
Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Baku Perumahan: Tinjauan *Strict Liability* dan Klausula *Eksonerasi*

Atika Sandra Dewi
Universitas Amir Hamzah
ikasandradewi1203@gmail.com

Isdiana Syafitri
Universitas Amir Hamzah
isdi2673@gmail.com

Muhammad Husni
Universitas Amir Hamzah
muhammadhusni112232@gmail.com

Abstrak

Penggunaan kontrak baku dalam perjanjian antara pelaku usaha (developer) dengan konsumen perumahan banyak menyisakan persoalan hukum. Mulai dari terabaikannya kewajiban pihak developer dalam hal pertanggungjawaban produk (*product liability*) perumahan yang mereka pasarkan, sampai pada pelanggaran asas kepatutan yang disyaratkan oleh hukum untuk dihormati dan dijadikan dasar ikatan moral dalam pembuatan kontrak atau kesepakatan. Akibatnya hak-hak konsumen menjadi terabaikan, penegakan hukum untuk pemulihan hak-hak konsumen yang terabaikan itu sulit untuk direspon dalam aktivitas penegakan hukum (*law enforcement*). Perlindungan konsumen di sektor perumahan di Indonesia masih menghadapi tantangan serius, terutama akibat ketidakseimbangan kedudukan antara pelaku usaha (developer) dan konsumen. Meskipun telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman yang diperkuat melalui Undang-Undang Cipta Kerja, karena di lapangan banyak ditemukan penggunaan perjanjian baku dan klausula eksonerasi yang cenderung merugikan konsumen

Kata Kunci : Kontrak Baku, Perjanjian, Developer, Konsumen, Product Liability

I. PENDAHULUAN

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki arti penting dan strategis dalam meningkatkan harkat dan martabat serta kualitas hidup masyarakat. Pemenuhan kebutuhan perumahan tidak hanya berdimensi ekonomi, tetapi juga berdampak langsung pada pembangunan karakter bangsa, kesejahteraan sosial, dan ketahanan nasional. Namun, di tengah pesatnya pembangunan sektor perumahan, masih sering terjadi ketimpangan posisi antara pengembang (developer) dan konsumen yang diwujudkan melalui praktik perjanjian baku yang memuat klausula eksonerasi.

Penggunaan perjanjian baku dalam transaksi perumahan telah menjadi fenomena umum sebagai konsekuensi modernisasi dan efisiensi bisnis. Namun, kedudukan konsumen yang lemah secara ekonomi, pengetahuan, dan daya tawar seringkali membuat konsumen hanya dapat menerima atau menolak perjanjian yang sudah disusun sepihak oleh pelaku usaha (*take it or leave it*). Kondisi ini membuka celah bagi pelaku usaha untuk menyisipkan klausula eksonerasi, yakni ketentuan yang membatasi atau melepaskan tanggung jawab hukum developer atas kerugian yang dialami konsumen.

Klausula eksonerasi dalam perjanjian baku perumahan tidak hanya melanggar prinsip keadilan dan kepatutan, tetapi juga bertentangan dengan ketentuan hukum positif, khususnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) Pasal 18 yang secara tegas melarang keberadaan klausula yang meniadakan tanggung jawab pelaku usaha. Permasalahan sering terjadi ketika konsumen, meskipun memiliki perlindungan hukum, sering kesulitan menuntut haknya akibat proses hukum yang panjang, biaya mahal, dan kurangnya pemahaman akan hak-hak mereka.

Strict liability atau tanggung jawab mutlak disiapkan untuk memperkuat perlindungan konsumen. Pelaku usaha harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat produk atau jasa yang dihasilkan, meskipun tanpa perlu dibuktikan unsur kesalahan. Dalam konteks perumahan, penerapan *strict liability* seharusnya dapat memperkuat posisi tawar konsumen terhadap developer, khususnya ketika terjadi wanprestasi, cacat bangunan, atau kegagalan pemenuhan fasilitas umum dan sosial yang dijanjikan.

