

# ANALISIS KLAUSULA EKSONERASI DALAM PERJANJIAN BAKU PEMBELIAN RUMAH MELALUI FASILITAS KREDIT PEMILIKAN RUMAH DI KOTA MATARAM

Oleh:

**Oddy Prasetya<sup>1)</sup>, Salim HS<sup>2)</sup>, Muhaimin<sup>3)</sup>**

<sup>1</sup>Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Mataram,

<sup>2,3</sup>Fakultas Hukum, Universitas Mataram

E-mail : oddyprasetya@gmail.com

E-mail : salimhsfh@unram.ac.id

E-mail : mmuhaimin@gmail.com

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis akibat hukum dari perjanjian jual beli rumah melalui fasilitas kredit pemilikan rumah yang memuat klausula eksonerasi dan bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi konsumen yang menggunakan fasilitas kredit pemilikan rumah di Kota Mataram. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif-empiris (*mix-method*) dengan menggunakan pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan sosiologi hukum. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: 1) Akibat hukum dari perjanjian baku jual beli rumah melalui fasilitas kredit pemilikan rumah (KPR) yang memuat klausula eksonerasi di dalamnya, ialah batal demi hukum. Karena ketika suatu perjanjian memuat klausula eksonerasi di dalamnya, perjanjian tersebut dinilai melanggar peraturan perundang-undangan, dan sudah pasti tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian (syarat objektif). Sehingga hal ini bisa mengakibatkan lenyap atau berubahnya suatu keadaan hukum antara pelaku usaha dan konsumen dalam perjanjian KPR. 2) Perlindungan hukum konsumen yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Kota Mataram terbagi menjadi dua, yakni perlindungan hukum preventif (upaya pencegahan untuk menghindari sengketa) dan perlindungan hukum represif (upaya penyelesaian ketika terjadi sengketa). Preventif pada saat: a) Pra transaksi, seperti perizinan, status tanah, iklan, cara menjual, pembuatan klausula baku; b) Transaksi, seperti klausula baku dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli, berita acara serah terima, Akta Jual Beli, pemisahan sertifikat hak milik; dan Represif terjadi pada saat: c) Pasca transaksi, permasalahan yang muncul adalah pengaduan konsumen/pembeli dan upaya penyelesaian sengketa masalah konsumen.

**Kata Kunci :** Akibat Hukum, Perlindungan Hukum, Klausula Eksonerasi, Kredit Pemilikan Rumah.

## 1. PENDAHULUAN

Kredit Pemilikan Rumah (KPR) merupakan salah satu fasilitas perbankan dalam rangka menjual salah satu jenis produknya kepada masyarakat yang membutuhkan rumah atau tempat tinggal yang nyaman dan dengan harga terjangkau. KPR tersebut ditujukan kepada masyarakat dengan penghasilan menengah ke bawah yang secara ekonomi tidak mampu untuk membeli tanah dan rumah dengan cara tunai. Perkembangan selanjutnya KPR tidak hanya ditujukan kepada masyarakat ekonomi menengah ke bawah semata akan tetapi juga ditujukan kepada masyarakat dengan tingkat penghasilan tinggi berupa KPR untuk apartemen mewah, kondominium, rumah toko, bahkan rumah kantor.

Dalam dunia bisnis hubungan antara para pelaku usaha dengan konsumen akan berorientasi pada dalil efisiensi sehingga dalam merealisasikan hubungan tersebut cenderung dicari bentuk atau model hubungan yang praktis. Pada saat pemesanan yang berminat menandatangani surat pesanan disiapkan terlebih dahulu oleh perusahaan pembangunan perumahan.

Perjanjian baku dewasa ini sudah menunjukkan suatu arah perkembangan yang sangat

membahayakan kepentingan masyarakat. Sehubungan dengan itulah berbagai peraturan perundang-undangan diterbitkan dan disahkan oleh pemerintah, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam rangka memayungi pemberian perlindungan kepada konsumen pada umumnya baik terhadap pengguna produk barang maupun jasa.

Di dalam surat pemesanan terdapat klausul mengenai pernyataan dan persetujuan untuk menerima segala persyaratan dan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan sepihak dan menandatangani dokumen-dokumen yang telah dipersiapkan lebih awal. Format dengan substansinya yang dibuat sepihak tersebut kemudian penggandaannya dicetak dalam formulir yang dibagikan oleh pengembang tanpa memusyawarahkan terlebih dahulu dengan pembeli. Bagi pengembang hal tersebut akan mempermudah dan mempercepat proses penyelesaian transaksi dengan pembeli. Perjanjian baku semacam itu cenderung dikatakan substansi hukumnya hanya menuangkan dan menonjolkan hak-hak yang ada pada pihak yang kedudukan lebih kuat serta pihak

lainnya terpaksa menerima keadaan itu karena posisinya yang lemah.

Walaupun sudah diberlakukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen namun di dalam Pasal 18, perjanjian baku yang substansinya mencantumkan klausula eksonerasi kenyataannya sudah merambah sektor bisnis, namun dari kajian akademik oleh pakar hukum memandangnya secara yuridis masih kontroversial eksistensinya.

Bermunculan berbagai model perjanjian baku dalam masyarakat sudah menjadi polemik tentang eksistensinya. Model perjanjian baku tersebut dibuat oleh salah satu pihak yang mempunyai kedudukan ekonomi kuat seperti pelaku usaha perumahan yang berhadapan dengan kedudukan konsumen dalam posisi yang lemah. Dalam pola hubungan yang demikian itu pihak yang ekonominya lemah hanya mempunyai dua pilihan yaitu menerima dengan segala macam persyaratan yang adhesi atau menolaknya sama sekali.

Kota Mataram merupakan Ibu Kota Provinsi Nusa Tenggara Barat, di Kota Mataram sendiri sudah banyak dibangun perumahan-perumahan elite maupun perumahan subsidi. Perkembangan pembangunan perumahan di Kota Mataram sendiri sangatlah pesat. Kurangnya literasi membaca sebuah kontrak dan ketidakpahaman masyarakat mengenai perlindungan hukum membuat masyarakat lalai dan acuh terhadap klausul-klausul baku yang ada dalam sebuah perjanjian KPR. Terlebih lagi ketika masyarakat sangat membutuhkan rumah untuk tempat tinggal sehingga hanya mementingkan bagaimana agar pengajuan KPRnya diterima oleh Bank tanpa memperhatikan isi dari perjanjian KPR itu sendiri. Padahal sering kali klausul-klausul yang ada melanggar hak-hak dari masyarakat pengguna fasilitas KPR tersebut.

Artinya dalam pelaksanaannya meskipun aturan hukum telah melarang mengenai perjanjian baku yang mengandung klausula eksonerasi akan tetapi di lapangan perjanjian jual beli rumah melalui fasilitas KPR ini dianggap biasa atau lumrah dilakukan oleh masyarakat dikarenakan tingkat kebutuhan yang tinggi. Kemudian hal ini yang dimanfaatkan oleh pengembang dan bank pelaksana untuk mendesak masyarakat yang membutuhkan agar menerima segala ketentuan perjanjian yang isinya telah ditentukan sebelumnya oleh mereka. Dengan demikian adanya kesenjangan antara *das sollen* (norma) dan *das sein* (peristiwa konkret di masyarakat).

