

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia adalah negara berkembang yang sedang melaksanakan program-program pemerintah dalam upaya pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional diarahkan kepada terwujudnya perekonomian nasional yang berpihak pada ekonomi kerakyatan, merata, mandiri, andal, berkeadilan, dan mampu bersaing di kancah perekonomian internasional guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Perekonomian nasional dewasa ini senantiasa bergerak cepat dengan tantangan yang semakin kompleks. Oleh karena itu di perlukan berbagai penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi termasuk sektor perbankan sehingga diharapkan akan dapat memperbaiki dan memperkuat perekonomian nasional guna memperlancar dan mempercepat pertumbuhan pembangunan nasional. Sebab pembangunan nasional memerlukan sumber pendanaan yang tidak kecil guna mencapai sasaran-sasarannya yaitu pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita, kesempatan kerja, distribusi pendapatan, dan lain-lain.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah mempengaruhi perkembangan segala produk, termasuk sektor properti. Pertumbuhan dan perkembangan tersebut di satu pihak membawa dampak positif, antara lain tersedianya kebutuhan dalam jumlah yang mencukupi, mutunya lebih baik,

serta adanya alternatif pilihan bagi konsumen dalam pemenuhan kebutuhannya. Tetapi di lain pihak terdapat dampak negatif, yaitu perubahan perilaku bisnis yang mempengaruhi masyarakat konsumen. Produsen atau pelaku usaha akan mencari keuntungan yang setinggi-tingginya sesuai dengan prinsip ekonomi. Dalam rangka mencapai untung yang setinggi-tingginya itu, para pelaku usaha harus bersaing diantara mereka dengan perilaku bisnis yang dapat merugikan konsumen.

Perbankan sebagai lembaga intermediasi keuangan (*financial intermediary institution*) memiliki peranan penting dalam proses pembangunan nasional. Hal ini dikarenakan industri perbankan merupakan industri yang paling mengalami perkembangan yang cukup pesat, baik dari sisi volume usaha, mobilisasi dana masyarakat maupun pemberian kredit. Hal ini sebagai akibat dari deregulasi dalam dunia perbankan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Bank Indonesia pada tahun 1983 yang sungguh sangat mempengaruhi pola dan strategi manajemen bank baik disisi pasiva maupun disisi aktiva bank.

Kegiatan usaha utama bank ialah menghimpun dana langsung dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya dalam bentuk kredit dan/atau pembiayaan secara efektif dan efisien dengan berasaskan demokrasi ekonomi dalam mendukung pelaksanaan pembangunan nasional demi meningkatkan pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional kearah peningkatan taraf hidup rakyat banyak. Karena pada dasarnya fungsi pokok kredit adalah untuk pemenuhan jasa pelayanan terhadap

kebutuhan masyarakat (*to serve the society*)¹ dan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter yang efektif dan efisien diperlukan sistem keuangan yang sehat, transparan, terpercaya, dan dapat dipertanggungjawabkan yang didukung oleh sistem pembayaran yang lancar, cepat, tepat, dan aman, serta pengaturan dan pengawasan bank yang memenuhi prinsip kehati-hatian.

Cara hidup manusia dan caranya dalam berusaha telah mengalami perkembangan yang pesat, sehingga kredit dianggap sebagai suatu pendorong untuk kelancaran perdagangan, perindustrian, dan jasa-jasa bahkan juga konsumsi dalam rangka peningkatan taraf hidup manusia.² Salah satu kegiatan kredit yang saat ini diminati masyarakat ialah Kredit Pemilikan Rumah, yang selanjutnya disebut dengan KPR, karena pada dasarnya manusia adalah makhluk sosial yang memiliki kebutuhan mendasar dalam kehidupannya, baik berupa pangan, sandang dan perumahan (papan), yang tanpa terlengkapinya unsur tersebut maka akan terjadi ketimpangan sosial dalam perikehidupan manusia.

Rumah sebagai salah satu kebutuhan primer selain berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian yang digunakan manusia untuk berlindung dari gangguan iklim dan makhluk hidup lainnya. Rumah juga merupakan tempat awal pengembangan kehidupan dan penghidupan keluarga, dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur. Dengan kata lain perumahan merupakan faktor penting dalam peningkatan harkat serta martabat manusia.

¹ Hadiwidjaja dan Ec. R. A. Rivai Wirasasmita, *Analisis Kredit*, Pionir Jaya, Bogor, 2007, hlm 8-9.

² *Ibid*, hlm. 5.

Memiliki rumah yang layak adalah idaman setiap orang. Mengingat harganya yang tinggi dan cenderung naik terus, maka tidak banyak orang yang mampu membeli rumah secara tunai atau *cash*. Beruntunglah ada lembaga keuangan seperti bank yang menyediakan fasilitas kredit perumahan yang bisa membantu masyarakat, kredit perumahan ini lazim disebut dengan Kredit Pemilikan Rumah (selanjutnya disebut dengan KPR). Dengan fasilitas KPR ini kita bisa membeli rumah hanya dengan uang muka 30% saja, sisanya dibiayai oleh bank.³

Pengajuan Kredit Pemilikan Rumah ini dilakukan dengan membuat perjanjian antara pihak bank dengan nasabah. Langkah awal pemberian Kredit Pemilikan Rumah ialah dengan terlebih dahulu membuat perjanjian jual beli rumah antara konsumen dengan pengembang (*developer*). Proses ini kemudian dilanjutkan dengan dibuatnya perjanjian kredit antara pembeli rumah dengan Bank sebagai pihak yang membiayai pembelian rumah tersebut dengan pembebanan rumah tersebut kepada lembaga jaminan Hak Tanggungan. Dalam konstruksi hukum yang demikian maka untuk selanjutnya si pembeli adalah debitur, Bank adalah kreditur, dan rumah beserta tanah milik debitur akan menjadi jaminan bagi pelunasan KPR. Debitur terikat kepada segala sesuatu yang termaktub dalam perjanjian KPR tersebut. Dalam perjanjian tersebut diatur bahwa bank akan membiayai pembelian rumah yang debitur inginkan, sehingga nantinya debitur hanya tinggal membayar biaya pinjaman rumah dengan tambahan bunga jumlah tertentu kepada bank sesuai dengan jangka

³ Surat Edaran Bank Indonesia No. 15/40/DKMP/2013 tentang Manajemen Resiko pada Bank yang Melakukan Pemberian Kredit atau Pembiayaan Pemilikan Properti, Kredit atau Pembiayaan Konsumsi Beragun Properti, dan Kredit atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor.

waktu yang telah disetujui bersama. Perjanjian KPR ini termasuk perjanjian kredit jangka panjang, karena berlangsung antara 10-15 tahun. Perjanjian yang dibuat antara bank dengan debitur ini merupakan suatu pencerminan dari asas kebebasan berkontrak.