II. LITERATURE REVIEW

Tinjauan pustaka ini membahas teori, konsep, dan regulasi yang mendasari penelitian tentang pengaruh klausula eksonerasi terhadap perlindungan hukum konsumen, dengan menekankan doktrin *strict liability* dan ketentuan hukum yang mengatur perjanjian baku di sektor perumahan, seperti :

a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen (Pasal 1 angka 1). Tujuan utamanya adalah untuk menyeimbangkan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha yang dalam praktik sering kali timpang. Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Selanjutnya disebut UUPK), merumuskan klausula baku yakni pada Pasal 1 angka 10 UUPK yang menyatakan bahwa:

Klausula baku adalah setiap peraturan 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.

b. Perjanjian Baku

Perjanjian baku (*standard contract*) adalah perjanjian yang isinya telah ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha, biasanya dituangkan dalam bentuk formulir, dan konsumen hanya memiliki dua pilihan: menerima atau menolak (*take it or leave it*).

Mariam Darus Badruzaman (1994) menjelaskan bahwa perjanjian baku lahir sebagai akibat perkembangan perdagangan modern dan kebutuhan efisiensi transaksi, tetapi sering kali menimbulkan ketidakadilan karena tidak adanya proses negosiasi yang setara.

Dalam konteks hukum positif, Pasal 18 UUPK melarang pelaku usaha untuk mencantumkan klausula baku yang:

1. Mengurangi kewajiban pelaku usaha,
2. Membatasi hak konsumen,
3. Meniadakan tanggung jawab pelaku usaha.

c. Klausula Eksonerasi

Klausula eksonerasi (*exemption clause*) adalah klausula dalam perjanjian yang membatasi atau bahkan membebaskan pihak tertentu dari tanggung jawab hukum.

Menurut R. Subekti, klausula eksonerasi harus tetap memperhatikan asas keadilan dan kepatutan (*redelijkheid en billijkheid*). Jika melampaui batas kepatutan dan menghilangkan esensi tanggung jawab pelaku usaha, klausula tersebut harus dianggap batal demi hukum.

d. Asas Kebebasan Berkontrak dan Keseimbangan

Asas kebebasan berkontrak tercantum dalam Pasal 1338 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak.

Namun, kebebasan berkontrak tidak boleh dimaknai secara mutlak. Menurut Salim HS (2003), kebebasan berkontrak harus dibatasi oleh:

1. Undang-undang,
2. Ketertiban umum,
3. Kesusilaan,
4. Asas keadilan dan kepatutan.

Dalam perjanjian baku perumahan, sering kali terjadi ketidakseimbangan kedudukan antara konsumen dan developer, sehingga klausula eksonerasi dianggap sebagai bentuk penyimpangan dari asas keseimbangan dan keadilan.

e. *Strict Liability* (Tanggung Jawab Mutlak)

Strict liability adalah doktrin yang mewajibkan pelaku usaha bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan oleh produk atau jasa yang diperdagangkan, tanpa perlu dibuktikan unsur kesalahan.

Menurut Lili Rasjidi (2006), *strict liability* lahir karena konsumen berada dalam posisi lemah dan sering tidak memiliki kemampuan teknis untuk membuktikan kesalahan produsen. Doktrin ini mendorong pelaku usaha untuk lebih berhati-hati dan bertanggung jawab terhadap produknya.

Dalam sektor perumahan, *strict liability* dapat diterapkan pada kasus kerusakan bangunan, kegagalan struktur, atau penggunaan material di bawah standar yang merugikan konsumen.

f. Landasan Internasional

Perhatian global terhadap perlindungan konsumen tercermin dalam:

1. Resolusi PBB No. 39/248 Tahun 1985 tentang *Guidelines for Consumer Protection*, yang mengimbau negara-negara anggota melarang kontrak sepihak yang tidak adil.
2. Agenda 21 dan Deklarasi Habitat II, yang menegaskan rumah sebagai hak asasi manusia dan pentingnya hunian yang layak dan terjangkau.

Dalam Hukum Nasional ada diatur tentang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, disempurnakan melalui Undang-Undang Cipta Kerja, Undang-Undang No. 11 tahun 2020 dan Undang-Undang No. 6 Tahun 2023) KUH Perdata sebagai sumber hukum umum tentang perjanjian.

