

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS PENERAPAN KLAUSULA HANGUSNYA UANG MUKA DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB)

Yuniar Ayu Kartika¹

Universitas Pelita Bangsa

Wulan Windiarti²

Universitas Pelita Bangsa

Alamat: : Jl. Inspeksi Kalimalang No.9, Cibatu, Cikarang Selatan, Kabupaten Bekasi,
Jawa Barat 17530

Korespondensi penulis: Kyuniarayu@gmail.com

Abstrak. *The rapid growth of the property sector in the Jababeka industrial area has increased the use of standard Sale and Purchase Binding Agreements (PPJB) containing clauses that render the buyer's down payment absolutely non-refundable upon cancellation, including cancellations caused by the bank's rejection of a mortgage application. Such clauses may create an imbalance of rights and obligations and diminish legal protection for consumers. This study analyses the legal arrangement of down-payment forfeiture clauses in developers' PPJB in Jababeka and examines the legal protection granted to consumers against the application of such clauses. The study employs a normative legal method, using statutory and case approaches toward the practice of developers' PPJB in Jababeka, analysed qualitatively through deductive reasoning. The findings show that the forfeiture clause is not specifically regulated in a single instrument, so its application must refer to Articles 1320 and 1338 of the Civil Code and Article 18 of Law Number 8 of 1999 on Consumer Protection. A clause that eliminates the consumer's entire right to a refund constitutes a prohibited exoneration clause that may be declared null and void, while the implementation of Ministerial Regulation No. 11/PRT/M/2019 on proportional refunds has not been fully effective. The study recommends strengthening the oversight of developers' standard contracts and the enforcement of administrative sanctions to improve legal certainty and consumer protection in property transactions.*

Keywords: : legal protection; consumer; standard clause; sale and purchase binding agreement; Jababeka area.

Abstrak. Pertumbuhan pesat sektor properti di kawasan industri Jababeka mendorong meningkatnya penggunaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang memuat klausula baku hangusnya uang muka secara mutlak apabila konsumen membatalkan transaksi, termasuk akibat penolakan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) oleh bank. Klausula tersebut berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan hak dan kewajiban serta mengurangi perlindungan hukum bagi konsumen. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum mengenai klausula hangusnya uang muka dalam PPJB developer properti di Jababeka dan mengkaji perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen atas penerapan klausula tersebut. Penelitian menggunakan metode hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus terhadap praktik PPJB developer di Jababeka, yang dianalisis secara kualitatif dengan penalaran deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa klausula hangusnya uang muka belum diatur secara khusus dalam satu peraturan sehingga penerapannya harus mengacu pada Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUHPerdota serta Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Klausula yang menghapuskan seluruh hak konsumen atas uang muka tergolong klausula eksonerasi yang dapat dinyatakan batal demi hukum, sementara implementasi Peraturan Menteri PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 mengenai pengembalian uang muka secara proporsional belum berjalan optimal. Penelitian ini merekomendasikan penguatan pengawasan terhadap kontrak baku developer dan penegakan sanksi administratif guna meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan konsumen dalam transaksi properti.

Kata Kunci: perlindungan hukum; konsumen; klausula baku; perjanjian pengikatan jual beli; kawasan Jababeka

1. PENDAHULUAN

Perkembangan sektor properti di Indonesia dalam satu dekade terakhir tumbuh pesat seiring dinamika urbanisasi dan pergeseran persepsi masyarakat yang tidak lagi memandang properti semata sebagai kebutuhan tempat tinggal, melainkan juga sebagai instrumen investasi (Marzuki, 2022). Kebutuhan pendanaan bertahap bagi pengembang dan jaminan kepastian bagi konsumen melahirkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebagai perjanjian pendahuluan (*voorovereenkomst*) sebelum ditandatanganinya Akta Jual Beli (AJB) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Subekti, 2020). PPJB umumnya disusun sepihak oleh developer dalam bentuk kontrak baku (*adhesion contract*) sehingga konsumen hanya diberikan pilihan menerima atau menolak seluruh isi perjanjian tanpa ruang negosiasi (Badrulzaman, 2020).

