PT Bank Rakyat Indonesia. Didalam putusan No 16/Pailit/2013/PN.Surabaya termohon pailit yakni PT Dewata Abdi Nusa dan Dewa Putu R. Wibawa memiliki utang kepada PT Bank Rakyat Indonesia dimana utang tersebut telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Utang tersebut berupa kredit untuk pembangunan Perumahan Graha Dewata dimana pada akhirnya PT Dewata Abdi Nusa tidak dapat melaksanakan pembayaran yakni pelunasan hutang atas fasilitas kredit. Selain itu juga di dalam putusan tersebut, PT Dewata Abdi Nusa sebagai debitor pailit memiliki kreditur lain yakni H. Abdul Azis.

Putusan pailit No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY. hanya melibatkan pemohon pailit yakni Bank Rakyat Indonesia sebagai kreditor separatis dan kreditor lain yakni H. Abdul Azis yang memiliki piutang terkait kepailitan PT Dewata Abdi Nusa, sehingga dalam putusan pailit PT Dewata Abdi Nusa tidak terdapat ketentuan mengenai perlindungan terhadap konsumen. Hal ini tentunya sangat merugikan hak-hak konsumen yang terabaikan akibat putusan tersebut. Diantara konsumen dengan pengembang Perumahan Graha Dewata sebelumnya telah

3 Yudha, **Pengembang Graha Dewata Dipailitkan 11 Penghuni Ajukan Derden Verzet**, <http://www.suaramandiri.com/index.php/hukum/item/750-pengembang-graha-dewata-dipailitkan-11-penghuni-ajukan-derden-verzet>, diakses 4 Maret 2014 pukul 14.21 WIB.

4 Gumilang Setiawan, **Warga Graha Dewata Tolak Kebijakan Kurator Usulan BRI**, <http://www.memoarema.com/29470/warga-graha-dewata-tolak-kebijakan-kurator-usulan-bri.html>, diakses 3 Maret 2014 pukul 12.44 WIB.

terjadi hubungan kontraktual pemesanan unit-unit perumahan yang tertuang pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). PPJB dibuat antara developer dan konsumen yang berisi hak dan kewajiban dari para pihak. Menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Sedangkan Pelaku usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Melihat dari pengertian konsumen dan pelaku usaha di atas, maka setiap orang yang melakukan transaksi pembelian rumah baik secara kredit maupun tunai dapat dikategorikan sebagai konsumen, sedangkan developer yang melakukan usaha dibidang perumahan dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha.

Jika salah satu pihak mengalami kerugian maka pihak yang menyebabkan kerugian tersebut harus bertanggung jawab. Perikatan perjanjian Jual Beli tersebut menimbulkan kewajiban yang harus dilakukan oleh debitor yakni mengalihkan sertifikat kepada konsumen perumahan apabila pembayaran telah lunas.

Sertifikat yang menjadi hak konsumen tersebut berupa Sertifikat Hak Guna Bangunan. Sebelumnya sertifikat tersebut telah diagunkan kepada kreditor separatis yakni PT Bank Rakyat Indonesia yang telah memberikan fasilitas kredit konstruksi. Sertifikat perumahan dikenai hak tanggungan, sehingga saat terjadi kepailitan, sertifikat tersebut berada di tangan kreditor separatis.

Keputusan pailit PT Dewata Abdi Nusa tidak lepas dari ketentuan Pailit yang terdapat pada Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU dimana pailit dapat terjadi dengan hanya melihat syarat minimal utang dan kreditor yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (4) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Akan tetapi dampak kepailitan tersebut pada beberapa pihak lain seperti konsumen seperti dilupakan. Pada dasarnya syarat-syarat kepailitan yang baik memberikan manfaat tidak hanya bagi debitor tetapi juga seluruh kreditor. Putusan pailit tidak boleh merugikan kreditor, debitor, termasuk pihak-pihak seperti buruh, *suppliers*, distributor, maupun konsumen. Sehingga dengan kecendrungan konsumen yang tidak mendapatkan ganti rugi sepenuhnya tentu bertentangan dengan ketentuan perlindungan konsumen.

Padahal apabila melihat ketentuan pada Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, kerugian yang

dialami konsumen wajib diselesaikan secara adil dan konsumen berhak mendapatkan ganti rugi sebagaimana mestinya. Pada Pasal 4 huruf b Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan hak konsumen yaitu hak untuk memilih barang dan/ atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan serta Pasal 4 huruf h yang berbunyi hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/ atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya. Terdapat pula pada Pasal 8 huruf f mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dimana pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/ atau jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut.

Banyak celah pada Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU yang menjadikan konsumen mengalami kerugian besar walaupun telah ada Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan hal tersebut tentunya menjadikan konsumen *potential victim*. Sehingga perlu dikaji lebih mendalam mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen pada pengembang yang mengalami kepailitan agar kepailitan tidak hanya memberikan manfaat pada seluruh kreditor tetapi juga semua pihak termasuk juga konsumen dan agar pasal-pasal dalam

Undang-undang kepailitan memiliki posisi tawar seimbang bagi konsumen.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah:

1. Apakah terdapat perlindungan hukum terhadap konsumen Perumahan Graha Dewata berdasarkan Putusan No. 16/ PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY.
2. Bagaimana perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada konsumen Perumahan Graha Dewata akibat dipailitkannya pengembang PT Dewata Abdi Nusa pada studi kasus Putusan Nomor No. 16/PAILIT/2013/ PN.NIAGA.SBY. Tujuan dari tulisan ini adalah mengkaji dan menganalisis mengenai apakah konsumen Perumahan Graha Dewata mendapatkan perlindungan hukum pada putusan No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY. serta mengkaji dan menganalisis perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada konsumen Perumahan Graha Dewata akibat dipailitkannya pengembang PT Dewata Abdi Nusa (studi kasus putusan nomor No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY.).

Jenis penelitian dalam tulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif yang berupa studi kasus terhadap putusan pailit No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY. Tulisan ini menggunakan metode pendekatan kasus (*case approach*). Metode yang digunakan dalam pengolahan bahan maupun

analisis bahan yang digunakan dalam tulisan ini adalah kualitatif.

