

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN DALAM PERJANJIAN KREDIT PERBANKAN (PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN)

M. Naufal Mahardika

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram

Email: dhikanaufaldn@gmail.com

Zainal Asikin

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram

Email: zainalasikin@unram.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tentang pengawasan oleh OJK dan Bank Indonesia terhadap perjanjian kredit perbankan yang mengandung klausula baku, kedua mengkaji perlindungan hukum bagi nasabah terhadap pencantuman klausula baku dalam perjanjian kredit. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normative dengan menggunakan metode pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Berdasarkan hasil penelitian, pada dasarnya setelah OJK mereduksi kewenangan Bank Indonesia sebagai lembaga yang mengatur, memberikan izin, melakukan pengawasan terhadap Bank dan menentukan kesehatan pada Bank. Dengan peran tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan pada prinsipnya OJK dapat berperan mengawasi Bank dalam perjanjian kredit khususnya terkait pencantuman klausula baku yang berpotensi merugikan konsumen, sementara Bank Indonesia tidak lagi memiliki kewenangan secara langsung dalam pengawasan terhadap perjanjian kredit, kecuali yang berkaitan dengan kebijakan moneter, peredaran uang dan stabilitas keuangan. Secara implisit OJK dan Bank Indonesia pada dasarnya memiliki peran untuk melindungi nasabah dalam perjanjian kredit sesuai peran dan kewenangannya.

Kata kunci: *Perlindungan Hukum; Konsumen; Perjanjian Kredit.*

Abstract

This research aims to examine the supervision by the OJK and Bank Indonesia of banking credit agreements that contain standard clauses, secondly, to examine the legal protection for customers regarding the inclusion of standard clauses in credit agreements. The type of research used is normative legal research using the statutory regulatory approach and conceptual approach. Based on the research results, basically after the OJK reduced the authority of Bank Indonesia as an institution that regulates, grants permits, supervises banks and determines the health of banks. With this role, based on Law Number 21 of 2011 concerning the Financial Services Authority, in principle the OJK can play a role in supervising banks in credit agreements, especially regarding the inclusion of standard clauses that have the potential to harm consumers, while Bank Indonesia no longer has direct authority to supervise credit agreements, except those related to monetary policy, money circulation and financial stability. Implicitly, OJK and Bank Indonesia basically have a role to protect customers in credit agreements according to their role and authority.

Keywords: *Legal Protection; Consumers; Banking Credit.*

A. PENDAHULUAN

Di dunia modern, peran bank sangat besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara. Hampir semua sektor usaha maupun individu saat ini dan masa yang akan datang tidak akan lepas dari sektor perbankan bahkan menjadi kebutuhan dalam menjalankan aktifitas keuangan dalam mendukung kelancaran usaha.¹

Menurut Anwar Nasution dalam Hermansyah, menyebutkan bahwa lembaga keuangan khususnya perbankan berperan penting dalam mendukung sistem keuangan yang sehat, dengan alasan antara lain :

1. Keunikan karakteristik perbankan yang rentan terhadap serbuan masyarakat yang menarik dana secara besar-besaran (*bank runs*) sehingga berpotensi merugikan deposan dan kreditor bank.
2. Penyebaran kerugian diantara bank-bank sangat cepat melalui *contagion effect* sehingga berpotensi menimbulkan sistem problem.
3. Proses penyelesaian bank-bank bermasalah membutuhkan dana dalam jumlah yang tidak sedikit
4. Hilangnya kepercayaan masyarakat sebagai lembaga intermediasi akan menimbulkan tekanan-tekanan dalam sektor keuangan (*financial distress*), dan
5. Ketidakstabilan sektor keuangan akan berdampak pada kondisi makroekonomi, khususnya dikaitkan dengan tidak efektifnya transmisi kebijakan moneter.²

Jika terjadi ketidakstabilan sektor keuangan, penarikan dana besar-besaran oleh nasabah, dan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan akan menimbulkan krisis ekonomi. Krisis ekonomi baik dalam skala nasional maupun internasional, kerap melahirkan krisis multi dimensi, baik dari sektor perbankan, keuangan, maupun terhadap biaya sosial yang berimbas pada kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional.³

Krisis ekonomi yang menghantam Asia di tahun 1997-1998 misalnya, dimana krisis ini dipicu oleh jatuhnya nilai mata uang Bath di Thailand yang kemudian berimbas pada penambahan beban perekonomian Indonesia sebesar 50% dari Produk Domestik Bruto (PDB) dan pertumbuhan ekonomi minus 13%. Sementara dari segi sosial, diperlukan waktu yang tidak singkat untuk mengembalikan perekonomian dan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan ke kondisi sebelum krisis.⁴

Krisis tersebut mengakibatkan sebanyak 16 bank dilikuidasi⁵ dan bank Indonesia (BI) oleng dan nyaris bangkrut. Akibat intervensi yang berlebihan yang dilakukan pemerintah, BI dipaksa untuk memberikan dana talangan kepada bank umum nasional yang terkena *rush*. Dana talangan itu kemudian dikenal dengan *liquidity support* atau bantuan likuiditas bank Indonesia (BLBI). Selain kepada bank umum swasta, BLBI juga diberikan kepada Bank EXIM, bank milik pemerintah yang saat ini sudah dilebur ke bank Mandiri yang jumlahnya sekitar Rp 20 triliun. Ditambah dana penjaminan Rp 53,8 triliun, total dana talangan yang dikucurkan BI mencapai Rp 218,3 triliun⁶, pertumbuhan negatif 13%, pengangguran

¹Ismail, *Manajemen Perbankan: Dari Teori Menuju Aplikasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 2-3.

²Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia serta Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2009, hlm. 64.

³Tim FEB UGM & FEB UI, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik, Draft III*, Jakarta, 2010, hlm. 1.

⁴*Ibid.*

⁵Zainal Asikin, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 50.