Kebebasan berkontrak di atur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Buku III tentang Perikatan Pasal 1338 Ayat (1) yang berbunyi, “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Berdasarkan asas kebebasan berkontrak tersebut para pihak dengan bebas dapat merumuskan hal-hal apa saja yang hendak di perjanjikan tanpa di dominasi oleh salah satu pihak. Meskipun pada prakteknya, kedudukan bank dan nasabah (debitur) tidak pernah seimbang. Bank atau nasabah (debitur) dapat lebih kuat atau lebih lemah tergantung pada negosiasi dan posisi tawarnya. Sehubungan dengan hal ini, pihak yang lebih kuat dapat menentukan dimuat atau tidaknya klausula-klausula tertentu.⁴ Bahkan bank sebagai pelaku usaha menjadikan nasabah sebagai objek aktivitas eksploitasi demi mencapai profit yang sebesar-besarnya melalui misalnya promosi, cara penjualan, penerapan perjanjian standar yang merugikan, janji-janji kosong dan sebagainya.⁵

⁴ Johannes Ibrahim, *Pengimpasan Pinjaman (Kompensasi) dan Asas Kebebasan berkontrak dalam Perjanjian Kredit Bank*, CV. Utomo, Bandung, 2003, hlm. 4.

⁵ N.H.T. Siahaan, *Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, 2005, hlm. 38.

Perjanjian KPR yang dibuat antara pihak bank dan debitur dalam kenyataan merupakan suatu perjanjian baku (*standard contract*), dimana klausula-klausula yang terdapat dalam perjanjian kredit ini telah dirumuskan terlebih dahulu secara sepihak oleh bank, sehingga nasabah tidak memiliki pilihan lain selain menolak atau menerima klausula yang tercantum dalam perjanjian tersebut. Akibat tindakan yang dilakukan oleh bank tersebut menyebabkan adanya ketidakseimbangan kedudukan dan lemahnya posisi nasabah karena bank pada umumnya tidak memberikan peluang untuk dilakukannya negosiasi mengenai butir kesepakatan yang diinginkan, yang pada akhirnya akan melahirkan perjanjian yang tidak menguntungkan bagi salah satu pihak. Hal ini tentu saja bertentangan dengan prinsip itikad baik dalam kebebasan berkontrak.

Umumnya, dalam isi perjanjian Kredit Pemilikan Rumah bank akan mencantumkan ketentuan sepihak, seperti klausul yang menyatakan bahwa bank sewaktu-waktu dapat mengubah (menaikkan atau menurunkan) suku bunga pinjaman (kredit) yang diterima oleh debitur tanpa pemberitahuan ataupun persetujuan dari debitur terlebih dahulu, atau seperti “bank berhak untuk menetapkan sendiri berdasarkan catatannya jumlah besarnya utang peminjam kepada bank berdasarkan perjanjian kredit ini, atau karena apa pun juga baik karena pinjaman pokok maupun bunga aksep-aksep provisi dan biaya-biaya lain tanpa mengurangi hak peminjam”. Dengan kata lain terdapat kesepakatan bahwa debitur setuju terhadap setiap putusan sepihak yang diambil oleh bank selama perjanjian kredit berlangsung. Hal ini jelas saja akan sangat merugikan

debitur, karena secara langsung ataupun tidak klausula perjanjian ini telah membatasi kebebasan berkontrak debitur.

Berdasarkan syarat sepihak yang dikeluarkan bank, maka debitur harus siap menerima jika sewaktu-waktu tingkat suku bunga mengalami perubahan. Sebab peningkatan jumlah pinjaman yang dibayarkan tiap bulan ini berkaitan erat dengan naik-turunnya tingkat suku bunga, karena suku bunga kredit merupakan salah satu penghasilan utama bank. Jika tingkat suku bunga meningkat maka jumlah pinjaman KPR yang harus dibayar akan meningkat juga. Begitupun jika tingkat suku bunga turun maka (seharusnya) jumlah cicilan KPR yang harus dibayar akan turun, tetapi dalam hal tingkat suku bunga turun bank cenderung tidak akan melakukan penurunan jumlah cicilan, bahkan sudah di pastikan cicilan akan naik terus.

Contoh kasus yang pertama ialah yang di alami debitur sepasang suami-isteri bernama Egi Mukti dan Wini Kusumawati yang membeli rumah hunian di Komplek Batununggal Asih secara kredit menggunakan program jasa KPR dari Bank Panin pada bulan Januari tahun 2012 sebesar Rp 400.000.000 (empat ratus juta rupiah), dari harga total rumah sebesar Rp 800.000.000 (delapan ratus juta rupiah) dengan jangka waktu kredit lima belas tahun. Pada tahun pertama, yaitu mulai bulan Januari tahun 2012 pembayaran cicilan KPR sebesar Rp 4.600.000 (empat juta enam ratus ribu rupiah) sudah termasuk bunga sebesar 9,8% per tahun. Namun, memasuki tahun ketiga, pada bulan Januari 2015, jumlah cicilan KPR meningkat menjadi Rp 5.400.000 (lima juta empat ratus ribu rupiah) karena suku bunga bank juga meningkat menjadi

13,5%. Hal ini tentu saja dianggap memberatkan karena saudari Wini yang notabene hanyalah karyawan salah satu perusahaan BUMN harus merombak ulang kembali pengeluaran bulanan bagi keluarga kecilnya. Memang ada pemberitahuan tertulis dari bank saat kenaikan bunga terjadi melalui surat pos, namun pemberitahuan tersebut baru diberikan beberapa minggu kemudian setelah bunga naik. Meningkatnya jumlah kredit yang harus dibayar tidak dibarengi dengan berkurangnya jumlah hutang. Karena setelah ditanyakan pada pihak bank pada bulan Desember tahun 2014 berapa sisa jumlah kredit yang sudah dibayar, nyatanya hanya baru sebesar Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) saja. Jadi selama ini debitur lebih banyak membayar bunga ketimbang hutang pokok kredit KPR.⁶

