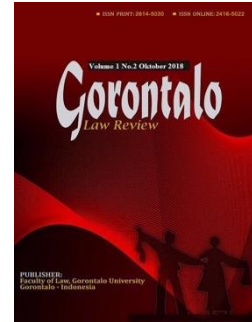


Gorontalo

Law Review

Volume 4 - NO. 2 – Oktober 2021
E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN MENURUT UNDANG UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

Marten Bunga

Fakultas Hukum Universitas Gorontalo
martenbunga0gmail.com

Abstrak

Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui penerapan undang undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen terhadap perjanjian kredit kepemilikan rumah dan untuk mengetahui mekanisme penyelesaian sengketa konsumen menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif empiris. Penelitian hukum normative (normative law research) menggunakan studi kasus hukum normative berupa produk hukum, misalnya mengkaji rancangan undang undang. Hasil penelitian yang diperoleh yaitu di dalam praktek KPR masih sering sekali terjadi perselisihan di antara pengembang dengan konsumen, ataupun antara pihak bank pemberi KPR dengan konsumen. Hal yang lazim disebut dengan ‘sengketa konsumen’ ini memang sudah seringkali terjadi dalam praktek jual-beli satuan rumah. Pada prinsipnya, karena kerugian yang telah ditimbulkan oleh pelaku usaha, maka umumnya konsumen menuntut pembayaran ganti rugi/kompensasi atas wanprestasinya pengembang. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), setidaknya diharapkan akan dapat menjadi suatu hal yang dapat memberikan jaminan perlindungan bagi terpenuhinya hak-hak konsumen. Selain itu, di dalam prakteknya UUPK menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (strict liability) guna lebih menjamin kedudukan konsumen terhadap perilaku pelaku usaha.

Kata Kunci : Sengketa Konsumen; Perlindungan Konsumen

Abstract

The purpose of this study is to determine the application of Law No. 8 of 1999 concerning consumer protection against home ownership credit agreements and to determine the mechanism for resolving consumer disputes according to Law No. 8 of 1999 concerning Consumer Protection. The type of research used is empirical normative legal research. Normative law research uses normative law case studies in the form of legal products, for example reviewing draft laws. The results obtained are that in the practice of mortgages there are still often disputes between developers and consumers, or between the mortgage lending bank and the consumer. What is commonly referred to as 'consumer disputes' has often occurred in the practice of buying and selling housing units. In principle, because of the losses that have been inflicted by business actors, generally consumers demand payment of compensation/compensation for the developer's default. With the enactment of Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection (UUPK), at least it is hoped that it will become something that can provide guarantees of protection for the fulfillment of consumer rights. In addition, in practice the UUPK applies the principle of absolute responsibility (strict liability) in order to better guarantee the position of consumers towards the behavior of business actors.

Keywords: Consumer Disputes; Consumer protection

1. PENDAHULUAN

Seiring dengan perkembangan pembangunan permukiman yang dibangun oleh developer secara terpadu yang dibarengi dengan derasnya promosi iklan perumahan di berbagai media massa yang menjanjikan berbagai macam bonus dan fasilitas permukiman secara terpadu, mendorong masyarakat lebih cenderung untuk membeli rumah di lokasi permukiman dengan harapan untuk memperoleh kawasan rumah tinggal yang terpadu dengan fasilitas permukiman yang nyaman, aman dan asri dalam lingkungan yang sehat, serasi dan teratur sebagai perwujudan hak setiap warga negara dalam hal ini para konsumen untuk menikmati rumah tinggal yang layak huni dengan segala fasilitas dan lingkungan yang nyaman. (Muh Anis dan Nurfiyah Anwar, 2017) Pada era sekarang, rumah telah mengalami peralihan, tidak hanya sebagai kebutuhan dasar namun sekarang sudah menjadi keperluan yang memberikan perlindungan, namun perumahan telah menjadi gaya hidup (*life style*) serta memberikan kenyamanan dan menunjukkan karakter atau sifat. Di Indonesia, kebutuhan terhadap rumah mengalami peningkatan pesat, terutama pada masyarakat dikota karena jumlah penduduknya sangat banyak.

Kebutuhan akan rumah juga dapat dilihat sebagai pengejawantahan dari konsitusi Indonesia khususnya pada Pasal 28 huruf H Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

1. Tiap manusia berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
2. Tiap manusia mendapat kemudahan dan pelayanan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama untuk mencapai persamaan dan keadilan.
3. Tiap manusia berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara keseluruhannya sebagai manusia yang bermartabat.

4. Tiap manusia berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh direbut secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Tujuan dasar dari pada dilahirkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, diharapkan bahwa peraturan tersebut dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari segala hak-hak dan kewajiban kewajibannya terhadap pelaku usaha.

Para konsumen/pembeli merupakan kumpulan yang rentan dieksploitasi oleh pelaku usaha, karena itu diperlukan seperangkat aturan hukum untuk melindungi konsumen. Pihak yang memiliki kedudukan lebih baik memiliki peluang besar untuk melakukan penyalahgunaan keadaan (misbruik van omstandighegen). (Henry P. Panggabean, 1992). Maka dari halitu tersebut perlunya suatu peraturan yang mengatur yaitu, perlindungan bagi konsumen/pembeli yang tidak mendapatkan haknya diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Untuk dapat melaksanakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Pemerintah juga telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.