⁶Dewi Gemala, *Aspek-Aspek Hukum Dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 119.

yang meningkat hingga 20% angkatan kerja, menciutnya pendapatan perkapita, meningkatnya penduduk miskin, dan terjadinya kekacauan politik.⁷

Sepuluh tahun kemudian, pada tahun 2008, kembali terjadi krisis ekonomi dunia yang merupakan *domino effect* dari krisis kredit perumahan di Amerika Serikat yang menggelembung (*bubble*) dan mengakibatkan kesulitan solvabilitas serta berdampak pada dilikuidasinya berbagai lembaga keuangan di negara-negara besar yang ada di dunia, yang antara lain menyebabkan kebangkrutan ratusan bank, perusahaan sekuritas, reksadana, dana pensiun dan asuransi. Krisis kemudian merambat ke belahan Asia terutama negara-negara seperti Jepang, Korea, China, Singapura, Hongkong, Malaysia, Thailand termasuk Indonesia⁸ yang ditandai dengan munculnya kasus Bank Century yang ditalangi lebih kurang 6,7 Triliun, kasus BLBI semakin memperburuk dan membuat kegagalan pada pasar finansial di Indonesia, Cadangan devisa turun 12%, Rupiah terdepresiasi 30.9% dari Rp 9.393 per Januari 2008 menjadi Rp 12.100.⁹

Kedua krisis tersebut menyadarkan pemerintah bahwa salah satu penyebab runtuhnya perekonomian Indonesia saat itu adalah karena dengan sejumlah tugas yang dimiliki Bank Indonesia khususnya di bidang moneter, mengakibatkan terpecahnya fokus Bank Indonesia antara kebijakan moneter, kestabilan nilai rupiah dan pengawasan perbankan, sehingga kinerja Bank Indonesia tidak menjadi optimal ketika menangani krisis.

Disisi lain, pesatnya pertumbuhan dan kemajuan di bidang teknologi informasi dan inovasi finansial, telah menciptakan kompleksitas kegiatan jasa keuangan yang dinamis dan saling terkait antar masing masing subsektor keuangan (konglomerasi).¹⁰

Oleh karena itu, diperlukan suatu lembaga yang memiliki kewenangan pengawasan secara terintegrasi antara perbankan, pasar modal, asuransi serta lembaga keuangan non bank lainnya untuk meminimalisir risiko tersebut. Akhirnya Pemerintah Indonesia mengeluarkan regulasi pembentukan *Financial Authority* yang di amanatkan dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia, dimana dikatakan bahwa; “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang”.

Pemikiran dibentuknya lembaga yang memiliki kewenangan pengaturan dan pengawasan perbankan dan lembaga keuangan lainnya yaitu OJK dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran (*fairness*).¹¹ Secara kelembagaan, OJK berada di luar Pemerintah, yang dimaknai bahwa OJK tidak menjadi bagian dari kekuasaan Pemerintah.¹² Namun, tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan Pemerintah karena pada hakikatnya OJK merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain, dalam hal ini otoritas fiskal dan moneter.¹³

Pasal 2 ayat (2) UU OJK menegaskan bahwa OJK merupakan lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam UU OJK.

⁷Tim Asistensi Sosialisasi Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan, “*Buku Putih: Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis*”, Departemen Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 50.

⁸*Ibid.*, hlm. 12.

⁹*Ibid.*, hlm. 21-22.

¹⁰Tim Panitia Antar Departemen RUU tentang OJK, “*Naskah Akademik Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*”, Jakarta, 2010, hlm. 9.

¹¹Penjelasan Umum Paragraf 9 UU OJK.

¹²Penjelasan Umum Paragraf 10 UU OJK.

¹³*Ibid.*

Kendatipun Bank Indonesia (BI)¹⁴ dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)¹⁵ adalah lembaga yang independen tetapi keindependensiannya tidak berlaku secara absolut (mutlak), demikian pula dengan lembaga OJK tidak mutlak sebagai lembaga yang independen. Sebab dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia, terdapat pengecualian. Sehingga dengan pengecualian ini, keindependensian BI tidak murni berlaku. Ketentuan pengecualian itu ditentukan, “Jika diatur secara tegas dalam UU BI”. Dalam Pasal 1 angka (1) *jo* Pasal 2 ayat (2) UU OJK juga terdapat ketentuan pengecualian yang menentukan, “Jika diatur secara tegas menurut UU OJK”.

Ketentuan pengecualian yang ditentukan dalam Pasal 4 UU BI dan Pasal 1 angka (1) *jo* Pasal 2 ayat (2) UU OJK tersebut membuka peluang kepada pemerintah untuk melakukan intervensi. Kecenderungan itu dapat terjadi misalnya ketika dalam melakukan pencegahan dan penanganan krisis dalam Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (selanjutnya disingkat FKSSK) yang dikoordinatori oleh Kemenkeu, sementara pihak Kemenkeu itu sendiri bukan pihak yang independen, melainkan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di sektor keuangan. Peluang seperti ini perlu diwaspadai karena independensi akan bisa diatur dan disesuaikan dengan kondisi di luar daripada ketentuan undang-undang atau anggota FKSSK bisa berkoordinasi karena kepentingan politik tertentu di luar ketentuan undang-undang.

Nasabah sebagai konsumen memiliki hak-hak konsumen yang secara universal harus dilindungi dan dihormati, yaitu :

1. hak perlindungan kesehatan dan keamanan;
2. hak perlindungan kepentingan ekonomi;
3. hak untuk memperoleh ganti rugi;
4. hak atas penerangan;
5. hak untuk didengar.¹⁶

Perlindungan hak nasabah yang dimaksudkan untuk mencegah nasabah dari kerugian personal maupun kerugian harta kekayaan diberikan oleh Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 yang dirubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) melalui pengaturan yang dirumuskan dalam Pasal 29 ayat (3) bahwa “Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank”. Dengan demikian, Pasal 29 ayat (3) UU Perbankan tersebut telah memberikan perlindungan hak-hak nasabah penyimpan dari kerugian personal maupun kerugian harta kekayaan.