Contoh kedua, seorang debitur mengajukan permohonan kredit pemilikan rumah sebesar Rp 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) ke Bank Tabungan Negara (BTN) dengan bunga 10% setahun untuk jangka waktu 15 (lima belas) tahun. Cicilan bunga yang harus di bayarkan tiap bulan adalah Rp 1.660.000 (satu juta enam ratus enam puluh ribu rupiah), pokoknya sebesar Rp 1.111.000 (satu juta seratus sebelas ribu rupiah), maka total cicilan adalah Rp 2.771.000 (dua juta tujuh ratus tujuh puluh satu ribu rupiah). Saat memasuki tahun keenam atau bulan ke 72, debitur sudah menyetor pada BTN sebesar Rp 199.500.000 (seratus sembilan puluh sembilan juta lima ratus ribu rupiah). Pokok pinjaman yang sudah debitur bayarkan adalah sebesar Rp 80.000.000 (delapan puluh juta rupiah). Namun, saat di cek ke Bank, ternyata pokok

⁶ Wawancara, Pada Hari Sabtu, Tanggal 13 Desember 2014, Pukul 19.00-20.00 WIB.

debitur baru terlunasi Rp 65.000.000 (enam puluh lima juta rupiah). Hal ini terjadi karena fluktuasi suku bunga yang ditetapkan oleh bank sehingga menyebabkan debitur lebih banyak membayar bunga ketimbang pinjaman pokok.⁷

Contoh ketiga, debitur bernama Mulyadi Efendi mengajukan permohonan kredit pemilikan rumah pada tahun 2002 kepada Bank Tabungan Negara (BTN) cabang Cilegon, Banten, sebesar Rp 17.000.000 (tujuh belas juta rupiah) untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun dengan suku bunga 13% pertahun. Pinjaman ini digunakan untuk pelunasan rumah di Taman Kuraten Asri Pandeglang, Jumlah cicilan yang harus dibayarkan tiap bulan sebesar Rp 261.100 (dua ratus enam puluh satu ribu seratus rupiah). Setelah dua tahun, cicilan yang harus dibayarkan ternyata mulai berubah menjadi Rp 320.000 (tiga ratus duapuluh ribu rupiah) sudah termasuk bunga. Dan untuk tahun-tahun selanjutnya sampai dengan akhir periode perjanjian kredit yaitu tahun 2012, jumlah pinjaman yang dibayarkan sebesar Rp 845.000 (delapan ratus empat puluh lima ribu rupiah) dengan bunga sebesar 24%.⁸ Jumlah tersebut merupakan angka yang cukup besar bagi penduduk yang bertempat tinggal di Kabupaten Pandeglang yang notabene bukanlah wilayah yang belum maju perekonomiannya saat itu, dimana penduduknya kebanyakan memperoleh penghasilan dari bertani.

Penggunaan jasa KPR ini menjadi dilema tersendiri bagi debitur selaku konsumen jasa perbankan. Di satu sisi kehadiran kredit KPR bank memang

⁷<https://mozaikjiwa.wordpress.com/2013/04/25/pamami-kpr-sebelum-memutuskan-membeli-rumah/>, terakhir diakses pada 22 Desember 2014.

⁸ Wawancara via telepon pada Hari Kamis, tanggal 18 Januari 2015, Pukul 17.00 WIB.

sangat membantu mempermudah masyarakat membeli rumah secepatnya, namun disisi lain ternyata masyarakatlah yang lebih banyak menerima kerugian. Karena pencantuman klausula-klausula yang telah dibuat sepihak oleh pihak bank dalam bentuk perjanjian standar akan memberikan bank kewenangan yang tidak seimbang jika dibandingkan dengan debitur. Hal ini dapat terjadi karena pihak bank merupakan pihak yang lebih unggul secara ekonomis dari pada nasabah yang membutuhkan dana, sehingga menimbulkan keadaan tertentu yang diatur oleh bank dalam perjanjian kredit, sehingga mau tidak mau harus diterima pihak nasabah debitur agar dapat memperoleh kredit dari bank yang bersangkutan.

Masyarakat sebagai konsumen haruslah kritis dan teliti dalam menghadapi peristiwa seperti ini agar tidak terus menerus dirugikan oleh para pihak yang ingin mengambil keuntungan, salah satunya Bank. Demi terlindunginya kepentingan konsumen, termasuk didalamnya nasabah (debitur), maka pemerintah telah mengeluarkan dan mengundangkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, selanjutnya disebut UUPK. Dalam UUPK Bab V Pasal 18 ayat diatur mengenai larangan pembuatan atau pencantuman klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian dengan beberapa keadaan tertentu. Apabila hal ini dilanggar maka menurut Pasal 18 ayat (3) perjanjian tersebut batal demi hukum.

Undang-Undang Perlindungan Konseumen secara eksplisit telah melarang bank untuk membuat perjanjian yang menyatakan tunduknya debitur kepada aturan yang berupa aturan baru, aturan tambahan, aturan lanjutan,

dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh bank dalam masa perjanjian kredit. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai perubahan suku bunga pinjaman yang dilakukan sepihak oleh bank kepada debitur di dalam perjanjian KPR. Hasil pengkajian tersebut akan penulis tuangkan dalam bentuk penulisan skripsi yang berjudul: **“Perubahan Suku Bunga Pinjaman Secara Sepihak oleh Bank dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, agar penulisan penelitian ini sesuai dengan kajian judul yang dibahas, maka penelitian membatasi masalah dengan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana terjadinya perubahan suku bunga pinjaman sepihak oleh bank dalam perjanjian kredit pemilikan rumah?
2. Bagaimana akibat hukum dalam hal terjadi kenaikan suku bunga kredit yang tidak rasional dihubungkan dengan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?
3. Bagaimana penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan debitur selaku konsumen bila Bank merubah tingkat suku bunga secara sepihak dalam perjanjian kredit pemilikan rumah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis terjadinya perubahan tingkat suku bunga secara sepihak oleh bank dalam perjanjian kredit pemilikan rumah.
2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis akibat hukum dalam hal terjadi kenaikan suku bunga kredit yang tidak rasional dihubungkan dengan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis sejauh mana penyelesaian sengketa yang harus dilakukan oleh nasabah debitur apabila Bank merubah tingkat suku bunga secara sepihak dalam perjanjian kredit pemilikan rumah.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi positif bagi perkembangan ilmu hukum khususnya mengenai perjanjian kredit dihubungkan dengan hal perlindungan konsumen agar tidak terus-menerus dimanfaatkan oleh para pihak, dalam hal ini pelaku usaha, yang mementingkan keuntungannya sendiri.
 - b. Penelitian ini diharapkan memberi tambahan referensi yang sangat berguna dibidang akademis dan sebagai salah satu bahan kepustakaan tentang perlindungan konsumen atas tindakan bank yang dapat mengubah suku bunga pinjaman secara sepihak tanpa pemberitahuan terlebih dahulu.

c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan, pedoman, atau landasan teori hukum dalam penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.