Salah satu klausul yang paling kerap memicu sengketa adalah ketentuan hangusnya uang muka secara sepihak dan mutlak apabila konsumen membatalkan pembelian, tanpa mempertimbangkan penyebab pembatalan. Sebagai ilustrasi, salah satu PPJB developer di kawasan Jababeka mencantumkan ketentuan bahwa seluruh pembayaran yang telah diterima penjual tidak dapat dikembalikan apabila terjadi pembatalan oleh pembeli, termasuk akibat kelalaian pembayaran, pengunduran diri sepihak, maupun kepailitan. Padahal, pembatalan oleh konsumen tidak selalu didasari itikad buruk, melainkan sering dipicu keadaan di luar kendalinya, seperti penolakan KPR oleh bank, pemutusan hubungan kerja, atau kondisi darurat lainnya. Developer kerap berlindung di balik asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda* dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara untuk membenarkan praktik penyitaan tersebut.

Kebebasan berkontrak dalam hukum perjanjian modern tidak lagi bersifat mutlak, melainkan dibatasi oleh itikad baik, kepatutan, dan ketertiban umum. Penyalahgunaan posisi dominan oleh pihak yang lebih kuat untuk memaksakan klausul yang timpang terhadap pihak yang lemah dikenal sebagai penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) yang dapat mencederai keabsahan syarat subjektif perjanjian (Badrulzaman, 2020). Klausula hangusnya uang muka secara mutlak juga harus diuji terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), khususnya Pasal 18 ayat (1) huruf d yang melarang pelaku usaha mencantumkan klausula baku yang menolak pengembalian uang yang telah dibayarkan konsumen, dengan konsekuensi batal demi hukum sebagaimana diatur Pasal 18 ayat (3) (Widjaja & Yani, 2021). Ahmadi Miru (2019) menegaskan bahwa klausula yang mengalihkan seluruh risiko kerugian kepada konsumen atau menciptakan pengayaan tidak wajar (*unjust enrichment*) merupakan pelanggaran nyata terhadap asas keadilan distributif. Sebagai instrumen pengendali khusus, Peraturan Menteri PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 mengatur bahwa apabila pembatalan disebabkan kelalaian konsumen, pelaku usaha tetap wajib mengembalikan pembayaran dikurangi biaya administrasi dan/atau komisi agen dalam batas maksimal tertentu, sehingga secara hukum meniadakan praktik penyitaan total uang muka.

Kawasan Industri Jababeka di Cikarang, Kabupaten Bekasi, menjadi konteks empiris yang relevan karena tingginya aktivitas industri memicu ledakan permintaan hunian sekaligus persaingan antar-developer dalam menekan risiko pembatalan transaksi. Konsumen di kawasan ini, yang sebagian besar merupakan pekerja kantoran, pekerja pabrik, dan investor kecil, sering berada pada posisi tawar yang lemah sehingga sengketa individu terkait uang muka acap kali mereda tanpa penyelesaian yang adil karena keengganan menempuh litigasi yang mahal dan lama. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma perlindungan konsumen dan implementasinya dalam praktik bisnis properti.