Perlindungan hak nasabah yang dimaksudkan untuk mencegah nasabah dari kerugian personal maupun kerugian harta kekayaan juga diperoleh melalui perlindungan hak atas informasi bagi nasabah yang dirumuskan dalam Pasal 29 ayat (4) UU Perbankan “Untuk kepentingan nasabah, bank wajib menyediakan informasi mengenai kemungkinan timbulnya risiko kerugian sehubungan dengan transaksi nasabah yang dilakukan melalui bank.” Penyediaan informasi mengenai kemungkinan timbulnya risiko kerugian nasabah dimaksudkan agar akses untuk memperoleh informasi kegiatan usaha dan kondisi bank menjadi lebih terbuka sekaligus menjamin adanya transparansi dunia perbankan. Adapun perlindungan hak

¹⁴Pasal 4 ayat (2) UU BI berbunyi, “Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini”.

¹⁵Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) berbunyi, “LPS adalah lembaga yang independen, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya”.

¹⁶Norbert Reich, dalam Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2008), hlm 49

atas iklan yang tidak benar, mengelabui atau menyesatkan, UU Perbankan tidak atau belum mengatur, melainkan diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) khususnya dalam pasal 10 -17 UUPK.

Mengenai hak nasabah penyimpan untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar, UU Perbankan tidak atau belum mengaturnya. Adapun pengaturan dalam UU Perbankan yang terkait dengan hak nasabah debitur untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar dapat dilihat dalam ketentuan tentang kredit yang tertuang dalam pasal 8 UU Perbankan. Pengaturan tentang kredit¹⁷, orientasinya lebih ditujukan untuk melindungi kepentingan bank dan nasabah penyimpan. Sebagaimana ketentuan pasal 8 ayat (2) UU Perbankan dan penjelasannya¹⁸ yang mewajibkan bank dalam memberikan kredit untuk memiliki dan menerapkan pedoman perkreditan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia (BI), ternyata point-point yang diamanatkan oleh UU Perbankan tentang substansi pedoman yang akan ditetapkan BI tentang kredit tersebut lebih terkait dengan aspek formalitas daripada aspek substansialnya, seperti perjanjian kredit dalam bentuk tertulis, informasi prosedur pemberian kredit beserta kewajiban penyampaian informasi tersebut kepada nasabah debitur yang semuanya itu lebih bersifat teknis administratif¹⁹, belum menyentuh kepada perlindungan substantif kepentingan nasabah debitur²⁰. Kepentingan substantif nasabah debitur seperti keterbukaan dasar perhitungan jumlah uang dari bunga yang harus dibayar atau dasar penetapan *prime lending ratenya*²¹ yang menjadi dasar bagi nasabah debitur untuk dapat membandingkan antara beban biaya kredit pada bank yang satu dengan bank lainnya sehingga nasabah dapat mengambil keputusan atas kredit tersebut. UU Perbankan tidak mengatur tentang klausul-klausul²² yang harus dimuat atau yang dilarang di dalam setiap perjanjian kredit sebagai point-point substantif dalam pedoman yang akan ditetapkan BI.

¹⁷Rumusan Pasal 8 (1) UU Perbankan selengkapnya :”Dalam memberikan kredit, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan”.

¹⁸Pasal 8 ayat (2) UU Perbankan rumusan selengkapnya :”Bank umum wajib memiliki dan menerapkan pedoman perkreditan dan pembiayaan berdasarkan syariah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Penjelasan pasal 8 ayat (2) rumusan selengkapnya:”pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia memuat antara lain:

Pemberian kredit dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis;

Bank harus mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur (antara lain dari penilaian terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha Debitur);

Kewajiban bank untuk menyusun dan menerapkan prosedur pemberian kredit;

Kewajiban bank untuk memberikan informasi yang jelas tentang prosedur dan persyaratan kredit;

Larangan pemberian kredit dengan persyaratan yang berbeda kepada Debitur;

Penyelesaian sengketa.

¹⁹Pasal 2 PBI Nomor 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah membebaskan kewajiban kepada bank untuk menetapkan kebijakan dan memiliki prosedur tertulis (*self regulatory banking*) mengenai transparansi informasi mengenai produk bank dan transparansi penggunaan data pribadi nasabah. Secara umum, PBI Nomor 7/6/PBI/2005 dan ketentuan pelaksanaannya Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) Nomor 7/25/DPNP tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, berisi prosedur dan teknis penyediaan dan penyampaian informasi produk bank kepada nasabah yang harus memenuhi standar tertentu, antara lain harus tertulis dalam bahasa Indonesia, dapat dibaca secara jelas, mudah dimengerti, etis, tidak menyesatkan (*mislead*), serta dapat diperoleh secara mudah oleh masyarakat.

²⁰Pasal 5 ayat (1) PBI Nomor 7/6/PBI/2005 yang kemudian dijabarkan dalam SEBI Nomor 7/25/DPNP tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah menyebutkan informasi mengenai karakteristik produk bank sekurang-kurangnya meliputi: 1) nama produk bank; 2) jenis produk bank; 3) manfaat dan risiko yang melekat pada produk bank; 4) persyaratan dan tata cara penggunaan produk bank; 5) biaya-biaya yang melekat pada produk bank; 6) perhitungan bunga atau bagi hasil dan margin keuntungan; 7) jangka waktu berlakunya produk bank; 8) penerbit (*issuer/originator*) produk bank.