## 2. METODE PENELITIAN.

Jenis penelitian ini, yaitu penelitian hukum normatif-empiris. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu (1) pendekatan undang-undang (*statute approach*), (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan (3) pendekatan sosiologis. Jenis dan Sumber datanya berasal dari

data sekunder (data kepustakaan dan dokumen hukum) dan data primer (data yang diperoleh langsung dari masyarakat), dan bahan hukumnya, yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan datanya, menggunakan studi dokumen, observasi dan wawancara. Lokasi penelitiannya pada perumahan dan perbankan di Kota Mataram. Analisis datanya, menggunakan analisis kualitatif komparatif dan penyimpulan secara deduktif.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Akibat Hukum Penerapan Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR)

#### a. Akibat Hukum

Akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum. Karena suatu peristiwa hukum disebabkan oleh perbuatan hukum, sedangkan suatu perbuatan hukum juga dapat melahirkan suatu hubungan hukum, maka akibat hukum juga dapat dimaknai sebagai suatu akibat yang ditimbulkan oleh adanya suatu perbuatan hukum dan/atau hubungan hukum. Lebih jelas lagi, menurut Syarifin, akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu oleh hukum yang bersangkutan telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Berdasarkan uraian tersebut, untuk dapat mengetahui telah muncul atau tidaknya suatu akibat hukum, maka yang perlu diperhatikan adalah hal-hal sebagai berikut : Adanya perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau terdapat akibat tertentu dari suatu perbuatan, yang mana akibat itu telah diatur oleh hukum; Adanya perbuatan yang seketika dilakukan bersinggungan dengan pengembalian hak dan kewajiban yang telah diatur dalam hukum (undang-undang).

Selanjutnya, akibat hukum juga dijelaskan dapat berwujud sebagai berikut Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum. Contohnya, ketika usia menjadi 21 tahun, akibat hukumnya berubah dari tidak cakap hukum menjadi cakap hukum, atau dengan adanya pengampunan, lenyaplah kecakapan melakukan tindakan hukum. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subyek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain. Contohnya Si A mengadakan perjanjian jual beli dengan Si B. Dengan adanya perjanjian tersebut (persitiwa hukum), maka lahirlah hubungan hukum antara Si A dan Si B. Dengan lahirnya hubungan hukum tersebut, lahir akibat hukum berupa hak dan kewajiban. Setelah dibayar lunas, hubungan hukum tersebut menjadi selesai. Dijatuhkannya sanksi apabila dilakukannya tindakan yang melawan hukum. Contoh seorang pencuri yang dihukum adalah suatu akibat hukum

dari perbuatan si pencuri. Mencuri ialah mengambil barang orang lain tanpa hak dan secara melawan hukum.

Dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen pada suatu transaksi, akan menimbulkan akibat-akibat hukum yang memang secara sadar dikehendaki para pihak. Akibat hukum itu tidak hanya tunduk pada hukum positif yang berlaku, melainkan juga pada nilai-nilai ketertiban masyarakat. Hal ini didasarkan oleh pandangan bahwa istilah tanggung jawab lebih cenderung pada perwujudan nilai-nilai etika dan moral, sedangkan istilah kewajiban merupakan perwujudan nilai atau kaidah hukum. Batal adalah: (1) tidak berlaku; tidak sah: perjanjian itu dinyatakan, (2) tidak jadi dilangsungkan; ditunda; urung: rapat kemarin terpaksa karena yang hadir kurang dari dua pertiga jumlah anggota, (3) tidak berhasil; gagal. Dengan demikian, batal atau menyatakan batal artinya perjanjian yang pernah disetujui bersama tidak sah atau tidak terjadi. Sedangkan batal demi hukum adalah kebatalan yang terjadi berdasarkan undang-undang, berakibat perbuatan hukum yang bersangkutan tidak pernah terjadi. Dengan demikian, batal demi hukum (*void*) adalah kontrak yang tidak boleh dijalankan atau diselesaikan sama sekali. Bila sebuah kontrak dinyatakan batal demi hukum sejak awal (Latin: *ab initio*) berarti semua pihak harus meletakkan segala sesuatu seperti semula sebelum kontrak. Kontrak batal demi hukum bila salah satu pihak tidak memiliki kapasitas untuk melakukan kontrak, berdasarkan pada suatu kesalahan, atau melawan hukum.

Dalam hal suatu perjanjian dinyatakan batal demi hukum, seorang Hakim diwajibkan, oleh karena jabatannya menyatakan bahwa suatu perjanjian tidak pernah lahir atau adanya suatu perikatan hukum. Perjanjian yang batal demi hukum, memiliki akibat yuridis berupa kebatalan mutlak, karena kebatalan tersebut berlaku secara umum kepada semua pihak, berbeda dengan kebatalan relatif yang memiliki akibat hukum hanya pada pihak tertentu saja. Namun hal itu tidak semata-mata terjadi sebagaimana seperti yang dijelaskan di atas. Seperti pandangan Plato tentang keadilan yang melihat dari sisi kemanfaatan, bahwa para pihak akan merasakan keadilan apabila apa yang didapatkan sesuai dengan apa yang diinginkannya atau sesuatu ditempatkan sesuai dengan manfaatnya. Sering kali perjanjian baku dalam pelaksanaan KPR memang merugikan pihak konsumen yang posisinya dinilai lebih lemah, akan tetapi jika dilihat dari segi kebutuhan, para konsumen sering kali menyanggupi isi dari perjanjian baku tersebut dikarenakan tingkat kebutuhan tempat tinggal yang sangat tinggi. Para konsumen (responden) menganggap perjanjian baku tersebut tidak terdapat permasalahan di dalamnya, sehingga menghendaki perjanjian tersebut asalkan bisa mendapatkan rumah sesuai dengan apa yang dibutuhkan. Akan tetapi memang posisi konsumen

pada umumnya lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha. Hal ini berkaitan dengan tingkat kesadaran akan haknya, kemampuan *financial* dan daya tawar yang rendah. Sehingga tata hukum harus memposisikan diri pada tempat yang adil, dimana hubungan konsumen dan pelaku usaha berada pada kedudukan yang saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi satu dengan yang lain.

#### **b. Klausula Baku Perjanjian Kredit**

Perjanjian kredit merupakan hal yang substantif dalam pelaksanaan kredit itu sendiri, karena di dalam perjanjian kredit disebutkan segala hak dan kewajiban bagi kreditur dan debitur di dalam pelaksanaan kredit itu sendiri, berapa besar jumlah uang yang akan diberikan oleh lembaga perbankan kepada pemohon kredit, berapa besar bunganya, dan berapa lama jangka waktu dari perjanjian kredit itu sendiri. Jadi perjanjian kredit di dalam pelaksanaan kredit memiliki beberapa fungsi, yaitu: (1) sebagai alat bukti dari pelaksanaan kredit, dimana di dalam klausul-klausul yang ada di perjanjian kredit ini ditulis sangat jelas mengenai hak dan kewajiban dari kreditur maupun debitur, (2) alat pemantau atau alat pengawas dalam perjanjian kredit, (3) berfungsi sebagai perjanjian pokok, yang melahirkan perjanjian-perjanjian turunan seperti perjanjian jaminan. Kemudian di dalam pelaksanaannya perjanjian kredit ini secara ilmu hukum ini tidak ada tercantum secara eksplisit di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Walaupun namanya tidak ada di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tetapi pengaturan dan pelaksanaan dari perjanjian kredit ini harus tetap mengacu ke dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sebagaimana yang ditulis di dalam Pasal 1319 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, "Semua persetujuan baik yang mempunyai nama khusus maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu tunduk pada peraturan umum yang termuat dalam bab ini dan bab yang lalu".