Fenomena tersebut menjadi semakin kompleks ketika dikaitkan dengan gejolak ekonomi makro, pengetatan persyaratan kredit perbankan, dan tingginya mobilitas tenaga kerja di kawasan industri, yang secara agregat meningkatkan probabilitas terjadinya pembatalan transaksi properti di luar kehendak konsumen. Pengembang pada umumnya merespons risiko tersebut dengan memperketat klausula pembatalan dalam PPJB alih-alih menyediakan skema mitigasi risiko yang proporsional bagi konsumen, sehingga beban risiko ekonomi makro secara tidak adil dialihkan sepenuhnya kepada pihak yang secara struktural berada pada posisi paling lemah dalam hubungan kontraktual tersebut.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji isu uang muka dan PPJB dari berbagai sudut, antara lain status hukum uang muka dalam jual beli tanah dikaitkan dengan UUPK, perlindungan konsumen atas pembayaran uang muka rumah yang gagal AJB tepat waktu, perlindungan konsumen dalam PPJB apartemen melalui pemesanan, perlindungan konsumen terhadap wanprestasi developer dalam PPJB KPR, serta kedudukan dan perlindungan hukum pembeli apartemen dalam PPJB. Penelitian-penelitian tersebut umumnya membahas keabsahan atau akibat hukum klausula secara umum, namun belum secara spesifik mengkaji klausula hangusnya uang muka pada praktik PPJB developer di kawasan industri Jababeka yang dihubungkan sekaligus dengan Pasal 18 UUPK dan Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019. Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada analisis spesifik terhadap klausula tersebut dalam konteks empiris kawasan Jababeka, sehingga memberikan kontribusi baru bagi pengembangan doktrin hukum perjanjian dan hukum perlindungan konsumen di sektor properti.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dirumuskan ke dalam dua permasalahan pokok, yaitu: (1) bagaimana pengaturan hukum mengenai klausula hangusnya uang muka dalam PPJB pada developer properti di Jababeka; dan (2) bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas penerapan klausula hangusnya uang muka dalam PPJB. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi dan menganalisis kedua permasalahan tersebut, dengan manfaat teoretis berupa kontribusi pengembangan ilmu hukum perjanjian dan perlindungan konsumen, serta manfaat praktis berupa masukan bagi developer, konsumen, dan pemerintah dalam mewujudkan PPJB yang adil dan seimbang.

2. KAJIAN TEORI

Analisis terhadap keabsahan dan perlindungan hukum atas klausula hangusnya uang muka dalam penelitian ini bertumpu pada tiga kerangka teoretis yang saling melengkapi, yaitu Teori Perlindungan Hukum, Teori Kebebasan Berkontrak, dan Teori Perlindungan Konsumen. Ketiga teori tersebut digunakan secara berjenjang: Teori Kebebasan Berkontrak menjadi pisau analisis untuk menilai keabsahan klausula dari sudut hukum perjanjian, Teori Perlindungan Konsumen digunakan untuk menguji kesesuaiannya dengan norma perlindungan konsumen yang bersifat memaksa (*dwingend recht*), dan Teori Perlindungan Hukum digunakan untuk mengevaluasi efektivitas instrumen preventif dan represif yang tersedia bagi konsumen.

2.1 Teori Perlindungan Hukum (Philipus M. Hadjon)

Perlindungan hukum merupakan konsep fundamental dalam negara hukum (*rechtsstaat*) yang menjamin pengakuan dan pemenuhan hak warga negara terhadap tindakan yang berpotensi merugikan. Hadjon (2011) membagi perlindungan hukum menjadi dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif yang bertujuan mencegah sengketa melalui pembentukan norma, pengaturan administratif, dan pembatasan terhadap pihak berposisi dominan, serta perlindungan hukum represif yang berfungsi memulihkan hak melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan setelah sengketa terjadi. Dalam konteks PPJB, perlindungan preventif tercermin pada pembatasan isi klausula berdasarkan ketentuan perundang-undangan, sedangkan perlindungan represif diuji melalui efektivitas mekanisme pemulihan hak konsumen. Teori ini digunakan untuk menilai apakah klausula hangusnya uang muka telah memberikan perlindungan preventif yang memadai serta apakah instrumen represif yang tersedia efektif memulihkan kerugian konsumen.