Pembahasan

A. Perlindungan Konsumen Perumahan Graha Dewata berdasarkan Putusan No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY.

Sejak putusan pailit PT Dewata Abdi Nusa dikabulkan oleh pengadilan dan pengadilan menyatakan bahwa termohon pailit dinyatakan pailit dengan segala akibat hukumnya terdapat pengaruh besar yang dialami berbagai pihak dalam kepailitan tersebut. Salah satu akibat hukum dari kepailitan yang terjadi pada pengembang PT Dewata Abdi Nusa sebagai debitor kehilangan hak untuk mengurus hartanya dan pengurusan serta pemberesan harta kepailitan tersebut diserahkan pada kurator yang diangkat oleh Pengadilan untuk mengurus dan membereskan harta debitor pailit. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU dan dibawah pengawasan hakim pengawas, sehingga pihak Pengembang PT Dewata Abdi Nusa tidak dapat memenuhi kewajiban mereka sepenuhnya.

1. Kepastian hukum putusan pailit pengembang PT Dewata Abdi Nusa terhadap konsumen Perumahan Graha Dewata

Unsur-unsur yang terdapat pada kepastian hukum diantaranya keserasian ketentuan di

dalam undang-undang serta perumusan secara jelas dan teliti agar masyarakat mengetahui apa yang dapat dilakukan dan tidak dapat dilakukan, jaminan kepentingan individu yang berupa jaminan keamanan dan jaminan perlindungan bagi para pihak, perlindungan yang yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, hukum apa yang berlaku untuk masalah-masalah yang konkret dan perlindungan hukum.

Pengembang PT Dewata Abdi Nusa telah dipailitkan oleh Pengadilan Niaga Surabaya melalui putusan No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY. Putusan tersebut diajukan PT Bank Rakyat Indonesia H Abdul Aziz selaku kreditor separatis dan kreditor lainnya. Putusan pailit tersebut menyebabkan pengembang PT Dewata Abdi Nusa tidak memiliki lagi kekuasaan atas harta perusahaannya. Segala hal yang berkenaan dengan harta pailit akan diserahkan kepada kurator dan dibagi sesuai dengan piutang masing-masing kreditor.

Putusan pailit pengembang PT Dewata Abdi Nusa dalam pertimbangan hukumnya berdasarkan pada Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan “Debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya” dan Pasal 8 ayat (4) yang berbunyi:” Permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti

secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) telah dipenuhi”.

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "Kreditor" dalam ayat ini adalah baik kreditor konkuren, kreditor separatis maupun kreditor preferen. Khusus mengenai kreditor separatis dan kreditor preferen, mereka dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit tanpa kehilangan hak agunan atas kebendaan yang mereka miliki terhadap harta debitor dan haknya untuk didahulukan. Adanya ketentuan tersebut maka kreditor konkuren akan mengalami kemungkinan tidak mendapatkan ganti rugi sepenuhnya.

Konsumen perumahan dalam perkara kepailitan PT Dewata Abdi Nusa tergolong kepada jenis kreditor konkuren yaitu kreditor yang tidak mempunyai hak istimewa dalam memperoleh hasil penjualan harta kekayaan debitor setelah sebelumnya harta debitor pailit telah dikurangi dengan kewajiban membayar piutang kepada para kreditor pemegang hak jaminan atau kreditor separatis dan para kreditor dengan hak istimewa atau kreditor preferen secara proposional menurut perbandingan besarnya piutang masing-masing kreditor konkuren (*pari passu pro rata parte*).

Akibat yang timbul setelah adanya keputusan pailit pengembang PT Dewata Abdi Nusa adalah terabaikannya hak-hak konsumen

seperti yang terdapat pada Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Para konsumen selaku pembeli unit perumahan belum mendapatkan hak yang seharusnya dimiliki dan belum mendapatkan ganti rugi. Hal ini tentunya berkaitan dengan posisi konsumen sebagai kreditor konkuren yang tidak mendapatkan prioritas dalam pembagian harta pailit. Putusan pailit pada kenyataannya tidak mempertimbangan hak-hak konsumen sehingga konsumen mengalami kerugian baik dari segi materiil maupun immateriil. Konsumen juga belum mendapatkan haknya berupa Sertifikat Hak Guna Bangunan yang seharusnya didapatkan apabila telah membayar lunas unit-unit perumahan.⁵

Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU menentukan bahwa pelaku usaha atau debitor yang *inslovensy* tidak bisa bertindak dalam menjalankan usahanya, hal ini tentunya akan merugikan pihak konsumen yang telah melaksanakan kewajiban sesuai dengan kesepakatan dan mengharapkan hak-hak yang didapat setelah timbul kesepakatan antar para pihak. Ketentuan Undang-undang Kepailitan tidak terdapat pengaturan mengenai bagaimana pengaturan terhadap konsumen agar tetap mendapatkan hak sebagaimana mestinya.

Pengembang selaku pelaku usaha seharusnya berkomitmen untuk melakukan kewajibannya seperti yang disebutkan dalam Pasal 7 Undang-undang No. 8 Tahun 1999

5 Berdasarkan Putusan Nomor 144/Pdt.G/2013/PN.Mlg.

tentang Perlindungan Konsumen diantaranya:

- a. Bertikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Melakukan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; pelaku usaha dilarang membedakan konsumen dalam memberikan pelayanan; pelaku usaha dilarang membedakan mutu pelayanan kepada konsumen.
- d. Menjamin mutu barang atau jasa yang diproduksi atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang atau jasa yang berlaku
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji atau mencoba barang atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan garansi.
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan manfaat barang atau jasa yang diperdagangkan.
- g. Memberi kompensasi ganti rugi atau penggantian apabila barang atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Sementara itu para konsumen pada kenyataannya telah memenuhi kewajibannya sesuai dengan yang diamanatkan Pasal 5 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Kewajiban

konsumen berdasarkan Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen antara lain:

- 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.