2. Kegunaan Praktis

a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kemajuan positif bagi penulis agar di kemudian hari dapat berperan serta dalam upaya peningkatan penegakan hukum dan juga perlindungan konsumen.

b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran serta masukan positif terhadap badan atau organisasi yang menangani permasalahan perlindungan konsumen.

c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada khalayak khususnya masyarakat selaku konsumen mengenai pentingnya menjadi konsumen yang cerdas, mengetahui bahwa kedudukan konsumen adalah sama dengan pelaku usaha, dan mereka dilindungi oleh undang-undang.

E. Kerangka Pemikiran

Sebagai negara merdeka, Indonesia memiliki Undang-Undang Dasar sebagai langkah politik hukum setelah kemerdekaan pada Tahun 1945. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ini terdapat gambaran politis terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, salah satunya adalah tujuan negara. Dalam alenia ke-empat Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia

dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sebagai wujud dari tujuan diatas, pemerintah mengeluarkan aturan hukum. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Artinya, segala aspek kehidupan yang terjadi di dalam Negara Republik Indonesia ini diatur oleh hukum, tidak terkecuali hal yang mengatur mengenai kesejahteraan masyarakat, seperti yang disebutkan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Terlebih dalam era globalisasi, hukum harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka ragam barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sekaligus mendapat kepastian atas barang atau jasa yang diperoleh dari pelaku usaha tanpa mengakibatkan

kerugian pada konsumen. Kerugian-kerugian yang diderita konsumen merupakan akibat kurang tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen.⁹

Demi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional kearah peningkatan taraf hidup rakyat banyak, maka kegiatan perekonomian haruslah berlandaskan asas demokrasi ekonomi. Yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi adalah demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Demokrasi ekonomi ini tersimpul dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar hukum kelancaran perekonomian di Negara Republik Indonesia, yang isinya :

- (1)Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2)Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3)Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4)Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5)Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pembangunan di bidang ekonomi yang didasarkan pada demokrasi ekonomi menentukan masyarakat harus memegang peran aktif dalam kegiatan pembangunan, memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha.¹⁰

⁹ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm. 31-32.

¹⁰ Rochmat Soemitro, *Pengantar Ekonomi dan Ekonomi Pancasila*, Eresco, Bandung, 1991, hlm. 185.

Demi tercapainya kesejahteraan umum yang sesuai dengan tujuan pembangunan nasional, Indonesia dihadapkan pada berbagai tantangan sebagai akibat dari kemajuan kegiatan ekonomi perdagangan yang semakin terbuka dengan berbagaimacam perjanjian yang menjadi salah satu sumber hukumnya.

Menurut ketentuan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Rumusan tersebut memberikan konsekuensi hukum bahwa dalam suatu perjanjian selalu ada dua pihak, dimana satu pihak adalah pihak yang wajib berprestasi (debitur) dan pihak yang lainnya adalah pihak yang berhak atas prestasi tersebut (kreditur).¹¹

Hukum perjanjian sebagaimana diatur dalam KUHPerdata memiliki akibat hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 yang isinya :

- (1) Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.
- (2) Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu.
- (3) Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Perjanjian yang sah haruslah memenuhi unsur-unsur sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu :

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan diri
- 2) Cakap untuk membuat suatu perikatan
- 3) Suatu hal tertentu
- 4) Suatu sebab yang halal

¹¹ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 92.

Keempat unsur tersebut selanjutnya dalam doktrin ilmu hukum yang berkembang di golongkan kedalam dua unsur, yaitu unsur subjektif dan unsur objektif. Unsur subjektif mencakup kesepakatan secara bebas dari para pihak yang berjanji, dan kecakapan dari pihak yang melaksanakan perjanjian. Sedangkan unsur objektif meliputi keberadaan pokok persoalan objek yang dijanjikan, dan causa dari objek yang berupa prestasi yang disepakati tersebut haruslah sesuatu yang tidak dilarang menurut hukum. Jika terdapat pelanggaran terhadap unsur subjektif maka perjanjian dapat dibatalkan, sedangkan jika tidak terpenuhinya unsur objektif maka perjanjian tersebut batal demi hukum.¹²

Perjanjian di Indonesia menganut sistem terbuka dengan asas kebebasan berkontrak, sebagaimana tertera dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUHPerdara, ini berarti bahwa setiap orang berhak membuat perjanjian sepanjang tidak dilarang oleh undang-undang. Setiap perjanjian yang dibuat haruslah dilaksanakan dengan itikad baik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1338 Ayat (3) KUHPer. Hal ini dimaksudkan agar setiap perjanjian yang dibuat hendaknya sama sekali tidak dimaksudkan untuk merugikan kepentingan debitur maupun kreditur, maupun pihak ketiga lainnya diluar perjanjian. Selain asas kebebasan berkontrak, terdapat asas lainnya yang sama pentingnya dalam suatu perjanjian yaitu asas konsensualisme dan asas kekuatan mengikat (*Pacta Sunt Servanda*).

¹² R. Soeroso, *Perjanjian di Bawah Tangan: Pedoman Praktis pembuatan dan Aplikasi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 24.

Perjanjian kredit menurut Hukum Perdata Indonesia adalah salah satu dari bentuk perjanjian pinjam meminjam. Pinjam meminjam menurut Pasal 1754 KUHPerdata adalah :

perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabis karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang belakangan ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula.

Pada dasarnya perjanjian dibuat berdasarkan kesepakatan bebas antara dua pihak yang cakap untuk bertindak demi hukum (pemenuhan syarat subjektif) untuk melaksanakan suatu prestasi yang tidak bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku, kepatutan, kesusilaan, ketertiban umum, serta kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat luas (pemenuhan syarat objektif). Namun ada kalanya kedudukan dari kedua belah pihak dalam melakukan suatu negosiasi tidak seimbang, yang pada akhirnya melahirkan perjanjian yang tidak menguntungkan bagi salah satu pihak, seperti halnya dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah.