2.2 Teori Kebebasan Berkontrak (Subekti)

Asas kebebasan berkontrak (*partij autonomie*) memberi kebebasan kepada para pihak untuk menentukan ada tidaknya perjanjian, lawan kontraknya, serta isi dan bentuk kesepakatan, dengan dasar normatif Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara (*pacta sunt servanda*). Subekti (2020) menegaskan bahwa kebebasan tersebut tidak bersifat mutlak dan dibatasi oleh prinsip iktikad baik (*goede trouw*), kepatutan, dan keseimbangan hak dan kewajiban sebagaimana ditegaskan Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara. Dalam kontrak baku, kebebasan berkontrak mengalami pergeseran makna karena konsumen secara formal menyetujui kontrak, namun secara substansial tidak memiliki ruang negosiasi, sebuah kondisi yang dikenal sebagai ketimpangan posisi tawar (*unequal bargaining position*). Teori ini digunakan untuk menguji apakah klausula hangusnya uang muka dalam PPJB masih berada dalam batas kebebasan yang dibenarkan hukum atau telah melampaui batas dengan mengabaikan iktikad baik dan keadilan kontraktual.

2.3 Teori Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen berkembang sebagai respons atas ketidakseimbangan hubungan antara pelaku usaha yang unggul dari sisi modal, informasi, dan kemampuan teknis, dengan konsumen yang lebih lemah dari sisi pengetahuan dan ruang negosiasi

(Kristiyanti, 2022). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengatur asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan kepastian hukum, serta secara tegas melarang pencantuman klausula baku yang mengalihkan tanggung jawab pelaku usaha atau menolak pengembalian pembayaran konsumen melalui Pasal 18 ayat (1), dengan konsekuensi batal demi hukum berdasarkan Pasal 18 ayat (3). Syahrir (2015) menyebut klausula eksonerasi yang menghapus hak konsumen atas pengembalian pembayaran tanpa dasar proporsional sebagai bentuk penyelundupan hukum yang bertentangan dengan tujuan perlindungan konsumen. Teori ini digunakan untuk menganalisis apakah klausula hangusnya uang muka telah sesuai dengan prinsip keadilan dan keseimbangan yang dikehendaki UUPK.

Data awal yang dihimpun penulis dari draf PPJB standar sejumlah developer di Kawasan Jababeka menunjukkan pola klausula yang relatif seragam: pembatalan yang disebabkan kelalaian, wanprestasi, pengunduran diri, atau kepailitan konsumen berakibat hangusnya seluruh pembayaran tanpa mekanisme pengembalian sebagian. Pola keseragaman klausula tersebut mengindikasikan bahwa praktik penyitaan uang muka bukan merupakan kasus insidental pada satu developer, melainkan kecenderungan umum dalam industri properti di kawasan tersebut, sehingga penelitian atas isu ini memiliki urgensi dan relevansi yang lebih luas dibandingkan kajian atas kasus tunggal.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (doktriner) yang menempatkan hukum sebagai sistem norma tertutup dan otonom, dengan tujuan menemukan aturan, asas, dan doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang diteliti (Ali, 2021). Fokus analisis bertumpu pada kajian teks dan sinkronisasi norma hukum positif Indonesia, khususnya UUPK dan regulasi sektor perumahan, terhadap keabsahan klausula hangusnya uang muka dalam PPJB developer properti di Jababeka. Penelitian menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang menelaah keterkaitan antarperaturan meliputi KUHPerdota (khususnya Pasal 1320, Pasal 1338, dan Pasal 1464), UUPK, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, serta Peraturan Menteri PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 (Marzuki, 2022); dan pendekatan kasus (*case approach*) yang tidak menelaah putusan pengadilan, melainkan menelaah praktik penerapan klausula hangusnya uang muka pada dokumen PPJB developer di Kawasan Industri Jababeka untuk mengetahui bentuk pengaturan, hak dan kewajiban para pihak, serta mekanisme penyelesaian pembatalan transaksi. Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer (KUHPerdota, UUPK, UU Perumahan dan Kawasan Permukiman, UU Cipta Kerja klaster perumahan, PP Nomor 12 Tahun 2021, dan Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019), bahan hukum sekunder (literatur hukum perjanjian dan perlindungan konsumen, artikel dan jurnal ilmiah, serta dokumen draf PPJB