Jadi walaupun perjanjian kredit ini tidak ada namanya di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, berdasarkan Pasal 1319 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut aturan-aturan umum mengenai perjanjian kredit ini tetap menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pasal 1319 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini merupakan pasal yang menjelaskan mengenai adanya kebebasan berkontrak, jadi dengan adanya kebebasan berkontrak ini para pihak dalam melaksanakan perjanjian walaupun perjanjiannya itu tidak ada namanya di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diperbolehkan selama tidak bertentangan dengan aturan-aturan umum yang ada di dalamnya. Walaupun mayoritas para ahli mengatakan kebebasan berkontrak ini diatur didalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tetapi redaksi kata kebebasan berkontrak itu sendiri dalam pasal 1338 KUHP Perdata tidak pernah kita temukan. Di dalam

pelaksanaan kredit yang terjadi di tengah masyarakat pada saat ditandatanganinya perjanjian kredit itu sendiri walaupun debitur atau masyarakat menyepakati isi dari perjanjian kredit tersebut tetapi secara filosofis kedudukan antara bank dengan debitur itu tidaklah seimbang karena secara sosiologis dan secara ekonomis posisi bank sebagai kreditur ini lebih tinggi dibandingkan dengan debitur itu sendiri, karena debitur sangat berharap mendapatkan bantuan dari pihak perbankan tersebut dalam bentuk kredit.

Di dalam pelaksanaannya karena debitur ini tidak seimbang posisinya maka banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran di dalam klausula-klausula yang ada di dalam perjanjian kredit itu sendiri. Yang mana secara dasarnya kita mengetahui bahwasanya di dalam perjanjian itu ada sebuah asas keseimbangan tetapi dalam pelaksanaannya asas keseimbangan ini tidak berjalan secara sempurna karena pada dasarnya perjanjian kredit yang dibuat oleh para pihak ini merupakan perjanjian dengan klausula baku yang mana perjanjian dengan klausula baku ini perjanjian itu sudah dibuat oleh satu pihak dan tidak bisa ditawar dan tidak bisa di nego lagi oleh pihak yang lain. Jadi mau tidak mau pihak debitur harus menandatangani perjanjian kredit itu padahal di dalam perjanjian kredit tersebut banyaknya hak-hak dari debitur yang dikesampingkan malahan menyudutkan hak-hak dari debitur itu sendiri tetapi karena debitur dalam keadaan secara ekonomis mereka terpaksa menandatangani isi dari kesepakatan itu. Karena ini merupakan klausula baku maka oleh pihak lembaga perbankan jika debitur setuju maka silahkan tandatangi tetapi jika debitur tidak setuju maka silahkan ditinggalkan. Maka berlakulah prinsip “*if you like it take it, but if you don't like it leave it*”, inilah yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat di dalam menandatangani perjanjian kredit khususnya mengenai Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Kemudian adapun klausul-klausul yang banyak menyudutkan dari kepentingan debitur di dalam perjanjian kredit adalah kewajiban nasabah untuk mengikuti aturan-aturan yang dibuat oleh lembaga perbankan baik yang ada sekarang maupun yang akan ada di kemudian hari, maka ini merupakan salah satu bunyi klausul yang menyudutkan kepentingan debitur. Selain itu, salah satu isi dari klausul itu yang banyak merugikan kepentingan debitur adalah adanya pemberian kuasa dari debitur kepada kreditur untuk melakukan suatu tindakan sepihak terhadap objek jaminan apabila kreditur ini mengalami kemacetan di dalam melakukan pembayaran cicilan kreditnya.

### **c. Pengaturan Klausula Baku Dalam Hukum Positif di Indonesia**

Di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan ini tidak diatur secara jelas mengenai klausula baku, tetapi di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur mengenai pengertian

dari klausula baku. Jadi pada intinya membuat perjanjian kredit dengan klausula baku ini diperbolehkan tetapi harus menaati aturan-aturan yang ada di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Di dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan klausula baku adalah “Setiap aturan dan ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen”. Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan klausula baku itu boleh dibuat tetapi sepanjang isi dari klausula baku itu tidak menyebutkan hal-hal seperti berikut, *pertama* menyatakan pengalihan tanggungjawab, *kedua* menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen, *ketiga* klausula baku yang menyatakan pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan atau jasa yang dibeli oleh konsumen, *keempat* klausula baku yang menyatakan pemberian kuasa dari pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli secara angsuran, *kelima* lembaga perbankan di dalam membuat perjanjian baku dilarang untuk menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru tambahan lanjutan dan atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha, *keenam* menyatakan bahwa konsumen memberikan kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan hak gadai atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran. Maka inilah hal-hal yang dilarang di dalam pembuatan perjanjian kredit dengan klausula baku yang ada di dalam undang-undang perlindungan konsumen, dalam bahasa lainnya dilarang menyeratkan klausula eksonerasi di dalamnya.

Pengaturan mengenai perjanjian baku ini ini juga diatur didalam Pasal 18 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas atau pengungkapannya sulit dimengerti. Ini merupakan larangan bagi para pihak dalam membuat perjanjian dengan klausula baku. Jadi letaknya ini harus mudah dibaca kemudian artinya harus mudah dipahami dan tulisannya harus jelas. Apabila hal-hal tadi, yakni dalam Pasal 18 Ayat 1 dan Pasal 18 ayat 2 itu tidak dipenuhi oleh para pihak di dalam membuat perjanjian dengan klausula baku maka berdasarkan pasal 18 ayat 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen perjanjiannya batal demi hukum. Konsekuensi hukum dari pelaksanaan pembuatan perjanjian baku yang mencantumkan klausula eksonerasi khususnya di

dalam perjanjian kredit apabila tidak mengindahkan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen maka konsekuensinya secara yuridis perjanjian tersebut batal demi hukum. Selain dari Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen mengenai klausula baku ini juga diatur didalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Keuangan. Dalam POJK tersebut diatur mengenai perlindungan konsumen dalam sektor keuangan, jadi bukan hanya bank saja tetapi sektor keuangan nya seperti lembaga pembiayaan asuransi maupun lembaga-lembaga keuangan lainnya seperti pasar modal dan lain sebagainya. Jadi dalam Pasal 21 No. 1/POJK.07/2013 ini disebutkan, "Pelaku usaha jasa keuangan wajib memenuhi keseimbangan, keadilan dan kewajaran dalam pembuatan perjanjian dengan konsumen".