III. RESEARCH QUESTIONS

Berdasarkan Latar belakang, maka rumusan masalah yang menjadi pokok utama dalam penelitian ini adalah Bagaimana perlindungan Konsumen dalam perjanjian Baku Perumahan di tinjau dari *Strict Liability* dan *Klausula Eksonerasi*

IV. METHOD

Metode Penelitian yang dipakai adalah penelitian yuridis normatif, metode yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada dan didasari pada bahan hukum primer dan sekunder

V. DISCUSSION

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh klausula eksonerasi dalam perjanjian baku terhadap perlindungan hukum konsumen di sektor perumahan?

Perlindungan konsumen dalam bidang perumahan dengan beragam masalahnya sulit diselesaikan secara efektif dan efisien berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Para pelaku usaha (*developer*) merupakan subyek yang sangat penting dalam perlindungan konsumen seolah-olah tak terjangkau oleh hukum. Tanggung jawab hukum pelaku usaha merupakan penegakan hukum

perlindungan konsumen, sebab hanya dengan pertanggungjawaban hukum pelaku usahalah hak-hak konsumen akan lebih dapat terayomi. Tanggung jawab produk (*product liability*) melahirkan kewajiban untuk melindungi hak-hak konsumen. *Product liability* lahir karena ketidakseimbangan tanggung jawab antara produsen dan konsumen. Produsen harus berhati-hati dengan produknya, karena tanggung jawab dalam *product liability* ini mengandung tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Penerapan *strict liability* tersebut didasarkan pada alasan bahwa konsumen saat ini tidak dapat berbuat banyak untuk melindungi dirinya sendiri dari risiko kerugian/kerusakan yang serius yang disebabkan oleh “cacat produk” yang dibelinya. Semakin kompleksnya produk tersebut maka semakin sedikit kesempatan yang tersedia bagi konsumen untuk menjaga diri dari kecacatan.penggunaan.

Klausula eksonerasi dalam perkembangan hingga saat ini tidak hanya diterapkan dalam perjanjian baku sebagai klausula baku dalam suatu perjanjian. Demi menghindari tuntutan ketidaksesuaian atas produk yang ditawarkan, pelaku usaha cenderung melakukan penghindaran atas tanggunggugat yang akan timbul dikemudian hari terkait dengan pembangunan perumahan yang tidak sesuai dengan brosur (alat peraga penjualan). Pelaku usaha memberikan klausula eksonerasi berupa perubahan spesifikasi maupun bentuk bangunan serta lingkungan yang diperjanjikan dalam brosur sewaktu-waktu dapat berubah. Salah satu klausula eksonerasi yang diberikan oleh pelaku usaha adalah sebagai berikut: “Brosur, Ilustrasi/bagian brosur in merupakan alat bantu pemasaran dan penjualan. Isi dibuat secara teliti dan seksama pada masa persiapan, dan bukan merupakan bagian dari kontra jual beli. Desain dan spesifikasi dapat berubah sewaktu –waktu sesuai dengan kondisi lapangan”.Pernyataan tersebut di atas diterjemahkan secara bebas oleh penulis bahwa brosur yang diberikan oleh pelaku usaha hanyalah merupakan alat bantu pemasaran dan penjualan, sehingga brosur sebagai alat bantu pemasaran tersebut bukan merupakan bagian dari perjanjian jual beli. Apabila terjadi perubahan atas desain dan spesifikasi atas perumahan baik atas bangunan maupun lingkungan perumahan, pelaku usaha dibebaskan dari tanggung gugat dari konsumen pembeli unit perumahan. Sehingga konsumen tidak dapat menggugat ganti rugi atas perubahan yang terjadi.

Semakin banyaknya pelaku usaha yang melakukan pembangunan menggunakan kontrak baku terutama dalam perjanjian kepemilikan rumah antara pengembang (*developer*) dengan konsumen. Tidak seimbangnya kedudukan antara pelaku usaha dan konsumen yang cenderung berat sebelah telah mengakibatkan ketidakadilan.