Konsumen Perumahan Graha Dewata telah memenuhi kewajibannya dalam memenuhi pembayaran unit perumahan yang telah dipesan serta kewajiban-kewajiban lainnya yang telah tertera dalam hubungan kontraktual antara konsumen dan pengembang. Ketentuan dalam Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU yang tidak saling melengkapi dengan Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tersebut tentunya menimbulkan ketidakpastian dalam hukum. Konsumen yang telah melakukan kewajiban sebagaimana mestinya yang seharusnya mendapatkan hak-haknya yang sebagaimana mestinya malah mengalami kerugian dengan adanya putusan kepailitan PT Dewata Abdi Nusa tersebut.

Kasus kepailitan pengembang PT Dewata Abdi Nusa menunjukkan tidak terdapatnya perlindungan konsumen yang

mengandung unsur kepastian hukum. Hal ini ditandai dengan terkatung-katungnya nasib konsumen Perumahan Graha Dewata yang belum mendapatkan haknya. Selain itu tidak terdapat kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen dengan menumbuhkan sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha. Apabila pengembang memperhatikan tujuan konsumen ini tentu tidak akan ada pengabaian hak-hak konsumen sehingga konsumen tidak akan mengalami kerugian yang besar karena adanya tanggung jawab serta kesadaran dari pengembang.

Kepastian hukum tersebut dalam masyarakat dibutuhkan demi tegaknya ketertiban dan keadilan. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keberadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana kekacauan sosial.⁶ Kepastian hukum sangat diperlukan dalam menangani perkara kepailitan agar posisi para pihak menjadi seimbang tanpa adanya pengabaian terhadap hak-hak pihak tertentu. Apabila tidak terdapat kepastian hukum maka sangat sulit menentukan hukum mana yang

akan dipakai dalam penanganan suatu perkara dan akan terjadi pertentangan antara norma satu dengan norma yang lainnya.

Putusan pailit pada pengembang PT Dewata Abdi Nusa hanya melibatkan kreditor separatis yakni PT Bank Rakyat Indonesia dan kreditor lain tanpa melibatkan pihak-pihak dari konsumen. Hal ini tentunya berimplikasi pada akibat hukum terhadap pembagian harta debitor pailit pada masing-masing kreditor. Konsumen mendapatkan ganti rugi akan tetapi tidak sesuai dengan apa yang seharusnya didapatkan.

Permasalahan yang terjadi pada perkara kepailitan yang melibatkan konsumen adalah ketika kepailitan terjadi, perusahaan yang *insolvency* menyebabkan kegiatan usaha menjadi terhenti dan perjanjian yang telah disepakati menjadi terabaikan. Meskipun Undang-undang Kepailitan telah mengatur upaya hukum mengenai perjanjian yang dapat dilakukan ketika kepailitan⁷, akan tetapi beberapa hal yang penting untuk dilakukan di dalam perjanjian tidak berjalan sebagaimana mestinya baik dari segi waktu maupun kerugian materiil dan immateriil serta terjadi ketidakpastian hukum.

Apabila dalam suatu perkara kepailitan yang melibatkan konsumen tujuan dari hukum perlindungan konsumen belum

6 M. Yahya Harahap, **Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP**, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 76.

7 Ketentuan ini terdapat pada Pasal 36 ayat (1) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang **Kepailitan dan PKPU**, menentukan bahwa dalam hal pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan, terdapat perjanjian timbal balik yang belum atau baru sebagian dipenuhi, pihak yang mengadakan perjanjian dengan debitur dapat meminta kepada Kurator untuk memberikan kepastian tentang kelanjutan pelaksanaan perjanjian tersebut dalam jangka waktu yang disepakati oleh Kurator dan pihak tersebut.

tercapai maka dapat dikatakan belum ada kepastian hukum di dalamnya, sehingga konsumen memerlukan tindakan hukum untuk mendapatkan haknya kembali. Begitu pula apabila dilihat berdasarkan tujuan hukum kepailitan. Menurut Sutan Remy, tujuan dari hukum kepailitan adalah⁸ melindungi para kreditor konkuren untuk memperoleh hak mereka, menjamin agar pembagian harta kekayaan debitor diantara para kreditor sesuai dengan asas pari passu dan mencegah agar debitor tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan kepentingan para kreditor.

Pada dasarnya peraturan mengenai kepailitan merupakan produk hukum yang bertujuan untuk menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan perlindungan hukum yang berisi keadilan dan kebenaran yang diperlukan saat ini guna mendukung pembanguna perekonomian nasional. Lembaga kepailitan merupakan lembaga hukum yang mempunyai fungsi krusial sebagai perwujudan dua pasal dalam KUH Perdata yaitu Pasal 1131 dan 1132 mengenai tanggung jawab debitor terhadap hutang-hutangnya. Pasal 1131 dan 1132 KUH Perdata tersebut berisi jaminan kepastian kepada kreditor bahwa kewajiban debitor akan tetap dilakukan dengan jaminan yang berasal dari kekayaan debitor. Kedua pasal tersebut

merupakan perwujudan adanya asas jaminan kepastian pembayaran atas kesepakatan-kesepakatan yang telah dilakukan.

2. Pemenuhan hak konsumen berdasarkan perjanjian pengikatan jual beli rumah antara pengembang dan konsumen

Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1253 KUH Perdata, perjanjian yang dilakukan oleh calon konsumen perumahan dan pengembang yakni perjanjian pengikatan jual beli yang merupakan perikatan bersyarat. Perjanjian pengikatan Jual Beli merupakan kesepakatan yang terjadi diantara dua pihak untuk melaksanakan prestasi masing-masing di kemudian hari. Prestasi tersebut dalam perjanjian pengikatan jual beli yang dilakukan oleh konsumen perumahan dan pengembang adalah konsumen membayar kewajiban dan pelaksanaan jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) jika bangunan telah selesai dan dibayar lunas serta bisa memiliki Akta Jual Beli agar dapat bersertifikat dan layak huni. Perjanjian pengikatan jual-beli mengenal asas Konsensualisme yang berarti bahwa perjanjian cukup dengan kata sepakat saja sudah timbul suatu perikatan. Pada saat tersebut secara otomatis perjanjian sudah bersifat mengikat.