Oleh karena hal itu, hak-hak bagi konsumen telah diatur dalam UUPK pasal 4 adalah sebagai berikut:

- a. Hak atas kesegaran, keamanan dan bantuan dalam mengkonsumsi barang atau jasa yang dipakai
- b. Hak untuk memilih atau memilah barang atau jasa serta mendapatkan barang atau jasa tersebut sesuai dengan harga dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak mendapat informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai keadaan dan garansi barang atau jasa;
- d. Hak untuk didengarkan pendapat dan keluhannya atas barang atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan pembelaan, pengawasan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara adil;
- f. Hak untuk mendapatkan pengajaran dan pengetahuan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diremehkan
- h. Hak untuk mendapatkann garansi, ganti rugi/penggantian, apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai dalam perjanjian;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain itu dalam pasal 7 huruf a UUPK mengatur kewajiban pelaku usaha dimana pelaku usaha harus beritikad baik dalam menjalankan kegiatan usahanya. Namun tetap saja di dalam prakteknya, konsumen tetap saja pihak yang dirugikan. Pada umumnya konsumen dalam melakukan pembelian perumahan tersebut kurang memperhatikan persyaratan legal dan administrasi dalam pembangunan perumahan tersebut. Konsumen tertarik pada informasi dari para marketing yang lebih menonjolkan hal-hal terkait fasilitas, letaknya yang strategis, investasi yang sangat menjanjikan karena diprediksi harga di lokasi tersebut akan terus meningkat dan tidak akan rugi dan bahkan tergiur dengan klaim bahwa dengan 3 (tiga) tahun modal sudah dapat kembali. Selanjutnya, konsumen yang telah melakukan pembayaran namun pembangunan berhenti, pembangunan perumahan tidak dilakukan hingga batas waktu

penyerahan unit bahkan tidak ada pembangunan sama sekali. Hal lain yang perlu juga disorot adalah aktivitas utama pengembang (*core business*) yang melakukan pembangunan perumahan bukan melakukan pengelolaan pengumpulan dana masyarakat yang sebagaimana dilakukan oleh bank. Dana yang telah dibayarkan oleh konsumen kepada developer/pengembang merupakan dana yang besar minus lembaga penjamin yang menyebabkan konsumen tanpa jaminan keamanan dibangunnya rumah. Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan bagaimana penerapan undang undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen terhadap perjanjian kredit kepemilikan rumah.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif empiris. Penelitian hukum normative (*normative law research*) menggunakan studi kasus hukum normative berupa produk hukum, misalnya mengkaji rancangan undang undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acua setiap orang. Penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku masyarakat. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) sebagai gejala social yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat. (Abdulkadir Muhammad, 2004).

3. PEMBAHASAN

a. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Seperti pada umumnya pendapat orang, sesuatu sengketa terjadi apabila terdapat perbedaan pandangan atau pendapat antara para pihak tertentu tentang hal tertentu. Satu pihak merasa dirugikan hak-haknya oleh pihak yang lain, sedang yang lain tidak merasa demikian. Oleh karena itu, pengertian sengketa konsumen adalah sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha (publik atau privat) tentang produk konsumen, barang dan/atau jasa konsumen tertentu. Sengketa konsumen adalah sengketa yang berkenaan dengan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen, yang ruang lingkupnya meliputi semua segi hukum, baik keperdataan, pidana, maupun tata usaha negara.

Walaupun diketahui di masyarakat banyak sekali keluhan konsumen KPR terhadap pengembang ataupun kepada pihak bank, namun tidak semuanya diangkat ke permukaan. Hal ini dibuktikan dari jumlah kasus pengaduan yang masuk kepada YLKI selama tahun 2007, dimana pengaduan konsumen tentang KPR hanya sebanyak 1 (satu) kasus.

Namun untuk produk perbankan, apabila timbul sengketa antara nasabah dengan pihak perbankan, perbankan nasional diminta untuk dapat secara proaktif menyelesaikan sendiri masalahnya. Meski penyelesaian sengketa bank dengan nasabahnya masih menjadi tugas Bank Indonesia (BI), namun bank sentral tetap meminta perbankan nasional untuk menyelesaikan sendiri masalahnya. Alasannya, hal itu untuk meningkatkan kepercayaan nasabah terhadap bank. Fungsi mediasi oleh bank sentral merupakan cara yang kedua, sebelum sengketa itu menemui jalan buntu, dimana haruslah ada penyelesaian terlebih dahulu antara bank dengan nasabahnya. Berarti dalam hal ini, Bank Indonesia menghimbau agar masalah yang timbul antara konsumen dengan pihak

perbankan untuk diselesaikan secara damai terlebih dahulu. Namun, apabila sudah diupayakan tetapi tidak berhasil menemui jalan keluar, maka dapat dimintakan bantuan Bank Indonesia untuk menjadi mediator antara para pihak yang bersengketa.

Menurut UUPK, penyelesaian sengketa konsumen ternyata memiliki kekhasan. Sejak awal, para pihak yang berselisih, khususnya dari pihak konsumen, dimungkinkan untuk menyelesaikan sengketa yang ada melalui lingkungan peradilan ataupun dapat memilih jalan penyelesaian di luar pengadilan.

Secara umum di dalam prakteknya di lapangan, sengketa konsumen itu diselesaikan melalui 2 cara sebagai berikut:

1. Penyelesaian sengketa secara damai

Sengketa konsumen yang timbul antara konsumen dan pelaku usaha ada kalanya tidak sampai dibawa kepada pihak ketiga, dimana dapat ditempuh melalui usaha perdamaian. Yang dimaksudkan dengan penyelesaian sengketa secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan ataupun Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Dengan penyelesaian secara damai ini dimaksudkan penyelesaian sengketa antar para pihak, dengan atau tanpa kuasa, secara musyawarah mufakat. Penyelesaian sengketa dilakukan dengan cara musyawarah yang berdasarkan kepada asas kekeluargaan. Adapun mengenai cara penyelesaian seperti ini ada diatur pula di dalam Pasal 1851 – 1864 KUH Perdata. Dalam hal ini cara penyelesaian sengketa secara damai tetap dapat ditempuh, walaupun perkara yang bersangkutan sudah dimasukkan ke pengadilan, selama belum adanya suatu putusan hakim yang sifatnya *inkracht van gewijz*.