standar developer di Jababeka), dan bahan hukum tersier (kamus hukum, KBBI, serta basis data peraturan perundang-undangan digital). Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (library research) dan dianalisis secara kualitatif dengan teknik penalaran deduktif, yaitu menafsirkan norma perlindungan konsumen, membandingkannya dengan draf kontrak riil di lapangan, serta mengkaji asas iktikad baik dan asas keseimbangan untuk merumuskan argumentasi hukum yang menjawab rumusan masalah.

4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Pengaturan Hukum Klausula Hangusnya Uang Muka dalam PPJB

PPJB developer di Kawasan Jababeka lahir dari kebutuhan praktis: developer memerlukan kepastian komitmen pembeli dan pencairan dana bertahap untuk membiayai konstruksi, sedangkan konsumen memerlukan jaminan atas unit yang diminati (Subekti, 2020). Sebagai perjanjian pendahuluan yang bersifat obligatoir, PPJB tetap tunduk pada syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPdata, yaitu kesepakatan, kecakapan, objek tertentu, dan sebab yang halal. Hasil kajian menunjukkan bahwa PPJB di Jababeka disusun sepenuhnya oleh developer sebelum konsumen bernegosiasi, sehingga konsumen hanya memiliki pilihan menerima atau menolak seluruh isi kontrak (take it or leave it). Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai keotentikan unsur kesepakatan bebas dalam syarat subjektif Pasal 1320 KUHPdata, karena tekanan posisi tawar yang timpang berpotensi mencederai kebebasan kehendak konsumen.

Klausula hangusnya uang muka pada PPJB yang diteliti menetapkan bahwa seluruh pembayaran yang telah diterima developer tidak dapat dikembalikan apabila terjadi pembatalan oleh konsumen, tanpa membedakan penyebab pembatalan. Ditinjau dari Teori Kebebasan Berkontrak (Subekti, 2020), kebebasan yang dianut Pasal 1338 ayat (1) KUHPdata tidaklah mutlak; klausula tersebut menabrak batasan iktikad baik objektif karena developer memanfaatkan posisi dominannya untuk memaksakan ketentuan sebagai "undang-undang" tanpa ruang negosiasi bagi konsumen. Praktik demikian dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan keadaan (misbruik van omstandigheden) sebagaimana dikemukakan Badruzaman (2020), yang berpotensi mencederai keabsahan syarat subjektif perjanjian.

Pengaturan mengenai uang muka juga bersinggungan dengan Pasal 1464 KUHPdata tentang uang panjar (arrha), yang pada pokoknya menyatakan bahwa pemberian uang panjar tidak otomatis memberi hak salah satu pihak membatalkan perjanjian hanya dengan mengembalikan uang tersebut. Namun demikian, uang muka (down payment) dalam praktik PPJB modern memiliki karakteristik berbeda dari uang panjar klasik, sehingga ketentuan Pasal 1464 KUHPdata tidak dapat ditafsirkan sebagai dasar mutlak bagi hangusnya seluruh uang muka konsumen. Secara normatif, klausula yang menghapuskan seluruh hak konsumen atas pengembalian pembayaran tergolong klausula eksonerasi yang dilarang Pasal 18 ayat (1) UUPK, dan berdasarkan Pasal 18 ayat (3) dinyatakan batal demi hukum (nietig van rechtswege) — artinya klausula tersebut dianggap tidak pernah ada sejak semula.