Pada surat pengikatan jual beli antara konsumen perumahan dengan pengembang PT

8 Sutan Remy Sjahdeini, **Hukum Kepailitan**, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2002, hlm. 38-40.

Dewata Abdi Nusa dinyatakan bahwa “Akta Jual Beli akan dibuat di hadapan PPAT yang ditentukan oleh pihak pengembang setelah konsumen perumahan telah melunasi seluruh pembayaran kepada pihak pengembang PT Dewata Abdi Nusa”. Pengembang PT Dewata Abdi Nusa belum memenuhi prestasi sesuai surat pengikatan jual beli, sehingga konsumen berhak untuk menuntut pemenuhan dari isi surat pengikatan jual beli kepada debitor atau pengembang PT Dewata Abdi Nusa.

Pentingnya kedudukan dana perkreditan dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat agar dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan sebagai upaya mengantisipasi timbulnya resiko bagi kreditur pada masa yang akan datang. Untuk usaha tersebut dapat menggunakan jasa perbankan.⁹ Diketahui bahwa pengembang PT Dewata Abdi Nusa adalah debitor macet dari BRI. Untuk menjamin pelunasan kredit tersebut pengembang PT Dewata Abdi Nusa telah menjaminkan beberapa agunan salah satunya adalah SHGB milik konsumen. Berdasarkan teori *The Privity Contract*, pelaku usaha dikatakan telah memenuhi aspek perlindungan konsumen apabila ia memenuhi hak-hak konsumen berdasarkan hubungan kontraktual yang telah terjadi.¹⁰

Pengembang PT Dewata Abdi Nusa telah

melakukan perjanjian pengikatan jual beli rumah dengan konsumen yang dituangkan ke dalam beberapa surat perjanjian pengikatan. Pada surat pengikatan jual beli antara konsumen perumahan dengan pengembang PT Dewata Abdi Nusa dinyatakan bahwa “Akta Jual Beli akan dibuat di hadapan PPAT yang ditentukan oleh pihak pengembang setelah konsumen perumahan telah melunasi seluruh pembayaran kepada pihak pengembang PT Dewata Abdi Nusa”. Pengembang PT Dewata Abdi Nusa belum memenuhi prestasi sesuai surat pengikatan jual beli, sehingga konsumen berhak untuk menuntut pemenuhan dari isi surat pengikatan jual beli kepada debitor atau pengembang PT Dewata Abdi Nusa.

Kembali kepada ketentuan hukum perlindungan konsumen, terdapat hak-hak yang seharusnya didapatkan konsumen. Pada ketentuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka kerugian yang dialami konsumen wajib diselesaikan secara adil dan konsumen berhak mendapatkan ganti rugi sebagaimana mestinya. Berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen Perumahan Graha Dewata seharusnya memiliki hak untuk mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan dalam hal ini adalah hak kepemilikan berupa sertifikat rumah sesuai yang diperjanjikan pada

9 Herowati Poesoko, **Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)**, cetak I, Laksbang Press Sindo, Yogyakarta, 2007, hlm. 2.

10 Shidarta, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 30.

hubungan kontraktual yakni Perjanjian Jual Beli rumah. Selain itu konsumen Perumahan Graha Dewata berhak mendapatkan ganti rugi dan/atau penggantian karena konsumen tidak mendapatkan apa yang telah diperjanjikan pada hubungan kontraktual.

B. Perlindungan Hukum yang dapat Diberikan terhadap Konsumen Perumahan Graha Dewata

Philipus M. Hadjon membedakan dua macam perlindungan hukum yaitu: (1) Perlindungan preventif, dalam perlindungan hukum preventif berupa pencegahan suatu sengketa supaya tidak terjadi yaitu memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum keputusan pemerintah (kebijakan) menjadi kebijakan yang definitif (2) perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan suatu sengketa yang sudah terjadi, hal ini dapat diberikan oleh badan peradilan.¹¹

Teori Perlindungan hukum dalam penelitian ini berguna untuk mengetahui bagaimana bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada konsumen Perumahan Graha Dewata. Terdapat dua jenis perlindungan hukum yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif dalam penelitian ini berguna untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum yang dapat

diberikan kepada konsumen Perumahan agar dapat terhindar dari perkara-perkara kepailitan yang merugikan hak konsumen itu sendiri. Sementara perlindungan hukum represif berguna dalam hal mengetahui bentuk perlindungan hukum konsumen berkaitan dengan kasus kepailitan yang telah terjadi.

1. Perlindungan hukum preventif dan represif

a. Perlindungan hukum preventif

1) Upaya preventif developer prospektif Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen

Peran preventif yang dapat diberikan pengembang atau developer dalam perlindungan konsumen adalah dengan melakukan kewajiban sebagaimana mestinya seperti yang tertuang pada Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengenai kewajiban pelaku usaha dan larangan pelaku usaha. Dengan melakukan kewajiban dan menghindari larangan pelaku usaha seperti yang tercantum dalam perundang-undangan, maka hak-hak yang didapatkan konsumen menjadi tidak terabaikan dan akan mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak konsumen. Kewajiban dan larangan pelaku usaha di dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terdapat pada Pasal

11 Ni Wayan Rasti, **Perlindungan Hukum terhadap Hak Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Hukum Adat dan Hutan Kemasyarakatan**, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013, Tidak dipublikasikan, hlm. 43.

7 sampai dengan Pasal 17.

Pasal-pasal yang berisi peran preventif yang dapat diberikan developer atau pengembang misalnya pada Pasal 7 huruf a mengenai itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya sehingga dengan adanya itikad baik tersebut pelaku usaha tetap memenuhi hak-hak konsumen walaupun terjadi hal-hal yang menghentikan proses usaha misalnya kepailitan. Apabila terjadi kepailitan pelaku usaha atau pengembang hendaknya tetap memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian. Hal ini berkaitan dengan Pasal 7 huruf f.