A. Perjanjian Baku

Perjanjian baku dialihbahasakan dari Bahasa Belanda yaitu *standaard voorwaarden*, dalam bahasa Inggris yaitu *standard contract*. Istilah ini diartikan sebagai : *A commercial contract (e.g. a routine contract of carriage or insurance)*

that is concluded on terms issued by the offeror in standard form and allows for no effective negotiation. In French law such a contract is known as a contract d'adhesion. (terjemahan: kontrak komersial (misalnya kontrak pengangkutan dan asuransi) yang meliputi persoalan bentuk dari kontrak baku yang ditawarkan dan dibolehkan untuk negosiasi yang efektif. Dalam hukum Perancis kontrak seperti ini dikenal dengan nama kontrak adhesi).

Dalam Bahasa Indonesia baku diartikan sebagai tolak ukur yang berlaku untuk kuantitas dan kualitas yang ditetapkan berdasarkan kesepakatan, sedangkan standar yakni ukuran tertentu yang dipakai sebagai patokan. Mariam Darus Badruzaman memaknai perjanjian baku adalah suatu perjanjian yang isinya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir.

Perjanjian baku adalah salah satu bentuk format atau model perjanjian yang merupakan sub sistem dalam sistem hukum perdata. Sebagai subsistem hukum perdata, maka isi perjanjian baku harus tunduk pada prinsip-prinsip (asas-asas) hukum perjanjian dan norma-norma hukum perjanjian yang diatur dalam Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Selanjutnya disebut KUH Perdata). Dalam sistem hukum perjanjian terkandung sejumlah asas dan hukum perjanjian dibangun berdasarkan asas-asas hukum tersebut. Dilihat dari segi substantif, asas hukum perjanjian adalah suatu pikiran dasar tentang kebenaran untuk menopang norma hukum dan menjadi elemen yuridis dari suatu sistem hukum perjanjian.

Asas-asas pokok yang terdapat dalam hukum perjanjian terdiri dari asas konsensualisme, asas kekuatan mengikat, dan asas kebebasan berkontrak. Perjanjian baku tumbuh dan berkembang sebagai dampak dari penerapan asas kebebasan berkontrak atau asas konsensualisme.

Asas konsensualisme ini mempunyai hubungan yang erat dengan asas kebebasan berkontrak (*contractvrijheid*) dan asas kekuatan mengikat yang terdapat dalam perjanjian. Asas kebebasan berkontrak merupakan asas hukum perjanjian bahwa pada dasarnya setiap orang bebas untuk mengadakan dan menentukan isi perjanjian. Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, yang menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Asas kekuatan mengikat ini dikenal sebagai *pacta sunt servanda* (janji itu mengikat). Asas konsensualisme berkaitan dengan lahirnya kontrak, asas kebebasan berkontrak berkaitan dengan isi kontrak dan asas kekuatan mengikat berkaitan dengan akibat kontrak.

Untuk lahirnya suatu perjanjian diperlukan kesepakatan. Hal ini sesuai dengan asas konsensualisme yang terdapat dalam suatu perjanjian. Dengan kesepakatan dimaksudkan bahwa diantara pihak-pihak yang bersangkutan tercapai suatu persesuaian kehendak, artinya apa yang dikehendaki yang satu juga dikehendaki oleh yang lain.

Berdasarkan asas kebebasan berkontrak, maka pada dasarnya para pihak dapat membuat perjanjian dengan isi yang bagaimanapun, asal tidak bertentangan dengan

undang-undang kesusilaan dan ketertiban umum dan mengacu pada syarat suatu perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Kebebasan berkontrak berarti, bahwa setiap orang dapat menciptakan perjanjian-perjanjian baru. Baik yang dikenal dalam hukum perjanjian bernama dan yang isinya dapat pula menyimpang dari perjanjian bernama yang diatur oleh undang-undang.