Tidak seimbangnya kedudukan ini nantinya akan menimbulkan cedera janji atau wanprestasi di masa yang akan datang. Apabila debitur tidak melakukan apa yang dijanjikannya, maka dikatakan melakukan “wanprestasi”. Ia alpa atau “lalai” atau ingkar janji. Atau juga ia melanggar perjanjian, bila ia melakukan atau berbuat sesuatu yang tidak boleh dilakukannya. Perkataan wanprestasi berasal dari bahasa Belanda, yang berarti prestasi buruk.

Wanprestasi (kelalaian atau kealpaan) seorang debitur dapat berupa empat macam :¹³

1. Tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya.
2. Melaksanakan apa yang dijanjikannya tetapi tidak sebagaimana yang dijanjikan.
3. Melakukan apa yang dijanjikan tetapi terlambat.
4. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan.

Apabila debitur dalam keadaan wanprestasi, kreditur dapat memilih di antara beberapa kemungkinan tuntutan sebagaimana disebut dalam Pasal 1267 KUHPerdara, yaitu :

Pihak terhadap siapa perikatan tidak dipenuhi, dapat memilih apakah ia, jika hal itu masih dapat dilakukan, akan memaksa pihak yang lain untuk memenuhi perjanjian, atautkah ia akan menuntut pembatalan perjanjian, disertai penggantian biaya kerugian dan bunga.

Akan tetapi penggantian biaya, kerugian dan bunga karena wanprestasi ini hanya dapat dilakukan apabila debitur telah dinyatakan lalai dalam pemenuhan kewajiban dalam suatu perjanjian, ini berdasarkan Pasal 1243 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa :

Penggantian biaya, rugi, dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.

Agar tidak terjadi penyalahgunaan oleh pihak yang berkedudukan lebih kuat, diperlukan campur tangan melalui undang-undang dan pengadilan. Salah satu undang-undang yang dapat melindungi masyarakat selaku nasabah

¹³ Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, 2010, hlm. 45.

(debitur) adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, selanjutnya disebut sebagai UUPK.

Menurut Pasal 1 butir 1 UUPK yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Menurut Pasal 3 UUPK Perlindungan Konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.

Kegiatan ekonomi perdagangan tidak terlepas dari dua hal penting yang berkaitan. Pertama adalah konsumen, dan yang kedua adalah pelaku usaha. Keduanya merupakan penunjang penting untuk kemajuan kegiatan ekonomi suatu Negara.

Konsumen menurut Pasal 1 butir 2 UUPK adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Sedangkan berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Nomor: 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yang dimaksud dengan Konsumen adalah pihak-pihak yang menempatkan dananya dan/atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di Lembaga Jasa Keuangan antara lain nasabah pada Perbankan, pemodal di Pasar Modal, pemegang polis pada perasuransian, dan peserta pada Dana Pensiun, berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Pengertian Pelaku usaha sebagaimana yang tertera dalam Pasal 1 butir 3 UUPK yakni :

Pelaku usaha ialah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Isu perlindungan konsumen menjadi sesuatu yang sangat penting dewasa ini. Hal ini disebabkan karena konsumen selalu berada di posisi yang lemah sehingga harus dilindungi. Menurut N.H.T. Siahaan dalam bukunya *Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk*, terdapat beberapa faktor penting yang menjadi penyebab lemahnya posisi konsumen, antara lain:¹⁴

1. Masih rendahnya tingkat kesadaran konsumen akan haknya;
2. Belum terkondisinya masyarakat konsumen karena sebagai masyarakat belum tahu akan hak-hak dan kemana haknya disalurkan jika mendapat kesulitan atau kekurangan dari standar barang dan jasa yang sewajarnya;
3. Belum terkondisinya masyarakat konsumen yang mempunyai kemauan menuntut hak-haknya;
4. Proses peradilan yang ruwet dan waktu yang berkepanjangan serta tidak konsistennya badan peradilan atas putusan-putusannya, dimana kerap terjadi perbedaan putusan terhadap kasus yang serupa;
5. Politik pembangunan negara kita lebih meleluaskan pelaku usaha, berupa melonggarkan norma-norma hukum dalam penerapandan penataan hukum konsumen;
6. Sistem hukum kita belum banyak menjamah dan merumuskan kebijakan untuk melindungi konsumen;
7. Tarik menarik berbagai kepentingan diantara para pelaku ekonomi yang bukan konsumen, pihak mana yang memiliki akses kuat dalam berbagai lini, tidak terkecuali pada pengambil keputusan. Figur ini secara sosiologis berada diluar jangkauan hukum.

¹⁴ N.H.T. Siahaan, *Op.Cit*, hlm. 42-43.

Hak-hak yang dimiliki konsumen menurut Pasal 4 Undang-undang

Perlindungan Konsumen, antara lain :

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

Kewajiban konsumen menurut Pasal 5 Undang-undang Perlindungan

Konsumen, antara lain :

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Selain mengatur hak dan kewajiban konsumen, Undang-undang Perlindungan Konsumen mengatur pula secara tegas hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak pelaku usaha berdasarkan Pasal 6, yaitu :

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;

- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

Kewajiban pelaku usaha menurut Pasal 7 Undang-undang

Perlindungan Konsumen, yaitu :

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

Pasal 18 ayat (1) UUPK melarang tegas dan terperinci pencantuman klausul baku pada setiap dokumen atau perjanjian. Pasal ini melarang praktik demikian jika sudah menyangkut delapan hal, yakni:

- 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 oleh 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 oleh konsumen;
- f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
- 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;
- 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.

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (3) UUPK, jika suatu perjanjian atau dokumen telah melanggar ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 18 Ayat (1) maka perjanjian tersebut batal demi hukum. Pelaku usaha juga wajib untuk menyesuaikan klausula baku tersebut dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (4) UUPK.

Pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran ataupun perbuatan yang tidak sesuai dengan kewajibannya maka haruslah bertanggung jawab. Tanggung jawab tersebut tercantum dalam Pasal 19 UUPK, yang isinya:

- 1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- 2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.

