

# KLAUSULA BAKU DALAM BIDANG PERUMAHAN

Oleh : Yudha Hadian Nur<sup>1</sup> dan Ratna Anita Carolina<sup>2</sup>

## ABSTRACT

*Standard agreement is one of the instruments used in the business that aim to improve the efficiency and effectiveness of transactions conducted between businesses and consumers. But the problem that often occurs is the standard agreement does not reflect a balanced position between businesses and consumers. In line with this problem, this study aims to identify deviations to the provisions of Article 18 of Consumer Protection Law on standard clauses, particularly in the housing sector, and identify consumer understanding of the existence of standard clauses and the impact after the signing the sale purchase agreement (PPJB) of house. This study was conducted in five regions namely Jabodetabek, Bandung, Surabaya, Batam and Makassar. The analytical method used collecting data the depth interviews with stakeholders, analysis of the contents of the PPJB document, and the descriptive analysis of the survey to the consumer respondents.*

*The results of this study show that in general, there are several housing developers who include standard clauses that are prohibited in the PPJB of house and other documents which are an integral part of the PPJB. In addition, the analysis also show that although the consumer has read the PPJB document, the average consumer does not understand the intent of these agreements. This is due to the bonafides developers and confidence to the developers. Based on that problem, it is needed to increased sosialisasi of the rights and obligations of the consumers and businessmen to create the conducive business climate in the context of consumer protection.*

*Keywords: clause, standard, document, house*

## PENDAHULUAN

Perlindungan Konsumen merupakan salah satu aspek penting yang senantiasa harus diperhatikan dalam menyikapi dinamika perkembangan ekonomi pasar. Di pasar bebas, secara klasik pelaku usaha selalu menawarkan produk-produknya, baik yang berupa barang maupun jasa, dengan tujuan untuk

mencari keuntungan yang semaksimal mungkin. Namun dilain pihak, konsumen pun ingin memperoleh barang dan/atau jasa yang selain murah tetapi sesuai juga dengan kebutuhan dan keamanan. Namun pada kenyataannya, kedudukan antara pelaku usaha dengan konsumen tidak memiliki perimbangan kekuatan yang sama. Posisi pelaku usaha lazimnya

---

<sup>1</sup> Yudha Hadian Nur, peneliti pada Puslitbang Dagri Kemendag, Jl. MI. Ridwan Rais No. 5 Jakpus Telp. 021-23528692, Email: yudha\_hn@yahoo.com.

<sup>2</sup> Ratna Anita Carolina, staf pada Puslitbang Dagri Kemendag, Jl. MI. Ridwan Rais No. 5 Jakpus Telp. 021-23528692, Email: na2girl2002@yahoo.com.

jauh lebih kuat daripada (para) konsumen, khususnya konsumen-konsumen perorangan. Dominasi pelaku usaha tersebut merebak dimana salah satunya dikarenakan oleh penguasaan produk yang sepenuhnya berada pada produsen. Kondisi semacam ini menyebabkan rentannya eksploitasi konsumen oleh para pelaku usaha. Ketidakkondusifan situasi ini mendorong pemerintah untuk memberlakukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU-PK). Pemberlakuan UU-PK ini merupakan upaya pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi para konsumen, yaitu berupa pemberian perlindungan atas hak-hak dasar konsumen.

Perlindungan konsumen apabila dikaitkan dalam konteks transaksi yang terjadi dan dibuat oleh dan antara pelaku usaha dengan konsumen, maka pada umumnya bersinggungan dengan keberadaan sebuah format perjanjian baku, dimana di dalam format perjanjian baku dimaksud, didalamnya pun terdapat klausula-klausula baku. Klausula baku mengacu pada ketentuan yang diatur dalam UU-PK adalah:

**“Setiap aturan atau 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.”**

Pada lazimnya, klausula baku dicantumkan dalam huruf kecil pada kuitansi, faktur/bon, perjanjian atau dokumen lainnya dalam transaksi jual beli.

Perjanjian baku yang didalamnya turut memuat klausula baku berpotensi

merugikan (para) konsumen. Indikasi kerugian bagi konsumen dikarenakan pembentukan suatu kondisi, di mana konsumen tidak diberikan adanya suatu alternatif pilihan selain hanya untuk menerima segala ketentuan dan prasyarat yang diberikan oleh pelaku usaha. Situasi ini menimbulkan suatu polemik tersendiri. Format perjanjian baku pada kenyataannya sangat membantu kelancaran transaksi-transaksi perdagangan. Terlepas dari sebuah realitas bahwa didalam sebuah perjanjian baku tersebut memuat klausula-klausula baku. Memang kita tidak dapat menutup mata terhadap kompleksitas kesulitan yang timbul apabila banyak variabel perjanjian atau kontrak sehari-hari yang harus melalui proses negosiasi terhadap setiap maupun seluruh syarat dan ketentuannya. Seperti transaksi tiket menonton pertunjukan, transaksi tiket parkir, transaksi jual beli di pasar swalayan/pasar modern/perkulakan modern dan lain sebagainya, maka kita akan mengalami hambatan jika dalam setiap transaksi tersebut harus terlebih dahulu melalui proses negosiasi. Sehingga instrumen perjanjian baku diterapkan dalam rangka untuk mengatasi terjadinya hambatan dalam kelancaran transaksi-transaksi tersebut.

UU-PK menunjukkan sikapnya terhadap transaksi-transaksi yang menggunakan perjanjian baku, yaitu dengan memberlakukan larangan penggunaan klausula baku tertentu dalam sebuah perjanjian baku. Meskipun demikian masih dirasakan bahwa ketentuan larangan klausula baku yang tercantum dalam UU-PK dalam pengaturannya masih belum spesifik, khususnya untuk jenis maupun macam transaksi perjanjian apa sajakah yang dapat dan harus diberlakukan ketentuan

Pasal 18 UU-PK dimaksud. Urgensi untuk diadakannya perangkat peraturan pelaksanaan guna mendukung pelaksanaan penegakan pelarangan penggunaan klausula baku adalah agar dalam penegakannya dapat lebih spesifik dan teridentifikasi, misalnya guna melakukan pembatasan penggunaan klausula baku yang dilarang di kalangan perbankan, asuransi, perumahan, perpajakan dan sebagainya. Pertimbangan dari keberadaan pengaturan format perjanjian baku adalah agar konsumen lebih dapat memahami tentang hak-hak mereka dan masyarakat pun memahami bahwa pemerintah selaku regulator juga turut memperhatikan kepentingan mereka.