Ini merupakan amanat dari POJK dimana dalam melakukan pembuatan perjanjian kredit ini harus memenuhi asas keseimbangan dan keadilan, tidak boleh adanya ketimpangan antara hak kreditur dengan hak debitur, yang mana tujuan dari aturan ini adalah bagaimana negara turut hadir dalam melindungi kepentingan debitur agar tidak diperlakukan semena-mena oleh kreditur. Kemudian di dalam Pasal 22 No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Keuangan ini juga mengatur mengenai klausula baku, disebutkan bahwasanya: "Dalam hal pelaku usaha jasa keuangan menggunakan perjanjian baku, perjanjian baku tersebut wajib disusun sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Maka dapat dikatakan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 18 ayat 1, ayat 2 dan ayat 3.

#### **d. Penerapan Klausula Baku Bidang Perumahan Yang Memuat Klausula Eksonerasi**

Dalam praktek pelaksanaan PPJB dalam bidang perumahan tidak sesuai dengan janji-janji yang disampaikan oleh para pengembang kepada para konsumennya, tidak jarang justru yang terjadi bertolak belakang dengan kenyataan. Oleh karena itu, posisi tawar yang tidak seimbang dan keterbatasan pengetahuan konsumen dibidang hukum mengakibatkan adanya hal-hal yang diatur dalam PPJB yang sebenarnya sangat merugikan mereka. Untuk itu, sebaiknya konsumen sebelum menandatangani surat pemesanan, meminta pengembang dan/atau agen pemasarannya untuk mencantumkan secara tertulis janji-janji tersebut pada surat pemesanan, lalu setelah itu menandatangani. Meskipun demikian, berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembang sebagai pelaku usaha kedudukannya sangat dominan dan memiliki tim yang sangat mengerti dan paham tentang bagaimana untuk membuat sebuah PPJB sedemikian rupa, sehingga konsumen tidak mengetahui bahwa dokumen PPJB tersebut seolah-olah tidak terdapat suatu masalah apapun, tetapi didalamnya terdapat

pasal-pasal yang tidak memberikan perlindungan kepada konsumen dalam bentuk pengabaian hak-hak konsumen. Ketidakkondusifan situasi yang terjadi di lapangan menuntut pihak regulator untuk melakukan evaluasi ulang dan langkah-langkah yang lebih maju dalam rangka tegaknya peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen. Pada perspektif tertentu, asumsinya tidak selalu dikarenakan oleh lemahnya peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku, tetapi juga patut diuji efektifitas keberlakuan peraturan perundang-undangan dimaksud. Sudah barang tentu perlu menilai, apakah memang telah terdapat suatu urgensi tersendiri untuk memberlakukan sebuah perangkat baru dibidang perlindungan konsumen.

#### **e. Identifikasi Pelanggaran Terhadap Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen**

Pada bagian ini akan menguraikan beberapa temuan hasil survey ke lapangan, khususnya terhadap dokumen-dokumen yang didalamnya memuat klausula-klausula baku yang diluar berdasarkan ketentuan Pasal 18 UUPK. Berikut ini adalah beberapa sampel klausula-klausula baku yang berhasil diinventarisasi khususnya di Kota Mataram, antara lain sebagai berikut:

- 1) Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha**, yaitu: Dalam hal Pihak Kedua cidera janji sehingga Pihak Pertama perlu menggunakan jasa Penasihat Hukum yang menagihnya, maka Pihak Kedua berjanji dan dengan ini mengikatkan diri untuk membayar seluruh biaya jasa Penasihat Hukum, jasa penagihan, dan jasa-jasa lainnya sepanjang hal itu dapat dibuktikan secara sah menurut hukum dan sesuai dengan kaidah syariah yang berlaku di Indonesia. Dalam hal pengosongan tanah dan bangunan tersebut di atas, Pihak Pertama berhak untuk meminta bantuan dari pihak yang berwenang guna mengeluarkan Pihak Kedua dan mengosongkan tanah dan bangunan tersebut, dan untuk itu Pihak Kedua menyatakan melepaskan haknya untuk meminta bantuan dari instansi manapun juga mengenai pengosongan itu. Para Pihak sepakat bahwa dengan batalnya akta ini, Pihak Pertama tidak diwajibkan untuk mengembalikan pembayaran yang telah dilakukan oleh Pihak Kedua dan dianggap sebagai sewa tanah dan bangunan, sehingga Pihak Kedua baik sekarang maupun dikemudian hari melepaskan Pihak Pertama dari segala tuntutan yang berkaitan dengan pembayaran tersebut baik secara pidana maupun perdata, dan Pihak Pertama berhak untuk menjual kembali tanah dan bangunan tersebut kepada pihak lainnya.
- 2) Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen**, yaitu: Apabila selama berlangsungnya masa pemeliharaan terjadi kerusakan pada bangunan yang diakibatkan oleh

keadaan *Force Majeure*, seperti: gempa bumi, banjir, akibat huru-hara, perang, kebakaran, tindakan kekerasan yang dilakukan baik oleh perorangan maupun massal, ataupun karena perbaikan atau perubahan (renovasi) yang dilakukan oleh Pihak Kedua sendiri atas bangunan tersebut, maka Pihak Pertama dibebaskan dari kewajiban untuk melakukan perbaikan-perbaikan atas bangunan tersebut, oleh karenanya hal tersebut menjadi beban dan tanggung jawab Pihak Kedua pribadi sepenuhnya.

- 3) **Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen**, yaitu: Apabila setelah mendapat peringatan dari Pihak Pertama, Pihak Kedua tidak dapat melunasi seluruh kewajiban Pihak Kedua yang seketika ditagih oleh Pihak Pertama, maka pihak pertama berhak memerintahkan kepada Pihak Kedua dan Pihak Kedua wajib untuk mengosongkan/menyerahkan Agunan yang telah diagunkan oleh Pihak Kedua kepada Pihak Pertama, selambat-lambatnya dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal perintah Pihak Pertama, tanpa syarat-syarat dan ganti rugi apapun juga. Selama Pihak Kedua mempunyai tunggakan hutang, maka setiap setoran Pihak Kedua kepada Pihak Pertama akan diperhitungkan lebih dahulu oleh Pihak Pertama sebagai pembayaran tunggakan biaya administrasi dan selebihnya baru diperhitungkan sebagai angsuran hutang pokok. Pihak Pertama mengembalikan Uang Muka kepada Pihak Kedua, jika Pembiayaan Murabahah dibatalkan setelah dikurangi kerugian riil atau biaya yang telah dikeluarkan oleh Pihak Pertama. Jika uang muka lebih kecil dari kerugian Pihak Pertama, maka pihak kedua harus membayar kekurangannya. Bahwa sebelum jangka waktu pelunasan uang muka berakhir, maka Pihak Kedua harus sudah melengkapi persyaratan-persyaratan administrasi KPR Pihak Bank melalui Pihak Pertama, dan jika dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung masa pelunasan uang muka berakhir Pihak Kedua belum juga melengkapi persyaratan tersebut maka pemesanan atas Tanah dan Bangunan dimaksud dapat dianggap batal oleh Pihak Pertama. Dalam hal terjadi demikian, maka seluruh Uang Tanda Jadi (UTJ) yang telah diterima Pihak Pertama dan sebesar 40% (empat puluh persen) dari seluruh pembayaran yang telah dibayarkan oleh Pihak Kedua adalah tetap menjadi hak Pihak Pertama.
- 4) **Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran**, yaitu: Pihak Pertama dan Pihak Kedua sepakat satu sama lain bahwa, atas hutang