- 3) Pemberian gantirugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- 4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- 5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Berdasarkan klasifikasi yang dilakukan oleh Direktori Perdagangan Standar dan ditetbitkan oleh Kamar Dagang dan Industri Indonesia (Kadin) Tahun 1979, Bank diklasifikasikan sebagai badan usaha yang bergerak dalam bidang perdagangan, ini berarti Bank termasuk pelaku usaha karena bank merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang selanjutnya disebut sebagai UU Perbankan, dalam Pasal 1 butir 2 menyebutkan bahwa Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Fungsi menghimpun dan menyalurkan dana berkaitan erat dengan kepentingan umum oleh karena itu perbankan harus dapat menyalurkan dana tersebut ke bidang-bidang yang produktif bagi pencapaian sasaran pembangunan dan kesejahteraan.¹⁵

Salah satu kegiatan penyaluran dana yang dilakukan oleh bank ialah dengan pemberian kredit kepada masyarakat selaku nasabah melalui

¹⁵ Mariam Darus Badrulzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 105-106.

pembuatan perjanjian kredit. Kredit berasal dari bahasa Romawi, *credere* yang berarti “kepercayaan. Sehingga dasar dari kredit adalah kepercayaan. Pihak yang memberikan kredit (kreditur) percaya bahwa penerima kredit (debitur) akan sanggup memenuhi segala sesuatu yang telah diperjanjikan, baik menyangkut jangka waktunya, prestasinya, maupun kontraprestasinya.

Kredit menurut Pasal 1 butir 11 UU Perbankan adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga

Bentuk dan materi perjanjian kredit antara satu bank dengan bank yang lain tidaklah sama. Ini disesuaikan dengan kebutuhannya masing-masing,¹⁶ dan dalam perjanjian kredit pada umumnya bank telah menyediakan suatu format perjanjian baku atau perjanjian standar yang mana klausul-klausul yang terdapat dalam perjanjian kredit ini telah dirumuskan terlebih dahulu secara sepihak oleh bank, termasuk dalam perjanjian Kredit Pemilikan rumah.

Sutan Remy Sjahdeini mengartikan perjanjian standar atau perjanjian baku sebagai :¹⁷

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

¹⁶ Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 227.

¹⁷ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2009, hlm. 58.

beberapa hal spesifik dari objek yang dijanjikan. Yang dibakukan bukan formulir perjanjian tersebut, melainkan hanya klausul-klausulnya.

Perjanjian dikatakan bersifat “baku” karena, baik dalam perjanjian maupun klausula tersebut, tidak dapat dan tidak mungkin dinegosiasikan atau dilakukan tawar menawar oleh pihak lainnya (debitur). Debitur nantinya tinggal menentukan akan menyetujui (*take it*) atau menolak (*leave it*) isi perjanjian kredit tersebut tanpa sempat mengkaji atau mempelajari isinya.¹⁸ Itulah sebabnya perjanjian standar ini kemudian dikenal dengan nama *take it or leave it contract*.¹⁹

Kredit Pemilikan Rumah, selanjutnya disebut KPR, merupakan suatu fasilitas kredit yang diberikan oleh pihak perbankan (Bank) kepada nasabah untuk membeli rumah. Pemberian fasilitas KPR oleh bank kepada masyarakat dimaksudkan untuk membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan primernya dibidang perumahan, mengingat tidak semua anggota masyarakat mampu membeli tanah dan rumah secara tunai, oleh karena itu pembiayaan dengan sistem kredit merupakan solusi akan permasalahan tersebut.²⁰ Tanpa adanya KPR, konsumen Indonesia akan kesulitan memenuhi kebutuhan papan.

Salah satu klausul yang dianggap dapat merugikan debitur dalam perjanjian KPR ialah adanya Pasal yang menyebutkan kewenangan Bank untuk mengubah tingkat suku bunga kredit, baik menaikkan atau menurunkan, tanpa melakukan pemberitahuan atau persetujuan terlebih dahulu kepada

¹⁸ Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 53.

¹⁹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia: Edisi Revisi*, Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 145.

²⁰ http://id.wikipedia.org/wiki/Kredit_pemilikan_rumah, diakses pada 20 desember 2014.

nasabah debitur, atau seperti “bank berhak untuk menetapkan sendiri berdasarkan catatannya jumlah besarnya utang peminjam kepada bank berdasarkan perjanjian kredit ini, atau karena apa pun juga baik karena pinjaman pokok maupun bunga aksept-aksept provisi dan biaya-biaya lain tanpa mengurangi hak peminjam”. Hal tersebut termasuk pelanggaran sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) Huruf d dan g. Naik dan turunnya tingkat suku bunga ini berpengaruh pada pembayaran kredit atau cicilan yang harus dibayar oleh debitur. Semakin tinggi tingkat suku bunga yang ditetapkan oleh kreditur setiap tahunnya, maka semakin tinggi pula pinjaman yang harus dibayarkan, dan sebaliknya. Apabila tingkat suku bunga terus menerus naik, dan tidak diimbangi dengan naiknya pendapatan debitur, otomatis hal ini akan sangat memberatkan debitur. Terlebih tidak ada pemberitahuan sebelumnya oleh pihak bank bahwa bunga telah naik. Hal ini merupakan akibat dari adanya klausul yang mengatur kewenangan sepihak oleh bank sehingga menyebabkan ketidakseimbangan kedudukan antara kreditur dan debitur.

Upaya menciptakan keseimbangan hak antara masing-masing pihak, khususnya dalam perancangan perjanjian yang akan digunakan secara seragam untuk kepentingan para nasabahnya harus dimulai dengan sikap keterbukaan dan keinginan baik (*good faith*) dari bank selaku pelayan publik untuk menghasilkan rancangan kontrak dengan bahasa-bahasa yang mudah dipahami, ditulis dengan huruf-huruf yang mudah pula dibaca dengan kualitas kertas dan cetakan yang baik. Ini juga harus disertai sikap keterbukaan bank untuk menjelaskan maksud-maksud dari poin kontrak kepada masing-masing nasabah

untuk membaca dan memahami atau bahkan menegosiasikan keinginan mereka. Pada dasarnya walaupun sebagai pihak yang prinsipnya harus dilindungi, nasabah sebagai calon mitra berkontrak juga mempunyai kewajiban untuk melakukan tindakan kehati-hatian (*duty to care*) dan kewajiban untuk membaca setiap proposal kontrak sebelum menyetujuinya (*duty to read*).²¹