Dari banyak kasus yang masuk dan diterima oleh Direktorat Perlindungan Konsumen dapat teridentifikasi, bahwa keluhan-keluhan konsumen ternyata meliputi banyak hal. Keluhan masuk selama ini didominasi oleh keluhan mengenai kerugian yang dialami oleh konsumen di bidang perumahan. Setelah itu secara berturut-turut variabel peringkat keluhan pun beraneka ragam, termasuk dan tidak terbatas dalam lingkup *leasing*, perbankan, asuransi, dan *multi level marketing* (MLM). Perihal pengaduan konsumen terkait dengan bidang perumahan ditangani oleh Direktorat Perlindungan Konsumen. Keluhan yang masuk lebih banyak berkisar pada ketidaksesuaian antara apa yang telah dijanjikan oleh pengembang dengan realitas rumah yang diterima oleh konsumen. Beberapa masalah yang seringkali dikeluhkan oleh konsumen diantaranya adalah tidak diperolehnya informasi yang jelas (*assimetric information*) dan transparan dari pengembang, khususnya terhadap hal-hal yang berhubungan dengan ketidaksesuaian kondisi sarana dan

prasana pendukung yang dijanjikan dengan realitasnya, status tanah/bangunan yang tidak sesuai, kondisi hasil akhir fisik rumah tidak sama dengan kondisi yang dijanjikan, ketidakjelasan sertifikat apakah Girik/Hak Milik/Hak Guna Bangunan berikut proses pembaliknamaan sertifikat, ketidakjelasan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan Fasilitas Sosial (Fasos) maupun Fasilitas Umum (Fasum) oleh pengembang, serta lain sebagainya.

Permasalahan dalam klausula baku dalam rangka perlindungan konsumen relatif pelik karena permasalahannya didasari pada perbedaan kepentingan yang timbul dari pelaku usaha bilamana ditinjau dari sisi produsen, konsumen dan pemerintah yang antara lain meliputi:

- a. Rendahnya tingkat kesadaran hukum dari para pelaku usaha maupun konsumen.
- b. Kurangnya informasi yang lengkap dan jelas tentang isi perjanjian (klausula baku) dari produsen/pengembang kepada konsumen
- c. Keterbatasan pemahaman pengembang terhadap pentingnya perlindungan konsumen dari sisi pencantuman klausula baku dalam instrumen perjanjian di bidang perumahan
- d. Keterbatasan pemahaman konsumen terhadap isi perjanjian (klausula baku) dalam pembelian perumahan termasuk mempelajari Perjanjian Jual Beli atau Perjanjian Pengikatan Jual Beli rumah.
- e. Banyaknya pengaduan konsumen dibidang transaksi jual beli rumah.
- f. Lemahnya pengawasan terhadap aspek klausula baku yang dilarang (Pasal 18 UU-PK), karena disinyalir belum terdapat pengaturan yang dapat dipergunakan sebagai pedo-

man teknis yang pengatur klausula baku yang dilarang di bidang perumahan.

Sehubungan dengan kondisi tersebut di atas, perlu untuk dilakukannya kajian dan telaah yang dapat memberikan rekomendasi dalam penyusunan peraturan pendukung yang diperlukan untuk mengatasi permasalahan yang timbul dibidang transaksi jual beli rumah. Kajian dan telaah yang akan dilaksanakan adalah sehubungan dengan implementasi klausula baku yang dilarang oleh UU-PK, yang terbatas dalam lingkup perumahan.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **1. Perjanjian Secara Umum**

Ada berbagai macam pengertian mengenai perjanjian, diantaranya adalah pendapat-pendapat dari para ahli hukum yang mencoba memberikan definisi mengenai perjanjian. Disamping itu, pengertian perjanjian menurut KUH Perdata. Dalam ilmu hukum ada pendapat yang mengartikan perjanjian sebagai suatu hubungan hukum dibidang hukum kekayaan, sebagai terjemahan istilah bahasa Belanda "verbintenist", jadi merupakan pengertian Perikatan, namun ada pula ahli hukum yang mengartikan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum atau peristiwa hukum yang menerbitkan perikatan, jadi sebagai terjemahan istilah bahasa Belanda "overeenkomst", yakni mengartikan perjanjian sebagai salah satu sumber perikatan, selain undang-undang.

Dalam KUH Perdata perjanjian merupakan "suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal

1313 KUH Perdata.

Dalam ilmu hukum, definisi tersebut dikatakan pada satu sisi dianggap terlalu luas, namun pada sisi yang lain dianggap terlalu sempit. Dari perkataan perbuatan dalam definisi perjanjian menurut pasal 1313 KUH Perdata, dikatakan definisi perjanjian terlalu luas, karena dapat mencakup perbuatan melawan hukum dan pengurusan kepentingan orang lain secara sukarela. Seharusnya di dalam pasal 1313 KUH Perdata perjanjian dirumuskan sebagai perbuatan hukum. Perkataan mengikatkan diri, diartikan melakukan kewajiban tertentu kepada pihak yang lain. Dalam hal ini, ilmu hukum berpendapat bahwa rumusan perjanjian tersebut terlalu sempit, karena hanya meliputi perjanjian sepihak saja. Perjanjian tidak hanya meliputi perjanjian sepihak, melainkan juga perjanjian timbal balik, di mana hak dan kewajiban ada pada kedua belah pihak.

Pasal 1320 KUH Perdata menentukan syarat-syarat untuk sahnya perjanjian di mana pasal tersebut menyatakan untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat, yakni:

- a) Adanya kata sepakat bagi mereka yang mengikatkan dirinya. Suatu perjanjian itu baru timbul apabila ada kata sepakat kedua belah pihak mengenai hal-hal yang pokok dari apa yang menjadi obyek perjanjian. Sepakat disini maksudnya adalah suatu persesuaian paham dan kehendak antara dua pihak tersebut.
- b) Cakap untuk membuat suatu perjanjian.

Pada dasarnya semua orang cakap untuk membuat suatu perjanjian. Yang dimaksud dengan cakap disini adalah cakap menurut hukum. Artinya setiap orang yang sudah

dewasa dan sehat akal pikirannya, pada hakekatnya adalah cakap untuk membuat perjanjian.