yang diakui tersebut, Pihak Pertama menetapkan biaya administrasi kepada Pihak Kedua sebesar 14% per tahun Flat. Pihak Pertama dan Pihak Kedua sepakat satu sama lain bahwa pengikatan jual beli dalam akta ini menjadi batal demi hukum apabila Pihak Kedua tidak memenuhi kewajibannya untuk membayar harga tanah dan bangunan sebagaimana tercantum dalam akta ini dan atau Pihak Kedua melalaikan kewajibannya untuk membayar angsuran bulannya sebagaimana disepakati selama 3 (tiga) kali angsuran baik berturut-turut maupun tidak dalam satu tahun takwim sehingga untuk itu Pihak Kedua telah mendapat surat peringatan terakhir dari Pihak Pertama. Apabila pembatalan Perjanjian ini diminta oleh Pihak Kedua dan dapat disetujui secara tertulis oleh Pihak Pertama maka Uang Tanda Jadi yang telah dibayar menjadi hak Pihak Pertama, dan apabila Pihak Kedua telah membayar angsuran atas pembelian Tanah dan Bangunan tersebut akan dipotong 40% (empat puluh persen) dari jumlah yang telah dibayarkan, sisanya (jika ada) akan dikembalikan kepada Pihak Kedua. Kewajiban Pihak Kedua yang tidak dilunasi selambat-lambatnya pada saat Jatuh Tempo Pembayaran Angsuran atau pelunasan dikenakan Denda (Ta'zir) yang besarnya sesuai ketentuan yang berlaku pada Bank. Menyimpang dari Jangka Waktu Pembiayaan, Pihak Pertama berhak mengakhiri Jangka Waktu Pembiayaan dan menagih pelunasan sekaligus atas seluruh kewajibannya dan Pihak Kedua wajib membayar dengan seketika dan melunasi sekaligus atas kewajiban Pihak Kedua atau Pihak Pertama berhak melakukan upaya-upaya hukum lain untuk menyelesaikan Pembiayaan sesuai Akad ini.

- 5) **Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen**, yaitu: Dan jika Pihak Kedua lalai atau tidak membayar angsuran yang terhutang tiap-tiap bulan berikut "Denda administrasi" selama 3 bulan berturut-turut maka PPJB ini dengan sendirinya dan demi hukum seketika menjadi batal tanpa diperlukan campur tangan Hakim Pengadilan Negeri, dalam hal mana kedua belah pihak dengan ini melepaskan kewajiban-kewajibannya tersebut dalam pasal 2 dan uang yang sudah diterima Pihak Pertama dari Pihak Kedua dianggap hangus. Selama pembayaran belum dilunasi oleh Pihak Kedua, hak kepemilikan atas tanah dan segala sesuatu yang berdiri, tertanam tersebut adalah milik Pihak Pertama, Pihak Kedua hanya berhak menempati tanah dan segala sesuatu yang berdiri dan tertanam tersebut selama pembayaran angsuran sesuai dengan jadwal/ tanggal pembayaran.
- 6) **Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat, jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa**, yaitu: Apabila Pihak Kedua selama

3 bulan berturut-turut tidak melakukan kewajibannya membayar angsuran sebagai-mana yang telah ditetapkan di atas maka Pihak Kedua dengan ini sekarang juga untuk nanti pada saatnya menyetujui dan juga memberi kuasa kepada Pihak Pertama untuk membatalkan Perjanjian dan dalam hal terjadi demikian (pembatalan) Pihak Kedua menyatakan dengan ini sekarang juga untuk nanti pada saatnya melepaskan haknya atas persil tersebut dan karenanya persil tersebut sepenuhnya menjadi hak dan milik Pihak Pertama dari Pihak Kedua akan dikembalikan kepada Pihak Kedua setelah dikurangi 50% dari seluruh uang yang diterima oleh Pihak Pertama dan akan dikembalikan setelah Persil tersebut terjual kepada pihak ketiga. Pihak Kedua wajib dalam waktu paling lambat 14 hari terhitung sejak diterimanya pemberitahuan secara tertulis dari Pihak Pertama tentang pembatalan tersebut menyerahkan Persil dalam keadaan kosong dan terpelihara baik kepada Pihak Pertama jika Pihak Kedua dalam waktu yang ditetapkan tersebut tidak juga memenuhi kewajibannya, maka Pihak Kedua menyatakan dengan ini sekarang juga untuk nanti pada saatnya memberi kuasa kepada Pihak Pertama untuk mengosongkan dan mengambil alih Persil tersebut dari penguasaan Pihak Kedua atau pihak lain yang menguasai Persil tersebut, jika perlu dengan bantuan pihak yang berwajib dan seluruh biayanya menjadi tanggungan dan harus dibayar oleh Pihak Kedua.

- 7) **Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya**, yaitu: Pihak Pertama dan Pihak Kedua sepakat satu sama lain bahwa selain ketentuan dan syarat yang ditentukan dalam akta ini, Pihak Kedua juga menerima baik segala ketentuan dan syarat yang telah disepakati dan ditandatangani sebelum akta ini dibuat. Dan juga menerima baik ketentuan dan syarat yang mungkin timbul dikemudian hari yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan akta perjanjian ini. Melakukan penjualan tanah dan segala sesuatu di atasnya itu kepada Pihak Kedua dengan memakai harga dan syarat-syarat serta peraturan-peraturan yang dipandang baik dan perlu oleh yang diberi kuasa dan berhubung dengan itu yang diberi kuasa dikuasakan untuk menandatangani, Akta Jual Beli, menyerahkan apa yang dijual itu kepada yang berhak menerimanya serta melakukan apa saja yang baik yang diperlukan untuk mencapai maksud tersebut di atas tidak ada yang dikecualikan. Apabila dari hasil penjualan Agunan jumlahnya belum mencukupi untuk melunasi seluruh kewajiban Pihak Kedua kepada Pihak Pertama, maka sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku,

Pihak Pertama berhak untuk mengambil pelunasan atas sisa kewajiban Pihak Kedua tersebut dari penjualan barang-barang lain milik Pihak Kedua. Membayar semua biaya yang timbul dan berhubungan dengan pemberian Fasilitas Kredit serta pelaksanaan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan Perjanjian Kredit meskipun Fasilitas Kredit tidak digunakan dan/atau Perjanjian Kredit dibatalkan.