Dalam hukum acara perdata yang dianut di Indonesia (HIR/RBg), tentang perdamaian ini ada diatur di dalam Pasal 130 HIR/154 Rbg, dimana dikatakan bahwa hakim wajib mendamaikan para pihak terlebih dahulu sebelum melanjutkan pemeriksaan perkara dimaksud. Setelah tercapai perdamaian, maka berdasarkan adanya perdamaian yang telah dicapai oleh kedua belah pihak yang bersengketa, hakim akan menjatuhkan putusannya dalam *acte van vergelijk* yang isinya menghukum para pihak untuk mematuhi isi perdamaian yang telah dibuat oleh mereka itu. Untuk hal perdamaian ini tidak dapat dimintakan banding.

2. Penyelesaian sengketa melalui lembaga yang tertentu.

Apabila ternyata cara perdamaian tidak juga berhasil menyelesaikan sengketa konsumen yang timbul tersebut, ataupun di dalam praktek sesudah perdamaian terjadi lagi ingkar ataupun tidak dipatuhinya apa yang telah disepakati, sehingga timbul lagi perselisihan, maka dapat diupayakan penyelesaian dengan mengajukan gugatan. Sesuai ketentuan UUPK Pasal 45 ayat (1) yang menyatakan, “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.” Mengenai siapa saja yang berhak untuk mengajukan gugatan konsumen dimaksud ada diatur di dalam Pasal 46 UUPK.

Selain itu, Pasal 23 UUPK diketahui juga sebagai salah satu pasal yang secara spesifik mengatur bahwa konsumen boleh saja menggugat pelaku

usaha yang tidak mau peduli dengan keluhan konsumen. Dengan demikian, pelaku usaha tidak hanya akan sekedar menanggapi keluhan konsumen dengan setengah hati, apalagi cuma memberi janji-janji kosong, yang pada akhirnya juga tidak mampu direalisasikan.

a. Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Dengan berlakunya UU Perlindungan Konsumen (UUPK) No. 8 Tahun 1999, maka konsumen Indonesia memiliki dasar yang kuat untuk memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen khususnya dari tindakan yang tidak adil dan mau menang sendiri dari pelaku usaha. Salah satu lembaga yang menangani permasalahan konsumen adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK merupakan lembaga alternatif di luar badan peradilan umum yang diberi kewenangan menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen dan pelaku usaha dengan mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Lembaga ini juga berfungsi sebagai tempat konsultasi dan pengaduan. BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) ini dibentuk di tiap propinsi yang susunan pengurusnya dibentuk oleh Gubernur masing-masing provinsi dan diresmikan oleh Menperindag.

Khusus dalam hal penyelesaian sengketa, kewenangan BPSK relatif luas, antara lain:

- a. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran;
- b. memanggil saksi atau saksi ahli;
- c. meminta penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli jika mereka tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- d. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan atau pemeriksaan.

Jika menemukan adanya kerugian konsumen, BPSK berwenang menjatuhkan sanksi administratif pada pelanggar (<http://hukumpedia.com/index.php>).

Proses peradilan BPSK sama dengan penyelesaian kasus perdata peradilan umum. Mengupayakan perdamaian bagi pihak bersengketa, bila tidak bisa, digelar persidangan yang dipimpin 3 (tiga) majelis hakim (biasanya hakim di BPSK, terdiri unsur konsumen dan pelaku usaha, perwakilan pemerintah dan akademisi). Asas peradilan penyelesaian sengketa BPSK berdasarkan prinsip cepat, murah, dan sederhana. Seperti contoh di dalam Pasal 55 UUPK ditentukan jangka waktu pengaduan konsumen samapai dengan BPSK, pengambilan keputusan selambat-lambatnya 21 (dua puluh satu) hari dari waktu pengaduan tersebut.

Prosedurnya cukup sederhana. Konsumen yang bersengketa dengan pelaku usaha bisa langsung datang ke BPSK Provinsi di mana mereka berada dengan membawa permohonan penyelesaian sengketa, mengisi formulir pengaduan dan juga berkas-berkas/dokumen yang mendukung pengaduannya. Pihak BPSK lalu akan melakukan pemanggilan pada pihak-pihak yang bersengketa guna dipertemukan dalam Pra-sidang.

Dari Pra-sidang itu bisa ditentukan langkah selanjutnya apakah konsumen dan pelaku usaha masih bisa didamaikan atau harus menempuh langkah-langkah penyelesaian yang telah ditetapkan antara lain:

1. Konsiliasi : usaha perdamaian antara dua pihak;
2. Mediasi: negosiasi yang dimediasi oleh BPSK;
3. Arbitrase: penyelesaian lewat sidang di mana kedua belah pihak akan memilih anggota majelis yang mewakili masing masing pihak yang bersengketa antara lain wakil konsumen, wakil pelaku usaha dan wakil pemerintah.

BPSK sebenarnya adalah tempat yang ideal untuk menyelesaikan sengketa konsumen, karena orang-orang di BPSK seharusnya lebih mengerti tentang perlindungan konsumen daripada hakim di pengadilan. Berfungsinya BPSK juga dapat membantu mengurangi tumpukan perkara di pengadilan (www.hukumonline.com) setiap keputusan BPSK memiliki kekuatan hukum sehingga seluruh pihak yang berkaitan jelas harus mematuhi.

b. Melalui Peradilan Umum

Mengingat Indonesia adalah negara hukum, maka satu-satunya pihak atau lembaga yang berhak memutuskan atau menyatakan ada atau tidak adanya perbuatan melawan hukum adalah pengadilan melalui putusan (www.hukumonline.com) . Dengan tidak sempurnanya UU Nomor 8 Tahun 1999, alhasil banyak sengketa konsumen yang tidak menggunakan UU tersebut sebagai dasar menggugat. Mereka lebih memilih dalil perbuatan melanggar hukum (PMH). Kalaupun UU Perlindungan Konsumen dipakai sebagai dasar untuk menggugat, jarang ada yang menang. Hal ini tidak terlepas dari tidak berfungsinya BPSK yang seharusnya jadi jalur pertama penyelesaian sengketa konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan hanya dapat dimungkinkan apabila:

1. Para pihak belum memilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, atau
2. Upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Tuntutan wanprestasi bersumber dari adanya pelanggaran atas suatu perjanjian, sedangkan tuntutan PMH berasal dari adanya pelanggaran atas undang undang. Untuk hal tuntutan wanprestasi, maka biasanya konsumen juga akan mengacu pada klausul-klausul di dalam brosur ataupun Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang ada, dimana dapat diketahui adanya ingkar janji pengembang terhadap hal-hal yang telah diperjanjikan sebelumnya.