- c) Adanya suatu hal tertentu. Maksud dari suatu hal tertentu secara umum adalah hal-hal yang diperjanjikan yang didalamnya meliputi hak-hak dan kewajiban kedua belah pihak jika di kemudian hari timbul sengketa, semisal objek dari persengketaan tersebut adalah berupa barang, maka sudah seharusnya barang yang dimaksudkan tersebut telah disebutkan dalam perjanjian dan setidaknya telah diketahui jenisnya.
- d) Adanya sebab yang halal dalam perjanjian. Di dalam perjanjian tersebut harus memuat klausula atau sebab yang halal bahwa isi perjanjian tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.

## 2. Klausula Baku Secara Umum

Pada awal dimulainya sistem perjanjian, prinsip penting di dalam perjanjian itu adalah kebebasan berkontrak diantara pihak yang berkedudukan seimbang dan kesepakatan pihak-pihak. Namun berhubungan dengan aspek-aspek ekonomi yang semakin berkembang, para pihak mencari cara-cara yang lebih praktis. Salah satu pihak menyiapkan syarat-syarat yang sudah distandarkan pada suatu format pada perjanjian yang telah dicetak yang berupa formulir untuk kemudian diberikan kepada pihak lainnya untuk disetujui (ditandatangani). Inilah yang dimaksudkan dengan perjanjian standar atau perjanjian baku.

Perjanjian baku diadakan dengan maksud untuk mencapai tujuan efisiensi, kepastian dan lebih bersifat praktis

meskipun kadang-kadang mengandung faktor negatif, karena dapat merugikan pihak lain yaitu pihak konsumen yang lemah. Dalam perjanjian baku, maka konsumen dalam hal ini, hanya mempunyai dua pilihan yaitu menerima atau menolak perjanjian yang disodorkan kepadanya, yang artinya tidak terjadi transaksi antara kedua pihak. Dalam bahasa Inggris perjanjian baku sering diungkapkan sebagai *take it or leave it contract*. Dalam kaitan ini, faktor yang menyebabkan perkembangan perjanjian baku antara lain adalah:

- a) Faktor hukum. Perjanjian baku lazim dipergunakan di dalam praktek, yakni karena adanya prinsip kebebasan berkontrak dalam perjanjian dan sebagai upaya menciptakan kepastian hukum bagi para pihak karena segala sesuatu persyaratan telah ditentukan dalam bentuk klausula-klausula perjanjian.
- b) Faktor ekonomi. Sebabnya, perjanjian baku dapat dikatakan bersifat lebih efisien, lebih ekonomis sebagai upaya untuk menghemat biaya, waktu dan tenaga.
- c) Faktor perkembangan teknologi. Teknologi dapat merupakan penyebab dilakukannya perjanjian dalam bentuk standar, yaitu perkembangan industri yang amat pesat dan semakin lancarnya arus transportasi dan komunikasi.

Namun demikian, harus juga diakui bahwa meskipun banyak kelemahannya, kehadiran dari perjanjian baku sangat diperlukan, terutama dalam bisnis yang melibatkan perjanjian dalam jumlah yang besar (*mass production of contract*) yang sangat memerlukan suatu standarisasi terhadap perjanjian tersebut. Bagi dunia bisnis, kehadiran dari perjanjian

baku tersebut sangat diperlukan untuk mempermudah operasi bisnis dan mengurangi ongkos-ongkos. Memang dari segi hukum, perjanjian baku ini banyak masalah, tetapi tetap dibutuhkan. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika dalam praktek bisnis ditemukan begitu banyak transaksi-transaksi melalui perjanjian baku ini, yang hampir-hampir tidak lagi merupakan perjanjian tertulis dalam arti yang sebenarnya, yakni perjanjian dalam arti kesepakatan kehendak yang dituangkan dalam bentuk tulisan.

Perjanjian baku ini memiliki kelebihan dan kekurangannya. Seperti telah disebutkan di atas bahwa di antara kelebihan dari perjanjian baku adalah bahwa perjanjian baku tersebut lebih efisien, dapat membuat praktek bisnis menjadi lebih sederhana, serta dapat ditandatangani seketika oleh kedua pihak. Hal ini sangat menguntungkan terutama bagi perjanjian-perjanjian masal, yakni perjanjian yang dibuat dalam volume yang besar (*mass production of contract*). Sedangkan kelemahan-kelemahan dari suatu perjanjian baku adalah bahwa karena kurangnya kesempatan bagi pihak lawan untuk menegosiasi atau mengubah klausula-klausula dalam perjanjian yang bersangkutan, sehingga perjanjian baku tersebut sangat berpotensi terhadap terjadinya klausula yang berat sebelah.

Faktor-faktor penyebabnya sehingga sering kali perjanjian baku menjadi sangat berat sebelah adalah sebagai berikut:

- a. Kurang adanya atau bahkan tidak adanya kesempatan bagi salah satu pihak untuk melakukan tawar-menawar, sehingga pihak yang kepadanya disodorkan perjanjian tidak banyak kesempatan untuk mengetahui isi perjanjian tersebut, apalagi terdapat perjanjian yang

ditulis dengan huruf-huruf yang sangat kecil atau kurang dimengerti konsumen.

- b. Karena penyusunan perjanjian yang sepihak, maka pihak penyedia dokumen biasanya memiliki cukup banyak waktu untuk memikirkan mengenai klausula-klausula dalam dokumen tersebut, bahkan mungkin saja sudah berkonsultasi dengan para ahli atau dokumen tersebut justru dibuat oleh para ahli. Sedangkan pihak yang kepadanya disodorkan dokumen tidak banyak kesempatan dan sering kali tidak familiar dengan klausula-klausula tersebut.
- c. Pihak yang kepadanya disodorkan perjanjian baku menempati kedudukan yang sangat tertekan, sehingga hanya dapat bersikap "*take it or leave it*".

Dalam praktek klausula-klausula yang berat sebelah dalam perjanjian baku tersebut biasanya mempunyai wujud sebagai berikut:

- a. Dicitak dengan huruf kecil.
- b. Bahasa yang tidak jelas artinya.
- c. Tulisan yang kurang jelas dan susah dibaca.
- d. Kalimat yang kompleks.
- e. Bahkan, ada perjanjian baku yang tidak berwujud seperti kontrak (kontrak tersamar), seperti tiket parkir, karcis bioskop, tanda penerimaan pembuatan foto, dan lain-lain.
- f. Jika kalimat ditempatkan pada tempat-tempat yang kemungkinan besar tidak dibacakan oleh salah satu pihak. Misalnya, jika klausul eksemisi ditulis di dalam kotak barang yang dibeli.