- 8) **Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk membebaskan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran**, yaitu: Selama pembayaran belum dilunasi oleh Pihak Kedua, Pihak Pertama diperbolehkan menjaminkan dan/atau menggadaikan tanah dan segala sesuatu yang berdiri serta tertanam di atasnya tersebut dengan ketentuan selambat-lambatnya 1 bulan setelah pembayaran telah dilunasi oleh Pihak Kedua maka sertipikat hak atas tanah tersebut harus diserahkan kepada Pihak Kedua dalam keadaan bersih dari segala penjaminan dan tidak terikat dalam suatu perjanjian dengan pihak lain dan tidak dalam disewakan baik sebagian maupun seluruhnya pada pihak lain, serta bebas dari segala perkara dan sitaan. Atas posisi Tanah dan Bangunan yang telah dilakukan ikatan jual beli antara Pihak Pertama dengan Pihak Kedua, maka Pihak Pertama berhak menata kembali dan atau memindahkan posisi Blok atau Nomor Kavling yang telah dipesan/dibeli oleh Pihak Kedua. Pihak Kedua menyetujui dan sepakat untuk memberikan hak sepenuhnya kepada Pihak Pertama untuk mengalihkan Piutang Murabahah (*Cassie*) dan/atau tagihan Pihak Pertama kepada Pihak Kedua berikut semua perjanjian tambahannya termasuk hak-hak Agunan atas Pembiayaan ini kepada pihak lain yang ditetapkan oleh Pihak Pertama sendiri, setiap saat diperlukan oleh Pihak Pertama dan dengan Akad ini Pihak Kedua memberikan kuasa kepada Pihak Pertama dan Pihak Pertama berhak untuk melakukan segala tindakan guna melaksanakan maksud tersebut di atas, tanpa ada tindakan yang dikecualikan.
- 9) **Mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat terbaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti**. Sesuai dengan Pasal 18 ayat (2) disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti. Pencantuman klausula baku tersebut dapat berupa tulisan kecil-kecil. Lalu, diletakkan secara samar atau letaknya di tempat yang telah diperkirakan akan terlewatkan pembaca dokumen perjanjian. Sampai saat kesepakatan tersebut terjadi konsumen hanya memahami sebagian kecil dari perjanjian tersebut.

Artinya perjanjian tersebut hanya dibaca sekilas, tanpa dipahami secara mendalam konsekuensi yuridisnya. Keadaan ini bakal membuat konsumen sering tidak tahu apa yang menjadi haknya. Namun biasanya pelanggaran terhadap ayat ini ada pada nota pembelian atau pembayaran. Mengenai letak, bentuk dan pengungkapan klausula baku dapat juga dilihat dari itikad pelaku usaha sesuai Pasal 7 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Kewajiban pelaku usaha adalah beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan perbaikan dan pemeliharaan.

## **2. Perlindungan Hukum Konsumen Yang Menggunakan Fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Kota Mataram**

Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagai “tiga nilai dasar hukum” yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum. Apabila hak-hak konsumen lebih dikhususkan dalam masa pratransaksi, calon konsumen memiliki hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/jasa. Hak konsumen atas informasi ini menimbulkan kewajiban bagi pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan. Demi terpenuhinya kebutuhan konsumen harus ada keseimbangan antara pengembang dan konsumen karena dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan yang saling membutuhkan antara pelaku usaha dan konsumen. Keseimbangan dimaksud adalah pelaku usaha (developer) dan konsumen mempunyai hak dan kewajiban masing-masing, pemenuhan hak dan kewajiban harus dilakukan baik oleh pelaku usaha maupun developer. Hak bagi konsumen merupakan kewajiban bagi pelaku usaha, kewajiban bagi konsumen merupakan hak bagi produsen. Keseimbangan antara hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam perjanjian tidak atau kurang berfungsi dengan baik, terutama terkait hak-hak konsumen. Sering terjadi pelaku usaha/developer/pengembang lebih mencari keuntungan sebagai skala prioritas, namun sering abai terhadap hak-hak konsumen rumah. Fakta bahwa kondisi konsumen yang sering sekali dirugikan hak-haknya, memerlukan peningkatan untuk melindungi hak-haknya itu, sehingga hak-hak konsumen dapat ditegakkan.

### **a. Perlindungan Hukum Berdasarkan Teori Keadilan**

Berdasarkan teori perlindungan hukum, maka konsumen unit perumahan belum mendapatkan perlindungan secara maksimal. Perjanjian jual beli unit rumah hanya berpusat pada satu poros saja yaitu kewajiban konsumen dan hak developer. Isi

perjanjian hanya menguntungkan satu pihak saja, tentunya mengurangi efektifitas perlindungan hukum terhadap konsumen, karena yang tertera pada isi perjanjian hanya terkait dengan denda-denda atau ganti rugi yang dikenakan kepada konsumen jika wanprestasi. Semestinya perlindungan hukum tidak berat sebelah, karena filosofi dasar dibuatnya perlindungan hukum adalah bagi seluruh rakyat Indonesia, bukan untuk satu golongan tertentu saja. Berdasarkan kondisi tersebut, maka perjanjian standar atau perjanjian baku yang selama ini terjadi pada mayoritas perjanjian jual beli harus ditinjau ulang atau bahkan dihapus saja. Hal ini mengingat, begitu banyaknya konsumen yang dirugikan akibat perjanjian standar tersebut, sehingga merugikan banyak orang. Dalam perjanjian yang telah disepakati oleh para pihak, ada tanggung jawab yang mesti dilaksanakan oleh para pihak disamping adanya hak dan kewajiban. Tanggung jawab ini harus dilaksanakan oleh para pihak yang mengikatkan diri dalam suatu perjanjian. Artinya perjanjian jual beli rumah, menghadirkan tanggung jawab hukum bagi para pihak untuk melaksanakan isi perjanjian, serta bertanggung jawab apabila tidak melaksanakan isi perjanjian. Berdasarkan teori perjanjian, maka isi perjanjian yang telah dibuat dan disepakati, wajib dijalankan oleh para pihak karena merupakan undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Isi perjanjian yang menjadi hubungan hukum antara para pihak menjadi acuan atau pedoman penting untuk melihat apakah perjanjian tersebut telah memberikan keadilan bagi masing-masing pihak (baik developer maupun konsumen yang melakukan perjanjian KPR). Hubungan hukum inilah yang dikemudian hari ketika isi perjanjian itu dalam tahap pelaksanaan, dapat dinilai berjalan secara adil dan efektif atau tidak. Seharusnya hubungan hukum antara para pihak dijalankan sesuai dengan hak dan kewajiban masing-masing. Hukum sepatutnya menjunjung nilai-nilai keadilan. Hubungannya dalam pelaksanaan KPR ini, ketika salah satu pihak menuntut sebuah keadilan, pada dasarnya hal tersebut tidak bisa terlepas dari tujuan hukum yang lainnya, yakni kepastian dan kemanfaatan. Apabila kita bertransaksi dengan Bank dan menuntut keadilan, maka keadilan tersebut susah untuk didapatkan. Karena Bank juga membutuhkan kepastian dalam pelaksanaan bisnisnya, terlebih para pihak haruslah memikirkan manfaat yang sebaik-baiknya bagi mereka. Bank diharuskan menjalankan usahanya dengan cepat karena fungsinya sebagai penghubung antara pihak yang mempunyai uang dan pihak yang membutuhkan uang. Kepastianlah yang diutamakan dalam bisnis perbankan. Kemudian KPR ini juga dinilai memberi manfaat baik bagi pihak developer yang berorientasi pada keuntungan dengan menjual produknya berupa rumah, dan bermanfaat juga bagi masyarakat yang membutuhkan rumah akan tetapi tidak mempunyai dana besar untuk membeli rumah



secara tunai, sehingga membutuhkan pinjaman dana dari bank.