²¹Informasi mengenai karakteristik produk bank sebagaimana pasal 5 ayat (1) PBI Nomor 7/6/PBI/2005 belum mencakup transparansi tentang dasar suku bunga kredit (*prime lending rate*) yang komponennya meliputi biaya dana, biaya overhead dan margin keuntungan; serta informasi tentang premi risiko (*prime rate*) yang berbeda antara satu debitur dengan debitur lainnya. Dengan transparansi ini, nasabah mengetahui tingkat suku bunga kredit masing-masing bank dan dapat menghindari tuduhan bank secara sewenang-sewenang mengubah tingkat bunga setiap waktu dengan *prime rate* yang tidak jelas dasarnya. Lihat juga Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hlm 233

²²Penentuan mengenai klausul-klausul yang dilarang atau yang harus dimuat di dalam setiap perjanjian kredit seharusnya ditentukan dalam ketentuan undang-undang, lihat Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak Dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, (Jakarta : Institut Bankir Indonesia, 1993), hlm.4 (selanjutnya disebut dengan Sutan Remy Sjahdeini 1)

Hak-hak konsumen lainnya seperti hak untuk memperoleh penyelesaian yang wajar atas sengketa yang dihadapi tidak terdapat rumusan pasal batang tubuh UU Perbankan yang memuat mengenai hal tersebut namun rumusan penyelesaian sengketa ditemukan dalam Penjelasan pasal 8 ayat (2) UU Perbankan mengenai pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia terkait pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, diantaranya memuat penyelesaian sengketa (huruf f). Selain itu, baik batang tubuh maupun penjelasan UU Perbankan tidak menyebutkan tentang penyelesaian sengketa itu dilakukan melalui arbitrase maupun mediasi. UUPK mengatur penyelesaian sengketa dalam pasal 45-48 UUPK yang menyebutkan bahwa 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. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Pasal 52 UUPK menyebutkan bahwa tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen adalah melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.

Selain itu, terdapat beberapa permasalahan yang harus diteliti, yaitu adanya konflik norma antara Pasal 4 ayat (1) UU BI yang menjelaskan bahwa BI adalah Bank Sentral yang salah satu wewenangnya adalah mengatur dan mengawasi bank, bertentangan dengan Pasal 34 UU BI yang melimpahkan kewenangan pengawasan kepada OJK. Juga terdapat keaburan norma pada Pasal 7 huruf d UU OJK terkait kewenangan pemeriksaan bank oleh OJK, bertentangan dengan Pasal 40 UU OJK yang masih memberikan kewenangan pemeriksaan bank kepada Bank Indonesia. Sesuai dengan apa yang diuraikan pada latar belakang, maka penulis akan membahas bagaimana kedudukan klausula baku dalam perjanjian kredit perbankan dan perlindungan konsumen/nasabah yang diberikan oleh OJK dan Bank Indonesia pada perjanjian kredit perbankan.

B. METODE PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan dari penelitian, maka jenis penelitian tesis ini adalah penelitian hukum normatif atau disebut sebagai penelitian doktrinal (*doctrinal research*) yaitu suatu penelitian yang menganalisis hukum baik yang tertulis di dalam buku (*law as it is written in the book*), maupun hukum yang diputuskan oleh hakim melalui proses pengadilan (*law it is decided by the judge through judicial process*).²³ Penelitian hukum normatif dalam penelitian ini didasarkan kepada bahan hukum dan menekankan langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian normatif yang merupakan penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.²⁴

C. PEMBAHASAN

1. Kedudukan Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Perbankan

Dalam perikatan tertulis, atau ketentuan syarat yang diberlakukan dalam produk barang dan/atau jasa terkadang terdapat tulisan-tulisan kecil yang sangat sulit dibaca yang sering kali tercantum pada aplikasi-aplikasi produk perbankan, asuransi, cicilan, dan lain-lain. Tulisan-tulisan tersebut apabila diperhatikan sebenarnya merupakan perjanjian atau kesepakatan yang

²³Amiruddin & Zainal Asikin, *Metode Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 118.

²⁴Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, UMM Press, Malang, 2007, hlm. 57.

hendak ditawarkan oleh Bank atau pihak penyedia jasa lainnya kepada para pengguna jasa atau konsumen.

Hal seperti ini disebut “Klausula baku” yang menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diartikan sebagai Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah disiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.²⁵ Klausula baku atau *standardized clause* tersebut merupakan perjanjian tertulis berupa formulir yang isi, bentuk, serta cara penyelesaiannya dilakukan secara sepihak oleh pelaku usaha dan lazimnya hanya memberikan pilihan *take it or leave it* kepada konsumen.²⁶

Terkait dengan pengertian dari klausula baku itu sendiri di atas yang sering merugikan konsumen, maka di dalam Pasal 18 UUPK (Undang-Undang Perlindungan Konsumen) diatur mengenai ketentuan pencantuman klausula baku oleh pelaku usaha sebagai berikut:

1. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:
 - a. Menyatakan pengalihan tanggungjawab 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 diayarkan 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 jual beli obyek 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.
 - i. Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau pengungkapannya sulit dimengerti.
2. Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
3. Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-Undang ini.

Contoh klausula baku yang dilarang oleh UUPK (Undang-Undang Perlindungan Konsumen) adalah:

- a. Formulir pembayaran tagihan Bank dalam salah satu syarat yang harus dienuhi atau disetujui oleh nasabahnya menyatakan bahwa “Bank tidak bertanggungjawab atas kelalaian atau

²⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Pasal 1 angka (10)

²⁶ Mirza Sulaiman, *Keudukan Konsumen Dalam Perjanjian Perumahan*, Pustaka Maju, Cetakan ke II, Jakrta 2007, hlm 5.

- kealpaan, tindakan atau keteledoran dari Bank sendiri atau pegawainya atau koresponden, sub agen lainnya, atau pegawai mereka.
- b. Kwitansi atau faktur pembelian yang menyatakan “Barang yang sudah dibeli tidak dapat ditukar atau dikembalikan”
 - c. Selanjutnya adalah “Barang yang tidak diambil dalam waktu 2 (dua) minggu dalam nota penjualan kami batalkan”.

Setiap transaksi jual beli barang dan/atau jasa yang mencantumkan klausula baku yang tidak memenuhi ketentuan yang berlaku adalah batal demi hukum. Konsumen dapat menggugat pelaku usaha yang mencantumkan klausula baku yang dilarang dan pelaku usaha tersebut dapat dijatuhi sanksi pidana denda atau pidana penjara. Yang di mana klausula baku yang benar adalah yang tidak mengandung 8 (delapan) unsur atau pernyataan yang dilarang dalam Undang-Undang, bentuk dan pencantumannya mudah terlihat dan dipahami.