Sebenarnya, perjanjian baku itu sendiri tidak begitu menjadi persoalan secara hukum, mengingat perjanjian baku sudah merupakan kebutuhan

dalam praktek dan sudah merupakan kebiasaan sehari-hari. Yang menjadi persoalan adalah manakala perjanjian baku tersebut mengandung unsur-unsur yang tidak adil (berat sebelah) bagi salah satu pihak, sehingga apabila hal yang demikian dibenarkan oleh hukum, akan sangat menyentuh rasa keadilan dalam masyarakat.

### 3. Perlindungan Konsumen

Sejak tahun 1999 telah diterbitkan UU-PK yang memberikan kewenangan bagi pemerintah dalam melakukan perlindungan terhadap konsumen. UU-PK ini memuat aturan-aturan hukum tentang perlindungan kepada konsumen yang berupa payung bagi perundang-undangan lainnya yang menyangkut konsumen, sekaligus mengintegrasikan perundang-undangan itu sehingga memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang luas meliputi perlindungan terhadap konsumen barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa hingga ke akibat-akibat dari pemakaian barang dan jasa itu. Cakupan perlindungan yang terdiri dari dua aspek tersebut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang-undang. Dalam kaitan ini, termasuk persoalan-persoalan mengenai penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk dan sebagainya, apakah telah sesuai dengan standar sehubungan dengan keamanan dan keselamatan

konsumen, tetapi juga, persoalan tentang bagaimana konsumen mendapatkan penggantian jika timbul kerugian karena memakai atau mengkonsumsi produk yang tidak sesuai.

b. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat-syarat yang tidak adil. Dalam kaitan ini, termasuk persoalan-persoalan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, layanan purna jual dan sebagainya.

Aspek yang pertama, mencakup persoalan barang atau jasa yang dihasilkan dan diperdagangkan, dimasukkan dalam cakupan tanggung jawab produk, yaitu tanggung jawab yang dibebankan kepada produsen karena barang yang diserahkan kepada konsumen itu mengandung cacat di dalamnya sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen. Sedangkan yang kedua, mencakup cara konsumen memperoleh barang dan jasa, yang dikelompokkan dalam cakupan standar kontrak yang mempersoalkan syarat-syarat perjanjian yang diberlakukan oleh produsen kepada konsumen pada waktu konsumen hendak mendapatkan barang dan/atau jasa kebutuhannya.

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditunjukkan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas

- barang dan/atau jasa yang dibeli konsumen;
- d. 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;
  - e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli konsumen;
  - f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa;
  - g. Menyatakan tunduknya konsumen kepada pengaturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
  - h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

Hal berikut, UU-PK Pasal 18 ayat 2, menyatakan: Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

UU-PK Pasal 18 ayat 3, menyatakan: Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.

UU-PK Pasal 18 ayat 4, menyatakan: Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini.

## METODOLOGI

Metode analisis yang akan digunakan dalam kajian ini didasarkan pada tujuan kajian, dimana tujuan kajian ini adalah mengidentifikasi penyimpangan terhadap ketentuan pasal 18 UU-PK tentang klausula baku khususnya di bidang perumahan yang akan dilakukan wawancara secara mendalam (*depth interview*) dan analisis isi (*content analysis*) terhadap kurang lebih 40 buah dokumen PPBJ yang telah diperoleh. Sedangkan, untuk mengidentifikasi pemahaman konsumen terhadap eksistensi klausula baku dilakukan penelitian survei (*field research*) kepada responden konsumen. Dari hasil survey ke Jabodetabek, Batam, Bandung, Surabaya, dan Makassar, diperoleh sebanyak 211 responden yang dijadikan sebagai narasumber. Hasil dari survey tersebut akan dianalisis secara deskriptif baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Apresiasi/kesadaran konsumen diukur berdasarkan skala nominal, ordinal dan interval (*semantic differential scale*).

Kemudian, sebagai bahan-bahan masukan bagi regulator terkait dengan dinamika dan perkembangan transaksi di bidang perumahan dalam konteks perlindungan konsumen, tim peneliti akan melakukan analisis *expert judgement* bersama-sama dengan tenaga ahli hukum perjanjian perikatan jual beli atas hasil analisa jawaban – jawaban tujuan pertama dan kedua dari penelitian ini.



## HASIL PENELITIAN LAPANGAN

### 1. Pemahaman Pembeli Terhadap Klausula Baku Di Bidang Perumahan

Untuk mengukur tingkat pemahaman responden terhadap jual beli rumah, digunakan 3 pertanyaan yang mengindikasikan mengenai pengetahuan dan pemahaman subyektif responden terhadap prosedur jual beli rumah dan dokumen PPJB.

Indikator yang pertama adalah tentang pengetahuan subyektif responden mengenai prosedur jual-beli rumah. Sebagian besar responden mengaku cenderung kurang mengetahui atau netral/ragu-ragu bila mereka mengetahui prosedur jual beli rumah. Secara nasional, 57,8% responden menyatakan hal tersebut. Bahkan, sejumlah 86,3% responden di Makassar menyatakan hal ini (Lihat Tabel 1).

**Tabel 1. Pengetahuan Responden Mengenai Prosedur Jual-Beli Rumah**

Pengetahuan Responden mengenai prosedur jual-beli rumah	Respons di daerah kajian (dalam persentase)					
	Jabodetabek	Batam	Bandung	Surabaya	Makassar	Nasional
Cenderung Kurang Mengetahui	17,3%	34,5%	41,7%	34,8%	63,6%	29,9%
Netral/Ragu-ragu	32,7%	27,6%	12,5%	26,1%	22,7%	27,9%
Cenderung mengetahui	50,0%	37,9%	45,8%	39,1%	13,6%	42,3%
Nilai Rerata	4,65	3,93	4,13	3,96	3,14	4,24

Sumber : Hasil kajian terhadap responden di kota Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Batam, Bandung, Surabaya, dan Makassar. Total sampel = 211 responden.

Pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat ternyata terbatas pada konteks jual dan beli. Penjual berarti si pemilik produk dan pembeli adalah mereka yang mencari produk dan akan membelinya. Pembeli pada hakekatnya adalah pemilik uang. Sehingga jual beli yang dipahami oleh masyarakat adalah dengan membayar sejumlah uang tertentu, maka pembeli berhak mendapatkan barang yang dikehendaknya. Sifat dari transaksi biasanya terang dan tunai. Jual beli rumah tidak sesederhana itu, karena konsumen harus diberikan pemahaman selain proses, tetapi juga

variabel mekanisme jual beli, dimana mekanisme-mekanismenya sebagai berikut:

- Jual beli rumah dengan *cash* keras;
- Jual beli rumah dengan mencicil;
- Tata cara pengajuan KPR ke Bank;
- Tata cara balik nama;
- Tata cara pembebanan hak tanggungan;
- Tata cara roya sertipikat;
- Kewajiban-kewajiban penjual atas objek jual beli terkait dengan perizinan-perizinan yang mutlak diperlukan;
- dan seterusnya.

Indikator selanjutnya adalah tentang pengetahuan subyektif responden mengenai dokumen PPJB rumah. Sejalan dengan temuan sebelumnya, sebagian besar responden mengaku cenderung kurang mengetahui dan/atau netral/ragu-

ragu bila mereka mengetahui dokumen PPJB rumah. Secara nasional, 60,7% responden menyatakan hal tersebut. Bahkan, sejumlah 86,3% responden di Makassar menyatakan hal ini (Lihat Tabel 2).

**Tabel 2. Pengetahuan Responden Mengenai Dokumen Perjanjian Pengikatan Jual-Beli (PPJB) Rumah**

Pengetahuan Responden mengenai dokumen Perjanjian Pengikatan Jual-Beli (PPJB) rumah	Respons di daerah kajian (dalam persentase)					
	Jabodetabek	Batam	Bandung	Surabaya	Makassar	Nasional
Cenderung Kurang Mengetahui	26,0%	41,4%	41,7%	39,1%	72,7%	36,8%
Netral/Ragu-ragu	25,0%	31,0%	16,7%	30,4%	13,6%	23,9%
Cenderung mengetahui	49,0%	27,6%	41,7%	30,4%	13,6%	39,3%
Nilai Rerata	4,51	3,72	3,92	3,74	2,82	4,05

Sumber : Hasil kajian terhadap responden di kota Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Batam, Bandung, Surabaya, dan Makassar. Total sampel = 211 responden.

Indikator ketiga adalah mengenai pemahaman subyektif responden mengenai dokumen PPJB rumah. Sejalan dengan temuan sebelumnya, sebagian besar responden mengaku cenderung kurang memahami dan/atau netral/ragu-ragu bila mereka memahami dokumen PPJB rumah. Secara nasional, 56,5% responden menyatakan hal tersebut. Bahkan, sejumlah 81,8% responden di Makassar menyatakan hal ini (*Lihat Tabel 3 halaman 112*).

Sekedar memberikan catatan umum tentang pengetahuan subyektif

mengenai jual beli rumah ini bukan bertujuan untuk memberikan suatu justifikasi terhadap temuan-temuan survey di lapangan. Namun informasi ini sebenarnya merupakan suatu gambaran umum tentang proses dari instrumen yang ada dalam lingkup jual beli rumah. Konteksnya yang sangat subyektif ini justru lebih pada kepedulian maupun kehati-hatian pribadi konsumen untuk memperkaya dirinya dengan informasi-informasi yang dibutuhkan terhadap suatu proses maupun instrumen jual beli rumah.

**Tabel 3. Pemahaman Responden Mengenai Dokumen Perjanjian Pengikatan Jual-Beli (PPJB) Rumah**

Pemahaman Responden mengenai dokumen Perjanjian Pengikatan Jual-Beli (PPJB) rumah	Respons di daerah kajian (dalam persentase)					
	Jabodetabek	Batam	Bandung	Surabaya	Makassar	Nasional
Cenderung Kurang Memahami	26,0%	37,9%	37,5%	40,9%	68,2%	35,5%
Netral/Ragu-ragu	27,9%	17,2%	12,5%	13,6%	13,6%	21,0%
Cenderung Memahami	46,2%	44,8%	50,0%	45,5%	18,2%	43,5%
Nilai Rerata	4,51	3,90	4,17	3,95	3,00	4,16

Sumber : Hasil kajian terhadap responden di kota Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Batam, Bandung, Surabaya, dan Makassar. Total sampel = 211 responden.

## 2. Analisis Dan Tindak Lanjut Penerapan Klausula Baku Bidang Perumahan

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 menunjukan 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 dilapangan 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.

#### **a. Analisis Terhadap Konsumen dalam Transaksi Jual Beli Rumah**

Mengutip pendapat Roscoe Pound, "*law is a tool sosial engineering*" hukum adalah alat rekayasa sosial masyarakat. Maksudnya, hukum dibuat untuk mengatur tatanan hidup/sosial masyarakat, sehingga diharapkan dengan adanya hukum yang berupa aturan-aturan tertulis, dapat tercipta suatu keteraturan kehidupan dalam bermasyarakat yang mencerminkan serta menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum. Diakui, bahwa hukum atau aturan yang dibuat seringkali terlambat mengantisipasi perkembangan masyarakat, terutama perkembangan dunia bisnis. Belum lagi kemampuan para pembuat aturan yang tidak dapat melihat persoalan hukum secara sosiologis, komprehensif dan integral.

Memanfaatkan celah hukum tidak selamanya atau identik dengan pelanggaran hukum. Hal ini karena pembuktiannya sangat sulit, sebab sudah direkayasa sedemikian rupa oleh alat-alat bukti lain yang sah. Perbuatan pemanfaatan celah hukum tersebut di atas, dalam literature hukum dapat dikategorikan sebagai perbuatan penyelundupan hukum, yaitu membuat aturan yang menyimpang dari yang sesungguhnya terjadi. Menyiasati aturan hukum seperti halnya penyelundupan hukum ini dapat dengan mudah kita temui dalam praktek bisnis properti. Ini disebabkan oleh tindakannya yang bersifat suka sama suka dan saling

menguntungkan.