Untuk hal tentang perbuatan melawan hukum ada diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata yang menyatakan bahwa, “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Jadi, dari ketentuan itu dapat ditarik unsur-unsur perbuatan melawan hukum, terdiri dari:

1. Perbuatan yang tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga mencakup perbuatan yang melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan prinsip kehati-hatian dan bertentangan dengan norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat. (Lihat: Putusan Lindenbaum-Cohen HR

1919).

2. Perbuatan sebagaimana dimaksud di atas mengandung kesalahan;
3. Mengakibatkan kerugian; dan
4. Terdapat hubungan sebab akibat antara kesalahan dengan kerugian.

Sebuah gugatan *class action* di bidang konsumen baru dianggap sah apabila diajukan lembaga perlindungan konsumen yang memenuhi syarat, yaitu harus berbentuk badan hukum atau yayasan. Jika tidak, gugatan dimaksud tidak layak dianggap sebagai gugatan *class action*. *Class action* dalam UUPK, adalah merupakan suatu prosedur hukum yang memungkinkan banyak orang bergabung untuk menuntut ganti kerugian atau kompensasi lainnya di dalam suatu gugatan.

Gugatan perwakilan atau *class action* pertama kali diakui dalam hukum nasional Indonesia, di dalam Pasal 37 UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Selain itu, *class action* di dalam UUPK sendiri ada diatur di dalam Pasal 46 UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Namun memang merupakan suatu kenyataan bahwa sampai saat ini, belum ada pengaturan yang pasti bagaimana mengenai prosedur ataupun syarat untuk melakukan gugatan *class action*.

Tetapi menjawab kekusaran masyarakat selama ini, akhirnya Mahkamah Agung melahirkan juga peraturan yang memberi kemungkinan bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan dengan prosedur *class action* melalui PERMA Nomor 1 Tahun 2002. Di dalamnya diatur tentang ‘gugatan perwakilan kelompok’ atau disingkat dengan ‘gugatan kelompok’. Dalam PERMA tersebut, *class action* diartikan sebagai “... suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.” Selain itu, perlu pula diperhatikan dalam hal ini adalah ketentuan di dalam Pasal 4 PERMA tersebut yang menegaskan bahwa untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan untuk memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok.

Gugatan kelompok merupakan alih bahasa dari acara peradilan yang dikenal di beberapa negara sebagai “*class action*” atau “*collectieve actiebevoegdheid*”. Pada dasarnya, acara gugatan kelompok ini disediakan untuk perkara yang peristiwanya merupakan peristiwa yang terjadi terhadap sekelompok orang yang jumlahnya besar. Hal ini dilakukan sebagai bentuk efisiensi, karena dirasakan tidak praktis apabila perkara diajukan satu persatu oleh orang-orang dalam kelompok untuk hal dan tuntutan yang sama.

Adapun yang menjadi dasar daripada gugatan *class action* adalah sebagai berikut:

1. Wakil yang maju ke pengadilan dalam gugatan *class action* telah memenuhi asas *point d’interet point d’action*²⁷⁶, karena wakil tersebut merupakan pihak yang berkepentingan, baik secara langsung maupun tidak langsung.

2. Gugatan perwakilan dalam arti *class action* adalah sesuai dengan prinsip gugatan perwakilan berdasarkan penunjukan oleh hukum sebagaimana dikenal dalam hukum acara perdata Indonesia.
3. Dengan adanya pemberitahuan yang akan diikuti dengan kesempatan untuk menyatakan ikut masuk sebagai pihak (*opt'in*) atau tidak menyatakan keluar sebagai pihak (*opt'out*), akan memenuhi asas inisiatif berperkaranya datang dari para pihak serta asas keadilan.
4. Tidak adanya keharusan untuk memperoleh surat kuasa terlebih dahulu tersebut akan menjamin terciptanya peradilan yang lebih sederhana, cepat dan berbiaya ringan.

Selain itu, dalam Pasal 46 ayat (1) huruf (c) UUPK juga diatur tentang gugatan yang dilakukan oleh lembaga tertentu yang memiliki *legal standing*, atau dikenal juga dengan *NGO's standing*.²⁷⁷ Untuk memiliki *legal standing* tersebut, maka LKPSM yang menjadi wakil konsumen haruslah tidak berstatus sebagai korban dalam perkara yang diajukan. Hal inilah yang membedakan antara gugatan *class action* dengan *NGO's legal standing*. Dalam prakteknya, Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) sering mengajukan gugatan atas dasar *NGO's legal standing* ini.

b. Penerapan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Perjanjian Kredit Kepemilikan Rumah

Undang-Undang Perlindungan Konsumen bukan satu-satunya hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumen di Indonesia. Sebelum disahkannya UUPK pada dasarnya telah ada beberapa perundang-undangan yang materinya melindungi kepentingan konsumen antara lain : Pasal 202-205 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Ordonansi Bahan-Bahan Berbahaya (1949). Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dan sebagainya. Lahirnya UUPK di harapkan menjadi payung hukum (*umbrella act*) di bidang konsumen dengan tidak menutup kemungkinan terbentuknya peraturan perundang-undangan lain yang materinya memberikan perlindungan terhadap konsumen.

Adanya perlindungan hukum bagi nasabah selaku konsumen di bidang perbankan menjadi urgen, karena secara faktual kedudukan antara para pihak seringkali tidak seimbang.