#### **b. Perlindungan Hukum Secara Preventif dan Refresif Bagi Konsumen Dalam Pelaksanaan Kredit Pemilikan Rumah**

Perlindungan Hukum menurut Satjipto Raharjo adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) masyarakat yang dirugikan agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Melaksanakan dan memberikan perlindungan hukum membutuhkan suatu media dalam pelaksanaannya yang disebut dengan sarana perlindungan hukum.

##### **1) Perlindungan Hukum Preventif**

##### **3) Sarana Perlindungan Hukum Preventif**

Perlindungan hukum preventif memberikan subyek hukum kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya permasalahan atau sengketa.

##### **4) Bentuk Perlindungan Hukum Preventif**

Upaya hukum preventif, dimana upaya ini untuk memberikan perlindungan hukum yang diberikan oleh Pemerintah melalui pengawasan terhadap pelaksanaan KPR dengan tujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran. Hal ini agar dapat melindungi hak konsumen dalam melakukan transaksi khususnya kaitannya dengan KPR di perbankan. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

Wujud perlindungan hukum preventif dapat diwujudkan melalui pengaturan ketentuan tentang penggunaan perjanjian standar atau perjanjian baku yang lebih rinci mengenai hakekat, karakter, pembagian hak dan kewajiban yang dituangkan dalam bentuk undang-undang yang menjadi memberi wadah atau tempat berlindung bagi konsumen atau masyarakat yang menggunakan fasilitas KPR. Namun hal ini dalam pelaksanaannya masih diabaikan. Sedangkan peraturan secara umum yang mengatur berkaitan dengan pelaksanaan KPR saat ini adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Penerapan prinsip perlindungan konsumen terhadap larangan pencantuman klausula eksonerasi diatur pada Pasal 18 ayat 1 dan ayat 2.

Ketentuan-ketentuan perlindungan hukum bagi konsumen KPR, dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Keuangan dan Buku Kedua Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1365, Pasal 1366, Pasal 1367, Pasal 1369, Pasal 1243, Pasal 1244, Pasal 1246, dan Pasal 1248.

#### **2) Perlindungan Hukum Refresif**

##### **a) Sarana Perlindungan Hukum Yang Represif**

Perlindungan hukum yang represif yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang timbul. Perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah yang bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Sarana-sarana tersebut dapat diterapkan dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen dalam Pelaksanaan KPR.

##### **b) Bentuk Perlindungan Hukum Represif**

Upaya hukum represif, dimana upaya ini untuk memberikan perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi akibat perbedaan kepentingan. Perbedaan kepentingan bisa dari apa yang menjadi keinginan dan harapan konsumen sebagai nasabah peminjam kredit yang menggunakan fasilitas KPR dengan kepentingan perbankan yaitu *profit oriented*, baik konvensional maupun syariah. Wujud perlindungan hukum represif dapat diwujudkan melalui akibat hukum berupa batal demi hukumnya perjanjian baku yang mencantumkan klausula eksonerasi dalam perjanjian KPR, yakni seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 18 ayat 3. Pasal 18 ayat 3 berisi pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat 1 dan 2 dalam UU Perlindungan Konsumen, maka perjanjiannya tersebut batal demi hukum. UU Perlindungan Konsumen pada Pasal 45 ayat 1 sampai dengan 4 menyatakan setiap konsumen 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, penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela pihak yang bersangkutan. Bentuk perlindungan represif yang lainnya dapat ditemukan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman Pasal 150 mengenai Sanksi Administratif, selanjutnya pada Pasal 151 sampai dengan 163 mengenai Ketentuan Pidanya.

##### **c. Perlindungan Hukum Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Kota Mataram**

Perlindungan hukum atas hak-hak konsumen harus diperoleh masing-masing konsumen pada setiap proses tahapan transaksi, baik pada tahap pra transaksi (sejak awal proses produksi), tahap transaksi (proses jual beli) maupun pada tahap pasca transaksi (pemanfaatan dan penggunaan rumah tinggal). Perlindungan hukum dalam setiap tahapan transaksi tersebut selanjutnya menjadi norma-norma perlindungan bagi konsumen. Perlindungan hukum dalam transaksi KPR di Kota Mataram terjadi pada

saat: 1) Pra transaksi, seperti perizinan, status tanah, iklan, cara menjual, pembuatan klausula baku; 2) Transaksi, seperti pembuatan klausula baku dalam PPJB, berita acara serah terima, AJB, pemisahan sertifikat hak milik; dan 3) Pasca transaksi, permasalahan yang muncul adalah pengaduan konsumen/pembeli dan upaya penyelesaian sengketa masalah konsumen.

Untuk menjamin pembayaran kredit sesuai dengan ketentuan perjanjian kredit, debitur menyetujui memberikan rumah dan tanah yang dibeli dengan kredit bank tersebut. Dalam Perjanjian Kredit Pemilikan yang dibuat oleh Bank, disebutkan apabila jaminan berupa rumah dan tanah tersebut dianggap kurang, maka debitur menambah benda-benda tertentu lainnya yang ditetapkan bank untuk dijadikan jaminan tambahan. Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang diberikan untuk pengadaan perumahan menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) untuk menjamin Jenis-Jenis Kredit Tertentu yaitu: Kredit yang diberikan untuk membiayai pemilikan rumah ini, Rumah Sederhana atau Rumah Susun dengan luas tanah 200 m (dua ratus meter persegi) dan luas bangunan tidak lebih dari 70 m (tujuh puluh meter persegi). Kredit yang diberikan untuk pemilikan kapling siap bangun (KSB) dengan luas tanah 54 m (lima puluh empat meter persegi) sampai dengan 72 m (tujuh puluh dua meter persegi) dan kredit yang diberikan untuk membiayai bangunannya. Kredit yang diberikan untuk perbaikan/pemugaran rumah sebagaimana dimaksud huruf a dan b. Hak Tanggungan awal mulanya berasal dari hak hipotek yang merupakan komponen hukum dan bagian dari hukum benda yang secara substansial diatur dalam Buku II KUHPdata. Untuk selanjutnya Hak Tanggungan diatur dalam UU No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT).

#### **d. Penyelesaian Sengketa KPR**

UU Perlindungan Konsumen pada Pasal 45 ayat (1) sampai dengan (4) menyatakan setiap konsumen 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, penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela pihak yang bersangkutan. Selain itu juga dijelaskan bahwa tidak saja sanksi pidana yang dipertanggungjawabkan tapi juga yang lainnya. Ada dua jenis penyelesaian yang sering dilakukan konsumen jika terjerat masalah yaitu: Penyelesaian sengketa secara damai. Adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa tanpa melalui pengadilan ataupun BPSK dan tidak bertentangan dengan UUPK. Penyelesaian sengketa melalui lembaga tertentu. Jika damai tidak lagi bisa menyelesaikan masalah maka sesuai UUPK Pasal 45 ayat (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. Siapa saja yang berhak menggugat pada Pasal 46 UUPK. Pada Pasal 23 UUPK disebutkan juga jika konsumen boleh saja menggugat pelaku usaha yang tidak mau peduli dengan keluhan konsumennya. Bisa melalui BPSK dan peradilan umum. Selain BPSK dan peradilan umum ada penyelesaian di Peradilan Tata Usaha Negara (TUN). Penyelesaian dengan Peradilan TUN adalah penyelesaian terhadap masalah pelanggaran konsumen yang dilakukan oleh pelaku penyelenggara pemerintah.