Konsumen perumahan di Indonesia seolah tak berdaya menghadapi pengembang (*developer*) yang merugikannya. Konsumen kerap kali dirugikan, misalnya karena penyerahan rumah yang tak sesuai jadwal atau spesifikasi rumah yang tak sesuai dengan janji. Benarkah posisi konsumen begitu lemah? Sebenarnya tidak, jika konsumen menyadari dan mau menegakkan hak-haknya, posisi konsumen malah sangat kuat. Apabila mau menggalang kekuatan sesama konsumen, maka posisinya tawarnya dapat semakin kuat. Perlu untuk dilakukan perubahan paradigma pikir, di mana pada hakekatnya pengembang sangat tergantung pada konsumen. Sebabnya, pengembang telah mengeluarkan biaya yang besar untuk perizinan, pembebasan lahan, pembangunan, pemasaran, dan lain-lainnya. Apalagi, jika untuk semua keperluan tersebut, mereka menggunakan dana perbankan, maka biaya bunganya tentu tidak sedikit. Dalam kondisi demikian, jika pengembang beritikad tidak baik pada konsumen dan konsumen bereaksi keras, apalagi bersama-sama, maka hal ini jelas sangat merepotkan pengembang, baik secara materil maupun non materil.

Oleh karena itu, apabila dimaknai secara mendalam sungguh keliru jika dikatakan lemahnya posisi konsumen yang disebabkan ketidakseimbangan antara permintaan dan penyediaan rumah. Hal ini seharusnya menjadi pertimbangan bagi para konsumen untuk memperkuat posisi tawarnya. Aspek-aspek yang perlu diwaspadai konsumen dalam melakukan transaksi jual beli rumah, secara umum adalah transaksi itu dilakukan dalam dua tahap. Pertama, transaksi pada saat

pemesanan yang dapat dilakukan pada saat *launching* atau pameran perumahan. Konsumen mendapatkan penjelasan secara lisan dari pengembang atau agen pemasarannya. Jika tertarik, konsumen diminta menandatangani *draft* surat pesanan dalam surat pesanan tersebut ada klausula bahwa bila konsumen tidak menandatangani PPJB (Perjanjian Pengikatan Jual Beli) sesuai jadwal, maka uang pesanan (*booking fee*) akan hangus. Padahal, ketika menjelaskan pada saat *launching* atau pameran, pengembang atau agen pemasarannya tidak pernah memperlihatkan *draft* PPJB tersebut. Pada tahap ini, sering aspek-aspek hukum diabaikan kedua pihak. Yang dibicarakan hanyalah masalah harga, diskon, lokasi dan bentuk fisik bangunan. Pada tahap ini pengembang atau agen pemasarannya juga selalu mengobrol janji-janji indah tentang perumahan yang dipasarkannya. Dalam prakteknya malah cenderung bertolak belakang dengan kenyataannya. Oleh sebab itu, sebaiknya konsumen sebelum menandatangani surat pesanan, meminta pengembang atau agen pemasarannya untuk mencantumkan secara tertulis janji-janji tersebut pada surat pemesanan, lalu setelah itu menandatangani. Kalau perlu ditambah dengan klausula-klausula yang mengamankan posisi konsumen secara hukum.

Kedua, transaksi pada saat penandatanganan PPJB. Konsumen perlu memperlihatkan hal-hal sebagai berikut sebelum menandatangani PPJB, “komparasi perjanjian, yaitu para pihak yang akan menandatangani PPJB. Apakah badan hukum PT pengembang itu telah mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman, atau belum? Hal ini penting sehubungan dengan pertanggungjawabannya bila PT itu

bubar atau pailit. Lalu, apakah direktur yang menandatangani telah mendapat persetujuan dari komisaris perseroan, atau bila diwakili oleh orang lain selain direksi, harus mendapat kuasa dari direksi?” Premis, yaitu penjelasan awal mengenai perjanjian harus ditegaskan bahwa pengembang telah memiliki atau menguasai lahan tersebut secara sah dan tidak dalam keadaan dijaminkan. Lalu, pengembang telah mendapatkan izin-izin yang diperlukan untuk proyek tersebut yang sesuai dengan SK Menpera tentang PPJB rumah. Isi PPJB tersebut adalah:

- a. Harga jual dan biaya-biaya lain yang ditanggung konsumen.
- b. Tanggal serah terima fisik yang tidak boleh melebihi 1 bulan sejak pembayaran pertama.
- c. Denda keterlambatan bila pengembang terlambat melakukan serah terima fisik kepada konsumen.
- d. Spesifikasi bangunan dan lokasi.
- e. Hak konsumen untuk membatalkan perjanjian, bila pengembang lalai akan kewajibannya dengan pembayaran kembali seluruh uang yang telah disetorkan konsumen berikut denda-dendanya, sebagaimana pengembang membatalkan perjanjian bila konsumen lalai melaksanakan kewajibannya.
- f. Penandatanganan akta jual beli harus ada kepastian tanggalnya dan denda bila terjadi keterlambatan penandatanganan tersebut, sehingga tidak hanya keterlambatan serah terima fisik yang didenda.
- g. Masa pemeliharaan 100 (seratus) hari sejak tanggal serah terima.

Hal lain yang perlu diperhatikan konsumen adalah pada saat serah terima fisik dimana rumah yang diserahkan harus cocok spesifikasinya dengan yang ada di dalam PPJB. Jika tidak sesuai,

maka konsumen berhak untuk tidak menandatangani berita acara serah terima tersebut sebelum pengembang menyelesaikannya.

#### **b. Analisis Terhadap Pelaku Usaha**

Di dalam Buku III KUH Perdata dikenal empat asas penting yang bersifat universal, yaitu asas kebebasan berkontrak, asas *pacta sunt servanda*, asas itikad baik dan asas konsensualisme. Tiga asas yang pertama (kebebasan berkontrak, *pacta sunt servanda* dan itikad baik) dapat disimpulkan dalam Pasal 1338 KUH Perdata yang menyatakan bahwa:

“Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.”