Berikut ini tahapan-tahapan yang perlu diperhatikan konsumen dalam pembelian rumah melalui pengembang/developer:¹²

- a. Pra Kontraktual; Tahap ini merupakan persiapan bagi konsumen sebelum memastikan membeli rumah yang diminati. Ada beberapa hal penting yang perlu diperhatikan konsumen sebelum mengambil keputusan untuk membeli rumah kepada pengembang, yaitu; lokasi, identitas pengembang, perizinan, spesifikasi teknis bangunan, fasilitas, harga, dan prasarana dan sarana lingkungan.
- b. Kontraktual; Adalah tahap yang ditempuh apabila proses persiapan transaksi telah dilakukan, tahap selanjutnya adalah

perjanjian jual beli, yaitu setelah terjadi kata sepakat antar pengembang sebagai penjual dengan konsumen sebagai pembeli. Tahap perjanjian jual beli ini dilakukan PPAT, dan ditandatangani oleh pengembang dan konsumen. Kemudian dilanjutkan dengan tahap penyerahan tanah sekaligus bangunan rumah dari pengembang kepada konsumen. Pada tahap ini pengembang dan konsumen sepakat untuk menandatangani berita acara serah terima tanah dan bangunan rumah. Pada tahap transaksi jual beli rumah ada dua hal yang perlu diperjelas ;

- 1) Sistem Pembayaran jual beli rumah
- 2) Materi/ isi transaksi pengikatan jual beli rumah

- c. Post Kontraktual; Pada tahap ini merupakan hasil realisasi transaksi jual beli rumah yang telah diselenggarakan. Konsumen telah dapat menikmati atau menempati tanah dan bangunan rumah yang telah dibeli dari pengembang.

2) Kewajiban developer dalam industri perumahan

Secara khusus kewajiban pengembang atau developer sebagai pelaku usaha terdapat pada Kepmenpera No. 9/KPTS/M/Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah Kewajiban Developer Dalam Industri Perumahan Kepmenpera No. 9/KPTS/M/Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan.

¹² Rahmawati, Dyah, **Tinjauan Hukum terhadap Pelaksanaan Perjanjian Pengadaan Perumahan Antara Bank, Developer dan Konsumen di PT Bank Niaga,Tbk Cabang A.Yani Semarang**, Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2006, Dipublikasikan, hlm. 43.

Jual Beli Rumah pada pengaturan tersebut mengatur tentang kewajiban pelaku usaha bidang perumahan, properti/developer, yaitu pertama penjual wajib melaksanakan pendirian bangunan sesuai waktu yang telah diperjanjikan menurut gambar arsitektur, gambar denah dan spesifikasi teknis bangunan, yang telah disetujui dan ditandatangani bersama oleh kedua belah pihak dan dilampirkan, yang menjadi bagian tak terpisahkan dalam akta pengikatan jual beli rumah tersebut. Kedua, Penjual wajib menyelesaikan pendirian bangunan dan menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli. Ketiga, penjual sebelum melakukan penjualan dan/atau melakukan pengikatan jual beli rumah wajib memiliki surat ijin persetujuan prinsip rencana proyek dari Pemerintah Daerah setempat dan surat ijin lokasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, Surat Keterangan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, bahwa Developer telah memperoleh tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman, serta Surat ijin Mendirikan Bangunan.

Keempat. penjual wajib mengurus pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah, seketika setelah terjadinya pemindahan hak atas tanah dan bangunan rumah atau jual beli rumah (tanah dan bangunan) dihadapan PPAT. Kelima, apabila Penjual lalai untuk menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, diwajibkan

membayar denda keterlambatan penyerahan tersebut sebesar dua perseribu dari jumlah total harga Tanah dan Bangunan Rumah untuk setiap hari keterlambatannya. Keenam, apabila Penjual ternyata melalaikan kewajibannya untuk mengurus pendaftaran perolehan hak atas Tanah dan Bangunan Rumah tersebut, maka Pembeli mempunyai hak dan dianggap telah diberi kuasa untuk mengurus dan menjalankan tindakan yang berkenaan dengan pengurusan pendaftaran perolehan hak atas Tanah dan Bangunan rumah tersebut kepada instansi yang berwenang.

3) Peran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)

Rumusan Pasal 44 ayat (3) Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, menentukan bahwa LPKSM mempunyai tugas yang meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
2. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya.
3. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen.
4. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen.

5. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

4) Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Perlindungan hukum secara preventif dapat dilakukan oleh BPSK yang merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk dan diatur dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha.¹³

Ketentuan mengenai Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen terdapat dalam Pasal 52 huruf b dan c Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengenai tugas dan wewenang Badan penyelesaian Sengketa Konsumen yakni memberikan konsultasi perlindungan konsumen terkait perkara-perkara yang menyangkut pengabaian terhadap hak-hak konsumen. BPSK juga dapat berperan dalam melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku agar tidak ada klausul-klausul yang merugikan serta memberatkan salah satu pihak, sehingga kesepakatan berjalan secara adil dan saling menguntungkan.

5) Upaya preventif Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)

Upaya pengembangan perlindungan konsumen sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang menjadi dasar didirikannya Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Tugas Utama BPKN diantaranya adalah:¹⁴

1. Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen.
2. Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen.
3. Melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen.
4. Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.
5. Menyebarluaskan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen.
6. Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pelaku usaha;

13 Ahdi Miru dan Sutarman Yodo, **Hukum Perlindungan Konsumen**, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 121.

14 Direktorat Pemberdayaan Konsumen, **Lembaga Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen**, <http://ditjenspk.kemendag.go.id/id/direktorat-pemberdayaan-konsumen/kelembagaan>, diakses 1 Mei 2013 pukul 12.33 WIB.

dan

7. Melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

6) Upaya preventif Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)

Perlindungan hukum konsumen dengan upaya preventif dapat dilakukan dengan pembinaan terhadap konsumen, agar konsumen tidak terperangkap dalam kerugian yang dialami akibat posisi tawar yang tidak seimbang. YLKI mewadahi aspirasi perkumpulan konsumen di Indonesia dapat melakukan pembinaan terhadap konsumen perumahan yang akan melakukan transaksi di bidang perumahan. YLKI dapat memberikan penyuluhan terkait kehati-hatian serta ketelitian konsumen dalam melakukan kesepakatan dengan pengembang baik pada tahap prakontraktual, tahap kontraktual maupun tahap pascakontraktual.