Ahli hukum Indonesia, Mariam Darus Badruzaman menyimpulkan bahwa perjanjian standar itu bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak yang bertanggung jawab, terlebih lagi ditinjau dari asas-asas hukum nasional, dimana seharusnya kepentingan masyarakatlah yang didahulukan. Dalam perjanjian standar, kedudukan debitur dan kreditur tidaklah seimbang. Debitur tidak memiliki kekuatan untuk mengutarakan kehendak dan kebebasan dalam menentukan isi perjanjian. Pelaku usaha hanya mengatur hak-haknya dan tidak kewajibannya. Sehingga perjanjian standar tidak boleh dibiarkan tumbuh secara liar dan karena itu harus ditertibkan.²²

Jika ditinjau dari pendapat Mariam Darus Badruzaman tersebut, maka perjanjian pinjaman Kredit Pemilikan Rumah antara debitur dan kreditur telah melanggar atau tidak memenuhi asas kebebasan berkontrak. Hal ini dikarenakan perjanjian yang dibuat antara Bank dan debitur adalah perjanjian baku yang lebih banyak menyebutkan kewajiban atau keharusan-keharusan debitur ketimbang kreditur, terlebih perihal berubahnya suku bunga pinjaman. Suku bunga pinjaman (kredit) merupakan harga yang dibebankan kepada peminjam dana oleh pemberi dana. Suku bunga kredit adalah besarnya bunga

²¹ Ricardo Simanjuntak, *Teknik Perancangan Kontrak Bisnis*, Jakarta, 2006, hlm. 152-153.

²² Mariam Darus Badruzaman, *Op.Cit*, hlm. 52-54.

dan penatausahaan dari pinjaman yang dibebankan kepada pihak nasabah debitur. Bunga kredit merupakan salah satu penghasilan utama bank, dimana dalam perjanjian kredit diatur secara tegas mengenai kuasa bank untuk melakukan pembebanan atas rekening nasabah debitur dengan maksud bank dapat setiap saat membebankan bunga dengan biaya-biaya lain pada rekening nasabah debitur.

Tingkat suku bunga kredit ditentukan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral selaku pemegang utama kebijakan moneter di Indonesia.²³ Tingkat suku bunga Bank Indonesia atau biasa disebut dengan *BI rate* inilah yang seharusnya berlaku dipasaran, dan bank umum hanya boleh menentukan bunga dengan selisih antara 1%-3% saja dengan *BI rate*. Perubahan *BI rate* mempengaruhi suku bunga pada perbankan. Dimana apabila *BI rate* diturunkan maka suku bunga kredit akan ikut mengalami penurunan dan menyebabkan permintaan kredit baik dari perusahaan maupun rumah tangga akan meningkat. Begitu pula sebaliknya yaitu apabila *BI rate* dinaikkan maka suku bunga kredit akan mengalami kenaikan juga dan disusul dengan penurunan permintaan kredit. Dengan kata lain dapat kita ketahui bahwa dengan berubahnya *BI rate* akan berdampak terhadap suku bunga KPR. Hubungan antara *BI rate* dan suku bunga KPR ini bersifat positif. Apabila *BI rate* mengalami kenaikan, maka suku bunga KPR juga akan mengalami peningkatan. Sedangkan bila *BI rate*

²³ Kebijakan Moneter adalah kebijakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh Bank Indonesia untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang dilakukan antara lain melalui pengendalian jumlah uang beredar dan/atau suku bunga. (Pasal 10 butir 10 jo. Pasal 8 Huruf a jo. Pasal 10 UU No. 23 Tahun 1999 tentang *Bank Indonesia*)

mengalami penurunan, maka suku bunga KPR akan mengalami penurunan juga.²⁴

Masyarakat dapat mengadukan keluhannya atas pelayanan yang kurang memuaskan dari para pelaku usaha. Pengaduan tersebut dapat diajukan secara litigasi dengan mengajukan gugatan atas inisiatif dari konsumen karena sengketa disini dibatasi pada sengketa perdata, Pengadilanlah yang nantinya akan memberikan pemecahan.²⁵ Serta dapat pula dilakukan secara nonlitigasi melalui lembaga-lembaga non-peradilan yang berwenang menangani sengketa konsumen seperti Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, sebagai mana telah disebutkan dalam Pasal 45 UUPK, yaitu :

- (1)Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
- (2)Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Perlindungan konsumen diatur tidak hanya terbatas pada UUPK saja, untuk program perbankan, jika timbul sengketa antara nasabah dengan pihak perbankan, perbankan nasional diminta secara proaktif menyelesaikan sendiri masalahnya melalui mediasi perbankan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor: 8/5/PBI/2006 tentang *Mediasi Perbankan*. Hal ini

²⁴ Heru Dwi Prasetya, *Jurnal Ilmiah : Analisis Suku Bunga KPR, Acuan, dan Faktor Penentunya Berdasarkan Jenis Bank*, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang, 2014, hlm. 4-8.

²⁵ Yusuf Shofie, *Kapita Selektta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,2008, hlm. 24.

dilakukan untuk meningkatkan kepercayaan nasabah kepada bank, meskipun penyelesaian sengketa bisa dilakukan melalui Otoritas Jasa keuangan (OJK) selaku pengatur dan pengawas dalam sektor jasa keuangan sebagaimana tertera dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut UU OJK) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Nomor: 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (selanjutnya disebut POJK) .

Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.

Pasal 28 UU OJK disebutkan bahwa untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian Konsumen dan masyarakat, yang meliputi:

- a. memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya;
- b. meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan
- c. tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Menurut Pasal 29 UU OJK, OJK melakukan pelayanan pengaduan Konsumen yang meliputi:

- a. menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan;

- b. membuat mekanisme pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan; dan
- c. memfasilitasi penyelesaian pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Hendaknya disadari bahwa pengaduan keluhan nasabah (debitur) ini bukanlah untuk mencari-cari kesalahan atau kelemahan bank, karena setidaknya masyarakat memerlukan kepastian, transparansi, kesederhanaan, serta pelayanan yang patut dan manusiawi dari bank selaku pelaku usaha dan pelayan publik.²⁶

Dengan kerangka pemikiran diatas diharapkan dapat memecahkan masalah mengenai perubahan suku bunga kredit secara sepihak oleh bank dalam perjanjian kredit pemilikan rumah dihubungkan dengan undang-undang perlindungan konsumen.