Asas konsensualisme mengandung arti “kemauan” (*will*) dan terdapat didalam Pasal 1320, yang menyatakan bahwa: “Untuk Sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat: *Sepakat mereka yang mengikat dirinya; Kecakapan untuk membuat suatu perikatan; Suatu hal tertentu; Suatu sebab yang halal*. Dengan demikian, perjanjian atau perikatan yang timbul pada dasarnya sudah sah apabila sudah sepakat mengenai hal-hal yang pokok dan tidak diperlukan sesuatu formalitas untuk menjadikannya sah. Kebebasan berkontrak berlatar belakang pada faham individualisme

yang lahir dalam zaman Yunani dan berkembang pesat dalam zaman renaissance. Faham ini berpandangan bahwa setiap orang bebas untuk memperoleh apa yang dikehendakinya. Asas kebebasan berkontrak ini juga merupakan dasar dalam *Principles of Internasional Commercial Contracts*, seperti tercantum dalam Article 1.1 UNIDROIT yang berbunyi: *The Parties are free to enter into contract and to determine its content.*<sup>3</sup>

Prinsip kebebasan berkontrak berdasarkan KUHPerdata ini yang seringkali dijadikan sebagai justifikasi para pelaku usaha untuk menerapkan perjanjian baku. Namun demikian prinsip kebebasan berkontrak harus didasarkan pada kepatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip hukum yang dikenal dan diakui secara universal. Oleh karenanya dalam penerapan perjanjian baku bidang properti hal-hal yang mutlak harus dipenuhi oleh pengembang adalah sebagai berikut:

#### **1) Berdasarkan UU-PK Perjanjian Baku dibatasi oleh kewajiban-kewajiban Pelaku Usaha**

Secara singkat kewajiban pelaku usaha yang terintegrasi dengan ketentuan Pasal 18 UU-PK sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU-PK adalah:

“kewajiban pelaku usaha adalah:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan,

<sup>3</sup> UNIDROIT, *Principles of International Commercial Contracts*, Rome, 1994, hlm 7.

- perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
  - d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
  - e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan;
  - f. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan konsumen tidak sesuai dengan perjanjian.”

Kewajiban Konsumen sebagaimana diatur dalam Penjelasan huruf c dan e Pasal 5 UU-PK adalah:

- Huruf c  
“pelaku usaha dilarang membedakan konsumen dalam memberikan pelayanan. Pelaku usaha dilarang membedakan mutu pelayanan kepada konsumen.”
- Huruf e  
“yang dimaksud dengan barang dan/atau jasa tertentu adalah barang yang dapat diuji atau dicoba tanpa mengakibatkan kerusakan atau kerugian.”

Dalam UU-PK pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen, diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.

Dalam UU-PK tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha,

karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/direproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaiknya konsep hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hanya ini tentu saja disebabkan karena kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh produsen (pelaku usaha), sedangkan bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.

## 2) Identifikasi Pelanggaran Pasal 18 ayat (1) UU-PK

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 UU-PK. Berikut ini adalah beberapa sampel klausula-klausula baku yang berhasil diinventarisasi, antara lain sebagai berikut:

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha, yaitu:
  - 1) Dengan batalnya akta ini, maka para pihak sepakat untuk melepaskan ketentuan Pasal 1266 dan Pasal 1267 KUHPER, dan untuk itu Pihak Kedua mengikatkan diri untuk mengosongkan tanah dan bangunan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 14 hari terhitung mulai tanggal perintah dari Pihak Pertama tanpa syarat-syarat dan ganti rugi apapun juga oleh Pihak Pertama kepada

- Pihak Kedua;
- 2) 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.;
  - 3) 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.
- b. 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.
- c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen, yaitu:
- 1) 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;
  - 2) Bahwa peralihan hak serta penyerahan atas Tanah dan Bangunan tersebut belum mungkin dilakukan oleh karena:
    - i. Ijin Peralihan Hak dari Otorita Batam belum diperoleh.
    - ii. Bangunan tersebut belum selesai dibangun.
    - iii. Harga belum dibayar lunas oleh Pihak Kedua.
  - 3) 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.

d. 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:

- 1) 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;
- 2) 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 bulanannya 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;

3) 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;

e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen, yaitu:

1) Dan jika Pihak Kedua lalai atau tidak membayar angsuran yang terhutang tiap-tiap bulan berikut "Denda administrasi" selama 3 bulan berturut-turut maka PPJBR 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;

2) Selama pembayaran belum dilunasi oleh pihak kedua, hak kepemilikan atas tanah dan segala sesuatu yang berdiri, tertanam tersebut adalah milik pihak kesatu, pihak kedua hanya berhak menempati tanah dan segala sesuatu yang berdiri dan tertanam tersebut

selama pembayaran angsuran sesuai dengan jadwal/ tanggal pembayaran.

- f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat, jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa, yaitu:

1) Apabila Pihak Kedua selama 3 bulan berturut-turut tidak melakukan kewajibannya membayar angsuran sebagaimana 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;

2) Kuasa-kuasa yang tersebut dalam Perjanjian ini merupakan bagian yang penting dan tidak terpisahkan dari persesuaian yang dimaksud dalam Perjanjian ini, yang jika tidak dengan adanya kuasa-kuasa mana, persesuaian ini niscaya tidak dilangsungkan dan karenanya kuasa-kuasa tersebut tidak dapat ditarik kembali dan tidak akan berakhir disebabkan oleh hal-hal yang dimaksud dalam pasal 1813 KUH Perdata;

- g. 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:

1) 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;

- 2) Selama pembayaran belum dilunasi oleh pihak kedua, pihak kesatu 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;
- 3) 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 diatas tidak ada yang dikecualikan;

h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk membebaskan hak

tanggung, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran, yaitu:

- 1) Selama pembayaran belum dilunasi oleh pihak kedua, pihak kesatu 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;
- 2) 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, untuk disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan Badan Otorita Batam (BOB) atau Pemerintah Kota (PEMKO) Batam dan/atau tanah dimana tempat kavling berada, apabila secara teknis di lapangan tidak dapat dilakukan pembangunan.

i. Mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat

atau tidak dapat terbaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

### **3) Pelaku Usaha Wajib Mematuhi Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor : 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah**

Pemerintah Republik Indonesia telah memberlakukan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor : 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah, yang memiliki makna bahwa untuk setiap perjanjian pengikatan jual beli pelaku usaha tidak boleh terlepas dari hal-hal yang diatur didalamnya sebagai sesuatu hal yang bersifat imperatif. Apabila ternyata pelaku usaha bidang perumahan tidak mematuhi maka dapat saja pelanggaran yang dilakukan olehnya sebagai pelanggaran tunggal maupun pelanggaran bertingkat.

Dari ketentuan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa urutan kekuatan mengikatnya kontrak sebagai berikut:

1. isi kontrak itu sendiri;
2. kepatutan atau itikad baik;
3. kebiasaan; dan
4. undang-undang.