Mengacu pada asas kebebasan berkontrak dan syarat-syarat sah suatu perjanjian, kebebasan para pihak tidak dapat dimaknai sebagai kehendak sepihak, akan tetapi kehendak dua belah pihak atau berbagai pihak. Kehendak para pihak didalamnya tidak boleh ada unsur penipuan, kekhilafan, paksaan bahkan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van onstanding heiden*) (*das sollen*). Namun dalam kenyataan perjanjian baku yang dibuat bertentangan dengan nilai-nilai tersebut tetap saja dipandang sebagai perjanjian yang memiliki kekuatan mengikat (*das sein*).

Dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menyatakan, semua persetujuan yang dibentuk menurut undang-undang mempunyai kekuatan mengikat seperti undang-undang bagi para pihak. Dengan kata lain, bahwa suatu perjanjian yang dibuat secara sah (tidak bertentangan dengan undang-undang) mengikat kedua belah pihak.

Terikatnya para pihak pada perjanjian itu tidak semata-mata terbatas pada apa yang diperjanjikan, akan tetapi juga terhadap beberapa unsur lain sepanjang dikehendaki oleh kebiasaan dan kepatutan serta moral. Demikianlah sehingga asas moral, kepatutan dan kebiasaan yang mengikat para pihak.

Hal ini juga terjadi dalam perjanjian yang dibuat antara pihak pembangun (*developer*) perumahan dengan konsumen dalam perjanjian perumahan.

Sejalan dengan meningkatnya jumlah penduduk, tuntutan akan tersedianya berbagai fasilitas yang mendukung kehidupan masyarakat juga mengalami peningkatan. Hal tersebut mendorong pihak pemerintah maupun swasta untuk melaksanakan pembangunan, terutama di bidang ekonomi.

Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan.

Peningkatan dan pengembangan perumahan dan permukiman sebagai suatu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya untuk mendukung ketahanan nasional, mampu menjamin kelestarian fungsi lingkungan hidup dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia.

Dalam Deklarasi Rio de Janeiro yang diprakarsai oleh *United Nations Centre for Human Settlements* terdapat jiwa dan semangat yang tertuang dalam Agenda 21 dan Deklarasi Habitat II yakni bahwa rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dan menjadi hak bagi semua orang untuk menempati hunian layak dan terjangkau (*adequate and affordable shelter for all*). Dalam Agenda 21 ditekankan pentingnya rumah sebagai hak asasi manusia. Hal itu telah sesuai pula dengan semangat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B.Perlindungan Konsumen Perumahan

Perumahan merupakan kebutuhan dasar yang mempunyai peran strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif. Pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi, harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha, sehingga mampu menghasilkan beraneka barang/jasa dan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat banyak.

Aspek perlindungan konsumen dalam berbagai sektor barang atau jasa, termasuk di bidang perumahan, masih merupakan persoalan yang sulit diselesaikan. Secara garis besar, pengaduan konsumen perumahan mencakup tiga hal pokok yakni *pertama*, permasalahan yang muncul pada pra kontraktual. Permasalahan ini mencakup informasi yang tidak jujur dari pengembang (*developer*), informasi tidak lengkap atau iming-iming iklan yang menyesatkan. *Kedua*, tahap kontraktual. Tak jarang ketika dalam proses kontraktual, konsumen dibebani biaya tambahan yang sebelumnya tidak muncul dalam pra kontraktual. *Ketiga*, permasalahan yang muncul setelah terjadinya kontrak (pasca kontraktual). Permasalahan di fase ini biasanya paling banyak, mulai dari pembangunan tak berizin, sertifikat bermasalah, tidak ada fasilitas sosial dan fasilitas umum sampai pembangunan terealisasi oleh pengembang. Di samping itu banyak pembangunan rumah yang tidak terealisasi oleh pengembang sehingga merugikan konsumen. Pengaduan konsumen sektor perumahan tercatat di BPKN tahun 2023 ada 313 kasus dari total 918 pengaduan, dengan kerugian mencapai Rp211,8 miliar . YLKI menyoroti hal ini sejak awal 2023, masalah dari *pre-project selling*, konstruksi mangkrak, biaya tambahan IPL, hingga kegagalan sertifikat

Dengan diberlakukannya diperkuat dan diubah lewat Undang-Undang Cipta Kerja (2020 & 2023). Revisi Undang-Undang Perumahan tengah diusulkan sejak Mei 2025; termasuk pembenahan mendasar di sektor lahan, pembiayaan, daerah, dan pembentukan BP3

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk mengatur dan mengawasi pembangunan perumahan di wilayah masing-masing. Undang-undang ini belum menyentuh sumber masalah karena lebih menitikberatkan kepada pengawasan dan regulasi pengawasan, sedangkan permasalahan yang muncul selama ini terletak pada hukum perjanjian antara konsumen dan pengembang.