Kepentingan konsumen, termasuk pula dalam hal ini nasabah, secara rinci termuat dalam Revolusi PBB Nomor 39/248 Tahun 1985. Dalam sidang umum PBB ke-106 yang digelar tanggal 9 April 1985 itu, digariskan bahwa hak-hak konsumen yang dimaksud yaitu:

1. Perlindungan terhadap konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya.
2. Promosi dan perlindungan dari kepentingan sosial ekonomi konsumen.
3. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan mereka kemampuan melakukan pilihan yang tepat sesuai dengan kehendak dan kebutuhan pribadi.
4. Pendidikan konsumen.
5. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif.
6. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen dan memberikannya kesempatan kepada mereka untuk menyatakan pendapat sejak saat proses pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kepentingan konsumen.

Dalam Pasal 4 Bab III Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyebutkan hak-hak konsumen secara khusus, yaitu antara lain:

1. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 2. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
 3. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
 4. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
 5. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
 6. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
 7. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
 8. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
 9. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya
- Secara spesifik, hak-hak konsumen, terutama kepentingan hukumnya, telah termuat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, dalam hal itu merupakan kepentingan yang mutlak dan sah bagi masyarakat Indonesia sebagai konsumen.

Suatu hal yang tidak adil bagi konsumen bila kepentingan konsumen tidak seimbang dan tidak dihargai sebagaimana penghargaan terhadap kalangan pengusaha. Dalam konteks itu, nasabah memiliki hak secara spesifik, yakni sebagai berikut:

1. Nasabah berhak untuk mengetahui secara terperinci tentang produk-produk perbankan yang ditawarkan. Hak ini merupakan hak utama dari nasabah, karena tanpa penjelasan terperinci dari bank melalui customer service-nya, maka sangat sulit nasabah untuk memilih produk perbankan apa yang sesuai dengan kehendaknya. Hak hak apa saja yang akan diterima oleh nasabah apabila nasabah mau menyerahkan dananya kepada bank untuk dikelola.
2. Nasabah berhak untuk mendapatkan bunga atas produk tabungan dan deposito yang telah diperjanjikan terlebih dahulu.

Dalam lima tahun terakhir potensi tindak pidana perumahan yang merugikan konsumen cukup tinggi. Banyak kasus di mana konsumen dikriminalisasi, setidaknya ada beberapa jenis pelanggaran yang sering dialami oleh konsumen yang masuk kategori pidana.

Pertama, banyaknya pengembang menjual kavling saja tanpa bangunan. Padahal ini jelas-jelas pelanggaran, "Apa bedanya pengembang dan spekulan tanah kalau cuma menjual kavling saja. Kedua, yang sering terjadi konsumen membeli rumah tanpa dokumen perizinan sama sekali. Ketiga, konsumen sudah melunasi rumahnya namun tak ada bukti kepemilikan karena belum ada pemecahan sertifikat, malah ada yang sampai developernya (pengembang) terlanjur bubar. Keempat, yang sering terjadi adalah realisasi fasilitas sosial dan fasilitas umum yang tidak sesuai janji. Ketika di brosur disebut ada fasilitas pendidikan tapi kenyataannya baru berupa tanah saja. Hal tersebut melanggar

Pasal 8 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Pengembang juga bisa merubah secara sepihak. Semula disebutkan akan membangun kolam pemancingan di areal perumahan, ternyata tanahnya dijual dan dibangun rumah baru.

Disamping itu, banyak notaris yang bersedia membuat akta jual beli tanah berikut bangunan, padahal rumah belum dibangun. Akta ini dibuat sebagai syarat supaya konsumen bisa mengajukan kredit perumahan rakyat (KPR) ke pihak bank. Cara ini justru akan merugikan konsumen. Konsumen nantinya harus mencicil KPR tapi rumahnya tidak ada. Kalaupun nanti, bank akan mengenakan penalti.

Ironisnya, meski tergolong tindak pidana, tidak ada tindakan hukum yang dilakukan kepolisian terkait hal tersebut. Kepolisian juga sering memberikan perlakuan berbeda. Jika yang melapor konsumen tidak adatinjak lanjut, tapi jika pengembang responsnya lebih cepat.

Ironisnya, meski tergolong tindak pidana, tidak ada tindakan hukum yang dilakukan kepolisian terkait hal tersebut. Kepolisian juga sering memberikan perlakuan berbeda. Jika yang melapor konsumen tidak adatinjak lanjut, tapi jika pengembang responsnya lebih cepat.

Kemudian dalam Pasal 10 UUPK juga berisikan larangan yang dikategorikan sering dilakukan pengembang atau developer terhadap konsumen perumahan, yaitu ; Bahwa pelaku usaha dilarang menawarkan barang yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

- a. Harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. Kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
- c. Kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
- d. Tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. Bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

UUPK bukan satu-satunya hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumen di Indonesia. Sebelum disahkannya UUPK, pada dasarnya telah ada beberapa peraturan perundang-undangan yang materinya melindungi kepentingan konsumen antara lain: Pasal 202 s.d 205 KUH Pidana, Ordonansi Bahan-bahan Berbahaya (1949), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, dan sebagainya. Setelah lahirnya UUPK, maka undang-undang tersebut diharapkan menjadi payung hukum (*umbrella act*) di bidang konsumen dengan tidak menutup kemungkinan terbentuknya peraturan perundang-undangan lain yang materinya memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen dari perilaku yang secara sadar atau tidak sadar dapat merugikan masyarakat konsumen. (Erman Rajagukguk, 2000).

Memang ironis, dimana tanpa konsumen, pengembang perumahan jelas tak bisa hidup. Bahkan, tak jarang mereka merayu habis-habisan calon konsumennya agar mau membeli rumah yang dibangunnya. Namun, ketika sudah memasuki proses transaksi, sikap para pengembang itu sering kali berbalik 180 derajat. Mereka sering kali mengabaikan hak-hak konsumennya. Karena itu, konsumen harus ekstra hati-hati ketika hendak membeli rumah. Yang terpenting perhatikan aspek legalitasnya, misalnya adalah sertifikat tanah, perizinan kompleks perumahan tersebut (Surat Izin Penunjukan Peruntukan Penggunaan Tanah

(SIPPPT)), dan juga draf Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB) apabila telah membayar harga awal (www.kontan-harian.com)

Ada yang berubah pada dunia perbankan di Indonesia. Sebelum krisis, kebanyakan menggarap pasar korporasi dengan kredit serba besar. Pascakrisis, hal itu malah terbalik, dimana semua ramai-ramai menerjuni pasar ritel yang nilai kreditnya kecil-kecil seperti kredit pemilikan rumah (KPR). Contohnya Bank Mandiri yang tersohor sebagai kampiun *corporate banking*, misalnya, dua tahun terakhir sangat aktif mempromosikan KPR-nya.