Selain peran pembinaan konsumen diatas, YLKI juga memiliki peran dalam mensosialisasikan upaya yang dapat dilakukan konsumen ketika menghadapi sengketa. Seringkali konsumen mengalami ketidaktahuan mengenai hak-hak yang dapat dilakukan apabila terjadi kerugian yang dikarenakan perbuatan pelaku usaha. Salah satu upaya tersebut misalnya *class action*.

2. Perlindungan hukum represif

a. Perlindungan hukum represif berdasarkan Undang-undang No 37 Tahun 2004 tentang kepailitan dan PKPU

Pasal 36 Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU menegaskan mengenai perjanjian timbal balik yang telah dilakukan debitor. Pada saat putusan pailit diucapkan terdapat perjanjian timbal balik yang belum atau baru sebagian dipenuhi, pihak yang mengadakan perjanjian dengan debitor dapat meminta kepada kurator untuk memberikan kepastian tentang kelanjutan pelaksanaan perjanjian tersebut dalam jangka waktu yang disepakati oleh kurator dan pihak tersebut dan dalam hal tidak tercapai kesepakatan mengenai jangka waktu Hakim Pengawas menetapkan jangka waktu tersebut. Apabila dalam jangka waktu kurator tidak memberikan jawaban atau tidak bersedia melanjutkan pelaksanaan perjanjian tersebut, perjanjian berakhir dan pihak yang mengadakan perjanjian dengan debitor dapat menuntut ganti rugi dan akan diperlakukan sebagai kreditor konkuren.

Kemudian Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU menegaskan apabila dalam perjanjian timbal balik tersebut telah diperjanjikan penyerahan benda dagangan yang biasa diperdagangkan dengan suatu jangka waktu dan pihak yang harus menyerahkan benda tersebut sebelum penyerahan dilaksanakan dinyatakan pailit maka perjanjian menjadi hapus dengan diucapkannya putusan pernyataan pailit, dan dalam hal pihak lawan dirugikan karena penghapusan maka yang bersangkutan dapat mengajukan diri sebagai kreditor konkuren untuk mendapatkan ganti rugi.

Sehingga, berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU di atas, konsumen dapat mengajukan tuntutan kepada kurator. Apabila kemudian kurator mengabaikan tuntutan konsumen, maka konsumen dapat mengajukan permohonan sebagai kreditor konkuren kepada Hakim Pengawas.

Kasus PT Dewata Abdi Nusa merupakan kasus yang terjadi karena adanya putusan pailit yang mengabaikan hak-hak konsumen. Sehingga konsumen dapat melakukan upaya hukum terkait hak-haknya sebagai kreditor konkuren yang telah diatur di dalam Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

Ketentuan dalam kepailitan menyebutkan terdapat tiga kreditor yang mendapatkan jaminan ganti rugi. Diantaranya adalah kreditor separatis yaitu kreditor pemegang jaminan kebendaan¹⁵, kemudian kreditor preferen yang mempunyai hak mendahului karena sifat piutangnya oleh undang-undang diberi kedudukan istimewa¹⁶ dan yang terakhir adalah kreditor konkuren yaitu kreditor yang tidak termasuk dalam kreditor separatis dan kreditor preferen.¹⁷

Perlindungan hukum yang telah diberikan kepada kreditor konkuren dapat berkaitan dengan tiga pihak yaitu terhadap debitor pailit, kreditor separatis, kurator dan hakim pengawas. Perlindungan hukum kreditor

konkuren terhadap debitor pailit telah diatur dalam Undang-undang No 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU diantaranya berkaitan dengan sita jaminan, *actio pauliana*, paksa badan, Keberatan Terhadap Permohonan Rehabilitasi, serta Banding Atas Penetapan Hakim Pengawas.

b. Perlindungan hukum repesif melalui litigasi dan non litigasi

Perlindungan hukum secara repesif merupakan perlindungan hukum yang dapat diberikan setelah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum repesif pada dasarnya dapat dilakukan melalui peradilan umum (litigasi) maupun luar pengadilan (nonlitigasi). Gugatan yang diajukan oleh konsumen terlebih dahulu harus dilakukan dengan litigasi apabila tidak tercapai maka dapat diselesaikan melalui peradilan umum atau litigasi. Penyelesaian sengketa melalui peradilan umum dapat dilakukan oleh pengadilan niaga dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan oleh beberapa lembaga seperti (BPSK) dan (YLKI).

1) Upaya repesif oleh peradilan

Ketentuan peran repesif pengadilan niaga terdapat pada Pasal 45 dan Pasal 46 Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Berdasarkan ketentuan tersebut setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga

15 Berdasarkan Pasal 1134 ayat (2) KUH Perdata yaitu Gadai dan Hipotik.

16 Sebagai mana diatur dalam KUH Perdata Pasal 1139-1149.

17 Sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 113 jo. Pasal 1132 KUH Perdata.

yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh konsumen yang dirugikan maupun ahli waris yang bersangkutan, kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat serta pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

2) Perlindungan hukum represif oleh badan penyelesaian sengketa

Terdapat alternatif lain dalam penyelesaian sengketa yaitu jalur di luar pengadilan. Ketentuan mengenai jalur non litigasi terdapat pada Pasal 45 ayat (4) dan Pasal 47 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Mengenai ketentuan pengajuan gugatan perdata di luar pengadilan terdapat pada KUH Perdata Pasal 1365, dimana gugatan perdata yang diajukan bisa secara *class action* atau oleh lembaga swadaya masyarakat atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa.

Undang-undang Perlindungan Konsumen membentuk suatu lembaga yang berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen yaitu Badan Penyelesaian Sengketa

Konsumen (BPSK). Penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini ditempuh dengan cara Konsiliasi, Mediasi, atau Arbitrase.

C. Perlindungan Hukum dalam Perkara Kepailitan

Terdapat dua hal penting mengenai kepastian hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh *van Apeldoorn* yaitu: (1) kepastian hukum berarti dapat ditentukan hukum apa yang berlaku untuk masalah-masalah yang konkret; dan (2) kepastian hukum berarti perlindungan hukum. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.¹⁸

Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada kenyataannya kurang saling melengkapi. Kedua regulasi tersebut merupakan peraturan yang sejajar atau horizontal, yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi para konsumen dalam kasus kepailitan apabila didalamnya terdapat pengabaian terhadap hak-hak salah satu pihak.