Pada dasarnya Pelaku usaha wajib memperhatikan kewajiban sebagaimana dalam undang-undang, hal ini tidak semata untuk mengikuti aturan semata, namun karena pada hakikatnya konsumen dijadikan sebagai target untuk menjual produk barang dan/atau jasanya. Konsumen sebagai jaminan keberlangsungan usaha yang akan menggunakan produk barang dan/atau jasa mereka sehingga pelaku usaha dituntut untuk beritikad baik, memberikan informasi yang jelas, benar dan jujur terhadap produk barang dan/atau jasanya, menjamin mutu barang dan/atau jasa sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Dari pakar ilmu hukum Indonesia terdapat Mariam Darus Badzuzaman, ia berpendapat didalam perjanjian baku terdapat pelanggaran terhadap asas kebebasan berkontrak yang didasarkan pada pengertian bahwa pihak konsumen tidak mempunyai kekuatan untuk mengantarkan kehendak dan kebebasannya dalam menentukan isi perjanjian karena itu perjanjian baku ini tidak memenuhi elemen-elemen yang dikehendaki Pasal 1320 jo 1338 KUHPerdara dan akibat hukumnya tidak ada.²⁷

Sedangkan menurut Sutan Remi Sahdeini, masalah keabsahan berlakunya perjanjian baku ini tidak perlu dipersoalkan, apakah perjanjian itu tidak bersifat sebelah dan tidak mengandung klausula yang secara tidak wajar sangat memberatkan bagi pihak lainnya. Sehingga perjanjian itu merupakan perjanjian yang menindas dan tidak adil.

Didalam berbagai perjanjian baku yang ditawarkan pelaku usaha sering terdapat klausula eksonerasi, yaitu klausul yang dicantumkan di dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya dengan membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas, yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melawan hukum atau dengan kata lain dan singkatnya yaitu klausula pembebasan tanggungjawab, seperti pada pengelola parkir yang mengatakan bahwa “Kehilangan helm atau asesoris kendaraan di luar tanggungjawab pengelola parkir”, dan contoh yang kedua pada pelaku usaha fotokopi yang menyebutkan “kesalahan pada saat laminating di luar tanggungjawab kami”.

Beberapa contoh klausula baku yang masih berlaku dalam kasus perjanjian sewa beli yang secara prinsip bertentangan dengan Pasal 18 UUPK adalah:

- a. “Segala resiko atau hilang dan/atau musnahnya barang yang disewabelikan yang disebabkan oleh kelalaian Pihak Kedua baik secara sengaja ataupun tidak sengaja, menjadi tanggung jawab Pihak Kedua sepenuhnya, dengan tidak menunda atau mengurangi atau menghilangkan segala kewajiban Pihak Kedua kepada Pihak Pertama, sebagaimana ditentukan dalam Perjanjian Sewa Beli “ .
- b. “Pihak Kedua mengakui bahwa Pihak Pertama adalah pemilik yang sah dari kendaraan bermotor tersebut diatas, yang dengan ini memberi kuasa/hak untuk memakai sesuai dengan tujuan barang itu dibuat dan Pihak Kedua berkewajiban memelihara / merawat dan atau

²⁷Ibid, hlm.106

memperbaiki suatu kerusakan atas biayanya sendiri serta tidak diperkenankan merubah bentuk apapun terhadap barang tersebut”.

- c. “Dengan penerimaan/penyerahan kendaraan tersebut, maka mulai saat ini, seluruh tanggung jawab/resiko atas kendaraan tersebut telah beralih pada Pihak Kedua dan ia berkewajiban memenuhi segala tanggung jawabnya dalam perjanjian ini, meskipun terjadi penurunan nilai kendaraan tersebut dan atau menjadi nihil. Pihak Pertama sama sekali tidak mempunyai kewajiban menanggung/*vrij-waring* terhadap barang yang telah diserahkan kepada Pihak Kedua”.

Dalam klausula tersebut terdapat unsur pembebanan resiko secara sepihak yang dibebankan kepada pembeli/penyewa/konsumen. Pembebanan resiko yang penyebabnya tidak dibatasi sehingga meliputi semua keadaan, termasuk keadaan memaksa atau *overmacht* yang harus ditanggung oleh konsumen adalah tidak adil karena tidak semua keadaan yang dapat menyebabkan hilang/rusaknya barang, adalah merupakan tanggung jawab konsumen.

Penjual seharusnya tidak membebankan semua tanggung jawab atas kerusakan atau musnahnya barang sewa beli kepada konsumen, tetapi harus diperhitungkan pula penyebab dari kerusakan, musnah, atau hilangnya barang sewa beli. Pada praktek dalam lembaga sewa beli, tanggung jawab atas kerusakan, musnah, atau hilangnya barang kendaraan bermotor ditanggung oleh pihak asuransi, bukan seluruhnya ditanggung oleh pembeli/konsumen. Tanggung jawab pembeli dapat diperhitungkan dari penyebab kerusakan/musnah atau hilangnya barang tersebut.

Pengalihan atau pembebasan tanggung jawab yang seharusnya dipikul oleh pelaku usaha ini secara prinsip bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) UUPK. “Pihak Pertama berhak sepenuhnya untuk memperhitungkan besarnya pembayaran angsuran dan denda untuk kepentingan Penagihan, dan/atau memperhitungkan ganti rugi apabila dilakukan penarikan kendaraan”.

Klausula tersebut memperlihatkan posisi tawar yang kuat dari pelaku usaha dalam perjanjian sewa beli kendaraan bermotor, sehingga dapat melakukan tindakan hukum sepihak yang dianggap menguntungkan pihaknya, sehingga cenderung tidak sesuai dengan kepatutan. Dengan menganggap bahwa konsumen telah melakukan kelalaian, pelaku usaha mempunyai kewenangan untuk melakukan penghentian perjanjian sewa beli secara sepihak, tanpa menunggu keputusan hakim. Hal ini bertentangan dengan Pasal 1339 KUHPerdata yang mengatakan bahwa perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang tegas diperjanjikan, tetapi juga segala sesuatu yang menurut sifatnya diharuskan sesuai dengan kepatutan, kebiasaan dan undang-undang.