1) Hal yang sama tercantum dalam Bab XIV Pasal 147 sampai dengan Pasal 149 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman.

#### **4. KESIMPULAN**

Akibat hukum dari perjanjian baku Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang memuat klausula eksonerasi di dalamnya ialah batal demi hukum. Karena ketika suatu perjanjian memuat klausula eksonerasi di dalamnya, perjanjian tersebut dinilai melanggar peraturan perundang-undangan, dan sudah pasti tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian (syarat objektif). Sehingga hal ini bisa mengakibatkan lenyap atau berubahnya suatu keadaan hukum antara pelaku usaha dan konsumen dalam perjanjian KPR. Pelanggaran tersebut tercantum dalam beberapa ayat dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Perjanjian baku dinilai cenderung dikatakan substansi hukumnya hanya menuangkan dan menonjolkan hak-hak yang ada pada pihak yang kedudukan lebih kuat (developer) serta pihak lainnya terpaksa menerima keadaan itu karena posisinya yang lemah (konsumen). Pada dasarnya perjanjian baku tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan selama tidak memuat klausula eksonerasi di dalamnya. Klausula eksonerasi sendiri adalah klausul yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang semestinya dibebankan kepada pihak pelaku usaha, klausula eksonerasi ini dibuat dengan menggunakan berbagi rumusan kalimat dalam membatasi tanggung jawabnya berupa pengalihan, ataupun pengurangan terhadap tanggung jawab pelaku usaha. Larangan terhadap pencantuman klausula eksonerasi terdapat dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hal ini sejalan dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Keuangan.

Perlindungan hukum konsumen yang menggunakan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Kota Mataram terbagi menjadi dua, yakni perlindungan hukum preventif (upaya pencegahan untuk menghindari sengketa) dan perlindungan

hukum refresif (upaya penyelesaian ketika terjadi sengketa). Kemudian perlindungan hukum tersebut dijabarkan dalam setiap proses transaksi KPR di Kota Mataram, yaitu preventif pada saat: a) Pra transaksi, seperti perizinan, status tanah, iklan, cara menjual, pembuatan klausula baku; b) Transaksi, seperti klausula baku dalam PPJB, berita acara serah terima, Akta Jual Beli, pemisahan sertifikat hak milik; dan perlindungan hukum represif terjadi pada saat: c) Pasca transaksi, permasalahan yang muncul adalah pengaduan konsumen/pembeli dan upaya penyelesaian sengketa masalah konsumen. Semua itu harus terjamin kepastian hukumnya agar menimbulkan rasa aman bagi konsumen terlebih lagi yang posisinya dinilai lebih lemah dalam pelaksanaan KPR. Perlindungan hukum dalam setiap tahapan transaksi tersebut selanjutnya menjadi norma-norma perlindungan bagi konsumen. Karena juga pada dasarnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen hadir untuk memastikan hal itu. Bisa dilihat dari pasal-pasal yang tercantum dalam UUPK lebih cenderung kepada perlindungan terhadap konsumen dari pada pelaku usaha. Di Kota Mataram, masyarakat acuh terhadap perlindungan hak-hak mereka sendiri. Karena dari hasil penelitian, masyarakat tidak terlalu mementingkan hal-hal demikian, kebanyakan dari masyarakat hanya memikirkan bagaimana caranya agar pengajuan KPRnya diterima dan bisa memiliki rumah untuk tempat tinggal. Diharapkan pemerintah dapat mengawasi pelaksanaan perjanjian jual beli rumah melalui fasilitas KPR ini, terlebih lagi pemerintah bisa melarang pelaksanaan perjanjian baku dalam setiap transaksi KPR. Namun apabila perjanjian baku ini masih dinilai sangat diperlukan, pemerintah diharapkan dapat membuat aturan yang jelas mengenai substansi dari perjanjian baku KPR itu sendiri, agar hak-hak masyarakat yang memiliki posisi tawar lebih lemah bisa terlindungi. Diharapkan perlindungan terhadap konsumen yang menggunakan fasilitas KPR ini lebih diperhatikan lagi, karena pada pelaksanaannya dilapangan masih banyak terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan KPR ini sendiri. Serta adanya tindakan tegas dari aparat penegak hukum apabila pihak yang diuntungkan oleh perjanjian baku KPR ini tidak mengindahkan asas-asas keadilan dan kepentingan-kepentingan dari pihak yang lebih lemah (konsumen).

## 5. REFERENSI

### Buku

- Abdul Rasyid Saliman. (2005). *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan: Teori dan Contoh*. Jakarta: Kencana.
- Endang Sri Wahyuni. (2013). *Aspek Hukum Sertifikasi dan Keterkaitannya dengan Perlindungan Konsumen*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Gustav Radbruch, *Legal Philosophy, in the Legal Philosophies of Lask*, Radbruch and Dabin,

translated by Kurt Wilk, Massachusetts: Harvard University Press, 1950, hlm. 107., sebagaimana dikutip dari Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007Kasmir. (2001). *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Hasanudin Rahma. (2000). *Legal Drafting*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Mulyadi Nitisusastro. (2013). *Perilaku Konsumen Dalam Perspektif Kewirausahaan*. Bandung: Alfabeta.

Shidarta. (2000). *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

### Jurnal/Artikel

Ahmadi Miru. (2013). *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Rani Shafira, Jeane Neltje Saly. (2019). *Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Rumah Umum Dari Perbuatan Wanprestasi Oleh Developer/Pengembang Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen*, dalam *Jurnal Hukum Adigama*, Vol. 2, No. 1.

Richo Fernando Sitorus. (2018). "Perlindungan Hukum Pemegang Kartu Uang Elektronik ketika Hilang". *Jurnal Novum*, Volume 3 Nomor 1:1-6.

Satjipto Rahardjo, *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat yang sedang Berubah Masalah-masalah Hukum, No. 1-6 Tahun X/10/2007*.

Suparji dan Akbar Pandu Pratamalistya. (2020). *Kredit Pemilikan Rumah Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen*, *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, Vol. V, Nomor 1, Universitas Al Azhar Indonesia.

Vindy Makakombo. (2015). *Tanggung Jawab Hukum Developer Terhadap Pemilik Rumah Di Perumahan Citraland Manado*, dalam *Lex Privatum*, Vol. III, No. 3, Juli-September.

Yudha Hadian Nur dan Ratna Anita Carolina. (2010). *Klausula Baku Dalam Bidang Perumahan*, *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan*, Vol. 4 No. 1.

### Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188.

Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor : 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Keuangan