Masalah kepastian hukum dalam kepailitan tidak seluruhnya ditentukan oleh kaidah-kaidah hukum dalam perundang-undangan tersebut. Kepastian hukum dalam pengertian

18 Peter Mahmud Marzuki, **Pengantar Ilmu Hukum**, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 158.

substansi harus mendapat dukungan oleh substansi hukum pada bidang hukum bisnis lain serta dan ditentukan aspek kepastian dalam struktur penegakan hukum. Sehingga diperlukan harmonisasi antara undang-undang kepailitan dan undang-undang perlindungan konsumen agar kepastian hukum tetap terjaga demi mencapai tujuan hukum itu sendiri.

Ketentuan Kepailitan pada kenyataannya perlu untuk diadakan perubahan. Untuk menghindari kerugian besar yang dialami konsumen akibat terjadinya kepailitan, maka Undang-undang kepailitan dan PKPU perlu memberikan substansi yang menjadikan konsumen memiliki posisi tawar seimbang, misalnya memperhatikan aspek konsumen dalam kepailitan pelaku usaha atau debitor. Selain itu diperlukan peran hakim yang akan memutuskan perkara pailit untuk memperhatikan perspektif konsumen sehingga hak-hak konsumen tetap didapatkan sebagaimana mestinya.

1. Undang-undang kepailitan di masa mendatang

Pada kenyataannya Ketentuan kepailitan yang terdapat pada Undang-undang kepailitan belum sepenuhnya dapat mengakomodasi ketentuan kepailitan yang sebenarnya. Hukum kepailitan pada dasarnya dibuat untuk meningkatkan yang dilakukan melalui

prosedur kolektif. Menurut Thomas H. Jackson hukum kepailitan seharusnya dapat mengakui masalah-masalah *entitlements* di luar aturan kepailitan seperti kepentingan sosial.¹⁹ Hukum kepailitan adalah jawaban atas masalah kesulitan keuangan yang dialami debitor. Kesulitan keuangan tersebut bukan sebagai masalah ekonomi semata, namun termasuk pula sebagai masalah moral, politik, perseorangan dan sosial yang berakibat terhadap para pihak yang berkaitan dengan kesulitan keuangan tersebut.²⁰

Menurut Karen Gross²¹ dalam kepailitan terdapat "*circle of responsibility*", yang meliputi tiga elemen. Pertama tanggung jawab sosial debitor dalam kasus kepailitan. Kedua tanggung jawab para kreditor terhadap kreditor lainnya. Ketiga, tanggung jawab para debitor dan kreditor terhadap masyarakat. Suatu Undang-undang Kepailitan harus mempertimbangkan dampak dari suatu kasus kepailitan terhadap masyarakat luas. Analisis kebijakan yang berkaitan dengan kepailitan harus mempertimbangkan bagaimana hukum kepailitan mempengaruhi banyak pihak. Dengan demikian, kepailitan dapat menjadi alat sosial, politik, dan kebijakan ekonomi, dan tidak hanya sebagai alat sederhana untuk membebaskan utang dan membagikan aset debitor yang pailit kepada para kreditor. Berbagai kepentingan yang ada dalam

19 Siti Anisah, **Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor dalam Hukum Kepailitan di Indonesia Studi Putusan-putusan pengadilan**, Total Media, Jakarta, 2008, hlm. 418.

20 *Ibid.*

21 Karen Gross, **Failure and Forgiveness: Rebalancing for Bankruptcy System**, Yale University press, New Heaven, 1997, hlm. 197-190 dalam *Ibid.*, hlm. 30.

masyarakat, kepentingan debitor dan kreditor dalam kasus kepailitan diseimbangkan melalui suatu sistem pengadilan yang adil. Dalam hal ini, Pengadilan diizinkan untuk mempertimbangkan berbagai kepentingan yang berkaitan dengan kepailitan.

Putusan pengadilan memiliki pengaruh yang besar dalam menentukan kejelasan hak-hak para kreditor termasuk didalamnya konsumen sebagai kreditor konkuren.

2. *Insolvency Test* sebagai syarat kepailitan agar terhindar dari debitor yang beritikad tidak baik

Ketentuan Undang-undang Kepailitan pada dasarnya memerlukan penentuan batasan jumlah minimal utang yang menjadi syarat debitor dijatuhkan pailit. Sehingga Undang-undang Kepailitan perlu untuk menerapkan ketentuan *insolvency test* sebelum permohonan pailit diperiksa di pengadilan.

Undang-undang Kepailitan yang dapat memenuhi kepastian hukum memerlukan *insolvency test* sebagai syarat dalam permohonan pailit. Di dalam hukum kepailitan terdapat tiga *financial test* untuk menentukan insolvensi. Pertama, *balance-sheet test*, kedua *cash-flow test* dan yang ketiga analisis transaksional.

a) *Balance sheet Test*

Berdasarkan *balance sheet* seorang debitor dikatakan pailit apabila memiliki utang yang lebih besar dari pada aset

perusahaannya. Di dalam U.S.C § 101(29) (1982) pengertian tradisional mengenai *balancesheet test* adalah insolvensi sebagai suatu kondisi keuangan yang terjadi ketika jumlah utang debitor lebih besar dibandingkan dengan aset yang dimiliki debitor, berdasarkan suatu penilaian yang wajar.²²

b) *Cash-flow test* atau debitor dalam keadaan berhenti membayar utang-utangnya

Menurut Karen E Blaney berdasarkan tes ini, ketika suatu perusahaan tidak mampu membayar utang-utangnya yang telah jatuh tempo, maka perusahaan telah memasuki zona insolvensi. Dengan perkataan lain, seorang debitor adalah insolven ketika tanggung jawab yang melekat padanya melebihi aset yang dimilikinya.²³ Menurut *Uniform Commercial Code (UCC)* yang merupakan salah satu sumber Undang-undang kontrak, sebuah perusahaan dikatakan dalam keadaan tidak mampu membayar utangnya (*insolven*) menurut *equity sense* apabila perusahaan tersebut tidak dapat membayar utangnya yang telah jatuh tempo.²⁴

c. Analisis transaksional, berlaku ketika perusahaan melakukan transaksi yang mengakibatkan permodalan perusahaan berkurang secara tidak rasional, dan perusahaan menghadapi risiko insolvensi yang tidak dapat diterima oleh akal sehat.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, hlm. 421.