Klausula baku, rentan dicantumkan juga pada berbagai perjanjian seperti perjanjian kredit perbankan, klausula tersebut sudah ditentukan sepihak oleh Bank. Pada prinsipnya klausula baku tersebut diperbolehkan, namun dibatasi sepanjang tidak memuat unsur-unsur sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Beberapa kasus perlawanan dari konsumen teradap pencantuman klausula baku oleh pelaku usaha dan dimenangkan oleh konsumen.

Ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata yang berlaku dalam memnentukan tanggung jawab perdata dari pelaku usaha berdasarkan kontrak adalah ketentuan tentang keabsahan suatu perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata dan ketentuan-ketentuan tentang ganti rugi akibat wanprestasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1243 KUH Perdata. Selain itu apabila perjanjian tersebut melanggar larangan-larangan yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) UUPK, maka perjanjian tersebut telah melanggar syarat sebab/causa yang halal dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Dengan demikian jika dijukan ke pengadilan, hakim

harus menetapkan keputusan *declaratoir*; bahwa perjanjian pemberian jasa tersebut batal demi hukum.

Dalam pendapat lain bahwa, dalam konsep perjanjian baku dapat dikatakan bahwa antara pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasanya dengan konsumen yang menggunakan, memakai, atau memanfaatkan barang dan/atau jasanya suatu hubungan hukum perjanjian, yang demi hukum terjadi pada saat dicapainya kesepakatan. Hal ini berarti setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang menerbitkan kerugian kepada konsumen merupakan pelanggaran atas prestasi pelaku usaha yang telah diperjanjikan sebelumnya kepada konsumen. Dalam hal ini konsumen berhak untuk menuntut pembatalan perjanjian, meminta penggantian segala macam biaya dan bunga berikut kerugian aktual yang diderita konsumen. Dalam hal demikian, konsumen berkewajiban untuk secara langsung menyampaikannya “kerugian” yang dideritanya kepada penjual.

Dalam praktek, pembatalan atas klausula baku tersebut dilakukan oleh Hakim dan baru dilakukan setelah ada gugatan dari konsumen yang merasa dirugikan berkaitan dengan klausula baku tersebut, dengan mengajukan gugatan baik secara perorangan maupun secara berkelompok (*class action*).

Apabila konsumen ingin menggugat pelaku usaha yang tidak mau bertanggungjawab atas kesalahan yang dinilai berasal dari pelaku usaha, Undang-Undang memberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan bentuk penyelesaian diluar pengadilan dengan cara mediasi, konsiliasi, atau arbitrase sesuai keinginan konsumen. Gugatan juga dapat dilakukan melalui Peradilan Umum yang berada dilingkup daerah konsumen tersebut.

Contoh klausula yang demikian sebenarnya sudah tidak selaras lagi setelah lahirnya Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, namun faktanya banyak terjadi dan ditemukan di masyarakat. Seperti yang disebutkan di atas, pelaku usaha yang masih saja mencantumkan klausula baku atau klausula eksonerasi melanggar larangan pada Pasal 18 UUPK, dan hal tersebut diancam dengan ancaman pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berbunyi sebagai berikut: “Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah).”

Secara teori dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam Pasal 1320 perjanjian akan sah apabila mengandung 4 unsur yaitu sepakat, dewasa, adanya suatu sebab tertentu, dan adanya kalusa yang halal.

Apabila unsur sepakat dan dewasa (unsur subyektif) tidak terpenuhi maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan, maksudnya perjanjian yang sebelumnya telah dilakukan dapat diajukan pembatalan apabila adanya unsur keterpaksaan dan salah satu pihak belum dewasa menurut Undang-Undang.

Yang kedua apabila unsur suatu sebab tertentu dan adanya klausula yang halal (unsur obyektif) tidak terpenuhi dalam suatu perjanjian maka perjanjian tersebut batal demi hukum, maksudnya perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada dan tidak diakui karena klausulanya tidak dibenarkan oleh undang-undang dan ketertiban umum.

Dalam Pasal 1338 KUHPerdata juga mengandung asas kebebasan berkontrak yang dimana para pihak bebas menentukan apa isi dan bentuk dari perjanjian tersebut, karena perjanjian yang dibuat oleh para pihak akan menjadi Undang-Undang bagi mereka yang membuat (*asas pacta sunt servanda*).

Secara teoritis perjanjian baku jelas tidak sepaham dan dapat dikatakan bertentangan dengan kedua Pasal diatas, namun didalam Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen perjanjian baku yang memuat klausula baku dibolehkan diterapkan dan diberlakukan, namun ada pembatasan di dalam Pasal 18 UUPK, yang dimana jika ditafsirkan dalam Pasal 18 tersebut klausula baku diperbolehkan, namun dilarang apabila mengandung unsur-unsur Pasal 18 yang dimaksud “(dilarang apabila...)” dalam artian diberikan pembatasan.