Pelaksanaan pembangunan perumahan biasanya dibangun oleh Perusahaan Pembangunan Perumahan yaitu badan usaha yang berbentuk badan hukum yang berusaha dalam bidang pembangunan Perumahan. Dasar hubungan antara pengembang (*developer*) dengan konsumen perumahan adalah suatu perjanjian atau kontrak yang berarti para pihak dalam hal ini pengembang (*developer*) dan konsumen mempunyai hak dan kewajiban.

Seringkali pada tahap pra-kontraktual pihak *developer* berusaha menarik minat konsumen dengan cara memberikan tawaran-tawaran yang menarik dalam brosur-brosur atau pamflet-pamflet iklan. Hal ini dilakukan dengan harapan konsumen tertarik untuk membeli rumah pada perumahan tersebut.

Pemasaran rumah menggunakan sarana iklan atau brosur sebagai sarana mengkomunikasikan produk-produk yang dibuat dan/atau dipasarkan pengembang/pengusaha kepada konsumen tersebut tidak jarang berisi informasi yang menyesatkan dan konsumen sudah terlanjur menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan pengembang. Misalnya iklan yang berisi jarak waktu tempuh yang dekat dengan jalan utama, harga awal yang sangat murah, uang muka yang sedikit, lokasi hunian dekat dengan kota, serta adanya ketentuan yang ditulis dengan kecil sekali sehingga sering konsumen tidak membacanya.

Untuk kepraktisan dari segi hubungan hukum antara pengembang dengan konsumen, pihak yang lebih kuat kedudukannya (pengembang) menciptakan formulir-formulir standar yang mengikat. Formulir-formulir itulah yang dalam praktek perlindungan konsumen dikenal dengan sebutan perjanjian baku (*standard contract*).

C. Klausula Eksonerasi Yang Merugikan Konsumen

Buku III KUH Perdata tentang perjanjian hanya mengisyaratkan tentang syarat-syarat sah suatu perjanjian. Tidak menitik beratkan pada bentuk perjanjian, entah itu dibuat secara tertulis, atau tidak tertulis, entah itu dibuat autentik (nota ril) atau di bawah tangan. Namun penekanannya adalah pada isi perjanjian atau substansi perjanjian (syarat obyektif) dan pada subyek dan tata cara perjanjian itu dibuat (syarat subyektif). Untuk memenuhi kebutuhan praktis dan efisiensi, dalam perjanjian perumahan pilihan yang dilakukan oleh produsen perumahan (*developer*) adalah bentuk perjanjian baku. Disinilah kemudian muncul unsur penyimpangan dari nilai-nilai keadilan dan keseimbangan para pihak terutama ketidakseimbangan hak konsumen.

Dalam perjanjian baku akibat ketidakseimbangan kedudukan antara pengusaha atau pengembang dengan konsumen memunculkan klausul-klausul atau ketentuan yang secara tidak wajar sangat memberatkan dan yang banyak muncul dalam kontrak yaitu klausul eksonerasi.

Klausul eksonerasi yang biasanya dimuat dalam perjanjian sebagai klausula tambahan atas unsur esensial dari suatu perjanjian, pada umumnya ditemukan dalam perjanjian baku klausula tersebut merupakan klausula yang sangat merugikan konsumen yang umumnya memiliki posisi lemah dibandingkan dengan produsen, dengan adanya klausula tersebut menjadi beban konsumen. Penerapan klausula-klausula tertentu yang dilakukan oleh pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat yang mengakibatkan sangat merugikan pihak lemah biasanya dikenal dengan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*).