Pengaturan yang lebih spesifik terdapat dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 11/PRT/M/2019, yang mewajibkan developer mengembalikan pembayaran yang telah diterima dikurangi biaya administrasi dan/atau komisi agen dalam batas maksimal tertentu apabila pembatalan disebabkan kelalaian konsumen, misalnya penolakan KPR. Ketentuan ini secara hukum meniadakan legitimasi praktik penyitaan total uang muka. Hasil analisis menunjukkan bahwa hingga saat ini belum terdapat satu peraturan yang secara khusus dan komprehensif mengatur mekanisme maupun batas penerapan klausula hangusnya uang muka, sehingga

pengaturannya tersebar dan harus disintesis dari Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUHPerdata, Pasal 18 UUPK, serta Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019. Kekosongan pengaturan yang spesifik inilah yang membuka ruang bagi developer di Jababeka untuk tetap mencantumkan klausula hangus total tanpa sanksi administratif yang tegas.

Perbandingan lebih lanjut terhadap konsep uang panjar (*arrha*) dalam Pasal 1464 KUHPerdata dengan uang muka (*down payment*) dalam praktik PPJB modern menunjukkan perbedaan fungsi yang mendasar. Uang panjar dalam tradisi hukum perdata klasik berfungsi sebagai tanda jadi yang nilainya relatif kecil dibandingkan harga objek transaksi, sehingga hilangnya uang panjar akibat pembatalan sepihak masih dapat dianggap proporsional. Sebaliknya, uang muka dalam PPJB properti modern umumnya bernilai signifikan, dapat mencapai puluhan juta hingga ratusan juta rupiah, dan dibayarkan secara bertahap sebagai bagian dari skema pembiayaan proyek. Perbedaan nilai dan fungsi ekonomi tersebut menegaskan bahwa penerapan Pasal 1464 KUHPerdata secara analogis untuk membenarkan hangusnya seluruh uang muka merupakan penafsiran yang keliru dan tidak mempertimbangkan perkembangan praktik bisnis properti kontemporer.

4.2 Perlindungan Hukum bagi Konsumen atas Klausula Hangusnya Uang Muka

Berlandaskan Teori Perlindungan Hukum Hadjon (2011), perlindungan bagi konsumen properti di Jababeka dapat dianalisis dari dua aspek. Pada aspek preventif, meskipun Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 telah mengatur pengembalian uang muka secara proporsional, implementasinya di lapangan belum optimal karena tidak adanya audit atau pengawasan aktif terhadap draf kontrak baku sebelum diberikan kepada konsumen, sehingga klausula hangus total tetap leluasa dicantumkan. Pada aspek represif, hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun Pasal 18 ayat (3) UUPK secara tegas menyatakan klausula demikian batal demi hukum, konsumen di Jababeka menghadapi hambatan akses keadilan berupa biaya dan waktu litigasi yang tidak sebanding dengan nilai uang muka yang disengketakan, sehingga banyak yang memilih merelakan haknya. Kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum represif belum berjalan efektif tanpa dukungan mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat dan murah, misalnya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Ditinjau dari Teori Perlindungan Konsumen, klausula hangusnya uang muka yang diterapkan secara mutlak tanpa mempertimbangkan penyebab pembatalan bertentangan dengan asas keadilan dan keseimbangan yang dikehendaki UUPK. Miru (2019) menegaskan bahwa menahan seluruh uang muka tanpa memperhitungkan kerugian nyata developer merupakan tindakan sewenang-wenang yang menciptakan pengayaan tidak wajar (*unjust enrichment*) dan melanggar asas keadilan distributif. Pengembalian pembayaran yang telah dilakukan konsumen semestinya mempertimbangkan penyebab pembatalan, tingkat kesalahan para pihak, serta kerugian nyata yang dialami developer, sebagaimana secara tidak langsung telah diarahkan oleh Permen PUPR Nomor 11/PRT/M/2019. Temuan ini sejalan dengan pandangan Nasution (2011) bahwa perlindungan konsumen pada hakikatnya adalah keseluruhan asas dan kaidah hukum yang menjamin terpenuhinya hak konsumen memperoleh barang dan/atau jasa secara aman, nyaman, dan adil, sehingga developer tidak dapat membebaskan seluruh akibat hukum pembatalan kepada konsumen tanpa dasar proporsional.