F. Metode Penelitian

Metode merupakan prosedur atau cara untuk mengetahui atau menjalankan sesuatu melalui langkah yang sistematis, sedangkan penelitian merupakan suatu usaha yang terorganisir dan sistematis untuk menyelidiki suatu masalah yang spesifik dan membutuhkan solusi, dengan kata lain keseluruhan proses dilakukan untuk memecahkan masalah.

Untuk dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan maka diperlukan adanya pendekatan dengan metode-metode tertentu yang bersifat

²⁶ *Ibid*, hlm. 16.

ilmiah. Metode penelitian yang akan digunakan untuk penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian kali ini penyusun menggunakan metode deskriptif-analitis, yaitu suatu metode penelitian yang bertujuan mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap suatu objek penelitian yang diteliti melalui sampel atau data yang telah terkumpul dan membuat kesimpulan yang berlaku umum.²⁷

Penelitian dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang perbuatan bank yang dapat merubah suku bunga pinjaman secara sepihak dalam perjanjian kredit pemilikan rumah dihubungkan dengan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sehingga dari data tersebut dapat dipergunakan untuk menganalisis identifikasi masalah yang dipaparkan.

2. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang peneliti gunakan adalah metode pendekatan yuridis-normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan hukum dengan mempergunakan data yang diperoleh dari pengamatan kepustakaan (*library research*) yang

²⁷ Soegiyono, *Statistika untuk Penelitian*, Alfabeta, 2009, hlm. 20.

kemudian disusun, dijelaskan, dan dianalisis dengan memberikan kesimpulan.²⁸ Data yang digunakan adalah sebagai berikut :

a. Data sekunder, merupakan data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.

b. Data primer, merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat.

Dalam penelitian normatif, data primer merupakan penunjang bagi data sekunder.²⁹

Penelitian menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif, karena penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder tentang tindakan bank yang dapat mengubah suku bunga pinjaman secara sepihak dalam perjanjian kredit pemilikan rumah dihubungkan dengan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, serta ditunjang oleh data primer.

3. Tahap Penelitian

Sebelum penulis melakukan penelitian, terlebih dahulu penetapan tujuan dari penelitian harus jelas, kemudian dilakukan perumusan masalah dari berbagai teori dan konsep yang ada. Dalam penelitian ini data utama yang digunakan adalah data yang sudah jadi (data sekunder), sehingga penelitian kepustakaan atau studi kepustakaan merupakan tahap penelitian

²⁸ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyu Media, Malang, 2006, hlm. 295.

²⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Juru Metri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 10.

utama. Berkenaan dengan digunakannya pendekatan yuridis-normatif, maka penelitian yang dilakukan ada dua tahap, antara lain :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah penelitian terhadap data sekunder, dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif, dan reaktif kepada masyarakat.

Dalam penelitian ini, peneliti mengkaji data sekunder berupa :

1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat.³⁰

Terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian sengketa. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Nomor: 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan, Surat Edaran Bank Indonesia No. 15/40/DKMP/2013 tentang Manajemen Resiko pada Bank yang Melakukan Pemberian Kredit atau Pembiayaan

³⁰ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif "Suatu Tinjauan Singkat"*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 11.

Pemilikan Properti, Kredit atau Pembiayaan Konsumsi Beragun Properti, dan Kredit atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer³¹. Semua dokumen yang merupakan informasi atau bahan kajian tentang perlindungan konsumen dan kredit pemilikan rumah, seperti hasil karya ilmiah para sarjana.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.³² Bahan hukum tersier dapat berupa data yang diperoleh dari kamus hukum dan bibliografi.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan yaitu suatu cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku.³³

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penyusunan skripsi ini terdiri dari :

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit*, hlm. 12.

³² *Ibid*, hlm. 12.

³³ *Ibid*, hlm. 52.

- a. Studi dokumen, yaitu data yang diteliti dalam suatu penelitian dapat berwujud data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan³⁴ yang berhubungan dengan tindakan sepihak yang dilakukan bank dengan mengubah suku bunga pinjaman dalam perjanjian kredit pemilikan rumah.
- b. Wawancara, yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi.³⁵ Wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada debitur, baik bertatap langsung ataupun melalui telepon, serta beberapa bank selaku kreditur, seperti Bank Panin Kantor Cabang Utama Banceuy dan Bank Tabungan Negara (BTN) Buah Batu.

5. Alat Pengumpul Data

- a. Alat pengumpul data dalam penelitian kepustakaan berupa catatan-catatan hasil inventarisasi bahan hukum.
- b. Alat pengumpul data dalam penelitian lapangan berupa daftar pertanyaan untuk wawancara, *handphone recorder*, dan *flashdisk*.

6. Analisis Data

Analisis data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari penelitian yang sudah terkumpul, penulis sebagai instrumen analisis akan menggunakan metode yuridis-kualitatif. Menurut

³⁴ *Ibid*, hlm. 52.

³⁵ *Ibid*, hlm. 57.

Ronny Hantijo Soemitro yang dimaksud dengan analisis Yuridis-Kualitatif adalah :³⁶

Analisis data secara Yuridis-Kualitatif adalah cara penelitian yang dihasilkan dari data Deskriptif-Analitis yaitu dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang teliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh tanpa harus menggunakan rumus matematika.

Digunakannya metode Yuridis-Kualitatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif terhadap masalah yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, dalam hal ini adalah nasabah debitur, atas tindakan sepihak bank yang dapat mengubah suku bunga pinjaman dalam perjanjian kredit pemilikan rumah. Dalam analisis data ini penulis telah memperoleh data literatur, perundang-undangan, contoh kasus yang berkaitan, dan hasil wawancara dengan nasabah yang menggunakan jasa KPR. Kemudian data tersebut diolah dan akan diperoleh gambaran apakah suatu aturan telah bertentangan dengan aturan yang lainnya, apakah penyelesaian sengketa yang terjadi dapat berjalan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini dilakukan pada tempat-tempat yang memiliki kolerasi dengan masalah yang diangkat, antara lain :

³⁶ *Ibid*, hlm. 98.

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jalan Lengkong
Dalam No. 17 Bandung.
- 2) Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Fakultas Hukum Universitas
Padjadjaran, Jalan Dipatiukur No. 35 Bandung.

b. Instansi/Lembaga

- 1) Bank Panin Banceuy, Jalan Banceuy No. 8-10 Bandung
- 2) Bank Tabungan Negara (BTN) Kantor Cabang Pembantu Buah Batu,
Jalan Buah Batu No.194