Pemakaian perjanjian baku menunjukkan perkembangan yang sangat membahayakan kepentingan masyarakat. Klausul eksonerasi dalam perjanjian baku bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak yang bertanggung jawab, terlebih lagi jika ditinjau dari asas-asas dalam sistem hukum nasional. Di dalam perjanjian baku, kedudukan kreditur dan debitur tidak seimbang, dimana hanya memuat sejumlah kewajiban yang harus dipikul oleh debitur. Oleh karenanya, mengenai ketentuan di dalam mencantumkan klausul baku ini ada diatur secara jelas di dalam Pasal 18 UUPK.

Selain mengatur tentang batasan klausul baku di dalam UUPK juga diatur secara tegas larangan yang tidak boleh dilakukan oleh pelaku usaha sama sekali tanpa ada kecuali, yang tercantum dalam mulai dari Bab IV Pasal 8 – 17 UUPK. Pelanggaran atas larangan tersebut yang menimbulkan kerugian bagi konsumen haruslah dipertanggungjawabkan oleh konsumen dengan memberi ganti rugi, terkecuali pelaku usaha sanggup membuktikan bahwa itu adalah kesalahan konsumen (lihat dalam Pasal 19 UUPK).

Di dalam Pasal 7 huruf (f) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diwajibkan memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Selain itu, pelaku usaha diwajibkan memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian. Yang menjadi masalah dalam pemberian ganti rugi ini adalah sampai sejauh manakah ganti rugi itu harus diberikan.

Kewajiban pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi harus dipenuhi apabila ternyata telah timbul kerugian atas penggunaan produk yang dihasilkan, dan sudah ada keluhan/pengaduan dari konsumen. Di dalam Bab IX telah dijelaskan bahwa putusan yang dikeluarkan oleh BPSK yang tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha, dapat dijadikan sebagai bukti permulaan bagi penyidik. Ini berarti bahwa selain mengatur hubungan keperdataan antara pelaku usaha dan konsumen, UUPK juga mengatur tentang sanksi (dalam Bab XIII, mulai dari Pasal 60 – 63 UUPK) bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan yang telah diatur UUPK. Hal ini dipertegas lagi dalam rumusan Pasal 45 ayat (3) UUPK. Adapun jenis sanksi yang diatur di dalam UUPK meliputi, sanksi administratif, sanksi pidana, dan ada juga sanksi pidana tambahan.

Dalam menjaga keberlangsungan roda perekonomian, konsumen menduduki posisi yang cukup penting. Namun ironisnya, konsumen sebagai pelaku ekonomi justru sangat lemah dalam hal perlindungan hukum. Salah satu contoh lemahnya perlindungan hukum konsumen adalah posisi konsumen dalam perjanjian standar. Apalagi dilihat dari bentuknya, perjanjian kredit perbankan pada umumnya mempergunakan bentuk perjanjian baku (*standard contract*).

Di dalam praktek, setiap bank telah menyediakan dalam bentuk blanko

(formulir, model) perjanjian kredit yang isinya telah dipersiapkan terlebih dahulu (*standaardform*). Formulir ini yang disodorkan kepada setiap pemohon kredit, dan isinya tidak diperbincangkan lagi. Pemohon hanya diminta pendapatnya apakah dapat menerima syarat-syarat yang tersebut di dalam formulir itu atau tidak. Sedangkan hal-hal yang kosong (belum diisi) di dalam blanko itu adalah hal-hal yang tidak mungkin diisi sebelumnya, antara lain tentang jumlah pinjaman, bunga, tujuan dan jangka waktu kredit.

Umumnya pengembang perumahan menggunakan brosur sebagai salah satu sarana untuk menyebarkan informasi tentang lokasi perumahan dan rumah yang akan dipasarkan. Menggunakan brosur untuk menjual produk barang dan atau jasa terbukti cukup efektif dan ampuh. Selain memberikan informasi tentang spesifikasi rumah dan lokasi perumahan, isi brosur juga mencakup berbagai ketentuan dan persyaratan yang harus dipenuhi calon pembeli. Kebanyakan ketentuan-ketentuan dan persyaratan dalam brosur yang disebarkan pengembang substansinya digolongkan ke dalam bentuk klausula baku.

Dalam prakteknya, klausula baku yang tercantum dalam berbagai kontrak standar atau perjanjian baku, banyak dilakukan dalam transaksi penjualan/kredit perumahan, kendaraan bermotor, asuransi, perbankan, dll. Hal ini biasanya untuk mempermudah transaksi perjanjian usaha. Pada dasarnya perjanjian baku tidak dilarang bagi pelaku usaha yang ingin menerapkan perjanjian dengan konsumen, kecuali yang merugikan pihak lain atau konsumen.

UU Perlindungan Konsumen, Pasal 18 melarang dengan tegas pencantuman klausula pada setiap dokumen dan atau penyampaian yang tujuannya merugikan konsumen, bahkan pada ayat (3) ditegaskan bahwa “Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum”.

Secara sederhana, perjanjian standar adalah suatu persetujuan yang dibuat para pihak mengenai sesuatu hal yang isinya telah ditentukan secara baku (standar), serta dituangkan secara tertulis. Dalam praktek kehidupan sehari-hari, konsumen sering dan mungkin sudah biasa dihadapkan pada perjanjian standar, seperti dalam pengadaan jasa akomodasi hotel, perbankan, asuransi, jasa pos, kiriman paket, jasa parkir dan lain sebagainya. Tetapi pada kesempatan ini hanya akan dibatasi pada pembahasan perjanjian standar dalam penjualan rumah dari *developer*, dengan menggandeng pihak perbankan, kepada konsumen.