Hasil penelitian ini memperkuat sekaligus memperluas temuan penelitian terdahulu mengenai status hukum uang muka dan perlindungan konsumen dalam PPJB apartemen maupun rumah, dengan menunjukkan bahwa persoalan bukan sekadar keabsahan klausula secara normatif, melainkan juga kesenjangan implementasi antara norma preventif (Permen PUPR) dan represif

(UUPK) di tingkat praktik. Perbedaan dengan penelitian terdahulu terletak pada konteks empiris kawasan industri Jababeka, di mana tingginya volume transaksi dan karakter konsumen pekerja urban memperbesar risiko ketidakseimbangan posisi tawar. Klausula hangusnya uang muka pada dasarnya dapat dibenarkan sepanjang bersifat proporsional, yaitu sebatas mengganti kerugian nyata yang dialami developer, bukan menghapuskan seluruh hak konsumen secara otomatis. Diperlukan penguatan pengawasan preventif atas kontrak baku serta penegakan sanksi administratif yang tegas bagi developer yang tetap mencantumkan klausula hangus total, agar perlindungan hukum bagi konsumen properti benar-benar berjalan efektif, baik secara preventif maupun represif.

Perlindungan hukum bagi konsumen properti juga perlu ditempatkan dalam kerangka hak-hak dasar konsumen sebagaimana diatur Pasal 4 UUPK, yaitu hak atas kenyamanan dan keamanan, hak memperoleh informasi yang benar dan jujur, hak untuk didengar keluhannya, serta hak memperoleh kompensasi apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai perjanjian. Dalam konteks pembatalan PPJB, hak atas kompensasi tersebut semestinya diwujudkan melalui pengembalian pembayaran secara proporsional, bukan penghapusan hak secara total. Kewajiban konsumen untuk beritikad baik dalam Pasal 5 UUPK juga berlaku dua arah, dalam arti developer sebagai pelaku usaha turut terikat kewajiban yang sama untuk tidak menyalahgunakan kedudukannya sebagai penyusun kontrak baku demi memperoleh keuntungan sepihak yang tidak proporsional.

4.3 Implikasi dan Rekomendasi Kebijakan

Temuan penelitian ini memiliki implikasi teoretis dan praktis. Secara teoretis, penelitian ini memperkuat argumen bahwa persetujuan konsumen dalam kontrak baku tidak dapat serta-merta dimaknai sebagai kesepakatan bebas dalam pengertian klasik Pasal 1320 KUHPerdota apabila dibentuk dalam kondisi ketimpangan posisi tawar yang signifikan. Implikasi ini relevan bukan hanya bagi transaksi properti, tetapi juga bagi sektor-sektor lain yang lazim menggunakan kontrak baku, seperti jasa keuangan dan telekomunikasi, sehingga memperkaya diskursus hukum perjanjian di Indonesia mengenai batas antara kebebasan berkontrak dan perlindungan pihak yang lemah.

Secara praktis, penelitian ini merekomendasikan tiga langkah kebijakan. Pertama, pemerintah daerah maupun kementerian teknis perlu mewajibkan pendaftaran atau review draf PPJB standar developer sebelum dipasarkan kepada konsumen, sebagai bentuk perlindungan preventif yang konkret sebagaimana dimaksud Teori Perlindungan Hukum Hadjon (2011). Kedua, diperlukan penguatan sanksi administratif yang progresif, misalnya teguran tertulis, pembekuan izin pemasaran, hingga pencabutan izin usaha, bagi developer yang terbukti tetap mencantumkan klausula hangus total setelah diperingatkan. Ketiga, perlu diperluas akses konsumen terhadap mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat dan berbiaya rendah, seperti optimalisasi peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di wilayah Kabupaten Bekasi, agar perlindungan represif tidak hanya berhenti pada norma di atas kertas. Ketiga langkah tersebut secara kumulatif diharapkan mampu menutup kesenjangan antara pengaturan normatif dan praktik empiris klausula hangusnya uang muka di Kawasan Industri Jababeka.