²⁴ UCC § 1-201 (23) (1989).

²⁵ Robert H George, *Bankruptcy for Non-Bankruptcy Purposes: Are There Any Limits*, 6 Rev Litig. 95, 1987, hlm. 115, Siti Anisah, *Op, cit.*, hlm. 421.

Ketika hal itu terjadi, maka berdasarkan analisis transaksional perusahaan telah memasuki zona insolvensi.²⁵

Dengan adanya *financial test* maka diharapkan kelak konsumen akan terjaga dari kerugian yang dialami saat kepailitan terjadi. Karena akan terhindar dari pelaku usaha yang memiliki itikad tidak baik.

Simpulan

1. Konsumen Perumahan Graha Dewata tidak mendapatkan perlindungan hukum pada putusan No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY. Perlindungan hukum belum didapatkan konsumen karena terjadi ketidakpastian hukum yang dialami konsumen perumahan Graha Dewata Akibat Putusan Pailit PT Dewata Abdi Nusa. Perlindungan hukum juga tidak didapatkan konsumen karena konsumen tidak mendapatkan haknya seperti yang terdapat pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli antara pengembang dan konsumen.
2. Perlindungan Hukum yang dapat diberikan kepada Konsumen Perumahan Graha Dewata akibat dipailitkannya pengembang PT Dewata Abdi Nusa (Studi Kasus Putusan No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY.) dapat berupa perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif dapat dilihat berdasarkan upaya preventif developer prespektif Undang-undang

Perlindungan Konsumen yang memuat mengenai kewajiban dan larangan pelaku usaha atau kewajiban developer dalam Industri Perumahan. Selain itu perlindungan hukum preventif juga dapat dilakukan melalui Peran LKPSM, BPSK, BPKN dan peran YLKI. Sedangkan perlindungan hukum represif dapat dilihat berdasarkan ketentuan Undang-undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU yang melindungi kreditor konkuren secara represif yang menentukan beberapa hal misalnya mengenai sita jaminan, *actio pauliana*, paksa badan dan keberatan terhadap permohonan rehabilitasi. Terdapat pula perlindungan hukum represif melalui litigasi dan non litigasi berdasarkan Undang-undang Perlindungan Konsumen yakni upaya Represif oleh Peradilan Umum yang memuat ketentuan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dan juga melalui Badan Penyelesaian Sengketa dengan jalan mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Perlindungan terhadap konsumen juga perlu diperhatikan berkaitan dengan kepastian hukum dalam perkara kepailitan dengan memperhatikan Undang-undang Kepailitan di masa mendatang yang lebih memperhatikan kepentingan konsumen dan *insolvency test* sebagai syarat kepailitan agar terhindar dari debitor yang beritikad tidak baik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anisah, Siti, 2008, **Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor dalam Hukum Kepailitan di Indonesia Studi Putusan-putusan pengadilan**, Total Media, Yogyakarta.
- Fuady, Munir, 2002, **Hukum Kepailitan**, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Harahap, M.Yahya, 2006, **Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hartono, Sri Redjeki, 2008, **Hukum Kepailitan**, UMM Press, Malang.
- Hoff, Jerry, 2000, **Undang-undang Kepailitan Indonesia**, Penerjemah Kartini Mulyadi, Tatanusa, Jakarta.
- Mahadi, 2003, **Falsafah Hukum: Suatu Pengantar**, Alumni, Bandung.
- Poesoko, Herowati, 2007, **Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)**, cetakan I, Laksbang Press Sindo, Yogyakarta.
- Raharjo, Satjipto, 2000, **Ilmu Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rahmawati, Dyah, **Tinjauan Hukum terhadap Pelaksanaan Perjanjian Pengadaan Perumahan antara Bank, Developer dan Konsumen di PT Bank Niaga,Tbk Cabang A. Yani Semarang**, Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2006, Dipublikasikan.
- Rasti, Ni Wayan, 2013, **Perlindungan Hukum Terhadap Hak Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Hukum Adat dan Hutan Kemasyarakatan**, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Tidak dipublikasikan.
- Shidarta, 2000, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Grasindo, Jakarta.
- Sjahdeini, Sutan Remy, 2002, **Hukum Kepailitan**, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta.
- Yodo, Ahmadi Miru dan Sutarman, 2004, **Hukum Perlindungan Konsumen**, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang **Perlindungan Konsumen**.
- Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang **Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang**.
- Putusan Pengadilan Niaga Surabaya Pusat No. 16/PAILIT/2013/PN.NIAGA.SBY.
- Putusan Nomor 144_Pdt.G_2013_PN.Mlg.

Naskah Internet

- Direktorat Pemberdayaan Konsumen, **Lembaga Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen**, <http://ditjenspk>.

kemendag.go.id/id/direktorat-pemberdayaan-konsumen/kelembagaan.

Gumilang Setiawan, **Warga Graha Dewata Tolak Kebijakan Kurator Usulan BRI**, <http://www.memoarema.com/29470/warga-graha-dewata-tolak-kebijakan-kurator-usulan-bri.html>.

Tim Legal Akses, **yang Perlu Diperhatikan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)**, http://www.legalakses.com/download/hukum_pertanahan/

Yang%20Perlu%20Diperhatikan%20Dalam%20Perjanjian%20Pengikatan%20Jual%20Beli.pdf, diakses 24 April 2014 pukul 12.02 WIB.

Yudha, **Pengembang Graha Dewata Dipailitkan**, 11 Penghuni Ajukan Derden Verzet, <http://www.suaramandiri.com/index.php/hukum/item/750-pengembang-graha-dewata-dipailitkan-11-penghuni-ajukan-derden-verzet>.