Di dalam prakteknya, terhadap keluhan konsumen yang terjadi, seringkali penyelesaiannya dirasakan tidak wajar atau bahkan sangat tidak memuaskan. Hal itu disebabkan oleh karena dasar untuk menyelesaikannya selama ini adalah berupa perjanjian standar perumahan, yang jelas-jelas materinya sangat berat sebelah. Perjanjian standar itu tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi konsumen, karena dibuat secara sepihak oleh pihak *developer* (untuk hal KPR berhubungan dengan pihak bank). Faktor subjektivitas dan kepentingan *developer* (bank) tentu lebih diperhatikan dan lebih dominan dimasukkan di dalam perjanjian standar perumahan itu.

Hukum perjanjian yang berlaku selama ini mengandaikan adanya kesamaan posisi tawar antara para pihak, namun dalam kenyataannya asumsi yang ada

tidaklah mungkin terjadi apabila perjanjian dibuat antara pelaku usaha dengan konsumen. Perbedaan posisi para pihak ketika perjanjian baku diadakan tidak memberikan kesempatan bagi debitur untuk mengadakan '*real bargaining*' dengan pihak kreditur. Akibatnya, debitur tidak mempunyai kemampuan untuk mengutarakan kehendak dan kebebasannya di dalam menentukan isi perjanjian baku. Apalagi perjanjian baku belumlah diawasi oleh pemerintah, sehingga klausul yang ditentukan secara sepihak oleh kreditur tidak menjamin keseimbangan antara kreditur dan debitur.

Dari segi isi, terdapat ketidakseimbangan hak dan kewajiban antara perusahaan prinsipal dan kliennya sebagaimana diatur di dalam kontrak/perjanjian itu. Keadaan ini dapat dipahami karena pembuatannya dilakukan sendiri oleh perusahaan prinsipal tanpa mendengar mitranya terlebih dahulu. Pihak pelaku usaha melalui bantuan konsultan, menetapkan sejumlah kewajiban bagi mitranya demi mengamankan kepentingan usahanya, sekaligus membatasi sedemikian rupa hak-hak lainnya itu. Berbagai klausula eksonerasi (*exoneration clause*) dirumuskan di dalamnya, sehingga tampak seolah-olah perusahaan prinsipal tidak mempunyai kewajiban yang cukup berarti. Dengan demikian, asas keseimbangan dalam hukum kontrak tidak terakomodasi di sini, yang selanjutnya juga kurang mencerminkan asas keadilan.

Dari keseluruhan jenis perjanjian baku yang ada, dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri meniadakan dan membatasi kewajiban salah satu pihak (kreditur) untuk membayar ganti rugi kepada debitur, adalah sebagai berikut:

1. Isi perjanjian ditetapkan secara sepihak oleh kreditur, dimana posisinya relatif lebih kuat dibandingkan dengan debitur;
2. Pihak debitur sama sekali tidak ikut di dalam menentukan isi perjanjian tersebut;
3. Debitur terpaksa menerima perjanjian itu karena terdesak oleh kebutuhannya;
4. Bentuk perjanjian tertulis;
5. Perjanjian telah dipersiapkan terlebih dahulu secara massal ataupun individual.

Salah satu contoh menyangkut keterlambatan pembayaran cicilan. Sebanyak 72,72% perjanjian yang diteliti menunjukkan sanksi yang tegas. Bentuknya dapat berupa penalti ataupun pembatalan perjanjian, apapun alasan keterlambatannya. Di pihak lain, ketika *developer* terlambat menyelesaikan dan atau menyerahkan bangunan rumah kepada konsumen, hanya 27,27% perjanjian standar yang mengatur tentang denda/penalti, dan selebihnya tidak.

Adapun tenggang waktu bagi *developer* untuk melakukan pemeliharaan rumah setelah serah terima, 9,09% menyatakan selama kurang dari satu bulan, sejumlah 55,54% mencantumkan 1-3 bulan, sedangkan sisanya 36,36% sama sekali tidak mencantumkannya.

Setelah serah terima tanah dan bangunan, tidak jarang konsumen merasa objek yang dibelinya tidak memenuhi syarat. Dalam keadaan seperti itu, konsumen boleh mengajukan *complain* kepada *developer*. Hasil studi menunjukkan 45,45% perjanjian menegaskan tenggang waktu untuk mengajukan *complain* sama dengan masa pemeliharaan *developer*. Yang sangat tidak rasional adalah *developer* yang menyatakan tenggang waktu mengajukan *complain* adalah 14 (empat belas) hari sejak serah terima tanah dan bangunan. Bagaimana mungkin konsumen dalam waktu sependek itu bisa mengetahui seluruh kondisi dan mutu bangunan.

Selanjutnya tentang brosur/iklan perumahan terlihat bahwa sejumlah 63,64% perjanjian yang diteliti menyatakan brosur tidak merupakan bagian dari perjanjian. Sedangkan, sisanya yang 36,36% menegaskan brosur merupakan bagian dari perjanjian.

Memang secara kasat mata sudah tampak sekali tidak adanya keseimbangan kedudukan antara konsumen dan *developer* di dalam perjanjian standar perumahan. Hal ini tentu membuka peluang lebih besar bagi *developer* untuk cenderung menyalahgunakan kedudukannya, dimana yang diatur hanyalah kewajiban konsumen, sedangkan kewajibannya tidak diatur.

Fenomena kenaikan suku bunga KPR menempatkan konsumen pada posisi lemah dan tidak berdaya. Dalam Perjanjian KPR atau Akta Pengakuan Hutang, konsumen sering dihadapkan pada klausula yang menyatakan bahwa konsumen menyetujui perubahan bunga sewaktu-waktu tanpa diperlukan persetujuan terlebih dahulu dari konsumen dan perubahan tersebut bersifat mengikat. Sebaliknya pihak bank dilindungi perjanjian standar perbankan (dalam hal ini Perjanjian KPR) dengan klausula sepihak dari pihak bank yang pada intinya menegaskan bahwa nasabah (konsumen) tunduk pada segala petunjuk dan peraturan bank yang telah ada dan masih akan diterapkan kemudian oleh pihak bank.