Hukum yang dibentuk oleh pemerintah yang berlaku untuk semua masyarakat harus mengacu pada 3 (tiga) tujuan hukum yaitu kepastian hukum. Keadilan, dan kemanfaatan. Secara aspek keadilan konsumen dalam perjanjian baku dengan pelaku usaha memang merasa tidak ada keadilan yang diperoleh karena posisi tawar dari konsumen itu sendiri sangat lemah, karena perjanjian baku tersebut tidak melibatkan konsumen dalam pembuatannya. Hal ini bertentangan dengan Pasal 1338 dan 1320 KUHPerduta. Namun disini lain perjanjian baku yang memuat klausula baku juga memiliki nilai praktis yang tersendiri, misalkan dalam perjanjian hutang piutang di Bank, perjanjian sewa beli antara konsumen dengan Finance, perjanjian asuransi yang sering mencantumkan klausula baku yang tidak mungkin melibatkan konsumen dalam pembuatannya karena akan membutuhkan waktu yang lama dan tidak praktis, dan dibuat berdasarkan asas manfaat dan pastinya mengandung kepastian hukum. Hanya saja yang dititikberatkan pada klausulanya yang bertentangan dengan Undang-Undang memang harus tetap dilakukan penanganan yang besar oleh pemerintah, karena telah diamanatkan oleh Undang-Undang agar para pelaku usaha tidak lagi mencantumkan klausula-klausula yang dilarang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 UUPK, dan klausula baku yang dibuat tidak bertentangan lagi dengan Undang-Undang untuk menjaga tujuan hukum itu sendiri agar terciptanya prinsip keseimbangan antara pelaku usaha dengan konsumen.

Akibat yang ditimbulkan juga dari klausula yang dilarang itu sendiri harus diperhatikan tanpa merugikan salah satu pihak. yang dimana konsumen harus tetap berhati-hati dengan barang dan/atau jasa yang akan digunakan dan pelaku usaha harus tetap bertanggungjawab atas kesalahan/kelalaian yang disebabkan oleh pelaku usaha itu sendiri.

Dari uraian di atas, jelaslah bahwa hakikat perjanjian baku merupakan perjanjian yang telah distandarisasi isinya oleh pihak ekonomi kuat, sedangkan pihak lainnya hanya diminta untuk menerima atau menolak isinya. Apabila calon konsumen menerima isi perjanjian tersebut, ia menandatangani perjanjian tersebut, tetapi apabila ia menolak, perjanjian itu dianggap tidak ada karena debitur tidak menandatangani perjanjian tersebut.

2. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah (Konsumen) Oleh Ojk Dan Bank Indonesia Dalam Pencantuman Klausula Baku Pada Perjanjian Kredit

Pada dasarnya pencantuman klausula baku dalam perjanjian kredit perbankan tidak harus menimbulkan kerugian dan dampak dari isi perjanjian yang tidak memenuhi unsur dalam Pasal 18, melainkan pencantumannya yang tidak memenuhi kaidah Pasal 18 UUPK termasuk kerugian secara formil bagi nasabah/konsumen. Kerugian ditimbulkan pada dasarnya diakibatkan oleh perbuatan melanggar hukum dan perbuatan melawan hukum.

Perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum perdata dikenal dengan istilah *onrechtmatige daad* yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerduta yang berbunyi: “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”.

Pasal 1365 KUHPerduta menyatakan yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Berdasarkan hal tersebut maka, unsur melawan hukum

karena adanya kesalahan, adanya sebab akibat antara kerugian dan perbuatan, serta adanya kerugian.²⁸

Rosa Agustina menjelaskan bahwa dalam menentukan suatu perbuatan melawan hukum tersebut dapat dikualifikasikan sebagai melawan hukum, diperlukan 4 syarat yakni:²⁹

1. bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
2. bertentangan dengan hak subjektif orang lain;
3. bertentangan dengan kesusilaan; dan
4. bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian

Apabila ada hubungan kontraktual antara konsumen dengan pelaku usaha, maka kualifikasi gugatannya adalah ingkar janji (*wanprestasi*). Kerugian yang dialami konsumen, oleh karena pelaku usaha tidak melaksanakan prestasi. Dari beberapa teori tanggung jawab tersebut, tanggung jawab mutlak adalah merupakan doktrin yang terbaru. Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menganut prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan dengan 2 (dua) modifikasi yaitu:³⁰

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan praduga bersalah/lalai atau produsen sudah dianggap bersalah, sehingga tidak perlu dibuktikan kesalahannya (*presumption of negligence*),
2. Prinsip untuk selalu bertanggung jawab dengan beban pembuktian terbalik (*presumption of liability principle*). Dengan demikian maka dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menganut prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan dengan beban pembuktian terbalik dan tidak mengenal prinsip tanggung jawab mutlak seperti yang telah diterapkan dalam Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-undang No. 8 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dan Undang-undang No. 10 Tahun 1997 tentang Ketenagakucliran.

Pemikiran bahwa Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 19 ayat (1) menganut prinsip praduga bersalah paling tidak didasarkan pada perbedaan rumusnya dengan Pasal 1365 KUHPerdara, yaitu pertama, Pasal 1365 KUHPerdara secara tegas memuat dasar tanggungjawab karena kesalahan atau karena kelalaian seseorang, sedangkan Pasal 19 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa tanggungjawab produsen (pelaku usaha) muncul apabila mengalami kerugian akibat mengkonsumsi produk yang diperdagangkan. Kedua, Pasal 1365 KUHPerdara tidak mengatur jangka waktu pembayaran, sedangkan Pasal 19 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan jangka waktu pembayaran yaitu 7 (tujuh) hari.

Pemikiran kedua yang terkandung dalam Pasal 23 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah produsen tidak membayar ganti kerugian dalam batas waktu yang ditentukan. Sikap produsen ini membuka peluang bagi konsumen untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan atau Penyelesaian Sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Ketentuan lanjutan yang relevan dan signifikan dengan Pasal 23 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi sebagai berikut: "Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggungjawab pelaku usaha".

Selain tanggung jawab pelaku usaha yang melekat, secara implisit Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia memiliki kewenangan secara langsung pada Perbankan. Secara

²⁸Indah Sari. Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol. 11, No. 1, 2020, hal. 55.

²⁹Rosa Agustina. Perbuatan Melawan Hukum. Depok: Penerbit Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia, 2003, hal. 17

³⁰Kompasiana, Prinsip Tanggung Jawab dalam UUPK Tidak Mengenal Prinsip Tanggung Jawab Mutlak, Opini, 2. Armstrong Sembiring, Februari 2010

atributif, Otoritas Jasa Keuangan telah mereduksi kewenangan dari Bank Indonesia yang meliputi Pengaturan, Pengawasan, Pendirian bank dan menentukan tingkat Kesehatan Bank, berdasarkan Pasal 55 Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Perbankan merupakan salah satu dari bagian/instrument jasa keuangan yang berada dalam pengawasan OJK.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang OJK, OJK memiliki tugas untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan, kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal dan kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.

Untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 tersebut, OJK mempunyai wewenang:

1. menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
2. mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
3. melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
4. memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
5. melakukan penunjukan pengelola statuter;
6. menetapkan penggunaan pengelola statuter;
7. menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
8. memberikan dan/atau mencabut:
 1. izin usaha;
 2. izin orang perseorangan;
 3. efektifnya pernyataan pendaftaran;
 4. surat tanda terdaftar;
 5. persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 6. pengesahan;
 7. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
 8. penetapan lain, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Menurut Marulak Pardede³¹ terdapat dua perlindungan hukum terhadap Nasabah, yakni Perlindungan secara implisit dan perlindungan secara eksplisit. Secara implisit perlindungan terhadap nasabah diberikan dalam hal pengaturan yang jelas pada bidang perbankan, strukturnya, pengawasan terhadap Bank, memelihara tingkat Kesehatan Bank, cara pemberian kredit yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah hingga menyediakan informasi resiko pada nasabah. Pengaturan yang jelas pada bidang perbankan dapat memberikan kepastian hukum pada nasabah sehingga nasabah mau menyimpan dana dalam bank, karena pada hakikatnya Bank berfungsi sebagai Lembaga intermediary atau penghubung antara masyarakat yang kelebihan dana dengan masyarakat yang kekurangan dana. Pemeliharaan tingkat Kesehatan pada Bank juga menghindari resiko gagal bayar atau kredit macet pada Bank, semua hal tersebut diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan bersama Bank Indonesia sebagai Bank Central yang berfungsi sebagai pemegang kendali kebijakan moneter. Secara implisit hal

³¹Marulak Pardede dalam Ilma Rusmiati Kinot dkk, *Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan Dana Di Bank Oleh Lembaga Penjamin Simpanan*, Jurnal Yustisiabel Volume 6 Nomor 1 April 2022, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Luwuk, hal 116

tersebut telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan di bidang perbankan. Sementara perlindungan secara eksplisit dilakukan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sehingga apabila bank mengalami kegagalan, lembaga tersebut yang akan mengganti dana masyarakat yang disimpan pada bank yang gagal tersebut.

Pengawasan oleh OJK sebagaimana dimaksud pada paragraph sebelumnya menunjukkan bahwa secara langsung OJK menjamin perlindungan kepada nasabah melalui mekanisme pengawasan yang professional, akuntabel dan independent. Pengawasan tersebut penting dilakukan untuk menumbuhkan iklim kepercayaan masyarakat dalam hal ini sebagai nasabah penyimpan uang dan nasabah kredit.

Dalam pasal 6 UU OJK, tidak secara implisit dikatakan bahwa OJK memiliki kewenangan terhadap pengawasan langsung pada klausula-klausula perjanjian kredit, namun pada dasarnya jika dalam perjanjian kredit berisi hal-hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka OJK dapat memberikan sanksi administratif kepada Bank. Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, secara teknis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen memiliki tugas untuk melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku yang melanggar ketentuan pasal 18 UU Perlindungan Konsumen.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Pada dasarnya pencantuman klausula baku dalam perjanjian kredit diperbolehkan dan tidak bertentangan dengan prinsip kebebasan berkontrak demi efektifitas pelaksanaan perjanjian kredit antara Bank dengan Nasabah selama tidak bertentangan dengan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal tersebut memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi nasabah yang berpotensi dirugikan apabila terdapat pencantuman klausula-klausula yang merugikan konsumen.
2. Secara tersirat Otoritas Jasa Keuangan memiliki peran untuk memberikan perlindungan kepada nasabah melalui kewenangan pengawasannya kepada perbankan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan pada sektor jasa keuangan, OJK dapat bekerjasama dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku yang berpotensi merugikan konsumen dan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ismail, Manajemen Perbankan: Dari Teori Menuju Aplikasi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Tim FEB UGM & FEB UI, Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik, Draft III, Jakarta, 2010.
- Zainal Asikin, Pengantar Hukum Perbankan Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Dewi Gemala, Aspek-Aspek Hukum Dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.
- Rosa Agustina. Perbuatan Melawan Hukum. Depok: Penerbit Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia, 2003

Tim Asistensi Sosialisasi Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan, “Buku Putih: Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis”, Departemen Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, 2010.

Tim Panitia Antar Departemen RUU tentang OJK, “Naskah Akademik Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan”, Jakarta, 2010.

Norbert Reich, dalam Adrian Sutedi, Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2008).

Amiruddin & Zainal Asikin, Metode Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

Jhonny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, UMM Press, Malang, 2007.

Mirza Sulaiman, Keudukan Konsumen Dalam Perjanjian Perumahan, Pustaka Maju, Cetakan ke II, Jakarta 2007.

B. Jurnal

Ilma Rusmiati Kinot dkk, *Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan Dana Di Bank Oleh Lembaga Penjamin Simpanan*, Jurnal Yustisiabel Volume 6 Nomor 1 April 2022, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Luwuk

Indah Sari. Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol. 11, No. 1, 2020

C. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134

Indonesia, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen. UU No. 8 Tahun 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42

Indonesia, Undang-Undang tentang Perbankan, Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 (LN. No. 31 Tahun 1992, TLN. No. 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (LN. No. 182 Tahun 1998).

Indonesia, Undang-Undang tentang Bank Indonesia, Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 (LN. No. 66 Tahun 1999, TLN. No. 3843) sebagaimana diubah melalui UU No. 3 Tahun 2004 sebagaimana diubah melalui UU No.6 Tahun 2009 (LN. No. 7 Tahun 2009, TLN. No. 4962).

Indonesia, Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 (LN. No. 111 Tahun 2011, TLN. No. 5253).