Kebutuhan konsumen yang mendesak atas perumahan, seringkali menyebabkan konsumen tidak dapat menghindar dari posisinya yang selalu berada “di bawah” jika dihadapkan dengan produsen. Padahal konsep pembangunan perumahan, tidak dapat dilepaskan dari konsep pembangunan berkelanjutan sebagai dasar kebijaksanaan. Oleh karena itu aspek perjanjian baku agar tidak terjadi penipuan (*bedrog*) dan penyalahgunaan (*misbruik van oonstandigheiden*), peran negara harus dilibatkan dalam hal legislasi, sosialisasi dan pengawasan sampai pada penerapannya (*law enforcement*).

Meskipun hukum telah menyediakan perlindungan melalui *product liability* dan pengawasan dari Pemerintah daerah, praktik penggunaan klausula baku dan posisi tawar developer yang dominan masih menempatkan konsumen sebagai pihak yang lemah. Pemerintah dengan melakukan penguatan pengawasan kontrak baku dan membuat berbagai regulasi tentang larangan klausula eksonerasi yang eksekutif sehingga konsumen perumahan merasa lebih terlindungi.

VI. CONCLUSIONS

Perlindungan konsumen di bidang perumahan merupakan bagian penting dari perlindungan hukum yang bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha (developer). Namun, pelaksanaannya di Indonesia masih menghadapi sejumlah kendala, seperti:

Para pelaku usaha memiliki kedudukan yang jauh lebih kuat dibandingkan konsumen, baik dari segi ekonomi, akses informasi, maupun posisi tawar. Ketidakseimbangan ini dimanfaatkan melalui penerapan perjanjian baku yang isinya ditentukan sepihak, tanpa proses negosiasi yang setara.

Peraturan perundang-undangan seperti UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman, serta UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) telah memberikan kerangka perlindungan, tetapi belum mampu menyelesaikan berbagai masalah secara efektif. Pengaturan lebih banyak fokus pada pengawasan administratif dan perizinan, belum menyentuh substansi persoalan hukum kontraktual antara konsumen dan developer.

Klausula eksonerasi sering membebaskan developer dari tanggung jawab atas kegagalan pemenuhan kewajiban, sehingga semakin memberatkan konsumen. Klausula semacam ini bertentangan dengan asas keadilan, kepatutan, dan kesetaraan yang menjadi ruh hukum perjanjian.

Negara seharusnya lebih proaktif dalam melakukan legislasi, sosialisasi, dan pengawasan (*law enforcement*) terhadap praktik-praktik yang merugikan konsumen. Perlindungan konsumen bukan hanya soal regulasi, tetapi juga penegakan hukum yang tegas dan konsisten

Tanggung jawab mutlak (*strict liability*) merupakan instrumen penting untuk menegaskan tanggung jawab developer, agar konsumen lebih terlindungi dari risiko

kerugian akibat cacat produk atau pelanggaran kontrak. Dengan adanya globalisasi dan tantangan, Perlindungan Konsumen membuat posisi pelaku usaha. Oleh karena itu, negara perlu menegakkan perlindungan konsumen sebagai bagian dari hak asasi manusia dan pembangunan berkelanjutan.

Daftar Pustaka

Andi Hamzah, I. Wayan Suandra, B.A.Manalu, *Dasar-dasar Hukum Perumahan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006

Ahmadi Miru, *Prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2011

Alvi Syahrin, *Pengaturan Hukum dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan*, Pustaka Bangsa, Medan, 2003.

Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Baku (Standard), Perkembangannya di Indonesia*, dalam *Butir-butir Pemikiran Hukum Guru Besar dari Masa ke Masa, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Fakultas Hukum USU 1979-2001*, penyunting Tan Kamello, Pustaka Bangsa, Medan, 2003.

Remy Sjahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit di Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2009.

Ridwan Khairandy, *Itikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2004.

Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 2001.

Agus Satory, *Perjanjian Baku dan Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Bisnis Sektor Jasa Keuangan: Penerapan dan Implementasinya di Indonesia*, *Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran*, Vol.2, No.2, thn 2015