Perjanjian standar (baku) sebenarnya sudah dikenal sejak zaman Yunani Kuno. Plato (423-347 SM), misalnya pernah memaparkan praktik penjualan makanan yang harganya ditentukan secara sepihak oleh si penjual, tanpa memperhatikan perbedaan mutu makanan tersebut. Dalam perkembangannya, tentu saja penentuan secara sepihak oleh produsen/penyalur produk (penjual) tidak lagi sekedar masalah harga, tetapi mencakup syarat-syarat yang lebih detail. Selain itu, bidang-bidang yang diatur dengan perjanjian standar pun makin bertambah luas. Menurut sebuah laporan dalam *Harvard Law Review* pada 1971, 99% perjanjian yang dibuat di Amerika Serikat berbentuk perjanjian standar. Di Indonesia, perjanjian standar bahkan telah merambah ke sektor properti dengan cara-cara yang secara yuridis masih kontroversial. Misalnya, diperbolehkannya sistem pembelian satuan rumah susun (*strata title*) secara inden dalam bentuk perjanjian standar.

Tentu saja fenomena demikian tidak selamanya berkonotasi negatif. Tujuan dibuatnya perjanjian standar adalah untuk memberikan kemudahan (kepraktisan) bagi para pihak yang bersangkutan. Dengan penggunaan jenis perjanjian baku ini, maka pelaku usaha akan memperoleh efisiensi dalam pengeluaran biaya, tenaga, dan waktu.²¹⁰ Oleh karena itu, bertolak dari tujuan itu, klausul eksonerasi dapat saja dipersiapkan terlebih dahulu atas kehendak satu pihak, dan kemudian dituangkan dalam perjanjian standar yang selanjutnya dapat diperbanyak secara individual atau secara massal dalam bentuk formulir.

Meskipun menilai perjanjian standar atau baku berpotensi merugikan konsumen, bukan berarti semua perjanjian semacam itu jelek. Adakalanya perjanjian itu justru dibutuhkan. Yang harus diwaspadai, adalah perihal pengalihan tanggung jawab hukum yang termuat dalam klausul-klausul kontrak. Perjanjian pengalihan tanggung jawab seperti yang lazim dipraktekkan para pelaku usaha, sudah seharusnya disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Sutan Remi Sjahdeni mengartikan perjanjian standar sebagai perjanjian

yang hampir seluruh klausul-klausulnya dibakukan oleh pemakainya dan pihak lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Adapun yang belum dibakukan hanya beberapa hal, misalnya yang menyangkut jenis, harga, jumlah, warna, tempat, waktu, dan beberapa hal spesifik dari objek yang diperjanjikan. Sjahdeni menekankan bahwa yang dibakukan adalah klausul-klausul dalam perjanjian, bukan formulirnya. Praktek penggunaan standar kontrak ini sudah meluas, tidak hanya di kalangan perusahaan-perusahaan besar, tetapi juga di perusahaan-perusahaan kecil. Sadar atau tidak, tampaknya masyarakat juga sudah terbiasa mempergunakan standar kontrak ini. Jika ada yang perlu dikhawatirkan dengan kehadiran perjanjian standar, tidak lain karena dicantumkannya klausula eksonerasi (*exemption clause*) dalam perjanjian tersebut.

4 PENUTUP

Di dalam praktek KPR masih sering sekali terjadi perselisihan di antara pengembang dengan konsumen, ataupun antara pihak bank pemberi KPR dengan konsumen. Hal yang lazim disebut dengan 'sengketa konsumen' ini memang sudah seringkali terjadi dalam praktek jual-beli satuan rumah. Pada prinsipnya, karena kerugian yang telah ditimbulkan oleh pelaku usaha, maka umumnya konsumen menuntut pembayaran ganti rugi/kompensasi atas wanprestasinya pengembang. Penyelesaian sengketa secara konvensional dilakukan melalui sebuah badan yang disebut pengadilan dan Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), setidaknya diharapkan akan dapat menjadi suatu hal yang dapat memberikan jaminan perlindungan bagi terpenuhinya hak-hak konsumen. Selain itu, di dalam prakteknya UUPK menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) guna lebih menjamin kedudukan konsumen terhadap perilaku pelaku usaha.

5 DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Cet 1 (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2004
- Erman Rajagukguk, (et.al.), *Hukum Perlindungan Konsumen*, Penyunting : Husni Syawali & Neni Sri Imaniyati, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2000), hal. vi.
- Muh Anis dan Nurfiah Anwar, 2017. *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Pemilikan Rumah Dari Developer Di Kota Makassar*.
- Henry P. Panggabean, 1992, *Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandighegen) sebagai Alasan (Baru) untuk Pembatalan Perjanjian*, Yogyakarta
- Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, 11 Desember 2007, dapat diakses di [http://hukumpedia.com/index.php?title=Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen](http://hukumpedia.com/index.php?title=Badan_Penyelesaian_Sengketa_Konsumen), terakhir kali diakses pada tanggal 22 Mei 2021

MA Akan Atur Mekanisme Pengajuan Keberatan Putusan BPSK, 24 Juli 2005, dapat diakses di www.hukumonline.com, terakhir kali diakses pada tanggal 22 Mei 2021.

Fredrik J. Pinakunary, *Mengkaji Gugatan Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus Perusakan Lingkungan di Porong, Sidoarjo*, 16 Januari 2007, dapat diakses di www.hukumonline.com, terakhir kali diakses pada tanggal 6 Mei 2021

Abdul Wahid Fauzie, *Pilihlah Rumah yang Aman dan Nyaman*, 22 Maret 2008, dapat diakses di www.kontan-harian.com, terakhir kali diakses pada tanggal 20 Mei 2021.