Penelitian ini memiliki keterbatasan yang perlu dikemukakan sebagai bahan pertimbangan penelitian selanjutnya. Pertama, analisis difokuskan pada kajian normatif terhadap dokumen PPJB dan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak mencakup pengujian empiris berskala besar terhadap persepsi konsumen maupun data penanganan sengketa dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen secara kuantitatif. Kedua, objek kajian dibatasi pada praktik

developer di Kawasan Industri Jababeka sehingga generalisasi terhadap kawasan properti lain di Indonesia perlu dilakukan secara hati-hati mengingat perbedaan karakteristik konsumen dan intensitas persaingan antar-developer di setiap wilayah. Penelitian lanjutan disarankan menggunakan pendekatan yuridis-empiris dengan wawancara terhadap konsumen yang pernah mengalami pembatalan PPJB serta pihak Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, guna memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai efektivitas perlindungan hukum represif dalam praktik..

5. KESIMPULAN

Pengaturan hukum mengenai klausula hangusnya uang muka dalam PPJB pada developer properti di Kawasan Industri Jababeka belum diatur secara khusus dalam satu peraturan perundang-undangan, sehingga penerapannya harus disintesiskan dari Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUHPerdota mengenai syarat sah dan kebebasan berkontrak, Pasal 1464 KUHPerdota mengenai uang panjar, Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengenai larangan klausula eksonerasi, serta Peraturan Menteri PUPR Nomor 11/PRT/M/2019 mengenai pengembalian uang muka secara proporsional. Klausula yang menghapuskan seluruh hak konsumen atas pengembalian uang muka tanpa mempertimbangkan penyebab pembatalan tergolong klausula eksonerasi yang dapat dinyatakan batal demi hukum berdasarkan Pasal 18 ayat (3) UUPK. Perlindungan hukum terhadap konsumen atas klausula tersebut, baik secara preventif melalui pengawasan draf kontrak maupun represif melalui mekanisme penyelesaian sengketa, saat ini belum berjalan efektif akibat lemahnya pengawasan pemerintah daerah dan tingginya hambatan akses keadilan bagi konsumen. Penelitian ini merekomendasikan penguatan pengaturan yang lebih tegas mengenai batasan penerapan klausula hangusnya uang muka, penguatan pengawasan preventif terhadap kontrak baku developer, penegakan sanksi administratif yang konsisten, serta penyediaan mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat dan terjangkau bagi konsumen, guna mewujudkan keseimbangan hak dan kewajiban antara developer dan konsumen dalam transaksi properti.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Badrulzaman, Mariam Darus. Hukum Perikatan dalam KUHPerdota Buku Ketiga: Yurisprudensi, Doktrin, dan Penjelasan. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2020.
- Hadjon, Philipus M. Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia. Surabaya: Bina Ilmu, 2011.
- Indonesia, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 815.
- Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]. Diterjemahkan oleh Subekti dan R. Tjitrosudibio. Jakarta: Pradnya Paramita, 2008.

- Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum: Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2022.
- Marzuki, Peter Mahmud. Pengantar Ilmu Hukum: Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2022.
- Miru, Ahmadi, dan Sutarman Yodo. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019.
- Miru, Ahmadi. Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019.
- Nasution, Az. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: Diadit Media, 2011.
- Subekti. Hukum Perjanjian. Jakarta: Intermasa, 2020.
- Syahriar, Yanus Muhamad. Hukum Perlindungan Konsumen. Bandung: Mandar Maju, 2015.
- Widjaja, Gunawan, dan Ahmad Yani. Hukum Tentang Perlindungan Konsumen. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2021.