Fungsi penegakan hukum pun akan melibatkan aparat negara maupun profesional lainnya yang juga perlu memahami aspek-aspek perlindungan konsumen dan tidak semata-mata terbatas pada kepentingan pelaku usahanya, tetapi dalam kerangka yang lebih luas lagi. Peran notaris, pengacara, YLKI, LSM dan hakim akan muncul dan mengikuti peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi dalam peristiwa yang terkait dengan pelanggaran terhadap klausula

baku yang dilarang tersebut.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisa pada bab-bab sebelumnya maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Terdapat pelaku usaha yang ternyata menyisipkan klausula-klausula baku yang dilarang dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) rumah.
2. Pencantuman klausula-klausula baku tersebut tidak selamanya berada dalam PPJB, melainkan juga dalam dokumen-dokumen lainnya yang merupakan satu kesatuan dengan PPJB.
3. Perkara yang ditemui BPSK selama ini tidak pernah ada yang memperkarakan adanya klausula baku dalam PPJB, tetapi lebih banyak perkara-perkara wanprestasi.
4. Terdapat beberapa pengembang yang menunjukkan sikap tidak-kooperatif pada saat disebutkan bahwa survey dilakukan dalam rangka identifikasi klausula baku yang dilarang berdasarkan UU-PK.
5. Berdasarkan kuesioner pada konsumen dengan menggunakan metode SPSS diketahui bahwa, konsumen menganggap telah memahami UU-PK dan Pasal 18-nya, tetapi dalam realitasnya ternyata PPJB yang ditandatangani memuat banyak klausula baku yang dilarang.
6. Meskipun telah membaca PPJB tetapi ternyata konsumen tidak memahami maksud maupun bunyi dari perjanjian, yang salah satunya lebih dikarenakan bonafiditas pengembang dan rasa percaya.

7. Pelaku usaha menerapkan prinsip kebebasan berkontrak dalam KUHPerduta dalam arti yang seluas-luasnya dan mengabaikan aspek itikad baik dan adanya peraturan perundang-undangan lain yang berlaku.

## 2. Saran dan Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisa pada bab-bab sebelumnya, dapat disampaikan saran dan rekomendasi sebagai berikut.

1. Perlu dilakukan sosialisasi tentang hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, terutama apabila terdapat hal-hal yang dilanggar disertai dengan penjabaran sanksi-sanksinya, termasuk kemungkinan dilakukannya pembatalan kontrak/PPJB.
2. Aparat pelaksana perlindungan konsumen harus diberikan pembekalan tentang klausula baku yang dilarang beserta contohnya sebagai referensi dalam menjalankan fungsi dan tugasnya (lampiran 1).
3. Prinsip kebebasan berkontrak tidak dapat dijadikan sebagai satu-satunya alasan yang dipergunakan sebagai dasar perjanjian karena masih terdapat parameter lainnya yang juga menentukan keabsahan sebuah perjanjian.
4. Regulator perlu melakukan evaluasi tentang bagaimana caranya untuk menjangkau para pelaku usaha untuk tidak melakukan upaya-upaya curang dengan menggunakan pencantuman klausula-klausula baku yang dilarang, antara lain:
  - Jika ingin mengajukan izin mendirikan bangunan (IMB), developer harus terlebih dulu menyerahkan draft PPJB yang akan dipergunakan, yang

bersih dari pelanggaran Pasal 18 ayat (1) UU-PK.

- Membuat edaran sesuai skema pada lampiran 2 yang ditujukan pada Notaris yang berisi Larangan untuk membuat Perjanjian Baku yang bertentangan dengan Pasal 18 Klausula Baku.
  - Menstandarisasi dokumen PPJB sehingga menjadi acuan pihak pengembang dalam membuat dokumen dimaksud.
5. Baik pengembang dan pelaku usaha harus memperhatikan kebijakan perundang-undangan lainnya yang berlaku seperti salah satunya SK Menpera No. 09 Tahun 1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah sebagai dasar acuan dalam membuat PPJB.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, 1992, *Perjanjian Baku Dalam Praktek Perusahaan Perdagangan*, Cet 1, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Amul Partomuan. "Penggunaan Kontrak Baku (Standart Contract) Dalam Praktek Bisnis Di Indonesia." (Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman 1993).
- Az. Nasution, 2002, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta.
- Burhan Bungin, 2003, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Erwin Kallo, 2003, *Aplikasi Hukum Dalam Bisnis Properti di Indonesia*

- Disertai Studi Kasus Aktual, Jakarta: Ombak.
- Erwin Kallo, 2008, *Perspektif Hukum Dalam Dunia Properti*, Jakarta: Minerva Athena Presindo.
- J. Satrio, 1993, *Hukum Perikatan (Perikatan Pada Umumnya)*, Bandung: Penerbit Alumni.
- Johannes Gunawan, 2004, *Klausula Baku Berdasarkan UU.No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*.
- Kansil, 2003, *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum Dalam Ekonomi)*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Mariam Darus, "Perlindungan Terhadap Konsumen dilihat dari Sudut Perjanjian Baku (Standard)", (makalah disampaikan pada Simposium "Aspek-aspek Hukum Perlindungan Konsumen", Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 16-18 Oktober 1980).
- N.H.T. Siahaan, 2005, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*.
- Paulus Susilo, 2002, *Prinsip-Prinsip Praktis Perlindungan Distributor*, Jakarta: Media Maret.
- Purwosutjipto, 2003, *Pengertian Pokok Hukum Dagang*, Jakarta: Djambatan.
- R. Setiawan, 1986, *Pokok Hukum Perikatan*, Bandung: Percetakan Bina-cipta.
- Ridwan Khairandy, 2003, *Iktikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- SK 634/2002 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pengawasan Barang dan atau Jasa Yang Beredar di Pasar
- Soerjono Soekamto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia.
- Subekti dan R. Tjitrosoedibio, 1979, *Kitab Undang-Undang Hukum Dagang*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Subekti dan R. Tjitrosoedibio, 1995, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, edisi revisi, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Subekti, 1996, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: PT. Intermasa.
- Theodorik Simorangkir, 1998, "Masalah Hukum Dalam Perjanjian Baku (Suatu Tinjauan Normatif Perlindungan Konsumen)", (Skripsi FHUI).
- Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.